

Crna Gora



Zaštitnik ljudskih prava  
i sloboda Crne Gore  
Ombudsman

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

Broj: 03 - 188/14  
Podgorica, 31. mart 2014. godine



CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	31. 03	20 14	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-72/14-3		
VEZA:			
EPA:	457 XXV		
SKRAĆENICA:			PRILOG:

## SKUPŠTINA CRNE GORE

Podgorica

U skladu sa odredbama člana 47. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („ Službeni list CG“, broj 42/11), u prilogu akta dostavljamo Vam Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2013. godinu ( u dva primjerka ).

Ostalih 138 primjeraka Izvještaja dostavit ćemo nakon završenog štampanja i koričenja u što kraćem roku.

S poštovanjem,

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore  
Srecko Baković



CRNA GORA  
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

**IZVJEŠTAJ O RADU  
ZA 2013. GODINU**

Podgorica, mart 2014. godina



## SADRŽAJ

I UVOD .....	7
II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA.....	9
2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“.....	9
2.2. Saradnja sa javnošću i medijima.....	9
2.2.2. Saradnja sa NVO .....	11
2.3. Međunarodna saradnja .....	12
2.3.1. Posjete predstavnika Međunarodnih organizacija.....	13
III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA .....	17
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika u 2013. godini.....	17
3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile .....	18
3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca .....	22
3.1.3. Urgencije.....	25
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama .....	26
3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika i upućivanja na druga pravna sredstva .....	28
3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka .....	29
3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima .....	30
3.3.1. Pritužbe na rad Ustavnog suda, redovnih sudova, Državnog tužilaštva i organa za vođenje prekršajnog postupka.....	31
3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova.....	31
3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva.....	33
3.3.1.3. Pritužbe na rad Organa za prekršaje .....	35
3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija ...	36
3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije .....	39
3.3.2.2. Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja .....	40
3.3.2.3. Lokalna samouprava i lokalna uprava.....	43
3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama podnijetim u izvještajnoj godini .....	45
3.5. Konačna mišljenja sa preporukama .....	46
3.6. Zakonodavne inicijative.....	49
3.6.1. Inicijativa za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama. ....	49
3.6.2. Inicijativa za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika.....	51
3.7. Predlozi za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propisa .....	53
3.7.1. Predlog za ocjenu ustavnosti odredbe člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju. ....	53

3.7.2. Predlog za ocjenu ustavnosti odredaba Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore i odredbe Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore .....	55
IV RAD I DJELOVANJE ZAŠTITNIKA U POJEDINIM OBLASTIMA, ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE I PREPORUKE .....	59
4.1. Građanska i politička prava .....	59
4.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku .....	59
4.1.2. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti ..	64
4.1.3. Pravo na slobodan pristup informacijama .....	67
4.1.4. Pravo na slobodu izražavanja .....	69
4.1.5. Pravo na državljanstvo.....	70
4.1.6. Prava lica lišenih slobode.....	71
4.1.7. Prevencija torture.....	76
4.1.8. Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica .....	79
4.2. Ekonomska, socijalna i kulturna prava.....	83
4.2.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa .....	85
4.2.2. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine .....	89
4.2.3. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje .....	92
4.2.4. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje.....	94
4.2.5. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja .....	94
4.2.6. Pravo na socijalnu zaštitu .....	95
4.3. Pravo na zdravu životnu sredinu .....	98
V PRAVA DJETETA .....	101
5.1. Pravo djeteta na usluge socijalne zaštite .....	101
5.2. Statusna prava.....	108
5.3. Zaštita prava i interesa djeteta pred sudom .....	109
5.4. Pravo djeteta na obrazovanje .....	111
5.5. Prava djeteta na zaštitu od zlostavljanja, zanemarivanja i zloupotrebe .....	117
5.6. Pravo djeteta na participaciju .....	119
5.7. Djeca i mediji - Pravo na privatnost.....	119
5.8. Pravo na život opstanak i razvoj .....	120
5.9. Druge aktivnosti u dječijim pravima.....	121
5.10. Rad na projektima.....	125
5.11. Ocjena stanja prava djeteta .....	129
VI ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE.....	131
6.1. Predmeti u radu .....	132
6.2. Podaci o podnijetim tužbama.....	133
6.3. Aktivnosti na promociji ljudskih prava .....	134

6.4. Pojedini oblici diskriminacije.....	137
6.4.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti.....	137
6.4.2. Diskriminacija po osnovu invaliditeta .....	142
6.4.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.....	146
6.4.4. Diskriminacija po osnovu pola.....	149
6.4.5. Mobing .....	153
6.4.6. Ostali oblici diskriminacije .....	157
6.5. Ocjena stanja i preporuke .....	159
VII OCJENE I ZAKLJUČCI .....	165
VIII O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA.....	169





## I UVOD

U 2013 godini, zaokružena je decenija od osnivanja institucije Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Simbolično na međunarodni Dan ljudskih prava, 10. decembra 2003 godine, prvi put u Crnoj Gori, počela je sa radom nacionalna institucija za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Jubilej je obilježen skromno, seminarom na temu "Institucije Ombudsmana i zainteresovani subjekti". Seminar je okupio evropske ombudsmane, a organizovan je u saradnji sa TAIEX programom Evropske Komisije, Regionalnom školom ReSPA i Regionalnim savjetom za saradnju RCC. Druga tema seminara je bilo i pravo na slobodu okupljanja u Crnoj Gori.

Na sam Dan ljudskih prava 10. decembra, održana je svečana sjednica i već tradicionalna konferencija za medije. Skupu su prisustvovali predstavnici državnih organa, organa državne uprave, diplomatske zajednice, civilnog društva, akademske zajednice i međunarodnih i domaćih institucija i organizacija koje se bave ljudskim pravima i drugih institucija sa kojima je Zaštitnik tokom deset godina saradivao.

Prva decenija je pokazala da nije jednostavno pomiriti pravo i pravdu, pravo na pravičnost, slobodu čovjeka i građanina i pravo na jednakost. Međutim, proaktivnim pristupom, koristeći svoja ovlašćenja i resurse, institucija Zaštitnika je pokazala spremnost da se otvore nove perspektive, da se afirmiše princip ravnopravnosti, jednakih mogućnosti i tolerancije prema nacionalnim, etničkim, vjerskim, seksualnim i drugim manjinama i na taj način doprinse uspostavljanju sistema vrijednosti u kome se različitost ljudskih identiteta prihvata.

Ovim dokumentom Zaštitnik ispunjava svoju zakonsku obavezu i podnosi Skupštini Crne Gore godišnji Izvještaj o radu za 2013. godinu. Ciljevi Izvještaja su višestruki:

- da Skupštinu Crne Gore i druge organe, institucije i tijela, kao i javnost obavijesti o stanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori;
- da ukaže na potrebne promjene u radu javnog sektora, koje bi unaprijedile ostvarivanje ljudskih prava i sloboda;
- da Skupštini Crne Gore i javnosti predstavi najznačajnije aspekte rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa nadležnostima, ovlašćenjima i načelima odgovornosti za obavljanje javnih poslova.

Izvještaj sadrži informacije o aktivnostima Zaštitnika, statističke pokazatelje o radu, djelovanje i aktivnosti u pojedinim oblastima, zapažanja, konstatacije i preporuke i opštu ocjenu stanja i poštovanja ustavnih i zakonskih prava građana<sup>1</sup>.

U 2013. godini primljeno je ukupno 611 pritužbi. Struktura pritužbi je slična kao i prethodnih godina. Postupanje državnih organa, organa državne uprave, organa lokalnih samouprava, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, bilo je predmet pritužbi građana. Jedan broj odnosio se na rad organa u drugim državama, pravnih lica, kao što su banke, osiguravajuće društva, uslužne djelatnosti, privredna društva i fizička lica. Bilo je i obraćanja sa zahtjevima za pravnu, finansijsku i drugu pomoć.

Pored rada na pritužbama, u izvještajnoj godini, Zaštitnik se bavio i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda. U oblasti prava djeteta sprovedeno je istraživanje o

---

<sup>1</sup> Sve gramatički rodno opredjeljene riječi označavaju i odnose se podjednako na lica oba pola.

zloupotrebi djece putem interneta i projekti „Za bolje Centre!“, „Djeco pišite Ombudsmanu“ i „Postupanje policije sa djecom!“.

Zaštitnik je, takođe, radio na unaprijeđenju rada novih mehanizama koji su ustanovljeni Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Službeni list CG, br. 42/11), Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM) i Institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije.

I ovaj godišnji Izveštaj, kao i prethodni izvještaji, temelji se na pritužbama građana, razgovorima sa građanima, sprovedenim istraživanjima, izvještajima državnih organa, nevladinih organizacija i organa nadležnih za praćenje pojedinih instrumenata međunarodnog prava. Pokazatelji do kojih je Zaštitnik u svom radu došao, na osnovu ovih izvora, ukazuju na poteškoće građanima u zaštiti i ostvarivanju njihovih prava. Kao što će se vidjeti u nastavku Izveštaja, prevashodno se radi o dugom trajanju postupka pred nadležnim državnim organima i organima lokalne samouprave. Nije zanemarljiv broj pritužbi građana u kojima se ukazuje na nepravичnost i nezakonitost donešenih odluka od strane javne uprave.

I ako se na osnovu ovih podataka ne može dati potpun prikaz stanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, ovim Izveštajem se želi ukazati i na kritične tačke u (ne)funkcionisanju sistema, radi njegovog daljeg unapređivanja.

## II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

### 2.1. Prijem građana i „Dani Zaštitnika“

U toku 2013. godine, u prostorijama Institucije primljeno je ukupno 465 građana. U Instituciji je organizovana prijemna kancelarija u kojoj građane prima dežurni savjetnik svakodnevno, u toku radnog vremena. Zaštitnik takođe lično razgovara sa građanima, na njihov zahtjev. Ove godine razgovarao je sa trećinom građana primljenih u Instituciji. Kao i prethodnih godina građani su se Zaštitniku obraćali i poštom, telefonom, elektronskom poštom. Telefonom se Instituciji obratilo 3.860 građana, poštom 2.072 građana, a elektronskom poštom 648 građana. Sa građanima, po čijim pritužbama je pokrenut postupak, Zaštitnik je redovno komunicirao i informisao ih o toku postupka.

Motivi građana za obraćanje Zaštitniku su raznovrsni. Pored utemeljenih pritužbi koje su u nadležnosti Zaštitnika, građani se vrlo često obraćaju sa zahtjevima koji su u nadležnosti drugih organa i institucija; zbog problema i potreba koje nisu ni pokušali da riješe, tražeći pouku odnosno pravni savjet; neki i zbog imaginarnih problema, koji takođe zahtijevaju vrijeme i iskustvo da bi se prepoznali kao takvi. Nerijetko se dešava da Instituciju posjeti građanin vidno narušenog psihičkog stanja, par njih čak i redovno. Takođe, Zaštitnik je adresa na koju dolaze i pojedini građani u agresivnom stanju, izazvani i uznemireni dešavanjem koje nema nikakve veze sa Institucijom. Svima njima je posvećeno potrebno vrijeme i dužna pažnja i pored toga što je ponekad njihovo ponašanje neprimjereno.

Jedan od načina lične komunikacije Zaštitnika sa građanima, je organizovanje „Dana Zaštitnika“. Ove godine je Zaštitnik sa saradnicima, posjetio opštine Bijelo Polje (4. i 5.novembra) i Herceg Novi (23.i 24.decembra). U opštini Pljevlja (30. i 31.oktobra) održani su „Dani Zaštitnika“ - u oblasti prava djeteta. Za vrijeme održavanja „Dana Zaštitnika“ neposredno je razgovarano sa građanima i primane su njihove pritužbe na rad državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi ili drugih nosilaca javnih ovlaštenja. Osim prijema građana i njihovih pritužbi posjećeni su i organi na čiji su rad ranije uložene pritužbe, u slučajevima gdje je bilo potrebno izvršiti uvid u spise određenih predmeta ili obaviti neposredan razgovor sa odgovornim licima. Zaštitnik se, takođe, sastao i sa najvišim predstavnicima organa lokalne samouprave i upoznao ih sa problemima i poteškoćama u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda pred organima te lokalne samouprave, na koje su građani ukazali u svojim obraćanjima. Takođe, Zaštitnik je gostovao na lokalnim radio i TV stanicama.

### 2.2. Saradnja sa javnošću i medijima

Javnost rada Zaštitnika, i saradnja sa medijima bili su jedan od prioriteta i u izvještajnoj godini. Posebna pažnja je bila usmjerena na što potpunije i jasnije informisanje domaće javnosti, ali i međunarodnih subjekata, o stanju u oblasti ljudskih prava i sloboda u zemlji. To je doprinijelo i promociji ljudskih prava i same institucije Zaštitnika, što predstavlja jednu od glavnih misija nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava u svim zemljama. Naravno, sve pa i ova aktivnost usmjerena je u pravcu unapređenja ljudskih prava i sloboda građana i svih stanovnika u Crnoj Gori.

Javnost je redovno informisana o aktivnostima Zaštitnika u okviru pojedinačnih informacija objavljenih na web-sajtu Institucije, koje su koristili i štampani i elektronski mediji. Informacije su hronološki pratile aktivnosti Zaštitnika, a obuhvatale su organizovanje „Dana Zaštitnika“, saradnju i učešće na domaćim i međunarodnim skupovima, učešće Zaštitnika i zamjenika/ca u radio i TV emisijama, učešće na konferencijama, seminarima i okruglim stolovima, predavanjima u različitim formama i prilikama, lične kontakte Zaštitnika i njegovih saradnika sa različitim ciljnim grupama. Na web sajtu Institucije objavljeni

su i godišnji Izvještaji o radu Zaštitnika, posebni izvještaji, konačna mišljenja sa preporukama Zaštitnika.

Imajući u vidu da su mediji značajan partner Zaštitnika u promovisanju ljudskih prava i sloboda, Institucija posebnu pažnju pridaje razvijanju profesionalne saradnje, kako sa elektronskim tako i sa štampanim medijima. Saopštenja za javnost povodom konkretnih događaja, osim što su objavljena na web sajtu Institucije, takođe su istovremeno dostavljena medijskim agencijama i svim medijima pojedinačno. Zaštitnik je imao određen broj obraćanja preko medija, povodom učešća na javnim događajima, organizovanih od strane domaćih i međunarodnih institucija i nevladinih organizacija. Na ovaj način su građani informisani o aktuelnim dešavanjima iz oblasti ljudskih prava i stavu Zaštitnika povodom određenih pitanja iz pojedinih oblasti.

U izvještajnoj godini mediji su sa posebnom pažnjom pratili rad i aktivnosti Zaštitnika i pokazali visok stepen zainteresovanosti za njegove stavove povodom određenih pitanja. Zaštitnik je na zahtjeve medija davao odgovore na postavljena pitanja (usmeno ili u pisanoj formi), davao intervjuue ili neposredno učestvovao u tv i radio emisijama. Na taj način ostvareno je pravovremeno informisanje javnosti o relevantnim temama iz nadležnosti Institucije.

Navodimo neke od novinskih naslova:

"Nerasvijetljena ubistva su ozbiljan problem" DAN, 03/01/2013;  
"Crnogorci postali tolerantniji" DNEVNE NOVINE, 14/01/2013;  
"Ombudsman osudio kamenovanje kuće romske aktivistkinje Behije Ramović" POBJEDA, 19/01/2013;  
"Pravima manjina više mjesta u medijima" POBJEDA, 05/02/2013;  
"Ocjena stanja u Komanskom mostu" DAN 05/03/2013;  
"Brakovi među maloljetnicima nijesu problem jedino Romima" DNEVNE NOVINE, 13/04/2013;  
"Spriječiti zloupotrebu djece" POBJEDA, 19/04/2013;  
"Socijalni radnici prosjake tretiraju kao delikvente" DAN, 25/05/2013;  
"Administracija ne poštuje građane" VIJESTI, 25/05/2013;  
"Nema torture u Spužu, ali je zatvor prenaseljen" BLIC CRNA GORA, 07/06/2013;  
"Ombudsman podržao štrajkače" DAN, 27/07/13;  
"Ponos hrabrih i sramota kukavica" VIJESTI, 25/07/2013;  
"Prevenција torture u fokusu izmjena Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda" ANTENA M, 23/07/2013;  
"Ombudsmanov zakon 16 mjeseci kupi prašinu" DAN, 20/08/2013;  
"Ombudsmana moraju da prime svi zvaničnici" POBJEDA, 16/08/2013;  
"Izostaje suđenje u razumnom roku" POBJEDA, 11/09/2013;  
"Zaštiti djecu i invalide" DAN, 05/09/2013;  
"Baković: Žene da čine trećinu u parlamentu" DNEVNE NOVINE, 24/09/2013;  
"Tražili da nepokretna starica dođe na pregled" DAN, 30/10/2013;  
"Nijesu se stekli uslovi za izbor sudija Ustavnog suda" VIJESTI, 18/11/2013;  
"Performans za jednakost" VIJESTI, 11/10/2013;  
"Baković osudio napad na Vijesti" PORTAL ANALITIKA, 27/12/2013 ;

I u 2013 .godini nastavljena je dobra saradnja sa Odborom za ljudska prava i slobode i Odborom za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore, pravosudnim i drugim državnim organima, a naročito na planu zaštite prava djeteta, zaštite od diskriminacije i prevencije mučenja.

Zaštitnik je u saradnji sa Skupštinom Crne Gore i NVO Građanskom alijansom (GA) organizovao svečano obilježavanje 60-te godišnjice od stupanja na snagu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih

prava i osnovnih sloboda. Obilježavanje je održano 3. septembra u Skupštini Crne Gore, a na skupu su govorili Zaštitnik, predsjednik Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, šef sektora za politiku, evropske integracije i privredu DEU u Crnoj Gori i koordinator programa ljudskih prava u GA.

Kao jedan od posebnih događaja, u sklopu obilježavanja 10. decembra – Međunarodnog dana ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik je organizovao svečanu sjednicu i već tradicionalnu konferenciju za medije, u saradnji sa Misijom OEBS-a u Crnoj Gori, Ministarstvom za ljudska i manjinska prava i NVO Građanska alijansa. Svečanoj sjednici su prisustvovali predstavnici Parlamenta, Vlade, diplomatskog kora, civilnog društva i akademske zajednice. Teme ovogodišnje konferencije bile su: Deset godina institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i sloboda okupljanja u Crnoj Gori.

### 2.2.2. Saradnja sa NVO

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u 2013. godini je ostvario dobru saradnju sa nevladinim organizacijama, kroz učešće u zajedničkim projektnim aktivnostima, učešćem na raznim skupovima, okruglim stolovima, konferencijama i dr. Dobra saradnja je nastavljena sa NVO „Akcija za ljudska prava“, „Građanska alijansa“, „LGBT Forum Progres“, „Juventas“, „Centar za građansko obrazovanje“, „Institut socijalne inkluzije“, „Udruženje mladih sa hendikepom“, „Anima - centar za žensko i mirovno obrazovanje“, Centar za antidiskriminaciju „Ekvista“, „Centar za romske inicijative“ i „Centar za prava djeteta“.

Navodimo neke od skupova:

- Zaštitnik je učestvovao u radu Okruglog stola „Druga godina primjene Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane“, koji je održan u Podgorici 12. februara. Okrugli sto je organizovan od strane NVO „Institut Alternativa“, uz podršku Centra za demokratsku kontrolu oružanih snaga iz Ženeve (DCAF);
- Na poziv NVO „Centar za romske inicijative“, Zaštitnik je učestvovao u radu Prve nacionalne konferencije „Prisilni i ugovoreni brakovi“, koju je organizovala ova NVO povodom 8. aprila Svjetskog dana Roma;
- 19. aprila u okviru III generacije Škole demokratskog rukovođenja, a u saradnji sa NVO „Građanska alijansa“ Zaštitnik je održao predavanje polaznicima škole, na temu „Izazovi poštovanja ljudskih prava u Crnoj Gori“;
- U organizaciji NVO Ekvista, 27. maja na Cetinju, zamjenica Zaštitnika učestvovala je na tribini o pravima osoba sa invaliditetom;
- U organizaciji NVO Ekvista, 03. juna u Beranama, održana je tribina o pravima osoba sa invaliditetom, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;
- U organizaciji NVO „SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja“ iz Podgorica, Zaštitnik se 4. juna sastao sa predstavnicama nevladinih organizacija i institucija, zaduženih za zaštitu i spriječavanje rodno zanovanog nasilja iz Virovitice – Republika Hrvatska;
- U organizaciji NVO Ekvista, 21. juna u Herceg Novom, održana je treća tribina o pravima osoba sa invaliditetom, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika za oblast diskriminacije;
- Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika, učestvovali su na prvom mirnom javnom okupljanju LGBT osoba, koji se održao u Budvi 24. jula godine, pod nazivom „Budva Sea Side Pride“, koju je organizovala NVO „LGBT Forum Progres“;
- Zamjenica Zaštitnika učestvovala je 20. oktobra, na Paradi ponosa u Podgorici, pod sloganom „Crna Gora ponosno“.

Institucija Zaštitnika aktivno je saradivala sa nevladinim organizacijama koje se bave djecom i zaštitom dječijih prava. Ostvarena je intezivna saradnja sa NVO „Akcija za ljudska prava“, sa kojom Zaštitnik

sprovodi projekat „Djeco pište Ombudsmanu“ - predhodne dvije godine. Uspješna saradnja ostvarena je i sa nevladinom organizacijom „Djeca prije svega“ kao i NVO „Roditelji“. Nastavljena je saradnja sa NVO „Staze“ i drugim organizacijama koje se bave zaštitom prava djece sa smetnjama u razvoju.

### 2.3. Međunarodna saradnja

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je i u 2013. godini nastavio saradnju sa međunarodnim organizacijama i institucijama, kroz prisustvo predstavnika Institucije na raznim konferencijama, seminarima, radionicama, okruglim stolovima i sastancima, na kojima su imali izlaganja iz različitih oblasti, kao i razmijenili iskustva sa srodnim institucijama iz regiona, u cilju sticanja novih saznanja i najboljih praksi iz oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda.

Dobro uspostavljena saradnja Zaštitnika sa Delegacijom Evropske Unije, OSCE, sistemom UN-a u Crnoj Gori, Save the Children i Savjetom Evrope, nastavila se i tokom 2013 godine.

Zaštitnik je takođe poslao odgovore na različite upitnike međunarodnih organizacija koji su se odnosili na zaštitu ljudskih prava u više oblasti. Nastavio je sa redovnim aktivnostima u okviru članstva u Evropskoj mreži Ombudsmana za djecu (ENOC), Udruženju mediteranskih Ombudsmana (AOM), Mreži Ombudsmana za djecu Jugoistočne Evrope (CRONSEE), Evropskim Institutom Ombudsmana (EIO). Neke od značajnih međunarodnih aktivnosti su:

- Na sastanku ombudsmana Višegradske grupe i zemalja zapadnog Balkana održanom 12. marta učestvovao je Zaštitnik. Na sastanku su učesnici predstavili stanje ljudskih prava u svojim zemljama;
- Na poziv Parlamentarnog vojnog povjerenika BiH, a u saradnji sa Razvojnijim programom Ujedinjenih nacija u Bosni i Hercegovini, Zaštitnik je učestvovao na konferenciji “Pozitivne prakse u zaštiti ljudskih prava pripadnika oružanih snaga”, 21 – 22. marta, u Sarajevu. Tema konferencije odnosila se na razmjenu pozitivnih iskustava i dobrih praksi u zaštiti ljudskih prava i sloboda pripadnika oružanih snaga u BiH, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Makedoniji, Sloveniji, Srbiji, Austriji, Švajcarskoj i Danskoj, kao i jačanje saradnje između institucija ovih zemalja;
- Sekretarka Zaštitnika prisustvovala je sjednici Savjeta za ljudska prava, koja se održala 28. januara u Ženevi. Na Sjednici je predstavljen Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori, u okviru drugog ciklusa Opšteg periodičnog pregleda (UPR), o stanju ljudskih prava u državama članicama Ujedinjenih nacija.
- U organizaciji Savjeta Evrope zamjenica Zaštitnika učestvovala je 17. aprila na seminaru u Rigi, Litvanija.
- Zamjenik Zaštitnika učestvovao je sastanku 25. marta u Beogradu, na kome je razmatrano uspostavljanje Mreže Nacionalnih mehanizama za prevenciju torture, zemalja jugoistočne Evrope;
- U Švajcarskoj je 01. maja održana trodnevna konferencija na temu “prava lica različite seksualne orijentacije i rodnog identiteta”, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;
- U organizaciji OSCE-a kancelarije u Podgorici, Zaštitnik sa saradnicima boravio je od 8 -11 maja u studijskoj posjeti Ombudsmanu Španije i upoznao se sa metodima rada i iskustvima španskog Ombudsmana u svojstvu Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture;
- 14. maja 2013. godine u Podgorici je održan sastanak institucija i organizacija koje se bave promocijom i zaštitom prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori, a u okviru zajedničkog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope, u saradnji sa institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Na sastanku su učestvovali Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika;

- U Strazburu je 29. maja održan seminar u organizaciji Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, na kojem je učestvovala zamjenica Zaštitnika;
- Trodnevna konferencija o LGBT pravima, borbi protiv diskriminacije i položaju LGBT osoba u državama regiona održana je u Beogradu 16. juna, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;
- Zaštitnik je 24. juna u Sarajevu učestvovao na Drugoj konferenciji o regionalnoj saradnji institucija Ombudsmana;
- Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika, učestvovali su na Konferenciji o prestanku smještaja djece u institucijama, koja se održala 16. jula u Miločeru. Konferenciju je organizovalo Ministarstvo rada i socijalnog staranja u saradnji sa Delegacijom Evropske unije u Podgorici, kancelarijom UNICEF-a i UNDP-a;
- Evropska konferencija ombudsmana i redovna Generalna skupština EIO održana je od 20-21. septembra u Innsbrucku-Austrija, na kojoj je učestvovao Zaštitnik. Na Konferenciji su razmijenjena mišljenja i dobre prakse ombudsmana u zemljama Evrope;
- U Makedoniji, Skoplje 25. septembra, održana je dvodnevna konferencija na temu „Posebni izazovi koji se odnose na pritužbe po osnovu etničke diskriminacije - regionalna razmjena iskustava stručnjaka“, na kojoj su učestvovali Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika;
- U organizaciji Pučke pravobraniteljice Hrvatske i UNDP-a, kancelarije u Hrvatskoj, održana je Konferencija Institucija ombudsmana u Jugoistočnoj Evropi na teme: Pristupanje EU i Univerzalna periodična revizija, 7-8. novembra 2013. godine u Zagrebu, na kojoj su ombudsmani razmijenili iskustva i razmotrili načine umrežavanja institucija u regionu;
- Dvodnevna međunarodna konferencija povodom dana ljudskih prava na temu „Poboljšanje stanja ljudskih prava LGBT osoba na zapadnom Balkanu“, 12. decembra, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika.

Institucija Zaštitnika je, sprovodeći aktivnosti na zaštiti i unapređenju prava djeteta u Crnoj Gori, aktivno saradivala sa različitim međunarodnim i nacionalnim organizacijama. U toku 2013. godine ostvarena je aktivna saradnja sa međunarodnom organizacijom „Save the children“, između ostalog, kroz rad i učešće Zaštitnika u CRONSEE mreži i sprovođenje istraživanja o zloupotrebi djece putem interneta. Saradnja sa međunarodnom organizacijom UNICEF je nastavljena u izvještajnom periodu, između ostalog, kroz sprovođenje projekata „Za bolje Centre!“, „Djeco pišite Ombudsmanu“ i „Postupanje policije sa djecom!“.

### **2.3.1. Posjete predstavnika Međunarodnih organizacija**

Saradnja sa regionalnim i evropskim organizacijama i institucijama dodatno je unaprijeđena. Uspostavljeni mehanizmi saradnje sa ombudsmanima drugih država unapređivani su na konferencijama, skupovima, seminarima i ostalim događajima koji su organizovani u zemlji i inostranstvu.

U izvještajnom periodu održano je niz sastanaka sa predstavnicima međunarodnih organizacija.

Zaštitnik je 15. januara primio delegaciju ekspertskog tima OECD/SIGMA-e, u kojem su bili g-din Klas Klaas i g-din Wolfgang Rusch. Na sastanku su predstavnici OECD/SIGMA-e upoznali Zaštitnika sa planiranim aktivnostima koje će se sprovoditi tokom 2013. godine u oblasti reforme javne uprave, kao i sa novim sistemom unapređenja državne uprave.

Zamjenica Zaštitnika, sa saradnicima, sastala se 23. januara sa delegacijom iz Albanije, koju su činili predstavnici albanskih institucija i civilnog sektora. Posjeta je organizovana u okviru projekta jačanja kapaciteta osoba sa invaliditetom u saradnji sa Udruženjem mladih sa hendikepom Crne Gore, a uz

podršku Misije OSCE u Albaniji. Zamjenica je predstavila rad institucije Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom, kao i zakonodavni i institucionalni okvir, sa posebnim osvrtom na legislativu koja se odnosi na osobe sa invaliditetom. Tokom posjete sagovornici su razmijenili svoja mišljenja i iskustva na temu unapređenja položaja osoba sa invaliditetom i mogućnostima za ostvarivanje njihovih prava.

Zaštitnik se 29. januara sastao sa predstavnicima UNDP i UNICEF-a. Na sastanku je diskutovano o modalitetima saradnje i podrške UNDP-a i UNICEF-a i to kroz: potrebu jačanja kapaciteta u oblasti antidiskriminacije i prevencije torture, potencijalnom istraživanju u oblasti antidiskriminacije i aktivnostima u oblasti zaštite pripadnika oružanih snaga, postupku akreditacije kod ICC-a.

Zaštitnik i njegovi saradnici sastali su se 31. januara sa predstavnicima Radne grupe Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope, među kojima su bili g-din Grigor Badiryan, gđa Aliona Grossu i g-din Krzysztof Zyman. Tom prilikom su Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika predstavili najznačajnije aktivnosti Institucije, kako na polju promocije tako i na polju zaštite ljudskih prava i sloboda, naročito u oblasti diskriminacije i unapređenja položaja pripadnika manjinskih naroda i nacionalnih zajednica. Cilj posjete predstavnika navedene Radne grupe je sagledavanje stanja zaštite ljudskih i manjinskih prava u Crnoj Gori, sa posebnim fokusom na zaštitu nacionalnih manjina i sprovođenje Okvirne konvencije.

Zaštitnik i njegovi saradnici razgovarali su 13. februara sa delegacijom Evropskog komiteta za prevenciju torture i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT), koju je predvodila g-đa Haritini Dipla, v.d. prvog potpredsjednika CPT-a. Tokom susreta Zaštitnik je upoznao predstavnike CPT-a sa zakonodavnim okvirom iz oblasti prevencije torture, aktivnostima Institucije prije i poslije donošenja Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore kojim je Zaštitnik uspostavljen kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM), kao i sa administrativnim kapacitetima sektora za prevenciju torture i planovima za njegovo dalje jačanje.

Sekretarka Institucije Zaštitnika sastala se 21. marta sa Lori Vokerom, šefom deska za Crnu Goru, povodom evaluacije Izvještaja o sprovođenju III Godišnjeg nacionalnog plana (ANP), u okviru MAP procesa. Tokom razgovora sekretarka je upoznala je g-dina Vokera sa unaprjeđenjem administrativnih kapaciteta u protekloj godini, kao i sa finansijskim sredstvima sa kojima raspolaže Institucija Zaštitnika. G-dina Vokera je interesovao način na koji se raspolaže sredstvima, odnosno stepen nezavisnosti institucije, kao i mišljenje povodom preporuka Evropske komisije za izmjenu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Zakona o zabrani diskriminacije. Bilo je riječi i o funkcionisanju dva nova mehanizma NPM-a i institucionalnog mehanizma za zaštitu od diskriminacije, kao i o strukturi primljenih pritužbi građana.

Zaštitnik se 16. maja sastao sa članovima ekspertske NATO tima u Crnoj Gori, u okviru projekta Izgradnja integriteta. Ekspertske tim predvodio je Dr Oliver F. Desarzens, a osnovni cilj projekta je pomoć ne-NATO članicama da se pripreme za članstvo u Alijansi, podrška u prepoznavanju i implementaciji mjera u borbi protiv korupcije, kao i podizanje svijesti o Izgradnji integriteta. Članovi ekspertske tima su se interesovali za mišljenje Zaštitnika o stanju ljudskih prava u sektoru bezbjednosti i odbrane kao i o njegovim dosadašnjim aktivnostima u ovoj oblasti. Predmet njihovog interesovanja takođe bila je samostalnost i nezavisnost Institucije kao i resursi, materijalni i kadrovski koji su Zaštitniku stavljeni na raspolaganje.

Frank La Ru, specijalni izvjestilac Savjeta za ljudska prava Ujedinjenih Nacija, za promovisanje i zaštitu slobode mišljenja i izražavanja posjetio je 13. juna instituciju Zaštitnika. Teme razgovora bile su slobodan pristup informacijama, govor mržnje, sloboda mišljenja i izražavanja i zaštita privatnosti u



medijima. Gospodin La Ru se posebno interesovao za nadležnosti i aktivnosti institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, u ovim oblastima i načinu postupanja. Zaštitnik je takođe upoznao gosta sa aktivnostima, koje Institucija sprovodi na planu zaštite ljudskih prava i sloboda, kao i stepenu poštovanja preporuka Zaštitnika.

Intenzivna saradnja sa predstavnicima međunarodnih organizacija OEBS-a, UNICEF-a UNDP-a, Save the children Norway i Savjeta Evrope odvijala se kontinuirano i tokom 2013. godine, sa njihovim predstavnicima Zaštitnik je održao je više radnih sastanaka i razmjenio mišljenja i iskustava.

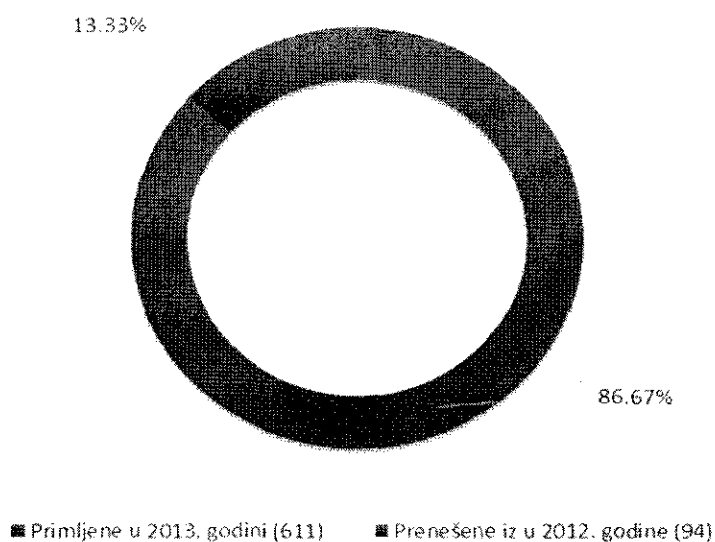


### III POSTUPANJE ZAŠTINIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

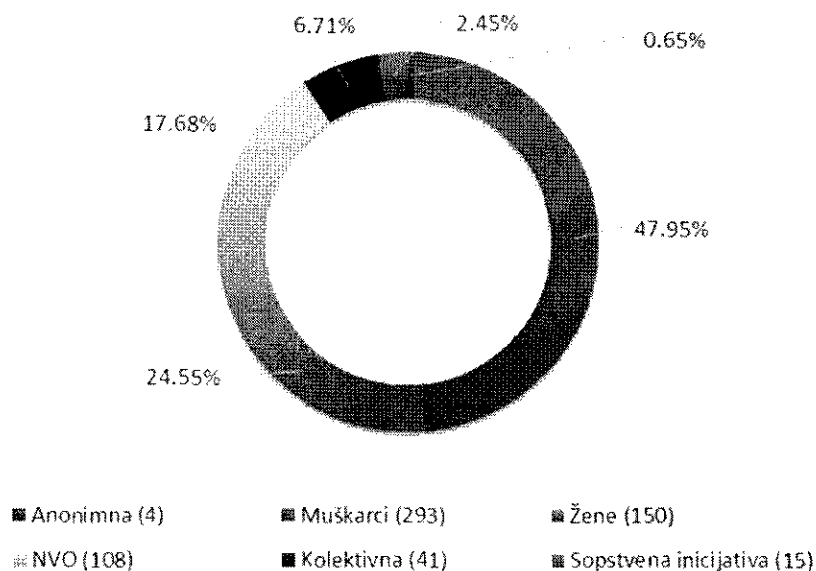
#### 3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika u 2013. godini

U 2013. godini, institucija Zaštitnika je imala u radu 705 pritužbi, od kojih je:

- a) 611 primljeno u 2013. godini i
- b) 94 prenešeno iz 2012. godine

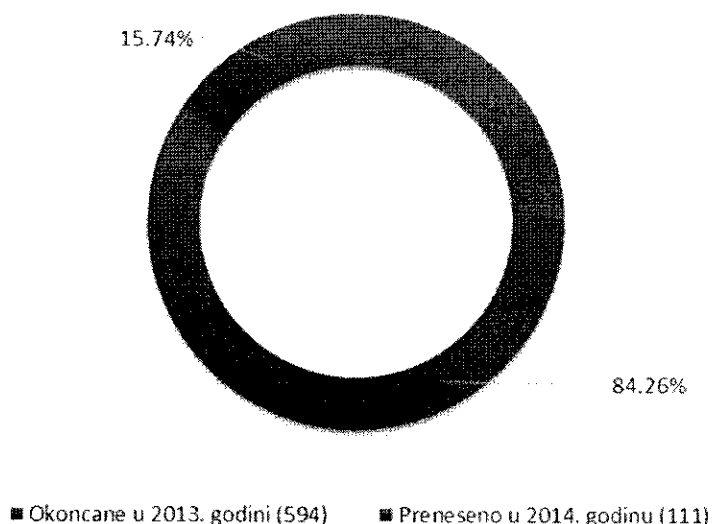


U poređenju sa prethodnom godinom Zaštitnik je u tekućoj godini primio 6 pritužbi manje. Od 611 predmeta u 2013. godini, 443 predmeta je formirano po individualnim pritužbama (muškarci 293 i žene 150), 41 po pritužbama grupe građana i pravnih lica (kolektivne), 108 po pritužbama nevladinih organizacija, 15 predmeta je formirano po sopstvenoj inicijativi i četiri (4) po anonimnim pritužbama.



Od 705 predmeta koji su bili u radu u 2013. godini, postupak je okončan u 594 predmeta(84,26%) i to 512 iz 2013. godine i 82 predmeta iz prethodne godine.

U 2014. godinu prenešeno je 111 predmeta (15,74%), od kojih je većina formirana u drugoj polovini decembra 2013. godine, po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak. Međutim, od ovih prenešenih predmeta, u 31 predmetu (28%) postupak nije okončan u izvještajnoj godini isključivo zbog nedostavljanja pisanih izjašnjenja od strane organa i drugih subjekata, na koje su se pritužbe odnosile i ignorisanja zahtjeva i urgencija Zaštitnika. Gotovo svi ovi predmeti se odnose na pravo na slobodan pristup informacijama.



**Tabela - Pritužbe u radu u 2013. godini**

<b>Pritužbe</b>	<b>705</b>
Primljene u 2013.	611
Prenešene iz 2012.	94
<b>Pritužbe prema podnosiocima - primljene u 2013. godini</b>	<b>611</b>
Anonimne	4
Muškarci	293
Žene	150
Nevladine organizacije	108
Kolektivna	41
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	15
<b>Okončane (ukupno)</b>	<b>594</b>
Okončane iz 2013. godine	512
Okončane iz 2012. godine	82
<b>Prenešene u 2014. godinu</b>	<b>111</b>

### 3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile

Od ukupnog broja pritužbi primljenih u izvještajnoj godini, na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija odnosilo se 293 pritužbi, na rad sudova 84, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja 93, na rad Uprave policije 24, na rad organa lokalne samouprave i

lokalne uprave 35, na rad Državnog tužilaštva 10, na rad organa za vođenje prekršajnog postupka devet (9) i na rad organa, službi i nosioca javnih ovlaštenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. 63 pritužba.

**Tabela – Zbirni pregled primljenih pritužbi u 2013. godini, po subjektima na čiji rad su se odnosile**

Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije	293
Skupština CG	10
Vlada CG	2
Ministarstvo ekonomije	10
Ministarstvo finansija	48
Ministarstvo odbrane	10
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	1
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	5
Ministarstvo pravde	8
Ministarstvo prosvjete	9
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	8
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	4
Ministarstvo unutrašnjih poslova	28
Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija	10
Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	7
Ministarstvu unutrašnjih poslova Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru	1
Ministarstvu unutrašnjih poslova - PJ za upravne unutrašnje poslove Podgorica	2
Ministarstvu unutrašnjih poslova - Područna jedinica Bar	2
Ministarstvu unutrašnjih poslova - Područna jedinica Pljevlja - Filijala Žabljak	1
Agencija za nacionalnu bezbjednost	2
Agencija za zaštitu ličnih podataka	2
Direkcija za imovinu - Podgorica	2
Drugi državni organi	2
Državna izborna komisija	1
Fond rada Crne Gore	1
Komisija za povraćaj i obestecenje u Baru	1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici	2
Poreska uprava	4
Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte	2
Uprava za inspeksijske poslove	4
Uprava za nekretnine	4
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Budva	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Ulcinj	1
Više državnih organa	1
Zavod za školstvo	1
Zavod za zapošljavanje	4
ZIKS Bijelo Polje	7
ZIKS Podgorica	83

<b>Ustavni sud</b>	7
<b>Redovni sudovi</b>	77
Vrhovni sud CG	1
Privredni sud u Podgorici	3
Viši sud u Bijelom Polju	6
Viši sud u Podgorici	8
Osnovni sud u Baru	6
Osnovni sud u Beranama	3
Osnovni sud u Bijelom Polju	5
Osnovni sud u Cetinju	3
Osnovni sud u Danilovgradu	2
Osnovni sud u Herceg Novom	2
Osnovni sud u Kotoru	8
Osnovni sud u Nikšiću	1
Osnovni sud u Pljevljima	1
Osnovni sud u Podgorici	24
Osnovni sud u Rožajama	1
Osnovni sud u Ulcinju	3
<b>Državno tužilaštvo</b>	10
Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju	1
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	1
Osnovno državno tužilaštvo u Plavu	1
Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima	1
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	1
Više državno tužilaštvo Bijelo Polje	1
Više državno tužilaštvo Podgorica	1
Vrhovno državno tužilaštvo Cme Gore	3
<b>Organi za vođenje prekršajnog postupka</b>	9
Područni organ za prekršaje Podgorica	3
Područni organ za prekršaje Ulcinj	4
Područni organ za prekršaje Žabljak	1
Vijeće za prekršaje	1
<b>Uprava policije</b>	24
Uprava policije	3
Uprava policije - Ispostava Cetinje	1
Uprava policije - Ispostava Kolašin	1
Uprava policije - Ispostava Rožaje	1
Uprava policije - Područna jedinica Bar	1
Uprava policije - Područna jedinica Berane	1
Uprava policije - Područna jedinica Bijelo Polje	2
Uprava policije - Područna jedinica Budva	3
Uprava policije - Područna jedinica Nikšić	3
Uprava policije - Područna jedinica Pljevlja	1
Uprava policije - Područna jedinica Podgorica	7

<b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b>	<b>93</b>
Centar za socijalni rad Bar	3
Centar za socijalni rad Budva	1
Centar za socijalni rad Herceg Novi	1
Centar za socijalni rad Kotor	1
Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik	1
Centar za socijalni rad Podgorica	17
Centar za socijalni rad Rožaje	5
Dom zdravlja - Herceg Novi	1
Biotehnički fakultet Podgorica	1
Fakultet dramskih umjetnosti	1
Fakultet za turizam i hotelijerstvo	1
Filozofski fakultet - Nikšić	3
Fond PIO - Crne Gore	12
Fond PIO - Područno odjeljenje Podgorica	1
Fond rada Podgorica	3
Fond Zdravstva CG	1
Javno komunalno stambeno preduzeće Herceg Novi	1
JKP Kotor	2
JP Čistoća Podgorica	1
JP Vodovod i kanalizacija - Bijelo Polje	1
JP Vodovod i kanalizacija - Danilovgrad	1
JU Obrazovni centar Šavnik	1
JU Osnovna škola "Bečko Jovović"	2
JU Osnovna škola "Blažo Jokov Orlandić"	1
JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin"	1
JU Osnovna škola "Dašo Pavičić"	2
JU Osnovna škola "Jugoslavija"	1
JU Osnovna škola "Marko Miljanov"	1
JU Osnovna škola "Maršal Tito"	1
JU Osnovna škola "Risto Manojlović"	1
JU Osnovna škola "Risto Ratković"	1
JU Osnovna škola "Savo Pejanović"	1
JU Osnovna škola "Štampar Makarije"	1
JU Osnovna škola "Vuk Karadžić"	2
JU Osnovna škola "Vuko Jovović"	1
JU Škola za osnovno muzičko obrazovanje "Petar II Petrović Njegoš"	1
JU Škola za srednje i više stručno obrazovanje "Sergije Stanić"	1
JU Srednja mješovita škola "Ivan Goran Kovačić"	1
JU Studentski dom "Spasić - Mašera" Kotor	1
JU Zavičajni muzej "Graniča kula"	1
Klinički centar Crne Gore	2
Muzički centar Crne Gore	1
Regulatorna agencija za energetiku	1
RTCG - Radio Televizija Crne Gore	4
Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota	1
Univerzitet Crne Gore	3

<b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>	<b>35</b>
Glavni grad Podgorica	2
Opština Bar	3
Opština Berane	3
Opština Bijelo Polje	7
Opština Herceg Novi	2
Opština Kolašin	1
Opština Nikšić	1
Opština Plav	2
Opština Pljevlja	1
Opština Plužine	2
Opština Podgorica	1
Opština Rožaje	1
Opština Šavnik	1
Opština Ulcinj	2
Komunalna policija Glavnog grada Podgorice	1
Komunalna policija Opštine Budva	1
Komunalna policija Opštine Herceg Novi	1
Komunalna policija Opštine Ulcinj	3
<b>Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi</b>	<b>63</b>
Druga pravna lica ( Banke, OS društva, Mediji, Usluzne djelatnosti)	7
Fizicka lica	3
Organi, sluzbe i nosioci javnih ovlasćenja u drugim drzavama	8
Organ nije određen	16
Preduzetnici (STR i slicno)	1
Privredna društva (AD, DD i slicno)	23
Zahtjevi (za Informacije, pravnu, finansijsku i drugu pomoc)	5
<b>Ukupno</b>	<b>611</b>

### 3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

U toku 2013. godine, pritužbe su podnijeli građani iz Glavnog grada, Prijestonice i svih opština Crne Gore, i to iz: Podgorice (384), Cetinja (7), Andrijevice (1), Bara (29), Berana (11), Bijelog Polja (23), Budve (8), Danilovgrada (4), Herceg Novog (21), Kolašina (7), Kotora (13), Mojkovaca (2), Nikšića (21), Plava (5), Plužina (1), Pljevalja (10), Rožaja (14), Šavnika (2), Tivata (3), Ulcinja (14) i Žabljaka (1).

Zaštitniku su se obraćali i pojedini građani iz drugih država, i to iz: Srbije (11), Bosne i Hercegovine (4), Republike Srpske (2), Kosova (2), Njemačke (2), Hrvatske (2), Poljske (1), Rusije (1), Danske (1), Bugarske (1), Albanije (1), Norveske (1) i Sjedinjene Američke Države (1)

#### Tabela - Pritužbe prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

I Glavni grad, Prijestonica i opštine u Crnoj Gori	Broj
Podgorica	384
Cetinje	7
Andrijevice	1
Bar	29
	22



Berane	11
Bijelo Polje	23
Budva	8
Danilovgrad	4
Herceg Novi	21
Kolašin	7
Kotor	13
Mojkovac	2
Nikšić	21
Plav	5
Plužine	1
Pljevlja	10
Rožaje	14
Šavnik	2
Tivat	3
Ulcinj	14
Žabljak	1
<b>Ukupno</b>	<b>581</b>

<b>II Strane države</b>	<b>Broj</b>
Srbija	11
Bosna i Hercegovina	4
Bosna i Hercegovina - Republika Srpska	2
Hrvatska	2
Kosovo	2
Njemačka	2
Poljska	1
Rusija	1
Danska	1
Bugarska	1
Albanija	1
Norveska	1
Sjedinjene Američke Države	1
<b>Ukupno</b>	<b>30</b>
<b>Ukupno I+II</b>	<b>611</b>

**Tabela – Pritužbe po podnosiocima i teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca**

<b>Muškarci</b>	<b>293</b>
Andrijevića	1
Bar	12
Berane	3
Bijelo Polje	13
Budva	5
Cetinje	3
Danilovgrad	3
Herceg Novi	11
	23

Kolašin	2
Kotor	4
Mojkovac	1
Nikšić	14
Plav	5
Pljevlja	5
Plužine	1
Podgorica	173
Rožaje	5
Šavnik	2
Tivat	1
Ulcinj	9
Žabljak	1
Srbija	11
Bosna i Hercegovina	2
Rusija	1
Sjedinjene Američke Države	1
Njemačka	1
Albanija	1
Danska	1
Norveska	1
<b>Žene</b>	<b>150</b>
Bar	13
Berane	5
Bijelo Polje	8
Budva	3
Cetinje	4
Danilovgrad	1
Herceg Novi	8
Kolašin	5
Kotor	8
Mojkovac	1
Nikšić	6
Pljevlja	5
Podgorica	61
Rožaje	8
Tivat	1
Ulcinj	5
Republika Srpska	2
Hrvatska	2
Bosna i Hercegovina	2
Poljska	1
Njemačka	1
<b>Grupe</b>	<b>107</b>
Bar	4
Berane	3
Bijelo Polje	2

Herceg Novi	1
Kotor	1
Nikšić	1
Podgorica	92
Rožaje	1
Tivat	1
Bugarska	1
<b>Pravna lica</b>	<b>42</b>
Herceg Novi	1
Podgorica	41
<b>Sopstvena inicijativa Zaštitnika</b>	<b>15</b>
Podgorica	15
<b>Anonimne</b>	<b>4</b>
Podgorica	2
Kosovo	2
<b>Ukupno</b>	<b>611</b>

### 3.1.3. Urgencije

I u ovoj izvještajnoj godini bilo je kašnjenja u dostavljanju izjašnjenja u pojedinim slučajevima, pa je Zaštitnik bio prinuđen da u 125 predmeta uputi 228 urgencija, radi dostavljanja traženih izjašnjenja. Neblagovremeno dostavljanje izjašnjenja doprinijelo je da su ispitni postupci u pojedinim predmetima duže trajali, dok u 31 predmet zbog toga postupak nije mogao biti okončan u izvještajnoj godini.

**Tabela - Pregled upućenih urgencija u 2013. godini**

Državni organi i organi državne uprave	Broj
Ministarstvo finansija	96 U 2 predmeta po 4 urgencije, u 19 predmeta po 3 urgencije i u 14 predmeta po 2 urgencije
Ministarstvo ekonomije	18 U 1 predmetu 5 urgencija, u 1 predmetu 4 urgencije i u 4 predmeta po 2 urgencije
Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija	16 U 2 predmeta po 3 urgencije i u 1 predmetu 2 urgencije
Ministarstvo unutrašnjih poslova	11 U 2 predmeta po 2 urgencije
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	9 U 1 predmetu 4 urgencije, u 1 predmetu 3 urgencije i u 1 predmetu 2 urgencije
Ministarstvo odbrane	3 U 1 predmetu 2 urgencije
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	2 U 1 predmetu 2 urgencije
Ministarstvo pravde	1
Ministarstvo prosvjete	4 U 1 predmetu 3 urgencije
Ministarstvo za evropske integracije	3 U 1 predmetu 2 urgencije
Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	2
Ministarstvu unutrašnjih poslova Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru	3 U 1 predmetu 2 urgencije
Državna izborna komisija	3 U 1 predmetu 3 urgencije

Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici	1	
Komisija za žalbe	1	
Poreska uprava	2	
Regulatorna agencija za energetiku	1	
Uprava policije - Područna jedinica Budva	1	
Uprava policije - Područna jedinica Bijelo Polje	1	
Uprava za inspeksijske poslove	10	U 1 predmetu 4 urgencije, u 3 predmeta po 3 urgencije
Uprava za nekretnine	1	
uprava za nekretnine - PJ Podgorica	1	
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Budva	3	U 1 predmetu 3 ugrencije
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	1	
ZIKS Podgorica	3	
<b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>		
Komunalna policija Opštine Herceg Novi	3	U 1 predmetu 3 ugrencije
Opština Bijelo Polje	5	U 2 predmeta po 2 ugrencije
Opština Plav	1	
Opština Rožaje	1	
Opština Ulcinj	1	
Opština Berane	1	
<b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja</b>		
JKP Kotor	2	U 1 predmetu 2 ugrencije
Centar za socijalni rad Berane	1	
Centar za socijalni rad Podgorica	2	
Centar za socijalni rad Rožaje	1	
Radio televizija Crne Gore	7	U 1 predmeta po 3 ugrencije, u 2 predmeta po 2 ugrencije
Savjet J.P. Radio televizija Crne Gore	3	U 1 predmetu 3 ugrencije
Univerzitet Crne Gore	1	
<b>Druge organizacije i pravna lica</b>		
Fudbalski savez Crne Gore	1	
AD Pobjeda	2	U 1 predmetu 2 ugrencije
<b>Ukupno</b>	<b>228</b>	

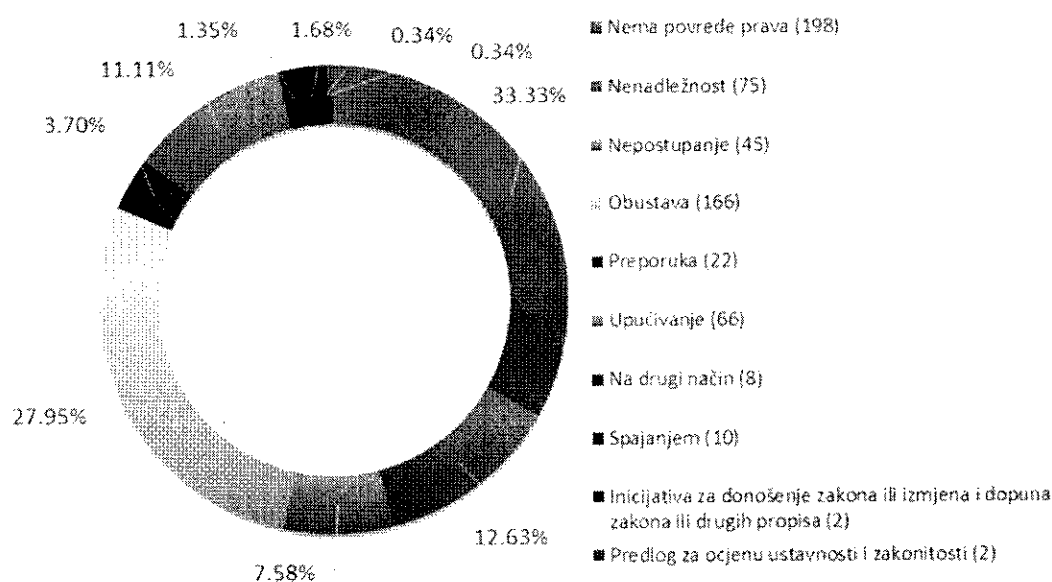
### 3.2. Način okončanja postupka po pritužbama

Od 594 predmeta po kojima je postupak okončan u 2013. godini, u 75 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, a u 45 predmeta nijesu postojale procesne pretpostavke za postupanje. U 66 predmeta postupak je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva, u 390 slučajeva postupak okončan nakon sprovedenog ispitnog postupka, u 10 slučajeva spajanjem predmeta i osam predmeta na drugi način.

**Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama**

Ishod postupka po pritužbama	Broj
Nema povrede prava	198
Nenadležnost	75
Nepostupanje	45

Obustava	166
Preporuka	22
Upućivanje	66
Na drugi način	8
Spajanjem	10
<b>Ukupno I</b>	<b>590</b>
<b>II Inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa</b>	<b>2</b>
<b>III Predlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti</b>	<b>2</b>
<b>Ukupno I+II+III</b>	<b>594</b>



**Tabela – Način okončanja postupka po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

<b>Nema povrede prava</b>	<b>198</b>
Anonimna	1
Pravna lica	1
Grupa	12
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	5
<b>Muškarci</b>	<b>130</b>
Žene	49
<b>Nenadležnost</b>	<b>75</b>
Grupa	4
Muškarci	52
Žene	19
<b>Nepostupanje</b>	<b>45</b>
Anonimna	3
Grupa	5
Muškarci	25
Žene	12

<b>Obustava</b>	<b>166</b>
Pravna lica	25
Grupa	54
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	5
Muškarci	44
Žene	38
<b>Preporuka</b>	<b>22</b>
Pravna lica	4
Grupa	10
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
Muškarci	3
Žene	3
<b>Upućivanje</b>	<b>66</b>
Pravna lica	1
Grupa	3
Muškarci	35
Žene	27
<b>Spajanjem</b>	<b>10</b>
Muškarci	7
Žene	3
<b>Na drugi način</b>	<b>8</b>
Grupa	1
Muškarci	7
<b>Zakonodavna inicijativa</b>	<b>2</b>
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
<b>Predlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti</b>	<b>2</b>
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
<b>Ukupno</b>	<b>594</b>

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

Zbog nenadležnosti i nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika postupak je okončan u 120 predmet, što predstavlja 20% od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan. Naime, u 75 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, jer su se pritužbe odnosile na: povrede prava nastale prije stupanja na snagu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda jedna (1); povrede prava koje nijesu učinjene od strane državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja u Crnoj Gori (14); povrede prava u drugim državama (2); zahtjeve za preispitivanje zakonitosti odluka državnih organa (sudovi i dr.) (37), zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku (1), zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć (2) i na druge razloge (18). U 45 predmeta Zaštitnik nije postupao po pritužbama iz zakonom utvrđenih razloga, odnosno zbog toga što: je podnešena anonimna pritužba (5) a nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi, nijesu iscrpljena druga pravna sredstva (1), očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe (1), pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede (3), pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku ni nakon toga (32) i ista pritužba je ponovo dostavljana bez novih dokaza (3).

U 66 predmeta ili 11,11% od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan, Zaštitnik je podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja su im, shodno određenim zakonskim odredbama, na raspolaganju, smatrajući da bi otklanjanje povreda tim sredstvima bilo efikasnije.

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

<b>Pritužbe</b>	<b>186</b>
<b>Nenadležnost</b>	<b>75</b>
Povreda prava nastala prije stupanja na snagu Zakona o Zastitniku	1
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe CG	14
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	2
Zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć	2
Zahtjev za preispitivanja zakonitosti odluka državnih organa (sudovi i dr.)	37
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	1
Ostali razlozi	18
<b>Nepostupanje</b>	<b>45</b>
Anonimna pritužba	5
Nijesu iscrpljena druga pravna sredstva	1
Očigledna zloupotrebi prava podnošenja pritužbe	1
Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	3
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	32
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	3
<b>Upućivanje na druga pravna sredstva</b>	<b>66</b>

### 3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka

Nakon sprovedenog ispitnog postupka okončano je 390 predmeta, odnosno 65,65% od ukupno 594 pritužbi po kojima je postupak okončan. Od toga broja (390), Zaštitnik je u 198 slučaju (33,33%), utvrdio da nije bilo povrede prava.

U 165 slučajeva je utvrđeno da postoji povreda prava, od kojih je u 143 slučaja povreda otklonjena u toku ispitnog postupka, pa je iz tog razloga postupak obustavljen. U preostalim predmetima povrede nijesu otklonjene u toku ispitnog postupka pa je Zaštitnik u 22 predmeta dao mišljenja sa preporukom nadležnim organima za otklanjanje utvrđenih povreda prava, ostavljajući za to odgovarajuće rokove.

U 23 slučaja postupak je obustavljen, i to: u 6 predmeta zbog toga što je nakon podnošenja pritužbi pokrenut sudski postupak, u 6 predmeta podnosilac pritužbe nije saradivao u postupku, dok su u 11 predmeta podnosioci povukli pritužbe nakon podnošenja.

Zaštitnik je u 2013. godini uputio dvije zakonodavne inicijative i dva Predloga za ocjenu ustavnosti i zakonitosti.

**Tabela - Predmeti okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka**

<b>Pritužbe</b>	<b>Broj</b>
<b>Utvrđeno da nije bilo povrede prava</b>	<b>198</b>
<b>Utvrđena povreda prava (ukupno)</b>	<b>165</b>

Povreda otklonjena u toku postupka	143
Preporuke	22
<b>Postupak obustavljen (osim slučajeva u kojima je povreda otklonjena u toku postupka)</b>	<b>23</b>
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	6
Podnosilac povukao pritužbu	11
Podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku	6
<b>II Predlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti</b>	<b>2</b>
<b>III Inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa</b>	<b>2</b>
<b>Ukupno I+II+III</b>	<b>390</b>

### 3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima

Od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini, na rad sudova se odnosilo 89 pritužbi, na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija 277, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja 85, na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave 30, na rad Uprave policije 25 pritužba, na rad Državnog tužilaštva 11, na rad organa za vođenje prekršajnog postupka 10 i na rad organa, službi i nosioca javnih ovlaštenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr. 67 pritužbi.

**Tabela – Okončane pritužbe po organima**

Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije	277
Ustavni sud i redovni sudovi	89
Državno tužilaštvo	11
Organi za vođenje prekršajnog postupka	10
Uprava policije	25
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	85
Lokalna samouprava i lokalna uprava	30
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica	67
<b>Ukupno</b>	<b>594</b>

**Tabela – Okončani postupci po organima i podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

<b>Državni organi, organi državne uprave, upravne i druge organizacije</b>	<b>277</b>
Anonimna	2
Pravna lica	28
Grupa	68
Sapstvena inicijativa Zaštitnika	8
Muškarci	135
Žene	36
<b>Ustavni sud i redovni sudovi</b>	<b>89</b>
Grupa	4
Sapstvena inicijativa Zaštitnika	2
Muškarci	59
Žene	24
<b>Državno tužilaštvo</b>	<b>11</b>
Sapstvena inicijativa Zaštitnika	1
	30



Muškarci	8
Žene	2
<b>Organi za vođenje prekršajnog postupka</b>	<b>10</b>
Muškarci	8
Žene	2
<b>Uprava policije</b>	<b>25</b>
Anonimna	1
Grupa	2
Muškarci	11
Žene	11
<b>Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja</b>	<b>85</b>
Anonimna	1
Pravna lica	3
Grupa	5
Sapstvena inicijativa Zaštitnika	5
Muškarci	29
Žene	42
<b>Lokalna samouprava i lokalna uprava</b>	<b>30</b>
Grupa	4
Muškarci	17
Žene	9
<b>Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica</b>	<b>67</b>
Grupa	6
Muškarci	36
Žene	25
<b>Ukupno</b>	<b>594</b>

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

#### 3.3.1.1. Pritužbe na rad Ustavnog i redovnih sudova

Od ukupnog broja primljenih pritužbi u toku 2013. godine (611), na rad Ustavnog suda odnosilo se 5 pritužbi i dva predloga za ocjenu ustavnosti, a na rad redovnih sudova 77 pritužbi, ili 13.74 %. Primljene pritužbe na redovne sudove odnosile su se na: Vrhovni sud Crne Gore jedna, Privredni sud u Podgorici tri, više sudove 15 i osnovne sudove 63. Postupak je završen po 89 pritužbi, i to u 83 slučaja iz 2013. godine i 6 slučaja iz prethodne godine.

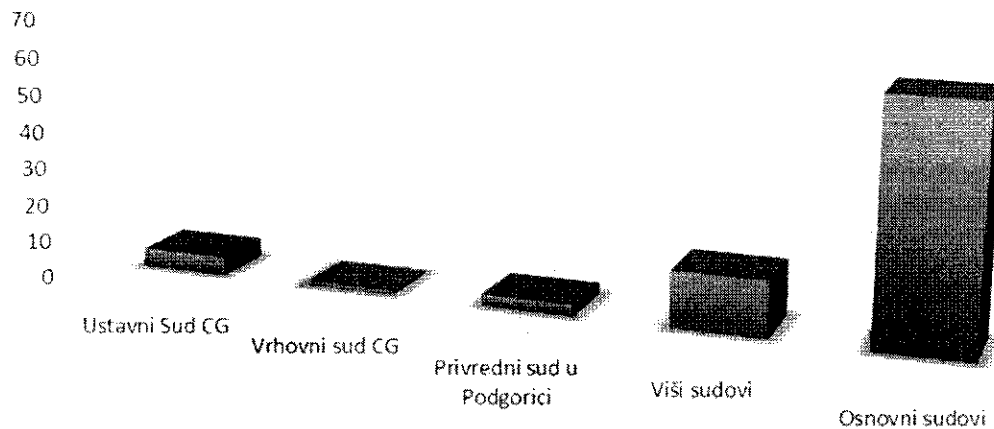
**Tabela – Primjene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

<b>I Ustavni sud CG</b>	<b>7</b>
Muškarci	4
Žene	1
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
<b>II Redovni sudovi</b>	<b>77</b>
Muškarci	49
Žene	24

Grupe	4
<b>Ukupno I+II</b>	<b>84</b>

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama**

<b>I Ustavni Sud CG</b>	<b>7</b>
Pritužbe	5
Predlog za ocjenu ustavnosti	2
<b>II Redovni sudovi</b>	<b>82</b>
Vrhovni sud CG	1
Privredni sud u Podgorici	3
Viši sudovi	15
Osnovni sudovi	63
<b>Ukupno I+II</b>	<b>89</b>



**Tabela - Okončani postupci po pritužbama pojedinačno po sudovima**

<b>I Ustavni Sud</b>	<b>7</b>
Pritužbe	5
Predlog za ocjenu ustavnosti	2
<b>II Redovni sudovi</b>	<b>82</b>
Vrhovni sud CG	1
Privredni sud u Podgorici	3
Viši sud u Bijelom Polju	6
Viši sud u Podgorici	9
Osnovni sud u Baru	6
Osnovni sud u Beranama	3
Osnovni sud u Bijelom Polju	5
Osnovni sud u Cetinju	4
Osnovni sud u Danilovgradu	2
Osnovni sud u Herceg Novom	2
	<b>32</b>

Osnovni sud u Kotoru	8
Osnovni sud u Nikšiću	2
Osnovni sud u Pljevljima	1
Osnovni sud u Podgorici	26
Osnovni sud u Rožajama	1
Osnovni sud u Ulcinju	3
<b>Ukupno I+II</b>	<b>89</b>

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

#### Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama

<b>I Ustavni sud CG</b>	<b>7</b>
Nema povrede prava	4
Obustava ( Povreda otklonjena u toku postupka )	1
Predlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti	2
<b>II Redovni sudovi</b>	<b>82</b>
<b>Nema povrede prava</b>	<b>33</b>
<b>Nenadležnost</b>	<b>29</b>
Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka	28
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	1
<b>Nepostupanje</b>	<b>10</b>
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	9
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	1
<b>Obustava (Povreda otklonjena u toku postupka)</b>	<b>8</b>
Preporuka (Ispoštovana)	1
Na drugi način	1
<b>Ukupno I+II</b>	<b>89</b>

#### Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi

<b>I Ustavni sud CG</b>	<b>7</b>
Muškarci	5
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
<b>II Redovni sudovi</b>	<b>82</b>
Muškarci	59
Žene	24
Grupa	4
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
<b>Ukupno I+II</b>	<b>89</b>

#### 3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva

Na rad Državnog tužilaštva Crne Gore primljeno je 10 pritužbi ili 1,63% i sa prenešene 2 pritužbe iz 2012. godine bilo je ukupno u radu 12 Postupak je završen po 11 pritužbi, i to u 9 slučajeva iz 2013. godine i 2 slučajeva iz prethodne godine.

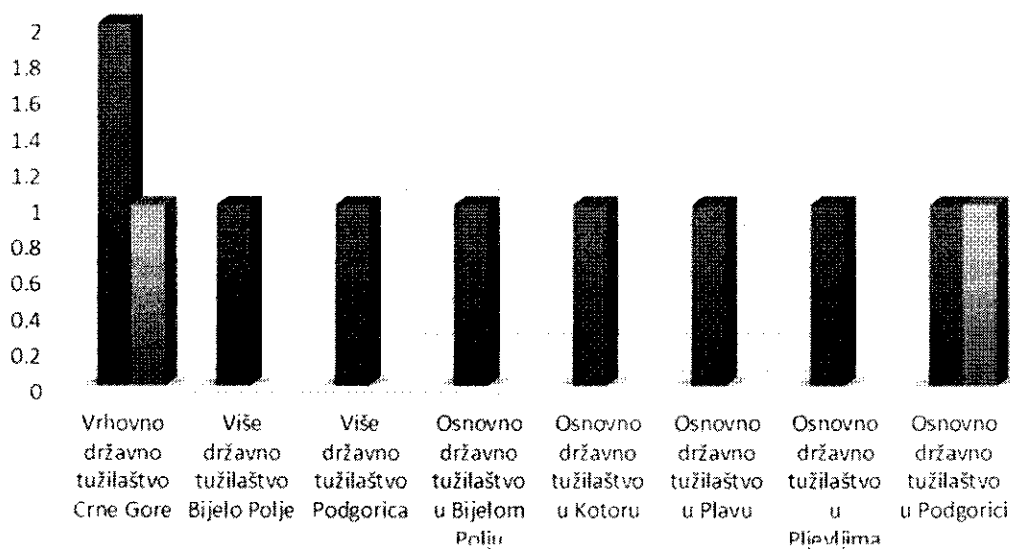
**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Muškarci	6
Žene	3
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	1
<b>Ukupno</b>	<b>10</b>

Pritužbe su se odnosile na rad: Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore (3), Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju (1), Više državno tužilaštvo u Podgorici (1) i osnovna državna tužilaštva: u Bijelom Polju (1), u Kotoru (1), u Plavu (1), u Pljevljima (1) i Podgorici (2).

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama**

I Državno tužilaštvo	2013	2012
Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore	2	1
Više državno tužilaštvo u Bijelom Polju	1	
Više državno tužilaštvo u Podgorici	1	
Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju	1	
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	1	
Osnovno državno tužilaštvo u Plavu	1	
Osnovno državno tužilaštvo u Pljevljima	1	
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	1	1
<b>Ukupno</b>	<b>9</b>	<b>2</b>



**Tabela – Način okončanja pritužbi**

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	8
Nenadležnost ( Zahtjev za preispitivanja zakonitosti odluke državnog tužioca )	1
Obustava ( Povreda otklonjena u toku postupka )	2
<b>Ukupno</b>	<b>11</b>

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Muškarci	8
Žene	2
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	1
<b>Ukupno</b>	<b>11</b>

### 3.3.1.3. Pritužbe na rad Organa za prekršaje

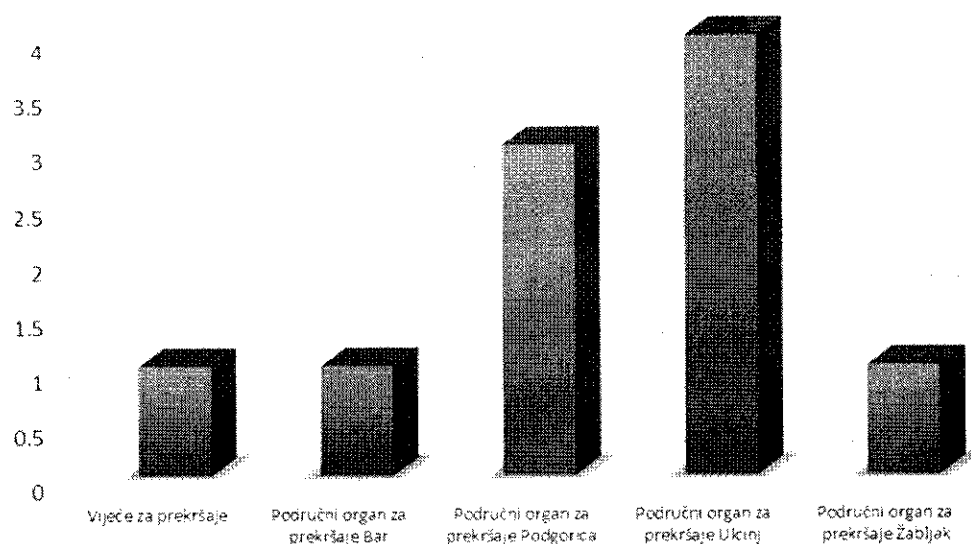
Na rad Organa za prekršaje u radu je bilo 10 pritužbi. Od toga 9 pritužbi je primljeno u 2013. godini, a jedna (1) pritužba je prenešeno iz 2012. godine.

**Tabela – Primljene pritužbe po polnoj pripadnosti podnosioca**

Muškarci	7
Žene	2
<b>Ukupno</b>	<b>9</b>

**Tabela - Okončani postupci po pritužbama**

I Organi za prekršaje	Broj
Vijeće za prekršaje	1
Područni organ za prekršaje Bar	1
Područni organ za prekršaje Podgorica	3
Područni organ za prekršaje Ulcinj	4
Područni organ za prekršaje Žabljak	1
<b>Ukupno</b>	<b>10</b>



### Tabela – Način okončanja pritužbi

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	4
Nenadležnost ( Zahtjev za preispitivanja zakonitosti odluka Organa za prekršaje i dr.)	6
<b>Ukupno</b>	<b>10</b>

### Tabela – Okončani postupci po polnoj pripadnosti podnosioca

Muškarci	8
Žene	2
<b>Ukupno</b>	<b>10</b>

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

Na rad državnih organa i organa državne uprave u radu je bilo 355 pritužbi. Od toga 293 pritužbi je primljeno u 2013. godini, a 62 pritužbe su prenešene iz 2012. godine.

### Tabela – Priljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi

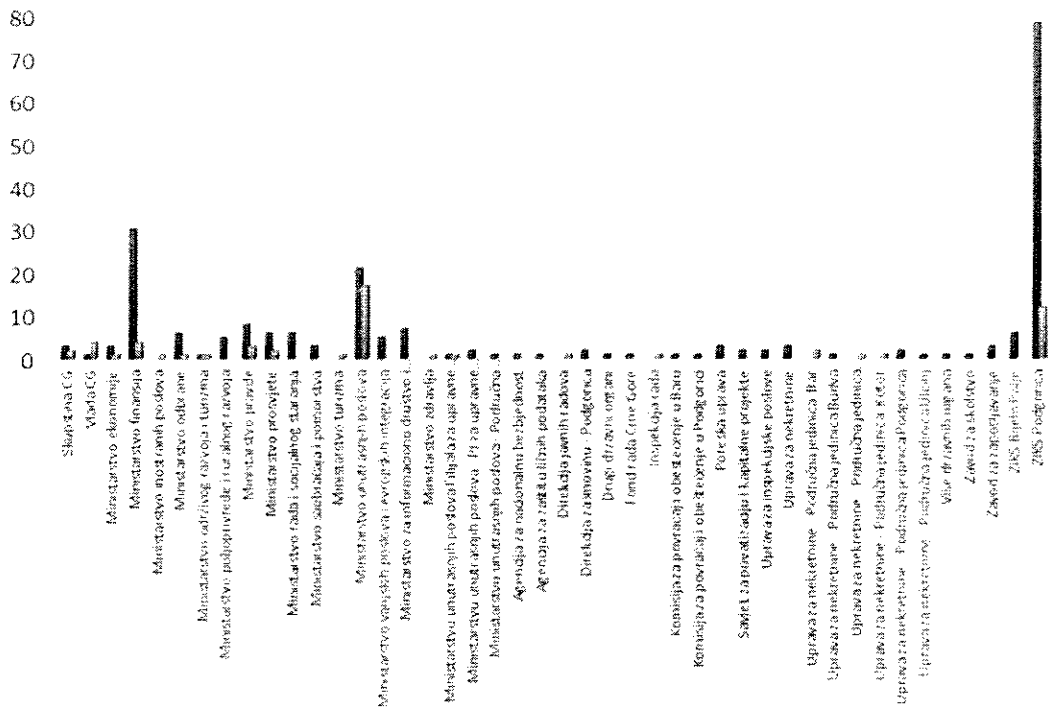
Muškarci	130
Žene	32
Anonimne	2
Pravna lica	39
Grupe	83
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	7
<b>Ukupno</b>	<b>293</b>

U izvještajnoj godini postupak je okončan po 277 pritužbi, od kojih su 220 pritužba iz 2013. godine i 57 pritužbi iz prethodne godine.

### Tabela - Okončani postupci po pritužbama

I Organi i organizacije	2013	2012
Skupština CG	2	
Vlada CG		4
Ministarstvo ekonomije	3	1
Ministarstvo finansija	30	4
Ministarstvo inostranih poslova		1
Ministarstvo odbrane	6	1
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	1	1
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	5	
Ministarstvo pravde	8	3
Ministarstvo prosvjete	6	2
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	6	
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	3	
Ministarstvo turizma		1
		<b>36</b>

Ministarstvo unutrašnjih poslova	21	17
Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija	5	
Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	7	
Ministarstvo zdravlja		1
Ministarstvu unutrašnjih poslova Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru	1	1
Ministarstvu unutrašnjih poslova - PJ za upravne unutrašnje poslove Podgorica	2	
Ministarstvu unutrašnjih poslova - Područna jedinica Bar	1	
Agencija za nacionalnu bezbjednost	1	
Agencija za zaštitu ličnih podataka	1	
Direkcija javnih radova		1
Direkcija za imovinu - Podgorica	2	
Drugi državni organi	1	2
Fond rada Cme Gore	1	
Inspekcija rada		1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	1	
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici	1	
Poreska uprava	3	
Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte	2	
Uprava za inspeksijske poslove	2	
Uprava za nekretnine	3	
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar		2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Budva	1	
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Danilovgrad		1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kotor		1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	2	
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Ulcinj	1	
Više državnih organa	1	
Zavod za školstvo	1	
Zavod za zapošljavanje	3	
ZIKS Bijelo Polje	6	
ZIKS Podgorica	78	12
<b>Ukupno I</b>	<b>218</b>	<b>57</b>
<b>II Zakonodavne inicijative</b>		
Skupština CG	1	
Vlada CG	1	
<b>Ukupno II</b>	<b>2</b>	
<b>Ukupno I+II</b>	<b>220</b>	<b>57</b>



Postupci po pritužbama koje su se odnosile na rad državnih organa, organa državne uprave, upravnih i drugih organizacija okončani su na način što je: u 93 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u sedam (7) slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 17 slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (nisu iscrpljena druga pravna sredstva, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i dr.), u 105 predmeta postupak je obustavljen ( povreda otklonjena u toku postupka – 92, podnosilac povukao pritužbu i dr), devet (9) slučajeva okončano je spajanjem predmeta, dva (2) predmeta okončano je na drugi način, 16 predmeta okončano je preporukama, dok je u 26 slučajeva Zaštitnik podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja im stoje na raspolaganju.

**Tabela – Način okončanja postupka**

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	93
Nenadležnost	7
Nepostupanje	17
Obustava	105
Preporuka	16
Upućivanje	26
Spajanjem	9
Na drugi način	2
Zakonodavna inicijativa	2
<b>Ukupno</b>	<b>277</b>

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Muškarci	135
Žene	36
<b>Ukupno</b>	<b>38</b>



Grupa	68
Pravna lica	28
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	8
Anonimna	2
<b>Ukupno</b>	<b>277</b>

### 3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije

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

Na rad Uprave policije u 2013. godini primljene su 24 pritužbe ili 3,92% od ukupnog broja primljenih pritužbi (611). Iz prethodne godine prenešeno je 5 pritužbi.

**Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Muškarci	11
Žene	12
Anonimna	1
<b>Ukupno</b>	<b>24</b>

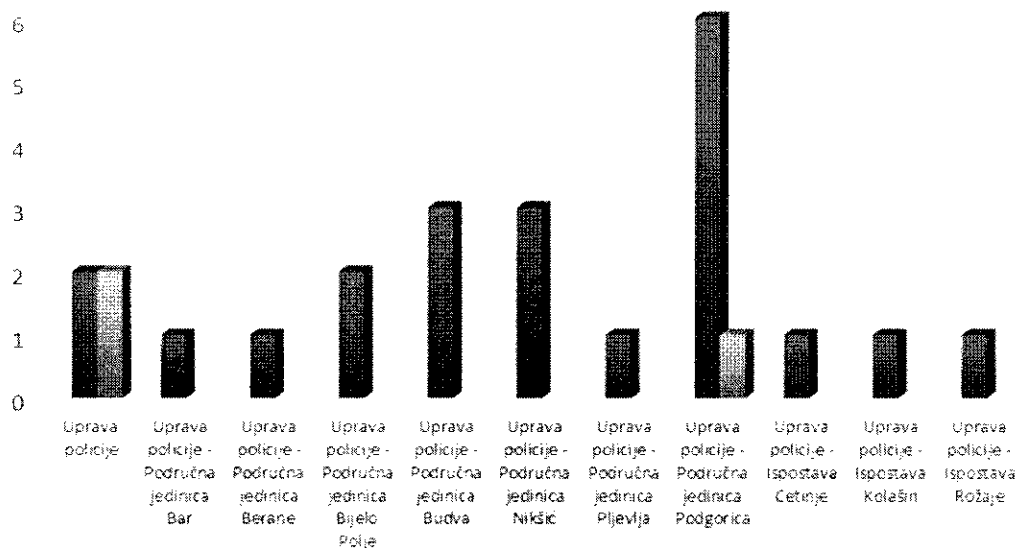
Od ukupnog broja pritužbi u radu (29) okončano je 25 pritužbi, od čega 22 pritužbe iz 2013. godine i tri (3) pritužbi iz 2012. godine, od kojih su se četiri (4) pritužbe odnosilo na rad Uprave policije, sedam (7) na rad Područne jedinice Podgorica, po tri (3) na rad Područne jedinice Budva i Nikšić, dvije (2) pritužbe na rad Područne jedinice Bijelo Polje, po jedna pritužba na rad Područne jedinice Bar, Berane i Pljevlja i po jedna na rad Ispostava Rožaje, Cetinja i Kolašina.

Na kraju izvještajne godine u četiri predmeta postupak nije okončan, pa su prenešeni u 2014. godinu.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje po prijavama građana i njihovim zahtjevima.

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

Pritužbe	2013	2012
Uprava policije	2	2
Uprava policije - Područna jedinica Bar	1	
Uprava policije - Područna jedinica Berane	1	
Uprava policije - Područna jedinica Bijelo Polje	2	
Uprava policije - Područna jedinica Budva	3	
Uprava policije - Područna jedinica Nikšić	3	
Uprava policije - Područna jedinica Pljevlja	1	
Uprava policije - Područna jedinica Podgorica	6	1
Uprava policije - Ispostava Cetinje	1	
Uprava policije - Ispostava Kolašin	1	
Uprava policije - Ispostava Rožaje	1	
<b>Ukupno</b>	<b>22</b>	<b>3</b>



Postupak po pritužbama na rad Policije okončan je na način što je: u 17 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u jednom (1) slučaju podnositelj je upućen da svoja prava ostvari kod drugih organa, u 5 predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku a ni nakon toga, anonimna i dr.), a u dva (2) slučaja postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka).

**Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama**

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	17
Nepostupanje	5
Obustava	2
Upućivanje	1
<b>Ukupno</b>	<b>25</b>

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Žene	11
Muškarci	11
Grupa	2
Anonimna	1
<b>Ukupno</b>	<b>25</b>

### 3.3.2.2. Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja

Na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja u 2013. godini Zaštitniku je podnijeto 93 pritužbe, a iz prethodne godine prenijeto je 6 pritužbi.

**Tabela – Primijene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

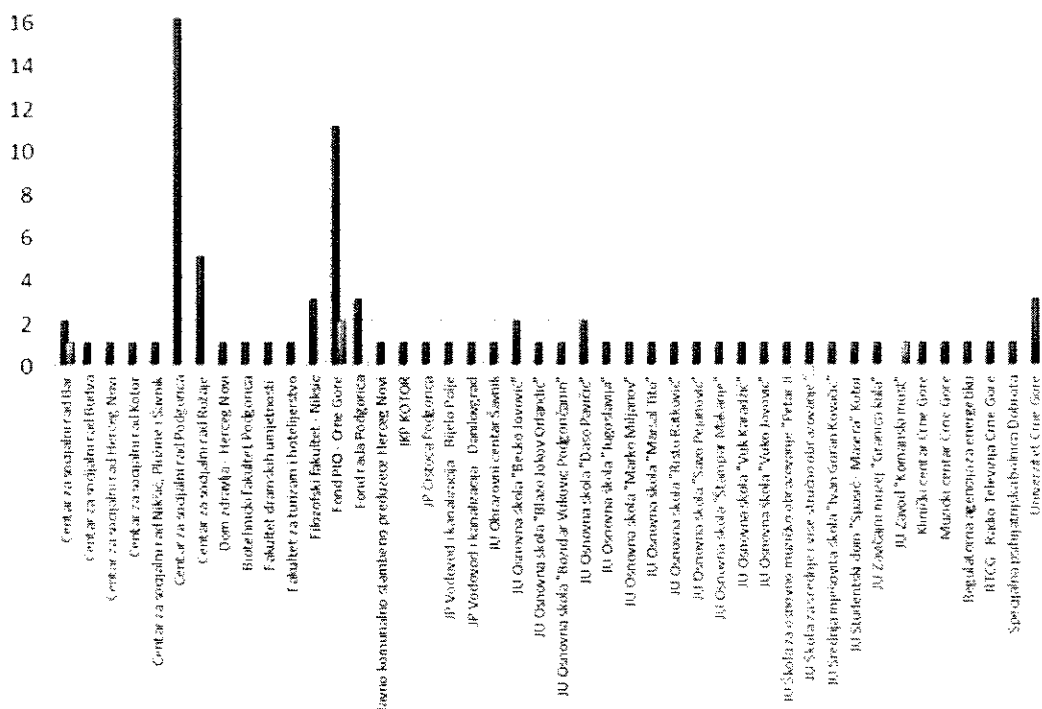
Muškarci	31
Žene	46
Anonimna	1
Pravna lica	3
Grupe	7
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	5
<b>Ukupno</b>	<b>93</b>

Od ukupnog broja pritužbi u radu (99), postupak je okončan u 81 predmeta iz 2013. godine i 4 predmeta iz 2012. godine.

**Tabela – Okončani postupci po pritužbama**

Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	2013	2012
Centar za socijalni rad Bar	2	1
Centar za socijalni rad Budva	1	
Centar za socijalni rad Herceg Novi	1	
Centar za socijalni rad Kotor	1	
Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik	1	
Centar za socijalni rad Podgorica	16	
Centar za socijalni rad Rožaje	5	
Dom zdravlja - Herceg Novi	1	
Biotehnicki fakultet Podgorica	1	
Fakultet dramskih umjetnosti	1	
Fakultet za turizam i hotelijerstvo	1	
Filozofski fakultet - Niksic	3	
Fond PIO - Crne Gore	11	2
Fond rada Podgorica	3	
Javno komunalno stambeno preduzece Herceg Novi	1	
JKP Kotor	1	
JP Čistoća Podgorica	1	
JP Vodovod i kanalizacija - Bijelo Polje	1	
JP Vodovod i kanalizacija - Danilovgrad	1	
JU Obrazovni centar Šavnik	1	
JU Osnovna škola "Bečko Jovović"	2	
JU Osnovna škola "Blažo Jokov Orlandić"	1	
JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin"	1	
JU Osnovna škola "Dašo Pavičić"	2	
JU Osnovna škola "Jugoslavija"	1	
JU Osnovna škola "Marko Miljanov"	1	
JU Osnovna škola "Maršal Tito"	1	
JU Osnovna škola "Risto Ratković"	1	
JU Osnovna škola "Savo Pejanović"	1	
JU Osnovna škola "Štampar Makarije"	1	
JU Osnovna škola "Vuk Karadžić"	1	
JU Osnovna škola "Vuko Jovović"	1	

JU Škola za osnovno muzičko obrazovanje "Petar II Petrović Njegoš"	1	
JU Škola za srednje i više stručno obrazovanje " Sergije Stanić "	1	
JU Srednja mješovita škola "Ivan Goran Kovačić"	1	
JU Studentski dom "Spasić - Mašera" Kotor	1	
JU Zavičajni muzej "Graniča kula"	1	
JU Zavod "Komanski most"		1
Klinički centar Crne Gore	1	
Muzički centar Crne Gore	1	
Regulatorna agencija za energetiku	1	
RTCG - Radio Televizija Crne Gore	1	
Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota	1	
Univerzitet Crne Gore	3	
<b>Ukupno</b>	<b>81</b>	<b>4</b>



Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja je okončan na način što je: u 20 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u tri (3) slučaja Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga, u šest (6) slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 36 slučajeva postupak je obustavljen ( povreda otklonjena u toku postupka – 30, podnosilac povukao pritužbu i dr), u tri (3) predmeta data su mišljenja sa preporukama, a u 17 slučajeva Zaštitnik je podnosiocima pritužbi uputio da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima.

**Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama**

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	20
Nenadležnost	6
Nepostupanje	3
<b>Ukupno</b>	<b>42</b>

Obustava	36
Preporuka	3
Upućivanje	17
<b>Ukupno</b>	<b>85</b>

#### Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi

Žene	42
Muškarci	29
Grupa	5
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	5
Pravna lica	3
Anonimna	1
<b>Ukupno</b>	<b>85</b>

#### 3.3.2.3. Lokalna samouprava i lokalna uprava

Na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave u izvještajnoj godini podnešeno je 35 pritužbe, iz 2011. godine prenijeto je 5 pritužbi, tako da je bilo ukupno u radu 40 pritužbe.

#### Tabela – Primljene pritužbe po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi

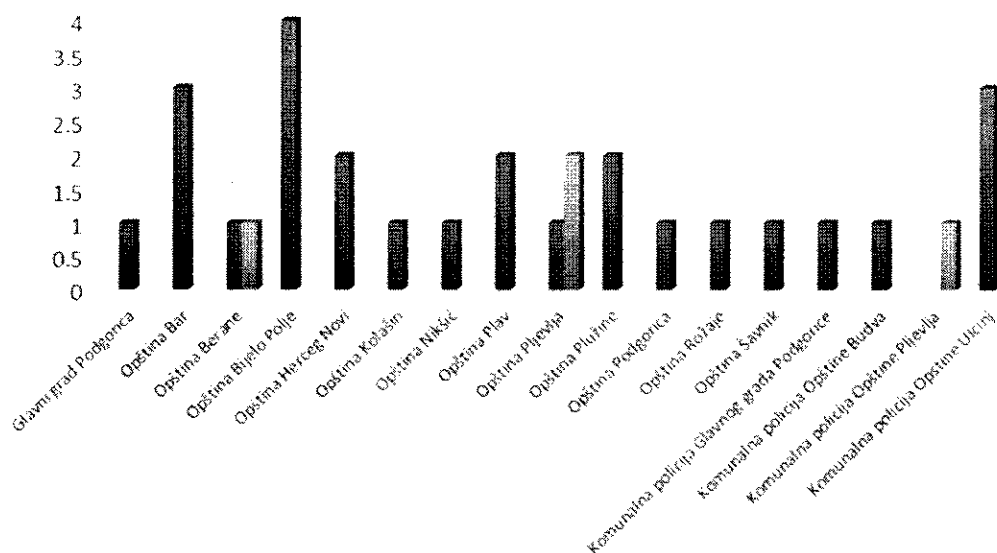
Muškarci	20
Žene	7
Grupe	8
<b>Ukupno</b>	<b>35</b>

Od ukupnog broja pritužbi u radu (40), postupak je okončan po 30 pritužbi, i to 26 pritužbi iz 2013. godine i 4 pritužbi prenešenih iz prethodne godine.

#### Tabela – Okončani postupci po pritužbama

Lokalne samouprave i organ lokalne uprave	2013	2012
Glavni grad Podgorica	1	
Opština Bar	3	
Opština Berane	1	1
Opština Bijelo Polje	4	
Opština Herceg Novi	2	
Opština Kolašin	1	
Opština Nikšić	1	
Opština Plav	2	
Opština Pljevlja	1	2
Opština Plužine	2	
Opština Podgorica	1	
Opština Rožaje	1	
Opština Šavnik	1	
Komunalna policija Glavnog grada Podgorice	1	
Komunalna policija Opštine Budva	1	

Komunalna policija Opštine Pljevlja		1
Komunalna policija Opštine Utcinj	3	
<b>Ukupno</b>	<b>26</b>	<b>4</b>



Postupak po pritužbama koje su se odnosile na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave je okončan na način što je: u 11 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga, u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u osam (8) slučajeva postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – 6 i dr.), u jednom (1) slučaju dato je mišljenje sa preporukom, u sedam (7) slučajeva podnosioci pritužbi upućeni su da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima i u jednom (1) slučaju spajanjem predmeta.

**Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama**

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	11
Nenadležnost	1
Nepostupanje	1
Obustava	8
Preporuka	1
Upućivanje	7
Spajanjem	1
<b>Ukupno</b>	<b>30</b>

**Tabela – Okončani postupci po podnosiocima - žene, muškarci i ostali podnosioci pritužbi**

Muškarci	17
Žene	9
Grupa	4
<b>Ukupno</b>	<b>30</b>

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

U predmetima u kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini podnosioci pritužbi su ukazivali: na povredu prava na suđenje u razumnom roku u 71 pritužbi, na ostala građanska prava 289 pritužbi, na ekonomska, socijalna i kulturna prava 143 pritužbe i na prava djeteta u 91 pritužba.

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

Pravo na suđenje u razumnom roku	71
<b>Ostala građanska prava</b>	<b>289</b>
Pravo na državljanstvo	6
Pravo na lična dokumenta	6
Pravo na jednakost	10
Pravo na pravično i nepristrasno suđenje u svim pravnim postupcima i pred svim organima vlasti	40
Pravo na slobodan pristup informacijama	78
Pravo na slobodno kretanje i nastanjivanje	2
Pravo na slobodu i ličnu bezbjednost	5
Sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja	1
Zabrana diskriminacije	51
Zabrana mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja	23
Zabrana samovoljnog hapšenja, pritvaranja ili proganjanja	3
Pravo na pravnu zaštitu	15
Pravo na zdravu životnu sredinu	4
Pravo na život	2
Rodna ravnopravnost	3
Druga prava lica lišenih slobode	36
Manjinska prava	4
<b>Ekonomska, socijalna i kulturna prava</b>	<b>143</b>
Pravo na povraćaj imovine i obeštećenje	2
Stara devizna štednja	2
Pravo iz oblasti preduzetništva	2
Pravo iz radnog odnosa i pravo na rad	28
Pravo iz socijalne zaštite	12
Pravo na djelotvoran pravni lijek	5
Pravo na imovinu i mimo uživanje imovine	20
Pravo na obrazovanje	2
Pravo na stanovanje	5
Pravo na penzisko i invalidsko osiguranje	22
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	41
Pravo na raspolaganje imovinom	1
Pravo nasleđivanja	1
<b>Prava djeteta</b>	<b>91</b>
<b>Ukupno</b>	<b>594</b>

### 3.5. Konačna mišljenja sa preporukama

U 2013. godini, Zaštitnik je u 31 predmet, nakon sprovedenog ispitivanja utvrdio da je došlo do povrede određenih ljudskih prava i sloboda i dao je nadležnim organima 22 mišljenja sa preporukama (10 predmeta je obuhvaćeno jednim mišljenjem sa preporukom).<sup>2</sup>

**Tabela – Pregled datih preporuka po organima**

Ministarstvo finansija	8
Ministarstvo unutrašnjih poslova	2
Ministarstvo ekonomije	1
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	1
Ministarstvo prosvjete	1
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	1
Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar	1
Centar za socijalni rad Podgorica	1
Centar za socijalni rad Rožaje	1
JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin" - Podgorica	1
Opština Herceg Novi	1
Adriatic travel DOO - za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica	1
Osnovni sud u Podgorici	1
<b>Ukupno</b>	<b>22</b>

Od 22 date preporuke 14 je ispoštovano u izvještajnoj godini, u četiri slučaja nije istekao rok za realizaciju preporuke, a u četiri slučaja nijesu ispoštovane preporuke (date Ministarstvu finansija, Ministarstvu rada i socijalnog staranja i Ministarstvu prosvjete).

Podsjećamo da i u 2013. godini nijesu ispoštovane preporuke date u 2009. godini Glavnom administratoru Opštine Žabljak i Višem sudu u Podgorici, kao i preporuka data Opštini Rožaje u 2011. godini.

Naime, Konačnim mišljenjem od 30 novembra 2009. godine, Zaštitnik je preporučio Glavnom administratoru Opštine Žabljak da nadležni organi lokalne samouprave i lokalne uprave opštine Žabljak, bez daljeg odlaganja, preduzmu radnje i mjere kojima će se podnositeljki pritužbe obezbijediti poštovanje prava na mirno uživanje svoje imovine, odnosno stana iznad prolaza pored „Robne kuće“ u Žabljaku.

Podnositeljka pritužbe M.Ž. iz Žabljaka, nas je u prvoj polovini 2011. godine obavijestila da nadležni organi Opštine Žabljak još uvijek nijesu postupili po preporuci Zaštitnika, od 30. novembra 2009. godine.

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



Tokom održavanja "Dana Zaštitnika" u opštini Žabljak, 14. oktobra 2011. godine, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda sa saradnicima je izašao na lice mjesta i utvrdio da organi lokalne samouprave i lokalne uprave opštine Žabljak nijesu postupili po odnosnoj preporuci. Tom prilikom je utvrđeno da su na toj lokaciji samo postavljeni saobraćajni znaci "stop" i "zabrana skretanja udesno", a da su na stanu iznad prolaza vidna oštećenja izazvana prolaskom teretnih motornih vozila kroz prolaz. Ta oštećenja su fotografisana, kao i prolaz ispod stana.

Stoga smo, aktima od 20. januara, 14. marta 2012. godine i 14. oktobra 2013. godine, ponovo zatražili od Glavnog administratora Opštine Žabljak da nadležni organi opštine Žabljak konačno postupe po preporuci Zaštitnika i podnositeljki pritužbe obezbijede ostvarivanje prava na mirno uživanje svog stana.

Glavni administrator Opštine Žabljak dostavio je Zaštitniku obavještenje Sekretarijata za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalno-stambene poslove, u kojem je navedeno: da je Odlukom o javnom saobraćaju na području Opštine Žabljak (SL.list RCG -opštinski propisi br,16/03) regulisan režim saobraćaja na području Žabljaka u skladu sa zakonom i potrebama opštine; da je u cilju rješavanja postojećeg problema podnositeljke pritužbe Sekretarijat preduzeo mjere u okviru svojih nadležnosti i obezbijedio postavljanje potrebne saobraćajne signalizacije (saobraćajnih znakova)-zabrane skretanja teretnih vozila iz pravca centra grada u Njegoševoj ulici gdje se nalazi zgrada „Robna kuća“, i zabrane prolaska vozila preko određene visine (2.70m) kroz haustor (iz pravca gradske pijace) iznad kojeg se nalazi stan Ž. M; da smatraju da će se uz obezbjeđenje poštovanja postavljene saobraćajne signalizacije koja je u nadležnosti drugih državnih organa eliminisati problem imenovane u pogledu mirnog korišćenja stana; da su više puta razmatrali mogućnost preduzimanja i dodatnih mjera odnosno postavljanja fizičkih prepreka kroz navedeni prolaz; da, taj Sekretarijat, s obzirom na važeću plansku i projektnu dokumentaciju kao i zakonsku regulativu iz oblasti saobraćaja, nema mogućnost nići ovlašćenja da izda odobrenje za postavljanje fizičkih prepreka, jer bi se na taj način mogli ugroziti učesnici u saobraćaju i istima nanijeti materijalna šteta koja bi povlačila određenu vrstu odgovornosti.

Polazeći od navedenog Zaštitnik je, 31. decembra 2013. godine, od Uprave policije zatražio da preko svoje organizacione jedinice u Žabljaku preduzme sve mjere za striktno poštovanje postavljene saobraćajne signalizacije u Njegoševoj ulici gdje se nalazi zgrada „Robna kuća“ i zabrane prolaza vozila preko određene visine (2.70m) kroz haustor (iz pravca gradske pijace) iznad kojeg se nalazi stan podnositeljke pritužbe Ž. M.

Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava policije, 19. februara 2014. godine, dostavila je Zaštitniku izjašnjenje da su policijski službenici Odjeljenja bezbjednosti Žabljak u više navrata sankcionisali vozače koji se nijesu pridržavali postavljene saobraćajne signalizacije kojom je regulisan režim saobraćaja kroz "haustor" ispod stana Ž.M; da je nerealno očekivati od saobraćajne policije da danonoćno kontroliše saobraćaj kroz odnosni prolaz i da se taj problem ne može dugoročno i kvalitetno riješiti na taj način; da se on jedino može riješiti postavljanjem fizičkih barijera kojima bi se onemogućio saobraćaj za teretna vozila i da to nije u nadležnosti policije; da će službenici Odjeljenja bezbjednosti Žabljak i dalje postupati po saobraćajnoj signalizaciji koja postoji, iako ona nije postavljena na adekvatan način, tj iz pravca Njegoševe ulice ne postoji znak kojim se reguliše režim saobraćaja kroz pomenuti "haustor" dok iz suprotnog pravca postoji znak "zabrana saobraćaja za teretna vozila visine preko 2,7 metara".

U konačnom mišljenju od 3. oktobra 2011. godine, Zaštitnik je preporučio Opštini Rožaje da predsjednik Opštine Rožaje, bez daljeg odlaganja, preduzme neophodne mjere, saglasno svojim zakonskim ovlašćenjima, i obezbijedi da nadležne službe izvrše rješenje, broj 0210-32/6, od 20. marta 2003. godine, u cjelini, a kojim je naloženo investitoru DŽ. K, iz Rožaja, da izvrši uklanjanje bespravno

podignute ograde od betonske cikle i metalne konstrukcije u dužini od 39m x 2m poprečno, radi oslobađanja pješačkog prolaza.

Opština Rožaje, 25. oktobra 2011. godine, dostavila je Zaštitniku izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuke. U izvještaju je navedeno: da je rješenje, broj 0210-32/6, od 23. marta 2003. godine, već djelimično izvršeno i da je ostalo da se izvrše radovi na uklanjanju jednog betonskog zida, te da je postupak obezbjeđivanja uslova za sprovođenje tih aktivnosti u toku; da će se sporni zid ukloniti, ali da se predmetni prostor ni u kom slučaju ne može koristiti kao pješačka staza iz bezbjedonosnih razloga i konfiguracije terena, sve dok se ne stvore pretpostavke za obezbjeđivanje materijalnih sredstava za realizaciju projekta izgradnje pješačke staze.

Opština Rožaje ni nakon više obraćanja Zaštitnika toj opštini (26. januar 2012. godine, 1. novembar 2012. godine, 17. decembar 2012. godine i 13. novembar 2013. godine) nije obavijestila Zaštitnika o preduzetim aktivnostima na izvršenju predmetnog rješenja.

Konačnim mišljenjem od 30. juna 2009. godine, Zaštitnik je preporučio Višem sudu u Podgorici da preduzme sve potrebne radnje i mjere kako bi se što prije okončao postupak u predmetu K. br. 254/06, koji se vodi protiv okrivljenih G.A i dr. zbog krivičnog djela – teško djelo protiv opšte sigurnosti (slučaj utopljenje lica romske nacionalnosti).

Ovaj slučaj i postupanje po preporuci Zaštitnika je detaljno opisan u Izvještaju o radu Zaštitnika za 2012. godinu (strana 47).

Viši sud u Podgorici, 14. marta 2014. godine, dostavio je Zaštitniku izjašnjenje da je krivični postupak u navedenom predmetu u toku, da je dokazni postupak u završnoj fazi i da je nastavak glavnog pretresa zakazan za 9. april 2014. godine.

U mišljenju od 23. septembra 2013. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu finansija, da bez odlaganja, a najkasnije u roku od osam dana, od dana prijema akta, donese rješenje po zahtjevu za slobodan pristup informacijama Mreže za afirmaciju nevladinog sektora – MANS, iz Podgorice, od 24. decembra 2012. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda CG, U. br. 517/13, od 21. juna 2013. godine.

U mišljenju od 23. septembra 2013. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu finansija, da bez odlaganja, a najkasnije u roku od osam dana, od dana prijema akta, donese odluku po zahtjevu za slobodan pristup informacijama Mreže za afirmaciju nevladinog sektora – MANS, iz Podgorice, od 9. januara 2013. godine i na taj način postupi po presudi Upravnog suda CG, U. br. 637/13, od 4. juna 2013. godine.

Ministarstvo finansija ni nakon tri upućene urgencije (od 23. oktobra, 7. i 18. novembra 2013. godine) još uvijek nije dostavilo izvještaj Zaštitniku o postupanju po navedenim preporukama.

U mišljenju od 18. februara 2013. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu prosvjete da preduzme potrebne radnje i mjere na donošenju propisa kojima bi se bliže uredio postupak sprovođenja školske medijacije kao i licenciranje kvalifikovanih medijatora.

Ministarstvo prosvjete, 29. maja 2013. godine, obavijestilo je Zaštitnika da je Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju („Službeni list RCG“ br. 64/02,31/05,49/07 i „Službeni list CG“, br. 45/10 i 45/11) članom 9b uređena školska medijacija. Zaštitnik konstatuje da Ministarstvo pri tom nije imalo u

vidu specifičnost postupka školske medijacije, te da je pomenuta odredba člana 9b opšteg karakreta i da je neophodno da postupi po datoj preporuci.

U mišljenju od 8. jula 2013. godine, Zaštitnik je preporučio Ministarstvu rada i socijalnog staranja da preduzme potrebne mjere za obezbjeđivanje adekvatnih prostornih kapaciteta centara za socijalni rad u cilju nesmetanog vršenja poslova;

- da obezbijedi posebno prilagođene prostorije za prijem djece i rad sa djecom;
- da obezbijedi neophodne materijalne i tehničke uslove u skladu sa teritorijalnom nadležnošću i brojem korisnika u cilju nesmetanog obavljanje poslova;
- da obezbijedi neophodne edukacije o dječijim pravima i načinima postupanja sa djecom za sve zaposlene a posebno za zaposlene koji se bave pravnom problematikom;
- da obezbijedi edukacije za rukovodeća lica u oblasti organizacije procesa rada;
- da propišu minimalne standarde za rad centara za socijalni rad;
- da razviju modele postupanja i rada sa korisnicima, u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima, radi jednoobraznog postupanja centara a u cilju pružanja jedinstvenog kvaliteta usluga za svu djecu;
- da preduzme potrebne mjere i radnje na stvaranju uslova za jačanje kadrovskih kapaciteta u oblasti porodične i dječije zaštite, obezbjeđivanjem dovoljnog broja usko specijalizovanog kadra, posebno na poslovima praćenja vršenja nadzora nad roditeljskim pravima u porodicama koje su u riziku;
- da preduzme potrebne mjere na obezbjeđivanju razvoja porodičnih savjetovaništa pri centrima za socijalni rad;
- da u saradnji sa lokalnom samoupravom, preduzme potrebne mjere i radnje u cilju obezbjeđivanja različitih servisa za pomoć i zaštitu djece, posebno: dnevne boravke za djecu sa poremećajem u ponašanju, skloništa i prihvatne stanice za djecu žrtve nasilja, zanemarivanja i zloupotrebe i dr;
- da obezbijedi jačanje kapaciteta centara i edukaciju zaposlenih u dijelu alternativne brige o djeci a u cilju efikasnije promocije i usmjeravanja djece bez roditeljskog staranja u alternativni smještaj;
- da preduzme potrebne radnje i mjere za uređivanje mehanizama nadzora i kontrole rada unutar centara za socijalni rad i utvrditi standarde za eksterno praćenje rada centara.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije dostavilo Izvještaj Zaštitniku o postupanju po preporuci.

### **3.6. Zakonodavne inicijative**

U izvještajnoj godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je podnio dvije inicijative, za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika.

#### **3.6.1. Inicijativa za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama.**

Vladi Crne Gore, 16.05.2013. godine, Zaštitnik je podnio Inicijativu za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama ("Službeni list RCG", br. 31/06, 38/07 i "Službeni list CG", br. 2/11 i 8/11).

Naime, polazeći od Ustavnog određenja da se zakonom u skladu sa Ustavom, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, način ostvarivanja

posebnih manjinskih prava i određenja Zakona o državnoj upravi, Zaštitnik je mišljenja da Zakonom o manjinskim pravima i slobodama nijesu na potpun način uređena pitanja koje se odnose na sastav i izbor članova savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, kao i na status, nadležnost, organizaciju, način rada i odlučivanja, kontrolu rada i druga pitanja od značaja za rad fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava. S toga je, po mišljenju Zaštitnika, neophodno normativnopravno doraditi odredbe Zakona o manjinskim pravima i slobodama u smislu obezbjeđenja osnovne svrhe osnivanja savjeta kao pravnog lica, koje će obezbijediti očuvanje nacionalnog identiteta i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, odnosno fonda kao pravnog lica, koje će finansijski pružiti efikasnu podršku aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta, u skladu sa Ustavom Crne Gore.

Inicijativom je ukazano da je neophodno:

- preispitati odredbe člana 33 Zakona, koje se odnose na sastav i broj članova savjeta po funkciji koji se biraju po automatizmu, jer ovakav način izbora nije slobodan i neposredan i daje primat predstavnicima javne vlasti iz sastava političkih partija, nasuprot primjeni opšteg principa transparentnosti na opštim slobodnim i neposrednim izborima u okviru manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, što znači da uslove, postupak i način izbora članova savjeta, u skladu sa navedenim principom, treba propisati Zakonom. U tom smislu, opšti, slobodni i neposredni izbori za sastav nacionalnih savjeta, doprinijeli bi jačanju njihovih kadrovskih sastava od strane kulturnih, stručnih i naučnih stvaralaca pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i izgradnji povjerenja sa organima javne vlasti, bez političkog uticaja, u cilju obezbjeđenja očuvanja njihovog nacionalnog identiteta i unaprjeđenja ljudskih prava i sloboda;
- preispitati odredbe člana 36 Zakona, kojima je propisano da se posebnom odlukom osniva fond, odnosno sagledati potrebu da se Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava osnuje ovim zakonom i njime urede status fonda, nadležnost (ovlašćenja), organizacija, način rada i odlučivanja, finansiranje, kontrola rada i druga pitanja od značaja za rad fonda, iz razloga što se podzakonskim aktom (Odlukom), ne mogu ustanovljavati prava i obaveze za fizička i pravna lica, uključujući i uslove pod kojima se ostvaruju prava i obaveze za ta lica, pri čemu treba isključiti mogućnost postojanja sukoba interesa (npr. kod sastava organa upravljanja i odlučivanja);
- utvrditi odgovarajuće i mjerljive kriterijume za raspodjelu sredstva za finansiranje projekata za podršku aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta, koja se raspodjeljuju putem javnog konkursa (doprinos koji projekat daje očuvanju i razvoju nacionalnog, kulturnog, vjerskog, jezičkog i etničkog identiteta; kompatibilnost projekta sa strateškim dokumentima Vlade; transparentnost i mogućnost kontrole realizacije projekta; kredibilitet podnosioca projekta), što znači preispitati postojeće i ustanoviti eventualno druge kriterijume, odnosno podkriterijume, razraditi postupak i metodologiju vrednovanja kriterijuma određenim brojem bodova (mjerljivim učinkom) ovim zakonom, odnosno podzakonskim aktom i dr;
- decidno odrediti ko može podnijeti zahtjev sa potrebnom dokumentacijom, radi raspodjele sredstava, unijeti odredbe o sprječavanju sukoba interesa i otklanjanju mogućnosti za raspodjelu sredstava više puta po istom osnovu;
- Zakon dopuniti preciznim rješenjima koja bi se odnosila na kontrolu rada Fonda i sadržaj te kontrole.

Navedenim izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama, prema mišljenju Zaštitnika bi se, dakle, na potpuniji način uredili sastav i izbor članova savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i status Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, nadležnost, organizacija, način rada i odlučivanja, kontrola rada i druga pitanja od značaja za rad Fonda. Bilo bi obezbijeđeno da opšti, slobodni i neposredni izbori za sastav nacionalnih savjeta, doprinesu dosljednijem očuvanju njihovog nacionalnog identiteta i unaprjeđenju ljudskih prava i sloboda, kao i da ustanove, društva, udruženja i nevladine organizacije manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovi pripadnici, u okviru svojih ciljeva i djelatnosti, kroz ravnopravno i transparentno učešće na javnom konkursu Fonda, ostvare pravo na raspodjelu sredstava koja izdvaja država Crna Gora za finansiranje projekata za podršku aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Propisivanjem kontrole zakonitosti rada Fonda i njegovih pojedinačnih i drugih akata od strane nadležnog državnog organa bila bi obezbijeđena zakonitost njegovog rada i odlučivanja, odnosno zaštita prava učesnika u postupcima, u skladu sa Ustavom i zakonom.

Programom rada Vlade Crne Gore za 2014. godinu, predviđeno je utvrđivanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama, za treći kvartal 2014. godine.

### **3.6.2. Inicijativa za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika**

Skupštini Crne Gore, 06.09.2013. godine, Zaštitnik je podnio Inicijativu za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list RCG", br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 48/06 i "Službeni list" CG, br. 46/11), kojim će se obezbijediti:

- 1) da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listima političkih partija bude najmanje jedan kandidat manje zastupljenog pola;
- 2) učešće u raspodjeli mandata izbornih lista za izbor poslanika romske manjinske nacionalne zajednice.

U obrazloženju inicijative za tačku 1), pored ostalog, navedeno je da je:

- Ustavom Crne Gore, odredbom člana 18, utvrđeno da država jemči ravnopravnost žene i muškarca i razvija politiku jednakih mogućnosti;
- Zakonom o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list RCG", br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 48/06 i "Službeni list CG", br. 46/11), odredbom člana 39a stav 1, propisano da u cilju ostvarivanja principa rodne ravnopravnosti, na izornoj listi biće najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola, a članom 96, da se mandati koje je izborna lista dobila dodjeljuju kandidatima prema redosljedu na izornoj listi;
- Zakonom o rodnoj ravnopravnosti ("Službeni list RCG", br. 46/07, odredbom člana 10, propisano da će Skupština Crne Gore i Vlada Crne Gore, u okviru svojih nadležnosti, primjenjivati principe rodne ravnopravnosti, a naročito princip rodno balansirane zastupljenosti prilikom izbora i imenovanja na određene funkcije, obrazovanja radnih tijela i utvrđivanja sastava zvaničnih delegacija, a odredbom člana 11, da opština, glavni grad i prestonica u okviru svojih nadležnosti, podstiču i ostvaruju rodnu ravnopravnost, odnosno preduzimaju mjere i aktivnosti od značaja za ostvarivanje rodne ravnopravnosti;

Rezultati parlamentarnih izbora u Crnoj Gori i struktura Skupštine Crne Gore i drugih predstavničkih organa, pokazuju da uspostavljeni ustavni princip o ravnopravnosti žena i muškaraca i razvoja politike

jednakih mogućnosti, kao i zakonska određenja o rodnoj ravnopravnosti i o rodno balansiranoj zastupljenosti, nijesu ostvareni u odnosu na žene kao manje zastupljeni pol.

U Rezoluciji Evropskog Parlamenta o pravima žena u zemljama Balkana koje su u procesu pristupanja Evropskoj uniji (od 21.05.2013. godine) naglašeno da se za zabrinutošću primjećuje da se procenat žena u političkom odlučivanju u Crnoj Gori slabo povećao tokom prethodnih decenija i poziva se crnogorska vlast da reformiše zakonodavstvo i osigura usaglašenost sa međunarodnim dokumentima i standardima u ovoj oblasti.

U tom smislu, a kako proizilazi i iz izvještaja, zaključaka, stavova i preporuka OEBS/ODIHR misije koja je posmatrala posljednje izbore u Crnoj Gori (2012. godine), kao i CEDAW-a (Komiteta za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena - od oktobra 2011. godine), u cilju obezbjeđenja veće zastupljenosti žena u parlamentu, prema mišljenju Zaštitnika, potrebno je razmotriti mogućnost dopunjavanja sadašnjeg sistema kvota zahtjevom da žene budu kotirane na višim pozicijama na izbornim listama ili mogao bi se razmotriti i sistem naizmjeničnog navođenja jednog muškarca i jedne žene kao kandidata na izbornim listama, kao i da treba razmotriti kvotu 30% u izbornom zakonodavstvu kako bi se osiguralo da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedna žena.

Saglasno navedenom ustavnom određenju, odredbama Zakona o rodnoj ravnopravnosti, brojnim međunarodnim dokumentima i preporukama međunarodnih tijela i organizacija, koji se bave unaprijeđenjem i zaštitom prava žena, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore smatra da izmjenom/ama i dopunom/ama člana 39a i/ili drugih odgovarajućih odredbi Zakona o izboru odbornika i poslanika treba obezbijediti:

- da žene budu kotirane na višim pozicijama na izbornim listama, ili
- da naizmjenično budu navedeni jedan muškarac i jedna žena kao kandidati na izbornim listama, ili
- da žene čine kvotu od 30%, tako da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedna žena.

Na ovaj način obezbijedila bi se izbalansirana ravnopravnost žena i muškaraca u političkoj participaciji, odnosno kroz to učešće, društveno prihvatljiva i opravdana participacija žena u predstavničkim tijelima - organima u cilju postizanja njihove efektivne jednakosti i principa jednakih mogućnosti u odnosu na muškarce.

U obrazloženju inicijative, za tačku 2), navedeno je sljedeće:

- Okvima konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, odredbama člana 4, obavezuje države ugovornice da zajemče pripadnicima nacionalnih manjina ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu. U tom smislu zabranjuje bilo kakvu diskriminaciju na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini. Okvima konvencija takođe, odredbom člana 5, obavezuje ugovornice da stvore neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i javnim poslovima, naročito onim koji se njih tiču. Navedenim odredbama Okvirne konvencije zahtijeva se dakle, od država ugovornica da stvore neophodne uslove za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, socijalnom i ekonomskom životu i u javnim stvarima, posebno onima koji se odnose na njihov položaj. Prije svega, ove odredbe imaju za cilj da podstaknu stvarnu ravnopravnost između pripadnika nacionalnih manjina i onih koji čine većinu, a da bi se stvorili neophodni uslovi za takvo učešće pripadnika nacionalnih manjina, ugovornice bi mogle, u okviru svojih pravnih sistema pored ostalog, da unaprijeđuju i mjere za efikasno učešće pripadnika nacionalnih manjina u procesu odlučivanja i izbornim tijelima na nacionalnom i lokalnom nivou;

- Ustavom Crne Gore, odredbom člana 79 tačka 9 utvrđeno je da se pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče prava i slobode na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije;
- Zakonom o izboru odbornika i poslanika, odredbom člana 94 stav 1, propisano je da u raspodjeli mandata učestvuju izborne liste koje su dobile najmanje 3% od ukupnog broja važećih glasova u izornoj jedinici, stavom 2 tačkom 1) navedenog člana da, zuzetno, izborne liste za izbor poslanika pripadnika određenog manjinskog naroda ili manjinske nacionalne zajednice, naznačenog u izornoj prijavi ili nazivu izborne liste, u slučaju da ni jedna od njih ne ispuni navedeni uslov, a pojedinačno dobiju najmanje 0,7% važećih glasova, stiču pravo na učešće u raspodjeli mandata kao jedna - zbirna izborna lista sa ukupno dobijenim brojem važećih glasova, s tim što će se za obračun mandata priznavati zbrajanje koje obezbjeđuje osvajanje do tri mandata. Odredbom člana 94 stav 2 tačka 2) navedenog zakona propisano je da u slučaju da ni jedna od izbornih lista za izbor poslanika pripadnika hrvatskog naroda u Crnoj Gori ne ispuni uslove iz stava 1 ovog člana i odredbe tačke 1) stava 2 ovog člana zakona, najuspješnija od njih, sa najmanje 0,35% važećih glasova stiče pravo na jedan poslanički mandat;

Polazeći od međunarodnih dokumenata, navedenih ustavnih određenja prema kojima se pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče prava i slobode na autentičnu zastupljenost, zakonskih određenja koja se odnose na listu za izbor poslanika pripadnika hrvatskog naroda u Crnoj Gori, činjenice da Romi u Crnoj Gori učestvuju u strukturi stanovništva Crne Gore sa oko 1% (prema statističkom podacima 1,01 %), da nadležni državni organi Crne Gore imaju i posebno propisane i preuzete obaveze i odgovornosti u zaštiti ljudskih prava Roma kao specifične istorijsko zapostavljene i ranjive etničke manjine, kao i od značaja političke participacije i integracije svih etnonacionalnih manjina u institucijama političkog sistema kao bitne komponentne uspostavljanja i izgrađivanja demokratskog i pravednog društva, pravne države i vladavine prava u skladu sa međunarodnim dokumentima i standardima, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore smatra da bi se izmjenama i dopunama člana 94, stav 1 tačka 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, zakonski princip o sticanju prava na jedan poslanički mandat koji se, za sada, primjenjuje samo za pripadnike hrvatskog naroda, trebao obezbijediti i za pripadnike romske manjinske zajednice u Crnoj Gori. Na taj način, ostvario bi se i opšti princip nediskriminacije u političkoj participaciji pripadnika ove manjinske zajednice.

U toku pripreme ovog izvještaja, u Skupštini Crne Gore, odvijale su se aktivnosti na izradi i usvajanju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika.

### **3.7. Predlozi za ocjenu ustavnosti i zakonitosti propisa**

#### **3.7.1. Predlog za ocjenu ustavnosti odredbe člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.**

Zaštitnik je Ustavnom sudu Crne Gore 22. novembra 2013. godine podnio Predlog za za ocjenu ustavnosti odredbe člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni list RCG", br. 54/03, 39/04, 79/04, 47/04 i "Službeni list RCG" br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11 i 66/12).

Osporena odredba Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju glasi: "Osiguraniku iz člana 69 stav 1 ovog zakona staž osiguranja računa se sa uvećanim trajanjem, pod uslovom da je na radnim mjestima, odnosno poslovima iz člana 70 ovog zakona efektivno proveo ukupno najmanje 10 godina, odnosno

ukupno najmanje pet godina ako je, po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost".

Osporenim odredbom Zakona propisano je, u suštini, da se osiguranicima koji rade na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno radnim mjestima i osiguranicima koji rade na radnim mjestima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost, staž osiguranja u efektivnom trajanju računa sa uvećanim trajanjem, pod uslovom da su na tim poslovima efektivno proveli najmanje 10 godina, odnosno ukupno najmanje pet godina ako im je po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost.

Iz osporene odredbe Zakona, dakle, proizilazi da osiguranik ne može ostvariti pravo na beneficiranje staža, odnosno uvećanje staža osiguranja ako nije proveo 10 godina (efektivno) na naročito teškim, opasnim i po zdravlje štetnim poslovima, ili najmanje pet godina na poslovima na kojima, zbog prirode i težine posla, fiziološke funkcije osiguranika opadaju u mjeri da onemogućavaju njihovo dalje uspješno obavljanje (po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost).

Ovakvim propisivanjem dovedeni su u nejednak položaj osiguranici (lica) koji rade ili su radili na naročito teškim, opasnim i po zdravlje štetnim poslovima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost, što je suprotno Ustavom utvrđenom načelu jednakosti svih pred zakonom (član 17 stav 2 Ustava CG).

Naime, ovi osiguranici ne mogu ostvariti pravo na odgovarajuće uvećanje staža osiguranja, pa ni pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja po osnovu uvećanja tog staža, dok svi oni osiguranici koji su radili ili rade 10 godina i više, odnosno pet godina i više, na tim poslovima ostvaruju pravo na uvećanje staža osiguranja, pa i na pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja po osnovu tog staža. Radi se, dakle, o različitim normiranjima ili tretmanu istih ili sličnih slučajeva, bez razumnog i objektivnog opravdanja.

Ustanovljavanje prava na uvećanje staža osiguranja osiguranicima koji rade na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu uspješno obavljati svoju profesionalnu djelatnost, ima za cilj njihovu potpuniju zaštitu stvaranjem uslova da ranije ostvare pravo na penziju (ranije navršenje potrebnog staža osiguranja ili snižavanje starosne granice).

Međutim, osporenim odredbom Zakona se ne obezbjeđuje zaštita osiguranika koji su manje od 10 godina radili na naročito teškim, opasnim i za zdravlje štetnim poslovima, kao ni osiguranika koji su radili manje od pet godina na određenim poslovima kojima je po osnovu rada na tim poslovima utvrđena invalidnost. Zaštita se obezbjeđuje samo osiguranicima koji su radili 10 i više od 10, odnosno pet i više od pet godina na naročito teškim poslovima, opasnim za zdravlje na kojima štetnim poslovima odnosno poslovima na kojima poslije navršenja određenih godina života ne mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost. Pri tome se, pored činjenice da i jedni i drugi obavljaju ili su obavljali naročito teške, opasne i po zdravlje štetne poslove, prenebregava i činjenica da se, saglasno Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, obračunava i plaća dodatni doprinos za staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem, bez obzira na dužinu efektivnog rada na poslovima na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem.

Na osnovu izloženog neosporno se može konstatovati da su osporenim odredbom Zakona dovedeni u nejednak položaj pred zakonom osiguranici koji su na radnim mjestima, odnosno poslovima iz člana 70 Zakona efektivno proveli manje od 10 godina, odnosno manje od pet godina ako je, po osnovu rada na tim radnim mjestima, odnosno poslovima, utvrđena invalidnost, u odnosu na osiguranike koji su proveli najmanje 10 odnosno pet godina na odnosnim poslovima.



S toga, je Zaštitnik predložio da Ustavni sud Crne Gore donese odluku kojom će utvrditi da odredba člana 71 stav 1 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službeni list RCG" br. 54/03, 39/04, 79/04, 81/04, 47/07 i "Službeni list CG", br. 79/08, 14/10, 78/10, 34/11 i 66/12") nije u saglasnosti sa Ustavom i da prestaje da važi danom objavljivanja odluke u "Službenom listu CG".

### **3.7.2. Predlog za ocjenu ustavnosti odredaba Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore i odredbe Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.**

Zaštitnik je 15.11.2013. godine Ustavnom sudu Crne Gore podnio Predlog za ocjenu ustavnosti odredaba člana 5 stav 2 Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore („Službeni list CG“ br. 38/13) i člana 93c Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“ br. 46/13).

Osporenim odredbom člana 5 stav 2 Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore propisano je: „Javni poziv za izbor svih sudija Ustavnog suda raspisaće se u roku od 30 dana od dana usklađivanja propisa iz stava 1 ovog člana“.

Osporenim odredbom člana 93c Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore propisano je: "Do izbora svih sudija Ustavnog suda, odnosno potrebnog broja sudija Ustavnog suda za odlučivanje u skladu sa Ustavom i ovim zakonom, dosadašnji predsjednik i sudije Ustavnog suda nastavljaju sa radom“.

Analizom sadržine osporenih odredaba Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore i Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore proizilazi da se ovim odredbama propisuje obaveza objavljivanja javnog poziva za izbor svih sudija Ustavnog suda Crne Gore i sprovođenje izbora svih sudija prije isteka vremena na koje su izabrani.

Zaštitnik je mišljenja da osporene zakonske odredbe nijesu saglasne sa Ustavom Crne Gore. Njima se u suštini predsjedniku i sudijama Ustavnog suda Crne Gore skraćuje mandat i određuje prestanak funkcije mimo propisanih uslova i procedure određene u članu 154 Ustava Crne Gore.

Ovakvim propisivanjem zakonodavac je osporenim odredbama prekoračio granice svojih ovlaštenja, jer je zakonom na drugi način uredio ustavom utvrđene uslove i postupak za prestanak funkcije predsjednika i sudija Ustavnog suda prije isteka vremena na koje su izabrani.

Naime, odredbama člana 154 Ustava Crne Gore određeni su uslovi za prestanak funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda prije isteka vremena na koje su izabrani. U stavu 1 ovog člana propisano je da predsjedniku i sudiji Ustavnog suda prestaje funkcija prije isteka vremena na koje je izabran ako to sam zatraži, kad ispuni uslove za starosnu penziju ili ako je osuđen na безусловnu kaznu zatvora, dok je u stavu 2 propisano da se predsjednik i sudija Ustavnog suda razrješava dužnosti ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije, ako trajno izgubi sposobnost za vršenje funkcije ili javno ispoljava svoja politička uvjerenja. U stavu 3 istog člana propisano je da nastupanje razloga za prestanak funkcije ili razrješenje utvrđuje Ustavni sud na sjednici i o tome obavještava Skupštinu. Postupak za prestanak funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda propisan je odredbama člana 7, 8,9 i 10 Zakona o ustavnom sudu Crne Gore.

Amandmanima I do XVI na Ustav Crne Gore odredba člana 154 Ustava Crne Gore kojim je uređen prestanak funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda nije izmijenjena. Amandmanom XV dopunjen je član 151 Ustava Crne Gore, a Amandmanom XVI zamjenjuje se član 153 Ustava Crne Gore.

Ustavna norma iz člana 154 u funkciji je nezavisnosti Ustavnog suda od svih segmenata vlasti i sve dok je ona na snazi ne postoji nikakva druga mogućnost prestanka funkcije predsjedniku i sudiji Ustavnog suda. Drugi način prestanka funkcije sudije Ustavnog suda se ne može propisati ni ustavnim zakonom za sprovođenje ustava ili amandmana, niti drugim zakonom ili bilo kojim drugim pravnim aktom. Ona je jasna po svom sadržaju, neposredno se primjenjuje i nije joj potrebno dodatno tumačenje. I ustavni Amandmani XV i XVI na Ustav Crne Gore su u funkciji nezavisnosti Ustavnog suda.

Međutim, i pored toga zakonodavac je osporenim normama propisao: obavezu raspisivanja javnog poziva za izbor svih sudija Ustavnog suda (član 5 stav 2 Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore ) i da dosadašnji predsjednik i sudija Ustavnog suda nastavljaju sa radom do izbora svih sudija Ustavnog suda, odnosno potrebnog broja sudija Ustavnog suda za odlučivanje u skladu sa Ustavom i zakonom (član 93c Zakona o Ustavnom sudu). Ovakvim propisivanjem se osporenim zakonskim odredbama na indirektan način derogiraju odredbe člana 154 Ustava Crne Gore. Polazeći od toga da je Ustav Crne Gore najviši pravni akt i da Ustav isključuje mogućnost da se bilo kojim aktom niže pravne snage od Ustava pa dakle ni zakonom mijenja ustavni položaj predsjednika i sudije Ustavnog suda, jasno je da osporene zakonske norme nijesu saglasne sa Ustavom Crne Gore. One su nesaglasne sa temeljnim ustavnim načelom vladavine prava koje se, pored ostalog, ostvaruje kroz obavezu svih da se pridržavaju Ustava i zakona pa i zakonodavne vlasti, koja je vezana pravnim poretkom u kome svi pravni akti moraju biti usklađeni sa najvišim pravnim aktom - Ustavom.

Kao i što je navedeno, članom 154 Ustava Crne Gore utvrđeni su razlozi za prestanak funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda i razlozi za njihovo razrješenje. Propisano je i to da samo Ustavni sud i niko drugi, utvrđuje nastupanje razloga za prestanak funkcije ili razrješenje predsjednika i sudije Ustavnog suda, o čemu obavještava Skupštinu. Tek nakon utvrđivanja razloga za prestanak ili razrješenje funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda može se pristupiti aktivnostima za izbor novog/ih sudije/a.

Stoga je nejasno kako je zakonodavac osporenim normama mogao propisati obavezu raspisivanja javnog poziva za izbor svih sudija Ustavnog suda i nastavak mandata dosadašnjeg predsjednika i sudije Ustavnog suda do izbora svih sudija Ustavnog suda, budući da predsjedniku i sudijama Ustavnog suda nije prestala funkcija iz razloga navedenog u članu 154 Ustava.

Osporena odredba Zakona o Ustavnom sudu (odredba člana 93c Zakona kojom je propisano da "Do izbora svih sudija Ustavnog suda, odnosno potrebnog broja sudija Ustavnog suda za odlučivanje u skladu sa Ustavom i ovim zakonom, dosadašnji predsjednik i sudije Ustavnog suda nastavljaju sa radom") propisana je u posebnom dijelu zakona – prelazne i završne odredbe i kao takva osporena odredba bi morala po prirodi stvari da se bavi isključivo sprovođenjem i primjenom normi tog zakona, a ne da derogira ustavna rješenja o prestanku funkcije predsjednika i sudije Ustavnog suda.

Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore nije ustavni akt stricto sensu i njime se ne mogu mijenjati ustavne norme. Stoga bi ustavni zakon slijedeći načelo hijerarhije pravnih propisa morao biti saglasan sa Ustavom Crne Gore. Odredba člana 5 stav 2 ustavnog zakona u suštini predstavlja derogiranje ustavnih normi koje su sadržane u članu 154 Ustava.

Postupajući po osporenoj odredbi Zakona o Ustavnom sudu, Skupština Crne Gore i Predsjednik Crne Gore preduzimaju konkretne aktivnosti za izbor svih sudija Ustavnog suda i ako se za to nijesu stekli uslovi iz člana 154 Ustava Crne Gore.

Sa iznijetih razloga Zaštitnik je predložio da Ustavni sud Crne Gore donese odluku kojom će utvrditi da odredbe: člana 5 stav 2 Ustavnog zakona za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore („Službeni list CG“br. 38/13) i člana 93c Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore („Službeni list CG“ br. 46/13) nijesu u saglasnosti sa Ustavom i da prestaju da važe danom objavljivanja odluke u “Službenom listu Crne Gore”.



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

### 4.1. Građanska i politička prava

#### 4.1.1. Pravo na suđenje u razumnom roku

Pravo na suđenje u razumnom roku pripada grupi procesnih prava i jedno je od osnovnih ljudskih prava. Sadržano je u Ustavu Crne Gore i zakonima kojima su uređeni organizacija sudske vlasti, parnični, vanparnični, krivični i izvršni postupak. Međutim, najvažniji izvor prava svakako je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokoli uz Konvenciju.

Ovo pravo je kroz praksu Evropskog suda postupno razvijano i šireno. Prema današnjem stanju prakse suda u Strazburu pravo na pravično suđenje, između ostalog, obuhvata: pravo na pristup sudu i pravo na suđenje u razumnom roku.

Pravo na pravično suđenje ne obuhvata samo pravo na pošteno i javno suđenje već i pravo na pristup sudu. Pravo na pristup sudu garantovano je u svim slučajevima u kojima se radi o odlučivanju o pravima i obavezama pojedinca. Po stavu suda u Strazburu ovo pravo nije apsolutno i dopuštena su određena ograničenja. Međutim, tim ograničenjima se ne smije dovesti u pitanje sama suština prava, a ograničenja moraju biti opravdana i srazmjerna potrebama.

Pravo na pristup sudu mora biti garantovano ne samo formalno već i suštinski, kako bi se moglo u konkretnom slučaju faktički ostvariti. U tom smislu, bogata je praksa Evropskog suda o ovom pravu, (presuda u predmetu Garzičić protiv Crne Gore, broj 17931/07 od 21. septembra 2010. godine). Ovom presudom sud je utvrdio da je Vrhovni sud Crne Gore prekršio pravo podnosioca predstavke na pristup sudu, tako što je odbio da o reviziji odluči u meritumu.

Pravo na pristup sudu prema praksi suda u Strazburu može biti povrijeđeno i neizvršenjem sudske odluke ili dugotrajnim trajanjem izvršnog postupka.

Sistem procesnih prava iz čl. 6 Evropske konvencije temelji se na ideji djelotvorne pravne zaštite. Pravna zaštita je moguća samo ako je pravovremena. Zato čl. 6 Konvencije garantuje suđenje u razumnom roku. Evropski sud naglašava da prekomjerno trajanje sudskog postupka potkopava djelotvornost i kredibilitet pravosuđa.

Razuman rok suđenja predstavlja otvoreni standard. Riječ je o roku koji je maksimalan i čije prekoračenje dovodi do kršenja ljudskih prava. To nije optimalni ili idealni rok. Evropski sud u svojoj praksi ne postavlja apsolutne granice trajanja postupka već razumnost trajanja postupka ocjenjuje u svakom pojedinačnom slučaju, u zavisnosti od: specifičnosti okolnosti svakog predmeta posebno; složenosti predmeta; ponašanja učesnika u postupku, posebno podnosioca predstavke; postupanja nadležnih državnih organa; potrebe hitnosti postupanja i značaja odluke u predmetu za podnosioca predstavke.

Razuman rok ne podrazumijeva samo brzo suđenje već i pravično suđenje koje treba da dovede do pravilnog rješavanja pravno neizvjesne situacije u razumnom vremenskom periodu.

Poštovanje prava na suđenje u razumnom roku zahtijeva sistem efikasnog pravosuđa, u kome je problem zaostalih predmeta riješen i koje je osposobljeno da ne proizvodi nove zaostatke. U primjeni

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

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

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

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

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

Od ukupno 611 pritužbi koje su podnešene Zaštitniku u izvještajnoj godini, 82 pritužbe su se odnosile na rad sudova (žene su podnijele 22 pritužbe) i to: na rad Ustavnog suda pet (5), a na rad redovnih sudova 77 pritužbi, što predstavlja 13,42% od ukupnog broja primljenih pritužbi. U poređenju sa predhodnom godinom broj pritužbi na redovne sudove smanjen je za 29 ili 27,35%.

Iz uporedne analize prozilazi da se učešće pritužbi koje se odnose na rad sudova u ukupnom broju primljenih pritužbi iz godine u godinu smanjuje, što je po našem mišljenju posljedica rasta ažurnosti sudova u Crnoj Gori. Tako je u 2008. godini primljeno 430 pritužbi od čega se na sudove odnosilo 180 pritužbi ili 41,86%, u 2009. godini primljeno je 525 pritužbi, od čega se na sudove odnosilo 166 pritužbi, što je činilo 31,61% od ukupnog broja primljenih pritužbi, u 2010. godini Zaštitniku je podnešena 481 pritužba, od čega na rad sudova 132 pritužbe ili 27,44% i u 2011 godini Zaštitniku je podnešeno 720 pritužbi od čega se na sudove odnosilo 138 pritužbi ili 19,61% i u 2012. godini primljeno 617 pritužbi od čega na sudove 117 ili 17,17%.

Statistički podaci Sudskog savjeta u Izvještaju za 2013. godinu pokazuju da su sudovi imali u radu ukupno 149.674 svih vrsta predmeta, a riješili su 112.549 predmeta ili 75,20% dok je ostalo neriješenih 37.125 predmeta ili 24,80%. Što se tiče zaostalih predmeta (starih) njihov broj je i u ovoj izvještajnoj godini smanjen.

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

Prema podacima Sudskog savjeta, u 2013. godini podnešeno je 56 kontrolnih zahtjeva (115 u 2011. godini a 268 u 2012. godini). Usvojena su dva (2) zahtjeva, odbijena 20, od toga, kao očigledno neosnovani 14 zahtjeva i šest (6) kao neosnovani. Ostalo je neriješenih 32 zahtjeva.

Vrhovni sud Crne Gore je u 2013. godini, primio je 45 tužbi za pravično zadovoljenje ( 25 u 2011. godini i 65 u 2012. godini). Tužba je odbačena u 11 predmeta, odbijena u sedam (7), u 24 predmeta je usvojena i dosuđena naknada, a u tri (3) predmeta je odlučeno na drugi način.

Iz ovih podataka može se zaključiti da je opao broj kontrolnih zahtjeva i tužbi za pravično zadovoljenje u izvještajnoj godini, a da je uspjeh stranaka koje su koristile ova pravna sredstva mali, naročito po kontrolnim zahtjevima.

Pritužbe na rad sudova u izvještajnoj godini pretežno su se odnosile na pravo na suđenje u razumnom roku (71).

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

Zaštitnik je, postupajući po pritužbama, nakon sprovedenog ispitnog postupka utvrdio da u 37 slučajeva nije bilo povrede prava, u 28 slučajeva nije bio ovlašćen za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka, u 10 slučajeva otklonjena je povreda prava u toku postupka, pa je postupak po pritužbi obustavljen, u devet (9) slučajeva Zaštitnik nije postupao jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, u jednom (1) slučaju pritužba je ponovljena a nijesu ponuđeni novi dokazi pa je postupak obustavljen, a samo u jednom slučaju data je preporuka, koja je ispoštovana.

Građani su se, takođe, obraćali Zaštitniku telefonom i neposredno dolazeći u instituciju tražili pravni savjet ili pomoć vezano za sudski postupak i rad sudova. Njima je u tim razgovorima ukazivano na ovlašćenja Zaštitnika u odnosu na sudove i dati su im pravni savjeti (225).

I pored evidentnog povećanja ažurnosti Redovnih sudova u 2013. godini, u njihovom radu još uvijek ima predmeta u kojima postupci traju više godina, što nije u skladu sa naprijed navedenim stavovima Evropskog suda za ljudska prava. Zaštitnik smatra da tim predmetima i dalje treba posvetiti posebnu pažnju i preduzeti sve neophodne mjere da se postupci u što kraćem roku pravosnažno okončaju.

U pogledu ostvarivanja prava na pristup sudu, u svim sudovima funkcionišu službe za pružanje besplatne pravne pomoći, shodno Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći, a usvojeni su i potrebni podzakonski akti. Prema podacima Sudskog savjeta u 2013. godini, podnijeto je 564 zahtjeva za odobravanje besplatne pravne pomoć (u prethodnoj godini 427). Usvojeno je 464 zahtjeva, odbijeno je 58, odbačeno je devet (9), postupak je obustavljen po 11 zahtjeva, a u odnosu na 11 postupak je u toku.

Najviše zahtjeva je podnijeto Osnovnom sudu u Podgorici (210), a zatim slijedi Sud u Rožajama (72), Sud u Beranama (58) i Sud u Pljevljima (42).

Zaštitnik je mišljenja da je Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći restriktivan i da ga je neophodno usaglasiti sa konvencijskim standardima, naročito po pitanju vrste postupaka za koje se može odobriti besplatna pravna pomoć. Naime, ovim Zakonom nije obuhvaćeno zastupanje u upravnim stvarima, a što je veoma važno, posebno za lica slabog imovnog stanja koja ne mogu koristiti institut besplatne pravne pomoći u postupcima u kojima se utvrđuju prava na ostvarivanje socijalne pomoći, prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, prava po osnovu rada, sve dok se eventualno ne stigne do faze upravnog spora, kad već može biti prekasno za efikasnu zaštitu. Zakonom nijesu predviđeni kriterijumi po kojima advokat može uskratiti pružanje besplatne pravne pomoći. Takođe, ovaj Zakon ne prepoznaje žrtve mučenja ili zlostavljanja i žrtve diskriminacije. Ovakvo zakonsko rješenje nije u skladu sa utvrđenim standardima i paksom Evropskog suda za ljudska prava. Za razliku od ovog zakona Zakon o unutrašnjim poslovima predviđa pružanje besplatne pravne pomoći policijskom službeniku protiv koga se vodi postupak zbog "upotrebe sredstava prinude" (član 60).

Zaštitnik je takođe mišljenja da je imovinski cenzus propisan Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći visok i da nije izvršena dovoljna promocija Zakona među potencijalnim korisnicima, naročito među žrtvama nasilja u porodici.

I u 2013. godini građani su se obraćali Zaštitniku žaleći se na dugo trajanje postupka po ustavnoj žalbi pred Ustavnim sudom Crne Gore.

Do okončanja rada na ovom Izvještaju, Ustavni sud Crne Gore nije objavio podatke o broju primljenih, riješenih i neriješenih ustavnih žalbi za 2013. godinu. Međutim, Evropski sud za ljudska prava postupajući u predmetima protiv Crne Gore, je više puta cijenio postupanje Ustavnog suda Crne Gore po ustavnim žalbama i utvrdio da ustavna žalba još uvijek ne predstavlja djelotvorno pravno sredstvo u pravnom poretku Crne Gore.

U Izvještaju o radu Zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu za 2013. Godinu, konstatuje se da bi blagovremenim postupanjem Ustavnog suda Crne Gore po ustavnim žalbama, broj predmeta protiv Crne Gore pred Evropskim sudom bio smanjen na razumnu mjeru.

Zaštitnik je mišljenja da zabrinjava činjenica da je ustavna žalba u pravnom poretku Crne Gore još uvijek nedjelotvorno pravno sredstvo u značenju koje ovom terminu daje Evropski sud u svojoj praksi. Ustavna žalba je pravno sredstvo koje bi u praksi trebalo da predstavlja nacionalnim pravni mehanizam prevencije međunarodnih pravnih postupaka protiv Crne Gore po predstavkama koje pojedinci, fizička i pravna lica i NVO saglasno članu 34 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda podnose Evropskom sudu za ljudska prava.

Zaštitnik smatra da Ustavni sud Crne Gore treba da da prioritet u rješavanju zaostalih predmeta po Ustavnoj žalbi i sačini plan rješavanja ovih predmeta.

#### **Primjeri:**

**1) Opis lučaja:** A.Č., podnio je 3. oktobra 2013. godine, pritužbu na rad Osnovnog suda u Baru, zbog odugovlačenja postupka izvršenja.

**Utvrđene činjenice:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da se pred Sudom u Baru vodi postupak u pravnoj stvari izvršnih povjerilaca A.Č. i R.D., protiv izvršnog dužnika L. N., radi izvršenja; da je Sud rješenjem od 11.04.2011. godine, dozvolio izvršenje na zaradi izvršnog dužnika, i da je dana 4.11.2011. godine, rješenje o izvršenju dostavljeno poslodavcu izvršnog dužnika, kako bi u smislu člana 126 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, novčani iznos na koji je određeno izvršenje



isplaćivao izvršnim povjeriocima; da poslodavac izvršnog povjerioca DOO "Nada" Bar nije postupio po nalogu Suda, pa je Sud na predlog podnosioca pritužbe od 11.10.2013. godine, donio rješenje 25.10.2013. godine, kojim je naložio poslodavcu da izmiri sve obroke koje je propustio da obustavi i isplati prema rješenju o izvršenju na zaradi, a rješenje istog dana ekspedovano Centralnoj banci Crne Gore.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je utvrdio da je u navedenom predmetu Osnovni sud u Baru donošenjem rješenja od 25.10.2013. godine i dostavljanjem Centralnoj banci Crne Gore postupio u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju i time otklonio povredu prava na koju je pritužbom ukazano.

**2) Opis slučaja:** D. B., obratio se pritužbom na rad Osnovnog i Višeg suda u Bijelom Polju, zbog nezadovoljstva radom i odlukama tih Sudova. U pritužbi je naveo: da je Osnovni sud u Bijelom Polju donio osuđujuću presudu kojom je između ostalih osuđen i on i da je Viši sud u Bijelom Polju odlučujući po žalbi presudom potvrdio prvostepenu presudu. Nezadovoljan označenim presudama i ovakvim odlučivanjem Osnovnog i Višeg suda u Bijelom Polju tražio je od Zaštitnika da preduzme mjere kako bi bio oslobođen optužbi.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka a polazeći od ustavnog načela (iz člana 118 stav 1 Ustava CG) o samostalnosti i nezavisnosti Suda i odredaba Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, te činjenice da je krivični postupak u predmetu na koji se pritužba odnosi kod Osnovnog suda u Bijelom Polju i Višeg suda u Bijelom Polju završen, Zaštitnik je podnosioca pritužbe obavijestio da nije ovlašćen da preispituje sudski postupak i zakonitost sudskih odluka i da zakonitost sudskih odluka i postupka koji je prethodio njihovom donošenju ocjenjuju više sudske instance u postupku po redovnim, odnosno vanrednim pravnim sredstvima.

**3) Opis slučaja:** Radnici AD "Jadran" podnijeli su pritužbu na rad Osnovnog suda u Baru, 16.07.2013. godine, zbog odugovlačenja sudskog postupka.

**Utvrđene činjenice:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da je pred Osnovnim sudom u Baru u toku postupak u pravnoj stvari tužilaca D.G. i drugih, protiv tuženog AD "Jadran", radi isplate duga po osnovu neisplaćenih zarada; da je tužba predana Sudu dana 24.10.2012. godine, a tuženi odgovor na tužbu dostavio dana 23.12.2012. godine; da je pripremno ročište održano dana 6.03.2013. godine, a ročište glavne rasprave je održano 18.04.2013. godine; da je ročište zakazano za 8.05.2013. godine odloženo na zahtjev punomoćnika tužene, zbog smrtnog slučaja u Podgorici; da je naredno ročište održano 13.06.2013. godine kada je određeno da će se sprovesti vještačenje po vještaku finansijske struke i da je ročište zakazano za 8.07.2013. godine odloženo za dan 13.09.2013. godine jer vještak nije dostavio svoj nalaz.

**Ishod slučaja:** Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti Zaštitnik je utvrdio da Osnovni sud u Baru u navedenom predmetu postupa i preduzima radnje u skladu sa Zakonom o parničnom postupku i da podnosiocima pritužbe za sada nije povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku.

Zaštitnik je podnosiocima pritužbe obavijestio da nam se ponovo obrate ukoliko u daljem toku sudskog postupka dođe do neopravdanog odugovlačenja.

**4) Opis slučaja:** N.R. podnijela je pritužbu na rad Višeg suda u Podgorici, 2. decembra 2013. godine, zbog odugovlačenja postupka po žalbi.

**Utvrđene činjenice:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio: da je sudija N. B. predmetom zadužena 17.09.2013. godine; da se radi o radnom sporu koji se tiče zakonitosti rasporeda

podnositeljke pritužbe na drugo odgovarajuće radno mjesto i isplate naknade za obavljene prekovremeni rad; da je odluka u predmetnoj pravnoj stvari donijeta 24.12.2013. godine i da je pismena izrada u toku.

**Ishod slučaja:** Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti Zaštitnik je utvrdio da je u navedenom predmetu Sud donio odluku 24.12.2013. godine i da je pismena izrada odluke u toku i time otklonio povredu prava na koju je u pritužbi ukazano.

#### **4.1.2. Pravo na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima vlasti**

U izvještajnoj godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je imao u radu 40 pritužbi koje su se odnosile na povredu prava na pravično i nepristrasno odlučivanje u pravnim postupcima pred organima javne uprave. Iz prethodne godine prenijete su dvije pritužbe (2). Muškarci su podnijeli 25 pritužbi, žene 11, dvije pritužbe su podnijele grupe građana.

Građani kao i u prethodnoj godini uglavnom su se žalili na dugo trajanje upravnih postupaka, odnosno na kršenje zakonom utvrđenih rokova, na nepostupanje po njihovim zahtjevima, njihovim žalbama, konačnim upravnim aktima i presudama nadležnih sudova.

Postupajući po pritužbama Zaštitnik je zapazio da organi javne uprave, kako državni tako i organi lokalne samouprave često prilikom odlučivanja o pojedinačnim zahtjevima građana ne odlučuju ("čutanje uprave"), ili neopravdano dugo vode postupke. Zakonom o opštem upravnom postupku propisano je da je organ dužan da donese rješenje i dostavi ga stranci što prije, a najkasnije u roku od 20 dana od dana predaje zahtjeva, odnosno u ostalim slučajevima najkasnije u roku od jednog mjeseca, ako posebnim zakonom nije određen kraći rok. Međutim postupci po zahtjevima građana za ostvarivanje njihovih prava često traju znatno duže pa i po nekoliko mjeseci ili godina.

Zaštitnik je takođe zapazio, kao i prethodnih godina, da drugostepeni organ javne uprave više puta poništava akte prvostepenih organa u određenoj pravnoj stvari i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje; da u ponovnom postupku prvostepeni organ ne otklanja povrede na koje mu je ukazao drugostepeni organ ili donosi istovjetno rješenje i da drugostepeni organ javne uprave ne postupi ili djelimično postupi po presudi Upravnog suda pa su stranke prinuđene da se u vezi iste pravne stvari više puta obraćaju tužbom Upravnom sudu radi zaštite svojih prava. Zbog toga stranke u upravnom sporu nerijetko zahtijevaju da Sud meritorno odluči o predmetu spora.

Sve ovo ukazuje na zaključak da organi javne uprave i u 2013. godini u ne malom broju slučajeva nijesu poštovali načela zakonitosti, efikasnosti, ekonomičnosti, djelotvornosti, svrsishodnosti i zaštite prava stranaka, tj. nijesu poštovali načela dobre uprave.

O zakonitosti i kvalitetu rada javne uprave najslikovitije govore podaci Upravnog suda Crne Gore za 2013. godinu. Naime od ukupno 3410 riješenih predmeta, 1331 upravni akt je poništen, ili 39%, dok je u 196 slučajeva (5,7%) naloženo donošenje upravnih akata (čutanje uprave). Dakle u postupanju po tužbama Upravni sud je u 1527 slučajeva ili 44,8% utvrdio nezakonitost upravnih akata i postupanje od strane organa javne uprave (državne i lokalne).

I u 2013. godini organi javne uprave su u najvećem broju slučajeva po prijemu zahtjeva Zaštitnika za izjašnjenje na navode sadržane u pritužbi otklonili povredu prava na koje su podnosioci ukazivali.

Zaštitnik i u ovom izvještaju konstatuje da "ćutanje uprave" i dugo trajanje upravnih postupaka dovodi u pitanje ostvarivanje prava sloboda građana, principa pravne sigurnosti i jednakosti građana pred zakonom. Umjesto poštovanja ustavnih načela i načela dobre uprave ispoljava se arbitrnost i samovolja. Sve to utiče na stvaranje loše slike o organima javne uprave pa time i o državi u čije ime vrše povjerene im poslove. Dugotrajnost upravnih postupaka najviše pogađa siromašnije slojeve stanovništva, jer je za njih rješavanje predmeta koji je u postupku najčešće važno životno pitanje koje zahtijeva brzo rješavanje.

Polazeći od izloženog, Zaštitnik je u 2013. godini u okviru stručne rasprave, dao mišljenje na Nacrt Zakona o opštem upravnom postupku i predložio da se u novom Zakonu o opštem upravnom postupku na kvalitetno drugačiji način uredi pitanje trajanja prvostepenog i drugostepenog upravnog postupka, odnosno da Zakonom treba ograničiti višestruko ponavljanje postupka pred prvostepenim, odnosno drugostepenim upravnim organom (po uzoru na parnični i krivični postupak), na način što bi se obavezao organ koji odlučuje o pravnom lijeku da meritorno riješi upravnu stvar, poslije jednog ili najviše dva vraćanja na ponovni postupak.

U mišljenju Zaštitnik je ukazao da je važećim Zakonom o opštem upravnom postupku propisano da će drugostepeni organ svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti upravnu stvar, ako utvrdi da su u prvostepenom rješenju pogrešno ocijenjeni dokazi, da je iz utvrđenih činjenica izveden pogrešan zaključak u pogledu činjeničnog stanja, da je pogrešno primijenjen pravni propis na osnovu kojeg se rješava upravna stvar ili ako nađe da je na osnovu slobodne ocjene trebalo donijeti drugačije rješenje. Takođe je propisano da će drugostepeni organ ako utvrdi da je rješenje pravilno u pogledu utvrđenih činjenica i u pogledu primjene zakona, ali da se cilj zbog kojeg je donešeno može postići drugim sredstvima povoljnijim za stranku, izmijeniti prvostepeno rješenje u tom smislu. Međutim, ova ovlašćenja drugostepeni organi očigledno veoma rijetko koriste, toliko rijetko da Zaštitnik nije naišao na takav primjer u dosadašnjoj praksi. Šta više, drugostepeni organi su odbijali da meritorno riješe upravnu stvar i u slučajevima kada su podnosioci žalbi to izričito zahtijevali nakon višestrukog ukidanja prvostepenog rješenja i vraćanja na ponovni postupak i odlučivanje prvostepenom organu.

Ovakva praksa organa javne uprave ukazuje da pomenuto zakonsko rješenje kojim se propisuje mogućnost da drugostepeni organ u postupku po žalbi u određenim slučajevima sam riješi upravnu stvar nije dala očekivane rezultate, jer je izuzetno rijetko primjenjivana. Stoga je potrebno uvesti normu kojom bi se drugostepeni organ izričito obavezao da nakon dva „bezuspješna“ vraćanja na ponovni postupak meritorno riješi upravnu stvar.

Zaštitnik smatra da obavezivanjem drugostepenog organa da sam riješi upravnu stvar nakon dva ukidanja prvostepenog rješenja i vraćanja na ponovni postupak značajno bi se skratilo trajanje upravnih postupaka i obezbijedilo poštovanje načela efikasnosti, ekonomičnosti, zakonitosti i zaštite prava stranaka i javnog interesa. Time bi se istovremeno doprinijelo vraćanju povjerenja građana u javnopravne organe i državu uopšte.

#### **Primjeri:**

1) **Opis slućaja:** M.B. je podnijela pritužbu u kojoj je navela: da je bila zaposlena u Ministarstvu odbrane i da joj je radni odnos prestao na osnovu rješenja Ministarstva, zbog reorganizacije tog organa; da je na to rješenje izjavila žalbu Komisiji za žalbe, koja je poništila to rješenje i predmet vratila na ponovni postupak; da je tim povodom vođeno više upravnih postupaka pred Ministarstvom odbrane, odnosno donijeto je osam istovjetnih prvostepenih rješenja koja su poništena kao nezakonita; da je zadnje rješenje Ministarstva odbrane, od 19. avgusta 2012. godine poništeno rješenjem Komisije za žalbe, od 27. novembra 2012. godine i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak.

Napominje, da upravni postupak povodom naznačenog problema traje više od pet godina i da Ministarstvo odbrane uporno donosi istovjetna rješenja, odnosno da ne postupa po rješenjima Komisije za žalbe.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je pribavio izjašnjenja od Ministarstva odbrane i Komisije za žalbe.

U dostavljenim izjašnjenjima Ministarstva odbrane i Komisije za žalbe je između ostalog navedeno: da je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane, od 1. februara 2007. godine, utvrđena organizaciona struktura i sistematizacija radnih mjesta; da je naznačenim pravilnikom utvrđen znatno manji broj radnih mjesta od postojećih, posebno u područnim jedinicama Ministarstva odbrane, uslijed značajnog smanjenja obima poslova zbog ukidanja regrutne obaveze, smanjenja poslova vojne, radne i materijalne obaveze, kao i ukidanja poslova veze, kriptozastite, osmatranja i obavještanja; da su za poslove sistema odbrane u Područnoj jedinici Kolašin, u kojoj je bila zaposlena podnositeljka pritužbe, od prethodno sistematizovanih 10 radnih mjesta sistematizovana dva radna mjesta, od kojih jedno sa visokom, a jedno sa srednjom stručnom spremom; da je nakon donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane, izvršeno raspoređivanje na sistematizovana radna mjesta jednog dijela zaposlenih od ukupno preuzetih; da je kako nije postojala mogućnost za raspoređivanje podnositeljke pritužbe, kako su poslovi na kojima je bila raspoređena ukinuti, obuhvaćena Programom reorganizacije Ministarstva odbrane, od 4. jula 2007. godine; da je za vrijeme realizacije naznačenog programa, to ministarstvo preduzimalo mjere da pomogne službenicima, odnosno namještenicima, koji se nijesu mogli rasporediti u pronalazaženju novog zaposlenja, kroz saradnju sa drugim državnim organima i lokalnim vlastima; da su predstavnici Ministarstva odbrane, u više navrata, ostvarili neposrednu komunikaciju sa predstavnicima u svim opštinama, u cilju iznalazaženja mogućnosti za radno angažovanje službenika, odnosno namještenika, koji se nijesu mogli rasporediti u organima lokalnih samouprava, odnosno drugim subjektima na teritoriji opština; da je podnositeljki pritužbe rješenjem Ministarstva odbrane prestao radni odnos zbog reorganizacije, danom isplate otpremnine i da je u ovom slučaju u upravnom postupku više puta odlučivano, jer je Komisija za žalbe više puta poništavala rješenje Ministarstva i da je Ministarstvo u poslednjem ponovnom postupku donijelo rješenje od 18. aprila 2013. godine, kojim je podnositeljki pritužbe prestao radni odnos.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je podnositeljku pritužbe, s obzirom da je Ministarstvo odbrane kao prvostepeni organ u ponovnom postupku donijelo rješenje od 18. aprila 2013. godine, kojim je odlučeno da joj prestaje radni odnos, uputio da radi zaštite svojih prava izjavi žalbu drugostepenom organu i da u žalbi zatraži da taj organ donese rješenje kojim će poništiti prvostepeno rješenje i meritom riješiti upravnu stvar.

**2) Opis slučaja:** A.J, se 6. novembra 2013. godine obratila pritužbom u kojoj je navela: da živi u stambenoj zgradi koja se nalazi u ulici Nedeljka Merdovića u Bijelom Polju; da živi u stanu površine 22 m<sup>2</sup>; da je stan kupila prije 11 godina i da se nalazi u njenom vlasništvu; da je s obzirom da u stanu nema kupatila u hodniku zgrade na spratu gdje se nalazi stan dozidala kupatilo; da zbog toga već duže vrijeme ima problem sa komšijom Dj. A, koji živi na istom spratu; da joj imenovani ne dozvoljava da prođe hodnikom do svog stana i da je zbog toga primorana da kroz prozor ulazi u svoj stan; da se Centru bezbjednosti u Bijelom Polju više puta obraćala ukazujući na problem koji ima sa komšijom A. i da je protiv njega podnosila prijave; da su službenici Centra od nje uzimali izjave i sačinjavali zapisnike o obavještenju prikupljenom od građanina.

**Postupanje Zaštitnika:** Povodom pritužbe Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Uprave policije – Centra bezbjednosti Bijelo Polje u kojem se navodi: da su službenici tog Centra 24. oktobra 2013. godine, podnijeli Osnovnom državnim tužiocu u Bijelom Polju, krivičnu prijavu protiv A.J, zbog krivičnog djela iz člana 152 st 2 KZCG (lake tjelesne povrede) učinjenog na štetu S. A; da su

postupajući po njenoj prijavi od 9. septembra 2013. godine, nakon preduzetih mjera i radnji i prikupljenih dokaza upoznali zamjenika Osnovnog državnog tužioca u Bijelom Polju i da se tužilac izjasnio da u konkretnom slučaju nema elemenata krivičnog djela koje se goni po službenoj dužnosti; da je upoznata sa ishodom prijave i svojim pravima, kao i da sa navodima prijave može upoznati Komunalnu policiju Opštine Bijelo Polje; da je to razumjela i potvrdila potpisom na službenoj zabilješci, od 8. septembra 2013. godine; da su postupajući po njenoj prijavi od 25. septembra 2013. godine, nakon preduzetih mjera i radnji i prikupljenih dokaza upoznali zamjenika Osnovnog državnog tužioca u Bijelom Polju i da se isti izjasnio da u konkretnom slučaju nema elemenata krivičnog djela koje se goni po službenoj dužnosti; da je upoznata sa ishodom prijave i svojim pravima, kao i da sa navodima prijave može upoznati Komunalnu policiju Opštine Bijelo Polje; da je to razumjela i potvrdila potpisom na službenoj zabilješci, od 25. septembra 2013. godine; da su je, nakon što su dobili zahtjev za izjašnjenje na navode koji su sadržani u njenoj pritužbi, pozvali na razgovor, kao i Đ.A, i da je sa njima obavljen razgovor u vezi njihovih (međusobnih) problema; da je tom prilikom postignut dogovor da ubuduće koriste hodnik podjednako, bez nesuglasica.

**Ishod slučaja:** Podnositeljka pritužbe je obaviještena da s obzirom da su službenici Centra bezbjednosti Bijelo Polje doprinijeli rješavanju problema na koji je ukazala u pritužbi, te da je uz njihovo posredovanje postigla sa Đ. A, dogovor oko korišćenja zajedničkog hodnika i da su prevaziđene njihove međusobne nesuglasice i da su stoga prestali razlozi za dalje postupanje Zaštitnika.

#### **4.1.3. Pravo na slobodan pristup informacijama**

Pravo na slobodan pristup informacijama je osnovno demokratsko pravo građana i veoma važno sredstvo u obezbjeđivanju vladavine prava i dobrog upravljanja.

Pristup informacijama omogućuje građanima da traže informacije koje su značajne za njih lično ili druge ljude, a kojima raspolaže neka institucija, odnosno organ javne vlasti. Institucije, odnosno organi vlasti obavezni su osigurati javnost svog rada, blagovremeno i opširnije informisati javnost o svojim aktivnostima, odgovoriti na zahtjeve građana, osigurati pristupačnost i transparentnost.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama utvrđen je predmet regulative, principi pristupa informacijama, javni interes u pogledu objavljivanja informacija u posjedu organa vlasti i uređen postupak pristupa informacijama.

U 2013. godini zbog povrede prava na slobodan pristup informacijama Zaštitniku je podnijeto 111 pritužbi, a iz prethodne godine je prenešeno 14 pritužbi. Gotovo sve pritužbe je podnijela Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS iz Podgorice.

Pritužbe su se kao i u prethodnoj godini uglavnom odnosile na državne organe, organe državne uprave i organe lokalne uprave.

U pritužbama je ukazivano na dugo trajanje upravnih postupaka, na nepostupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama ili žalbama u zakonskom roku, kao i presudama Upravnog suda Crne Gore i na nezadovoljstvo odlukama organa. Postupajući po pritužbama Zaštitnik je zapazio da su i dalje prisutne slabosti u primjeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama, na koje je Zaštitnik ukazivao u svojim ranijim izvještajima.

U većini slučajeva pokazalo se da su pritužbe opravdane i da je nepostupanjem nadležnih organa po zahtjevima za slobodan pristup informacijama, žalbama i presudama, podnosiocu pritužbe povrijeđeno

pravo na slobodan pristup informacijama. U tim slučajevima Zaštitnik je uputio preporuke za otklanjanje povrede prava na slobodan pristup informacijama (13).

I u izvještajnoj godini nadležni organi su u najvećem broju slučajeva (63) u toku postupka po pritužbi uočili svoje nepravilnosti i otklonili povredu prava na koju je podnosilac u pritužbi ukazao. U jednom slučaju nije utvrđena povreda prava.

Bilo je slučajeva da se saradnja sa organima ostvari tek nakon upućenih urgencija i telefonskih kontakata sa službenicima u tim organima. Neki organi (Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo ekonomije) ni nakon više urgencija nijesu dostavili Zaštitniku izjašnjenja na navode sadržane u pritužbama, niti su obavijestili Zaštitnika o razlozima njihovog nepostupanja. Zbog nedostavljanja izjašnjenja i ignorisanja zahtjeva i urgencija Zaštitnika, postupak u 24 predmeta nije mogao biti okončan u izvještajnoj godini.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, podnijela je pritužbu na rad Ministarstva unutrašnjih poslova - Filijala Cetinje.

U pritužbi je između ostalog navedeno: da je, dana 5 oktobra 2012. godine, od Ministarstva zatražila kopije prijave podnešenih Osnovnom državnom tužiocu u Cetinju od dana 28. jula 2004. godine, protiv K. I. i Č.S; prijave podnešene istom tužilaštvu od 30. februara 2004. godine, protiv K. I i prijave podnešene navedenom tužilaštvu od 4. decembra 2003. godine; da su, kako im rješenje nije dostavljeno u zakonskom roku, 26. oktobra 2012. godine, Filijali Cetinje podnijeli urgenciju; da su s obzirom na to da ni nakon urgencije, Filijala nije donijela rješenje, 3. decembra 2012. godine, Upravnom sudu Crne Gore podnijeli tužbu zbog "ćutanja administracije"; da je Upravni sud Crne Gore, dana 6. februara 2013. godine, donio presudu, kojom je naloženo Ministarstvu unutrašnjih poslova, da odmah, a najkasnije u roku od 8 dana, od dana prijema presude donese rješenje po zahtjevu tužioca od 5. oktobra 2012. godine i da Ministarstvo nije postupilo po naznačenoj presudi.

**Postupanje i ocjena Zaštitnika:** Iz izjašnjenja Ministarstva unutrašnjih poslova – Uprave policije - Odjeljenja za analitiku, unaprjeđenje rada i razvoj policije od 26. novembra 2012. godine, proizilazi da je to ministarstvo obavijestilo MANS da su ovlašćeni policijski službenici Ispostave Cetinje, Osnovnom državnom tužilaštvu u Cetinju od 13. februara 2004. godine, podnijeli prijavu protiv I. K. zbog krivičnog djela iz člana 421 Krivičnog Zakonika CG (KZ); da su dana 28. jula 2004. godine, pomenutom tužilaštvu podnijeli prijavu protiv I. K i S.Č. zbog krivičnog djela iz člana 416 KZ i S. Č; da o ishodu postupanja po tim prijavama ne posjeduje informacije i da je potrebno da se navedena nevladina organizacija obrati nadležnom tužiocu.

Zaštitnik smatra da Ministarstvo unutrašnjih poslova nije odlučilo o zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informaciji, od 5. oktobra 2012. godine. Akt koji je Ministarstvo donijelo u formi obavještenja (prije donošenja presude) ne predstavlja akt kojim je meritorno odlučeno o predmetnom zahtjevu.

Takođe, ni nakon donošenja presude Upravnog suda CG, od 6. februara 2013. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova nije odlučilo o zahtjevu navedene nevladine organizacije, za slobodan pristup informacijama.

Zaštitnik je ukazao da je Zakonom o slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list CG", br. 68/05), koji se primjenjivao u vrijeme podnošenja zahtjeva i po kojem je, saglasno odredbi člana 52. Zakona o

slobodnom pristupu informacijama ("Službeni list CG", br. 44/12), upravni postupak trebalo okončati, bilo propisano da je organ vlasti dužan da po zahtjevu za pristup informaciji donese rješenje i dostavi ga podnosiocu zahtjeva odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva. Prema odredbama tog zakona rješenje je moralo biti donešeno u pisanoj formi, sa obrazloženjem i uputstvom o pravnom sredstvu. Obaveza organa vlasti da o zahtjevu za pristup informaciji odluči rješenjem u određenom roku propisano je i sada važećim zakonom. Zakonom o upravnom sporu ("Službeni list CG", br. 60/03), propisano je da odluke suda donijete u upravnom sporu izvršava organ nadležan za izvršenje upravnog ili drugog akta. Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova, u konkretnom slučaju, kako je to već istaknuto, nije donijelo rješenje o zahtjevu za slobodan pristup informaciji.

S toga, Zaštitnik smatra da je Ministarstvo unutrašnjih poslova pored toga što je povrijedilo pravo na slobodan pristup informacijama i što nije izvršilo presudu Upravnog suda, povrijedilo i pravo na pravično i efikasno odlučivanje u upravnom postupku u razumnom, odnosno zakonskom roku.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je Ministarstvu unutrašnjih poslova dao preporuku da u roku od osam dana, donese rješenje po zahtjevu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS, iz Podgorice, za slobodan pristup informacijama, od 5. oktobra 2012. godine, i na taj način postupi po presudi Upravnog suda Crne Gore. Rok za izvršenje ove preporuke nije istekao.

#### **4.1.4. Pravo na slobodu izražavanja**

Pravo na slobodu izražavanja garantovano je Ustavom Crne Gore, Evopskom Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i drugim međunarodnim dokumentima. Ustav Crne Gore, u članu 47. određuje:

"Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostaojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore."

Ovo pravo obuhvata slobodu posjedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice.

Ustavom Crne Gore jemči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obavještavanja, pravo na odgovor i pravo na ispravku neistinite, nepotpune ili netačno prenijete informacije, kojom je povrijeđeno nečije pravo ili interes i pravo na naknadu štete prouzrokovane objavljivanjem netačnog pšodatka ili obavještenja. Ustav takođe određuje da u Crnoj Gori nema cenzure.

Zakonom o medijima uređuje se osnivanje i rad medija, a oblast rada elektronskih medija uređena je Zakonom o elektronskim medijima, Zakonom o elektronskim komunikacijama i Zakonom o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore. Ovi zakoni su uglavnom usaglašeni sa pravom Evropske unije i međunarodnim standardima.

U 2013. godini Zaštitnik nije primio ni jednu pritužbu u vezi sa medijskim slobodama i pravom na slobodu izražavanja, ali je zbog njihovog značaja za ukupno ostvartivanje ljudskih prava i sloboda, ovo pravo analizirano u Izvještaju.

Sloboda medija i sloboda izražavanja predstavljaju ključni temelj demokratskog društva i preduslov za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, zajamčenih domaćim pravom i međunarodnim dokumentima.

Stepen zaštite novinara u jednom društvu pokazatelj je demokratičnosti i otvorenosti tog društva. Bez pune slobode novinari ne mogu obavljati svoju ulogu „čuvara demokratije“.

U Crnoj Gori u 2013. godini dogodilo se više napada na fizički integritet novinara i imovinu medija. Ovi događaji ozbiljno su ugrozili slobodu medija i slobodno i neometano bavljenje novinarstvom. Nekoliko slučajeva napada i prijetnji novinarima efikasno je procesuirano, ali značajan broj slučajeva nasilja nad novinarima i napada na imovinu medija (raniji i skorašnji), još uvijek nije rasvijetljen.

Zaštitnik konstatuje da porast slučajeva nasilja nad novinarima predstavlja razlog za ozbiljnu zabrinutost. Potrebno je da nadležni organi intenziviraju rad i ulože napore u rasvjetljavanju slučajeva napada na novinare, kao i imovinu medija i aktere privedu pravdi.

Ohrabruje činjenica da je krajem decembra 2013. godine Vlada Crne Gore donijela Odluku o osnivanju Komisije za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija.

U izvještajnoj godini zapažen je rad Medijskog savjeta za samoregulaciju, što je jedan od koraka za podizanje kredibiliteta novinara i novinarske profesije i stvaranje odgovornog novinarstva. U izvještajima ovog Savjeta konstatovano je da su mediji u 2013. godini, štampani i elektronski, u ne malom broju slučajeva, kršili ljudska prava. Nisu poštovali Zakon o medijima i Kodeks novinara, kršili su pretpostavku nevinosti, nisu poštovali pravo na ispravku i odgovor(demant), objavljivali su netčne i neprovjerene informacije i govor mržnje i povrijeđivali pravo na privatnost. Medijskom savjetu su se obraćali građani, NVO, privredna društva i dugi subjekti, ukazujući konkretno na povredu prava i medij.

Zaštitnik je pratio izvještavanje medija, posebno kada se radilo o ranjivim kategorijama društva kao što su žene, djeca, lica sa invaliditetom, Romi, pripadnici LGBT zajednice, dr. Povodom pisanja i objavljenih informacija, fotografija i ličnih podataka u medijima, Zaštitnik je dao više saopštenja, naročito u vezi sa kršenjem prava na privatnost djece i zaštitu ličnih podataka.

Zaštitnik ukazuje na obavezu novinara da njeguju najviše profesionalne i etičke standarde, da preduzmu sve razložne korake kako bi bili sigurni da objavljuju tačne informacije, da su njihovi komentari čestiti, da nikada ne objave informaciju za koju znaju da je lažna ili zlonamjerana i neosnovanu optužbu, koja ima za cilj da ugrozi bilo čiju reputaciju.

#### **4.1.5. Pravo na državljanstvo**

U 2013. godini u Zaštitniku su podnešene samo četiri (4) pritužbe u kojima su pojedinci ukazivali na probleme i poteškoće sa kojima su se suočavali u postupku za sticanje crnogorskog državljanstva. Iz prethodne godine prenijete su tri (3) pritužbe. Tri pritužbe su podnijele osobe muškog pola, jednu pritužbu je podnijela osoba ženskog pola.

U poređenju sa prethodnim godinama broj ovih pritužbi je značajno smanjen. Podnosioci pritužbi su ukazivali na dugo trajanje postupaka po njihovim zahtjevima i na nezadovoljstvo odlukama organa.

Nakon sprovedenih ispitnih postupaka Zaštitnik je u jednom slučaju utvrdio da nije bilo povrede prava na koju je podnosilac ukazao u pritužbi. U jednom slučaju je povreda prava otklonjena u toku postupka. U četiri slučaja su podnosioci pritužbe radi zaštite svojih prava upućeni na druga pravna sredstva.



#### 4.1.6. Prava lica lišenih slobode

Lica lišena slobode obraćala su se Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore pojedinačnim i grupnim pritužbama, putem sandučića postavljenih u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS-u), preko Uprave ZIKS-a (u zapečaćenoj koverti), poštom, putem telefona i drugih sredstava komunikacija.

U 2013 godini formirano je 112 predmeta, od kojih pet predmeta po pritužbama osoba ženskog pola, a u sedam (7) predmeta Zaštitnik je pokrenuo postupak po sopstvenoj inicijativi. Pritužbe su se odnosile na : ZIKS (99), Ministarstvo pravde (6), Upravu policije (4) i na rad redovnih sudova (3). Pritužbe na rad sudova obrađene su u dijelu Izvještaja koji se odnosi na pravo na suđenje u razumnom roku.

Ovi podaci pokazuju da je najviše pritužbi podnijeto na rad ZIKS-a. U poređenju sa prethodnom godinom, u kojoj je primljeno 59 pritužbi (koje su se odnosile na rad ZIKS-a), evidentan je rast pritužbi lica lišenih slobode. Ovaj rast je posledica jačanja povjerenja u instituciju Zaštitnika i redovnog prisustva predstavnika Institucije u ZIKS-u, kroz djelovanje Nacionalnog preventivnog mehanizma i postupanja po pojedinačnim pritužbama.

Pritužbe na rad Uprave Policije odnosile su se na zabranu mučenja i to: po dvije na Područne jedinice Budva i Nikšić. U dva (2) slučaja nije utvrđena povreda prava. U jednom (1) slučaju pritužba je podnesena po isteku zakonskog roka (šest godina nakon događaja) i bila je veoma uopštena i nejasna. Podnosilac pritužbe u razgovoru nije pružio podatke neophodne za postupanje. U jednom (1) slučaju Zaštitnik nije mogao postupati jer podnosilac u ostavljenom roku, i nakon urgencija, nije dopunio pritužbu.

Pritužbe na rad ZIKS-a odnosile su se na: pravo na zdravstvenu zaštitu (42), zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (15), zabranu diskriminacije (4), neizvršavanje sudskih odluka o izrečenoj mjeri bezbjednosti (4), pravo na jednakost pred zakonom (2), pravo na obraćanje nadležnom organu, u vezi državljanstva (1), i 31 pritužba na druga prava lica lišenih slobode (nedovoljni smještajni kapaciteti, nedostatak sredstava za ličnu higijenu, jednolična hrana, nedostatak kulturnih i obrazovnih aktivnosti, razvrstavanje po sobama, ostvarivanje prava na uslovni otpust, amnestiju, prekid izdržavanja kazne, snabdijevenost kantine i cijene artikala, prijem novčanih pošiljki, odsustvo individualnog i kolektivnog rada, obraćanja drugim državnim organima i dr.)

Iz prethodne godine je prenijeto je 12 nezavršenih predmeta, po pritužbama koje su se odnosile na rad ZIKS-a.

Postupak po pritužbama je okončan u 105 predmeta (primljene u 2013 godini i prenešene iz 2012 godine), a 12 predmeta je prenešeno u 2014 godinu. U 60 slučajeva nije utvrđena povreda prava, u 18 slučajeva postupak je obustavljen, jer je u toku postupka otklonjena povreda prava (omogućavanjem adekvatne zdravstvene zaštite; upućivanjem na fizikalnu terapiju i rehabilitaciju; omogućavanjem radnog angažovanja; premještajem u drugu prostoriju; omogućavanjem podnošenja prijave nadležnom organu; nabavkom invalidskih kolica i dr.), u tri (3) slučaja Zaštitnik nije postupao jer pritužba ne sadrži potrebne podatke, a podnosilac u ostavljenom roku je nije želio da je dopuni, u jednom (1) slučaju Zaštitnik nije postupao jer je pritužba podnesena po isteku zakonskog roka (tri godine nakon navodne povrede prava), u tri (3) slučaja Zaštitnik nije postupao jer je pritužba anonimna, a nije postojao osnov za postupanje po sopstvenoj inicijativi, u četiri (4) slučaja postupak je obustavljen, jer je podnosilac povukao pritužbu (izričito tražeći da se po pritužbi ne postupa).

Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje u šest (6) slučajeva, jer su se obraćanja odnosila na zahtjeve za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku, na preispitivanje zakonitosti pravosnažnih i izvršnih

odluka uprave ZIKS-a. U četiri (4) slučaja Zaštitnik takođe nije mogao postupati, jer je pokrenut sudski postupak (2) i u dva (2) slučaja se radilo o ponovljenoj pritužbi.

Najveći broj pritužbi lica lišenih slobode, odnosio se na nepružanje adekvatne zdravstvene zaštite, posebno na neblagovremeno ukazivanje zdravstvene zaštite, kvalitet pružanja zaštite, dug vremenski period čekanja na specijalističke preglede van ZIKS-a, periodični nedostatak medikamenata i dr.

Od ukupno 42 pritužbe koje su se odnosile na zdravstvenu zaštitu: u 31 slučaj Zaštitnik nije utvrdio povredu prava, u sedam (7) slučajeva postupak je obustavljen, jer je povreda prava otklonjena u toku postupka, u jednom slučaju (1) podnosilac je odustao od pritužbe, dok je u tri (3) slučaja ispitni postupak u toku. Postupajući po ovim pritužbama, Zaštitnik je, u cilju utvrđivanja relevantnih činjenica, u nekoliko specifičnih slučajeva, angažovao stručnjake iz oblasti medicine (specijaliste sudske medicine, dermatovenerologije i dr.).

Zaštitnik je i u 2013. godini posebnu pažnju posvetio zaštiti od torture. U tom smislu, povodom pritužbi, obavljeno je 138 razgovora sa licima lišenim slobode, bez prisustva službenih ili drugih lica. Takođe, održano je 17 sastanaka sa predstavnicima uprave i organizacionih jedinica ZIKS-a, u okviru kojih je izvršeno 11 obilazaka pojedinih prostorija. Obilasci su bili nenajavljeni.

Od 15 predmeta koji su se odnosile na zabranu mučenja, Zaštitnik je nakon sprovedenog ispitnog postupka u osam (8) slučajeva utvrdio da nema povrede prava, u tri (3) slučaja postupak je obustavljen, jer je podnosilac povukao pritužbu (dvoje podnosilaca su naveli da su pritužbu podnijeli bez osnova, u stanju jake razdraženosti, a treći je izričito tražio da se postupak obustavi, jer je zadovoljan odnosom službenih lica prema njemu). U jednom (1) slučaju radi se o očiglednoj zloupotrebi prava podnošenja pritužbe, u dva (2) slučaja je pokrenut sudski postupak, dok u jednom slučaju postupak je u toku.

Na osnovu postupanja po pritužbama i razgovora sa licima lišenim slobode Zaštitnik konstatuje da se slučajevi torture se pojavljuju kao pojedinačni i izolovani i da uprava ZIKS-a u takvim slučajevima preduzima zakonske mjere, pokretanjem disciplinskih postupaka i dostavljanjem obavještenja i dokumentacije nadležnom tužilaštvu.

Na rad Ministarstva pravde podnešeno je šest (6) pritužbi, a odnosile su se na rad Komisije za uslovni otpust i to: neblagovremeno dostavljanje odluke Komisije (2) i četiri (4) na meritum odluke (odbijena molba). Zaštitnik u četiri (4) slučaja nije utvrdio povredu prava. U dva (2) slučaja nije bio nadležan da preispituje zakonitost odluke Komisije, ali je utvrdio da je postupak po molbi za uslovni otpust, u oba slučaja, sproveden u skladu sa zakonom,

Povodom postupanja po pritužbama na rad Komisije za uslovni otpust i provjeravajući poštovanje preporuke Zaštitnika date u Izvještaju o radu iz 2012 godine (Ministarstvu pravde i upravi ZIKS-a), izvršen je uvid u više drugih predmeta i pri tom je takođe utvrđeno da se prilikom odlučivanja pribavlja potrebna dokumentacija (izvještaji i dr.), poštuje zakonska procedura i rješenja se dostavljaju na propisani način.

I u ovom Izvještaju podsjećamo na preporuku koju je Zaštitnik dao u 2011. godini Ministarstvu zdravlja i Ministarstvu pravde Crne Gore, koja se odnosila na neizvršenje pravosnažne sudske odluke kojom je okrivljenom M.Z. izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. Naime, okrivljeni je, umjesto u zdravstvenu ustanovu, kako je to odlukom suda određeno, smješten u ZIKS, a preporuka nije ispoštovana ni u 2012. godini.

Na traženje Zaštinika, Ministarstvo pravde je obavijestilo da je preduzelo radnje za izvršenje preporuke Zaštinika i da je 14.04.2011. godine, Ministarstvu pravde Republike Srbije dostavilo molbu za transfer okrivljenog lica M.Z., saglasno Ugovoru između Crne Gore i Republike Srbije o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima; da je Ministarstvo pravde Republike Srbije 23.07.2013.godine dostavilo Ministarstvu pravde Crne Gore, pravosnažno rješenje Višeg suda u Beogradu Kre1 broj 42/11 od 20.02.2013.godine kojim je za okrivljenog M.Z., odobren transfer iz Crne Gore u Republiku Srbiju, radi izvršenja mjere bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi. Transferom okrivljenog M.Z. u R. Srbiju 21.10.2013. godine i smještanjem u odgovarajuću ustanovu, konačno je ispoštovana preporuka Zaštinika, u dijelu koji se odnosi na Ministarstvo pravde. Međutim, Ministarstvo zdravlja još uvijek nije obavijestilo Zaštinika da je postupilo po preporuci i donijelo bliže propise o primjeni mjere bezbjednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi.

#### **Primjeri:**

**1).Opis slučaja:** Osuđeno lice M.M., je podnijelo pritužbu, na rad Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, zbog povrede prava na liječenje i neadekvatne zdravstvene zaštite.

**Preduzete mjere:** Na osnovu izjašnjenja ZIKS-a, priložene medicinske dokumentacije i obavljenog razgovora, Zaštinik je utvrdio: da se osuđeni M.M., dana 17.09.2013.godine, u 11h i 40 minuta, zbog zdravstvenih problema (slabosti, malaksalosti, lošeg apetita i dr.) javio na pregled kod zatvorskog ljekara; da mu je intervenskim putem ordinirana simpomatska i vitaminska terapija; da se zbog identičnih tegoba ponovo obratio dežurnom medicinskom tehničaru narednog dana; da je istog dana u 12h i 30 minuta upućen u Urgentni blok Kliničkog centra Crne Gore, gdje je pregledan od strane ljekara specijaliste hirurga; da je nakon višesatne opservacije zadržan na hirurškoj klinici Kliničkog centra Crne Gore, radi operativnog liječenja; da je istog dana realizovano zbrinjavanje perforiranog ulkusa i da se nalazio na Odeljenju za digestivnu hirurgiju u Kliničkom centru Crne Gore, u periodu od 18.09. do 14.10.2013. godine; da je nakon 14 dana od hirurške intervencije došlo do dehiscencije trbušnog zida i da mu je urađena plastika; da je 14.10.2013.godine otpušten iz Kliničkog centra Crne Gore, uz propisanu terapiju; da je u izvještaju doktor konstatovao da je nalaz uredan i da je hirurško liječenje završeno; u ponovnom razgovoru osuđeni M.M. je naveo da je zadovoljan brzinom i načinom pružene zdravstvene zaštite i ishodom liječenja.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog postupka, Zaštinik nije utvrdio povredu prava u postupanju zdravstvene službe Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, prema osuđenom licu M.M.

**2).Opis slučaja:** V.M. iz Banja Luke, BiH, sestra osuđenog lica T.M. koji se nalazi na izdržavanju kazne u Kazneno popravnom domu Spuž, podnijela je pritužbu u kojoj je između ostalog navela: da je zdravstveno stanje njenog brata ugroženo; da je liječen ljekovima kojima je istekao rok upotrebe; da ima svrab; da je dobio crvenilo po čitavom tijelu zbog neadekvatnog tretmana i da se nalazi u karantinu. Preduzete mjere: Zaštinik je angažovao stručno lice medicinske struke - dermatovenerologa, koje je pregledalo osuđeno lice T.M., izvršilo uvid u kompletnu medicinsku dokumentaciju, kao i uvid u propisanu terapiju. Nakon uvida u medicinsku dokumentaciju, sačinjen je izvještaj u kome je konstatovano da je osuđeno lice T.M. imalo simptome Scabies-a; da je tretiran antiscabiotikom (Scabigal sol. i 20% sumporna mast); da je higijenski režim vođen po protokolu i da se antiscabiotični tretman nad osuđenim licem T.M. sproveo po medicinskim načelima tretirajući ga odgovarajućom terapijom; da se radi o šugi – oboljenju koje se uspješno liječi, pojavljuje se u svim društvenim slojevima, lako prenosi među članovima raznih kolektiva i bolest kao takva ne ostavlja posljedice. Takođe je u postupku utvrđeno da je osuđeni T.M., čitavo vrijeme bilo izdvojen u posebnu prostoriju za oboljele, tako da za vrijeme bolesti nije bio u dodiru sa ostalim zdravim licima lišenim slobode.

Prostorija u kojoj je boravio bila je dovoljno prostrana, osvijetljena prirodnim i vještačkim svjetlom, provjetrena, čista i opremljena odgovarajućim sanitarnim uređajima, sa hladnom i toplom vodom. Nakon završenog liječenja, obavljen je ponovni razgovor sa osuđenim T.M., koji je saopštio da ne zna kako je dobio bolest, da se plašio same bolesti, ali da je efikasnim sredstvima i metodama izliječen, bez posledica.

**Ishod slučaja:** Na osnovu rezultata ispitnog postupka Zaštitnik je utvrdio da je zdravstvena služba Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija preduzela sve potrebne mjere u cilju adekvatnog liječenja osuđeog T.M., brata podnositeljke pritužbe.

**3).Opis slučaja:** Osuđeni S.G., naveo je u pritužbi: da mu je lijeva noga atrofirala i da je nepokretan; da ima poremećaj centra za ravnotežu; da je invaliditet stekao za vrijeme izdržavanja kazne zatvora; da smatra da je diskriminisan jer ne može, kao svaki osuđenik, otići da se obrije, da jede, niti da vodi računa o ličnoj higijeni; da su mu neophodna invalidska kolica za normalno životno funkcionisanje.

Preduzete mjere i ishod slučaja: Zaštitnik je od ZIKS-a zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe osuđenog i sa njim obavio razgovor. Na osnovu obilaska osuđenog lica S.G, uvida u medicinsku dokumentaciju i izjašnjenja ZIKS-a, utvrđeno je: da je osuđeni S.G. u takvom stanju da bez korišćenja invalidskih kolica ne može obavljati svakodnevne životne aktivnosti. Zaštitnik je uspostavio komunikaciju sa Upravom ZIKS-a, ukazujući na neophodnost nabavke invalidskih kolica za osuđeno lice. Inicijativom Zaštitnika, invalidska kolica dodijeljena su osuđenom S.G., čime je otklonjena povreda prava na koju je ukazano u pritužbi.

**4).Opis slučaja:** Osuđeni Z.K., koji izdržava kaznu u KPD-omu Spuž, obratio se pritužbom na rad zdravstvene službe Uprave KPD-oma Spuž. U obraćanju Zaštitniku naveo je: da ima jake bolove u stopalu desne noge, jer mu je nožni prst potpuno pomodrio, smatra da ima neadekvatnu medicinsku zaštitu i strahuje da će dobiti gangrenu stopala.

**Preduzete mjere:** Obilaskom osuđenog Z.K. i na osnovu izjašnjenja ZIKS-a povodom pritužbe utvrđeno je: da osuđeno lice Z.K. ima bolove u stopalu desne noge, uslijed kojih je došlo do promjene boje trećeg prsta, nakon čega je zatvorski ljekar reagovao ordiniranjem odgovarajuće antibiotske terapije uz toaletu i prevoj i upućivanjem u KC CG, kod ljekara specijaliste vaskularnog hirurga. Ljekar specijalista, vaskularni hirurg je potvrdio dijagnozu zatvorskog ljekara i osuđenom Z.K. je propisao istu antibiotsku terapiju uz toaletu i previjanje.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog postupka Zaštitnik je utvrdio da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, nije povrijedio pravo osuđenog i da mu je omogućio adekvatnu zdravstvenu zaštitu.

**5).Opis slučaja:** Pritvoreno lice M.M., podnijelo je pritužbu, na rad zdravstvene službe Istražnog zatvora Podgorica. U pritužbi je navedeno da ima svakodnevne bolove u lijevoj nozi, te da mu povreda datira još od 2012 godine. Navodi da mu je prilikom pregleda zatvorski ljekar saopštio da mu je neophodna pomoć ljekara specijaliste fizijatra.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je od ZIKS-a zatražio izjašnjenje i obavio razgovor sa pritvorenikom M.M. i Upravom Istražnog zatvora Podgorica, ukazujući na neophodnost pružanja adekvatne medicinske zaštite. Nakon intervencije Zaštitnika pritvorenom licu M.M. omogućena je fizikalna terapija, koja se sprovodi u prostorijama zdravstvene službe Zavoda, od strane zatvorskog fizioterapeuta.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog postupka, Zaštitnik je utvrdio, da je omogućavanjem adekvatne zdravstvene zaštite, pritvorenom licu otklonjena povreda prava na koju je M.M u pritužbi ukazao.

**6).Opis slučaja:** Osuđeno lice R.J., u pritužbi navodi: da ima zdravstvenih problema sa kičmom jer boluje od diskus hernie; da mu je na osnovu pregleda i ispitivanja utvrđena neophodna hirurška intervencija, o čemu postoji adekvatna medicinska dokumentacija; da smatra da mu nadležna lica, u zatvorskoj bolnici i KC CG, uskraćuju pravo na adekvatnu medicinsku zaštitu.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od ZIKS-a, izvršio uvid u medicinsku dokumentaciju i obavio je razgovor sa osuđenim licem R.J. U izjašnjenju ZIKS-a je navedeno: da se osuđeni R.J. javio na pregled kod zatvorskog ljekara zbog bolova u slabinskom dijelu kičmenog stuba; da je nakon toga liječen analgetskom terapijom, koja je dovela do poboljšanja njegovog zdravstvenog stanja; da je više puta i dijagnostički procesuiran, pa su mu više puta ponavljana CT, kao i NMR snimanja; da mu je ljekar specijalista neurohiring na osnovu raspoložive medicinske dokumentacije konstatovao oboljenje „discus herniae L4-L5“, na osnovu koje nije indikovana hirurška intervencija, već je na osnovu utvrđene dijagnoze predložena ambulantna fizikalna terapija u trajanju od dvije nedjelje.

**Ishod slučaja:** Na osnovu ispitnog postupka, obavljenih razgovora, Zaštitnik je utvrdio da je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija omogućio adekvatnu zdravstvenu zaštitu i utvrdio da prava na koja je osuđeni R.J ukazao u pritužbi, nijesu povrijeđena.

**7).Opis slučaja:** Osuđeni Z.T. u obraćanju je naveo: da se nalazi na izdržavanju kazne zatvora u Kazneno popravnom domu; da nema primjedbi na zatvorske uslove, ali da mu se uskraćuje mogućnost obraćanja Ministarstvu pravde - Komisiji za uslovni otpust, na način što mu nije proslijeđena molba.

**Preduzete mjere i ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, uvida u kompletnu dokumentaciju, dobijenog izjašnjenja, Zaštitnik je utvrdio da je molba osuđenog lica Z.T proslijeđena Ministarstvu pravde - Komisiji za uslovni otpust, dana 11.06.2013.godine, po kojoj je donijeta odluka i uslovno je otpušten sa izdržavanja kazne, 02.07.2013.godine. Zaštitnik je utvrdio da osuđenom Z.T. nije povrijeđeno pravo, postupanjem Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.

**8).Opis slučaja:** Nakon prispjelog obavještenja od NVO Akcija za ljudska prava (HRA) , istog dana obavljen je razgovor sa osuđenim Z.P. na okolnosti događaja od 20.06.2013 godine, u kome je on navodno pretučen u KPD-omu Spuž, od strane komandira N.R. i nekoliko pripadnika službe obezbjeđenja.

**Utvrđene činjenice:** U ispitnom postupku, pribavljeno je izjašnjenje od ZIKS-a i dokumentacija iz ličnog lista i medicinskog kartona osuđenog lica Z.P. Sa osuđenim je obavljen razgovor na okolnosti navedenog događaja, kao i sa drugim osuđenim licima, koje je pomenuo osuđeni Z.P., te i sa službenim licima. Osuđena lica koja su bila svo vrijeme sa Z.P. nijesu potvrdila da se dogodio bilo kakav napad na njega. Osuđeni Z.P. je zatražilo da se obustavi postupak po pritužbi, tvrdeći da sa Upravom ZIKS-a i službenicima nema nikakvih problema.

**Ishod slučaja:** Kako je osuđeni Z.P. zahtijevao da se obustavi postupak, a utvrđene činjenice nijesu ukazivale na postojanje torture, Zaštitnik je obustavio postupak.

**9). Opis slučaja:** Osuđenica M.V. u pritužbi navodi: da je zavisnik od opojne droge heroin; da se nad njom vrši psihičko maltretiranje i da su joj uskraćena sva prava; da je dolaskom sa nagradnog odsustva komandirka sumnjiči za unošenje opojnih droga pa je prebačena u sobu za prekršaje(prijemna soba)

da bi bila pokrivena video nadzorom; da je pogriješila što je konzumirala drogu dok je bila na odsustvu, ali da to ne čini unutar ZIKS-a.

**Preduzete mjere i ishod slučaja:** Obavljen je razgovor sa osuđenicom M.V., koja je negirala sve navode iz pritužbe, tvrdeći da je pritužbu napisala u stanju jake depresije i da je službenica obezbjeđenja jako korektna i dobra osoba. Zaštitnik nije utvrdio povredu prava i obustavio je postupak.

#### 4.1.7. Prevencija torture

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik je određen kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM), čime je Crna Gora ispunila preuzetu obavezu iz Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ponižavajućih kazni ili postupaka.

Prema planu za 2013.godinu članovi tima NPM-a izvršili su 21 redovni i dva kontrolna (follow up) obilaska. Svi obilasci su bili nenajavljeni, od kojih su 5 (pet) bili noćni. Obilasci su izvršeni u toku i poslije radnog vremena, a sve u cilju objektivnog sagledavanja poštovanja ljudskih prava i uslova u mjestima gdje su smještena lica lišena slobode i lica kojima je ograničeno kretanje. Tokom svih posjeta ostvaren je nesmetan uvid u traženu dokumentaciju, sve prostorije namijenjene za smještaj, u kojima se mogu naći i u kojima su smještena lica lišena slobode i obavljen slobodan razgovor sa njima (bez prisustva službenih lica).

U izvještaju o radu za 2012 godinu, Zaštitnik je dao Informaciju o postupanju Uprave policije po preporukama datim u Posebnom izvještaju o stanju u prostorijama Uprave policije za zadržavanje lica lišenih slobode, iz 2011 godine. Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, je na sjednici od 06.februara 2013 godine, prihvatio Informaciju i zaključkom obavezao Upravu policije da intenzivira aktivnosti i preduzme mjere u cilju sprovođenja preostalih nerealizovanih preporuka Zaštitnika. Takođe, Uprava policije je obavezana da do 30 juna 2013 godine, dostavi Odboru informaciju o postupanju po preporukama.

U periodu od 27.maja do 21. decembra 2013.godine, izvršene su posjete i pregledi prostorija za zadržavanje lica lišenih slobode Uprave policije Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore. Posjete su obavljene radnim i neradnim danima (državnim praznicima) u kasnim večernjim i ranim jutarnjim časovima. Prilikom obilazaka prostorija za zadržavanje obavljani su razgovori sa zatečenim zadržanim licima, prikupljeni su podaci u vezi sa stanjem u prostorijama, opremljenošću, osvjetljenjem, higijenskim uslovima, sistemom ventilacije, grijanjem i hlađenjem, pristupom vodi za piće, komunikacijom sa službenim licima i video nadzorom pritvorskih prostorija i pristupnih prilaza.

Veći broj pregledanih prostorija za zadržavanje nalazi se u podrumskom prostoru, što se odražava na ukupne uslove u prostorijama i pored toga što je osigurana ventilacija. Prostorije za zadržavanje imaju drveni fiksirani ležaj, s jogi-madracem na kojem se nalazi posteljina (jastuk i ćebad). Sve prostorije imaju video nadzor i vještačko osvjetljenje, toalet i nesmetan pristup pitkoj vodi. Higijena je uglavnom na zadovoljavajućem nivou.

Sagledavajući cijelokupno stanje u prostorijama za zadržavanje u centrima i odjeljenjima bezbjednosti Uprave policije, utvrđeno je da jedan broj soba i samica i dalje ne ispunjava uslove u pogledu kvadrature i dimenzija koje predviđaju standardi Komiteta za spriječavanje mučenja (CPT), za policijski pritvor. Naime, u Drugom opštem izvještaju broj [CPT/ Inf (92) 3], u paragrafu 43, između ostalog se navodi da prostorija namijenjena jednoj osobi u policijskom pritvoru poželjno je da ima 7 m<sup>2</sup>, da ima 2 ili više metara od zida do zida i 2,5m između poda i plafona. Takođe, NPM tim je utvrdio, da Pravilnik o uslovima koje moraju da ispunjavaju prostorije za zadržavanje lica lišenih slobode, predviđa niže

standarde od prethodnog Pravilnika iz 2006. godine i poželjnih standarda CPT-a, što će biti analizirano u Posebnom godišnjem izvještaju Nacionalnog preventivnog mehanizma za 2013. godinu.

U istom periodu, članovi NPM-a su obišli sve prostorije Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Posjete su obavljene u toku i van radnog vremena. Tokom ovih posjeta razgovarano je sa pritvorenim i osuđenim licima o uslovima u kojima borave i o odnosu službenih lica prema njima. Za svo vrijeme monitoringa članovi tima NPM-a imali su punu podršku od strane uprave ZIKS-a, u mjeri u kojoj je to traženo.

Prema podacima dobijenim od uprave ZIKS-a krajem 2013. godine, u toj ustanovi je bilo smješteno ukupno 1.064 pritvorenih, osuđenih i prekršajno kažnjenih lica, a ukupni smještajni kapaciteti, obezbijedeni su za 1.200 lica. U Istražnom zatvoru Podgorica smješteno je 259 lica, a njegov kapacitet je 370 mjesta. U Zatvoru za kratke kazne Podgorica smješteno je 103 osuđenih i prekršajno kažnjenih lica, a njegov smještajni kapacitet je za 200 lica. U Zatvoru Bijelo Polje (Istražni zatvor i Zatvor za kratke kazne) smješteno je ukupno 92 lica (pritvorenih 45, osuđenih i prekršajno kažnjenih 47), a njegov kapacitet je za 160 lica. U Kazneno popravnom domu (KPD) Spuž, kao najvećoj organizacionoj jedinici ZIKS-a, smješteno je 610 osuđenih lica, a njegov kapacitet je za 470 lica.

Međutim, tim NPM-a je, u toku monitoringa, utvrdio da je u prijemnom i prizemnom dijelu paviljona "A" KPD-oma Spuž i zatvorenom odjeljenju Zatvora za kratke kazne Bijelo Polje stanje izuzetno loše. Zatečen je prekomjeren broj kreveta u sobama bez međuprostora za kretanje i smještaj u skućenim uslovima. Zaključeno je da broj kreveta u sobama u Kazneno popravnom domu Spuž (paviljonu "A", "B", "F" i poluotvorenom odjeljenju) i zatvorenom odjeljenju Zatvora za kratke kazne u Bijelom Polju, treba upodobiti sa postojećom kvadraturom, shodno domaćim i međunarodnim standardima.

Uprava Zavoda je izvršila izvjesne adaptacije, rekonstrukcije i dogradnju, kako bi ublažila negativne posljedice prenaseljenosti. Međutim, Zaštitnik zaključuje da, i nakon ovih intervencija, uslovi ne ispunjavaju evropske standarde. Podsjeća, da je za prevazilaženje ovakvog stanja, pored neizbježnog proširenja postojećih kapaciteta, potrebno razviti sistem alternativnih sankcija i aktivnosti rehabilitacije, a kako je to navedeno i u Izvještaju o radu za 2012 godinu.

Zaštitnik je u decembru 2012. godine sagledao poštovanje ljudskih prava pritvorenih lica, izvršio pregled smještajnih i drugih uslova u Istražnom zatvoru Podgorica i sačinio Izvještaj, koji je dostavio Odboru za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, na razmatranje. Odbor je, na sjednici 6. juna 2013. godine, prihvatio Izvještaj Zaštinika kao NPM-a, o stanju u Istražnom zatvoru Podgorica i podržao preporuke date Ministarstvu pravde i ZIKS-u.

U cilju praćenja postupanja po ovim preporukama, Zaštitnik je, nakon dobijenog odgovora od Uprave ZIKS-a, obavio kontrolnu (follow up) posjetu i izvršio uvid u stepen ispunjenosti datih preporuka, 11 decembra 2013. godine. Tom prilikom utvrđeno je da je od 31 date preporuke, ispunjeno 18, dvije (2) djelimično, a 11 preporuka je ostalo neispunjeno.

Prilikom obilazaka i kontrolnog pregleda, najviše prigovora odnosilo se na ne pružanje adekvatne zdravstvene zaštite, posebno na njenu neblagovremenost, kvalitet, dug vremenski period čekanja na specijalističke preglede van Zavoda, periodični nedostatak medikamenata i dr. Pritvorena lica smatraju da način organizovanja zdravstvene zaštite, broj zatvorskih ljekara nije dovoljan u odnosu na broj lica lišenih slobode, odnosno zatraženih ljekarskih pregleda. Zaštitnik je od uprave Zavoda, upoznat sa brojem i strukturom zaposlenih u zdravstvenoj službi koja broji ukupno 17 lica, od kojih su: dva ljekara ošte prakse, jedan stomatolog, jedan fizioterapeut i 13 medicinskih tehničara. Pored stalno zaposlenih, Zavod angažuje honorarno tri doktora i to: dva puta nedjeljno neuropsihijatra i jednom nedjeljno

internistu i radiologa. Zaštitnik je mišljenja da i nakon povećanog broja angažvanog zdravstvenog osoblja njihov broj nije dovoljan, obzirom na broj lica lišenih slobode i specifičnost same službe, koja zadovoljava potrebe svih organizacionih jedinica Zavoda.

Na osnovu obavljenog razgovora sa pritvorenim, i osuđenim licima, tokom obilazaka i kontrolnog pregleda, samo u jednom slučaju je ukazano na postojanje torture. Gotovo sva pritvorena i osuđena lica su, članovima tima NPM-a, saopštila da je odnos službenika prema njima korektan i profesionalan, što navodi na zaključak da su slučajevi torture pojedinačni i izolovani. Međutim, i dalje su evidentni problemi prenaseljenosti ZIKS-a (paviljon A,B,F i poluotvoreno odjeljenje Kazneno-popravnog doma Spuž i zatvoreno odjeljenje u Zatvoru za kratke kazne Bijelo Polje) i loši materijalni uslovi u djelovima pojedinih organizacionih jedinica (paviljon A Kazneno-popravnog doma Spuž i zatvoreno odjeljenje u Zatvoru za kratke kazne Bijelo Polje).

Osim navedenog, u okviru planiranih aktivnosti u izvještajnom periodu 22/24. januara 2013.godine, obavljen je i kontrolni pregled Specijalne bolnice za psihijatriju u Dobroti. Cilj obilaska ove ustanove je praćenje i ocjena stepena ispunjenosti preporuka Zaštitnika, datih u Posebnom izvještaju o stanju ljudskih prava mentalno oboljelih lica smještenih u ustanovama, iz 2011. godine. NPM tim, je tokom pregleda utvrdio da dvije preporuke, iz okvira nadležnosti djelovanja NPM-a, još uvijek nisu ispunjene. Preporuke su date Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu pravde i ZU Specijalna bolnica za psihijatriju u Dobroti, a odnosile su se na procjenu opravdanosti prekomjerno dugog boravka pacijenata na sociorehabilitacionom odjeljenju i na izmještanje sudsko (forenzičkog) odjeljenja.

Zaštitnik je mišljenja da treba uspostaviti odgovarajuće mehanizme koji bi garantovali najadekvatniji tretman pacijenata koja su u isto vrijeme psihijatrijski pacijenti, socijalno ugroženi i bez podrške porodice. Njihov neprimjereno i nepotrebno dug boravak u ovoj ustanovi (10,20 pa čak i 54 godine) nije prihvatljiv. Njima nije potrebno intenzivno bolničko liječenje, već drugi vid pomoći i socijalne zaštite. Takođe, smatra da bi formiranje specijalnih službi, savjetovaštva, mentalnih ambulanti, dnevnih centara i sl. bio dobar način za pružanje potrebne njege ovim licima. Naučne publikacije iz ove oblasti pokazuju da se ljudi koji imaju problema sa metalnim zdravljem, bolje oporavljaju ako žive u zajednicama, učestvuju u društvenim odnosima sa porodicama i prijateljima, od onih koji su hospitalizovani u psihijatrijskim institucijama.

U odnosu na preporuku za izdvajanje sudsko (forenzičkog) odjeljenja, Zaštitnik podsjeća da je u svim zemljama u okruženju ovo odjeljenje izdvojeno iz neuropsihijatrijskih bolnica i smješteno je u zatvorskim ustanovama.

U cilju razvijanja svoje uloge kao NPM-a, Zaštitnik je u izvještajnoj godini donio 18.12.2013. godine metodologiju rada u skladu sa smjernicama SPT-a i Asocijacije za prevenciju torture, koja se zasniva na uspostavljanju sistema kontinuiranih obilazaka mjesta gdje se nalaze ili se mogu naći lica lišena slobode. Takođe, sačinio je i plan i dinamiku obilazaka organa i ustanova u kojima se nalaze lica lišena slobode i lica kojima je ograničeno kretanje, za 2014. godinu. Isto tako sačinjen je i okvirni četvorogodišnji plan rada NPM-a, za period od 2014/18. godine.

Detaljni izvještaj o monitoringu svih organa i ustanova u kojima se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje (po odluci nadležnog organa), biće sastavni dio Posebnog - godišnjeg Izvještaja Zaštitnika kao Nacionalnog preventivnog mehanizma, za 2013. godinu.



#### 4.1.8. Prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica

Zaštita i afirmacija manjinskih prava, jedan je od bitnih preduslova za uspostavljanje pravednog i demokratskog društva, obezbjeđivanje interetničke tolerancije u heterogenim, multinacionalnim i multikulturalnim državama kao što je Crna Gora. Afirmacija multikulturalizma teži ravnopravnoj koegzistenciji različitih kultura i etnokulturnoj pravdi. S toga, državna u odnosu na manjinske kulture treba da primjenjuje pravedna, uravnotežena i demokratska rješenja. Načelno, za demokratiju je karakterističan metod prilagođavanja u odnosu na manjinske narode. To je ujedno i najbolji način da se obezbijedi i ojača lojalnost manjina prema širokoj političkoj zajednici u kojoj kohabitiraju.

Crna Gora je stvorila dobre normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Ustavom Crne Gore (član 79) uređena su posebna manjinska prava. Crna Gora ima i Zakon o manjinskim pravima i slobodama, kao i Zakon o zabrani diskriminacije. Vlada je usvojila i Strategiju manjinske politike. Crna Gora je prihvatila i dokumente Savjeta Evrope - Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina i Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima.

U Crnoj Gori su obrazovani organi i ustanove kao što su Ministarstvo za ljudska prava i manjinska prava, Fond za zaštitu i očuvanje manjinskih prava Crne Gore, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina, kao i nacionalni savjeti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, a ljudskim i manjinskim pravima se bave i brojne nevladine organizacije.

Ostvarivanje manjinskih prava je kompleksan proces i zavisi od više faktora. Pored normativnih i institucionalnih pretpostavki, ostvarivanje manjinskih prava zavisi i od političke volje, socioekonomske situacije, sociodemokratskog ambijenta, izgradnje demokratske građanske svijesti, kao i demokratske pravno-političke kulture.

Međutim, i pored dobrih zakonodavnih i institucionalnih pretpostavki za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i ostvarenog napretka u ovoj oblasti, predstavnici manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica suočavaju se sa problemima u zapošljavanju u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u javnim službama i organima državne vlasti, u političkoj prezentaciji, u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i dr.

Naime i pojedini politički predstavnici manjinskih naroda i pojedini predstavnici iz civilnog sektora i samostalni intelektualci ukazuju na nedosljedno ostvarivanje manjinskih prava u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u srazmernoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, na određene probleme u ostvarivanju manjinskih prava u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti.

I u ovom izvještaju podsjećamo da je Zaštitnik, nakon sprovedenog istraživanja o zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u javnim službama i organima državne vlasti i lokalnih samouprava, u decembru 2008. godine dao preporuku:

- Državnim organima i javnim službama u Crnoj Gori, da polazeći od svojih nadležnosti vode računa o implementaciji Ustavnih i zakonskih odredbi o zastupljenosti manjina u državnim organima kao i o sprovođenju međunarodnih obaveza u ovoj oblasti;
- Organima lokalnih samouprava, na teritoriji Crne Gore, da polazeći od sopstvenih potreba, prilikom zasnivanja radnog odnosa sa novim zaposlenim koji ispunjavaju uslove koji su propisani za određeno radno mjesto, naročito vode računa o zapošljavanju pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, kako bi se obezbijedila relativno

adekvatna zastupljenost pripadnika različitih nacionalnih zajednica u organima lokalne uprave, srazmjerno njihovom udjelu u ukupnom broju stanovnika na teritoriji jedinica lokalne uprave.

Polazeći od činjenice da u državnim organima i organima lokalnih samouprava nije dostignuta adekvatna zastupljenost manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, Zaštitnik smatra da je neophodno da navedeni organi i dalje preduzimaju mjere za obezbjeđivanje njihove adekvatne zastupljenosti, u skladu sa navedenom preporukom.

Zaštitnik je 16.05.2013. godine, podnio Inicijativu Vladi Crne Gore za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama („Službeni list RCG“, br. 31/06, 38/07 i „Službeni list CG“, br. 2/11 i 8/11). Izmjenama i dopunama tog zakona, prema mišljenju Zaštitnika, na potpuniji način bi trebalo urediti sastav i izbor članova savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i status Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, nadležnost, organizaciju, način rada i odlučivanja, kontrolu rada i druga pitanja od značaja za rad Fonda. Trebalo bi u cjelosti obezbediti da opšti, slobodni i neposredni izbori za sastav nacionalnih savjeta, doprinesu dosljednijem očuvanju njihovog nacionalnog identiteta i unaprijeđenju ljudskih prava i sloboda, kao i da ustanove, društva, udruženja i nevladine organizacije manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, u okviru svojih ciljeva i djelatnosti, kroz ravnopravno i transparentno učešće na javnom konkursu Fonda, ostvare pravo na raspodjelu sredstava koja izdvaja država Crna Gora za finansiranje projekata za podršku aktivnostima značajnim za očuvanje i razvoj nacionalnih, odnosno etničkih posebnosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Propisivanjem vršenja kontrole zakonitosti rada Fonda i njegovih pojedinačnih i drugih akata, značajnije bi se unaprijedila zakonitost njegovog rada i odlučivanja, odnosno zaštita prava učesnika u postupcima, u skladu sa Ustavom i zakonom. Ova inicijativa je bliže obrađena u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na zakonodavne inicijative.

Prema informaciji Nacionalnog savjeta Roma Crne Gore (17.01.2014. godine), stanje romske zajednice je i dalje veoma teško. Problemi Roma u Crnoj Gori su izuzetno složeni i kompleksni, kao što su: i dalje veliki broj djece koja još uvijek nijesu uključena u redovno školsko i predškolsko obrazovanje; i dalje je mali procenat djece koja uspješno završavaju osnovnu i srednju školu; mnogi Romi nemaju adekvatan smještajni prostor, a mnogi od njih i dalje žive u nehygienjskim uslovima života, često bez struje i vode, uglavnom u trošnim barakama koje su locirane na mjestima izvan očiju javnosti; većina pripadnika romske zajednice su nezaposleni; oni koji imaju posao najčešće rade poslove koje niko drugi ne želi (teške fizičke poslove) ili poslove održavanja gradske čistoće; broj Roma koji su u stalnom radnom odnosu je mali; Romi u ukupnoj strukturi stanovništva učestvuju sa nešto više od 1%, a samo njih troje radi u organima državne uprave, dok u organima lokalne uprave nema ni jednog zaposlenog Roma.

Prema mišljenju Romskog savjeta, Strategija za poboljšanje položaja Roma i Egipćana 2012 - 2016. godine, koju je usvojila Vlada Crne Gore, nije ispunila njihova očekivanja. Smatraju da se Strategija na netransparentan način realizuje. Naročito sada, kada nema javnog konkursa, ne zna se kuda se sredstva za poboljšanje položaja Roma prelivaju i troše. S toga smatraju, da je neophodno uspostaviti kvalitetan monitoring praćenja realizacije navedene strategije. Takođe, prema navedenom mišljenju, Romi su i izbornim zakonom diskriminisani, jer za njih nije propisan isti cenzus prolaznosti, kao i za pripadnike hrvatskog naroda, iako i Romi kao i Hrvati imaju slično učešće u strukturi stanovništva Crne Gore, tj. oko 1%.

Problem regulisanja lične dokumentacije i problem upisa djece u matične knjige rođenih za pripadnike romske zajednice je i dalje prisutan i od vitalnog značaja, jer je to preduslov za inkluziju i ostvarivanje osnovnih ljudskih prava. Neupisani Romi su "pravno nevidljiva lica", jer nemaju lične karte, zdravstvene

i radne knjižice, vozačke dozvole, pasoše, kao ni druga identifikaciona dokumenta. Ukratko, oni nijesu priznati kao subjekti prava.

Značajno je naglasiti da je Zaštitnik, 06.09.2013. godine, podnio Inicijativu Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika („Službeni list RCG“, br.4/98, 5/98, 17/98, 14/00,18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 48/06 i „Službeni list“ CG, br.46/11 ), kako bi se obezbjedilo učešće u raspodjeli mandata izbornih lista za izbor poslanika romske manjinske zajednice. Ova inicijativa je bliže obrađena u dijelu Izvještaja koji se odnosi na zakonodavne inicijative.

I u 2013. godini, Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore su se obraćali građani svih nacionalnosti radi zaštite svojih prava. Pritužbe su se odnosile i na povredu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. U odnosu na 2012. godinu, evidentno je smanjenje broja ovih pritužbi. Postupanje Zaštitnika po ovim pritužbama kao i druge aktivnosti u vezi sa ostvarivanjem prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica analizirano je u dijelu ovog izvještaja u poglavlju koje se odnosi na zaštitu od diskriminacije.

U Izvještajnoj godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, imao je u radu nekoliko zahtjeva od predstavnika romske nacionalne zajednice, radi posredovanja i pomoći za upis pojedinih Roma na Univerzitet Crne Gore, kao i radi oslobađanja plaćanja troškova vanrednog polaganja IV razreda srednjoškolskog obrazovanja, kako bi mogli da nastave visokoškolsko obrazovanje. Zaštitnik je postupao po svim tim zahtjevima, i s tim u vezi, obraćao se Ministarstvu prosvjete Crne Gore, Fakultetu za turizam i hotelijerstvo u Kotoru i Filozofskom fakultetu u Nikšiću, radi njihovog angažovanja i razmatranja mogućnosti rješavanja njihovih zahtjeva, a u skladu sa principima afirmativne akcije. Zaštitnik je obaviješten da je naznačenim zahtjevima udovoljeno, tako da su lica koja su se obraćala Zaštitniku oslobođena od plaćanja troškova vanrednog polaganja IV-og razreda srednjoškolskog obrazovanja, kao i da su romski kandidati upisani na željene programske studije

Crna Gora se već duži period suočava sa problemom zbrinjavanja raseljenih i interno raseljenih lica. Naime, kao što je poznato, nakon izbijanja oružanih sukoba na teritoriji bivše Jugoslavije, Crna Gora je pružila utočište i već dvije decenije zbrinjava raseljena lica iz bivših jugoslovenskih republika i interno raseljena lica sa Kosova. Zbrinjavanje ove populacije je uređeno setom propisa i drugih dokumenata. Prema podacima sadržanim u Akcionom planu za poglavlje 23.Pravosuđe i temeljna prava, iz aprila mjeseca 2013. godine, u Crnoj Gori boravi 2.689 raseljenih lica iz bivših jugoslovenskih republika i 8.233 interno raseljenih lica sa Kosova.

Prema informaciji Uprave za zbrinjavanje izbjeglica (od 11.12.2013. godine), državni organi su preduzeli niz mjera i aktivnosti za sprovođenje Strategije za trajno rješavanje pitanja raseljenih i interno raseljenih lica u Crnoj Gori. Naime, do početka oktobra 2013. godine podnijeto je ukupno 10.037 zahtjeva od strane raseljenih i interno raseljenih lica za sticanje statusa stranca sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom. Od tog broja, riješeno je ukupno 7.216 zahtjeva.

U cilju olakšanja pribavljanja dokumentacije za sticanje statusa stranca sa stalnim ili privremenim nastanjenjem u Crnoj Gori je obezbijedeno ukupno 21 organizovanih odlazaka na Kosovo i u Republiku Srbiju, čime je pružena pomoć za više od 600 interno raseljenih lica. Prema evidenciji Uprave za zbrinjavanje izbjeglica, potrebno je pružiti pomoć za pribavljanje dokumenata za još oko 200 ugroženih lica.

Preduzete su takođe i mjere u cilju rješavanja stambenih uslova interno raseljenih lica koji žive u Kampu Konik. S tim u vezi, 11.10. 2013. godine odobrene su aplikacije za dva projekta u okviru RSP-a: izgradnja doma za stara lica u Pljevljima i izgradnja 120 stambenih jedinica u kampu Konik. Dana

04.11. 2013. godine potpisan je Okvirni sporazum sa Ministarstvom finansija i ispunjeni su svi uslovi za potpisivanje Sporazuma o grantu sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja u cilju realizacije projekta izgradnje 62 stambene jedinice u Nikšiću. Navedeni projekti će obuhvatiti i druge opštine u Crnoj Gori u kojima borave interno raseljena lica.

Nakon požara koji je, 24.07.2012. godine zahvatio Kamp Konik 1, u kome je bez krova nad glavom ostalo oko 150 porodica (oko 800 članova), Ministarstvo rada i socijalnog staranja formiralo je operativni tim i za četiri mjeseca je obezbjeđen je smještaj u kontejnerima za sve porodice čije su barake izgorjele u požaru. Ukupno je postavljeno 212 kontejnera. Ambasada SAD u Crnoj Gori donirala je 100 stambenih kontejnera, za poboljšanje uslova stanovanja u Kampu Konik 2.

Takođe, prema informaciji Uprave za zbrinjavanje izbjeglica, nadležni državni organi preduzeli su i druge mjere u cilju ostvarivanja prava raseljenih i interno raseljenih lica u Crnoj Gori u oblasti socijalne i dječije zaštite, zdravstvene zaštite, uključivanja na tržište rada, upisa u matični registar rođenih lica u Crnoj Gori van zdravstvenih ustanova i pružanje pomoći za dobrovoljni povratak u zemlji porijekla i dr. Prema podacima ove uprave ukupno 788 interno raseljenih lica koja borave u Crnoj Gori (103 porodice) zainteresovano je za povratak. Sa namjerom povratka ovih porodica, sa aspekta bezbjednosti, su saglasne i međunarodne organizacije koje se bave ovim pitanjima na Kosovu. Takođe, Vlada Kosova je iz IPA sredstava dobila dva (2) miliona eura za dobrovoljni povratak izbjeglica iz Crne Gore i Makedonije, koji sprovođi UNHCR.

Prema istraživanju NVO Centra za demokratiju i ljudska prava Crne Gore, sprovedenom u novembru 2013. godine, crnogorsko društvo je sada tolerantnije nego prije desetak godina, a naročito u odnosu na 2007. godinu. To ukazuje da protekom vremena, djelovanjem relevantnih institucija političkog sistema, civilnog sektora i pojedinaca, etnički odnosi u Crnoj Gori imaju trend uspona. Podaci iz 2007. godine su etnički refleksi političke situacije koja je odlikovala Crnu Goru u tom trenutku.

Pozitivni trendovi su posebno značajni kada se ima u vidu činjenica da su se u Crnoj Gori, kao i državama Evropske unije i regiona, dešavali negativni ekonomski trendovi, koji po svim relevantnim istorijskim tumačenjima i empirijskim istraživanjima negativno utiču, na međunarodne odnose, odnosno povećavaju nivo netolerancije dominantnih etničkih grupa prema nacionalnim manjinama.

Ovo se, po istraživanju CEDEM-a, u Crnoj Gori ne dešava, i to svakako predstavlja pozitivno saznanje, s obzirom na to da se rješavanje ekonomske krize ne nazire u bliskoj budućnosti. No, svakako, analiza ukupnog stanja ukazuje na određene probleme koji se ne smiju zanemariti bez obzira na generalno pozitivne trendove, posebno, što je nivo etničkog distanciranja u odnosu na pripadnike romske populacije i dalje zabrinjavajući, jer gotovo svaki drugi građanin Crne Gore iskazuje visoku distancu, posebno, u odnosu na tu populaciju. To ukazuje na visoko prisustvo etnocentrične društvene svijesti, stanja etničkih predrasuda, stereotipa, kao i konzervatizma.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratila se NVO Institut socijalne inkluzije, radi posredovanja i pomoći da se zainteresovani Romi oslobode plaćanja troškova vanrednog polaganja IV-og razreda srednjoškolskog obrazovanja, kako bi mogli da nastave visokoškolsko obrazovanje.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik se obratio Ministarstvu prosvjete i sporta radi razmatranja mogućnosti da se zainteresovanim Romima i Egipćanima pomogne ili da se oslobode plaćanja troškova vanrednog polaganja za IV stepen, a u skladu sa principom afirmativne akcije.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je dobio izjašnjenje od Ministarstva prosvjete i sporta, u kojem se navodi: da je to Ministarstvo u sedam slučajeva preporučilo srednjim školama da zainteresovanim pripadnicima romske i egipćanske populacije odobre besplatno vanredno polaganje razreda, i to, Srednjoj stručnoj školi "Spasoje Raspopović", Srednjoj stručnoj školi "Ivan Uskoković", Srednjoj građevinskoj geodetskoj školi "Marko Radević", Srednjoj stručnoj školi "Sergije Stanić" sve iz Podgorice, kao i Prvoj stručnoj školi iz Nikšića; da je Ministarstvo preporučilo da se odobri besplatno korišćenje usluga ishrane u studentskoj menzi u okviru JU „Stari studentski dom“ u Podgorici, za studenta Fakulteta političkih nauka, studijski program "Međunarodni odnosi".

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik je obavijestio podnosioca da je Ministarstvo prosvjete i sporta je preduzelo potrebne mjere radi pomoći da se zainteresovani Romi i Egipćani oslobode plaćanja troškova vanrednog polaganja IV-og razreda srednjoškolskog obrazovanja.

**2) opis slučaja:** Zaštitniku se obratila NVO Institut socijalne inkluzije, radi posredovanja i pomoći da se romkinja S.F., upiše na Fakultet za turizam i hotelerstvo, smjer turizam, u Kotoru.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik se obratio Fakultetu za turizam i hotelijerstvo iz Kotora, radi njihovog angažovanja i razmatranja mogućnosti upisa S.F. na taj fakultet, smjer turizam, ukoliko ispunjava uslove konkursa, a u skladu sa principima afirmativne akcije.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je dobio izjašnjenje od Fakulteta za turizam i hotelijerstvo u Kotoru, u kojem se navodi: da je taj fakultet upisao S.F. na studijski program turizma kako je i naznačeno u zahtjevu NVO Instituta socijalne inkluzije, da je NVO Institut socijalne inkluzije za S.F. uplatio školarinu za zimski semestar studijske 2013/14 godine. Zaštitnik je pismeno upoznao podnosioca sa sadržinom dobijenog izjašnjenja.

**3) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore se obratila NVO Institut socijalne inkluzije, radi posredovanja i pomoći da se romkinja D.F., upiše na Filozofski fakultet, smjer pedagogija u Nikšiću.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik se obratio Filozofskom fakultetu u Nikšiću, radi njihovog angažovanja i razmatranja mogućnosti upisa D.F. na tom fakultetu, smjer pedagogija, ukoliko ispunjava uslove konkursa, a u skladu sa principima afirmativne akcije.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je dobio izjašnjenje od Filozofskog fakulteta u Nikšiću, u kojem se navodi da je D.F. upisana na tom fakultetu na studijskom programu za pedagogiju. Zaštitnik je obavijestio podnosioca zahtjeva o upisu D.F. na taj fakultet.

## **4.2. Ekonomska, socijalna i kulturna prava**

Ekonomska, socijalna i kulturna prava spadaju u red najvažnijih ljudskih prava. Neraskidivo su vezana za dostojanstvo svakog čovjeka, bez obzira na njihovo državljanstvo, etničku, vjersku i drugu pripadnost.

Ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u velikoj mjeri zavisi od ekonomske razvijenosti države. Zato se ova prava ne mogu ostvariti odjednom i u kratkom roku. Međutim, ekonomska nerazvijenost i nedostatak sredstava ne oslobađa obavezu države da preduzme potrebne korake i mjere kako bi se postiglo ostvarivanje ovih prava u punom obimu. Dražva je dužna da nezavisno od

stepena njene razvijenosti, svojim građanima obezbijedi minimalna prava koja garantuju Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i izmijenjena Ekonomska socijalna povelja.

Propuštanje države da ispunjava svoje obaveze iz međunarodnih dokumenata predstavlja kršenje tih dokumenata. Bilo kakav propust u odnosu na ove obaveze smatra se kršenjem prava. Svaka od ovih obaveza podrazumijeva obavezu sprovođenja i obavezu postizanja određenog efekta. Obaveza sprovođenja podrazumijeva usvajanje određenih mjera, politike ili plana akcije, a obaveza postizanja određenog efekta zahtijeva od države da postigne određeni cilj kako bi zadovoljila standarde u odnosnoj oblasti.

U Opštoj deklaraciji o pravima čovjeka iz 1948 godine određeno je da "Svaka osoba ima pravo na životni standard dovoljan da osigura njezino zdravlje, blagostanje njezine porodice, posebno za prehranu, odjeću, stan, zdravstveno osiguranje, kao i nužne socijalne usluge: ona ima pravo na osiguranje u slučaju nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, gubitka sredstava za život, zbog okolnosti koje su nezavisne od njezine volje".

Dakle, sve ono što predstavlja nužne preduslove za razvoj čovjekovih sposobnosti stvar je društvene brige.

U pristupnom procesu Evropskoj uniji, Crna Gora mora da intenzivira aktivnosti na postizanju što većeg stepena razvoja i unaprijeđenju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Zaštitnik je u 2013. godini imao u radu 170 pritužbi, zbog povrede prava koja su svrstana u grupu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, od kojih je 19 prenešeno iz prethodne godine. Najveći broj pritužbi se odnosio na pravo na rad i pravo iz radnog odnosa, pravo na imovinu i mirno uživanje imovine, pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja, pravo iz socijalne zaštite i dr. Postupak je okončan u 143 predmeta.

I u izvještajnoj godini Zaštitniku su se obraćali građani ukazujući na svoje probleme i poteškoće sa kojima se suočavaju, na nemogućnost obezbjeđivanja sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, usljed nezaposlenosti, bolesti i dr.

Iz dostavljenih pritužbi, razgovora sa građanima i opštih pokazatelja o situaciji u društvu proizilazi da je stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u Crnoj Gori, kao i mjere koje se preduzimaju od strane nadležnih organa u cilju njihovog obezbjeđivanja još uvijek ispod standarda koje propisuju navedeni međunarodni dokumenti.

Naime i dalje veliki broj građana živi na granici siromaštva i u stanju je stalne socijalne potrebe. Nijesu bitnije unaprijeđeni uslovi i mogućnosti za zapošljavanje, povećanje zarada, osiguranje socijalne i zdravstvene zaštite za sve građane, rješavanje stambenih i sličnih problema i potreba građana, što izaziva opštu ekonomsku i socijalnu nesigurnost. Sa ekonomskog aspekta posebno je težak položaj nezaposlenih lica, ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, raseljena lica, Romi i lica sa invaliditetom.

Polazeći od toga da siromaštvo ugrožava sve aspekte ljudskog postojanja, bilo političke, ekonomske, socijalne ili kulturne, Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je na državi odgovornost i obaveza da stalno preduzima mjere za obezbjeđivanje potrebnog nivoa ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Određeni broj građana obratio se Zaštitniku pritužbama na rad Elektroprivrede AD Nikšić, zbog isključenja električne energije, sporova oko zaostalih dugova za utrošenu električnu energiju i sporova u vezi naknadnog priključenja na elektro mrežu.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da elektroenergetski subjekt kao jedini snadbjevač električnom energijom, koristeći svoj položaj isključuje električnu energiju građanima prisiljavajući ih na taj način da plate i dug koji je zastario. U tome i uspijeva iako građani imaju mogućnost da zatraže zaštitu svojih prava pred sudom, jer se građani rijetko odlučuju na vođenje sudskog spora s obzirom na to da bi bili za čitavo vrijeme trajanja postupka primorani da žive bez električne energije.

Naime, isključenjem električne energije snadbjevač električnom energijom primorava potrošače na plaćanje i zastarelog potraživanja, odnosno potraživanja starijeg od dvije godine, iako je kao titular tog prava izgubio mogućnost da putem suda zahtijeva prinudno ostvarivanje prava na naplatu potraživanja. S tim u vezi Zaštitnik smatra da ugovorne strane u obligacioniom odnosima trebaju da su ravnopravne i slobodne, u granicama propisa i morala društva, da svoje odnose uređuju po svojoj volji, ne zloupotrebjavajući svoja prava ili monopolski položaj na tržištu, vodeći se savjesnošću i poštenjem i da se uzdrže od postupaka kojima se može drugom prouzrokovati šteta.

Na probleme građana - roditelja u vezi sa isključenjem električne energije i napolatom zaostalih dugovanja za utrošenu električnu energiju ukazano je i u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na prava djeteta.

#### **4.2.1. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa**

U 2013 godini Zaštitnik je imao u radu 34 pritužbe u kojima su podnosioci ukazivali na povrede prava na rad i prava iz radnog odnosa, od kojih je 5 (pet) prenešeno iz prethodne godine. Muškarci su podnijeli 15 pritužbi, a žene 14 pritužbi. Postupak je okončan u 28 predmeta.

Podnosioci pritužbi su se, kao i u prethodnoj godini, uglavnom žalili na poslodavce zbog nezakonitog prestanka radnog odnosa, proglašenja tehnološkim viškom, neisplaćivanja zarada, otpremnina i drugih naknada, nepostupanje inspekcije rada, nepravilnosti u ostvarivanju prava na rad, neuplaćivanja doprinosa za socijalno osiguranje. Jedan broj pritužbi odnosio se na Fond rada, zbog odugovlačenja postupka isplate otpremnina.

Iz pritužbi i obraćanja građana Zaštitniku može se zaključiti da je mnogim građanima ugrožena njihova egzistencija neisplaćivanjem i neredovnim isplaćivanjem zarada. Iako je zakonska obaveza poslodavca da osigura zaposlene na obavezno socijalno osiguranje i izvrši isplatu doprinosa, česta su kršenja tih zakonskih obaveza, zbog čega građani nemaju u potpunosti regulisan staž osiguranja i ne mogu ostvariti pravo na penziju. Iako je naplata i kontrola uplata doprinosa za obavezno zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje obaveza države, zbog neizvršavanja te zakonske obaveze poslodavca, najviše ispaštaju zaposleni.

Mnogi radnici, posebno žene koje rade u trgovini, ugostiteljstvu i u uslužnom sektoru, imali su neplaćeni prekovremeni rad, a ponekad su bili prisiljeni da rade za vjerske praznike ili da odustanu od prava na nedjeljni i godišnji odmor. Međutim, ti zaposleni često nijesu prijavljivali ovo kršenje svojih prava zbog straha od posljedica.

Građani se usljed pomenutog straha od gubitka posla obraćaju inspekciji rada, ili Zaštitniku, tek onda kada ostanu bez posla i kada je dokazivanje prava moguće isključivo u sudskom postupku. Iako ne postoje pravne i druge barijere koje bi sprječavale zaposlenog da podnese tužbu protiv poslodavca,

visoka stopa nezaposlenosti povezana sa strahom od gubitka posla predstavlja destimulišući faktor za podnošenje tužbi.

Zaštitnik smatra da nadležni državni organi trebaju da odlučnije reaguju i preduzimaju zakonom propisane mjere protiv poslodavaca koji ne izvršavaju svoje zakonske obaveze, kao i da efikasnije postupaju u vršenju kontrole zakonitosti rada poslodavca i blagovremeno preduzimaju mjere na otklanjanju uočenih nepravilnosti i sankcionišu poslodavce koji svoje obaveze ne izvršavaju. Bilo je obraćanja u kojima su građani tražili od Zaštitnika da da mišljenje i tumačenje u pogledu primjene propisa koji se odnose na rad i zapošljavanje.

I u izvještajnoj godini pojedini građani su isticali da dugo čekaju na zaposlenje (10, 15, pa i više od 15 godina) i od Zaštitnika zahtijevali da im pruži pomoć radi zasnivanja radnog odnosa. U ovim slučajevima Zaštitnik je upućivao građane da se obrate Zavodu za zapošljavanje i Agenciji za zapošljavanje, a neki zahtjevi su dostavljeni na postupanje pomenutim službama uz traženje povratnih informacija.

U nekim slučajevima, postupajući po pritužbama Zaštitnik je od nadležne inspekcije zatražio da izvrši inspekcijski nadzor kod poslodavca u vezi navoda podnosioca pritužbe i da ga obavijesti o utvrđenom činjeničnom stanju i preduzetim mjerama.

U određenom broju slučajeva nakon sprovedenog inspekcijskog nadzora je povreda prava otklonjena.

Bilo je i pritužbi koje su podnijete na postupanje inspekcije rada, zbog nedovoljnog angažovanja tog organa ili nepreduzimanja odgovarajućih zakonskih mjera u postupcima inspekcijskog nadzora. Zaštitnik je zapazio da inspekcija rada u većem broju slučajeva postupa tek po prijavi zainteresovanih lica, ređe po službenoj dužnosti, pa se nepravilnosti u oblasti radnih odnosa konstatuju neblagovremeno, u trenutku kada više ne postoji mogućnost da zaposleni ostvari svoja prava.

Zaštitnik smatra da je neophodno da inspekcija češće postupa po službenoj dužnosti i pokreće postupke kada ima dovoljno činjenica koje ukazuju na neophodnost sprovođenja inspekcijskog nadzora.

U 12 slučajeva utvrđeno je da nema povrede prava. U pet slučajeva podnosioci su upućeni na druga pravna sredstva (pokretanje sudskog postupka).

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** D.P, podnijela je pritužbu na rad Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja. U pritužbi je navela: da je Uprava za kadrove 26. marta 2012. godine objavila oglas za potrebe Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja i da se sa neophodnom dokumentacijom prijavila na taj oglas; da je postupak provjere kandidata održan 14. maja 2012. godine i da je nakon toga sačinjen izvještaj, od 28. maja 2012. godine, kada je urađena i lista kandidata koji su postigli zadovoljavajuće rezultate u postupku provjere sposobnosti; da je 3. avgusta 2012. godine od Uprave za kadrove dobila obavještenje i Odluku Ministarstva da je izabrana za radno mjesto Viši savjetnik I; da je nakon dobijanja tog obavještenja kod njenog tadašnjeg poslodavca podnijela zahtjev za sporazumni raskid radnog odnosa, koji je poslije odrađivanja otkaznog roka prestao 26. septembra 2012. godine; da je, međutim, nakon toga obaviještena da se kandidatkinja B.B, žalila, između ostalog i na odluke koje se odnose na njen izbor; da je ta žalba 26. septembra 2012. godine odbijena od strane Vladine Komisije za žalbe, ali da je nakon toga pokrenut upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore; da je Upravni sud Crne Gore 1. februara 2013. godine donio presudu i odbio tužbu; da su se odbijanjem tužbe stekli uslovi za



zasnivanje radnog odnosa u skladu sa Odlukom o izboru, ali da do dana podnošenja pritužbe nije dobila poziv Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja za zasnivanje radnog odnosa.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je od Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja zatražio i dobio izjašnjenje na navode sadržane u pritužbi u kojem se navodi: da Ministarstvo ne spori odluke Komisije za žalbe i Upravnog suda i da ih prihvata kao takve i da ne ugrožava podnositeljki pritužbe prava iz radnog odnosa, odnosno njena socijalna prava; da je došlo do kadrovskih promjena i da je potrebno određeno vrijeme da se sagledaju sve oblasti koje su u nadležnosti tog ministarstva i utvrde prioriteta i rješavanju.

Nakon toga Zaštitnik je od Upravne inspekcije zatražio da u skladu sa zakonom izvrši inspeksijski nadzor u konkretnom slučaju i ukoliko se nadzorom utvrdi da su navodi iz pritužbe osnovani preduzme sve upravne ili druge odgovarajuće mjere i radnje, u cilju zaštite prava podnositeljke pritužbe.

**Ishod slučaja:** Podnositeljka pritužbe je Zaštitniku dostavila mejl u kojem je istakla da je zasnovala radni odnos u Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja.

S obzirom da je podnositeljki pritužbe povreda prava otklonjena Zaštitnik je obustavio postupak po toj pritužbi.

**2) Opis slučaja;** S.R, podnijela je pritužbu na rad Poreske uprave - Područne jedinice Podgorica. U pritužbi je navela: da je zaposlena u Stručnoj službi Saveza Sindikata Crne Gore; da je krajem juna 2012. godine sindikalna organizacija Stručne službe Saveza Sindikata Crne Gore podnijela Poreskoj upravi - Područna jedinica Podgorica zahtjev za kontrolu zbog neuplaćivanja poreza i doprinosa za radnike Stručne službe Saveza Sindikata Crne Gore; da je u saznanju da je tražena kontrola izvršena ali da sindikalna organizacija Stručne službe Saveza Sindikata Crne Gore nije dobila odgovor o utvrđenom činjeničnom stanju, kao ni o eventualnim mjerama koje su preduzete nakon kontrole. Napomenula je, da se radnicima Stručne službe Saveza Sindikata Crne Gore plate isplaćuju bez uplaćenih poreza i doprinosa, suprotno Zakonu o radu; da porezi i doprinosi nijesu uplaćeni za zadnje 24 plate i da im se plate isplaćuju sa zakašnjenjem od tri do pet mjeseci.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Poreske uprave - Područne jedinice Podgorica na navode podnositeljke pritužbe u kojem se navodi: da je kod poreskog obveznika Saveza Sindikata Crne Gore, iz Podgorice - ulica Novaka Miloševa br.29/1, izvršen inspeksijski nadzor u poslovnim prostorijama po nalogu, br.03/11-6-828/1-2012, od 4. jula 2012. godine, o čemu je sačinjen Zapisnik o izvršenom inspeksijskom nadzoru, od 24. septembra 2012. godine; da je inspeksijskim nadzorom utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja po prijavi Saveza Sindikata Crne Gore, taj sindikat upisalo u Registar sindikalnih organizacija, kao interesnu organizaciju zaposlenih; da Savez Sindikata Crne Gore zastupa generalni sekretar, Zoran Masoničić, kao i da je Savez Sindikata Crne Gore izvršio opštu poresku registraciju 1. marta 2004. godine; da je predmet inspeksijskog nadzora bila provjera navoda iz predstavke S.R, kao predsjednice sindikalne organizacije Stručne službe Saveza Sindikata Crne Gore, od 27. juna 2012. godine; da Savez Sindikata Crne Gore ima 51 zaposlenog radnika u stručnoj službi - u centrali i opštinskim sindikalnim povjereništvima i 14 funkcionera - izborna lica kojima po isteku mandata prestaje angažovanje u sindikatu; da je inspeksijskim nadzorom utvrđeno da su do dana obavljanja inspeksijskog nadzora plate sa uplaćenim porezima i doprinosima za socijalno osiguranje isplaćene zaključno sa julom 2010. godine, dana 24. decembra 2010. godine; da je za period avgust 2010. godina do 31. maja 2012. godine poreski obveznik isplatio neto zarade zaposlenima, ali ne i pripadajuće poreze i doprinose za socijalno osiguranje i to porez na zarade u iznosu od 84.192,53 eura i doprinose za socijalno osiguranje u iznosu od 326.240,26 eura; da je u toku inspeksijskog nadzora poreski obveznik nadležnom poreskom organu podnio IOPPD obrasce; da

Savez Sindikata Crne Gore, kao poreski obveznik i isplatišlac prihoda, nije izvršio uplatu poreza na dohodak fizičkih lica po osnovu isplaćenih ličnih primanja, pa su shodno tome 27. septembra 2012. godine izdati prekršajni nalozi protiv Saveza Sindikata Crne Gore, kao pravnog lica i protiv odgovornog lica u pravnom licu; da je plaćanje utvrđenih i prijavljenih obaveza odloženo rješenjem Ministarstva finansija o odloženom plaćanju poreskog duga, od 9. oktobra 2012. godine, do 9. aprila 2013. godine. Posebno su istakli, da ukoliko poreski obveznik ne izmiri obaveze do naznačenog roka u rješenju Ministarstva finansija, izvršiće se prinudna naplata iz novčanih sredstava poreskog obveznika Saveza Sindikata Crne Gore.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je obavijestio S.R, da je Poreska uprava - Područna jedinica Podgorica postupila po predstavci i izvršila inspekcijski nadzor kod Saveza Sindikata Crne Gore, tokom kojeg je utvrdila određene nepravilnosti i naložila njihovo otklanjanje i da će se ukoliko Savez Sindikata Crne Gore, eventualno, ne postupi po nalogu inspektora izvršiti prinudna naplata poreskog duga. Dobrovoljnom uplatom ili prinudnom naplatom duga poreskog obveznika otkloniće se povrede prava na koju je ukazivano u pritužbi.

**3) Opis slučaja:** I.M, podnio je pritužbu na rad Fonda rada Crne Gore. U pritužbi je naveo: da je radio u preduzeću A.D. "Servistrans" iz Rožaja; da mu je 30. decembra 2003. godine, zajedno sa još 13 radnika tog preduzeća, prestao radni odnos, iz razloga što su proglašeni tehnološkim viškom; da je u svoje ime i po ovlaštenju ostalih 13 radnika, 1. jula 2010. godine Fondu rada Crne Gore, uz svu neophodnu dokumentaciju, podnio zahtjeve za isplatu otpremnina; da je, nakon toga, u septembru 2010. godine pet radnika dobilo rješenja za otpremnine, u decembru 2010. godine još pet radnika je dobilo rješenja za otpremnine; da je 8. aprila 2011. godine rješenje za otpremninu dobio još jedan radnik i da tri radnika, među kojima je i on, nijesu dobili rješenja o otpremninama.

**Postupanje Zaštitnika:** Radi sprovođenja postupka po ovoj pritužbi Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Fonda rada Crne Gore u kojem se navodi: da je provjerom u elektronskoj bazi podataka Fond utvrdio da je podnosilac pritužbe Fondu rada predao zahtjev za isplatu otpremnina; da su se Fondu za isplatu potraživanja, obratili bivši radnici preduzeća A.D. "Servistrans" iz Rožaja; da je provjerom u elektronskoj bazi podataka utvrđeno da su predata 24 zahtjeva bivših radnika naznačenog preduzeća; da je riješeno 16 zahtjeva, od čega je 11 usvojeno, dok je pet zahtjeva odbijeno jer su podnosioci ostvarili pravo na starosnu penziju, odnosno radni odnos im nije prestao kao posljedica stečaja, niti su proglašeni tehnološkim viškom; da u momentu kada su usvojeni zahtjevi 11 bivših radnika naznačenog preduzeća (u septembru i oktobru 2010. godnine) Fond rada nije raspolagao podacima da li je tim radnicima izvršen dokup staža od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja, već da se osnovanost zahtjeva cijenila na osnovu dostavljenih podataka o isplaćenim otpremninama od strane države ili poslodavca; da je stručna služba Fonda rada početkom 2011. godine, nakon dostavljanja podataka o licima kojima je izvršen dokup staža od strane Ministarstva rada i socijalnog staranja, kao sporne označila zahtjeve lica kojima je od strane države izvršen dokup staža, a među kojima je i podnosilac pritužbe, jer mu je po tom osnovu izvršena uplata u iznosu od 3.792,90 eura, kao i da mu je na taj način omogućeno sticanje prava na starosnu penziju. Posebno su napomenuli, da su shodno izloženom, a radi otklanjanja dilema da li lica kojima je od strane države izvršen dokup staža i na taj način im omogućeno sticanje prava na starosnu penziju mogu ostvariti pravo na isplatu potraživanja kod Fonda rada Crne Gore, imajući u vidu da im je država već opredjelila sredstva, zahtjevi ove kategorije podnosilaca privremeno odloženi do dobijanja stava Upravnog suda Crne Gore i da će nakon dobijanja konačnog stava Upravnog suda Crne Gore za ovu kategoriju podnosilaca zahtjev podnosioca pritužbe biti obrađen i prezentiran na Upravnom odboru, kao i da će podnosiocu pritužbe nakon toga rješenje biti dostavljeno.

**Ishod slučaja:** Podnosilac pritužbe je obaviješten da Zaštitnik izražava očekivanje da će Fond rada Crne Gore nakon dobijanja odluke i stava Upravnog suda Crne Gore odlučiti o njegovom zahtjevu.

#### 4.2.2. Pravo na imovinu i mirno uživanje imovine

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u 2013. godini u radu je imao 23 pritužbe koje su podnijete zbog povrede prava na imovinu i mirno uživanje imovine. Sedam pritužbi je prenešeno iz prethodne godine. Muškarci su podnijeli 12 pritužbi, tri pritužbe osobe ženskog pola i jednu pritužbu je podnijela grupa građana. Postupak je okončan u 20 predmeta.

Podnosioci pritužbi ukazivali su na neblagovremeno rješavanje zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole, nepostupanje organa lokalne samouprave prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje odobrenja (odobrenja za podizanje ograde granicom katastarske parcele i dr), nepostupanje po presudama sudova koje su se odnosile na ukidanje privremene mjere, odnosno brisanja tereta iz lista nepokretnosti i upisa prava vlasništva, greške u katastarskim evidencijama (nepostupanja po zahtjevima radi promjene upisa vlasništva u katastar nepokretnosti, ispravke u odnosu na titulara prava svojine i dr.), nepostupanje po zahtjevima za naknadu štete prouzročene elementarnim nepogodama, nepostupanje po inicijativama za vršenje inspeksijskog nadzora organa lokalne uprave.

Pravo na imovinu (pravo svojine) je tradicionalno pravo u demokratskim i liberalnim društvima. Ono danas spada u međunarodno priznata ljudska prava i slobode. Međunarodni standardi utvrđeni Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokolima uz Konvenciju predstavljaju instrument kojim se štite ljudska prava pa i pravo svojine. Pravo svojine i pravo na neometano uživanje imovine zajemčeni su i Ustavom Crne Gore. Svakom fizičkom i pravnom licu se garantuje to pravo i oni ne mogu biti lišeni ili ograničeni svoje imovine, osim kada to zahtijeva javni interes uz pravičnu naknadu.

Pravo na imovinu i njeno mirno uživanje podrazumijeva prvenstveno zaštitu tog prava od akata državne vlasti kojima se ukidaju, ograničavaju ili ometaju prava vlasnika, na korišćenje, raspolaganje ili plodouživanje.

U ostvarivanju prava u ovoj oblasti građani su često upućeni na brojne službe i organe javne uprave i lokalne uprave. Nerijetko građani nijesu upoznati sa ovlašćenjima organa javne uprave pa se zbog toga obraćaju i nenadležnim organima.

U postupanju po pritužbama Zaštitnik je zapazio da organi javne uprave većinom blagovremeno dostavljaju tražena izjašnjenja i podatke. Nakon sprovedenih ispitnih postupaka u devet (9) slučajeva utvrđeno je da nema povrede prava, u jednom (1) slučaju je data preporuka koja je ispoštovana. U sedam (7) slučajeva podnosioci pritužbi su upućeni na druga pravna sredstva (predmeti koji su se odnosili na uređenje imovinsko-pravnih odnosa).

#### Primjeri:

**1) Opis slučaja:** Č A, podnio je pritužbu na rad Uprave za nekretnine - Područne jedinice Bar. U pritužbi je istaknuto: da je Upravi za nekretnine - Područnoj jedinici Bar, 6. aprila 2011. godine, na osnovu pravnosnažne i izvršne presude Osnovnog suda u Baru, od 5. novembra 2010. godine, podnio zahtjev za upis prava susvojine na dijelu kat.parcele u površini od 220m u idealnom dijelu od po 1/2 na njega i na R D; da je Uprava za nekretnine - PJ Bar, ni nakon više usmenih obraćanja, kao ni nakon pismene urgencije od 29. septembra 2011. godine, nije postupila po njegovom zahtjevu (donijela odgovarajuće rješenje).

**Postupanje i mišljenje Zaštitnika:** Nakon što je dobio izjašnjenje od Uprave za nekretnine - PJ Bar Zaštitnik je utvrdio da je pritužba Č A, iz Bara, opravdana i da mu je Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar povrijedila prava.

Naime, Zaštitnik je utvrdio da je na osnovu ugovora o prodaji placa zaključenog između N rođene K. M, kao prodavca, i Č. A, i D. R, kao kupaca, ovjerenog kod Opštinskog suda u Baru, prodavac prodao a kupci kupili plac površine 220 m<sup>2</sup>, sa suvlasničkim udjelima od po 1/2; da je Rješenjem Uprave za katastar i geodetske poslove, od 8. novembra 1982. godine, na zahtjev Č. A, i D.R, a na osnovu označenog kupoprodajnog ugovora, dozvoljen upis prava promjene u katastarskom operatu; da je Rješenjem o nasljeđivanju Osnovnog suda u Baru, u predmetu raspravljanja zaostavštine iza smrti K - N. M, za testamentalnog nasljednika oglašena A.M, u dijelu 1/1; da je Rješenjem Direkcije za nekretnine Pj Bar, od 08.05.1997 godine, A. M, uknjižena kao vlasnik predmetne imovine; da je prilikom formiranja novog, sada važećeg kat. operata, A. M, uknjižena kao vlasnik na kat, parceli pov.289m<sup>2</sup>, koja imovina nije bila dio ostavinske mase koja je istoj pripala po osnovu naprijed pomenutog ostavinskog rješenja, od 28.12.1995 godine; da je po osnovu Ugovora o kupoprodaji, od 03.12.2007 godine, zaključenog između A. M, kao prodavca i L. N, kao kupca, Uprava za nekretnine PJ Bar donijela rješenje, od 25.03.2008 godine, kojim se L. N, knjiži kao vlasnik parcele po kulturi livada 3 klase, pov.289m<sup>2</sup>; da je pravosnažnom presudom Osnovnog suda u Baru, od 5. novembra 2010. godine, utvrđeno da su A. Č, i R. D, suvlasnici po osnovu kupoprodajnog ugovora, od 08.11.1982 godine, koji su, kao kupci, zaključili sa N rođenom K.M, kao prodavcem, sa udjelima od po 1/2 idealnog dijela, na nepokretnosti pov.289m<sup>2</sup> na ime drugotužene, koja po starom kat. operatu odgovara katastarskoj parceli u dijelu površine od 220m<sup>2</sup>, a na osnovu identifikacije od strane vještaka geometra, po koordinatama međnih tačaka koje su označene na skici lica mjesta iz mišljenja vještaka geometra, što su tuženi dužni priznati i trpeti da se ovaj dio parcele u površini od 220 m<sup>2</sup> katastarski izdvoji i upiše kao susvojina u dijelu od po 1/2 dijela na ime tužilaca kod Uprave za nekretnine - PJ Bar; da se geodetska agencija "Geoid" Doo Bar, obratila Upravi za nekretnine 06.04.2011 godine, sa zahtjevom za cijepanje kat. parcele, prema podacima navedenim u pravosnažnoj i izvršnoj sudskoj presudi Osnovnog suda u Baru, od 05.11.2010 godine, kao i da Uprava za nekretnine PJ Bar donese rješenje o upisu prava susvojinne saglasno svemu naprijed priloženom uz zahtjev, na način što će se A. Č, i R. D, upisati kao suvlasnici na kat. parceli u površini od 220m<sup>2</sup> i da Uprava za nekretnine Područna jedinica Bar nije odlučila po podnijetom zahtjevu.

Dakle, podnosilac pritužbe i D. R, su na osnovu kupoprodajnog ugovora zaključenog 1982. godine sa N. M, i upisa u katastar nepokretnosti, na zakonit način stekli pravo svojine na kat. parceli površine 220 m<sup>2</sup>; da je skoro 15 godina kasnije, ova parcela bez bilo kakve pravne radnje (greškom) upisana kao svojina M. A, nasljednice M .N, koja je tu parcelu svojevremeno prodala podnosiocu pritužbe i D. R. Tom katastarskom greškom M. A, je omogućeno da raspolaže imovinom drugih lica, iako za to nije imala njihovo ovlaštenje, niti je stekla pravo svojine na toj imovini.

Koristeći tu poziciju ona je prodala odnosnu parcelu N. L, o čemu je sa njom zaključila kupoprodajni ugovor, na osnovu kojeg se ista upisala kao vlasnica te parcele. Nakon toga, N. L, je kao hipotekarni dužnik po ugovoru o kreditu zaključenom sa "Opportunity bank" AD Podgorica, tu parcelu opteretila hipotekom.

S druge strane, zbog navedene katastarske greške, stvarni vlasnici predmetne parcele ostali su bez svoje parcele, bez ikakvog pravnog osnova i time prinuđeni da svoje pravo svojine na toj parceli dokazuju prvo u upravnom postupku a, potom, i u pamičnom postupku pred nadležnim redovnim sudom.

Kako je u parničnom postupku pravosnažnom i izvršnom presudom Osnovnog suda u Baru utvrđeno da su Č. A, i D. R, suvlasnici po osnovu kupoprodajnog ugovora, koji su, kao kupci, zaključili sa N rođ. K. M, kao prodavcem, sa udjelima od po 1/2 idealnog dijela, na parceli površine 289 m<sup>2</sup>, na ime N. L, u dijelu površine od 220 m<sup>2</sup>, što su tuženi dužni priznati i trpjeti da se taj dio katastarski izdvoji i upiše kao susvojina u dijelu od po 1/2 dijela na ime tužilaca (Č. A, i D. R,) kod Uprave za nekretnine - Područna jedinica Bar, to je ta područna jedinica dužna katastarski izdvojiti označenu kat. parcelu i upisati kao susvojinu Č. A, i D. R, sa udjelima od po 1/2 idealnog dijela.

Naknadni upisi u katastar nepokretnosti po osnovu Ugovora o kupoprodaji, od 03.12.2007 godine, zaključenog između A. M, kao prodavca i L. N, kao kupca, zabilježbe Ugovora o hipoteci, od 25.09.2008 godine, zaključenog između "Opportunity bank" AD Podgorica, kao hipotekarnog povjerioca i L. N, kao hipotekarnog dužnika, a radi obezbjeđenja potraživanja po osnovu Ugovora o kreditu, od 24.09.2008 godine, čiji je korisnik P. M, po mišljenju Zaštitnika, ne mogu biti od uticaja na izvršenje navedene presude Osnovnog suda u Baru.

Naime, imajući u vidu temeljni princip imovinskog prava, utvrđen još u rimskom pravu, da niko ne može na drugoga prenijeti više prava nego što sam ima, A. M, nije mogla prenijeti pravo svojine na spornoj parceli na L. N. Ovo tim prije, što joj je u trenutku zaključenja Ugovora o kupoprodaji od 3. decembra 2007. godine bilo poznato ili moralo biti poznato da je izvršena zabilježba žalbe u Katastru nepokretnosti u postupku za upis prava svojine podnosioca ove pritužbe i D. R.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je Upravi za nekretnine - Područnoj jedinici Bar uputio preporuku da bez daljeg odlaganja, izvrši upis prava susvojine na kat. parceli u površini od 220 m<sup>2</sup>, sa udjelima od po 1/2 idealnog dijela, na ime Č. A, i D. R, saglasno pravosnažnoj i izvršnoj presudi Osnovnog suda u Baru, od 5. novembra 2010. godine.

Uprava za nekretnine - Područna jedinica Bar dostavila je izvještaj Zaštitniku da je postupila po preporuci i donijela rješenje kojim se dozvoljava upis prava susvojine.

**2) Opis slučaja:** M.P, podnio je pritužbu na rad Ministarstva saobraćaja i pomorstva u kojoj je naveo: da je 9. maja 2013. godine Ministarstvu saobraćaja i pomorstva - Glavnom republičkom inspektoru za puteve podnio zahtjev za postupanje po Rješenju Osnovnog suda u Danilovgradu, od 1. decembra 2012. godine, ali da po tom zahtjevu nije postupano.

**Postupanje Zaštitnika:** Postupajući po pritužbi Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Ministarstva saobraćaja i pomorstva u kojem se navodi: da se M.P, više puta obraćao Inspekciji za državne puteve radi preduzimanja mjera, jer mu je pričinjena velika šteta plavljenjem imanja uslijed začepjenja propusta od strane Ž.B; da je Inspekcija više puta izlazila na lice mjesta i to u vrijeme velikih kiša i zaključila da plavljenje njegovog imanja nije direktna posljedica začepjenja propusta, odnosno smanjenja propusne moći jarka prouzrokovanog nanošenjem zemlje i kamena od strane Ž.B, već zbog niza drugih faktora koji su navedeni u zapisniku Inspekcije od 5. decembra 2013. godine; da je u vezi tog problema Inspekcija za državne puteve donijela rješenje, od 9. decembra 2013. godine, u kojem se naređuje preduzeću A.D, "Crnogoraput", iz Podgorice, da na magistralnom putu M -18 - dionica Danilovgrad -Podgorica, lokalitet Ćurilac, na km 117+200, uradi slijedeće: od km 117+000 do 117+200 navedenog magistralnog puta pročisti putne kanale zarasle od trave i šiblja, sa obje strane magistralnog puta i omogući nesmetano funkcionisanje kanala i ukloni nelegalni zemljani priključak za "Autocentar Kalezić" na km 117+140 sa desne strane magistralnog puta M-18 i omogući nesmetano funkcionisanje kanala, u roku od 14 dana i da će Inspekcija preduzeti sve mjere i radnje u cilju zaštite puta i putnih objekata.

**Ishod slučaja:** Ministarstvo saobraćaja i pomorstva otklonilo je povredu prava na koju je ukazao podnosilac pritužbe.

**3) Opis slučaja:** M.L. podnio je pritužbu na rad Komunalne policije Opštine Ulcinj. U pritužbi je naveo: da je Komunalnoj policiji Opštine Ulcinj podnio inicijativu za vršenje inspekcijskog nadzora zbog nepropisnog parkiranja putničkog motornog vozila ispred njegove ograde, vlasnika Đ. D, i da Komunalna policija nije postupila po odnosnoj inicijativi, a da je neregistrovano putničko motorno vozilo već četiri godine parkirano ispred njegove ograde, onemogućavajući ga da sa svojim vozilom izađe iz dvorišta.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Komunalne policije Opštine Ulcinj u kojem je navedeno: da je ovlašćeni inspektor Komunalne policije postupio po inicijativi podnosioca pritužbe i da je podnosilac pritužbe podneskom obaviješten o preduzetim radnjama; da je taj organ nastavio da preduzima mjere, pa je zahtijevao od resornog Sekretarijata preduzimanje određenih mjera na licu mjesta radi utvrđivanja vlasništva nad spomom ulicom; da je obaviješten od Sekretarijata da je izlaskom na lice mjesta izvršena identifikacija predmetnog puta upisanog u listu nepokretnosti na ime R. K. R; da je, potom, podnosilac pritužbe obaviješten od Komunalne policije da nije nadležna za postupanje u konkretnom slučaju jer se radi o privatnoj imovini.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je obavijestio podnosioca pritužbe da Komunalna policija Opštine Ulcinj nije povrijedila njegova prava, odnosno da je postupila po njegovoj inicijativi i da je preduzela druge mjere i radnje radi razrješenja konkretne pravne stvari. Takođe, ukazano mu je da rješenje problema može potražiti u neposrednoj komunikaciji sa vlasnikom predmetnog vozila, odnosno vlasnikom predmetne parcele, ili, pak, preko nadležnog redovnog suda.

#### **4.2.3. Povraćaj imovinskih prava i obeštećenje**

Zaštitnik je u 2013. godini imao u radu samo tri (3) pritužbe podnijete zbog povrede prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje. Dvije pritužbe su podnijele osobe muškog pola, jednu pritužbu je podnijela osoba ženskog pola.

Pritužbe su okončane na način što je u jednom slučaju utvrđeno da nema povrede prava. U jednom slučaju pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a po jednoj pritužbi je postupak u toku. Pritužbe su se odnosile na rad Regionalnih komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici i Baru, zbog dugog trajanja postupka restitucije.

I u ovom izvještaju Zaštitnik podsjeća da je u 2011. godini sačinio Poseban izvještaj o ostvarivanju prava na povraćaj imovinskih prava i obeštećenje, koji je razmotrila i prihvatila Skupština Crne Gore. U tom izvještaju Zaštitnik je ukazao da se proces povraćaja oduzetih imovinskih prava i obeštećenja odvija veoma sporo i da se dugim trajanjem postupaka za povraćaj imovinskih prava i obeštećenje građanima onemogućava da ostvare svoje Zakonom propisano pravo na povraćaj i obeštećenje. Time se istovremeno građanima koji imaju pravo na povraćaj onemogućava sticanje prava svojine na nepokretnoj imovini koja je predmet povraćaja, pa i korišćenje prava koja čine to pravo (korišćenje, ubiranje plodova i raspolaganje). S druge strane, građanima koji imaju pravo na obeštećenje onemogućava se ostvarivanje prava na obeštećenje u razumnom roku. Donošenjem odgovarajućih odluka u razumnom roku komisije za povraćaj i obeštećenje bi okončale nesigurnost u kojoj se nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava, ne samo podnosioci zahtjeva za povraćaj i obeštećenje, već i obveznici povraćaja i obeštećenja.

Zaštitnik je polazeći od utvrđenog stanja dao preporuke nadležnim organima da preduzmu sve neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje komisija za povraćaj i obeštećenje, da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija, srazmjeran broju predmeta u radu, da Ministarstvo finansija razmotri potrebu profesionalizacije komisija za povraćaj i obeštećenje, radi ažurnog obavljanja povjerenih im poslova, da komisije ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, da komisije rješavaju preostale zahtjeve po redosledu prispjeća i da se Uprava za nekretnine Crne Gore, kao organ koji izvršava rješenja o povraćaju nepokretnosti, obaveže na vođenje evidencije o izvršenim povraćajima nepokretnosti.

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

Na zahtjev Zaštitnika Ministarstvo finansija dostavilo je Izvještaj o radu Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici, Baru i Bijelom Polju za 2013. godinu, sa izvještajem Komisije za ujednačavanje postupka.

Prema ovom izvještaju, od stupanja na snagu Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju do 31. decembra 2012. nadležne opštinske komisije primile su u rad 10.847 zahtjeva bivših vlasnika za povraćaj – obeštećenje oduzete imovine. Do formiranja Regionalnih komisija, nadležne opštinske komisije riješile su ukupno 1.615 zahtjeva. Do 1. januara 2013. godine Regionalne komisije riješile su ukupno 3.360 zahtjeva (Podgorica 1.290, Bar 1.176 i Bijelo polje 894 zahtjeva). Od 1. januara do 31. decembra 2013. godine, Regionalne komisije riješile su ukupno 805 zahtjeva (Podgorica 202, Bar 301 i Bijelo polje 302 zahtjeva). Od ukupno primljenih 10.847 zahtjeva bivših vlasnika do 31. 12. 2013. godine, nadležne komisije su riješile ukupno 5.780 predmeta ili 53,3%, dok je 5.067 zahtjeva ostalo u radu (Podgorica 1.286, Bar 905 i Bijelo Polje 2.876 zahtjeva). Komisija za ujednačavanje postupka imala je u radu 826 predmeta i svi ti predmeti su završeni.

Iako je zabilježen rast okončanih postupaka, Komisije za povraćaj i obeštećenje i dalje imaju u radu veliki broj predmeta, naročito Komisija u Bijelom Polju, po kojima postupak nije okončan. Polazeći od toga, složenosti postupka, obima i složenosti dokumentacije neophodne za odlučivanje i broja stručnih saradnika u komisijama, evidentno je da će postupci u tim predmetima trajati više godina.

Zaštitnik s toga, i u ovom Izvještaju ponovo ukazuje da je neophodno da komisije ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija, srazmjerno broju predmeta u radu i da nadležni organi preduzmu sve neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje komisija za povraćaj i obeštećenje.

#### **4.2.4. Pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje**

Tokom 2013. godine Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je primio 44 pritužbe, koje su se odnosile na povrede prava na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje. Gotovo sve pritužbe su podnijela lica lišena slobode, koja se nalaze u pritvoru ili na izdržavanje kazne zatvora u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija (42 pritužbe). Postupanje Zaštitnika po ovim pritužbama analizirano je u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na prava lica lišena slobode.

#### **4.2.5. Pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja**

U 2013. godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je primio 25 pritužbi građana iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja. Iz prethodne godine prenijete su četiri (4) pritužbe.

Postupak je okončan u 22 predmeta, a u sedam (7) predmeta postupak je u toku.

Pritužbe su uglavnom podnijete (u najvećem broju) na Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, na ministarstva, organe i službe i nosioce javnih ovlašćenja u drugim državama.

Građani su se, naime, obraćali Zaštitniku najčešće zbog poteškoća u ostvarivanju prava na penziju, na način obračuna i isplate penzija, na dugo trajanje upravnih postupaka i na ostvarivanje prava na penziju po osnovu staža osiguranja ostvarenog u bivšim jugoslovenskim republikama.

Postupajući po pritužbama Zaštitnik u sedam slučajeva nije utvrdio povredu prava, u dva slučaja povreda prava je otklonjena u toku ispitnog postupka, a u dva slučaja podnosilac je upućen na druga pravna sredstva. U četiri slučaja pritužbe građana su dostavljene ombudsmanima država iz regiona.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** D.Z, podnijela je pritužbu u kojoj je navela: da je korisnica porodične penzije iza pokojnog supruga D.D; da je Fond PIO Crne Gore donio privremeno rješenje o korišćenju penzije od 20.05.2003.godine, ne uzevši u obzir datum smrti njenog pokojnog supruga; da se Fondu obraćala više puta da donese konačno rješenje, ali da je još uvijek na snazi privremeno rješenje.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Fonda penzijskog invalidskog osiguranja Crne Gore u kojem se između ostalog navodi: da je podnositeljka pritužbe ostvarila pravo na porodičnu penziju od 20.maja 2003. godine; da je u cilju zaštite njenih interesa donešeno privremeno rješenje dok se ne kompletira dokumentacija vezana za periode osiguranja i zarade njenog pokojnog supruga u republici Hrvatskoj; da je prikupljanje dokumentacije po tom osnovu dugo trajalo; da su nakon stupanja na snagu međudržavnog sporazuma o socijalnom osiguranju dostavljeni dokazi na propisanim obrascima i da je donijeto konačno rješenje koje je dostavljeno podnositeljki pritužbe. Uz izjašnjenje Zaštitniku je dostavljena kopija rješenja.

**Ishod slučaja:** Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore donošenjem rješenja je otklonio povredu prava.



**2) Opis slučaja:** V.V, podnio je pritužbu u kojoj je naveo: da njegov ukupni penzijski staž iznosi 20 godina, 6 mjeseci i 4 dana; da mu je rješenjem Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja - Područnog odjeljenja Berane od 27.09.2011. godine priznato pravo na prijevremenu starosnu penziju i da mu od tog dana nije vršeno usklađivanje penzije na osnovu statističkih podataka sa kretanjem neto zarada zaposlenih.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Fonda PIO - Područnog odjeljenja Berane u kojem se navodi: da je V.V, ostvario pravo na starosnu prijevremenu penziju kod Fonda PIO po rješenju od 27.09.2011. godine, u mjesečnom iznosu od 127.24.€; da je taj iznos utvrđen na osnovu ukupnog penzijskog staža od 20 godina, 6 mjeseci i 4 dana; da je ovaj iznos pripadao do 31.12.2011.godine; da je od 01.01.2012. godine izvršeno usklađivanje prijevremene starosne penzije i da ona iznosi 130,55€. U prilogu izjašnjenja Fond PIO Zaštitniku je dostavio kopiju isplatnog kartona za posljednju godinu.

**Ishod slučaja:** Nakon sprovedenog postupka Zaštitnik nije utvrdio povredu prava.

#### **4.2.6. Pravo na socijalnu zaštitu**

Država sa dobro uređenim sistemom socijalne zaštite predviđa mjere za poboljšanje materijalne situacije pojedinaca i porodica koje žive u teškim materijalnim i drugim uslovima, zbog kojih ne mogu ostvariti svoje potrebe ili im je znatno otežano ostvarivanje njihovih potreba.

Socijalna zaštita ima dva osnovna oblika: materijalnu pomoć (koja može biti novčana ili u naturi, tj. hrani, ogrijevu, odjeći...) i usluge socijalne zaštite koje se pružaju kada je nekoj osobi potrebna pomoć stručnjaka, smještaj u specijalizovanu ustanovu ili zaštita od porodičnog nasilja.

Pružanje prava iz socijalne zaštite treba da obezbijedi pristojan standard života u jednom društvu uživaocima tih prava. Ova prava uključuju različite usluge i benefite iz oblasti zdravstva, obrazovanja, socijalne zaštite i dr. Polazeći od Opšte deklaracije o pravima čovjeka i Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, socijalna prava se tretiraju kao element životnog standarda. Prema tim dokumentima, svako ima pravo na standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje pojedinca i njegove porodice. To uključuje: hranu, odjeću, stan, zdravstveno osiguranje, nužne socijalne usluge i dr.

U izvještajnoj godini stupio je na snagu novi Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti koji se temelji na principima: uvažavanje integriteta i dostojanstva korisnika; informisanje korisnika; lične odgovornosti i aktivnog učestvovanja korisnika u kreiranju izboru i korišćenju socijalne i dječje zaštite; uvažavanje najboljeg interesa korisnika; dostupnost usluga u najmanje restriktivnom okruženju; pluralizma usluga i pružalaca usluga; partnerstva i udruživanja različitih nosilaca djelatnosti i programa, posebno na lokalnom nivou; transparentnosti; prevencije institucionalizacije.

Vlada Crne Gore je 2013. godine usvojila Strategiju razvoja sistema socijalne i dječje zaštite do 2017. godine u kojoj se konstatuje da u Crnoj Gori raste potreba za uslugama socijalne i dječje zaštite, da su kapaciteti centara za socijalni rad nedovoljni i da je u toku njihova sveobuhvatna reforma u smislu reorganizacije, standardizacije, kao i uvođenja savremenih metoda rada, te da je cjelokupan sistem socijalne i dječje zaštite relativno slabo povezan sa drugim sistemima.

U Strategiji se naglašava da je sistem socijalne i dječje zaštite u najvećem dijelu centralizovan i sva prava se finansiraju iz državnog budžeta osim manjih sredstava koja obezbeđuje lokalna samouprava

za materijalna davanja i razvoj usluga u zajednici; procedure za ostvarivanje prava su komplikovane; broj obuhvaćenih korisnika različitim uslugama socijalne i dječje zaštite je nedovoljan u odnosu na potrebe; položaj građana i korisnika u sistemu socijalne i dječje zaštite je pasivan; mreža usluga u sistemu socijalne i dječje zaštite je nedovoljno razvijena i usmjerena na materijalna davanja i institucionalni smještaj; usluge koje pruža nevladin sektor, fizička lica i pravna lica čiji osnivač nije država nijesu dovoljno razvijene i iskorišćene, a sredstva budžeta države često su im nedostupna; saradnja i razmjena iskustava između aktera u sistemu socijalne i dječje zaštite je nedovoljna; nivo znanja stručnih radnika je neujednačen i neophodno je obezbijediti sticanje specijalizovanih znanja; sistem socijalne i dječje zaštite nije usaglašen u svim segmentima sa međunarodnim dokumentima i preuzetim obavezama Crne Gore.

Kada se analizira pravo na socijalnu zaštitu nemoguće je izbjeći pitanje siromaštva koje sve više pogađa građane. Siromaštvo se ispoljava na različite načine, među kojima su nedostatak dohotka i sredstava neophodnih da se osigura egzistencija, glad i neuhranjenost, slabo zdravlje, nedostupnost ili ograničena dostupnost obrazovanja i drugih osnovnih usluga, zatim povećana smrtnost, uključujući smrtnost od bolesti, beskućništvo i neodgovarajući stambeni uslovi, društvena diskriminacija i izolacija. Višedimenzionalnost siromaštva ogleda se u stanju koje obilježava dugotrajna ili stalna uskraćenost životnih resursa, sposobnosti, mogućnosti izbora, sigurnosti i moći koje su nužne za odgovarajući životni standard i ostvarenje drugih građanskih, ekonomskih, političkih, kulturnih i socijalnih prava.

U Crnoj Gori ima veliki broj porodica koje žive na granici siromaštva ili ispod te granice. Prema podacima Zavoda za statistiku Crne Gore - Monstata <sup>3</sup> (objavljenim u decembru 2013. godine), apsolutna linija siromaštva u Crnoj Gori u 2012. godini iznosila je 182,43 eura po ekvivalentu odrasle osobe, i to je za oko sedam eura više nego 2011. godine. U 2012. godini, je 11,3 % stanovništva imalo je ekvivalentnu potrošnju ispod apsolutne linije siromaštva.

Zaštitnik smatra da je zabrinjavajući podatak o stopi siromaštva u Crnoj Gori koji prema podacima MONSTAT-a u posljednje tri godine raste, što je vidljivo iz sljedeće tabele.

Tabela: Procjena siromaštva u Crnoj Gori 2012. godine

	2010	2011	2012	Promjena 2011-2012
<b>Nacionalna apsolutna linija siromaštva (u € mjesečno, po ekvivalentnom odraslom licu)</b>	169,98	175,25	182,43	7,18
<b>Stopa siromaštva (%)</b>	6,6	9,3	11,3	2,0
<b>Jaz siromaštva (%)</b>	1,1	2,0	2,8	0,8
<b>Oštrina siromaštva (%)</b>	0,3	0,7	1,4	0,7

Ukupna stopa siromaštva, kao što je prikazano na tabeli, povećana je, sa 9,3 % u 2011. godini na 11,3 % u 2012. godini.

Takođe podaci MONSTAT-a pokazuju da je u 2012. godini, siromaštvo povećano u urbanim, a smanjeno u ruralnim oblastima države. Analiza siromaštva je pokazala da postoji značajna razlika u obimu siromaštva između sjevernog regiona i drugih djelova države, odnosno stopa siromaštva u sjevernom regionu skoro je dva puta veća od stope siromaštva u centralnom i južnom regionu.

U urbanim onblastima stopa siromaštva je 2012.godine, bila 8,1 %, dok je u 2011. godini bila 4,4 %, odnosno došlo je do povećanja stope za 3,7 procentna poena. U ruralnim oblastima najmanja stopa

<sup>3</sup> Monstat - Analiza siromaštva u Crnoj Gori u 2012. godini

siromaštva bila je 2010. godine (11,3%), dok je 2011. godine iznosila 18,4%. U 2012. godini u odnosu na 2011. godinu stopa siromaštva u ruralnim oblastima se smanjila za čak 0,3 procentna poena i iznosila je 18,1%.

Najveću stopu siromaštva imaju domaćinstva sa sedam i više članova. Posebno ugrožene kategorije stanovništva su stare osobe, samohrani roditelji, porodice sa djecom sa teškoćama u razvoju, osobe sa invaliditetom, romske porodice, raseljena lica i nezaposleni.

U 2013. godini Zaštitnik je primio relativno mali broj pritužbi (13) zbog povrede prava iz socijalne zaštite. Muškarci su podnijeli 10 pritužbi, tri pritužbe (3) su podnijele žene. Pritužbe su se odnosile na rad centara za socijalni rad, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Elektroprivredu AD Nikšić. Postupak je okončan u 12 predmeta.

U tri slučaja utvrđeno je da nema povrede prava, u jednom slučaju dato je mišljenje sa preporukom, u tri slučaja je povreda prava otklonjena u toku postupka, a u četiri slučaja su podnosioci pritužbi upućeni na druga pravna sredstva.

Zaštitniku su se takođe obraćali građani zbog teške ekonomske situacije u kojoj su se našli, ukazujući da nijesu u mogućnosti da obezbijede osnovna sredstva za život, da ne mogu da izmire račune za električnu energiju, da nijesu u mogućnosti da nađu posao, da riješe svoje stambeno pitanje i sl. Oni su na ove probleme ukazivali i tokom održavanja „Dana Zaštitnika“ u pojedinim opštinama.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** V.R, obratio se molbom u kojoj je, između ostalog, naveo: da je nezaposlen i da ne ostvaruje nikakva primanja; da ima porodicu, suprugu i troje djece koja idu u školu; da nije u mogućnosti da im kupi udžbenike za školu; da ima dug za električnu energiju u većem iznosu, ali da nema novca da izmiri dug. Od Zaštitnika je tražio novčanu pomoć.

**Ishod slučaja:** S obzirom na to da se obraćanje odnosilo na davanje novčane pomoći Zaštitnik je podnosioca uputio na mogućnost da kod nadležnog centra za socijalni rad, podnese zahtjev za ostvarivanje određenih prava iz socijalne i dječje zaštite, uz dostavljanje odgovarajuće dokumentacije.

**2) Opis slučaja:** U dnevnom listu „Pobjeda“, izdanju od, 18.11.2013. godine, između ostalog, bilo je navedeno: da J.U, sa svoje dvije kćerke od sedam i četiri godine, živi u objektu, u kojem nema vode ni kupatila, da žive od 130 eura socijalne pomoći, te da pored toga teško preživljavaju. Tom prilikom objavljene su fotografije djece i njihova imena.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je povodom ovog teksta pokrenuo postupak po sopstvenoj inicijativi i zatražio i dobio izjašnjenje od JU Centra za socijalni rad za opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin u kojem je navedeno: da je Centar upoznat sa situacijom ove porodice; da ona ostvaruje prava koja joj po zakonu pripadaju (materijalno obezbjeđenje porodice, dječiji dodatak, povremena novčana pomoć); da je više puta primila pomoć u životnim namirnicama i da je uključena u Narodnu kuhinju, kao korisnik; da će i dalje pratiti prilike u ovoj porodici; da su nakon zahtjeva Zaštitnika predstavnici tog centra posjetili J.U, i tom prilikom sa njom obavili razgovor.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je utvrdio da JU Centar za socijalni rad za opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin u ovom slučaju preduzeo mjere socijalne zaštite.

Povodom objavljenog novinskog teksta i fotografija djece, Zastitnik je uputio 26.12.2013.godine reagovanje prema Dnevnom listu „Pobjeda“ koje je objavljeno pod naslovom „Pokazati senzibilnost prema djeci“.

**3) Opis slučaja:** P.Ž, obratio se pritužbom na rad Centra za socijalni rad za opštine Podgorica, Cetinje, Danilovgrad i Kolašin, radi ostvarivanja prava na njegu i pomoć drugog lica.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Centra – Službe Kolašin, u kojem se, između ostalog navodi: da su službenici tog centra postupali po zahtjevu Ž.P, od 6.09.2012. godine, za ostvarivanje prava na njegu i pomoć drugog lica; da je, prvostepena Socijalno ljekarska komisija Ministarstva rada i socijalnog staranja, dala Nalaz, ocjenu i mišljenje na osnovu neposrednog pregleda i priložene medicinske dokumentacije, da oboljenje Ž.P, nije predviđeno kao medicinska indikacija za ostvarivanje prava na njegu i pomoć drugog lica; da je centar, donio Rješenje, od 4.12.2012. godine, kojim je odbijen zahtjev Ž.P, kao neosnovan; da na to rješenje nije izjavljena žalba; da je njegova supruga A.P, radno sposobna; da se više puta obraćao sa zahtjevom za jednokratnu novčanu pomoć i da mu je nekoliko puta bila isplaćena.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog postupka i pribavljene dokumentacije Zaštitnik nije utvrdio povredu prava na koju je podnosilac u pritužbi ukazao.

### **4.3. Pravo na zdravu životnu sredinu**

Pravo na zdravu životnu sredinu je jedno od osnovnih ljudskih prava. Svako u skladu sa zakonom je dužan da u okviru svojih mogućnosti štiti i unaprjeđuje životnu sredinu. Nepoštovanje i kršenje ljudskih prava koja se odnose na zaštitu čovjekove okoline predstavljaju opasnost za opstanak, ne samo postojećih biljnih i životinjskih vrsta, nego doprinose i sve većem zagađenju i poremećajima prirodnih činilaca od suštinskog značaja za kvalitet života čovjeka, u krajnjoj liniji u mjeri koja značajno uvećava rizik po opstanak i samog čovjeka koji je svemu tome često i glavni uzročnik.

Donošenjem Deklaracije o ekološkoj državi Crnoj Gori 1991. godine i kasnije ustavima iz 1992. godine i 2007. godine Crna Gora je prema životnoj sredini uspostavila državni odnos, stavljajući je u red svojih prioriteta. Unaprijedila je normativni i institucionalni okvir u oblasti zaštite životne sredine, kojim su u značajnoj mjeri stvoreni uslovi za potpunije ostvarenje prava na zdravu životnu sredinu, uz primjenu visokih standarda. Usvojena su nova zakonska rješenja kojima je izvršeno usaglašavanje sa evropskim standardima i inkorporiranje ključnih dokumenata međunarodnog prava, u oblasti: zaštite od buke; integrisanog sprječavanja i kontrole zagađivanja; upravljanja otpadom; zaštite vazduha i praćenja njegovog kvaliteta; upotrebe i zaštite od hemikalija; procjene uticaja na životnu sredinu i zaštitu prirode u cilju pune harmonizacije sa propisima Evropske unije.

Crna Gora je donijela Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešća u javnosti u donošenju odluka i pravo na pravnu zaštitu i pitanjima životne sredine. Ova Konvencija predstavlja međunarodni okvir za regulisanje oblasti zaštite životne sredine, a odnosi se na pristup informacijama i sudskim instancama i učešću javnosti u odlučivanju u ekološkim pitanjima.

U toku 2011. godine, osnovan je Arhus centar u okviru Agencije za zaštitu životne sredine, kao podrška za sprovođenje Arhuske konvencije, jačanje kapaciteta za implementaciju, podizanje svijesti o pitanjima zaštite životne sredine, pristupa informacijama, učešću javnosti i dr.

U Izvještajima o implementaciji Nacionalne strategije održivog razvoja konstatovan je trend povećanja sadržaja azotnih oksida u vazduhu u urbanim sredinama i naglašena neophodnost preduzimanja mjera

za sprečavanje zagađenja na pojedinim lokalitetima. U oblasti zaštite voda, netretirane industrijske i komunalne otpadne vode, kao i neodgovarajuće stanje kanizacionih infrastruktura, predstavljaju ključne izvore zagađenja. Mnoge Opštine u Crnoj Gori još uvijek nemaju usvojen plan upravljanja otpadom. Neophodno je rješavanje problema zbrinjavanja otpada, posebno opasnog otpada nastalog usljed proizvodnih aktivnosti velikih industrijskih sistema, pri čemu je potrebno usmjeriti aktivnosti na prevenciju, odnosno smanjenju količine proizvedenog otpada. U oblasti zaštite prirode, biodiverzitet i dalje trpi pritisak intezivne urbanizacije, turizma i lovstva.

Zaštitnik i u ovom Izvještaju konstatuje da i pored dobrog normativnog okvira za zaštitu životne sredine u Crnoj Gori, u praksi se dešavaju slučajevi povrede zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu, zbog nedovoljno razvijene ekološke svijesti, nedovoljne informisanosti građana o pravu na zdravu životnu sredinu, pravu na učešće u odlučivanju o pitanjima koja se tiču životne sredine, kao i pravu na pristup pravdi za zaštitu tih prava.

U 2012 godini Zaštitnik je imao u radu šest (6) pritužbi zbog povrede prava na zdravu životnu sredinu. Četiri pritužbe su podnijete od strane osoba muškog pola, jednu pritužbu je podnijela osoba ženskog pola i jednu pritužbu je podnijela grupa građana. Pritužbe su se odnosile na zagađivanje životne sredine komunalnim otpadom, paljenjem zelenog otpada sa prouzrokovanjem dima i neprijatnih mirisa, izlivanjem fekalija na javnoj površini.

Postupak je okončan u četiri predmeta. U jednom slučaju je utvrđeno da nema povrede prava, u drugom slučaju povreda prava je otklonjena u toku postupka, u trećem slučaju je pokrenut sudski postupak, a u četvrtom slučaju podnosilac pritužbe je upućen na druga pravna sredstva. Postupak po dvije pritužbe, koje se odnose na isti slučaj - zagađivanje životne sredine odlaganjem komunalnog i drugog otpada u Beran selu nije završen i opisan je u dijelu ovog Izvještaja koji se odnosi na prava djeteta.

#### **Primjer:**

**1) Opis slučaja:** V.K. je podnio pritužbu na rad Javno Komunalno stambenog preduzeća Herceg Novi u kojoj je istakao: da to preduzeće upravlja deponijom u neposrednoj blizini naselja Bajkovina u Igalu, na lokaciji Sutorina - Čukoš, i da sekcija "Zelenilo" deponuje zeleni otpad na toj lokaciji; da se duži niz godina na pomenutoj lokaciji vrši organizovano paljenje deponovanog otpada, što prouzrokuje dim i neprijatne mirise koji se usled strujanja vazduha i vjetrova šire i stižu do svih okolnih naselja; da su, kako zima još uvijek nije stigla, prinuđeni da prozore i druge otvore na stambenim prostorijama drže otvorene, te da dim ulazi u prostorije; da su prinuđeni da trpe neprijatne mirise i da im je onemogućeno da udišu svjež vazduh.

**Postupanje Zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Javno Komunalno stambenog preduzeća Herceg Novi u kojem se navodi: da se vrši deponovanje biootpada na privremenoj lokaciji „Čukoš“ u Sutorini na osnovu odluke Opštine Herceg Novi - Sekretarijata za komunalno stambene poslove i zaštitu životne sredine; da je paljenje zelenog otpada vršeno povremeno, prema potrebi, u manjim količinama kako ne bi došlo do velikog zagušenja dimom; da je 1. novembra 2013. godine Odsjek za ekološku inspekciju donio rješenje, kojim je ovom preduzeću zabranio paljenje biootpada, tako da od tada na navedenoj lokaciji, to preduzeće vrši samo odlaganje zelenog otpada.

**Ishod slučaja:** Podnosilac pritužbe je obaviješten da je zabranom paljenja zelenog otpada na privremenoj lokaciji „Čukoš“ u Sutorini, otklonjena povreda prava na koju je ukazao u pritužbi.



## V PRAVA DJETETA

U oblasti prava djeteta u izvještajnoj godini u radu je bilo 100 predmeta. Od ukupnog broja predmeta koji su obrađivani tokom 2013. godine, 14 predmeta je prenijeto iz predhodne godine. Tokom 2013.godine okončan je ukupno 91 predmet dok je 9 predmeta prenijeto u sledeću izvještajnu godinu.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je u 15 predmeta uputio 6 preporuka, s tim što je ispitni postupak u deset predmeta koji su se odnosili na istu povredu prava okončan jedinstvenom preporukom Zaštitnika. Preporuke su upućene Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Ministarstvu prosvjete, Ministarstvu unutrašnjih poslova, OŠ"Božidar Vuković Podgoričani", Osnovnom sudu u Podgorici. U 38 predmeta je povreda prava otklonjena u toku postupka, u 10 predmeta nije utvrđena povreda prava, a u 16 predmeta je podnosilac pritužbe upućen na druga pravna sredstva. U 10 predmeta podnosilac pritužbe nije dopunio pritužbu u ostavljenom roku ili nije sarađivao ili je podnosilac povukao podnijetu pritužbu. Zaštitnik je takođe u 2 predmeta imao anonimno podnijetu pritužbu kao i ponovljenu pritužbu ali bez podnesenih novih dokaza.

Pritužbe građana su se, između ostalog, odnosile na postupanje sledećih organa i ustanova : Ministarstvo unutrašnjih poslova (13), Ministarstvo prosvjete (4), Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Osnovni sud u Podgorici (3), Osnovni sud u Baru, Osnovni sud u Kotoru, Osnovni sud u Rožajama, Ministarstvo unutrašnjih poslova - PJ za upravne unutrašnje poslove Podgorica (2), Ministarstvo unutrašnjih poslova Filijala za upravne unutrašnje poslove u Kotoru (2), Uprava policije - Ispostava Rožaje (2), Uprava policije - Područna jedinica Bar (2), Uprava policije - Područna jedinica Bijelo Polje, Centar za socijalni rad Podgorica (15), Centar za socijalni rad Rožaje (4), Centar za socijalni rad Bar (3), Centar za socijalni rad Budva, Centar za socijalni rad Herceg Novi, Centar za socijalni rad Nikšić, Direkcija za imovinu – Podgorica, Opština Bar, Opština Budva, Opština Bijelo Polje, Opština Herceg Novi, Opština Podgorica, JU Osnovna škola "Dašo Pavičić", JU Osnovna škola "Blažo Jokov Orlandić", JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin", JU Osnovna škola "Jugoslavija", JU Osnovna škola "Marko Miljanov", JU Osnovna škola "Maršal Tito", JU Osnovna škola "Risto Ratković", JU Osnovna škola "Savo Pejanović", JU Osnovna škola "Štampar Makarije", JU Osnovna škola "Vuk Karadžić", JU Škola za srednje i više stručno obrazovanje " Sergije Stanić ", JU Srednja mješovita škola "Ivan Goran Kovačić", JU Zavod "Komanski most".

### 5.1. Pravo djeteta na usluge socijalne zaštite

U toku 2013.godine građani su se Zaštitniku obraćali zbog nemogućnosti ostvarivanja materijalnih davanja i pomoći, nemogućnosti ostvarivanja kontakta sa djecom, kao i zbog nedovoljnog angažovanja službenika centara za socijalni rad kada su u pitanju porodični problemi koji višestruko utiču na njihovu djecu. Zaštitnik je više puta ukazivao preporukama na određene propuste u radu centara za socijalni rad. Međutim primjećeno je da se neki problemi u postpanju centara kontinuirano ponavljaju. Imajući u vidu: neposredna obraćanja djece, djece koja su smještena u ustanovama za smještaj djece, pritužbe građana, ranija postupanja, preporuke upućene Centrima za socijalni rad kao i aktivnosti Vlade Crne Gore koje se odnose se na reformu sistema socijalne zaštite u Crnoj Gori, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je uočio potrebu da na osnovu konkretnih primjera, sprovede analizu i preispita kapacitet i način postupanja Centra za socijalni rad i na osnovu rezultata pojedinačnih analiza preporučiti dalje pravce djelovanja. Analiza je predstavljala osnov za sačinjavanje mišljenja Zaštitnika i upućivanja preporuka nadležnom Ministarstvu, kako bi se unaprijedio reformski proces radi obezbijedivanja kvalitetne socijalne zaštite svakog djeteta.

Na osnovu pritužbi građana, rada po sopstvenoj inicijativi, obilazaka centara za socijalni rad i analize njihovog postupanja, možemo konstatovati da u sistemu pružanja usluga socijalne i dječije zaštite

postoje određeni nedostaci koji ukazuju da sistem socijalne zaštite djeteta i porodice još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou niti je u skladu sa preporučenim standardima međunarodnog prava.

Sprovodeći analizu Zaštitnik je konstatovao da ni jedan centar nema odgovarajuće prostorne kapacitete za rad, imajući u vidu broj zaposlenih, broj korisnika i dijapazon različitih usluga koje su u nadležnosti centara. Posebno je izražen problem nedostatka i neadekvatne opremljenosti prostorija za rad sa korisnicima, naročito djecom i porodicama. Takođe je konstatovano da ni jedan centar nema posebno i adekvatno opremljenu prostoriju za rad sa djetetom niti prostoriju prilagođenu djetetu, kako bi se osigurao djetetov prijatan boravak u centru. Ova činjenica dovodi u pitanje kvalitet rada i pružanja usluga različitih timova za rad sa djecom kao i mogućnost kvalitetnog rada sa djetetom ili porodicom koja ima problem. Nedostatak prostora za adekvatno sprovođenje programa rada u mnogo čemu otežava profesionalno angažovanje i pružanje stručne pomoći korisnicima, što može demotivisati zaposlene. Kada je u pitanju održavanje kontrolisanih kontakata djece i roditelja u prostorijama centara, uz nadzor i pomoć službenika, prostorna ograničenost i neadekvatnost prostorija samo usložnjava problem. Porodice koje uz pomoć centra treba da normalizuju svoje odnose često nisu u mogućnosti da ispune svrhu svojih dolazaka u centar. Kontakti u prostorijama centra ne predstavljaju zadovoljstvo ni djetetu, ni roditelju niti stručnom licu, jer neadekvatni uslovi nerijetko obesmišljavaju razlog njihovog dolaska. Osim prostornih nedostataka, po izjavama zaposlenih, u svakom centru postoji izražen nedostatak materijalnih i tehničkih resursa. Problemi se ogledaju u nedostatku adekvatne tehničke opreme i službenih vozila koja su neophodna za kontinuirane obilaske ugroženih porodica i drugih korisnika. Upravo ovakvo stanje ograničava mnoga postupanja službenika centara i fizički ih sprečava da vrše obavezne kontrole korisnika, prate i kontrolišu porodice.

Osim prostornih i materijalnih nedostataka, uočen je problem nedostatka kadrovskih kapaciteta. Imajući u vidu široke nadležnosti centara za socijalni rad, konstatovano je da je broj usko specijalizovanih i senzibilisanih lica neadekvatan broju korisnika, broju stručnih timova kao i obimu zaduženja. Zaštitnik je konstatovao da npr. Centar za socijalni rad u Podgorici ima praksu da po pitanju raspodjele posla i formiranja timova sva službena lica imaju jasno podijeljenje uloge u stručnim timovima i bave se specijalizovanim oblastima. U ovom centru su rijetka preklapanja u obavljanju poslova stručnih lica, što u svakom slučaju olakšava obavljanje dužnosti. Imajući u vidu broj korisnika i teritorijalnu nadležnost ovog centra ipak se zapaža nedostatak stručnih radnika koji bi direktno radili sa korisnicima. Međutim, primijećeno je da su, u drugim centrima, jedna ista stručna lica angažovana u različitim timovima i da prate veliki broj pojedinačnih slučajeva. To nerijetko dovodi u pitanje kvalitet postupanja i pružanja adekvatne zaštite svakom korisniku. S obzirom da je u pitanju veliki broj djece koja su obuhvaćena programima timova, veoma je diskutabilno na koji način se programi sprovode i da li se djeca na adekvatan način prate. Ovakva situacija takođe dovodi do odugovlačenja različitih postupaka, što ni u kom slučaju nije u najboljem interesu ni djeteta niti porodice. Sprovođenjem analize je zapaženo da je rad centara zasnovan na različitim aktima o sistematizaciji i da su u okviru centara predviđena različita radna mjesta za obavljanje istih nadležnosti. Može se konstatovati da preraspodjela određenih poslova nije uvijek u interesu i u skladu sa potrebama korisnika, što svakako utiče na kvalitet pruženih usluga.

Osim toga, prilikom posjeta centara konstatovano je da područna odeljenja centara nemaju zaposlene socijalne radnike (nerijetko je zaposlen samo sociolog) koji bi direktno radili sa korisnicima. Na osnovu obilazaka Zaštitnik je utvrdio da u centrima postoji priličan broj administrativnog osoblja, koji je uglavnom angažovan na poslovima materijalnog davanja, a da su i stručna i usko specijalizovana lica još uvijek opterećena različitim administrativnim poslovima koja im dodatno usporavaju rad sa korisnicima.

S obzirom da je u toku 2013 godine predviđeno uvođenje elektronske baze podataka, koja bi u mnogo čemu trebala da doprinese sistematičnijim evidencijama, postavlja se pitanje koliko će vremena biti



potrebno da se, sa raspoloživim kako tehničkim tako i kadrovskim kapacitetima uz preopterećenost redovnim poslom, ljudi obuče i na pravi način iskoriste ove tehničke pomoći. Prema navodima centara, postignut je dogovor da se svi slučajevi od 1.1.2013.godine unose redovno, a da se predmeti iz ranijeg perioda, zbog svoje obimnosti, unose postepeno u cilju kompletiranja baze i ostvarivanja sistematičnosti. Prilikom obilazaka bile su dostupne sistematične evidencije materijalnih davanja, dok se uređenje prikupljanja i obrade podataka koji se tiču evidencije pruženih mjera i sprovedenih postupaka u oblasti zaštite djeteta očekuje uvođenjem nove baze koja će omogućiti standardizaciju podataka o mjerama i radnjama preduzimanim na zaštiti djece. U toku izvještajnog perioda elektronska baza podataka nije kompletirana, a po informacijama koje Zaštitnik ima u međuvremenu se odustalo od sistematizovanja elektronske evidencije i pristupilo izradi socijalnog kartona za svakog građanina. Zaštitnik primjećuje da još uvijek nisu uspostavljeni jedinstveni kriterijumi za evidenciju podataka koji se odnose isključivo na djecu, te je upitno koliko će sistematizacija putem socijalnog kartona obezbijediti dostupnost informacija o preduzetim radnjama i mjerama prema svakom pojedinačnom maloljetnom licu. Osim toga, Zaštitnik podsjeća na važnost lakog i dostupnog protoka informacija u vezi sa djetetom. Takođe se postavlja pitanje javnosti socijalnog kartona, odnosno njegove dostupnosti široj javnosti ukoliko bi on sadržao lične podatke maloljetnih lica.

Iz raspoloživih evidencija i dostupnih podataka Zaštitnik zaključuje da se socijalne pomoći kao i broj korisnika iz godine u godinu povećava. Prema podacima Centra za socijalni rad u Nikšiću, korisnici u prosjeku po šest godina primaju materijalno obezbjeđenje porodice (MOP). Ali na evidencijama centara postoje i porodice koje ovo pravo koriste mnogo veći vremenski period, od 10 do 15 godina. Osim toga predstavnici centara smatraju da mnogi korisnici MOP-a zloupotrebljavaju zakonske odredbe i primaju pomoć, iako je evidentno da nisu u stanju socijalne potrebe, ali da centar nije u mogućnosti da isto i dokaže dok u sistemu ne postoje efikasni mehanizmi kontrole i sankcionisanja ovakvog postupanja.

Podaci o broju korisnika MOP-a i o prosječnom periodu korištenja ove usluge je više nego zabrinjavajući i odslikavaju stepen siromaštva u kojem porodice u Crnoj Gori žive. Ovo direktno ukazuje da velikom broju djece nije obezbijeđen skoro ni egzistencijalni minimum što direktno utiče na ostvarivanje prava na životni standard, na zdravstvenu zaštitu, pravo na adekvatno obrazovanje i dr.

Jedan broj pritužbi građana i obraćanja djece, u izvještajnoj godini, odnosio se upravo na nemogućnost ostvarivanja egzistencijalnih potreba i ekstremno siromaštvo u kojem porodice žive. Zaštitnik kontinuirano ukazuje na ovaj problem i podsjeća da prema međunarodnom pravu kao i nacionalnim propisima država je dužna da obezbijedi svakom građaninu, a prevashodno djeci odgovarajući životni standard i zaštitu. UN Konvencija o pravima djeteta obavezuje države da preduzimaju sve moguće mjere u cilju obezbjeđivanja adekvatnog životnog standarda svakom djetetu u slučajevima kada roditelji nisu u mogućnosti.

Zaštitnik je imao u radu određeni broj pritužbi kao i obraćanja roditelja zbog isključenja električne energije i nemogućnosti izmirivanja računa za utrošenu električnu energiju. Dostupnost električne energije predstavlja osnovnu potrebu za funkcionisanje kako pojedinca tako i cijelog domaćinstva. Uskraćivanje električne energije, posebno porodicama sa djecom, porodicama koje među svojim članovima imaju djecu sa smetnjama u razvoju ili članove sa zdravstvenim problemima odražava se na kvalitet života i ostvarivanje egzistencijalnog minimuma.

Roditelji u svojim obraćanjima uglavnom ističu nezadovoljstvo isporukom električne energije, načinom obračuna i naplatom električne energije, naglašavajući da preduzeće koje se bavi isporukom električne energije te poslove ne obavlja korektno i u skladu sa zakonom, privrednom praksom, i običajima. Sam interes građana i potreba da im se električna energija obezbijedi, prema obraćanjima korisnika, ne

predstavlja prioritet iako se radi o jedinom isporučiocu električne energije na teritoriji Crne Gore. Građani ističu nezadovoljstvo zbog činjenice da ne postoji izbor, već su prinuđeni da koriste usluge jedinog isporučioca električne energije i bezuslovno prihvate njegove uslove poslovanja, bez obzira na kvalitet i cijenu usluga. Kada je u pitanju obračun utrošene električne energije korisnici skreću pažnju na veoma visoke račune za isporučenu električnu energiju, potencirajući da ne plaćaju samo stvarno utrošenu energiju već niz stavki koje do kraja ne razumiju, kao npr. gubici u prenosnom sistemu, gubici u distributivnom sistemu, naknade snadbjevaču i operateru tržišta, i dr. Korisnici su zabrinuti zbog visine različitih naknada koje su nerijetko više od cijene koju su obavezni platiti za stvarno utrošenu energiju, smatrajući da bi samo privredno društvo trebalo snositi troškove ove vrste a ne svaljivati troškove svog poslovanja na građane. Korisnici su takođe nezadovoljni odnosom službenika pružaoca usluga koji im ne dostavljaju tačne i kompletne informacije u vezi sa načinom obračuna utrošene električne energije, niti su predusretljivi prilikom isticanja prigovora i reklamacija na ispostavljene račune. Prigovori i reklamacije korisnika se, u većini slučajeva, ne prihvataju već se građanima isključuje isporuka električne energije. Ponovno uključivanje na električnu mrežu se uslovljava prihvatanjem poravnjanja sa privrednim društvom, koje sadrži odredbe o priznavanju cjelokupnog potraživanja, uključujući i zastarela potraživanja, koja su opterećena zateznom kamatom kao i nove troškove priključka na mrežu. U ovakvim slučajevima, Zaštitnik je cijeneći neophodnost isporuke električne energije, kao i ugroženost kako djece tako i cjelokupne porodice, reagovao prema centrima za socijalni rad i u pojedinačnim slučajevima uz angažovanje centra i uz materijalne pomoći od strane Vlade Crne Gore, uticao na obezbijedivanje ugroženih porodica električnom energijom. Međutim, Zaštitnik je mišljenja da se ovaj problem ne može rješavati u svakom slučaju pojedinačno i da bi nezadovoljstvo i prigovori građana morali biti ozbiljno razmotreni od strane nadležnih organa. Zaštitnik, takođe, smatra da su građani, kao krajnji kupci, dužni da redovno izmiruju račune za utrošenu električnu energiju, ali da im se sve informacije moraju učiniti dostupnim, kao i da se moraju uspostaviti efikasni mehanizmi kontrole potrošnje i obračuna utrošene električne energije.

Zabrinjavajuća je činjenica da snadbjevač električne energije u nemalom broju slučajeva, duži vremenski period, pa čak i više godina, nije preduzimao mjere za naplatu računa za utrošenu električnu energiju. Svojim pasivnim odnosom doprinio je da se neplaćeni računi uvećavaju i da nastupi zastarelost potraživanja. Ovakvo postupanje isporučioca električne energije ne predstavlja korektno poslovanje, koje privrednom društvu, kao ugovornoj strani, nameću dobri poslovni običaji i uobičajena praksa dobrog privrednika. Takođe se primjećuje da snadbjevač korisnicima nameće zaključenje novog ugovora koji ih obavezuje da prihvate uslove pod kojima potpisivanjem ugovora i priznavanjem duga korisnik gubi zakonsko pravo na isticanje prigovora zastarelosti. Zaštitnik smatra da ovakav način poslovanja i način naplate usluge koja je neophodna svakom građaninu za ostvarivanje krajnjeg egzistencionalnog minimuma ni u kom slučaju nije u skladu sa principima pravde jer korisnika dovodi u situaciju da prihvati sve uslove koje nameće distributer električne energije. Stoga, Zaštitnik smatra da bi od strane države morali biti uspostavljeni efikasni mehanizmi kontrole obavljanja ove djelatnosti i naplate potraživanja, budući da još uvijek nisu uspostavljeni uslovi za slobodno tržište na kojem bi se prema potražnji i kvalitetu pruženih usluga formirala cijena.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila građanka pritužbom na rad Elektroprivrede CG – Elektrodistribucije Podgorica zbog ugrožavanja prava djeteta i navela: da su službenici EPCG isključili električnu energiju njenoj porodici; da njih sedmoro živi u tom stanu, među kojima je bolesna majka i maloljetni brat; da su struju isključili zbog duga; da je materijalno stanje njene porodice veoma loše; da su se obratili za pomoć i Centru za socijalni rad Podgorica; da žive u teškim uslovima, bez električne energije koja je nezamjenjivi uslov života.

**Postupanje zaštitnika:** Zaštitnik je zatražio izjašnjenja od Elektroprivrede CG AD Nikšić – Elektrodistribucija Podgorica i Centra za socijalni rad Podgorica

U izjašnjenju Elektrodistribucije Podgorica, između ostalog, se navodi: da potrošač L.C. ima dugovanje za električnu energiju u iznosu od 9.402,79 eura i da je više puta isključivan sa el. mreže; da je, navedeni potrošač, sklopio ugovor o priznanju i dinamici izmirenja cjelokupnog duga za utrošenu električnu energiju, 21.04.2011. godine; da iako je sklopio ugovor nije bio u mogućnosti da ugovorene uslove poštuje; da, iako se ugovor odnosio na potraživanja nastala prije 2011.godine, potrošač nije bio u mogućnosti da izmiruje i tekuća potraživanja i zaostala, te je 2013.godine isključen sa mreže; da na osnovu toga, EPCG nema niti jedan razlog za ponovno priključenje pomenutog potrošača; da je, takođe, članom 156 Zakona o energetici, obuhvaćena kategorija ugroženih, tj. ranjivih kupaca i propisuje da se prava i mjere zaštite ugroženih kupaca utvrđuju propisom organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja; da stav 6 pomenutog člana propisuje da razliku između troškova i prihoda iz djelatnosti snabdjevača ugroženih kupaca električne energije, obezbjeđuje Vlada.

U izjašnjenju Centra za socijalni rad Podgorica, između ostalog, navodi se: da je, 22.03.2013. godine, na zahtjev Vlade Crne Gore- Kabineta Predsjednika od, 13.02.2013. godine, urađena socijalna anamneza roditelja podnositeljke pritužbe, sa zahtjevom da se porodici pomogne u rješavanju ponovnog priključenja na el. mrežu, radi dobijanja električne energije koja je isključena zbog neplaćanja računa u iznosu od, 9.429,50 eura; da je na zahtjev Kabineta Predsjednika odgovoreno u formi socijalne anamneze sa prijedlogom da se porodici odobri jednokratna novčana pomoć kojom bi se djelimično ili trajno riješio problem, a zavisno od visine novčane pomoći koja se dodijeli.

**Ishod postupka:** Zaštitnik je obavijestio stranku o preduzetim radnjama i mjerama, kojoj je nakon dodjeljivanja jednokratne novčane pomoći obezbijeđeno priključivanje na elektručnu mrežu.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je imao u radu predmete koji su se odnosili na nemogućnost ostvarivanja izdržavanja od strane roditelja sa kojim dijete ne živi. Zaštitnik je primijetio da se u slučajevima kada u izvršnom sudskom postupku ne može ostvariti izdražavanje zajedničke djece od strane jednog roditelja (obično bivšeg supružnika), samohrani roditelj i djeca se upućuju na prava iz socijalne zaštite. Međutim, porodici koja je u stanju socijalne potrebe svakako pripadaju ta prava i pravo na izdržavanje djece ne mogu biti zamijenjena socijalnim davanjem. Dijete prema svim međunarodnim i domaćim propisima ima pravo na izdržavanje koje ne smije zavisiti od materijalnih prilika porodice u kojoj ono živi. Ukoliko je nemoguće ostvariti izdržavanje od strane roditelja, država je dužna da to obezbijedi svakom djetetu, bilo da će iznaći način naplate od strane roditelja, bilo da će sama obezbijediti djetetu ono što mu pripada. Zaštitnik smatra da je nedopustivo uskraćivati djecu u dijelu izdržavanja posebno pravdajući to da je od strane države obezbijeđena socijalna pomoć koje im svakako pripada ali po drugom osnovu.

Takođe se može zaključiti da centri za socijalni rad nemaju jasno utvrđene standarde u podstupanjima, niti utvrđene procedure u radu sa korisnicima, već svoja postupanja prilagođavaju raspoloživim kapacitetima. Ovakava situacija dovodi do primjene različitih metoda rada centara i razvijanja usluga na različite načine. Nepostojanje standarda i pružanja usluga na različite načine ogleda se i u činjenici da centri za socijalni rad imaju različite timove angažovane na zaštiti djece.

Analizom rada ovih timova može se zaključiti da se kroz njihov rad, u svakom centru, posebno tretiraju sledeće kategorije djece, i to: djeca bez roditeljskog staranja, djeca iz porodica sa poremećenim porodičnim odnosima i djeca sa neprihvatljivim ponašanjem. Imajući u vidu postupanje različitih timova, koji djeluju u okviru centara za socijalni rad, može se zaključiti da je obuhvaćen veliki broj dječekorisknika. Nepostojanje utvrđenih standarda za pružanje usluga uslovljava i različite metode u

postupanju samih timova, a to dovodi i do neujednačene prakse pružanja usluga i kvaliteta same usluge. Postavlja se pitanje da li djeca u Crnoj Gori dobijaju jednak stepen zaštite i pomoći ukoliko ne postoje jasno utvrđeni standardi za vršenje usluga. Nepostojanje standarda takođe onemogućava vršenje efikasne kontrole i nadzora nad vršenjem usluga i radom centara uopšte. Ovakva situacija otežava praćenje rezultata rada i efikasnosti samog sistema socijalne zaštite. Prilikom obilazaka centara za socijalni rad Zaštitnik nije bio u mogućnosti utvrditi na koji način se vrši kontrola rada centara tj. koji su mehanizmi unutrašnje, a koji mehanizmi eksterne kontrole. Stiče se utisak da same uprave, po svom ličnom doživljaju i individualnoj ocjeni, ocjenjuju rad i efikasnost postupanja timova. Rad u timovima je, nažalost, i dalje zasnovan na individualnom pristupu članova određenog tima. Zaštitnik zapaža da se u malom obimu koriste kapaciteti svih članova određenog tima, dok se odgovornost za donešene odluke ne preuzima individualno. U predhodnom periodu građani su često u svojim pritužbama i obraćanjima ukazivali na problem individualnog pristupa službenika centara, pa Zaštitnik smatra da su ovi navodi u pritužbama građana opravdani. Takođe, može se konstatovati da bi efikasnija eksterna kontrola u mnogo čemu unaprijedila rad centara pružajući makar okvirne smjernice za postupanje i sprovođenje socijalne politike uopšte.

Obilasci centara i razgovori sa zaposlenima su, između ostalog, pokazali da se timovi koji se bave porodičnom problematikom susreću i suočavaju sa najvećim izazovima i poteškoćama u radu. Naime, dugogodišnja postupanja u rešavanju konfliktnih porodičnih odnosa nerijetko ostaju bez konkretnog rezultata, pa se i sami centri osjećaju nemoćno jer su iscrpili sve raspoložive metode. Ovakve situacije su česte, a nadležnost centara se uglavnom svodi na savjetodavni rad sa strankama i porodicama koje imaju probleme, dok je terapijski rad u nadležnosti drugih službi i ustanova. Više nego očigledan je nedostatak u sistemu organizacije službi i servisa koji bi sarađivao sa centrom i pružao neophodnu pomoć korisnicima. Takođe, ne postoje institucije ni službe organizovane za pružanje pomoći i podrške ugroženoj djeci, prije svega djeci žrtvama nasilja, zanemarivanja i drugih zloupotreba, što uslovljava centre da djecu zadržavaju u neprihvatljivom porodičnom okruženju. Sam nedostatak stručnog kadra, materijalnih resursa i nepostojanje službi za rad sa disfunkcionalnim porodicama ograničava centre da kontinuirano vrše nadzor nad roditeljskim pravima u rizičnim porodicama i da preduzimaju mjere predviđene zakonom. Zaštitnik je svojim preporukama više puta ukazivao na neophodnost jačanja kapaciteta centara kao i formiranje različitih servisa kao što su porodična savjetovališta, centri za podršku porodicama, specijalizovana skloništa, prihvatne stanice i dr.

Kada je u pitanju alternativni smještaj kao što je porodični smještaj i hraniteljstvo, iako je u toku 2013. godine sprovedena kontinuirana kampanja i promocija hraniteljstva inicirana i podržana od strane UNICEFa, možemo konstatovati da ne postoji dovoljan broj adekvatnih i podobnih hraniteljskih porodica. Prilikom obilazaka centara nije bilo moguće utvrditi načine postupanja i procedure procjena porodica, obuke porodica i praćenja djeteta koje se uputi u određenu hraniteljsku porodicu. Pored toga, može se zaključiti da je srodničko hraniteljstvo mnogo više zastupljeno od nesrodničkog, što može biti pokazatelj nedovoljnih kapaciteta centara da animiraju i obuče porodice za pružanje ove usluge djeci. Imajući u vidu značaj hraniteljstva i usvojenja kako za djecu tako i za društvo uopšte, smatramo da i pored toga što u pojedinim centrima postoje specijalni timovi za djecu bez roditeljskog staranja, da je neophodno ojačati kadar i angažovati usko specijalizovana lica kako bi efikasnije vršili promociju hraniteljstva i usvojenja i djecu umjesto u institucije usmjeravali u alternativni smještaj. Posebnu pažnju bi trebalo posvetiti procjeni hranitelja, kao i njihovoj pripremi za vršenje hraniteljstva uz stalnu provjeru i kontrolu nakon prihvatanja djeteta u ovaj vid smještaja i zaštite. Zaštitnik primjećuje da porodice koje su postale hraniteljske imaju garantovanu naknadu, ali da je to jedini vid pomoći koju ove porodice dobijaju, dok podrška i pomoć u dijelu vaspitavanja, podizanja, školovanja i dr. izostaje od strane centara. S obzirom da su u pitanju djeca koja su odrastala bez roditeljskog staranja, djeca koja potiču iz problematičnih porodica i nesređenih odnosa, kao i djeca sa određenim zdravstvenim problemima, hraniteljskim porodicama su neophodni različiti vidovi pomoći kako bi se djeci obezbijedilo

odrastanje u adekvatnim uslovima. Zaštitnik smatra da centri moraju uložiti više napora i pružiti porodicama svu neophodnu pomoć i podršku kako garantovana naknada ne bi bila jedina pomoć i motivacija. Adekvatna procjena i stalni nadzor su neophodni, kao i svestrana podrška porodicama kako bi se djeci obezbijedio boravak i život u harmoničnim porodičnim uslovima i ambijentu koji garantuje ostvarivanje najboljeg interesa svakog djeteta.

Iako je zapaženo da timovi koji rade sa djecom koja su u sukobu sa zakonom imaju dobre rezultate i da su sami zaposleni u centru zadovoljni njihovim radom, Zaštitnik je primijetio problem u postupanju sa djecom koja imaju neprihvatljivo ponašanje. Djeca sa neprihvatljivim ponašanjem su djeca u velikom riziku da se nađu u sferi delikventnog ponašanja a samim tim i u sukob sa zakonom. Tim prije što centri nemaju praksu preventivnog rada sa ovom kategorijom maloljetnika niti adekvatnu saradnju sa obrazovnim ustanovama. Manjkavost predstavlja i nepostojanje servisa specijalizovanih za rad na prevenciji delikventnog ponašanja, te se stiče utisak da su centri prepušteni individualnim postupanjima, bez mogućnosti mjerljivosti postignutih rezultata. Zabrinjavajuća je činjenica da se veliki broj djece sa neprihvatljivim ponašanjem odlukama centara upućuje i smješta, na duži vremenski period, u JU Centar za djecu i mlade "Ljubović"u Podgorici, koji je specijalizovana ustanova za rad sa djecom koja su u sukobu sa zakonom. Boravak ove djece u ustanovi koja nije specijalizovana za rad sa njima je neprihvatljiv, jer osim što ne daje značajne rezultate ne postoji praksa da se istovremeno radi sa porodicama djece. Povratak djeteta u nesređenu porodicu ili porodicu sa problemima u odnosima obesmišljava djetetov boravak u ustanovi kao i rezultate koji su se eventualno postigli. Stoga, Zaštitnik smatra da je uloga centra nezamjenljiva u ovakvim slučajevima i da se mora jačati kadrovski kapacitet kako bi centar mogao da odgovori zadacima preventivnog rada, kako sa djetetom tako i sa cjelokupnom porodicom. Osim toga, dugotrajan boravak djeteta sa neprihvatljivim ponašanjem u ustanovi koja nije usko namijenjena toj kategoriji djece, niti ima servise za pomoć ovoj djeci, predstavlja povredu dječijih prava.

Zaštitnik konstatuje da, iako je prošlo deset mjeseci od donošenja novog Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti, kao i duži vremenski period od upućivanja preporuka Zaštitnika u cilju unapređenja procesa socijalne reforme, do sačinjavanja ovog izvještaja Zaštitnik nije obaviješten koje su radnje i mjere preduzete, kako na ispunjenju preporuka, tako i na samoj implementaciji zakonskih normi koje se odnose na donošenje podzakonskih akata kojim bi se uredio postupak kontrole, nadzora i propisivanja standarda za vršenje usluga. Donošenje Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti predstavlja napredak u sveobuhvatnoj socijalnoj reformi. Međutim, neophodno je uložiti mnogo truda, systemske reorganizacije, kadrovskog i ekspertskog jačanja, uvođenje novih servisa kako bi se Zakon implementirao i omogućila djeci adekvatna socijalna zaštita u skladu sa garantovanim pravima.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** U jednom slučaju podnosilac pritužbe – otac djeteta, se žalio na rad Centra za socijalni rad, zbog nepreduzimanja mjera da se djetetu omogući kontakt sa svojim ocem. Naime, on je pravosnažnom i izvršnom presudom imao pravo na redovan kontakt sa djetetom, ali s obzirom na to da duže vrijeme djetetova majka nije dozvoljavala kontakt, on je podnio predlog za izvršenje. Kako je dijete nedavno oboljelo od dijabetesa pa je, navodno bilo neophodno da bude kod majke radi davanja terapije i kontrole vrijednosti glukoze, majka je predložila sudu da odloži sprovođenje izvršenja i sud je odložio sprovođenje do sredine januara 2014. godine. Podnosioc pritužbe je obavijestio Zaštitnika da je od centra za socijalni rad tražio promjenu modela kontakta, odnosno da, zbog promjenjenih okolnosti, kao otac djeteta bude aktivnije uključen u djetetovom liječenju i da mu se omogući pristup informacijama o stanju djeteta i načinu sprovođenja terapije.

**Preduzete radnje:** Zaštitnik je sprovodeći ispitni postupak utvrdio da centar za socijalni rad nije preduzimao mjere po zahtjevu podnosioca pritužbe. Cijeneći specifičnost situacije i potrebu djeteta da ima podršku oba roditelja, Zaštitnik je obavijestio Ministarstvo rada i socijalnog staranja da u skladu sa svojim nadležnostima preispita postupanje centra u konkretnom slučaju. U međuvremenu sud je donio rešenje o izvršenju ali je prvi pokušaj izvršenja bio neuspješan zbog odbijanja majke da dozvoli kontakt djeteta i oca, iako otac više od šest mjeseci nije imao kontakt sa djetetom. U toku ispitnog postupka, zbog pasivnog stava centra za socijalni rad, Zaštitnik se opet obratio Ministarstvu rada i socijalnog staranja. Ispitni postupak je pokazao da majka grubo zloupotrebljava roditeljsko pravo te da ugrožava prava djeteta, s obzirom na to da otac nije duže vrijeme vidio dijete, jer je majka roditelj kome je dijete povjereno i donosi sve odluke o svim okolnostima u djetetovom životu, odnosno ona je sama procijenila da dijete ne treba da vidi oca.

**Ishod slučaja:** Podnosilac pritužbe, nakon svih preduzetih aktivnosti, obavijestio nas je da je, uz prisustvo sudskog izvršitelja, socijalnog radnika, advokata i službenika policije, preuzeo dijete na period koji je određen pravosnažnom presudom. Time je povreda prava otklonjena.

## 5.2. Statusna prava

U izvještajnom periodu Zaštitnik je u radu imao pritužbe koje su se odnosile na obezbjeđivanje ostvarivanja garantovanih statusnih prava djeteta/djece, kao i garantovana prava na pravično i nepristrasno odlučivanje u razumnom roku o njihovim građanskim pravima. Naime, Zaštitniku se obratilo 10 romskih porodica zbog neažurnog postupanja Ministarstva unutrašnjih poslova, koje više od tri godine nije postupilo po presudama Upravnog suda, kojima je naloženo tom Ministarstvu da u ponovnom postupku, po zahtjevima stranaka za naknadni upis u knjigu rođenih, donese nova zakonita rešenja. Zaštitnik je, sprovodeći ispitne postupke, konstatovao da je navedeno ministarstvo povrijedilo prava djeteta/djece na poštovanje najboljeg interesa koji mora biti od prvenstvenog značaja. U konkretnim slučajevima Zaštitnik je konstatovao da je povrijeđeno pravo djeteta da bude registrovano nakon rođenja i da od rođenja ima pravo na ime i pravo da stekne državljanstvo. S obzirom da je riječ o djeci romske nacionalnosti, Zaštitnik konstatuje da pored teške materijalne situacije i socijalne isključenosti romske populacije, Romi bez dokumenata predstavljaju posebnu i najranjiviju kategoriju stanovništva. Kako se radi o pravno nevidljivim osobama, bez pravnog identiteta, oni ne mogu ostvariti niti jedno pravo koje im po zakonu pripada.

Osim toga, djeca koja nijesu upisana u matične knjige mogu postati žrtve trgovine djecom i žrtve različitih oblika eksploatacije. Nepovoljni ekonomski i socijalni uslovi, kao i nedovoljna otvorenost državnih institucija za specifičnosti položaja romske populacije, umanjuju mogućnost ostvarivanja garantovanih prava za svu djecu. Stoga prosječna romska porodica živi u siromaštvu, socijalno je isključena i izolovana od savremenih društvenih tokova. Nemogućnost ostvarivanja osnovnih prava kao što je pravo na ime i državljanstvo, kao i pravo na zaštitu od bilo kog oblika diskriminacije problem samo usložnjava i položaj romske djece čini još nepovoljnijim. Zaštitnik ističe da su svi organi koji postupaju u upravnim stvarima dužni da poštuju načela zakonitosti i efikasnosti i tako strankama omoguće da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese. Na taj način okončava se nesigurnost u kojoj se stranke nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava i istovremeno obezbjeđuje opšta pravna sigurnost.

Zaštitnik naglašava važnost omogućavanja ostvarenja svakog garantovanog prava djetetu po hitnom postupku i ne gubeći iz vida poštovanje i postupanje u skladu sa najboljim interesom djeteta u svakom konkretnom slučaju. Zaštitnik je u toku izvještajnog perioda uputio jedinu preporuku koja se odnosi na 10 slučajeva za ostvarivanje prava na upis u Matičnu knjigu rođenih i sticanje državljanstva. Preporuka je u potpunosti ispoštovana, pa su sva djeca koja su ispunjavala predviđene uslove, u skladu sa

zakonom, upisana u matičnu knjigu rođenih. Zaštitnik očekuje da će državni organi i u buduće voditi računa o važnosti poštovanja svih garantovanih prava svakog djeteta, bez izuzetka, i da će postupke, posebno one koji se odnose na djecu, rešavati bez odlaganja.

Zaštitnik naglašava da je i dalje prisutno prosjačenje djece, koja u velikom broju slučajeva, prema sprovedenim istraživanjima i različitim izvještajima, potiču sa teritorija drugih država. Zaštitnik takođe primjećuje da djeca koja žive i rade na ulici, a koja su crnogorski državljani nerijetko mijenjaju mjesto boravka i nemaju stalno nastanjenje. Iako je Zaštitnik ranije preporučivao nadležnim službama i organima preduzimanje različitih mjera i radnji u cilju prevencije prosjačenja, otkrivanja i procesuiranja lica koja djecu navode na prosjačenje, problem prosjačenja je i dalje prisutan posebno za vrijeme turističke sezone. Nadležne službe preduzimaju određene napore na rešavanju ovog problema, međutim sve akcije koje su usmjerene na suzbijanje dječijeg prosjačenja su kratkoročne i ne daju trajni rezultat. Zaštitnik smatra da je neophodno dužnu pažnju posvetiti ovom problemu, jer djeca koja žive i rade na ulici predstavljaju najrizičniju kategoriju za različite oblike zlostavljanja i eksploatacije i svojevrsan primjer višestrukog ugrožavanja garantovanih prava.

Zaštitnik je na osnovu svojih redovnih aktivnosti kao i na osnovu zvaničnih podataka primijetio povećan broj djece u pokretu (djece bez pratnje). U konkretnim slučajevima su u pitanju bila djeca strani državljani koji su zatečeni na teritoriji Crne Gore. S obzirom da su djeca bez pratnje odraslih i da se nalaze na stranoj teritoriji, prema međunarodnim propisima i preporučenim standardima neophodno im je obezbijediti sva garantovana prava, dok god se nalaze na našoj teritoriji. To podrazumjeva obezbijedivanje zdravstvene i socijalne zaštite, adekvatnog obrazovanja na jeziku koji razumiju, smještaj i adekvatnu brigu. Zaštitnik je primijetio da se djeci zatečenoj na našoj teritoriji jedino obezbijeduje privremeni smještaj u prihvatnoj stanici Centra za djecu i mlade "Ljubović", dok se ne nađe način da se djeca prosljede u državu porijekla. Ovoj djeci se rijetko određuje adekvatan staratelj koji će se zaista brinuti o ostvarivanju njihovih prava i potreba. Iako je u međuvremenu otvoren Centar za azilante, Zaštitnik smatra da još uvijek nemamo adekvatan odgovor na izazove koje migracije donose, niti organizovane službe koje bi djeci koja se zateknu na našoj teritoriji obezbijedile ostvarivanje svih prava i adekvatnu zaštitu. Imajući u vidu da je Crna Gora u procesu pristupnih pregovora za ulazak u Evropsku Uniju kao i da je Hrvatska od skoro postala članica Evropske Unije, naša država postaje sve interesantnija za mnoge migracije te ćemo se sve više suočavati sa potrebom obezbijedivanja adekvatnih uslova za tražioce azila koji se zateknu na našoj teritoriji. Zaštitnik smatra da je neophodno sveobuhvatno obezbijedivanje zaštite djece koja se bez pratnje nađu u Crnoj Gori. Stoga Zaštitnik je mišljenja da Vlada Crne Gore treba odrediti jasne pravce djelovanja i definisati politiku djelovanja u oblasti migracija, a u cilju obezbijedivanja neophodnih kapaciteta (servisnih, kadrovskih, materijalnih) na zaštiti djece u pokretu.

### **5.3. Zaštita prava i interesa djeteta pred sudom**

U toku 2013. godine Zaštitnik je u radu imao nekoliko predmeta koji su se odnosili na postupanje pravosudnih organa u brakorazvodnim sporovima, postupcima uređivanja ličnih odnosa, utvrđivanja vršenja roditeljskih prava i nepoštovanja obaveze plaćanja izdržavanja. Zaštitnik je i ranije ukazivao na problem dugog trajanja postupaka u sporovima koji se odnose na porodične odnose i postupaka koji se na bilo koji (direktan ili indirektan) način tiču djece. Neophodnost poštovanja načela hitnosti u postupcima koji se odnose na djecu i porodicu se ne smije zanemarivati, jer upravo brzo i efikasno postupanje uz zadovoljenje najboljeg interesa djeteta u svakom konkretnom slučaju višestruko utiče na porodične odnose, pravilan i zdrav razvoj samog djeteta i njegovu pripremu za budućnost. Imajući u vidu kontinuirana obraćanja građana, Zaštitnik primjećuje da sudovi nerijetko odugovlače postupke baveći se naglašeno procesnim pitanjima ne posvećujući dovoljno pažnje interesu djeteta.

Osim toga, nameće se zaključak da pravosudni organi nedovoljno koriste pomoć stručnih konsultanata i eksperata iz oblasti medicine, pedagogije i dječije psihologije. Kada je u pitanje učešće djeteta u postupcima koji ga se direktno tiču, u predmetima koje je Zaštitnik imao u radu tokom 2013. godine, može se zaključiti da se djetetu stvarno ne obezbjeđuje da slobodno iznese svoje mišljenje i stav o pitanju koje ga se tiče. U slučajevima u kojima se djetetu pruži mogućnost da se izjasni u postupku, koji se direktno odnosi na njega, to se često čini strogo u cilju zadovoljenja određene forme. Mišljenje djeteta rijetko uzima stručno i senzibilisano lice već to, u najboljem slučaju, čini službenik centra za socijalni rad (koji ne mora biti usko specijalizovan – zbog kadrovske deficita) ili sudija uz formalno prisustvo predstavnika centra za socijalni rad.

Po saznanju Zaštitnika institut kolizionog zastupnika nije zaživio u Crnoj Gori. Moguće je da se ovakva vrsta pomoći i podrške ne koristi iz razloga široko postavljene i nedovoljno precizirane zakonske norme. Norma je ustanovljena Porodičnim zakonom upravo u cilju obezbjeđivanja zaštite djeteta u svim onim slučajevima kada su njegovi interesi suprotstavljene interesima roditelja/staratelja. Zaštitnik je mišljenja da bi pomoć kolizionog staratelja u mnogo čemu unaprijedila položaj djeteta pred državnim organima i unaprijedila poštovanje djetetovih prava. Zaštitnik smatra da bi Porodični zakon trebalo dopuniti u cilju razrade Instituta kolizionog zastupnika uz propisivanje uslova njegovog postavljanja, kao i kvalifikacija lica koje može biti orđeno kao zastupnik djeteta. Stoga je Zaštitnik mišljenja da sudovi uz aktivnu saradnju sa centrom za socijalni rad moraju proširiti načine pomoći i podrške kako djetetu, koje je u bilo kojem svojstvu uključeno u sudski proces, tako i cijeloj porodici, a sve u cilju brzog i efikasnog okončavanja postupaka i unapređenja poštovanja garantovanih prava djeteta.

Zaštitnik, na osnovu rada po pritužbama i obraćanja djece i roditelja u predhodnoj godini, zaključuje da se pravosudni organi ne koristeći mogućnost eksterne pomoći stručnih konsultanata, u velikoj mjeri oslanjaju na mišljenje i procjenu centra za socijalni rad. Takođe, građani u svojim obraćanjima naglašavaju da u porodičnim sporovima i sporovima koji se odnose na određivanje starateljstva odluka suda u potpunosti zavisi od stava centra za socijalni rad. Ovakva praksa ni u kom slučaju ne može biti dobra jer je stav centra o konkretnom slučaju, samo jedno od mišljenja koje sudovi treba da uzmu u obzir prilikom donošenja odluke, naravno ne gubeći iz vida najbolji interes djeteta i sva ostala garantovana prava. Uloga centra za socijalni rad jeste, da vodeći računa o interesu djeteta, pomogne sudu u donošenju odluke. Mišljenje centra za socijalni rad o konkretnoj situaciji, porodici ili djetetu jeste od velike važnosti i olakšava pravosudnom organu uvid u konkretno stanje stvari, odnose u porodici, profile ličnosti i sl. Međutim, mišljenje i procjena centra ne smije biti odlučujuća u donošenju konačne odluke, niti preporuka centra za socijalni rad u konkretnom slučaju mora biti bezuslovno ispravna. Zaštitnik primjećuje da se sudovi u velikoj mjeri oslanjaju na mišljenje centra a to može u određenoj mjeri obesmisлити osnovnu ulogu suda, na šta i građani često ukazuju.

Zaštitnik smatra da bi se rad pravosudnih organa unaprijedio i postupak ubrzao kontinuiranim, kvalitetnim i intezivnim edukacijama sudija, tužioca i advokata za rad sa maloljetnicima i u postupcima koji se direktno tiču maloljetnih lica kao i širom primjenom stručne pomoći drugih kvalifikovanih lica, a što je Zaštitnik više puta preporučivao.

Kada je u pitanju izvršenje sudskih odluka, Zaštitnik je i u 2013. godini imao određeni broj pritužbi, koje su se odnosile na nemogućnost naplate obaveznog izdržavanja zajedničke djece od strane jednog roditelja. Na osnovu postupanja u ovim predmetima, Zaštitnik zapaža da mnogi postupci neopravdano dugo traju, a stranke nerijetko iznalaze načine da izbjegnu obavezu plaćanja izdržavanja. Zaštitnik je mišljenja da sud ne smije dozvoliti, ni u kom slučaju, da djeca trpe razmirice svojih roditelja i da im se mora obezbijediti poštovanje garantovanih prava u najvećoj mogućoj mjeri, kao i da mora obezbijediti poštovanje i izvršavanje donesenih odluka. Zaštitnik konstatuje da se u postupcima izvršenja, koji veoma dugo traju, gubi iz vida interes djeteta, koje je za vrijeme sudskog procesa uskraćeno za



ostvarivanje prava na izdržavanje. Zaštitnik, na osnovu sprovedenih ispitnih postupaka, primjećuje da je neophodno unaprijediti saradnju između suda i tužilaštva kada je u pitanju nedavanje izdržavanja, budući da je to inkriminisano kao krivično djelo. Stoga Zaštitnik smatra da pravosudni organi moraju ažurnije i posvećenije rješavati slučajeve koji se odnose na djecu kako bi obezbijedili ostvarivanje njihovih prava.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila majka dvije djevojčice, čiji je otac pravosnažnom presudom obavezan da doprinosi izdržavanju zajedničke djece a tu obavezu je isti izbjegavao. Majka je takođe navela da je pokrenut izvršni postupak pred Osnovnim sudom u Podgorici i da traje duži vremenski period te su djeca dovedena u položaj materijalne nesigurnosti.

**Preduzete radnje:** U izvršnom postupku sud je donio rešenje o izvršenju ali samo izvršenje nije sproveo niti je preduzeo potrebne radnje radi naplate novčanog potraživanja. Zaštitnik je u ispitnom postupku utvrdio da je u konkretnom slučaju došlo do neopravdanog odugovlačenja sudskog postupka, budući da sud nije preduzeo potrebne izvršne radnje - procjenu, plenidbu i prodaju imovine izvršnog dužnika.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je uputio mišljenje i preporuku Osnovnom sudu u Podgorici da bez daljeg odlaganja, preduzme efektivne mjere radi okončanja izvršnog postupka. Sud je nakon četiri mjeseca, Zaštitnika obavijestio da je preduzeo aktivnosti kako bi se okončao izvršni postupak, kao i da je u rješavanju dat prioritet ovom predmetu.

#### **5.4. Pravo djeteta na obrazovanje**

Zaštitnik je u 2013.godine imao u radu pritužbe koje su se odnosile na odnos prosvjetnih radnika prema učenicima, kao i na sprovođenje nepedagoških vaspitnih i disciplinskih mjera kako prema učenicima, tako i prema djeci koja borave u predškolskim ustanovama. Zaštitnik je i ranije ukazivao na ovaj problem, međutim stiče se utisak da je nepedagoško i neprofesionalno ponašanje prosvjetnih radnika prema djeci još uvijek prisutno. Osim toga, imajući u vidu obraćanja djece i njihovih roditelja, kao i rezultate sprovedenih ispitnih postupaka od strane Zaštitnika, ne može ostati neprimjećena činjenica da je osim verbalnog nasilja, psihičkog zlostavljanja, omalovažavanja i vrijeđanja još uvijek prisutno i fizičko kažnjavanje djece od strane vaspitača i prosvjetnih radnika. Iako su prosvjetni radnici kao i uprave obrazovnih ustanova svjesni nedopustivosti bilo kakvog nasilja nad učenicima/djecom, stiče se utisak da se, u situacijama kada dodje do fizičkog ili verbalnog nasilja, koriste sva raspoloživa sredstva i metode kako bi se postupak opravdao ili "zataškao" stavljajući interese vaspitača/nastavnika ili konkretne ustanove ispred interesa samog djeteta/učenika. Nerijetko se učenik koji ima određeni problem sa nastavnikom premiješta u drugo odjeljenje ili školu, bez preduzimanja radnji i mjera na istinskom prevazilaženju problema i pružanju zaštite djetetu od nasilja, niti se na odgovarajući način pruža podrška i pomoć u budućem prevazilaženju posljedica izazvanih nepedagoškim i nedozvoljenim postupanjima zaposlenih u obrazovnoj ustanovi.

Obrazovne ustanove nemaju praksu rada sa nastavnim osobljem i ostalim zaposlenima u vidu pružanja stručne pomoći, kada su u saznanju da isti primjenjuju nedozvoljene i nepedagoške metode u vidu fizičkog i psihičkog uznemiravanja i kažnjavanja učenika, dok se disciplinske mjere koriste rijetko i kao krajnje sredstvo. Zabrinjavajuće je to što obrazovne ustanove u svom fokusu nemaju dijete tj djecu, njihovu sigurnost i bezbjednost pored ispunjavanja svrhe same ustanove – vaspitavanje i obrazovanje učenika.

Sprovodeći ispitne postupke tokom 2013.godine, Zaštitnik primjećuje da se izjava i tvrdnja djeteta prihvata sa velikom sumnjom i da se dijete koje prijavi nasilje dodatno stigmatizuje u postupku utvrđivanja okolnosti koje ističe. Takođe, dijete koje prijavi problem, kao i njegovi roditelji, ne dobija nikakvu podršku od same obrazovne ustanove ili drugih (eventualno) uključenih službi i organa, već je sva pažnja usmjerena na opravdavanje postupka prosvjetnog radnika u konkretnom slučaju. Ovakvo postupanje i odnos obrazovnih ustanova prema samom učeniku obeshrabruje djecu da o problemu koji imaju govore i isti prijavljuju, jer nerijetko postanu samo dodatno viktimizirani kako od strane same obrazovne ustanove, drugih učenika i lokalne zajednice. Zaštitnik smatra da je zaštita djeteta na prvom mjestu i da ona ne smije biti podređena interesima prosvjetnih radnika ili obrazovno vaspitne ustanove. Kao što je i ranije preporučivano, edukacije svih subjekata koji rade sa djecom i za djecu moraju biti intezivnije posebno u oblastima zabrane bilo kakvog oblika zlostavljanja djeteta.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Zaštitnik je od strane roditelja učenika jedne osnovne škole obaviješten o problemu koji učenik ima sa predmetnim nastavnikom. Prema navodima roditelja, dječak je fizički kažnjavao od strane nastavnika, vidno uznemiren i uplakan se vraća iz škole, anksiozan i pokazuje simptome psihičkog ugnjetavanja. Učenik je jednom prilikom fizički kažnjen od strane nastavnika, tako što je izveden ispred table, gdje je "ogrlicom" od makarona, koju su djeca prethodno napravila, udaran po dlanovima; nastavnik se uvredljivo i grubo ponašao i prema roditelju učenika, a uprava škole nije učinila ništa, kako bi zaštitila dijete a roditelje podržala.

**Preduzete radnje:** Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i izjašnjenje zatražio od uprave škole i Prosvjetne inspekcije. U izjašnjenjima se između ostalog navodilo da upitno postojanje problema ne postoji i da se izjave nastavnika i roditelja ne podudaraju. Takođe je navedeno da su uputili roditelja da traži pokretanje disciplinskog postupka.

**Ishod slučaja:** Učenik je premiješten u drugo odjeljenje. Disciplinski postupak protiv nastavnika nije pokrenut. Roditelj je u toku ispitnog postupka povukao podnesenu pritužbu Zaštitniku protivceći se daljem postupanju Zaštitnika.

Zaštitnik je u toku 2013.godine postupao u nekoliko predmeta koji se tiču vršnjačkog nasilja u školama. Iako je i ranije upozoravano na ovaj problem, nasilna komunikacija među djecom u obrazovnim ustanovama je i dalje prisutna. Zaštitnik smatra da se u velikom broju situacija može uticati na promjenu ponašanja i smanjenje nasilja, prije svega usvajanjem novih znanja i vještina, ali i njihovom primjenom u životnim situacijama. Jedan od pokušaja da se slična promjena uvede u školsku sredinu jeste program „Škola bez nasilja“ koju je tokom 2013.godine sprovodio UNICEF i Ministarstvo prosvjete u crnogorskim osnovnim školama. Zaštitnik smatra da je svaka inicijativa u ovoj oblasti dobra i korisna, kako za djecu tako i za prosvjetne radnike. Nereagovanje nastavnika i stručnih suradnika na nasilna ponašanja učenika i loš nadzor u okviru obrazovne ustanove samo olakšavaju nasilno ponašanje među učenicima. O bilo kojem uzroku da govorimo, jasno je da i djeca koja čine nasilje, kao i djeca koja ga trpe, imaju problem. Škola, kao mjesto gdje djeca organizovano zajedno provode najviše vremena u toku dana, treba da preuzme primarnu ulogu u prevenciji i zaštiti djece od nasilja, naravno uz saradnju sa porodicom i lokalnom zajednicom. Najbolji rezultati se mogu postići ako se u školi njeguje atmosfera uvažavanja, razumijevanja i tolerancije. Zaštitnik smatra da se moraju uložiti naporu na stvaranju školskog okruženja u kojem vlada prijatna atmosfera, u kojoj su svi akteri zaštićeni i uvažavani, u kojoj se problemi rješavaju nenasilnim metodama, jer samo takvo okruženje može pozitivno i podsticajno djelovati na sve učenike.

Zaštitnik je u radu imao jedan slučaj koji se odnosio na sprovođenje školske medijacije u osnovnoj školi. Naime, sprovodeći ispitni postupak Zaštitnik je zaključio da uprava škole i zaposleni u školi ne shvataju u potpunosti korisnost i neohodnost postupka medijacije, niti imaju jasna pravila sprovođenja medijacije, i određivanja posrednika/medijatora, što otežava ispunjenje svrhe same medijacije. Medijacija ili posredovanje je postupak u kojem strane koje su u sukobu slušaju jedna drugu, sagledavaju poziciju one druge strane i pokušavaju da pronađu rešenje mirnim putem i rešenje koje je prihvatljivo za obje strane.

Zakonom o opštem obrazovanju i vaspitanju ustanovljena je školska medijacija, međutim, sam Zakon upućuje da se postupak medijacije sprovodi u skladu sa zakonom bez daljeg uređenja ovog pitanja. U našem pravnom sistemu institut medijacije je uređen Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku i Zakonom o posredovanju. Međutim, ni jedan od navedenih zakona ne može se primijeniti u postupku rješavanja konflikta među djecom, roditeljima i zaposlenim u obrazovnim ustanovama. S obzirom na činjenicu da djeca često dolaze u sukob i u konfliktne situacije, koje ne predstavljaju krivična djela ili prekršaj i nerijetko se dešavaju među učenicima koji imaju manje od 14 godina, te spadaju u grupu djece koja ne podliježu krivičnoj ili prekršajnoj odgovornosti medijacija predviđena Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku se ne može primjenjivati na ove slučajeve. Takođe, ni Zakon o posredovanju, iako je izmijenjen u toku 2013.godine, nije u dovoljnoj mjeri precizirao mirno rešavanje školskih sporova i probleme koje djeca imaju u komunikaciji, budući da se odredbe ovog zakona odnose u većem dijelu na posredovanje u sudskim sporovima. Zakonom o opštem obrazovanju i vaspitanju institut medijacije uvodi se u obrazovni sistem kao školska medijacija, ali ni jednim aktom se bliže ne uređuje sam postupak sprovođenja medijacije niti kvalifikacije lica koja tu medijaciju sprovode. Normiranjem odnosa na ovakav način uskraćuje se djeci mogućnost da svoje konflikte riješe na kvalitetan i miran način i da zajednički uz pomoć stručnih lica dođu do konstruktivnog rešenja sukoba. Sama zakonska rešenja onemogućavaju škole da djeluju preventivno i da u trenutku otkrivanja problema pravovremeno djeluju i spriječe potencijalna devijantna ponašanja djeteta u budućnosti.

Zaštitnik smatra da situaciju usložnjava činjenica da roditelji, pozivajući se na odredbu zakona kojom se u konfliktnim situacijama djeci garantuje medijacija, sami angažuju posrednike za koje se ne zna da li posjeduju stručnu kvalifikaciju za postupanje u školskoj medijaciji. Osim toga, obrazovne ustanove nemaju osposobljene nastavnike niti edukovane učenike koji bi mogli biti medijatori. Stoga, Zaštitnik konstatuje da ne postojanje pravila o načinu sprovođenja školske medijacije i nepostojanje edukovanih lica za obavljanje posredovanja među učenicima, može dovesti do većih problema i postupanja koja nisu u najboljem interesu djece. Zaštitnik je mišljenja da je neophodno preduzeti potrebne radnje i mjere na dopuni propisa kojima bi se bliže uredio postupak sprovođenja školske medijacije kao i licenciranje kvalifikovanih medijatora, kako bi se omogućilo djeci da eventualne konflikte rješavaju na miran i konstruktivan način.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, je na osnovu neposrednih razgovora sa roditeljima učenika JU Osnovna škola „Maksim Gorki“ u Podgorici, saznao za sukob koji se dogodio između učenika ove škole, koji prema navodima roditelja nije uspješno riješen niti prevaziđen, iako je jedan od roditelja obezbijedio ostvarivanje medijacije preko nevladine organizacije.

**Preduzete radnje:** Zaštitnik je pokrenuo ispitni postupak i izjašnjenje zatražio od uprave škole. U izjašnjenju je između ostalog navedeno da je uprava škole organizovala sastanak radi rješavanja ovog sukoba, na kome su prisustvovali, osim predstavnika škole i roditelja učenika i predstavnik NVO Centra

za prava djeteta i da je predstavnik NVO pozvan od strane roditelja da se umiješa u slučaj i posreduje među učenicima međutim da problem nije uspješno riješen

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je Ministarstvu prosvjete uputio mišljenje sa preporukama za preduzimanje potrebnih radnji i mjera na donošenju propisa kojima bi se bliže uredio postupak sprovođenja školske medijacije, kao i licenciranje kvalifikovanih medijatora. Međutim, Ministarstvo prosvjete nije postupilo po preporuci Zaštitnika, smatrajući da je školska medijacija regulisana Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju (član 9), iako ovaj zakon sadrži samo jednu upućujuću odredbu.

Zaštitnik je u izvještajnoj godini imao određeni broj predmeta koji su se odnosili na sprovođenje kvalitetnog inkluzivnog obrazovanja u osnovnim školama. Uslovi za ostvarivanje inkluzije djece sa posebnim obrazovnim potrebama u redovan obrazovni sistem su neuporedivo bolji nego u ranijem periodu. Međutim Zaštitnik i dalje primjećuje da su prisutni određeni problemi. Naime, djeci sa posebnim obrazovnim potrebama je stvorena mogućnost uključivanja u redovno obrazovanje po posebnom i individualno prilagođenom programu, međutim upitan je kvalitet određivanja i sprovođenja individualnih programa, kontinuirano praćenje jednom određenog programa, stepen obrazovanja koje dijete zaista stiče, mogućnost vaspitača i nastavnika da kvalitetno održe nastavnu jedinicu i sl.

Zaštitnik je, kroz različite aktivnosti, imao priliku da direktno razgovara sa prosvjetnim radnicima, vaspitačima i predmetnim nastavnicima koji ističu određeni stepen nezadovoljstva, kada je u pitanju rad sa djecom sa posebnim obrazovnim potrebama. Sprovođenje i stepen ostvarivanja inkluzije u crnogorskim osnovnim školama, prema mišljenju Zaštitnika, još uvijek nije na kvalitetnom nivou, niti se može mjeriti brojem uključene djece sa smetnjama u redovan obrazovni sistem. Zaštitnik smatra da se kvalitet ostvarene inkluzije ne može mjeriti samo njenom sveobuhvatnošću i brojem uključene djece, već rezultatom tj. benefitom koje dijete ostvari u inkluziji. Nastavnici se nerijetko nalaze u nezavidnom položaju jer nisu u mogućnosti da se zaista posvete djetetu sa smetnjama i sprovođenju predviđenog individualnog programa, a da ostatak odjeljenja (učenici koji nastavu prate po redovnom obrazovnom programu) ne trpi. Osim toga, mnoga djeca sa posebnim obrazovnim potrebama imaju zdravstvene probleme koji dodatno opterećuju vaspitače/nastavnike i podižu njihov stepen odgovornosti. Usluge asistenta u nastavi predstavljaju veliku pomoć učitelju/vaspitaču/nastavniku, ali zbog preopterećenosti nastavnog programa nerijetko asistent umjesto da bude samo tehnička podrška preuzima ulogu predavača i intezivno radi sa učenikom koji ima smetnje u razvoju po individualnom programu. Takođe, mnogi roditelji preuzimaju ulogu asistenta te borave sa djetetom u učionici što nikako ne može doprinjeti razvoju i socijalizaciji samog djeteta niti njegovom obrazovanju, a uloga učitelja/vaspitača/nastavnika se potpuno gubi u konkretnim slučajevima.

Prema pritužbama građana i obraćanjima nevladinog sektora, Zaštitnik može konstatovati da organizovanje i finansiranja asistenata u nastavi još uvijek nije uređeno na adekvatan, kontinuiran i trajan način, što djeci i njihovim porodicama stvara nesigurnost. Zaštitnik je mišljenja da pitanje finansiranja i obezbjeđivanja asistenta u nastavi mora biti trajno riješeno, kako bi ova usluga bila dostupna svakom djetetu koje za tim ima potrebu.

Kada je u pitanju rad opštinskih komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama, Zaštitnik smatra da je stanje nepromijenjeno tj. da zavisi od angažovanja i posvećenosti svake Komisije pojedinačno. Još uvijek se primjećuje neažurnost pojedinih Komisija po pitanju stručne procjene i praćenje efektivnosti jednom određenog individualnog programa obrazovanja djeteta u skladu sa njegovim individualnim kapacitetima. Osim toga, učestale su primjedbe na neopravdano duga kašnjenja sa donošenjem rešenja o usmjeravanju djeteta, te se dešava da obrazovna ustanova čeka na rešenje i duže od šest mjeseci, dok učenik u međuvremenu boravi u učionici i prepušten je improvizaciji samog učitelja/nastavnika. Ovakva situacija i sprovođenje inkluzije na ovakav način ni u

kom slučaju ne može opravdati cilj integracije djeteta sa posebnim obrazovnim potrebama u redovan obrazovni sistem, niti može biti u djetetovom najboljem interesu. Zaštitnik, takođe, primjećuje da su u fokusu rada Komisija, još uvijek, uglavnom samo djeca sa smetnjama u razvoju, dok se djeca sa različitim poremećajima u ponašanju, djeca sa različitim kulturnim, jezičkim i dr. barijerama, kao i djeca sa određenim zdravstvenim problemima (hronične bolesti) rijetko upućuju na procjenu. Komisija za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama je u mnogim opštinama intezivirala svoj rad, što je svakako korak naprijed u ostvarivanju višeg stepena obrazovne inkluzije. Međutim, neophodno je raditi na jačanju kapaciteta ovih komisija (u pogledu njihovog sastava i specijalizovanog kadra) i uređenju njihove finansijske održivosti s obzirom da od njihovog rada i procjene zavisi pravilno usmjeravanje djeteta i određivanje obrazovnog programa koje je prilagođen stvarnim potrebama djeteta. Zaštitnik primjećuje da mnoge obrazovne ustanove imaju veoma dobre primjere kvalitetnog uključivanja djece u redovan obrazovni sistem, ali smatra da to nikako ne smiju biti samo pojedinačni slučajevi, već da je neophodno obezbijediti adekvatno inkluzivno obrazovanje svakom djetetu u svim obrazovnim ustanovama širom Crne Gore.

U toku 2013.godine Zaštitnik je u radu imao određeni broj predmeta koji su se odnosili na neredovno pohađanje nastave, odnosno napuštanje škole učenika romske/egipćanske populacije u osnovnim školama u Podgorici. Naime, problem uključivanja djece ove populacije u redovan obrazovni sistem nije nepoznat. Zaštitnik je i ranije više puta ukazivao na neophodnost ne samo uključivanja već i zadržavanja učenika ove populacije u obrazovnom sistemu i njihovo animiranje u cilju unapređenja njihovog obrazovanja i stimulisanja ove kategorije djece za nastavak školovanja. U toku izvještajnog perioda Zaštitnik je konstatovao da veliki broj učenika Osnovne škole „Božidar Vuković Podgoričanin“ u Podgorici, odnosno njih 65 ne pohađa nastavu redovno i da je na taj način toj djeci povrijeđeno pravo na obrazovanje. Zaštitnik primjećuje jednu pozitivnu činjenicu, a to je da je saradnjom između Škole i nadležnih institucija (centar za socijalni rad, Crveni krst Crne Gore) broj djece koja ne pohađaju nastavu smanjen sa 135, kako je bilo na početku školske 2013/2014 godine, na 65 u decembru 2013. godine. Iako je broj učenika koji ne pohađa redovno nastavu u velikoj mjeri smanjen, ovaj podatak je i dalje veoma zabrinjavajući. S obzirom da je, prema međunarodnim i nacionalnim propisima, pravo na obrazovanje garantovano svakom djetetu i to pod jednakim uslovima i da je država dužna da obezbijedi najviši stepen obrazovanja u skladu sa individualnim kapacitetima svakog djeteta, Zaštitnik smatra da se djeci romske i egipćanske populacije mora posvetiti posebna pažnja. Imajući u vidu socijalne, materijalne i tradicionalne prilike u kojima ova djeca odrastaju, Zaštitnik smatra da je neophodno angažovati sve raspoložive kapacitete i usluge različitih službi, kako bi se djeci obezbijedilo djetinjstvo u skladu sa svim njihovim potrebama. Važnost obuhvatnosti djece romske i egipćanske populacije osnovnim obrazovanjem je višestruka, posebno iz razloga njihove socijalizacije i uključivanja u redovne društvene tokove, smanjivanja rizika od zanemarivanja, eksploatacije i zlostavljanja, kao i zbog obezbjeđivanja ovoj djeci sigurnije budućnosti.

Zaštitnik je sprovodeći ispitne postupke, zaključio da postupanje nadležnih ustanova i organa, u slučajevima neredovnog pohađanja nastave od strane učenika, nije bilo ažurno niti u skladu sa postojećim propisima. Osim toga, uprave škola rijetko podnose prijave protiv roditelja djece koja ne ispunjavaju osnovnu školsku obavezu čak i posle naloga Prosvjetne inspekcije u određenim slučajevima. Cilj prijavljivanja roditelja/staratelja je da se izricanjem odgovarajućih mjera spriječi ovakvo ponašanje i da se sankcionišu oni roditelji/staratelji koji ne vrše svoja roditeljska prava i obavezu skladu sa zakonom. Naime, krajnji cilj ovih mjera je da se ukaže roditeljima da se ubuduće ne ponašaju na ovakav način i da djeci obezbijede uslove za nesmetano pohađanje nastave. Upravo zbog kulturoloških i tradicionalnih razlika koje su svojstvene romskoj i egipćanskoj populaciji, Zaštitnik smatra da pažnja ne treba da bude usmjerena samo i isključivo na dijete/učenika već na cijelu porodicu i okruženje u kojem dijete odrasta. S tim u vezi Zaštitnik smatra da aktivniju ulogu moraju preuzeti različite službe (pedagoško-psihološka služba u okviru obrazovne ustanove, centar za socijalni rad,

zdravstvene ustanove i dr.) kako bi se ostvarila potpuna integracija djeteta u redovne školske i životne tokove.

U toku 2013.godine obrazovana je Komisija za praćenje obuhvata i suzbijanje drop outa romske i egipćanske djece u obrazovanju koja je formirana pri Institutu za socijalnu inkluziju. Komisija je osnovana upravo sa ciljem kvalitetnog obuhvata djece ove populacije i unapređenja njihove obrazovne i socijalne inkluzije. Osim toga, Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava uz pomoć i podršku kako Crvenog krsta tako i nevladinog sektora su, u predhodnom periodu, ulagali znatne napore na unapređenju položaja ove djece posebno u dijelu njihovog uključivanja u obrazovni sistem. Naponi su se ogledali u obezbjeđivanju besplatnih udžbenika za učenike I,II i III razreda osnovne škole, obezbjeđivanju kombi –prevoza za učenike sa prostora Podgorice, kao i različite programe uključivanja djece romske i egipćanske populacije u predškolski obrazovni sistem. Zaštitnik smatra da je dosadašnje angažovanje veoma pohvalno, ali da se na rešavanju ovog problema mora kontinuirano raditi kako bi se obrazovna i socijalna inkluzija djece romske i egipćanske populacije podigla na viši nivo, a svakom djetetu obezbijedila garantovana prava. Zaštitnik takođe primjećuje da su ove akcije sprovedene u Glavnom gradu i mišljenja je da aktivnosti vezane za integraciju i inkluziju romske djece moraju biti proširene na sve gradove u Crnoj Gori i da se lokalne zajednice moraju aktivnije uključiti u ovaj proces, kako bi se svojoj djeci obezbijedilo adekvatno i dostupno obrazovanje.

#### **Primjer:**

**Opis slučaja:** Povodom informacije da više od 100 učenika romske i egipćanske populacije ne pohađa redovno nastavu od početka školske 2013/2014 godine, Zaštitnik je pokrenuo postupak po sopstvenoj inicijativi i zatražio izjašnjenje od Osnovne škole „Božidar Vuković Podgoričanin“.

**Preduzete radnje:** Zaštitniku je u toku ispitnog postupka Institut za socijalnu inkluziju dostavio informacije da je izvršen inspekcijski nadzor od strane Prosvjetne inspekcije u školi „Božidar Vuković Podgoričanin“ i sačinjen zapisnik. Zaštitnik je od Škole „Božidar Vuković Podgoričanin“, dobio odgovor u kojem se, između ostalog, navodi: da je Škola ostvarila komunikaciju sa više ustanova i institucija koje se bave problemima školovanja djece romske populacije; da su imali više akcija koje su iskoristili kako bi, između ostalog i poslali poruku o zakonskoj obavezi roditelja da školuju djecu; da su poslije prvog poziva za roditelje od 103 učenika, koji nijesu pohađali nastavu ili su neredovno pohađali, ustanovili da u druge škole ide 6 učenika da je 10 učenika počelo da redovno pohađa nastavu i da 81 učenik ne pohađa nastavu; da su za njih pripremili „Apel“ koji je uručen roditeljima preko saradnika iz NVO „REF“, a i pozive u kojima se pozivaju na Zakon o osnovnom obrazovanju (čl. 36/1), po kojem su obavezni da o nedolasku učenika obavijeste Prosvjetnu inspekciju; da je nakon toga 16 učenika počelo da pohađa nastavu; da je 10 učenika odseljeno i da je u druge škole prešlo njih 6; da 22 porodice nijesu mogli da pronađu, jer ne stanuju u Kampu; da su uspostavili saradnju sa romskim medijatorima. Dalje se navodi da je o svemu obaviješteno Ministarstvo prosvjete, Prosvjetna inspekcija i Ministarstvo rada i socijalnog staranja – Direktorat za socijalno staranje i dječiju zaštitu. Zaštitnik je primjetio da, pored svih aktivnosti, škola nije podnijela prijavu protiv roditelja čija djeca ne pohađaju nastavu, kako bi Prosvjetna inspekcija, mogla pokrenuti prekršajne postupke u skladu sa zakonom.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je uputio mišljenje Ministarstvu prosvjete i Osnovnoj školi „Božidar Vuković Podgoričanin“ sa preporukom da preduzme radnje i mjere u skladu sa zaljučkom Prosvjetne inspekcije, kako bi sva djeca redovno pohađala nastavu.

Preporuka Zaštitnika je u potpunosti ispoštovana.

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu pritužbe učenika i njihovih roditelja koje su se odnosile na uslove smještaja i boravka u učeničkim i studentskim domovima. Naime, pritužbe su se uglavnom odnosile na prostorne kapacitete Domova učenika, neadekvatno riješene mokre čvorove, održavanje higijene kao i cijenu usluge boravka. Osim toga, Zaštitnik je imao u radu i pritužbe koje su se odnosile na organizovanje prevoza učenika od mjesta boravka do obrazovnih ustanova. Sprovodeći ispitne postupke Zaštitnik je zapazio da su prostorni kapaciteti u Domovima učenika još uvijek ograničeni, što je možda uslovilo komplikovane procedure kao i strožije uslove i kriterijume za prijem u Domove. Ovakvo stanje nije dovoljno podsticajno za učenike i njihove porodice za nastavak školovanja. S obzirom da je životni standard u Crnoj Gori dosta nizak, mnoge porodice nemaju uslova za obezbjeđivanje nastavka školovanja svojoj djeci, a stiče se utisak da nemaju podršku od strane nadležnih. I pored preduzetih aktivnosti na adaptaciji učeničkih domova i njihovom približavanju savremenim standardima, postojeći uslovi su još uvijek daleko od uslova koji su potrebni za prijatan boravak, uspješno školovanje i život učenika. Zaštitnik je mišljenja, a polazeći od UN Konvencije o pravima djeteta, da je neophodno stimulisati djecu koja žele i imaju potencijala za unapređenje svog obrazovanja obezbjeđivanjem najvišeg mogućeg standarda kako u pogledu smještaja tako i u pogledu drugih sadržaja ( kulturni, socijalni, sportski) koji bi im učeničko doba učinili što prijatnijim i proširili njihova interesovanja. Zaštitnik smatra da je neophodno stimulisati djecu određivanjem jasnih politika djelovanja kada je u pitanju obrazovanje mladih i đачki standard, kao i obezbjeđivanjem različitih programa stipendiranja/ kreditiranja koji bi olakšali njihov nastavak školovanja.

Kada je u pitanju obezbjeđivanje prevoza učenika od mjesta boravka do obrazovne ustanove, Zaštitnik je sprovodio ispitni postupak koji se odnosio na neadekvatno organizovan prevoz učenika na relaciji Herceg Novi-Tivat-Kotor. Zaštitnik primjećuje, na osnovu sprovedenih postupaka, da Ministarstvo prosvjete ima zaključen ugovor o prevozu učenika kojim su definisani uslovi prevoza i obaveze i da se predviđene obaveze ne poštuju na ugovoren način. Iako je Ministarstvo prosvjete svjesno određenih propusta, a koje je i Ministarstvo saobraćaja i pomorstva- Direktorat za drumski saobraćaj utvrdio, još uvijek nisu preduzete radnje i mjere na obezbjeđivanju adekvatnog prevoza za svu djecu. Učenici koji koriste prevoz do obrazovne ustanove plaćaju usluge prevoza na dogovoren način ali za uzvrat ne dobijaju udoban, siguran i redovan prevoz, što im otežava dostupnost obrazovne ustanove, kao i pohađanje same nastave. Zaštitnik je mišljenja da je neophodno obezbijediti svakom djetetu adekvatno, besplatno i sigurno školovanje što očigledno nije slučaj. I pored napora koje Ministarstvo preuzima u cilju obezbjeđivanja dostupnosti obrazovanja, Zaštitnik je mišljenja da je neophodno angažovanje lokalne samouprave i drugih subjekata, kako bi se djeci obezbijedila prava koja im pripadaju.

## **5.5. Prava djeteta na zaštitu od zlostavljanja, zanemarivanja i zloupotrebe**

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u toku 2013.godine sprovodila istraživanje o zloupotrebi djece putem interneta. Ovim istraživanjem utvrđen je stepen razumijevanja pojma i načina zloupotreba djece putem informacionih i komunikacionih tehnologija iz ugla profesionalaca koji direktno rade sa djecom. Istraživanjem je izvršena provjera trenutnog stanja fenomena zloupotreba djece putem interneta na teritoriji Crne Gore, kroz prikupljanje stavova djece, roditelja i profesionalaca o samom fenomenu, rizicima kao i praksama sprečavanja eksploatacije dece putem informacionih i komunikacionih tehnologija. Istraživanjem je, takođe, analizirana usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim propisima i preporučenim standardima u ovoj oblasti u cilju unapređenja i boljeg razumevanja zakonskog konteksta zaštite djece od eksploatacije putem informacionih i komunikacionih tehnologija, kao i potpunije implementacije svih standarda u nacionalno zakonodavstvo.

Analiza rezultata istraživanja pokazuje da je na teritoriji Crne Gore registrovan mali broj (četiri) slučajeva eksploatacije djece putem interneta. Međutim, stiče se utisak da je prijavljivanje slučajeva zloupotrebe djece putem savremenih informacionih tehnologija rijetkost tj. da u malom broju slučajeva dospiju pred nadležne organe. Ovaj podatak pokazuje da u Crnoj Gori, još uvijek, ne postoje efikasni mehanizmi zaštite, prijavljivanja, otkrivanja i kažnjavanja, niti stručne službe odgovorne za postupanje, podršku i pomoć. Da su djeca nerijetko izložena zloupotrebama putem interneta pokazuju rezultati istraživanja, tako je npr. svako 4-to dijete primilo poruku pornografskog sadržaja, a djeca učesnici fokus grupa poznaju najmanje jedno dijete iz svog okruženja koje je doživjelo neku vrstu neprijatnosti na društvenim mrežama.

Pored zloupotreba koja se odnose na seksualno uznemiravanje, istraživanja pokazuju da su djeca žrtve i drugih zloupotreba i neprimjerenih radnji. Roditelji su takođe nedovoljno informisani o samim načinima zloupotrebe, te samim tim nijesu u mogućnosti ni da zaštite svoju djecu. Veoma je zabrinjavajući stav roditelja koji, prema rezultatima istraživanja u 90 % slučajeva, bezuslovno vjeruju svojoj djeci i smatraju da su u potpunosti upućeni u sve radnje i sadržaje koje djeca koriste putem interneta. Imajući u vidu rezultate istraživanja stiče se utisak da djeca ipak nemaju dovoljno informacija o bezbjednom korištenju interneta, kao i o vrstama zloupotreba. Ovo ukazuje da u sklopu obrazovnog sistema, a ni u porodici djeca ne dobijaju dovoljno informacija o tim temama, te se olako upuštaju u tu vrstu komunikacije sa nepoznatima i ne govore sa roditeljima o neprijatnostima i sl. Stoga Zaštitnik zaključuje da i pored svih aktivnosti koje su preduzimate od strane nadležnih organa ne postoji koordinirana saradnja niti utvrđeni pravci djelovanja u cilju prepoznavanja problema i njegove identifikacije, kao i uređivanje mehanizama zaštite. Neophodno je angažovanje različitih subjekata ( vladin sektor, nevladin sektor, privatni sektor) u cilju edukacije djece o načinima korištenja interneta i upoznavanja sa svim zloupotrebama i opasnostima koje vrebaju na internetu. Međuinstitucionalna saradnja i sistemsko djelovanje svih aktera zajedno je polazna osnova za uspješno djelovanje na rešavanju jednog kompleksnog fenomena, kao što je zloupotreba djece putem interneta i za utvrđivanje efikasnih politika u cilju suzbijanja i sprečavanja različitih vrsta zloupotreba i stvaranja uslova za sigurno digitalno okruženje za svu djecu. Zaštitnik smatra da je u predhodnom periodu, zahvaljujući dobroj saradnji vladinog, nevladinog i privatnog sektora, sprovođenjem različitih aktivnosti ostvaren određen napredak kada je u pitanju edukacija djece i roditelja o bezbjednim načinima korištenja naprednih informacionih tehnologija, posebno kroz kampanju "Surfuj pametno". Ovakve i slične aktivnosti će sigurno u mnogo čemu unaprijediti zaštitu djece i osigurati njihovu bezbjednost kako u virtuelnom tako i u realnom svijetu a različite društvene aktere podstaći na zajedničko angažovanje.

U toku 2013.godine Zaštitnik nije imao u radu predmete koji su se konkretno odnosili na neki oblik zlostavljanja ili eksploatacije djece. Međutim, kao i u ranijem periodu, Zaštitnik zapaža da je prosjačenje djece još uvijek prisutno u Crnoj Gori. Broj djece koja žive i rade na ulici je promjenljiv i zavisi od perioda turističkih sezona, a u posljednje vrijeme je primijećen i povećan broj djece stranih državljana bez pratnje. Imajući u vidu da su djeca koja žive na ulici i bave se prosjačenjem višestruko izložena različitim vrstama zloupotreba, Zaštitnik je mišljenja da nadležne službe i organi moraju pronaći način da zaštite ovu djecu i sankcionišu roditelje/staratelje koji očigledno ne ispunjavaju roditeljsku/starateljsku brigu na adekvatan način. Iako u izvještajnom periodu nije bilo konkretnih pritužbi na neki oblik zlostavljanja ili eksploatacije djece, Zaštitnik je, prateći implementaciju ranije upućenih preporuka, mišljenja da nadležni organi, i pored preduzimanja određenih mjera i radnji, još uvijek nisu uspostavili efikasne mehanizme na zaštiti djece koja su žrtve različitih zloupotreba, zanemarivanja i zlostavljanja.

Zaštitnik je u radu postupao u nekoliko predmeta koji su se odnosili na zanemarivanje djeteta od strane roditelja/staratelja. Naime, slučajevi su se, između ostalog, odnosili na neadekvatno podizanje djeteta od strane roditelja koji su zavisnici od psihoaktivnih supstanci. Zaštitnik je primijetio neažurno



postupanje nadležnih službi ( prije svega centra za socijalni rad) koje osim nepravovremenog reagovanja nisu obezbijedile djetetu neophodnu zaštitu niti adekvatnog (privremenog) staratelja. U slučajevima kada dijete nema brigu i pažnju shodnu svom uzrastu i potrebama neophodno je, po hitnom postupku, obezbijediti adekvatnog staratelja i dijete izmjestiti u sredinu koja će mu pružiti sve ono što je neophodno za njegovo pravilno psiho-fizičko razvijanje i opstanak. U toku postupka preispitivanja sposobnosti roditelja da vrši roditeljska prava, dijete je neophodno zbrinuti na adekvatan način. Zaštitnik podsjeća da, ograničavanje ili oduzimanje roditeljskih prava ne mora biti konačno i da centar za socijalni rad, prateći porodice, u momentu kada se okolnosti promijene, a vodeći računa o najboljem interesu djeteta, može pokrenuti postupak za preinačenje odluke o roditeljskim pravima. Međutim, krajnje je neopravdan pasivan stav nadležnih službi u situacijama kada dijete boravi u porodici u kojoj je krajnje zanemareno. Zaštitnik je u toku izvještajne godine imao u radu i slučajeve koji su se odnosili na napuštanje djeteta od strane bioloških roditelja, što svakako predstavlja zanemarivanje. Zaštitnik je primijetio izuzetno pasivan stav centra za socijalni rad koji, iako je u pitanju veoma zanemareno dijete koje nema određenog staratelja niti ima uslova za život i pravilan razvoj, nije prepoznao potrebu da se umiješa i pomogne u rješavanju predmetnog slučaja.

## **5.6. Pravo djeteta na participaciju**

Iz neposredne komunikacije sa djecom, a i putem dječijih obraćanja Zaštitnik je u saznanju da su djeca veoma nezadovoljna stepenom ostvarivanja participacije, kako u obrazovnim ustanovama tako i u lokalnoj zajednici. Djeci se ne pruža dovoljno prostora da izraze svoj stav i mišljenje, niti mogućnost da učestvuju u odlučivanju, u vezi sa stvarima koje ih se direktno tiču, iako je to jedno od osnovnih prava koje im je garantovano UN Konvencijom o pravima djeteta. Učenički parlamenti postoje u svim crnogorskim osnovnim školama, a njihova aktivnost je relativna i zavisi od aktivnosti učenika ali i od uprave škole. Zaštitnik smatra da učenicima treba pružiti mogućnost da u najvećoj mogućoj mjeri učestvuju u kreiranju aktivnosti koje ih se tiču, jer će se na taj način postići bolje međusobno razumijevanje. Uprava škole će bolje razumjeti stvarne potrebe djece a učenici će lakše prihvatiti obrazovnu politiku, budžetska ograničenja kao i prioritete uprave škole.

Osim školske participacije, djeci i mladima se ne ostavlja dovoljno prostora za izražavanje mišljenja u lokalnoj zajednici. Zaštitnik smatra da se djeca moraju više uključivati, a njihove potrebe osluškivati sa većom pažnjom prilikom kreiranja strateških dokumenata kao što su Lokalni planovi akcije za djecu.

Sprovodeći aktivnosti projekta „Djeco pišite Ombudsmanu!“ i „Obrati se Zaštitniku!“ Zaštitnik primjećuje da su djeca sve otvorenija da se angažuju na unapređenju svojih prava i kod njih prepoznaje veliku solidarnost kada su u pitanju različite kategorije djece – njihovih vršnjaka. Zaštitnik podržava dječije aktivnosti i njihovu želju da se aktivnije uključe u izradu strateških i drugih dokumenata koja se tiču djece i mladih i koja se odnose na unapređenje položaja dječijih prava u Crnoj Gori.

U toku 2013.godine Zaštitnik je nastavio sa neposrednom komunikacijom sa djecom kroz različite aktivnosti. Na osnovu ovakve komunikacije i obraćanja djece može se zaključiti da djeca sve više prepoznaju Instituciju Zaštitnika kao partnera u aktivnostima koje su usmjerene na unapređenje poštovanja dječijih prava u Crnoj Gori.

## **5.7. Djeca i mediji - Pravo na privatnost**

Zaštitnik je u 2013.godine imao u radu pritužbe koje su ukazivale na kršenje dječijeg prava na privatnost, nepoštovanje dostojanstva, izlaganje djeteta štetnim medijskim sadržajima kako u štampanim tako i u elektronskim medijima i putem interneta.

Zaštitnik je mišljenja da je poštovanje dostojanstva djeteta princip koji crnogorski novinari često zanemaruju. Zanemarivanje je nekada posledica stereotipnog prikazivanja djeteta, profesionalne neosjetljivosti i nedostatka senzibilnosti u odnosu na temu koja se obrađuje a koja nerijetko ulazi duboko u djetetovu intimu ili intimu njegove porodice. Ponekad se zanemarivanje ogleda u najlošijoj verziji ekskluzive. Činjenica je da na djecu niko nije i ne može ostati imun niti biti ravnodušan. Kao takva djeca i njihove različite sudbine privlače pažnju javnosti zbog koje mediji i postoje. Od samog novinara i uredničke politike zavisi kako i na koji način će informacija o nekom djetetu biti plasirana kao i da li će uopšte biti objavljena.

Mnoštvo tekstova o teškom socijalnom stanju ili životnim tragedijama za većinu novinara, na žalost, ne predstavljaju oprez kada je u njima riječ o djeci, što ni u kom slučaju ne može biti opravdano. U našoj kulturi se teški socijalni problemi koji zadese porodice ili dijete kao pojedinca ne doživljavaju kao pitanje dostojanstva, te se njihovo iznošenje u medije često posmatra kao poziv za pomoć. Stiče se utisak da se niko ne zapita kako je djetetu o čijoj se teškoj materijalnoj, socijalnoj ili životnoj situaciji govori u javnosti, kako je djetetu čije lice osviće na naslovnim stranama medija kada dodje u školu i sretno se sa vršnjacima. Zaštitnik smatra da se prilikom objavljivanja informacije ove vrste nedovoljno pažnje posvećuje poštovanju osnovnog prava djeteta na dostojanstvo, zaštitu ličnosti i integriteta. Bez obzira na moguće pozitivne efekte pisanja, neki od tekstova, koje smo u toku 2013.godine imali priliku da pročitamo u crnogorskoj dnevnoj štampi, nedvosmisleno pokazuju kako siromaštvo može služiti kao stigma i na taj način ugroziti položaj i dostojanstvo djeteta u lokalnoj sredini. Stigmatizacija djece se osjeća i u tekstovima koji se odnose na djecu sa smetnjama, djecu marginalizovnih grupa, djecu manjinskih naroda i dr.

U vrijeme predprazničnog darivanja velika pažnja se u medijima poklanjala određenim donacijama ugroženim porodicama. Solidarnost, samilost kao i poseban osjećaj prema sugrađanima je primjer koji bi trebali svi da slijedimo, ali iz ugla djeteta i poštovanja dječijih prava se može naslutiti zloupotreba djece u cilju izazivanja sažaljenja, kao i zloupotreba u vidu ugrožavanja djetetove privatnosti, dostojanstva i ličnog integriteta. Zaštitnik je mišljenja da je uloga novinara i medija uopšte neprocjenljiva u procesu mijenjanja svijesti, unapređivanja položaja pojedinca u našoj državi kao i ukazivanja na propuste nadležnih službi i organa. Imajući u vidu Konvenciju o pravima djeteta upravo bi mediji trebali da pomognu ostvarivanju prava djeteta ukazujući na propuste države, obavještavajući javnost, ne gubeći iz vida najbolji interes djeteta u svakom konkretnom slučaju, kao i obavezu države da svakom djetetu obezbijedi uživanje najvišeg mogućeg standarda uz garantovanje svih ostalih prava. Zaštitnik je više puta reagovao zbog neprimjerenog pisanja novinara, objavljivanja informacija koje duboko zadiru u privatnost djeteta (djece), objavljivanja fotografija i sl. U svojim reagovanjima Zaštitnik je ukazivao na važnost poštovanja prava koja djetetu pripadaju, kao i na neophodnost višeg stepena senzibilnosti kada se plasira informacija koja na bilo koji način može ugroziti dijete ili njegovu porodicu. Međutim, i pored reagovanja Zaštitnika, svakodnevno smo svjedoci različitih kršenja prava djeteta kroz medijska izvještavanja.

## **5.8. Pravo na život opstanak i razvoj**

Svakodnevna praksa pokazuje, iako je Crna Gora Ustavom određena kao ekološka država, da je opšti nivo društvene svijesti o potrebi zaštite životne sredine nedovoljno visok. Posledice ovakvog pristupa se mogu ogledati u narušavanju životne sredine, neracionalnom korišćenju prirodnih resursa, ugrožavanju zaštićenih prirodnih dobara, neriješenom pitanju odlaganja različite vrste otpada i dr.

Djeca Beransela, njih 34-oro, su se u izvještajnoj godini obraćala Zaštitniku zbog problema koja ona, kao i njihovi roditelji i svi mještani Beran sela, imaju zbog deponije otpada. Naime, djeca ističu da su

mještani Beransela godinama uskraćeni za zdravu životnu sredinu i čist vazduh jer se već osam godina nepravilno odlaze otpad na Vasovim vodama što je dovelo do zagađivanja i zemljišta i vode. Djeca su, između ostalog, naglasila u svom obraćanju da im je zbog nepravilnog saniranja otpada višestruko ugroženo pravo na život, opstanak i razvoj s obzirom na to da je u jednom periodu Berane bilo blokirano otpadom te djeca strahuju da to može dovesti do razvijanja različitih bolesti. S obzirom da se problem odlaganja otpada godinama samo usložnjavao, mještani su u više navrata pokušali da spriječe odlaganje smeća na tom mjestu ali bez uspjeha.

Zaštitnik je, sprovodeći ispitni postupak, informacije o aktuelnom problemu dobio od Agencije za zaštitu životne sredine i Opštine Berane. Prema dobijenim informacijama Zaštitnik može zaključiti da je Opština Berane preduzimala određene radnje i mjere na rešavanju ovog problema. Između ostalog, formirana je Komisija sastavljena od predstavnika Opštine Berane, Sekretarijata uređenja prostora, Komunalne inspekcije i Javnog preduzeća "Komunalno" sa zadatkom da na teritoriji opštine registruju sva nelegalna odlaganja otpada. Tom prilikom je registrovano 27 divljih-nelegalnih smetlišta od kojih je sanirano 24. Kada je u pitanju deponija otpada na Vasovim vodama, sanacija ovog otpada je planirana projektom Regionalne sanitarne deponije. Zaštitnik primjećuje da Lokalna samouprava i nadležne službe nijesu u dovoljnoj mjeri ažurni, niti je dinamika preduzimanja radnji i mjera u cilju zaštite životne sredine u skladu sa urgentnošću situacije. Agencija za zaštitu životne sredine, prema mišljenju Zaštitnika, ima prilično pasivan stav kada je u pitanju problem odlaganja otpada u Beranselu. Takođe, Zaštitnik zapaža da i drugi nadležni organi smatraju da ovaj problem treba rješavati isključivo u okviru lokalne samouprave. Iako je Agencija dužna da planira i učestvuje u monitoring životne sredine, analizira stanje životne sredine, pojava i događaja koji mogu ugroziti životnu sredinu uz predlaganje i sprovođenje mjera za njihovo otklanjanje i dr., kada je u pitanju problem otpada u Beranselu, Agencija je Zaštitnika obavijestila da je to u nadležnosti lokalne samouprave i lokalnih službi.

Zaštitnik zapaža da se u konkretnom slučaju radi o saniranju posljedica dugogodišnjeg nepravilnog odlaganja otpada, te da nadležne službe nemaju odgovarajuće politike i mehanizme kontrole kada je u pitanju skladištenje, odlaganje i reciklaža otpada. S obzirom da je u pitanju kompleksan problem koji se ne odnosi samo na saniranje postojeće deponije, već i na zaštitu zemljišta, vode i životne sredine uopšte i slabu koordinaciju nadležnih subjekata, javila se neophodnost za angažovanjem usko specijalizovanih lica, te je ispitni postupak Zaštitnika još uvijek u toku.

S obzirom da je značajan broj problema nastao neumoljivom eksploatacijom životne sredine od strane čovjeka, koja je dovela u opasnost opstanak ljudske vrste i čitave planete, svijest o zaštiti životne sredine dobija na sve većem značaju. Posljednjih godina međunarodna zajednica mnogim dokumentima i zakonskim aktima stremi ka obavezivanju što većeg broja zemalja svijeta na uvođenje edukacije o zaštiti životne sredine, različitim sve kompleksnijim sistemima zaštite životne sredine i dr. Međutim, Zaštitnik primjećuje da, budući da je Crna Gora ekološka država i da nas tek čeka otvaranje poglavlja 27 u pristupnim pregovorima za ulazak u Evropsku Uniju, kako pojedinci, tako i lokalne samouprave, nadležne službe i organi i država, moraju preuzeti aktivniju ulogu na zaštiti životne sredine i čuvanja prirodnih resursa. Svijest našeg društva i obrazovanje o važnosti zaštite životne sredine je na veoma niskom nivou i Zaštitnik smatra da je neophodno preduzeti konkretne mjere na podizanju svijesti od najranijeg doba, kao i da moraju postojati jasno definisani pravci djelovanja što bi buduću programsku politiku učinili praktičnom i ostvarivom.

## **5.9. Druge aktivnosti u dječijim pravima**

Predstavnici Institucije Zaštitnika su učestvovali na 17-toj Godišnjoj konferenciji i Generalnoj skupštini evropske mreže Ombudsmana za djecu (ENOC) koje su održane 25-26-27 septembra 2013.godine u

Briselu, Belgija. Tema 17-te Godišnje konferencije evropske mreže Ombudsmana za djecu je bila "Children on the move: children first!"- „Djeca u pokretu: Djeca na prvom mjestu!".

Godišnja konferencija mreže ombudsmana za djecu za jugoistočnu evropu (CRONSEE) održana je u Novom Sadu u maju mjesecu. Na godišnjem sastanku obrađivane su teme „Zloupotreba djece putem interneta" i „Ostvarivanje komunikacije Ombudsmana sa djecom". Predstavnicima Institucije Zaštitnika su aktivno učestvovali u radu mreže i na Godišnjem sastanku su predstavili svoje aktivnosti. Mreža CRONSEE je osnovana sa ciljem da kroz aktivnosti zajednički djeluje na unapređenju , zaštiti, promovisanju i poboljšanju položaja djeteta. Mreža se bavi problemima u zaštiti prava djeteta koji su zajednički svim članicama i karakteristični u zemljama regiona. Dosadašnji zajednički rad i sastanci koji su organizovani širom regiona pokazali su da se svi mi susrećemo sa istim problemima i dilemama kada je u pitanju poštovanje prava djeteta i da upravo zajedničkim radom postizemo dobre rezultate u cilju unapređenja položaja djece. Od prvih Konferencija , kada se rad mreže zasnivao na razmjeni iskustava i zauzimanju zajedničkih stavova po pojedinim pitanjima, mreža je vidno napredovala, pa sada sprovodi zajedničke regionalne projekte i istraživanja različitih fenomena koja rezultiraju regionalnim izvještajima. Regionalni izvještaji, osim što služe samim članicama mreže, predstavljaju obrasce i dobre modele drugim zemljama, međunarodnim institucijama i organizacijama, što u mnogome doprinosi globalnom unapređenju položaja djeteta i poštovanju dječijih prava.

Tematski sastanak CRONSEE mreže održan je u Zagrebu, u novembru mjesecu, a tema koja je obrađivana je "Djeca u pokretu". Predstavnicima Institucije Zaštitnika su tom prilikom predstavili situaciju u Crnoj Gori kada su u pitanju djeca u pokretu i djeca bez pratnje. S obzirom da je ova tema aktualizovana u poslednjem periodu i na nivo međunarodne zajednice , članice CRONSEE mreže su razmijenile iskustva i donijele neke zajedničke zaključke o budućem postupanju i prevazilaženju prepreka u ostvarivanju garantovanih prava svakog djeteta.

Zaštitnik je u toku 2013.godine održao dane Zaštitnika u oblasti dječijih prava, u Opštini Pljevlja. Tom prilikom, predstavnici Institucije su obišli i Osnovne škole u opštinama Šavnik i Žabljak u cilju provjere stanja u ovim obrazovnim ustanovama i održavanja radionica o dječijim pravima sa djecom. Predstavnici Institucije su takođe obišli i sve ustanove i organe koji rade sa djecom i za djecu. Obilasci su podrazumijevali kontrolu prostornih i kadrovskih kapaciteta kao i provjeru načina postupanja sa djecom i to u Centru za socijalni rad, Centru bezbjednosti, Državnom tužilaštvu, Osnovnom sudu i Dnevnom centru "Zračak nade".

Institucija Zaštitnika je učestvovala na regionalnoj konferenciji koja je u organizaciji Save the Childrena održana u novembru mjesecu u Beogradu, na temu "Djeca u pokretu". Konferenciji su prisustvovali Ombudsmani iz regiona, predstavnici nevladinog sektora , predstavnici civilnog društva i međunarodnih organizacija.

Predstavnici Institucije Zaštitnika su aktivno učestvovali u programima Vlade Crne Gore i kancelarije UNICEFa koji se odnose na reformu socijalne zaštite. Institucija Zaštitnika je aktivno učešće uzela u projektima "Promocija hraniteljstva" i "Pravda za djecu".

Predstavnici Institucije su učestvovali u nizu aktivnosti koje su se odnosile na Djecu i medije, između ostalog održali su više predavanja i okruglih stolova sa predstavnicima medija u cilju podizanja svijesti o konceptu dječijih prava i načinu izvještavanja o djeci. Jedno od održanih predavanja organizovano je na Cetinju povodom obilježavanja godišnjice postojanja Resursnog centra Podgorica.

U toku 2013. godine Institucija Zaštitnika je završila sprovođenje Istraživanja o zloupotrebi djece putem interneta, koje je započeto tokom 2012.godine. Istraživanje o zloupotrebi djece putem interneta u Crnoj

Gori Institucija Zaštitnika je sprovodila, prije svega, u cilju utvrđivanja stepena razumijevanja pojma i načina zloupotreba djece putem informacionih i komunikacionih tehnologija. Osim toga, istraživanje je sprovedeno u cilju provjere trenutnog stanja fenomena zloupotreba djece putem interneta na teritoriji Crne Gore, kroz prikupljanje stavova djece, roditelja i profesionalaca o samom fenomenu, rizicima kao i praksama sprečavanja eksploatacije djece putem informacionih i komunikacionih tehnologija. Ovim istraživanjem Institucija Zaštitnika je, takođe, obuhvatila analizu usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim propisima i preporučenim standardima u ovoj oblasti. Institucija Zaštitnika je takođe sagledala dosadašnje dobre prakse i poslovne politike kako kompanija privatnog sektora, tako i postupanja nevladinog sektora u oblasti prevencije i zaštite djece od različitih zloupotreba i eksploatacija putem interneta.

Informacije o zloupotrebi djece putem interneta u Crnoj Gori su prikupljene putem upitnika koji su svim institucijama i pojedincima koji imaju ulogu u sprečavanju i prevenciji zloupotrebe djece putem informacionih i komunikacionih tehnologija, uključujući i djecu, medije, profesionalce u obrazovnom i socijalnom sistemu, policiju, pravosuđe, savjete roditelja, predstavnike NVO-a, predstavnike internet i telefonskih kompanija. Imajući u vidu važnu ulogu i uticaj medija kako na djecu, njihove roditelje i širu javnost uopšte, za potrebe ovog istraživanja, Zaštitnik je odlučio da prikupi podatke o izvještavanju dnevnih-štampanih i elektronskih medija o zloupotrebi interneta, sigurnim načinima korištenja interneta od strane djece kao i izvještavanja o internetu uopšte, kako bi na osnovu dobijenih podataka sačinio analizu o učestalosti i načinu izvještavanja medija o internetu. Rezultati sprovedenog istraživanja su sa Preporukama Zaštitnika publikovana u okviru Izvještaja i promovisana stručnoj i široj javnosti. Izvještaj o zloupotrebi djece putem interneta<sup>4</sup> je razmatran i u Skupštini Crne Gore - Odboru za ljudska prava i slobode, od kojeg je usvojen a Preporuke Zaštitnika su podržane zaključkom Odbora.

Osim publikovanja Izvještaja o zloupotrebi djece putem interneta Zaštitnik se pridružio zajedničkoj kampanji „Surfuj pametno!“ koju sprovode Kompanija Telenor, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo prosvjete i NVO Roditelji. U okviru ove kampanje, između ostalog, štampan je zajednički propagandni materijal u cilju podizanja svijesti o sigurnim načinima korištenja interneta, kao i svim rizicima koje napredne informacione tehnologije nose sa sobom.

Zaštitnik je publikovao rezultate tri sprovedena istraživanja zajedno sa svojim zaključcima i upućenim preporukama Unapređenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije realizovao. Ovaj zajednički izvještaj ranije sprovedenih istraživanja razmatrala je Skupština Crne Gore - Odbor za ljudska prava i slobode u sklopu svojih redovnih aktivnosti. Izvještaj je prije svega bio usmjeren i razmatran u cilju provjere stepena ispunjenosti upućenih Preporuka Zaštitnika. U vezi sa tim predstavnici Zaštitnika su održali tri okrugla stola sa predstavnicima centara za socijalni rad, pravosudnih organa, obrazovnih ustanova u cilju provjeravanja stepena implementacije preporuka i problema u izvršavanju istih.

Institucija Zaštitnika je kao partner na projektu "Monitoring i implementacija preporuka UN Komiteta za prava djeteta" NVO "Djeca prije svega", a projekat je podržan od strane Evropske Unije. Osim toga, u saradnji sa NVO "Djeca prije svega" predstavnici Institucije su uključeni i u sprovođenje projekta "Kolizioni zastupnik". U okviru ovih projekata predstavnici Institucije su tokom 2013.godine aktivno učestvovali u panel diskusijama i na okruglim stolovima zajedno sa stručnjacima koji su usko specijalizovani u ovoj oblasti.

Institucija Zaštitnika je tokom 2013.godine završila sprovođenje projekta „Za bolje Centre!“. U okviru analize Zaštitnik je izvršio obilasku svih centara za socijalni rad i kontrolišući njihov rad u slučajevima

<sup>4</sup> [http://www.ombudsman.co.me/djeca/docs/zloupotreba\\_djece\\_putem\\_interneta.pdf](http://www.ombudsman.co.me/djeca/docs/zloupotreba_djece_putem_interneta.pdf)

porodično pravne i dječije zaštite izvršio uvid u spise pojedinih predmeta. Na osnovu izvršene analize Zaštitnik je uputio mišljenje sa preporukama za unaprijeđenje rada i postupanja centara za socijalni rad sa djecom u cilju unaprijeđenja sveobuhvatne dječije zaštite u Crnoj Gori.

Predstavnici Institucije Zaštitnika su u toku 2013. godine kontinuirano obilazili i održavali kreativno-edukativne radionice u institucijama u kojima su smještena djeca. Radionice o dječjim pravima i nadležnostima Zaštitnika su održavane u JU Dječiji dom "Mladost" u Bijeloj, JU Resursni centar "1 jun" u Podgorici, JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica u Podgorici, JU Zavod "Komanski most" u Podgorici, JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" u Podgorici i JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru. Prilikom održavanja radionica sa djecom, organizovani su sastanci sa Upravama ustanova u cilju razmatranja aktuelnih pitanja i problema u vezi sa ostvarivanjem prava korisnika.

Osim toga, u toku 2013. godine predstavnici Institucije su intenzivirali obilasku obrazovnih ustanova, posebno osnovnih škola, u cijeloj Crnoj Gori. Obilasci su organizovani u cilju upoznavanja djece sa pravima koja im pripadaju kao i sa nadležnostima Institucije Zaštitnika, kroz kreativno-edukativne radionice. Većina ovih aktivnosti je sprovedena u skladu sa projektnom dinamikom projekata "Djeco pišite Ombudsmanu!" i "Obrati se Zaštitniku". Zaštitnik smatra da je približavanje djeci na ovaj način najdjelotvornije jer direktan kontakt sa djecom u mnogo čemu doprinosi podizanju njihove svijesti o dječjim pravima, kao i sticanje povjerenja u Instituciju Zaštitnika što potvrđuje povećan broj dječijih obraćanja u izvještajnom periodu.

U toku izvještajne godine djeca su više puta boravila u Instituciji Zaštitnika u cilju intenziviranja saradnje kao i u cilju bližeg upoznavanja djece sa nadležnostima Institucije Zaštitnika kao i sa radom Zaštitnika uopšte. Na dan obilježavanja usvajanja UN Konvencije o pravima djeteta, Zaštitnik je primio učenike podgoričke Gimnazije "Slobodan Škerović". Tom prilikom su učenici imali priliku da direktno razgovaraju sa predstavnicima Institucije i iznesu svoje stavove u vezi sa poštovanjem dječijih prava kako u Podgorici, tako i uopšte kao i da skrenu pažnju na nedostatke sa kojima se suočavaju djeca i mladi.

Zaštitnik je u toku 2013. godine, na inicijativu djece iz Cetinja, organizovao tribinu sa predstavnicima građanskih parlamenata iz svih cetinjskih osnovnih škola i predstavnika Lokalnog učeničkog parlamenta. Tribina je organizovana sa ciljem upoznavanja djece sa pravima koja im pripadaju, kao i u cilju pružanja prilike djeci iz Cetinja da direktno sa predstavnicima Institucije podijele probleme sa kojima se svakodnevno suočavaju kako u svojim školama tako i u lokalnoj zajednici.

Predstavnici Institucije su učestvovali na seminarima organizovanim od strane Evropskog pokreta u Crnoj Gori uz učešće EU delegacije u CG, Ministarstva vanjskih poslova Slovačke, Vlade CG, na temu Normativni i institucionalni okvir za zaštitu i ostvarivanje prava djece sa posebnim osvrtom na postupanje prema maloljetnicima u sukobu sa zakonom.

Institucija Zaštitnika je dala doprinos u aktivnostima organizovanim u toku 2013. godine u okviru programa „Obrazovanje za sve“ – šanse i izazovi u obrazovanju Roma i Romkinja u zemljama Balkana kroz implementaciju ključnih dokumenata i strategija.

Cilj organizovanja konferencija bio je da se na jednom mjestu okupe najvažniji akteri koji se u državnim institucijama i nevladinim organizacijama bave pitanjem unaprijeđenja prava Romkinja, te da se sagleda trenutna situacija kada je u pitanju ova tema, kao i uključenost ovog pitanja u sprovođenje nacionalnih akcionih planova za integraciju Roma, sa posebnim osvrtom na obrazovanje romskih djevojčica.

Predstavnicima Institucije su učestvovali u radu Komisije za praćenje obuhvata i suzbijanje drop outa Romske i Egipćanske djece u obrazovanju.

Aktivno učešće, tokom 2013.godine, Institucija Zaštitnika uzela je u dijelu izrade i prezentacije „Studije o zaštiti djece u pokretu u Crnoj Gori“. Zaštitnik je doprinos u izradi ove studije dao kroz razmjenu svojih iskustava u ovoj oblasti kao i kroz učešće u različitim aktivnostima vezanim za ovu temu i sprovođenje projekta. Osnovni cilj projekta je bio da se utvrdi položaj i identifikuju programi podrške i zaštite djece u pokretu u Crnoj Gori - djeca koja migriraju.

Kao neke od preporuka izdvojene su neophodnost obezbjeđivanja finansijske podrške, tj. posebno za zaštitu djece u pokretu da budu opredijeljena sredstva, da se sto više senzibilize granična policija odnosno da se uopšte unaprijede kapaciteti zaposlenih u institucijama, te da moraju imati neophodne vještine koje ne podrazumijevaju samo opšti tretman djece u pokretu, zatim da se obrati pažnja na njihovu zdravstvenu zaštitu i pravo na obrazovanje jer su ta dva prava često veoma ugrožena. Takođe zaključeno je da je veoma važno da se unaprijedi komunikacija sa zemljama porijekla ove djece koja migriraju kao i da ta djeca budu vidljiva.

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

## **5.10. Rad na projektima**

Tokom 2012. godine, Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u saradnji sa kancelarijom UNICEF-a otpočela realizaciju projekta „Za bolje centre!“. Rad na sprovođenju projekta je nastavljen i u prvoj polovini 2013.godine. U okviru ovog projekta izvršena je analiza pojedinih centara za socijalni rad u cilju provjere rada na konkretnim slučajevima koji se tiču porodično pravne zaštite i zaštite djece bez roditeljskog staranja. Osim toga, izvršena je analiza kadrovskih kapaciteta i organizacionih kapaciteta službi koje se bave zaštitom djeteta i porodice. U okviru projekta „Za bolje centre!“ nastavljene su kontinuirane posjete i sprovođenje kreativno-edukativnih radionica sa djecom smještenom u JU Dječiji dom "Mladost", JU Resursni centar "1 jun", JU Resursni centar za djecu i mlade Podgorica, JU Zavod "Komanski most", JU Centar za djecu i mlade "Ljubović" i JU Resursni centar za rehabilitaciju i školovanje lica sa poremećajem sluha i govora u Kotoru. U skladu sa projektnim aktivnostima predstavnici institucije Zaštitnika koji se bave pitanjima dječijih prava jednom mjesečno su održavali kreativno edukativne radionice o dječjim pravima i nadležnostima Zaštitnika sa djecom koja borave u Institucijama sistema. U skladu sa projektnom dinamikom, nakon sprovedenih aktivnosti, na osnovu analize rada centara Zaštitnik je sačinio Preporuke u cilju unapređenja sistema socijalne zaštite. Preporuke koje je Zaštitnik uputio Ministarstvu rada i socijalnog staranja su se odnosile na sledeće: da preduzme potrebne mjere za obezbjeđivanje adekvatnih prostornih kapaciteta centara za socijalni rad u cilju nesmetanog vršenja poslova; da obezbijedi posebno prilagođene prostorije za prijem djece i rad sa djecom; da obezbijedi neophodne materijalne i tehničke uslove u skladu sa teritorijalnom nadležnošću i brojem korisnika u cilju nesmetanog obavljanja poslova; da obezbijedi neophodne edukacije o dječjim pravima i načinima postupanja sa djecom za sve zaposlene a posebno za zaposlene koji se bave pravnom problematikom; da obezbijedi edukacije za rukovodeća lica u oblasti organizacije procesa rada; da propišu minimalne standarde za rad centara za socijalni rad; da razviju modele postupanja i rada sa korisnicima, u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima, radi jednoobraznog postupanja centara a u cilju pružanja jedinstvenog kvaliteta usluga za svu djecu; da preduzme potrebne mjere i radnje na stvaranju uslova za jačanje kadrovskih kapaciteta u oblasti porodične i dječije zaštite, obezbjeđivanjem dovoljnog broja usko

specijalizovanog kadra, posebno na poslovima praćenja vršenja nadzora nad roditeljskim pravima u porodicama koje su u riziku; da preduzme potrebne mjere na obezbjeđivanju razvoja porodičnih savjetovaništa pri centrima za socijalni rad; da u saradnji sa lokalnom samoupravom, preduzme potrebne mjere i radnje u cilju obezbjeđivanja različitih servisa za pomoć i zaštitu djece, posebno: dnevne boravke za djecu sa poremećajem u ponašanju, skloništa i prihvatne stanice za djecu žrtve nasilja, zanemarivanja i zloupotrebe i dr.; da obezbijedi jačanje kapaciteta centara i edukaciju zaposlenih u dijelu alternativne brige o djeci a u cilju efikasnije promocije i usmjeravanja djece bez roditeljskog staranja u alternativni smještaj; da preduzme potrebne radnje i mjere za uređivanje mehanizama nadzora i kontrole rada unutar centara za socijalni rad i utvrditi standarde za eksterno praćenje rada centara.

U izvještajnom periodu sprovedena je treća faza regionalnog projekta "Unaprijeđenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije", u saradnji sa Ombudsmanima iz regiona, a uz podršku Save the children. Ova faza projekta se odnosila na zaštitu djece od eksploatacije putem interneta, što je podrazumijevalo različite aktivnosti kao što su, između ostalog, sprovođenje istraživanja o načinima iskorištavanja i zloupotrebe djece putem interneta, sačinjavanje Izvještaja o rezultatima Istraživanja o zloupotrebi djece putem interneta u Crnoj Gori. Analiza rezultata istraživanja upućuje da je na teritoriji Crne Gore ukupno registrovano četiri slučaja eksploatacije djece putem interneta i to dva slučaja prikazivanja pornografskog materijala djeci i proizvodnja i posjedovanje dječje porografije, jedan slučaj sextinga i jedan slučaj cyber – bullinga. Međutim, stiče se utisak da je prijavljivanje slučajeva zloupotrebe djece putem savremenih informacionih tehnologija rijetkost tj da u malom broju slučajeva dospiju pred nadležne organe. Ovaj podatak navodi na mišljenje da u Crnoj Gori, još uvijek, ne postoje efikasni mehanizmi prijavljivanja, otkrivanja, zaštite, kažnjavanja niti službe odgovorne za postupanje, podršku i pomoć. Da su djeca nerijetko izložena zloupotrebama putem interneta pokazuju rezultati istraživanja, tako je npr. svako 4 dijete primilo poruku pornografskog sadržaja, a djeca učesnici fokus grupa poznaju najmanje jedno dijete iz svog okruženja koje je doživjelo neku vrstu neprijatnosti na društvenim mrežama. Pored zloupotreba koja se odnose na seksualno utznemiravanje, istraživanja pokazuju da su djeca žrtve i drugih zloupotreba i neprimjerenih radnji. Osim toga, roditelji su takođe nedovoljno informisani o samim načinima zloupotrebe, te samim tim nisu u mogućnosti ni da zaštite svoju djecu. Veoma je zabrinjavajući stav roditelja koji, prema rezultatima istraživanja u 90 % slučajeva, bezuslovno vjeruju svojoj djeci i smatraju da su u potpunosti upućeni u sve radnje i sadržaje koje djeca koriste putem interneta. Imajući u vidu rezultate različitih istraživanja stiče se utisak da djeca ipak nemaju dovoljno informacija o bezbjednom korištenju interneta, kao i o vrstama zloupotreba što upućuje da u sklopu obrazovnog sistema, a ni u porodici ne dobijaju dovoljno informacija o tim temama, te se olako upuštaju u tu vrstu komunikacije sa nepoznatima, ne govore sa roditeljima o neprijatnostima i sl. Ovakva situacija ukazuje da i pored svih aktivnosti koje su preduzimane od strane nadležnih organa ne postoji koordinirana saradnja niti utvrđeni pravci djelovanja u cilju prepoznavanja problema i njegove identifikacije kao i uređivanje mehanizama zaštite. Zaštitnik je zaključio da je neophodno angažovanje različitih subjekata ( vladin sektor, nevladin sektor, civilni sektor) u cilju edukacije djece o načinima korištenja interneta i upoznavanja sa svim zloupotrebama i opasnostima koje vrebaju na internetu. Međuinstitucionalna saradnja i sistemsko djelovanje svih aktera zajedno je polazna osnova za uspješno djelovanje na rešavanju jednog kompleksnog fenomena kao što je zloupotreba djece putem interneta kao i za utvrđivanje efikasnih politika u cilju suzbijanja i sprečavanja različitih vrsti zloupotreba i stvaranja uslova za sigurno digitalno okruženje za svu djecu. Zaštitnik je na osnovu analize rezultata istraživanja uputio preporuke nadležnim organima u cilju unapređenja položaja djeteta i njegove zaštite od bilo kakvog oblika zlostavljanja i uznemiravanja.

Imajući u vidu ozbiljnost problema iskorišćavanja djece, predstavnici Institucije Zaštitnika su medijski promovisali rezultate istraživanja i putem elektronskih i štampanih medija upoznavali širu javnost o samoj pojavi zloupotrebe djece putem interneta kao i sigurnim načinima korištenja napredne



elektronske tehnologije u cilju podizanja javne svijesti. Osim toga, u okviru zvanične internet stranice Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, formiran je odeljak sa informacijama o sigurnom korištenju interneta kao i Hrabro sanduče kao još jedan način obraćanja djece.

S obzirom da je u toku 2013. godine završen projekat Unapređenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije koji se realizovao u periodu od septembra 2010. godine do aprila 2013. godine, Zaštitnik je publikovao rezultate tri sprovedena istraživanja zajedno sa svojim zaključcima i upućenim preporukama. Ovom publikacijom Zaštitnik je želio da objedini ukupne rezultate istraživanja koja se odnose na eksploataciju djece u Crnoj Gori. Osim toga, objedinjenim izvještajem Zaštitnik je želio da ukaže na stepen ispunjenja ranije upućenih preporuka. Inače, projekat Unapređenje položaja djeteta u cilju zaštite od svih vidova eksploatacije je sproveden u cilju sprovođenja određenih istraživanja koja će doprinijeti prevenciji eksploatacije djece u jugoistočnoj Evropi kroz unapređenje pravnog okvira i praksi za adekvatnu zaštitu djece žrtava eksploatacije i djece koja su u riziku da to postanu. Ovaj program, i samo opredjeljenje Ombudsmana da sprovede istraživanja, potekao je iz činjenice da u regionu ne postoje ustaljene prakse i programi istraživanja ovog fenomena niti javne statistike o rasprostranjenosti problema iskorištavanja djece. Iako smo svjedoci da su djeca svakodnevno žrtve različitih zloupotreba od vješto skrivenih do onih prepoznatljivih, kao što je dječije prosijačenje koje predstavlja međudržavni problem zemalja u regionu, nisu se preduzimale konkretne i efikasne radnje kako bi se fenomen sveobuhvatno ispitao. Da su djeca često izložena iskorištavanju i zloupotrebi pokazuju različita istraživanja sprovedena od strane Savjeta Evrope i drugih međunarodnih zajednica. Mnogi međunarodni programi su pokazali da su djeca nerijetko žrtve raznolikih načina eksploatacije te na nivou Evropske zajednice postoji niz aktivnosti usmjerenih na prevenciju i zaštitu djece od svih oblika eksploatacije i zlostavljanja.

U toku 2013. godine Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Nevladina organizacija Akcija za ljudska prava a uz podršku UNICEFa, Britanske i Švajcarske ambasade, su sprovodila projekat „Djeco pišite Ombudsmanu“. Kampanji je veliku podršku i pomoć pružilo Ministarstvo prosvjete, Zavod za školstvo i Zavod za udžbenike, svojim učešćem i angažovanjem u različitim fazama projekta što nam predstavlja veliko zadovoljstvo i potvrđuje opravdanost ciljeva koje smo željeli postići. U okviru ovog projekta sprovedene su različite aktivnosti usmjerene na motivaciji djece osnovnoškolskog uzrasta da se obrate Instituciji Ombudsmana u svakoj situaciji kada smatraju da je njima ili nekome koga poznaju ugroženo garantovano pravo ili sloboda. Aktivnosti koje smo sprovodili su podrazumijevale kontinuirane radionice sa djecom, intezivnu medijsku kampanju "Djeco pišite Ombudsmanu!", sprovođenje Okruglih stolova sa nastavnicima građanskog obrazovanja i predstavnicima obrazovnih ustanova, sačinjavanje Stripa o dječijim pravima "Nevolje sa Rokijem i druge priče o dječijim pravima". Najbolji rezultat cjelokupne kampanje "Djeco pišite Ombudsmanu!" upravo dječije obraćanje našoj Instituciji. Osim toga, broj dječijih obraćanja je sve veći što predstavlja najbolju potvrdu da djeca sve više razumiju svoja prava i prepoznaju Ombudsmana kao nekoga ko je tu za njih i zbog njih. Zaštitnik je od početka sprovođenja projekta (dvogodišnji period) imao ukupno 154 obraćanja djece od kojih je ukupno formirano 37 predmeta u kojima je Zaštitnik pokrenuo ispitne postupke za utvrđivanje eventualne povrede garantovanih prava. Potrebno je istaći da su mnoga obraćanja djece bila usmjerena na savjetovanje, razrešenje nekih dilema ili pokretanje određenih inicijativa kao i da mnoga obraćanja djece nisu imala elemenata za pokretanje postupaka Zaštitnika ali je Zaštitnik u svakom slučaju odgovorio na obraćanje djeteta. Osim toga, obraćanja djece su Zaštitniku u mnogome poslužila kao osnov za planiranje i sprovođenje različitih aktivnosti u cilju ispitivanja i praćenja određenih pojava. Djeca se Ombudsmanu ne obraćaju samo pritužbama i žalbama već su sve više slobodnija da predlažu svoje ideje koje su usmjerene na unapređenje poštovanja nekih prava, da traže savjet ili razrešenje neke dileme kao i da rado pozivaju Ombudsmana kao partnera u nekim svojim aktivnostima. Zaštitnik je, na inicijativu učenika, održao niz predavanja, radionica i tribina u osnovnim i srednjim školama širom Crne Gore. Izdvojili bi tribinu održanu u Cetinju, koja je

organizovana na inicijativu Lokalnog učeničkog parlamenta, a prisustvovala su joj djeca iz svih osnovnih i srednjih škola iz Cetinja. Tom prilikom su djeca imala priliku da predlože inicijative za unapređenje kulturnog života djece i mladih. Djeca su se Zaštitniku u najvećem broju slučajeva obraćala zbog problema koje imaju u obrazovnim ustanovama na relaciji nastavnik-učenik i nemogućnosti ostvarivanja prava na participaciju, zbog fizičkog kažnjavanja od strane nastavnika/učitelja, zbog nekih oblika diskriminacije po osnovu nacionalnosti, porijekla ili socijalnog statusa, neopravdano dugih sudskih postupaka koji se odnose na porodične probleme, brakorazvodne parnice i određivanja starateljstva kao i zbog nedostupnosti zdravstve zaštite. Zaštitnik je sprovodeći ispitne postupke u određenim slučajevima utvrdio povredu prava na koje je dijete ukazivalo i nadležnim organima, u skladu sa svojim nadležnostima, uputio preoruke. U određenom broju slučajeva nadležni organi su povredu otklanjali u toku ispitnog postupka. Aktivnosti Institucije Zaštitnika se u radu sa djecom nastavljaju još intezivnije kako bi omogućili što većem broju djece da sazna sve neophodne informacije o pravima koja im pripadaju kao i o samoj Instituciji Zaštitnika, jer smatramo da je od velike važnosti djecu u najranijem periodu naučiti važnosti zaštite svojih prava uz poštovanje prava drugoga . U drugoj polovini 2013.godine Institucija Zaštitnika je uz podršku kancelarije UNICEFa započela projekat „Policija i postupanje sa djecom!“ . S obzirom da u dosadašnjim aktivnostima Zaštitnika, koje su podrazumjevale obilaske i provjere stanja i uslova u Centrima bezbjednosti, nisu ni u jednom slučaju zatečena djeca niti su posebno provjeravani uslovi postupanja sa maloljetnicima, ovim projektom Zaštitnik je planirao da posebno provjeri dio postupanja policijskih službenika i uslove postupanja sa maloljetnicima.

Imajući u vidu sveobuhvatnu reformu maloljetničkog pravosuđa kao i važnost dostizanja preporučenih standarda i kvalitetne implementacije prihvaćenih obaveza u cilju poštovanja prava djeteta, smatramo da je neophodno detaljno ispitati postojeće prostome i kadrovske kapacitete za rad sa maloljetnim licima u okviru Centara bezbjednosti i odjeljenja bezbjednosti. Naime, prema međunarodnim standardima, neophodno je obezbijediti svakom maloljetniku prilagođene uslove i adekvatno postupanje od momenta ulaska u policijsku stanicu/centar bezbjednosti kao i kroz cio proces njegovog zadržavanja u istoj. Shodno međunaordnim standardima o specijalizaciji profesionalaca koji dolaze u dodir sa maloljetnicima a koji su propisani i novim Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, neophodno je da prilikom ispitivanja i postupanja prema maloljetniku sa njim postupa policajac koji posjeduje posebne vještine. One između ostalog podrazumijevaju posebni način komunikacije sa maloljetnikom, ocjena pouzdanosti informacija koje daje maloljetnik, obezbjeđivanje učešća maloljetnog branjenika tokom formalnog postupka, posebne tehnike ispitivanja djece u sukobu sa zakonom ili u kontaktu sa zakonom uključujući djecu oštećene, svjedoke i slično.

Tokom 2013.godine predstavnici Institucije su izvršili obilaske svih Centara bezbjednosti na teritoriji Crne Gore i poslali upitnik kojim se od nadležnih službi i organa potražuju podaci o broju djece koja su u prethodnim godinama bila ispitivana, bilo u ulozi žrtve ili potencijalnih počinilaca krivičnog djela/prekršaja, vremenskom periodu zadržavanja djece u centrima bezbjednosti, o broju djece koja su tokom razgovora imali prisustvo branioca, zakonskog zastupnika i socijalnog radnika, broj opomena izrečenih od strane policije uz odobrenje državnog tužioca, broj djece koja su upućena na postupak poravnjanja za krivična djela koja se gone po privatnoj tužbi, broj donijetih rješenja određivanju pritvora od strane tužioca itd. Na osnovu prikupljenih i obrađenih podataka, sačinice se statistički izvještaji na nivou svih centara i odjeljenja bezbjednosti o nađenom stanju uz davanje konkretnih zaključaka i preporuka. Ovako prikupljen materijal će predstavljati dobar osnov za detaljnu analizu podudarnosti samih podataka kao i stepena saradnje koju organi uspostavljaju kada su u pitanju maloljetnici. U narednom periodu Zaštitnik će na osnovu izvršene analize sačiniti Izvještaj o postupanju policije prema djeci.

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

### **5.11. Ocjena stanja prava djeteta**

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore primjećuje da su, u izvještajnom periodu, sprovedene različite aktivnosti koje su usmjerene na poboljšanje položaja djeteta u crnogorskom društvu, kao i na unapređenje ostvarenja garantovanih prava djeteta. Zaštitnik smatra da je reforma socijalne zaštite bila neophodna kako bi se svakom djetetu obezbijedio život, rast i razvoj u skladu sa preporučenim standardima i garantovanim pravima. Dobra osnova za reformski proces je, svakako, novi Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, koji nastoji da u što većoj mjeri razvije servise socijalnih usluga koji bi zadovoljili stvarne potrebe korisnika i bili po mjeri djeteta. Međutim, primjećuje se da implementacija ovog zakona ne ide lako i da, još uvijek, nisu stvoreni uslovi za njegovu dosljednu primjenu, a posebno je uočen nedostatak mjera koje bi se odnosile na uspostavljanje standarda i mehanizama kontrole prilikom pružanja socijalnih usluga. Zaštitnik, posebno skreće pažnju, na način organizacije rada i neophodnost jačanja svih raspoloživih kapaciteta, kao i standardizaciju usluga centara za socijalni rad, s obzirom da su to ustanove kojima se građani najviše obraćaju i pred kojima traže zaštitu i ostvarivanje svojih socijalnih prava.

Kada je u pitanju obrazovni proces, Zaštitnik primjećuje da, i pored preduzimanja određenih aktivnosti, problem nasilja u obrazovnim ustanovama još uvijek nije adekvatno riješen. Zaštitnik smatra da stepen vršnjačkog nasilja progresivno raste, iako su mnoge obrazovne ustanove uključene u programe „Škola bez nasilja“. Ono što je takođe zabrinjavajuće jesu nerijetki slučajevi nestručnog i nepedagoškog postupanja prosvjetnih radnika prema djeci/učenicima kao i nedostatak mehanizama zaštite djece/učenika u samim obrazovnim ustanovama. Zaštitnik je mišljenja da je neophodno uložiti više napora na podizanju svijesti kako djece tako i zaposlenih u obrazovnim ustanovama u dijelu važnosti i načina nenasilne komunikacije. Pored određenih radnji i mjera, koje je Vlada Crne Gore preduzimala povodom ublažavanja posljedica ekonomske krize, po pitanju obezbijedivanja adekvatnog učeničkog standarda još uvijek nisu postignuti željeni rezultati. Posebno bi istakli nedostatak podsticajnih mjera koje bi motivisale i omogućile svoj djeci, koja za to imaju kapaciteta, nastavak školovanja u skladu sa svojim mogućnostima i interesovanjima, a posebno djeci koja potiču iz materijalno i ekonomski neobezbijeđenih porodica.

Kada je u pitanju zaštita prava djeteta pred sudom, Zaštitnik smatra da je očigledan nedostatak kapaciteta u pravosudnim organima, kako materijalnih, tehničkih tako i kadrovskih. Ovo je posebno izraženo u postupcima u kojima se dijete javlja kao učinilac ili žrtva krivičnog djela, kao i u porodičnim sporovima. Upravo nedostatak posebnih prostorija za rad sa djecom, tehničke opreme i usko specijalizovanog kadra za rad sa maloljetnicima dovodi do situacija da se nerijetko u sudskim postupcima ne poštuje najbolji interes djeteta. Stoga, Zaštitnik smatra da bi se trebale obezbijediti kontinuirane edukacije sudija i tužioca o načinima postupanja sa maloljetnicima, materijalni i tehnički uslovi za adekvatno postupanje u sporovima sa maloljetnicima kao i dostupnost usko specijaliziranog pomoćnog kadra uvijek kada za tim ima potrebe.



## VI ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u ovom dijelu godišnjeg izvještaja o radu, u skladu sa odredbom člana 23 stav 1 Zakona o zabrani diskriminacije, obavještava Skupštinu Crne Gore o uočenim pojavama diskriminacije i preduzetim aktivnostima, kao i preporukama i mjerama za otklanjanje diskriminacije.

Prevenција diskriminatorškog postupanja i zaštita od diskriminacije pripadaju osnovnim funkcijama države i njenih organa. Empirijska saznanja pokazuju da je svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva na osnovu nacionalnosti, porijekla, vjeroispovijesti, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije ili bilo kog drugog ličnog svojstva opasna pojava koja podriva temelje ljudskih prava i sloboda, povrjeđuje ljudsko dostojanstvo, predstavlja prepreku u izgrađivanju demokratske i pravne države, ostvarivanju vladavine prava i ravnopravnosti građana, kao osnovnim tekovinama ljudske civilizacije.

Jedan od osnovnih mehanizama u borbi protiv diskriminacije predstavlja princip afirmativne akcije, odnosno posebne mjere koje su usmjerene na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštitu lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju.

Prepoznajući važnost suzbijanja diskriminacije i ostvarivanja ravnopravnosti građana, Crna Gora je proteklih godina izgradila odgovarajuće normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu od diskriminacije. Ustavom Crne Gore zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu (član 8 stav 1), a 2010. godine donijet je Zakon o zabrani diskriminacije. Međutim, u cilju unaprjeđenja antidiskriminatorške politike i zakonodavstva, kao i usaglašavanja našeg zakonskog okvira sa pravnom tekovinom Evropske unije, pristupilo se aktivnostima na izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije i izmjenama i dopunama Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda. Izvršene su i izmjene i dopune Krivičnog zakonika propisivanjem da će se kao otežavajuća okolnost za odmjeravanje kazne za učinjeno krivično djelo cijeniti ako je djelo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi, vjeroispovijesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica.

Izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, pristupilo se ne samo na osnovu mišljenja i komentara Venecijanske komisije i Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) već i na osnovu iznesenih stavova od strane domaće stručne javnosti i predstavnika nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima, a takođe i na osnovu primjedbi i sugestija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, organa javne vlasti, organizacija i drugih institucija.

Razlozi za izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije sadržani su u sugestijama navedenih komisija, jer je kao glavni problem identifikovana neusklađenost definicije neposredne diskriminacije sa evropskim zakonodavstvom, zbog činjenice da ne postoji način da se opravda neposredna diskriminacija, Preporuci Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) broj 7 o snaženju nacionalnog zakonodavstva u borbi protiv diskriminacije, kao i predlozima i mišljenjima domaće javnosti, nevladinog sektora i građana kako bi se poboljšao važeći Zakon.

Usvajanjem navedenih izmjena i dopuna Zakona o zabrani diskriminacije, obezbjeđiće se dodatna usklađenost ovog zakona sa Evropskim zakonodavstvom, kao i potvrđenim međunarodnim ugovorima Ujedinjenih Nacija i Savjeta Evrope, kojima je zabranjena diskriminacija i to: Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine; Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i

kulturnim pravima iz 1966. godine; Međunarodnom konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine; Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine i Opcionim protokolom uz ovu konvenciju; Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine; Protokolom br. 12 uz Konvenciju iz 2000. godine; Evropskom konvencijom o sprječavanju mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih kazni i postupaka iz 2002. godine; Evropskom socijalnom poveljom (revidiranom) iz 1996.godine; Evropskom poveljom o regionalnim ili manjinskim jezicima iz 1992. godine; Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina iz 1994. godine.

Najznačajnije predložene izmjene i dopune Zakona o zabrani diskriminacije odnose se na: definisanje odredbe o neposrednoj diskriminaciji; uvođenje promocije jednakosti kao važne aktivnosti u cilju prevencije diskriminacije; propisivanje i zabrane uznemiravanja, seksualnog uznemiravanja i rasne diskriminacije kao osnova diskriminacije; dopunu definicije segregacije radi usaglašavanja sa standardima ECRI-a (Preporuka broj 7); preciziranje nadležnosti i ovlaštenja Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u promociji i zaštiti od diskriminacije; preciziranje odredbi koje se odnose na sudsku zaštitu od diskriminacije kako bi se obezbijedila efikasna zaštita; produženje roka za podnošenje antidiskriminatorne tužbe na jednu godinu, umjesto roka od 90 dana kako je utvrđeno važećim Zakonom; uvođenje tzv. „situacionog testiranja“, propisivanjem norme po kojoj tužbu može podnijeti i lice u namjeri da neposredno provjeri primjenu pravila o zabrani diskriminacije; preciziranje i dopunu kaznenih odredbi, a posebno u dijelu kojim su propisane sankcije za odgovorno lice u državnom organu, organu državne uprave i organu lokalne samouprave kod obaveze vođenja i dostavljanja - evidencija; uvođenje zaštitnih mjera, čije propisivanje je izostalo u važećem Zakonu i dr.

Važno je naglasiti da je prihvaćen predlog Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, da se izmjenama Zakona kao poseban oblik diskriminacije uvede "govor mržnje", koji se definiše kao: "svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izražene u formi nacionalizma, diskriminacije i netrpeljivosti protiv manjina". Uvedena je i nova kaznena odredba prema kojoj se sankcioniše govor mržnje kao prekršaj.

## 6.1. Predmeti u radu

U izvještajnom periodu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je imao u radu 59 predmeta koji su se odnosili na diskriminaciju od čega je 13 prenijetih iz prethodne godine, a 46 je podnijeto u 2013. godini.

Postupak je okončan u 51 predmetu ili 86,44%, a u 8 slučajeva ili 13, 55%, postupak je u toku.

Postupak po prenijetim pritužbama nije mogao biti završen iz objektivnih razloga jer pojedini subjekti nijesu postupili po zahtjevu Zaštitnika i pored upućenih urgencija. (Ministarstvo prosvjete i sporta - tri urgencije; Fudbalski savez Crne Gore - dvije urgencije; Novinsko izdavačko i grafičko preduzeće "Pobjeda" - dvije urgencije). Nekoliko pritužbi podnijeto je krajem izvještajne godine, tako da postupak po tim pritužbama objektivno nije bilo moguće sprovesti u 2013. godini.

Pritužbe koje su podnijete u 2013. godini (46) odnosile su se na diskriminaciju po osnovu: nacionalne pripadnosti 10, vjere dvije (2), invaliditeta šest (6), seksualne orijentacije i rodnog identiteta tri (3) pola tri (3) pripadnosti grupi tri (3), mobinga 15, radnog odnosa i prava na rad tri (3), starosti jedna (1) i dr.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na rad: privrednih društava, Ministarstva unutrašnjih poslova - Uprave policije, Ministarstva pravde - Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva prosvjete i sporta, Ministarstva odbrane, Vlade Crne Gore, Skupštine Crne Gore, Osnovnog suda u Podgorici, Poreske uprave, Zavoda za školstvo, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, školskih ustanova, Fonda PIO Crne Gore, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Fakulteta dramskih umjetnosti, Muzičkog centra Crne Gore, i dr.

Od 51 završenih pritužbi, u jednom (1) slučaju Zaštitnik je utvrdio diskriminatorско ponašanje po osnovu invaliditeta i dao je mišljenje sa preporukom, u pet (5) slučajeva je obustavljen postupak, jer je povreda otklonjena u toku postupka; u 25 slučajeva Zaštitnik nije utvrdio diskriminaciju; u šest (6) slučajeva Zaštitnik je uputio podnosioca pritužbe na druga pravna sredstva; u šest (6) slučajeva Zaštitnik nije postupao, jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka roka; u dva (2) slučaja postupak je obustavljen, jer su nakon podnošenja pritužbi podnosioci pokrenuli sudski postupak; u pet (5) slučajeva (od kojih je u jednom slučaju traženo preispitivanje zakonitosti sudske odluke) Zaštitnik nije postupao zbog nenadležnosti i u jednom (1) slučaju izvršeno je spajanje predmeta.

Pored rada na pritužbama, Zaštitnik je podnio Skupštini Crne Gore inicijativu za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika, a Vladi Crne Gore podnio je inicijativu za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama.

## **6.2. Podaci o podnijetim tužbama**

U skladu sa članom 33 stav 2 Zakona o zabrani diskriminacije, sudovi, inspekcijски organi i organi za prekršaje obavezni su da vode posebnu evidenciju o podnijetim tužbama u vezi sa diskriminacijom i da podatke iz evidencije blagovremeno dostave Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Na osnovu ovlašćenja utvrđenog stavom 3 navedenog člana Zakona o zabrani diskriminacije, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava donijelo je Pravilnik o bližem sadržaju i načinu vođenja evidencija o slučajevima prijavljene diskriminacije ("Službeni list CG", br. 23/11). Odredbom člana 3 Pravilnika propisano je da evidencija predstavlja elektronski vođenu bazu podataka koja omogućava neposredan pristup podacima Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore i da se podaci u evidenciji sistematizuju i vode u obliku registra.

Kako navedena elektronska baza podataka nije uspostavljena ni u 2013. godini, iako je Pravilnik stupio na snagu 14.05.2011. godine, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore se, dana 17.12.2013. godine, obratio osnovnim sudovima u Croj Gori, Vijeću za prekršaje Crne Gore, Upravi za inspekcijске poslove, svim drugim inspekcijским organima i Upravi policije, radi dostavljanja podataka u vezi slučajeva diskriminacije.

Zaštitniku su dostavili odgovore osnovni sudovi u: Podgorici, Nikšiću, Bijelom Polju, Pljevljima, Rožajama, Cetinju, Ulcinju, Beranama, Baru, Herceg Novom, Žabljaku, Danilovgradu, Plavu, Kolašinu i Kotoru. Odgovore Zaštitniku su dostavili i: Vijeće za prekršaje Crne Gore, Uprava za inspekcijске poslove i Ministarstvo unutrašnjih poslova - Uprava policije.

Prema dobijenim podacima, samo su osnovnim sudovima u Podgorici, Pljevlja, Baru i Kotoru podnijete tužbe u vezi diskriminacije.

Osnovnom sudu u Podgorici podnijeto je osam (8) tužbi u vezi diskriminacije.

U jednom (1) predmetu tužba se odnosi na povredu prava tužioca na jednakost zbog njegovog ličnog svojstva - invaliditeta. U tom predmetu donijeta je prvostepena presuda. Tužbeni zahtjev je djelimično usvojen. Postupak po žalbi je u toku. U sedam (7) predmeta podnijete su tužbe, zbog diskriminacije po osnovu rada. Postupak po tim tužbama je u toku.

Osnovnom sudu u Pljevljima podnijete su dvije (2) tužbe u vezi diskriminacije, zbog mobinga. U oba predmeta donijete su presude kojima su odbijeni tužbeni zahtjevi tužilaca. Postupak po žalbama na presude je u toku.

Osnovnom sudu u Baru podnijete su tri (3) tužbe u vezi diskriminacije. Dvije tužbe, zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije, a jedna zbog diskriminacije po osnovu rada. Postupci su u toku.

Osnovnom sudu u Kotoru podnijeta je jedna (1) tužba u vezi diskriminacije po osnovu pola, po kojoj je postupak je u toku.

Uprava za inspeksijske poslove Crne Gore je obavijestila Zaštitnika da je u izvještajnom periodu, imala samo jedan (1) predmet u vezi sa diskriminacijom u oblasti rada. Inspekcija rada u tom predmetu nije utvrdila diskriminaciju.

Vijeće za prekršaje Crne Gore dostavilo je Zaštitniku prikaz podataka iz evidencija područnih organa za prekršaje Crne Gore. Prema tom prikazu Vijeća za prekršaje Crne Gore, u 2013. godini područnim organima za prekršaje podnijeto je ukupno 44 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka u vezi sa diskriminacijom.

Područnom organu za prekršaje u Podgorici, podnijeto je 12 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog prekršaja iz Zakona o zabrani diskriminacije, po osnovu seksualne orijentacije. Jedan (1) predmet je završen a u 11 predmeta postupak je u toku.

Područnom organu za prekršaje u Budvi, podnesena su 33 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka zbog prekršaja iz Zakona o javnom radu i miru sa elementima diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije. U 21-om predmetu postupci su završeni. U četiri (4) predmeta odluka još uvijek nije pravosnažna. U osam (8) predmeta postupak je u toku.

Ostalim područnim organima za prekršaje, u toku 2013. godine, nijesu podnošeni zahtjevi za pokretanje prekršajnog postupka u vezi sa diskriminacijom.

Upravi policije, prema dostavljenim podacima, u toku 2013. godine podnijeto je 128 prijava protiv 135 lica, zbog diskriminacije (120 zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije, 5 po osnovu vjerske pripadnosti i 3 prijave po osnovu nacionalne pripadnosti). Državnom tužilaštvu je dostavljeno, radi ocjene 50 prijava.

### **6.3. Aktivnosti na promociji ljudskih prava**

Tokom 2013. godine, predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore učestvovali su na brojnim seminarima, konferencijama, okruglim stolovima, tribinama i radionicama, koji su organizovani u Zemlji i inostranstvu, u cilju promocije ljudskih prava i sloboda.

Zamjenica Zaštitnika sa saradnicima, sastala se dana 23.01.2013. godine sa delegacijom iz Albanije, koju su činili predstavnici albanskih institucija i civilnog sektora. Posjeta je organizovana u okviru projekta jačanja kapaciteta osoba sa invaliditetom u saradnji sa NVO "Udruženje mladih sa



hendikepom Crne Gore", a uz podršku Misije OSCE-a u Albaniji. Na ovom sastanku predstavljen je rad institucije Zaštitnika u oblasti zaštite od diskriminacije osoba sa invaliditetom, kao i zakonodavni i institucionalni okvir, sa posebnim osvrtom na legislativu koja se odnosi na osobe sa invaliditetom. Tokom posjete sagovornici su razmijenili svoja mišljenja i iskustva na temu unaprjeđenja položaja osoba sa invaliditetom i mogućnostima za ostvarivanje njihovih prava.

Zaštitnik i njegovi saradnici, sastali su se 31.01.2013. godine sa predstavnicima Radne grupe Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope. Tom prilikom predstavljene su najznačajnije aktivnosti Institucije, kako na polju promocije tako i na polju zaštite ljudskih prava i sloboda, naročito u oblasti diskriminacije i unaprjeđenja položaja pripadnika manjinskih naroda i nacionalnih zajednica. Cilj posjete predstavnika navedene Radne grupe bio je sagledavanje stanja zaštite ljudskih i manjinskih prava u Crnoj Gori, sa posebnim fokusom na zaštitu nacionalnih manjina i sprovođenje Okvirne konvencije za potrebe izrade Izvještaja Radne grupe i davanja mišljenja o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori.

Zaštitnik je učestvovao na prvoj Nacionalnoj Konferenciji koju je organizovao Centar za romske inicijative, 08.04.2013. godine, povodom Svjetskog dana Roma, na temu „Prisilni i ugovoreni brakovi“, u Podgorici. Cilj Konferencije bio je upoznavanje i uključivanje svih relevantnih subjekata u proces kreiranja preporuka i pronalaženja rješenja za suzbijanje ugovorenih brakova u romskoj i egipćanskoj zajednici u Crnoj Gori. Konferenciji su prisustvovali predstavnici nadležnih ministarstava i institucija, predstavnici međunarodnih organizacija u Crnoj Gori, Delegacija Evropske Unije, predstavnici Američke ambasade u Podgorici, UNICEF-a, UNDP-a, OSCE-a, kao i predstavnice ženskih romskih i ne-romskih organizacija.

U Švajcarskoj je 01.05.2013. godine, održana trodnevna konferencija na temu "Prava lica različite seksualne orijentacije i rodnog identiteta", na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;

U Podgorici je 14.05. 2013. godine, održan sastanak institucija i organizacija koje se bave promocijom i zaštitom prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori, a u okviru zajedničkog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope, u saradnji sa institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Na sastanku su učestvovali Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika;

U organizaciji NVO Ekvista, 27.05.2013. godine na Cetinju, zamjenica Zaštitnika učestvovala je na tribini o pravima osoba sa invaliditetom;

U Strazburu, 29.05.2013. godine, održan je seminar u organizaciji Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, na kojem je učestvovala zamjenica Zaštitnika;

U Beranama, 03.06.2013. godine, u organizaciji NVO "Ekvista", održana je tribina o pravima osoba sa invaliditetom, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;

U Herceg Novom, u organizaciji NVO "Ekvista", 21.06.2013. godine, održana je treća tribina o pravima osoba sa invaliditetom, na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika;

Uz podršku NVO "Centar za građansko obrazovanje", NVO "LGBT Forum Progres" je dana 12.07.2013. godine organizovao prvu nacionalnu dijalog sesiju pod nazivom „Načelo jednakosti i LGBT prava: registrovano partnerstvo“. Na dijalog sesiji govorila je, pored ostalih i zamjenica Zaštitnika.

Trodnevna konferencija o LGBT pravima, borbi protiv diskriminacije i položaju LGBT osoba u državama regiona, održana je u Beogradu 16.09.2013. godine. Na Konferenciji je učestvovala zamjenica Zaštitnika;

U Makedoniji, u Skoplju, 25.09.2013. godine održana je dvodnevna konferencija na temu „Posebni izazovi koji se odnose na pritužbe po osnovu etničke diskriminacije - regionalna razmjena iskustava stručnjaka“, na kojoj su učestvovali Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika;

Zaštitnik i zamjenica Zaštitnika, bili su učesnici "Parade ponosa" koja je održana 24.07.2013. godine u Budvi, a zamjenica Zaštitnika i savjetnica Zaštitnika učesnice "Parade ponosa" koja je održana 20.10.2013. godine u Podgorici.

NVO "Centar za građansko obrazovanje", 09.12.2013. godine, organizovao je prezentaciju analize „Crnogorska obrazovna politika i seksualna orijentacija: zastupljenost LGBT tema u školskim programima i udžbenicima“, autora mr Aleksandra Saše Zekovića. Na promociji je učestvovala i zamjenica Zaštitnika.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, NVO "Građanska alijansa", Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Misija OSCE-a u Crnoj Gori, 10.12. 2013. godine održali su Konferenciju povodom obilježavanja Međunarodnog dana ljudskih prava 10-tog decembra. Teme o kojima je raspravljano bile su "Deset godina institucije Ombudsmana" i "Sloboda okupljanja u Crnoj Gori".

Dvodnevna međunarodna konferencija povodom dana ljudskih prava na temu „Poboljšanje stanja ljudskih prava LGBT osoba na zapadnom Balkanu“, održana je 12.12.2013. godine. Na konferenciji je učestvovala zamjenica Zaštitnika.

Predstavnici institucije Zaštitnika učestvovali su na ostalim značajnim seminarima, konferencijama i okruglim stolovima u Zemlji i inostranstvu, kao što su:

- Četvoromjesečni projekat „Žene u politici: stranke i politička participacija“, u organizaciji NVO "Centar za monitoring", koji je trajao od novembra 2012. godine do marta 2013. godine;
- Okrugli sto o zapošljavanju osoba sa invaliditetom (OSI) održan u Baru, 15.02.2013. godine u organizaciji Mreže za edukaciju i razvoj servisa podrške za OSI - MERSP;
- Okrugli sto "Sloboda vjeroispovjesti u Crnoj Gori" koji je organizovao Pravni savjet Mitropolije Crnogorsko-Primorske i Eparhije Budimljansko-Nikšićke, u Podgorici, 26.04.2013. godine;
- Konferencija "MASS-ov "Socijalna politika i socijalni rad", održana u Podgorici, 12.05.2013. godine;
- Seminar na temu "Rodna ravnopravnost u kontekstu HIV/AIDS-a", u organizaciji NVO "SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja", održan u Podgorici, 16-17.05. 2013. godine;
- Obilježavanje "Dana sjećanja na žrtve genocida u Srebrenici - 11 jula", u Podgorici, dana 11.07.2013. godine, u organizaciji Foruma Bošnjaka Crne Gore i Glavnog grada Podgorica;
- Četvoromjesečni projekat „Evroatlanske integracije“, u organizaciji NVO "Centar za monitoring", koji je trajao od aprila do jula 2013. godine;
- 25-ti Sastanak Međunarodnog nadzornog komiteta "Dekada inkluzije Roma 2005-2015", u organizaciji Ministarstva za ljudska i manjinska prava, u Podgorici, od 26-27.09.2013. godine;
- Regionalni sastanak/konferencija u organizaciji Koalicije za ravnopravnost - KORAK, koji je održan u Beogradu, 27.09.2013. godine;
- Konferencija "Implementacija evropskih standarda protiv diskriminacije" održana u Skupštini Crne Gore, 01.10.2013. godine;

- Okrugli sto "Suzbijanje rasne diskriminacije i netolerancije u Crnoj Gori", u organizaciji Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije u saradnji sa Zaštitnikom, u Podgorici, 07.10.2013.godine;
- Konferencija povodom Međunarodnog dana OSI u organizaciji Saveza civilnih invalida rata Crne Gore, održana u Podgorici, 03.12.2013. godine i dr.

## 6.4. Pojedini oblici diskriminacije

### 6.4.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti

Diskriminacija je predmet zabrane u brojnim dokumentima Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope, Evropske unije i drugih organizacija. Prema tim dokumentima ne smije se praviti nikakva razlika u pogledu rase, pola, jezika, vjere ili drugog ličnog svojstva ili osobenosti.

Opšta Deklaracija o ljudskim pravima, predviđa da prava sadržana u ovom dokumentu pripadaju svakom pojedincu bez ikakve razlike sa aspekta rase, boje, jezika, vjere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine osnovni je dokument Ujedinjenih nacija u borbi protiv rasizma i diskriminacije. Ovom konvencijom je, između ostalog, utvrđeno da „države članice osuđuju svaku propagandu i sve organizacije koje se rukovode idejama ili teorijama zasnovanim na superiornosti neke rase ili grupe lica izvjesne boje ili izvjesnog etničkog porijekla ili koje žele da opravdavaju ili podrže svaki oblik rasne mržnje i diskriminacije“.

Takođe, Evropska unija je definisala političke kriterijume pristupanja Evropskoj uniji još 1993. godine, tzv. Kriterijume iz Kopenhagena, koji se posebno odnose na standarde iz oblasti vladavine prava, ljudskih prava i zaštite manjina. Zaštita od diskriminacije predstavlja jednu od osnovnih obaveza država u procesu stabilizacije i pridruživanja Evropskoj uniji.

Crna Gora je svojom legislativom uspostavila normativne pretpostavke o zabrani diskriminacije. Međutim, postojanje pravila o zabrani diskriminacije u Ustavu ili zakonu ne znači da je diskriminacija u stvarnosti zabranjena i da ne postoji. Pored pravnih pretpostavki, to zavisi i od opšte društvene klime, političke i pravne kulture, građanske demokratske svijesti, kao i od toga koliko su institucije pravopolitičkog sistema spremne i sposobne da se stvarno i efektivno bore protiv diskriminacije.

U Crnoj Gori je i dalje veoma prisutna diskriminacija Roma, a posebno u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, stanovanja itd. Socijalna isključenost i siromaštvo među Romima znatno su rašireniji nego kod ostalih društvenih grupa. Još uvijek je aktuelan problem nedostatka ličnih dokumenata, najviše među raseljenim Romima sa Kosova, što ih onemogućava da ostvaruju osnovna ljudska prava. Problem regulisanja lične dokumentacije za pripadnike romske i egipćanske zajednice je od vitalnog značaja, jer je to preduslov za inkluziju i ostvarivanje osnovnih ljudskih prava. Naime, predstavnici ove populacije ukazuju da ne mali broj građana romske populacije nije upisan u matične knjige rođenih, da nemaju lične karte, zdravstvene i radne knjižice, vozačke dozvole, pasoše, niti druga identifikaciona dokumenta.

Kada je riječ o obrazovanju, obuhvat djece romske i egipćanske populacije predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem iznosi 13,81 %, što je duplo manje od obuhvata djece na državnom nivou koji iznosi 26,65%. Međutim, statistički podaci o obuhvatu djece ove populacije u osnovnom obrazovanju, pokazuju da se njihov broj povećava iz godine u godinu, tako da je u školskoj 2012/2013. godini u osnovnim školama bilo ukupno 1.853 učenika pripadnika romske i egipćanske populacije ili 35%

više nego 2005. godine, kada ih je bilo 530. Pravo na obrazovanje djece romske i egipćanske populacije i problemi sa kojima se susrijeću, obrađeni su u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na prava djeteta.

Važno pitanje za unaprjeđenje društvenog položaja Roma svakako je poboljšanje uslova stanovanja, koji su još uvijek na veoma niskom nivou, budući da njihovi sadašnji stambeni objekti najčešće ni po kvalitetu ni po dimenzijama ne pružaju adekvatan prostor za zadovoljavanje elementarnih potreba.

Iako postoje izvesni pomaci u odnosu na prethodne godine u pravcu poboljšanja položaja romske nacionalne manjine, potrebno je preduzeti čitav niz mjera kako bi se došlo do suštinskih promjena. Neophodno je između ostalog, posvetiti više pažnje podizanju svijesti javnosti, raditi na edukaciji i osnaživanju ove nacionalne manjine, imajući u vidu da njihovi pripadnici još uvijek ne poznaju svoja prava. I dalje je većina pripadnika romske zajednice nezaposlena. I oni koji su zaposleni, uglavnom rade u komunalnom sektoru, održavanju higijene, sakupljanju sekundarnih sirovina i obavljaju teške fizičke poslove. Radi se o slabo plaćenim poslovima koje drugi građani obično izbjegavaju da rade.

U izvještajnom periodu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je imao u radu 10 pritužbi zbog diskriminacije po osnovu nacionalne, odnosno etničke pripadnosti. Pritužbe su se odnosile na rad Ministarstva unutrašnjih poslova tri (3) i to zbog zabrane održavanje javnog skupa u Bijelom Polju (1), prestanka radnog odnosa u Područnoj jedinici Uprave policije u Pljevljima (1), nepreduzimanja adekvatnih mjera za zaštitu jedne osobe od nasilnog ponašanja komšija po osnovu nacionalne i vjerske pripadnosti (1); Studentsku zadrugu u Kombinat aluminijuma u Podgorici, zbog prekida radnog odnosa jedna (1); Muzički Centar Crne Gore, zbog mobinga na poslu jedna (1); Skupštinu Crne Gore, zbog neadekvatnog izbornog Zakona za participaciju predstavnika Roma u tom predstavničkom tijelu, jedna (1); Ministarstvo odbrane, zbog prestanka radnog odnosa i kršenja prava iz stambenih odnosa, dvije (2); Sekretarijat za stambeno-komunalne poslove Opštine Pljevlja, zbog iseljenja iz stana jedna (1); JU Škola osnovnog mužičkog obrazovanja "Petar Petrović Njegoš", zbog prestanka radnog odnosa jedna (1).

Po pritužbi koja se odnosi na Skupštinu Crne Gore zbog neadekvatnog izbornog Zakona za participaciju predstavnika Roma u tom predstavničkom tijelu, Zaštitnik je Skupštini Crne Gore, 06.09.2013. godine, podnio Inicijativu za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list RCG", br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 48/06 i "Službeni list" CG, br. 46/11), kojim će se pored ostalog, obezbijediti učešće u raspodjeli mandata izbornih lista za izbor poslanika romske manjinske nacionalne zajednice. Polazeći od međunarodnih dokumenata, Ustavnih određenja prema kojima se pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemče prava i slobode na autentičnu zastupljenost, zakonskih određenja koja se odnose na listu za izbor poslanika pripadnika hrvatskog naroda u Crnoj Gori, činjenice da Romi u Crnoj Gori učestvuju u strukturi stanovništva Crne Gore sa oko 1% (prema statističkom podacima 1,01 %), da nadležni državni organi Crne Gore imaju i posebno propisane i preuzete obaveze i odgovornosti u zaštiti ljudskih prava Roma kao specifične historijsko zapostavljene i ranjive etničke manjine, kao i od značaja političke participacije i integracije svih etnonacionalnih manjina u institucijama političkog sistema kao bitne komponente uspostavljanja i izgrađivanja demokratskog i pravednog društva, pravne države i vladavine prava u skladu sa međunarodnim dokumentima i standardima, Zaštitnik smatra da bi se izmjenama i dopunama člana 94, stav 1 tačka 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, zakonski princip o sticanju prava na jedan poslanički mandat koji se, za sada, primjenjuje samo za pripadnike hrvatskog naroda, trebao obezbijediti i za pripadnike romske manjinske zajednice u Crnoj Gori. Na taj način ostvario bi se i opšti princip nediskriminacije u političkoj participaciji pripadnika ove manjinske zajednice.

Navedena inicijativa Zaštitnika detaljnije je obrađena u dijelu ovog izvještaja koji se odnosi na zakonodavne inicijative.

#### Primjeri:

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnio je pritužbu A.D., koja se odnosi na rad Zavičajnog muzeja "Ganića kula" u Rožajama, zbog prestanka radnog odnosa. U pritužbi se, između ostalog navodi da je završio ekonomski fakultet; da je pripravnički staž obavio u tom Muzeju; da mu je nakon toga prestao radni odnos; da je u Muzeju bio zaposlen kao jedini pripadnik albanske nacionalnosti.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Zavičajnog muzeja "Ganića kula" u Rožajama, u kojem se navodi: da je A.D., primljen u radni odnos u trajanju od 12 mjeseci u svojstvu pripravnika; da je po isteku pripravničkog staža postupljeno po zakonskoj proceduri, pa je sa njim raskinut radni odnos; da nema zakonskog osnova ni finansijskih sredstava za njegovo zapošljavanje, iako u Muzeju nema zaposlenih pripadnika albanske nacionalnosti.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je dostavio akt Zavičajnom muzeju, u kojem mu je ukazano da je Rožaje multinacionalna opština, u kojoj sve javne institucije treba da implementiraju ustavne i zakonske obaveze o proporcionalnoj zastupljenosti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. S toga i Zavičajni muzej "Ganića kula" u Rožajama treba da preduzima odgovarajuće mjere i aktivnosti u oblasti zapošljavanja u cilju ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratile su se P.A. i S.A., koje su između ostalog navele: da je porodica M.D. iz Pljevalja živjela u stanu u centru grada koji im je bio dat od Opštine Pljevlja na korišćenje; da porodica broji dva člana, majku M.D. (63) i sina A.D. (30) koji su korisnici socijalne pomoći; da žive od penzije koja iznosi 170 eura; da je majka M.D. bolesna od dijabetesa i ima velikih problema sa vidom a sin A.D. ima srčano oboljenje; da je Sekretarijat za stambeno - komunalne poslove Pljevlja donio odluku o iseljenju iz stana porodice M.D.; da se u isti stan nakon iseljenja ove porodice, uselio D.G., pa smatraju da je na taj način izvršena diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje na navode iz pritužbe. Opština Pljevlja u svom izjašnjenju odbija navode iz pritužbe koje se odnose na nacionalnu, vjersku i bilo koju diskriminaciju, kao neosnovane i ističe: da su M.D. i A.D. stanovali u stanu koji je vlašništvo Opštine Pljevlja a u koji su se uselili još za života muža A.D. koji je bio radnik Rudnika olova i cinka „Šuplja stijena“; da je muž A.D. umro 2004. godine i da je od tada M.D. korisnik porodične penzije; da za predmetni stan ova porodica nije nikada dobila rješenje o korišćenju; da je isti stan 2006. godine, Odlukom Komisije za stambena pitanja Opštine Pljevlja, od 02.10.2006. godine dodijeljen G.D., penzionisanom službeniku lokalne uprave; da je porodica M.D. uporno izbjegavala naloge nadležnog organa lokalne uprave da se iseli iz predmetnog stana; da je Rješenjem od 20.08.2009. godine naloženo M.D. da u roku od 15 dana od dana prijema rješenja oslobodi od lica i stvari stan koji se nalazi u ul. Tršovoj br.32 u Pljevljima i isti stavi na raspolaganje D.G. a ukoliko imenovana u ostavljenom roku ne postupi po rješenju pristupiće se prinudnom izvršenju; da je M.D. izjavila žalbu na rješenje o iseljenju koja je od strane Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine odbijena kao neosnovana; da je nakon toga podnijela tužbu Upravnom sudu Crne Gore koja je presudom od 31.03.2010. godine odbijena; da je rješenje o prinudnom iseljenju izvršeno 07.11.2012. godine; da je u komunikaciji sa direktorom Centra za socijalni rad Pljevlja g-dinom J.A., predsjednik Opštine Pljevlja predložio Skupštini Opštine Pljevlja, da donese odluku o prenosu prava svojine na građevinskom zemljištu na M.D., bez naknade radi izgradnje porodičnog stambenog objekta i rješavanja stambenog pitanja; da je takvu odluku Skupština Opštine

Pljevlja donijela na sjednici 25.12.2012. godine; da je prije prinudnog iseljenja, porodici M.D. ponuđena novčana pomoć od 700 eura da dobrovoljno postupi po izvršnoj odluci, ali je tu pomoć odbila. Opština Pljevlja je prednje navode potkrijepila pisanim dokazima i to: Odlukom o prenosu prava svojine na građevinskom zemljištu od 24. i 25.12.2012. godine; Presudom Upravnog suda od 31.03.2010. godine; Rješenjem Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine od 11.01.2010.godine; Zaključkom o dozvoli izvršenja Sekretarijata za uređenje prostora od 03.12.2009. godine i Rješenjem Sekretarijata za uređenje prostora od 20.08.2009. godine.

**Ishod postupka:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik nije utvrdio da je Opština Pljevlja - Sekretarijat za stambeno komunalne poslove, postupila diskriminatorski prema porodici M.D.

**3) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnio je pritužbu E.Z., koja se odnosi na Ministarstvo unutrašnjih poslova - Upravu policije, zbog prestanka radnog odnosa, kao pripadnika manjinskog naroda.

U pritužbi se navodi: da je završio Fakultet kriminalističkih nauka u Sarajevu i stekao zvanje diplomirani kriminalist; da je zasnovao radni odnos u Upravi policije 01.12.2005. godine kao pripravnik u kriminalističkoj policiji Centra bezbjednosti Pljevlja; da je poslije pripravničkog staža radio na određeno vrijeme u trajanju od po šest mjeseci kao inspektor za suzbijanje privrednog kriminaliteta, kao pomoćnik rukovodioca Ispostave granične policije, kao inspektor za borbu protiv droge i krijumčarenja, a zatim kao analitičar; da je načelnik CB Pljevlja više puta poslao Predlog MUP-u da se rasporedi na radno mjesto br.4726 - samostalni policijski komesar - policijski analitičar, na neodređeno vrijeme, ali je stalno odbijan, iako je ispunjavao sve propisane uslove, odnosno dobijao je samo rješenje na određeno vrijeme u trajanju od šest mjeseci; da je 12.06.2014 godine, tj. nakon osam godina provedenih u službi u Upravi policije dobio rješenje na neodređeno vrijeme, koje je ukinuto nakon inspekcijskog nadzora; da je u međuvremenu stekao i akademsko zvanje magistar pravnih nauka; da mu je dana 14.11.2013. godine uručeno rješenje Ministra unutrašnjih poslova, o prestanku radnog odnosa; da je na taj način diskriminisan kao pripadnik Bošnjačko - muslimanskog naroda; da je u postupku donošenja rješenja na neodređeno vrijeme 30.10.2013. godine prekinut radni odnos u Upravi policije trojici službenika islamske vjeroispovjesti, a da je jedan službenik pravoslavne vjeroispovjesti dobio rješenje kojim je zasnovao radni odnos na neodređeno vrijeme.

**Preduzete mjere i ishod slučaja:** Zaštitnik je 17.12.2013. godine zatražio od Ministarstva unutrašnjih poslova izjašnjenje o navodima iz pritužbe. Ministarstvo je dostavilo Zaštitniku izjašnjenje koje ne sadrži sve činjenice neophodne za davanje mišljenja. Postupak po pritužbi je u toku.

**4) Opis slučaja:** T.V. je podnio pritužbu na JU Škola osnovnog muzičkog obrazovanja „Petar II Petrović Njegoš“ iz Bara, u kojoj je između ostalog naveo: da mu je u toj školi po drugi put nezakonito prekinut radni odnos; da je pokrenuo sudski postupak tokom 2009. godine; da rukovodstvo škole u kojoj je radio nije postupilo po pravosnažnoj presudi Osnovnog suda u Baru (od 20. oktobra 2009. godine) kojom je škola obavezana da ga vrati na posao i rasporedi na radno mjesto profesora violončela; da ga poslodavac očigledno diskriminiše kao jedinog rimokatolika u kolektivu; da kao profesor violončela ima manju platu od ostalih nastavnika; da je poslodavac vršio pritisak na njega da napusti radno mjesto; da je u određenom periodu imao samo jedno violončelo na raspolaganju za cijeli razred violončela.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje na navode iz pritužbe od JU Škole osnovnog muzičkog obrazovanja „Petar II Petrović Njegoš“ iz Bara i od Uprave za inspekcijske poslove - Odsjeka za inspekciju rada PJ Bar. Iz izjašnjenja JU Škola osnovnog muzičkog obrazovanja "Petar II Petrović Njegoš" i priložene dokumentacije proizilazi: da je T.V. pokrenuo postupak radi poništaja odluke o

prestanku njegovog radnog odnosa kod Osnovnog suda u Baru 2004. godine; da je u tom postupku usvojen njegov tužbeni zahtjev i odluka izvršena, pa je vraćen na rad i isplaćena mu dugovana naknada; da je nakon toga, tokom 2008. godine, protiv podnosioca pritužbe pokrenut disciplinski postupak i izrečena mu disciplinska mjera prestanka radnog odnosa; da je po drugi put pokrenuo postupak pred Osnovnim sudom u Baru i da je u tom sporu donijeta presuda kojom je usvojen njegov tužbeni zahtjev, koja je postala izvršna 05.11.2009. godine, pa je rješenjem Škole od 26.11.2009. godine, određeno da se vrati na rad; da je rješenje o vraćanju na rad imenovanom Škola poslala 30.11.2009. godine na adresu koja je naznačena – T.V, ul. Patrijarha Rajičića, broj 4/2; da je pismeno vraćeno sa naznakom „nije tražio“; da je drugi put pismeno poslato na adresu T.V., Novi Sad, Petrovaradin, ul. Patrijarha Rajičića, broj 4/a i isto vraćeno sa naznakom „izviješten ali nije tražio“; da je uprava škole bila u saznanju da je zaposlen u Školi osnovnog muzičkog obrazovanja Subotica i treći put je poslala pismeno na adresu T.V, Škola osnovnog muzičkog obrazovanja Subotica; da je kod Osnovnog suda u Baru imenovani podnio predlog za dozvolu izvršenja presude tog suda i da je predlog za dozvolu izvršenja Osnovni sud u Baru odbacio kao neblagovremen, 11.11.2010. godine.

U izjašnjenju Uprave za inspeksijske poslove - Odsijeka za inspekciju rada PJ Bar se navodi: da se podnositelj pritužbe obratio dana 11.06.2010. godine toj inspekciji sa inicijativom da se utvrdi njegov radni status kod JU Škola osnovnog muzičkog obrazovanja "Petar II Petrović - Njegoš" u Baru; da je dana 17.06.2010. godine inspektor rada izvršio inspeksijski nadzor i na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja ukazao je da se otklone nepravilnosti u pogledu vraćanja na posao imenovanog; da se pismena T.V. dostavljaju na adresu - ul. Patrijarha Rajičića 4/a, Petrovaradin i da se nakon toga isplate sve zaostale zarade i druga primanja imenovanom; da su akti koje je Škola poslala na tu adresu vraćeni sa naznakom „nije tražio“; da je Škola dana 02.07.2010. godine, preko svog punomoćnika podnijela prigovor na zapisnik inspekcije rada u kome je dostavila nove činjenice, odnosno obavijestila Inspektora da je kod Osnovnog suda u Baru pokrenut postupak za izvršenje presude tog suda o vraćanju na rad imenovanog i da je postupak u toku; da je nakon toga, započeti postupak inspeksijskog nadzora obustavljen o čemu je podnosiocu pritužbe dana 09.07.2010. godine poslato obavještenje; da je to obavještenje vraćeno sa naznakom „ne postoji“ pa mu je novo obavještenje poslato na istu adresu; da se dana 06.08.2010. godine imenovani ponovo obratio inicijativom Ministarstvu rada i socijalnog staranja - Inspekciji rada povodom iste pravne stvari; da je od strane te inspekcije obaviješten da postupak nije pokretan dok sud ne odluči po predlogu za izvršenje presude Osnovnog suda u Baru; da je dana 15.12.2010. godine ponovo izvršen inspeksijski nadzor i konstatovano da je škola preduzimala sve predviđene mjere i tri puta upućivala rješenje kojim je T.V. vraćen i pozivan na posao; da je Osnovni sud u Baru donio rješenje, od 12.11.2010. godine kojim se predlog za dozvolu izvršenja imenovanog odbacuje kao neblagovremen jer je propustio rok za podnošenje predloga za izvršenje po izvršnoj ispravi – sudskoj presudi; da nije nađen osnov za pokretanje prekršajnog postupka povodom ove pravne stvari i da je o ishodu postupka inspeksijskog nadzora T.V. obaviješten 16.12.2010. godine.

**Ishod postupka:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, dostavljene dokumentacije i utvrđenih činjenica, Zaštitnik nije utvrdio povredu prava podnosioca pritužbe.

**5) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Ž. P. iz Podgorice, podnijela je pritužbu koja se odnosi na rad Studentske zadruge Kombinata aluminijuma iz Podgorice i dr. zbog prestanka radnog odnosa po osnovu nacionalne pripadnosti i vjerskog mješovitog braka.

**Preduzete mjere:** S obzirom da je pritužba bila veoma uopštena i nije sadržala potrebne podatke za postupanje i sprovođenje ispitnog postupka, Zaštitnik je zatražio dopunu od podnositeljke pritužbe, u roku od osam dana od dana prijema akta kojim je zatražena dopuna pritužbe. Međutim, podnositeljka prituže u ostavljenom roku, a ni nakon toga nije dopunila pritužbu.

**Ishod slučaja:** Kako Zaštitnik nije dobio zatraženu dopunu pritužbe, po istoj nije mogao postupati, saglasno odredbi člana 34 tačka 4 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

#### **6.4.2. Diskriminacija po osnovu invaliditeta**

Iako je u Crnoj Gori posljednjih godina poboljšana normativni okvir i povećana društvena vidljivost osoba sa invaliditetom, njihova diskriminacija postoji u svim sferama društvenog i privatnog života. Sva relevantna saznanja pokazuju da su ove osobe poslije Roma i siromašnih osoba najviše diskriminisane.

Položaj osoba sa invaliditetom se može najbolje sagledati ako se ima u vidu visok stepen njihove nezaposlenosti, nizak stepen obrazovanja, siromaštvo, politička nezastupljenost. Diskriminacija osoba sa invaliditetom najizraženija je u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, pristupima objektima i uslugama, kao i stanovanja.

I dalje je nepristupačnost javnim objektima i površinama jedan od osnovnih problema u ostvarivanju ravnopravnosti osoba sa invaliditetom. Postojećom zakonskom regulativom je propisano da objekti i površine u javnoj upotrebi moraju da budu izgrađeni u skladu sa standardima pristupačnosti, kojima se osigurava nesmetano kretanje i pristup osobama sa invaliditetom. Međutim, mnogi objekti nijesu pristupačni, uključujući i prostorije državnih organa, što otežava ostvarivanje mnogih prava i onemogućava društvenu inkluziju osoba sa invaliditetom. Osobe sa invaliditetom i pored poboljšanja pristupačnosti novoizgrađenim objektima, i dalje nijesu u mogućnosti pristupiti mnogobrojnim objektima u javnoj upotrebi.

Pristupačnost javnog prevoza za osobe sa invaliditetom je na jako niskom nivou. Najveće mogućnosti za samostalno korišćenje prevoza osoba sa invaliditetom su u oblasti avionskog prevoza. Međutim, ni na jednoj željezničkoj, ni autobuskoj stanici ne postoje obezbijeđeni uslovi pristupačnosti za osobe sa invaliditetom. Sredstva javnog prevoza, takođe, nijesu pristupačna većem broju ovih osoba. U oblasti turizma poražavajuća je činjenica da postoji vrlo mali broj hotela i drugih turističkih objekata koje osobe sa invaliditetom mogu samostalno koristiti. Osim hotela, većina turističkih agencija je nepristupačna, a kada su u pitanju plaže, mali broj njih je učinjen pristupačnim za ove osobe. Ni na jednoj plaži u Crnoj Gori ne postoji mobilna hidraulična dizalica kojom bi osoba sa invaliditetom mogla na jednostavan i bezbjedan način da izađe iz vode. Grupi objekata kojima je onemogućen pristup osobama sa invaliditetom pripadaju i objekti kulture, vjerski objekti, obrazovne ustanove i to, kako visokoškolske tako i srednje i osnovne škole. Veliki broj sportskih objekata, takođe je nepristupačan za osobe sa invaliditetom.

Žene sa invaliditetom su višestruko diskriminisane – na osnovu pola i na osnovu invaliditeta, često su izložene neravnopravnom tretmanu prilikom ostvarivanja pravne zaštite i drugih vidova pomoći i podrške u slučajevima rodno zasnovanog nasilja i drugih vidova povreda prava. Žene sa invaliditetom su veoma osjetljiva društvena grupa koja je izloženija riziku od siromaštva. Ekonomski su zavisne, imaju manju mogućnost pristupa novim tehnologijama i nerijetko su žrtve nasilja.

Neophodno je da Vlada Crne Gore i drugi nadležni organi preduzmu sve neophodne mjere kojima bi se poboljšao položaj žena sa invaliditetom i otklonile posljedice njihovog neravnopravnog položaja.

Invaliditet osobe ne smije da bude „patologija društva“, već podsticaj da u društvene tokove uključi osobe sa invaliditetom i ravnopravno i jednako sa drugim prihvati sve razlike među pojedincima. Umjesto postavljanja pitanja "što nije u redu sa osobama sa invaliditetom" trebalo bi preformulisati



pitanje "što nije u redu sa društvom". Na potrebe osoba sa invaliditetom bi trebalo da se gleda kao na sastavni dio društvenog i ekonomskog poretka, a ne kao na „specijalne“ potrebe.

Uključenost osoba sa invaliditetom u politički i javni život zajednice veoma je niska. Političke partije u svojim politikama i praksama još uvijek ne predviđaju uključivanje osoba sa invaliditetom. U ostvarivanju glasačkog prava veliku barijeru predstavlja arhitektonska nepristupačnost objekata u kojima se obavlja glasanje, samih kabina koje nijesu prilagođene korisnicima invalidskih kolica, čime se ugrožava tajnost glasanja. Za osobe sa oštećenjem vida, jedini način glasanja je uz asistenciju osobe koju sami odaberu, što do kraja nije pouzdano i čime se krši tajnost glasanja pa bi trebalo prilagoditi materijal za glasanje osobe sa oštećenim vidom.

Kao buduću aktivnost svih organa i institucija javne vlasti treba jasno postaviti cilj koji se ogleda u praćenju ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom, a ne invaliditet. Na taj način, bi trebali dati odgovor na pitanje šta je društvo učinilo ili nije učinilo na ostvarivanju prava ovih osoba, a ne na koji je način njihovo tjelesno ili mentalno oštećenje uticalo na uživanje njihovih prava. Zato, prilikom praćenja ostvarivanja prava na obrazovanje, treba uzeti u obzir da su nedovoljna edukacija nastavnika, negativni stavovi i predrasude ili nepristupačnost škola mogući razlozi zašto osoba sa invaliditetom ne ostvaruje u potpunosti svoje pravo na obrazovanje, a ne činjenica da je osoba slijepa, oštećenog sluha ili ima psihosocijalno oštećenje.

Prepreke u zapošljavanju lica sa invaliditetom dijelom su posljedica njihovog zdravstvenog ograničenja, nedovoljnog samopouzdanja, predrasuda, neodgovarajućeg obrazovanja, nedostatka potrebnog znanja ili radnog iskustva.

Zaštitnik smatra da se mora više raditi na edukaciji poslodavaca i institucija da su osobe sa invaliditetom jednako sposobne za rad kao i ostali, ako im se za rad obezbijede neophodni uslovi.

Prema informaciji NVO "Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore", tokom 2013. godine ta NVO konstantno je inicirala poštovanje ljudskih prava osoba sa invaliditetom, posebno u dijelu antidiskriminacionog zakonodavstva i pružalo usluge pravnog savjetovanja i zastupanja. Brojne aktivnosti ovog udruženja su bile usmjerene na iniciranje prilagođavanja objekata u javnoj upotrebi, jer je diskriminacija osoba sa invaliditetom upravo najčešće prisutna kada je u pitanju nepristupačnost objekata i neuklanjanje arhitektonskih barijera, u skladu sa članom 18 Zakona o zabrani diskriminacije. S tim u vezi, predstavnica Udruženja mladih sa hendikepom M. M. I., podnijela je tužbu Osnovnom sudu u Podgorici protiv Skupštine Crne Gore zbog više puta ponovljene diskriminacije u vezi arhitektonskih barijera prilikom njenog prisustva određenim sastancima radnih tijela Skupštine Crne Gore tokom decembra 2013. godine. Naime, prilikom ulaska u zgradu Skupštine Crne Gore u kojoj su se održavali sljedeći sastanci: Obilježavanje 60 godina od donošenja Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u organizaciji NVO "Građanska Alijansa" iz Podgorice, Odbora za ljudska prava i slobode i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore (03.09.2013. godine), Konferencija "Implementacija evropskih standarda u oblasti antidiskriminacije" (01.10.2013. godine), satanak Radne grupe za izgrađivanje povjerenja u izborni proces (10.10.2013. godine), sjednica Odbora za ekonomiju, finansije i budžet (18.12.2013. godine). M.M.I. je u tužbi navela da je diskriminisana zbog nepristupačnosti zgrade Skupštine, odnosno zbog nepostojanja rampe koja bi omogućila osobama sa invaliditetom da slobodno uđu u zgradu Skupštine. S toga su M.M.I. kolege unijele u zgradu Skupštine, kao bi prisustvovala navedenim skupovima.

Ta NVO se takođe obratila pravosudnim organima zbog nepristupačnosti zgradi Osnovnog suda i zgradi Osnovnog državnog tužilaštva u Bijelom Polju, sa zahtjevom da se u što hitnijem roku preduzmu radnje u cilju prilagođavanja objekta u kojima su smješteni navedeni državni organi.

Prema informacijama navedene nevladine organizacije, njeni predstavnici su bili diskriminirani i u slučajevima koji se odnose na aktivnosti u organizaciji Glavnog grada Podgorica, i to povodom Javne rasprave o Nacrtu lokalnog plana za unaprjeđenje socijalne inkluzije-razvoj lokalnih usluga socijalne zaštite, koja je organizovana 15.10.2014. godine u multimedijalnoj sali KIC-a "Budo Tomović", prilikom prisustva sastanku Savjeta za pitanja lica s invaliditetom Glavnog grada i posebno prilikom Sastanka organizovanog u cilju konsultacija povodom izrade Akcionog plana prilagođavanja objekata u vlasništvu Glavnog grada Podgorica za pristup, kretanje i upotrebu licima smanjene pokretljivosti za 2014. godinu. Taj sastanak je organizovao Sekretarijat za socijalno staranje Glavnog grada u prostorijama JU Narodna biblioteka "Radosav Ljumović", 28.11.2013. godine. Na dan sastanka stepenišni lift u unutrašnjosti zgrade je bio pokvaren, tako da predstavnik ovog udruženja nije imao obezbijeđen pristup.

NVO "Udruženje mladih sa hendikepom" se takođe više puta u toku 2013. godine, obraćalo Ministarstvu prosvjete i Upravi Novog studentskog doma u Podgorici, povodom izgradnje hidraulične platforme u novom objektu studentskog doma, zbog nepoštovanja standarda pristupačnosti prilikom izgradnje objekata u javnoj upotrebi (u skladu sa Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata).

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u izvještajnom periodu imao je u radu šest (6) pritužbi, koje su se odnosile na diskriminaciju po osnovu invaliditeta (u oblasti javnog prevoza, rada i dr)

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnijela je pritužbu V.T., izvršna direktorica NVO "Udruženje osoba oštećenog sluha Lijep gest", iz Tivta, koja se odnosi na rad prevoznika "Adriatic Travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica.

U pritužbi se, između ostalog navodi: da je osoba oštećenog sluha; da je dana 06.06.2012. godine kupila autobusku kartu u Podgorici za relaciju Podgorica - Tivat, sa vremenom polaska iz Podgorice u 17,14 časova, za prevoznika "Adriatic travel" Podgorica; da autobus nije stao u Tivtu, već mu je poslednja stanica nakon Budve bila Kotor; da je, kada je autobus stigao u Kotor pitala vozača, da li nastavlja vožnju za Tivat, a on joj je odgovorio: "drugi put..."; da ga je pitala: "pa kako, kad imam voznu kartu do Tivta", da je na to odgovorio: "pa jesam li ja pitao da li ima neko do Tivta", a da mu je ona objasnila da ne čuje, jer je osoba oštećenog sluha i pitala ga, zašto nije vozio do Tivta, kad je to relacija koju je trebalo da ispoštuje; da je nakon toga morala čekati više od pola sata autobus za Tivat; da smatra da je time diskriminirana kao osoba sa oštećenim sluhom od strane tog prevoznika.

**Preduzete mjere:** Postupajući po pritužbi, Zaštitnik je zatražio izjašnjenje na njene navode od prevoznika "Adriatic travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica, dana 23.06.2012. godine. Rok za dostavljanje izjašnjenja Zaštitniku bio je 10 dana od dana prijema tog akta, ali taj prevoznik nije dostavio Zaštitniku zatraženo izjašnjenje. Zatim je Zaštitnik navedenom prevozniku uputio još dvije urgencije za dostavljanje izjašnjenja, 15.10. i 14.12.2012. godine. Međutim, ni nakon tih urgencija, prevoznik "Adriatic travel" d.o.o nije dostavio traženo izjašnjenje. S toga je Zaštitnik, saglasno članu 30 stav 4 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, svoj stav i mišljenje, odnosno ocjenu u postupanju po pritužbi podnositeljke, zasnovao na podacima kojima raspolaže, bez dostavljanja tog izjašnjenja i na taj način završio ispitni postupak po ovoj pritužbi.

**Mišljenje i ishod slučaja:** Polazeći od navoda pritužbe, nacionalnog zakonodavstva o zabrani diskriminacije, međunarodnog prava o zaštiti prava lica sa invaliditetom i zakona i drugih propisa o prevozu u drumskom saobraćaju u Crnoj Gori, Zaštitnik smatra da je osnovana pritužba V.T, izvršne

direktorice Udruženja osoba oštećenog sluha "Lijep gest", iz Tivta. Prevoznik "Adriatic travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica je, dana 6.06.2012. godine, povrijedio pravo imenovane na prevoz u unutrašnjem drumskom saobraćaju i izvršio diskriminaciju podnositeljke pritužbe, kao osobe oštećenog sluha. Naime, V.T. je dana 6.06.2012. godine kupila autobusku kartu u Podgorici za relaciju Podgorica – Tivat, sa vremenom polaska iz Podgorice u 17,14 časova, za prevoznika "Adriatic travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica. Autobus tog prevoznika nije obavio prevoz prema Tivtu, za relaciju za koju je kupila autobusku kartu (zaključila ugovor), već je posljednja autobuska stanica na kojoj se autobus zaustavio, poslije Budve bila Kotor, gdje je imenovana morala napustiti autobus. Nakon toga, morala je čekati više od pola sata drugi autobus, radi prevoza do Tivta. Propuštanjem vozača autobusa prevoznika "Adriatic travel", da preveze V.T., do Tivta, bez objektivnog i razumnog opravdanja za takvo postupanje, po ocjeni Zaštitnika, taj prevoznik i vozač autobusa, povrijedili su pravo na prevoz imenovane u unutrašnjem drumskom saobraćaju, jer nijesu ispoštovali odredbu člana 30 Zakona o prevozu u drumskom saobraćaju kojom je propisano da se ulazak i izlazak putnika obavlja na autobuskim stanicama, glavnim autobuskim stajalištima i na autobuskim stajalištima, prema registrovanom redu vožnje. Navedenim neopravdanim propuštanjem da putnicu V.T. preveze do Tivta, odnosno povredom njenog prava na prevoz, prevoznik "Adriatic travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica je izvršio diskriminaciju imenovane po osnovu njenog invaliditeta - oštećenja sluha, jer je imenovanu nečinjenjem, "de facto", doveo u nejednak i neravnopravni položaj u odnosu na druga lica koja su se prevozila istim autobusom. Prevoznik "Adriatic travel", bio je dužan da V.T. kao osobi oštećenog sluha, po osnovu jednakosti sa drugima, obezbijedi prevoz do autobuske stanice/stajališta u Tivtu i ispoštuje njena prava, u skladu sa Ustavom, zakonom i međunarodnim standardima.

Polazeći od navedenog i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljena u cilju promovisanja pravne države i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, Zaštitnik je dao preporuku: da se prevoznik "Adriatic travel" d.o.o. za saobraćaj, ugostiteljstvo i usluge Podgorica, iz Podgorice, pridržava registrovanog reda vožnje na svim relacijama na kojima obavlja javni prevoz putnika, da prilikom obavljanja prevoza posveti posebnu pažnju osobama sa invaliditetom i da, u roku od 30 (trideset) od dana prijema preporuke, Zaštitniku dostavi izvještaj o mjerama i radnjama koje je preduzeo radi njenog izvršenja. Prevoznik "Adriatic travel" Podgorica je u predviđenom roku dostavio Zaštitniku izvještaj o realizaciji navedene preporuke, sa dokazima o poštovanju reda vožnje i kopijom upućenog pisanog izvinjenja podnositeljki pritužbe.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila pritužbom D.Z., u kojoj je između ostalog navela: da je bila zaposlena u preduzeću "Titeks"; da je invalid rada; da je njen pokojni otac radio u ŽTP-u Podgorica koje mu je dodijelilo na korišćenje stambenu baraku prije više od 50 godina u blizini Željezničke stanice u Spužu; da je sa Željezničkim prevozom zaključila vansudsko poravnanje 09.07.2007. godine, kojim su se obavezali da joj nakon iseljenja iz barake plaćaju na ime naknade za zakup stana iznos od 100 eura mjesečno, do rješavanja stambenog pitanja dodjelom stana u novom montažnom objektu na stanici Danilovgrad; da je nakon velikog nevremena u februaru 2011. godine stambeni prostor počeo da prokišnjava; da je Željezničkom prevozu Crne Gore podnosila molbe za rješavanje stambenog pitanja, ali da joj nijesu izašli u susret niti joj davali bilo kakva sredstava za popravku barake; da je baraka izgorjela u požaru 18.08.2012. godine; da se obraćala i Opštini Danilovgrad za dodjelu stana, ali da joj ni oni nijesu izašli u susret; da sada stanuje u neuslovnoj brvnari koja je u vlasništvu njenog brata i snahe; da do dana podnošenja pritužbe nije dobila nikakvu pomoć.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe, od Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica i Željezničke infrastrukture Crne Gore A.D. Podgorica. Željeznički prevoz Crne

Gore A.D. Podgorica u svom izjašnjenju odbacuje tvrdnje iz pritužbe i između ostalog navodi: da podnositeljka pritužbe nikada nije zaključila vansudsko poravnanje sa Željezničkim prevozom Crne Gore A.D. Podgorica, jer je u periodu kada je podnositeljka pritužbe zaključila poravnanje koje je navela u pritužbi, egzistirala Željeznica Crne Gore A.D. Podgorica; da je u postupku restrukturiranja Željeznica Crne Gore A.D. Podgorica podijeljena na dva samostalna pravna subjekta, Željezničku infrastrukturu Crne Gore A.D. Podgorica i Željeznički prevoz Crne Gore A.D. Podgorica; da kod Željezničkog prevoza Crne Gore A.D. Podgorica nije evidentirana bilo koja obaveza prema podnositeljki pritužbe.

Željeznička infrastruktura Crne Gore A.D. Podgorica u svom izjašnjenju, uz koje je dostavila prateću dokumentaciju u bitnom ističe: da nije dala bilo kakvo obećanje imenovanoj za rješavanje njenog stambenog pitanja; da je prilikom realizacije projekta "Remont i elektrifikacija pruge Nikšić - Podgorica", sa korisnicima baraka koji su u njima stanovali u neposrednoj blizini željezničke stanice Spuž, kao i željezničke stanice Danilovgrad, u cilju zbrinjavanja lica koja su u njima stanovala, tim licima ponuđeno zaključivanje poravnanja i da su svi korisnici baraka potpisali vansudska poravnanja izuzev D.Z.; da se kao dokaz o tome u dokumentaciji tog društva nalazi i vansudsko poravnanje koje je potpisano od strane bivše ŽCG AD Podgorica, ali da isto nije potpisala D.Z; da iz tog razloga imenovana, ne može ostvariti pravo koje zahtijeva i ne može se dovesti u isti položaj sa licima koja su potpisala vansudska poravnanja; da su uvijek imali razumijevanja za stambene probleme D.Z.; da imenovana nije radila na Željeznici već njen otac; da i pored razumijevanja teške situacije u kojoj se nalazi D.Z, postoji veliki broj zaposlenih koji nije riješio stambene potrebe, jer su sredstva za rješavanje stambenih potreba vrlo ograničena i nedovoljna da podmire prije svega, njihove potrebe; da ŽICG ima human odnos prema osobama u nevolji i ukazuju da za sada nema mogućnosti za rješavanje stambenog pitanja D.Z. Kao dokaz u prilogu izjašnjenja za svoje navode, dostavili su dokumentaciju i kopiju vansudskog poravnanja, koje imenovana nije potpisala.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i raspoložive dokumentacije, Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu prava podnositeljke pritužbe, pa je s toga, podnositeljku pritužbe uputio da zaštitu svojih prava ostvari u sudskom postupku.

#### **6.4.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije**

U Crnoj Gori su i dalje prisutni stereotipi i predrasude, kao i pojave netolerancije prema LGBT osobama. To je potvrđeno i prilikom održavanja "Parada ponosa" u Budvi i Podgorici, gdje su pojedinci i pojedine grupe građana ispoljili visok stepen mržnje i nasilje prema LGBT osobama - učesnicima ovih skupova. Može se konstatovati da je LGBT zajednica jedina populacija čije se pravo na slobodno okupljanje osporava i koje uzburkava javnost. Održavanje "Parada ponosa", koje organizuju LGBT organizacije, doprinosi unaprjeđenju tolerancije, smanjivanju tenzija i otpora prema LGBT osobama.

Iako diskriminacija prema pripadnicima LGBT populacije postoji u skoro svim sferama društvenih odnosa, obrazovanje je jedna od ključnih oblasti za unaprjeđenje položaja LGBT zajednice. Međutim, u školama se još uvijek ne govori dovoljno o različitim seksualnim orijentacijama osoba koje nijesu heteroseksualne osobe.

Za smanjenje homofobije koja u našem patrijarhalnom društvu ima snažan oslonac, potrebno je sve više afirmisati ideju ljudskih prava i tolerancije i promovisati pravo svakog pojedinca da bude ono što jeste, bez straha da će biti izopšten iz zajednice. U tome je ključna uloga obrazovnih ustanova i medija ali i državnih organa i nezavisnih tijela, čija je zakonska dužnost da unaprjeđuju ravnopravnost i izgrađuju antidiskriminacionu praksu.

Važno je istaći da je Vlada Crne Gore usvojila Strategiju unaprjeđenja kvaliteta života LGBT osoba za period 2013-2018. godine (09.05.2013. godine), kao i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za 2013. godinu.

Prema Informaciji Ministarstva za ljudska i manjinska prava, navedenim Akcionim planom za 2013. godinu, predviđene su i realizovane aktivnosti na unaprjeđenju antidiskriminatorke politike i zakonodavstva i stvaranja ambijenta koji će efikasno štiti prava LGBT osoba.

Planom rada Ministarstva za ljudska i manjinska prava za 2013. Godinu, obuhvaćene su i aktivnosti na realizaciji Akcionog Plana za sprovođenje LGBT Strategije, koje uključuju promovisanje antidiskriminatorskog ponašanja i prakse kroz kontinuirano sprovođenje seminara, radionica i treninga, prema utvrđenom Planu implementacije antidiskriminacionog zakonodavstva i to za: državne službenike, predstavnike pravosudnih organa, predstavnike lokalnih vlasti, područnih jedinica i ispostava policije, inspekcijских službi i drugih koji dolaze u kontakt sa slučajevima diskriminacije ili su zaduženi za pružanje zaštite od diskriminacije. Ovaj oblik osposobljavanja u pružanju zaštite od diskriminacije odnosi se, prije svega, na pružanje zaštite najranjivijim, marginalizovanim društvenim grupama, uključujući LGBT osobe, prema kojima je diskriminacija i homofobija naročito vidljiva.

U cilju bolje prihvatljivosti LGBT osoba, prema informaciji Ministarstva, planirano je i potpisivanje memoranduma sa lokalnim vlastima o razumijevanju i mjerama u borbi protiv diskriminacije, što će biti jedna od obaveza u 2014. godini.

Uz podršku Ministarstva inostranih poslova Njemačke, Vlada Crne Gore i Njemačka fondacija za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ) su inicirali i realizovali u Crnoj Gori projekat " Implementacija evropskih standarda ljudskih prava u Crnoj Gori i drugim zemljama regiona". U okviru implementacije tog projekta realizovane su sljedeće aktivnosti:

- Pripremljena je Publikacija "Praktični uvod u evropske standarde protiv diskriminacije", koja će se ubuduće koristiti u obrazovanju i daljem usavršavanju u državnim institucijama i nevladinim organizacijama u regionu. Cilj publikacije je da pruži kratak, sažet uvod u najvažniju jurisdikciju Evropskog suda za ljudska prava o zaštiti od diskriminacije. U prilogu Publikacije nalaze se informacije koje će osobama pogođenim ovom problematikom olakšati da u praksi preduzmu akcije protiv diskriminacije;
- Održana je Konferencija: "Implementacija evropskih standarda protiv diskriminacije", 01.10.2013. godine u Podgorici, u kojoj je predstavljena publikacija "Praktični uvod u evropske standarde protiv diskriminacije". Konferencija je okupila oko 70 predstavnika državnih organa (Državnog tužilaštva, Vrhovnog suda, Viših sudova, Apelacionog suda, Osnovnih sudova, Vijeća za prekršaje, Advokatske komore i Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije, kao i predstavnike Skupštine Crne Gore, Vlade Crne Gore, resornih ministarstava, obrazovnih ustanova i nevladinih organizacija koji se bave zaštitom od diskriminacije);
- Izvršena je distribucija publikacije "Praktični uvod u evropske standarde protiv diskriminacije" državnim institucijama i nevladinim organizacijama u štampanoj i elektronskoj formi, kao i njeno postavljanje na web stanicama nadležnih državnih institucija, čime je obezbijedena dostupnost publikacije kao edukativnog materijala u oblasti zaštite od diskriminacije.

Takođe, Vlada Crne Gore je u periodu od 03 do 05 oktobra 2013. godine bila domaćin XI sastanka LGBT Focal Point mreže predstavnika evropskih vlada.

U okviru LGBT projekta Savjeta Evrope, predstavljena je publikacija "Crnogorska obrazovna politika i seksualna orijentacija: Zastupljenost LGBT tema u školskim programima i udžbenicima", autora mr Aleksandra Saše Zekovića.

Prema informaciji savjetnika predsjednika Vlade Crne Gore za zaštitu od diskriminacije, tokom 2013. godine Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija i NVO "LGBT Forum Progres", su u sklopu implementacije LGBT Strategije, zajednički finansirali i publikovali "Džogdžakarta principe".

Iz izloženog, može se konstatovati da Vlada Crne Gore, Savjet za građansku kontrolu rada policije, NVO i međunarodne agencije i organizacije koje djeluju u Crnoj Gori, ulažu značajne i vidljive napore za uspostavljanje i razvijanje međusobne komunikacije i saradnje. Na odgovoran i profesionalan način, identifikovane su potrebe, izazovi, nedostaci, ali i slabe tačke u institucionalnoj zaštiti od diskriminacije svih osjetljivih grupa. To je dovelo do realizacije brojnih stručnih obuka i usavršavanja, kreiranja odgovarajuće naučne i praktične literature za predmetnu oblast, do izgradnje kapaciteta i kompetentnosti, institucionalizovanja međusobne saradnje, kao i bolje interpretacije i primjene antidiskriminacionog zakonodavstva. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore dao je punu podršku i značajan doprinos navedenim aktivnostima.

Podsjećamo da je Zaštitnik 2012. godine podnio inicijativu Skupštini Crne Gore za donošenje Zakona o istopolnoj zajednici. Navedeni Zakon nije donešen, a ni Programom rada Vlade Crne Gore za 2014. godinu nije predviđeno donošenje ovog zakona. Međutim, Akcionim planom za poglavlje 23 Pravosuđe i temeljna prava, predviđeno je da Vlada Crne Gore u periodu od septembra 2013. do decembra 2014. godine usvoji Analizu o standardima tri različita modela zakona o registrovanom partnerstvu, sa definisanim preporukama za izbor modela koji najbolje odgovara crnogorskim uslovima.

U izvještajnoj godini Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore je podniet mali broj pritužbi po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije tri (3) pritužbe. U jednom slučaju disciplinski postupak zbog diskriminacije vodi se kod nadležnog državnog organa, pa je Zaštitnik mišljenja da je u tom konkretnom slučaju cjelishodnije sačekati odluku tog organa, o čemu je obavijestio podnosioca pritužbe. Po jednoj pritužbi postupak je u toku, a u jednom slučaju Zaštitnik je pritužbu dostavio nadležnom organu druge države, o čemu je obavijestio podnositeljku pritužbe.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnijela je pritužbu LGBTIQ NVO „Kvir Montenegro“, koja se odnosi na ponašanje službenika Ministarstva pravde - Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija M.R., koji u kontinuitetu na svom profilu na društvenoj mreži "Facebook", objavljuje tekstove sa sadržinom koja podstiče na diskriminaciju i raspirivanje mržnje i netrpeljivosti prema LGBTIQ osobama, konkretno na dan održavanja "Povorke ponosa", 20.09.2013. godine.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje na navode iz pritužbe od Ministarstva pravde. U izjašnjenju se navodi: da je to Ministarstvo shodno članu 85 stav 3 Zakona o državnim službenicima i namještenicima pokrenulo disciplinski postupak protiv službenika M.R., zbog toga "što je na javan način iskazao netrpeljivost prema LGBT populaciji, konkretno "Paradi ponosa"; i da je disciplinski postupak u toku.

**Ishod slučaja:** Zaštitnik je obavijestio podnosioca pritužbe, da je Ministarstvo pravde pokrenulo disciplinski postupak protiv M.R i da će pratiti dalji tok postupka.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku je podnijela pritužbu NVO "LGBT Forum Progres", iz Podgorice, koja se odnosi na rad Javnog difuznog servisa Radio Crne Gore, zbog diskriminacije. U pritužbi se navodi da taj javni difuzni servis odbija da prima elektronsku poštu koju mu dostavlja ta NVO, za razliku od drugih društvenih subjekata koji iskazuju toleranciju prema LGBT osobama.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe od Radija Crne Gore. Izjašnjenje nije dostavljeno ni nakon urgencije, te s toga, postupak nije mogao biti okončan u izvještajnoj godini.

**3) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila M.B., pritužbom koja se odnosi na rad Ureda državne uprave Splitsko dalmatinske Županije Republike Hrvatske i ureda koji izdaje izvod iz matične knjige rođenih. U pritužbi je navela: da se zove M.B, a rođena je kao Z.B.; da je izvršila hiruršku operaciju i promijenila pol u ženski; da joj nadležni organi u Splitu odbijaju konstatovati činjenice o promjeni pola, ličnog imena i da joj izdaju odgovarajuću potvrdu o tome, kako bi izvadila lične dokumente kao hrvatska državljanica; da sada privremeno boravi u Podgorici, ali bez ličnih dokumenata.

**Preduzete mjere i ishod slučaja:** S obzirom da se pritužba odnosi na rad organa Republike Hrvatske, Zaštitnik je pritužbu dostavio Pravobraniteljici za ravnopravnost polova Republike Hrvatske i o tome obavjestio podnositeljku pritužbe.

#### **6.4.4. Diskriminacija po osnovu pola**

Iako je u Crnoj Gori unaprijeđen pravni okvir kojim se uređuje zaštita od diskriminacije svih građana po raznim osnovima, a time i na osnovu pola, odnosno za otklanjanje rodne nejednakosti između žena i muškaraca, i dalje je prisutan nesklad između normativnih standarda i prakse u ovoj oblasti.

Najčešći oblici diskriminacije su u oblasti rada i zapošljavanja. Poslodavci, naročito u privatnom sektoru nerijetko krše prava zaposlenih žena tako što im ne nude nove ugovore o radu kada saznaju za njihovu trudnoću, diskriminatorski postupaju prema zaposlenim ženama koje se poslije porodijskog odsustva vraćaju na posao, tako što ih premještaju na drugo radno mjesto.

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

Takođe, ima i pojava porodičnog nasilja, posebno marginalizovanih kategorija žena, kao što su Romkinje. U okviru ove populacije i dalje postoje prinudni brakovi.

Ekonomska kriza i siromaštvo utiču na povećanje migracije što sa sobom nosi rizik za građane i građanke da postanu žrtve trgovine ljudima.

Prema informaciji NVO "ANIMA - Centar za žensko i mirovno obrazovanje", iz Kotora, iz sprovedenih aktivnosti te nevladine organizacije proizilazi da su žene u izuzetno teškoj situaciji, a ženska prava se krše svakodnevno, pa se čak dovode u pitanje i neka ranije stečena prava. Naime, statistički parametri pokazuju da je u Crnoj Gori najmanja participacija žena na mjestima odlučivanja, da su žene najsiromašniji dio stanovništva, da se politike rodne ravnopravnosti nedosljedno sprovode.

Iz navedene informacije te nevladine organizacije dalje proizilazi, da je sveprisutnost ekonomskog nasilja nedovoljno ozbiljno tretirana kada su u pitanju žene. Nasilje proisteklo iz nepravednih privatizacija i strah od gubitka posla čini da žene trpe sve vrste nasilja iz procesa rada (mala plata,

dugo radno vrijeme, bez dnevnih i godišnjih odmora, bez ostvarivanja prava na porodijsko odsustvo, do mobinga i seksualnog uznemiravanja) a inspeksijske službe i drugi organi su nezainteresovani, ili su češće otvoreno na strani poslodavaca.

Posebno težak položaj predstavlja zapošljavanje žena koje imaju između 20 i 30 godina radnog staža, a koje su od devedesetih, dobile otkaze ili su radile u firmama u kojima je sproveden stečaj ili su privatizovane na netransparentan način. One nijesu korisnice nijednog programa niti se za njih rade bilo kakvi programi. Uslovi za samozapošljavanje žena, su takvi da ih žene ne mogu ispuniti, uglavnom zbog toga što nemaju šta da založe i ne mogu obezbijediti garancije koje se traže. Teškoće i povrede prava radnica izražene su u svim sektorima - društvenom i privatnom. Najčešći problemi kršenja prava žena su kod ostvarivanja naknada za rad, prava na dnevni odmor i godišnje odmore, isplate zarada, realizovanja programa socijalne zaštite i dr. Takođe, nema ozbiljnih istraživanja ni podataka o socijalnom, ekonomskom i političkom statusu dvostruko ili višestruko diskriminiranih žena (samohrane majke, žene sa invaliditetom, žene sa sela, izbjeglice, žene koje štrajkuju, Romkinje). Dodatan problem predstavlja nedostatak rodno podijeljene statistike. Na primjer, ne zna se koliki je prosjek penzije koje primaju žene, koliko ima žena za koje su neizmirene obaveze za penzioni fond, koliko žena nije u periodu tranzicije uspjelo da poveže svoj radni staž. Institucije pravopolitičkog sistema polaze od pretpostavke da svi imaju jednake mogućnosti, te se time žene proglašavaju nezainteresovanim da budu preduzetnice ili imaju svoja preduzeća. Međutim, iako se u Strategiji za razvoj malih i srednjih preduzeća za period od 2011 do 2015. godine, pokazalo da su žene u 90% bez imovine i bez mogućnosti da daju garancije za podizanje kredita, još uvijek ne postoji namjera da se ovaj problem prevaziđe na način što bi se uvele posebno kreirane garantne linije za žene. Na ovaj način se ženski preduzetnički potencijal ignoriše, čime se sistemski onemogućava afirmisanje žena kao nezavisnih ekonomskih subjekata. Ista je situacija i sa ženama u ruralnim područjima u kojima se dijele veoma povoljni krediti i stimulatívne mjere. Ponovo, zbog nezainteresovanosti donosilaca odluka za poboljšanje položaja žena i pružanja mogućnosti za to, ovakva sredstva čak i ona koja su bespovratna završe u rukama muškaraca. I pored činjenice što su žene prilično angažovane u realizaciji ovako finansiranog programa za razvoj poljoprivrednog gazdinstva, one ne uspijevaju da u okviru programa obezbijede zaradu. S druge strane, većinom žene rade na najmanje plaćenim poslovima, a sa najdužim radnim vremenom i najčešće prekovremenim radom. Na ovaj način se čini nevidljivim siromaštvo žena i zloupotrebljava ženska pozicija.

Zaštitnik je mišljenja da je politički, društveni i kulturni kontekst takav da se u njemu djeluje sporo, da se nedovoljno mijenja i da pored stvorenih određenih normativnih i institucionalnih pretpostavki u domenu ostvarivanja ženskih ljudskih prava, nema značajnih i suštinskih promjena ili su one male.

Ustavom Crne Gore (član 18) propisano je da država jamči ravnopravnost žene i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti. Međutim, rezultati posljednjih parlamentarnih izbora u Crnoj Gori i struktura Skupštine Crne Gore i drugih predstavničkih organa, pokazuju da uspostavljeni ustavni princip o ravnopravnosti žena i muškaraca i razvoja politike jednakih mogućnosti, kao i zakonska određenja o rodnoj ravnopravnosti i o rodno balansiranoj zastupljenosti, nijesu dosljedno ostvareni u odnosu na žene kao manje zastupljeni pol.

Radi povećanja učešća žena u političkom životu, Zakonom o izboru odbornika i poslanika uvedena je klauzula prema kojoj se sve političke partije obavezuju da na izbornim listama imaju najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola. Prema Ustavu Crne Gore, Skupština Crne Gore ima 81 predstavnika/cu naroda. Prema Izvještaju Vlade Crne Gore o ispunjavanju preporuka CEDAW Komiteta Ujedinjenih nacija, i podacima iz Akcionog plana za Poglavlje 23.- Pravosuđe i temeljna prava, u sadašnjem sazivu Skupštine Crne Gore, od 81 poslanika, 13 je žena ili 16,05%, što predstavlja smanjenje u odnosu na prošlu godinu (jedna poslanica je manje). Predsjednik i potpredsjednici



Skupštine su muškarci. U Vladi Crne Gore, na čelu dva ministarstva (Ministarstva nauke i Ministarstva odbrane) i ministarka bez portfelja, su žene. Žene su značajno zastupljene na rukovodećim službeničkim mjestima u organima izvršne vlasti (direktorice organa uprave, državne sekretarke, sekretarke, direktorice direktorata u ministarstvima, pomoćnice u organima uprave i dr) i to sa 38,60%, a u Skupštini Crne Gore, njenim radnim i drugim tijelima sa 25%. U sudovima, žene sudije su zastupljene sa 55%. U obrazovnim institucijama 38% su žene. Na Univerzitetu Crne Gore, od ukupnog broja 21 univerzitetskih jedinica, 16 je dekana a 5 je dekanica ili 31,6%. Od svih crnogorskih opština, samo je u jednoj žena predsjednica opštine, dok su u dvije opštine žene predsjednice skupština opština. Učešće žena među odbornicama je 14%.

Navedeni podaci pokazuju da pomenuto zakonsko rješenje nije dalo očekivane rezultate i da je nedosljedno primjenjivano. S toga Zaštitnik smatra da je neophodno obezbijediti veće učešće žena na mjestima odlučivanja, u skladu sa međunarodnim dokumentima i standardima u ovoj oblasti.

I u rezoluciji Evropskog parlamenta o pravima žena u zemljama Balkana koje su u procesu pristupanja Evropskoj uniji (od 21.05.2013. godine) sa zabrinutošću se primjećuje da se procenat žena u političkom odlučivanju u Crnoj Gori slabo povećao tokom prethodnih decenija i poziva se crnogorska vlast da reformiše zakonodavstvo i osigura usaglašenost sa međunarodnim dokumentima i standardima u ovoj oblasti.

Polazeći od toga, a u cilju daljeg unaprjeđenja normativnog okvira o rodnoj ravnopravnosti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je podnio Inicijativu Skupštini Crne Gore (06.09.2013. godine) za donošenje Zakona o izmjenama i dopunima Zakona o izboru odbornika i poslanika ("Službeni list RCG", br. 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 48/06 i "Službeni list" CG, br. 46/11), kojim će se obezbijediti: "da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedan kandidat manje zastupljenog pola". Naime, da bi se obezbijedila veća zastupljenost žena u parlamentu, treba razmotriti mogućnost dopunjavanja sadašnjeg sistema kvota zahtjevom da žene budu kotirane na višim pozicijama na izbornim listama ili mogao bi se razmotriti i sistem naizmjeničnog navođenja jednog muškarca i jedne žene kao kandidata na izbornim listama, kao i da treba razmotriti kvotu 30% u izbornom zakonodavstvu kako bi se osiguralo da u svakoj grupi od tri kandidata na izbornim listama političkih partija bude najmanje jedna žena. Inicijativa je bliže obrađena u ovom izvještaju, u dijelu koji se odnosi na zakonodavne inicijative.

Zaštitniku je u 2013. godini imao u radu tri (3) pritužbe zbog diskriminacije po osnovu pola i jedno postupanje po sopstvenoj inicijativi, povodom objavljenog teksta u dnevnom listu "Vijesti" pod naslovom "Petnaest godina nasilja", od 05.02.2013. godine.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratila se P.J. pritužbom u kojoj je, između ostalog navela: da je bila zaposlena u Kliničkom centru Crne Gore nepunih 10 godina na određeno vrijeme; da je tokom svog rada upisala i završila Visoku medicinsku školu u Beranama 2009. godine i stekla Bachelor diplomu; da od 05.07.2010. godine radi u Opštoj bolnici Kliničkog centra; da je njen zadnji potpisani ugovor bio na 9 mjeseci i važio je do 17.12.2012. godine; da joj je tog dana saopšteno da joj ugovor nije produžen zbog nedolaska na posao, a da je razlog njenog nedolaska njena četvoromjesečna trudnoća tj. trudničko bolovanje; da joj je objašnjeno da bi njen ugovor bio produžen da nije u drugom stanju i da je dobrodošla u isti kolektiv nakon porođaja kada će biti sposobna za rad; da je očekivala podršku i razumijevanje poslodavca jer je preko 4 godine pokušavala da ostane u drugom stanju.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je nakon prijema pritužbe, zatražio i dobio izjašnjenje na navode iz pritužbe. U izjašnjenju Kliničkog centra Crne Gore, br. 03/01-3349/1 od 21.03.2013. godine se navodi da je podnositeljka pritužbe, ugovorom o radu od 22.01.2013. godine, zasnovala radni odnos na određeno vrijeme u Kliničkom centru u skladu sa članom 108 Zakona o radu. Uz izjašnjenje je dostavljen ugovor o radu od 22.01.2013. godine između podnositeljke pritužbe i Kliničkog centra, na vrijeme od 9 mjeseci, od 01.01.2013. godine do 01.10.2013. godine, kojim se raspoređuje na radno mjesto instrumentarke, na kojem je radila i prije prestanka radnog odnosa.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i izjašnjenja pribavljenog od Kliničkog centra Crne Gore, proizlazi da je povreda prava na koju je podnositeljka ukazivala u pritužbi, otklonjena u toku postupka, pa je Zaštitnik obustavio postupak po ovoj pritužbi.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila D.L., koja je između ostalog navela: da je žrtva nasilja već 20 godina i to od strane bivšeg supruga, D.N., od kojeg se razvela prije šest godina i da je godinama maltretirana dok su bili u braku; da joj i dalje kontinuirano prijeti, kao i njenoj djeci i sadašnjem suprugu, zbog čega je proveo 2 godine i 10 mjeseci u zatvoru; da je nakon što se obratila Centru za socijalni rad, njen bivši suprug prijetio i službenici Centra za socijalni rad u Nikšiću; da je zbog toga presudom Osnovnog suda u Nikšiću osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci; da je podnijela otkaz na poslu, nakon što ju je bivši suprug pretukao; da se od jula 2012. godine, više puta obraćala policiji, pošto je bivši suprug dolazio i lupao na vrata od stana a potom kružio automobilom oko zgrade u kojoj živi; da je u saznanju da ima opasno naoružanje, vatreno oružje i ručne bombe; da sa bivšim mužem ima sina od 15 godina koji živi sa njim i koji joj takođe prijeti; da joj nadležne institucije nijesu pružile adekvatnu zaštitu.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je nakon prijema ove pritužbe pokrenuo ispitni postupak i zatražio izjašnjenje od Centra za socijalni rad Nikšić i Uprave policije PJ Nikšić.

Centar za socijalni rad Nikšić, u svom izjašnjenju, između ostalog navodi sljedeće: da je već duži niz godina upoznat sa cjelokupnom situacijom u kojoj se nalazi podnositeljka pritužbe, zbog čega je preduzeto niz aktivnosti u cilju pružanja zaštite i osnaživanje žrtve nasilja; da je podnositeljkin bivši suprug izdržao zatvorsku kaznu zbog pokušaja ubistva; da je njen maloljetni sin nastavio da živi sa babom po ocu koja mu je rješenjem Centra postavljena za staraoca; da pored svih napora članova stručnog tima, kontakt između djeteta i majke nije bilo moguće ostvariti; da je njen bivši suprug po izlasku iz zatvora u razgovoru sa stručnim radnicima Centra, izrekao niz prijetnji; da su sve relevantne institucije postupile u skladu sa zakonom propisanim mjerama; da joj je pružena zaštita u vidu policijske pratnje; da je prema preporukama za rad sa žrtvama nasilja potrebno imenovati jednu osobu koja održava kontakt sa žrtvom, što je u njenom slučaju bila psiholog Centra za socijalni rad.

Uprava policije PJ - Nikšić u svom izjašnjenju, navodi sljedeće: da je zbog izvršenog krivičnog djela bivši muž podnositeljke pritužbe, osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 3 godine, koju je izdržao; da je prema saznanjima kojima raspoložu službenici policije tokom izdržavanja kazne zatvora, često upućivao ozbiljne prijetnje na račun D.L. i njenog nevjenčanog supruga da će ubiti D.L. nakon izdržavanja kazne i slično; da je dana 02.07.2012. godine prijavila da je ispred zgrade gdje je nastanjena sa nevjenčanim suprugom i dvoje maloljetne djece, primijetila bivšeg supruga i svog maloljetnog sina iz prvog braka, starog 16 godina, koji je za pojasom nosio vatreno oružje - pištolj, te da su duže vremena bili ispred zgrade, a potom lupali na vrata njenog stana, zbog čega se osjetila ugroženom za svoju bezbjednost i bezbjednost svoje porodice; da su postupajući po navedenoj prijavi službenici policije obavijestili dežurnog zamjenika državnog tužioca u Nikšiću koji je događaj kvalifikovao kao prekršaj; da su zbog prekršaja iz čl.36 st.1. tač.7 i 10 Zakona o nasilju u porodici, službenici policije podnijeli 04.07.2012. godine Područnom organu za prekršaje, zahtjev za pokretanje

prekršajnog postupka i predlog za izricanje zaštitnih mjera iz člana 20 tač. 2 i 3 istog propisa - zabrana približavanja i zabrana uhođenja i uznemiravanja, a izvršenim pregledom bivšeg supruga nije pronađen navedeni pištolj; da nakon izvršenog pretresa stana i drugih prostorija, u vlasništvu bivšeg supruga nijesu pronađeni predmeti ili oružje koji su naredbom traženi; da su službenici policije u periodu od podnošenja prijave zbog krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti, iz člana 168. Krivičnog zakonika, do prijema zahtjeva od Zaštitnika, više puta kontaktirali podnositeljku i obavještavali je o preduzetim mjerama zaštite koje su određene prilikom procjene rizika, nakon posljednjeg događaja; da su službenici Uprave policije dana 20.03.2013. godine obavili razgovor sa bivšim mužem imenovane, na njegov lični zahtjev, kojom prilikom je službenicima policije saopštio da on sada planira da zasnuje drugi brak, te da ne postoje opravdani razlozi za strah; da su službenici policije o sadržini svih prethodnih dopisa koji su im upućeni obavijestili zamjenicu državnog tužioca u Nikšiću, koja im je saopštila da ne postoje mogućnosti da se preduzmu mjere neke druge vrste zaštite.

Ishod slučaja: Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i dostavljene dokumentacije, Zaštitnik je utvrdio da su Centar za socijalni rad Nikšić i Uprava policije - PJ Nikšić, postupili u skladu sa svojim ovlaštenjima i da su pružili zaštitu podnositeljki pritužbe.

#### **6.4.5. Mobing**

Zakonom o Zabrani diskriminacije iz 2010. godine, uveden je mobing kao poseban oblik diskriminacije. Prema ovom zakonu to je ponašanje na radnom mjestu, kojim jedno ili više lica sistematski, u dužem vremenskom periodu, psihički zlostavlja ili ponižava drugo lice vrijeđanjem, omalovažavanjem, uznemiravanjem i drugim aktivnostima i dovodi to lice u nejednak položaj po nekom od osnova diskriminacije, što ima za cilj ugrožavanje njegovog ugleda, časti, dostojanstva i integriteta, a može izazvati štetne posljedice mentalne, psihosomatske i socijalne prirode ili dovesti u pitanje profesionalnu budućnost lica koja je žrtva mobinga.

Izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije predviđeno je brisanje odredbi o mobingu kao posebnog oblika diskriminacije jer je diskriminacija po tom osnovu uređena Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu iz 2011. godine. Iz uporednog prava poznato je da se mobing, odnosno zlostavljanje na radu, može vršiti, ne samo na osnovu ličnog svojstva, već i na osnovu ličnog odnosa neprijateljstva, animoziteta i sl., koji se razvio između dva ili više lica, bez obzira na njihova lična svojstva. U tom smislu, Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu uređena je generalna zabrana zlostavljanja na radu, bez obzira na osnov za njegovo vršenje, pa se brisanjem mobinga kao posebnog oblika diskriminacije iz Zakona o zabrani diskriminacije, otklanja nelogičnost dvostrukog definisanja istih pravnih pojmova na različit način.

Mobing je široko rasprostranjena pojava, najčešće na radnom mjestu ili u javnim ustanovama kao što su škole, a posljedice se odražavaju na socijalno okruženje, radnu sredinu i pojedinca. Kod ovog oblika diskriminacije obično nema fizičkog napada. Međutim, psihičko maltretiranje osobe često dovodi do njenog narušenog zdravlja, kao žrtve mobinga. Radi se o sistematskom šikaniranju ili neprijateljskom odnosu radnika međusobno ili od strane pretpostavljenih. Postupanje, odnosno ponašanje koje povređuje opšta lična prava i/ili druga zaštićena prava kao što su čast ili zdravlje pogođenih i koje traje, nadograđuje se ili proizlazi iz prethodnog, čak i ako nema smišljenog plana, smatra se mobingom i samim tim nije dozvoljeno. Poslodavac je dužan da zaštiti pravo ličnosti i ostala prava zaposlenog. Obavezan je da organizuje poslovne i radne strukture na način da svoje zaposlene zaštiti od svake vrste mobinga, pri čemu ni on lično ne smije da se na taj način ponaša prema zaposlenom.

Tokom 2013. godine zabilježen je porast broja pritužbi koje se odnose na mobing. Tome doprinosi visoka stopa nezaposlenosti i teška socioekonomska situacija u Crnoj Gori.

Zaštitnik je imao u radu 15 pritužbi po osnovu mobinga. Međutim, broj obraćanja Zaštitniku po ovom osnovu nije stvarni pokazatelj stanja u Crnoj Gori ako se ima u vidu činjenica je da je puno građana izloženo ovom obliku diskriminatornog postupanja, ali ne traže pravnu zaštitu iz straha da bi mogli ostati bez zaposlenja. Ako se žrtva mobinga i odluči na pokretanje sudskog postupka protiv zlostavljača, već osiromašeni kućni budžet zbog bolovanja, otkaza ili specijalističkih pregleda dodatno se umanjuje za troškove advokata i sudske takse, što dovodi do potpunog ugrožavanja materijalne egzistencije žrtve.

U toku sprovođenja ispitnih postupaka po pritužbama, poslodavci u javnom i privatnom sektoru su ostvarili punu saradnju sa Zaštitnikom i blagovremeno su dostavljali izjašnjenja na navode iz pritužbi, odnosno obavještenja o stanju u predmetima po osnovu mobinga i načinu postupanja u tim predmetima. Takođe, i nadležna inspekcija rada je blagovremeno postupala po svim zahtjevima Zaštitnika i u svim slučajevima dostavila traženo izjašnjenje o preduzetim mjerama i radnjama u postupcima inspeksijskog nadzora.

Pritužbe po osnovu mobinga se odnose na privredna društva: D.O.O. "Voli" Podgorica, Hotel "Bjanka" iz Kolašina, "Crnogorski Telekom" AD Podgorica, AD "Rudnik uglja" Pljevlja, Željeznički prevoz Crne Gore AD, "Metal-product" D.o.o, A.D."Bisernica" i dr.

Najčešće prijavljivani oblik mobinga je tzv. vertikalni mobing koji postoji kada pretpostavljeni zlostavlja jednog određenog zaposlenog, dok nije bilo pritužbi zbog mobinga između zaposlenih u istom položaju na hijerarhijskoj ljestvici (tzv. horizontalni mobing).

Zaštitnik, nakon sprovedenih ispitnih postupaka u kojima su pribavljena izjašnjenja poslodavaca i nadležnih inspekcija, nije utvrdio postojanje mobinga po pritužbama podnijetim po tom osnovu diskriminacije. U većini tih slučajeva, po zahtjevima za zaštitu prava zaposlenih, postupali su poslodavac i/ili nadležna inspekcija. U određenom broju slučajeva nadležna inspekcija utvrdila je brojne nepravilnosti u postupku zapošljavanja i ostvarivanja prava iz rada zaposlenih, pa je naložila otklanjanje tih nepravilnosti i odredila rokove za njihovo otklanjanje. Zaštitnik očekuje da će o kontrolnim inspeksijskim pregledima i izvršenju naloženih mjera, nadležne inspekcije blagovremeno obavijestiti Zaštitnika.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, obratio se G.S., koji je između ostalog naveo: da je zaposlen u Zavodu za izdavanje udžbenika i nastavna sredstva; da je izložen mobingu od strane pretpostavljenih i to: predsjednika Upravnog odbora Zavoda M.J., novinara "Prosvjetnog rada" D.B. i Izvršnog direktora; da ga je odmah pošto je postavljen na radno mjesto u Odjeljenju za periodična izdanja i vanudžbenička nastavna sredstva, pozvao M.J. u pijanom stanju, poslije radnog vremena, vrijeđao i vršio pritisak na njega; da ga je M.J., zajedno i u dogovoru sa direktorom, planski, namjerno i sistematski potpuno isključio i izolovao u dužem vremenskom periodu od svih redovnih aktivnosti; da je donijeta Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o zasnivanju radnog odnosa kojom je predviđeno da se naziv njegovog radnog mjesta mijenja iz naziva "odgovorni urednik" u zvanje "urednik lista", na koju je podnio prigovor.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je od Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva Podgorica, zatražio i dobio izjašnjenje na navode iz pritužbe. U izjašnjenju je navedeno sljedeće: da je G.S. u stalnom radnom odnosu kod Zavoda od 01.03.2012. godine kada je u skladu sa Odlukom o zasnivanju radnog odnosa, Ugovorom o radu, od 27.02.2012. godine, raspoređen na radno mjesto odgovorni urednik u Odjeljenju

za periodična izdanja i vanudžbenička nastavna sredstva; da je Upravni odbor Zavoda na XIX sjednici, donio Pravilnik o izmjeni i dopuni Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji radnih mjesta u Zavodu; da je Ministarstvo prosvjete na navedeni Pravilnik, dalo saglasnost, pored ostalog i da se u članu. 8 tač.1., Odjeljenju za periodična izdanja i vanudžbenička nastavna sredstva, promijeni naziv radnog mjesta, tako da umjesto „odgovorni urednik“ glasi „urednik lista“; da su navedene izmjene upodobljene potrebama poslovanja Zavoda; da je uređivanje unutrašnje organizacije i sistematizacije pravo poslodavca koje sprovodi na način koji smatra najcjelishodnijim za svoje poslovanje; da je na osnovu te izmjene donešena Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o zasnivanju radnog odnosa na koji je imenovani uložio prigovor; da je odgovor Zavoda na prigovor dostavljen podnosiocu pritužbe; da je istog dana dostavio zahtjev za zaštitu od mobinga; da je nakon prijema odgovora dostavio i dopunu prigovora na Odluku; da je u periodu prepiski sa Zavodom, direktor Zavoda više puta usmeno sa istim razgovarao, ponudio mu Anex ugovora o radu uz obrazloženje zašto je došlo do promjene naziva radnog mjesta (zarada je ostala ista); da nije želio da potpiše Anex ugovora; da je smatrao da je neosnovano promijenjen naziv radnog mjesta na koje je raspoređen i da je na taj način degradiran; da se direktor obavezao da će pristupiti izmjenama spornog Pravilnika i vratiti naziv radnog mjesta u „odgovorni urednik“; da se G.S. obavezao da će nakon izmjene spornog pravilnika dati pismenu izjavu o povlačenju prigovora koju je podnio Zavodu; da je Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji kojim je izvršena izmjena naziva radnog mjesta u „odgovorni urednik lista“ donijet na XXI sjednici Upravnog odbora; da je G.S. istog dana dostavio potpisanu izjavu o povlačenju prigovora; da se dostavljanjem navedene pismene izjave, nastali spor smatra razriješenim.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i dostavljene dokumentacije, Zaštitnik je utvrdio da je Zavod za izdavanje udžbenika i nastavnih sredstava otklonio povredu prava na koju je u pritužbi ukazano.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila pritužbom G.S. koja je, između ostalog navela: da je zaposlena već 18 godina u Crnogorskom Telekomu A.D Podgorica; da je žrtva mobinga duži vremenski period; da je dobijala upozorenja i prijetnje tokom 2006. godine od strane tadašnjeg rukovodioca službe call centra Ž.D. gdje je radila, a po nalogu tadašnjeg direktora M.I.; da je prilikom ukazivanja na problem u firmi dobijala radna mjesta na nižim pozicijama dok su na njeno mjesto "dovođeni" oni koje je obučavala; da je nakon operacije koju je imala, pozvana da radi noćnu smjenu jer nema ko da radi; da je i pored otvorenog bolovanja morala da dođe da radi i to sa svježom ranom od operacije; da joj bolničko liječenje nikada nije plaćeno već joj je odbijano od plate sa obrazloženjem da je to interna politika firme; da nije bila na listi za dodjelu stana, bez obzira na činjenicu što je podstanar i samohrana majka; da je radno mjesto koje je pokrivala preimenovano pa ukinuto sistematizacijom radnih mjesta; da je nakon toga proglašena kao višak i dobila otkaz.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Crnogorskog Telekoma A.D. Podgorica, koji u svom izjašnjenju odbacuje tvrdnje iz pritužbe i između ostalog navodi: da je sa završenom srednjom stručnom spremom, u periodu 1996. godine do 2000. godine G.S. bila u radnom odnosu na određeno vrijeme kod Javnog preduzeća PTT saobraćaj Crne Gore, odnosno Telekoma Crne Gore A.D. Podgorica; da je od 2000. godine zasnovala radni odnos kod Monet-a D.O.O. na određeno radno vrijeme u stepenu stručne spreme koji posjeduje - Telefonista-operater sa koeficijentom složenosti 2.25; da je radni odnos na neodređeno radno vrijeme zasnovala 01.03.2001. godine na radnom mjestu Operatera "call centra" sa koeficijentom složenosti 3.5 u stepenu stručne spreme koju posjeduje; da je transformacijom Crnogorskog Telekoma A.D. spajanjem, 01.05.2009. godine T-Mobile Crne Gore D.O.O. pripojen Crnogorskom Telekomu A.D.; da je ugovorom o radu nastavila sa radom kod Crnogorskog Telekoma A.D., na radnom mjestu Operatera specijaliste u "call centru" sa koeficijentom složenosti 3.6 i sa ugovorenom bruto zaradom u iznosu znatno većem od zarade koja bi se obračunala

po navedenom koeficijentu; da je tokom 2011. godine raspoređena na radno mjesto Operatera za komercijalne i informacione servise u Odjeljenju "call centra" u Sektoru za brigu o korisnicima, sa koeficijentom složenosti od 3.6; da je po osnovu Programa uvođenja tehnoloških, ekonomskih i restrukturalnih promjena, utvrđeno da će prestati potreba za radom određenog broja zaposlenih, a Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sa sistematizacijom radnih mjesta nije predviđeno mjesto Operatera za komercijalne i informacione servise, zbog čega na tom radnom mjestu predstavlja tehnološki višak; da u skladu sa Programom mjera za rješavanje viška zaposlenih u Crnogorskom Telekomu A.D. nije bilo mogućnosti da joj se obezbijedi nijedno od prava iz člana 93 stav 2 tač. 5 Zakona o radu, pa joj je rješenjem Crnogorskog Telekoma AD prestao radni odnos; da navedeno rješenje sadrži pravnu pouku prema kojoj zaštitu svojih prava može da ostvari pokretanjem spora kod nadležnog suda u roku od 15 dana od dana prijema rješenja ili da pokrene postupak pred Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova; da se naknada zarade zbog privremene spriječenosti za rad u Crnogorskom Telekomu A.D. obračunava u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima i članom 49 Kolektivnog ugovora kod poslodavca; da je podnijela prijavu na Oglas za rješavanje stambenih pitanja zaposlenih; da je na konačnoj rang listi bila na poziciji pod rednim brojem 120; da je sam proces raspodjele stanova još uvijek u toku; da je Crnogorski Telekom A.D., iz reda zaposlenih odredio i posrednika među strankama u slučaju mobinga a shodno Zakonu o zabrani zlostavljanja na radu, o čemu su zaposleni preko internog "info portala" obaviješteni, odnosno da u potpunoj diskreciji mogu da prijave mobing na e-mail naznačen na tom "info portalu"; da do dana prestanka radnog odnosa nije kod navedenog posrednika pokretala postupak zaštite od mobinga.

**Ishod slučaja:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i raspoložive dokumentacije Zaštitnik nije mogao utvrditi diskriminaciju podnositeljke pritužbe. Zaštitnik je obavijestio podnositeljku pritužbe o izašnjenju poslodavca i uputio je da, ukoliko i dalje smatra da su odlukom poslodavca povrijeđena njena prava, radi zaštite tih prava pokrene postupak kod Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, odnosno kod nadležnog suda.

**3) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratio PZ., koji je između ostalog naveo: da je bio zaposlen u JP "Čistoća" Podgorica od 1975. godine do 2011. godine; da je nakon prestanka radnog odnosa tražio da mu se isplati otpremnina; da je tražio da se u istom preduzeću zaposli i njegov sin a da se on zauzvrat odrekne otpremnine; da je postigao određeni usmeni sporazum da se u preduzeću zaposli njegov sin; da se njegov sin zaposlio ali ne na neodređeno vrijeme već na određeno vrijeme od deset mjeseci nakon čega mu je prestao radni odnos, a otpremnina mu nije isplaćena.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Javnog preduzeća "Čistoća" Podgorica koje u svom izjašnjenju odbacuje tvrdnje iz pritužbe i između ostalog navodi: da mu je radni odnos prestao na osnovu podnijetog zahtjeva, po kojem je zaključen sporazum o prestanku radnog odnosa, bez isplate otpremnine; da je određenom broju zaposlenih, kojima je prestao radni odnos u vrijeme i na način kao i podnosiocu pritužbe, isplaćena otpremnina zbog toga što je u tom momentu ocijenjeno finansijski opravdanim za preduzeće, a da je sa njim postignut dogovor da se u radni odnos primi njegov sin; da je nesporno da je PM., njegov sin zaključio ugovor o radu na određeno vrijeme dana 01.02.2012. godine na poslovima referenta evidencije i naplate kod fizičkih lica – inkasant, čime je od strane preduzeća dogovor ispoštovan; da mu je zbog uočenih propusta u radu tj. zbog teže povrede radne obaveze za koju je predviđena mjera prestanak radnog odnosa, a da bi izbjegli prijavu drugim organima, prestao radni odnos dana 30.11.2012. godine; da je nakon prestanka radnog odnosa njegovog sina, podnosilac pritužbe podnio zahtjev za isplatu otpremnine kome nije udovoljeno; da ukoliko radni odnos prestaje na osnovu sporazuma ne postoji zakonska obaveza isplate otpremnine.

**Ishod postupka:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka, cijeneći utvrđene činjenice i dostavljenu dokumentaciju, Zaštitnik je uputio podnosioca pritužbe da za zaštitu svojih prava iskoristi druga pravna sredstva.

**4) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratila grupa radnika DOO "Voli" iz Podgorice, koji su između ostalog naveli: da su im povrijeđena prava iz rada i po osnovu rada i da trpe mobing u dužem vremenskom periodu; da im se prekovremeni rad, noćni rad i rad u dane državnih i vjerskih praznika ne obračunava niti posebno plaća; da su za vrijeme novogodišnjih praznika radili i po 15 sati dnevno a za to ne dobijaju nikakvu nadoknadu; da veliki broj radnika od iscrpljenosti pada u nesvijest, pucaju im ligamenti; da su zbog pada imuniteta podložni jakim prehladama; da su uskraćeni za nedjeljni odmor u trajanju od 24 sata; da samo pojedini radnici dobijaju tri slobodna dana mjesečno; da im se ne dozvoljava da koriste godišnji odmor; da za vrijeme vjerskih praznika, Veliki petak, Vaskrs, Badnji dan, Božić, Krsnu slavu i dr., ne mogu da dobiju slobodan dan; da većina njih nije dobila ni ugovor o radu; da su pod prijetnjom otkaza potpisali akt da dobijaju redovan mjesečni izvještaj o zaradama kao i ugovor o radu.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je nakon prijema ove pritužbe uputio inicijativu za vršenje inspekcijeskog nadzora Upravi za inspekcijeske poslove - Odsijeku za inspekciju rada u vezi povrede prava iz rada i po osnovu rada i mobinga prema navedenoj grupi radnika DOO "Voli" Podgorica. Inspekcija rada je obavijestila Zaštitnika da je nakon izvršenog inspekcijeskog nadzora, od 13 i 14.02.2013. godine, naredila subjektu nadzora da ukloni brojne nepravilnosti u postupku zapošljavanja i ostvarivanja prava iz rada zaposlenih u tom privrednom društvu, što zahtijeva određeni vremenski period i to: da se svim zaposlenim uz isplatu zarade uruči obračun zarade; da se svim zaposlenim anexom ugovora o radu odredi iznos osnovne zarade, visina koeficijenta i elementi za utvrđivanje radnog učinka, naknade zarade i druga primanja na koje zaposleni imaju pravo; da se zaposlenima uruče fotokopije prijave na socijalno osiguranje; da poslodavac uradi rješenje o korišćenju godišnjih odmora kao i da izradi plan korišćenja godišnjih odmora; da se donese pravilnik o sistematizaciji poslova i radnih zadataka; da se u skladu sa Zakonom o zabrani zlostavljanja na radu, imenuju posrednici za mobing kao i da zaposlene pisano obavijesti o pravima i obavezama o mobingu; da je preporučeno da se ovi i slični problemi mogu brže i efikasnije riješiti kada bi zaposleni bili sindikalno organizovani jer se radi o kompaniji koja ima veliki broj zaposlenih; da će inspektor rada kontrolisati da li su ispoštovane navedene mjere, tako da će nakon isteka perioda određenog za otklanjanje nepravilnosti, nastaviti da prati njihovo izvršenje i o tome obavijestiti Zaštitnika.

**Ishod postupka:** Zaštitnik je obavijestio podnosioca pritužbe o postupanju Inspekcije rada po inicijativi Zaštitnika i da očekuje da će Inspekcija rada pratiti sprovođenje naloženih mjera i o tome obavještavati podnosioca pritužbe i Zaštitnika.

#### **6.4.6. Ostali oblici diskriminacije**

Ostali oblici diskriminacije, s obzirom na mali broj predmeta, nijesu posebno analizirani u ovom izvještaju.

#### **Primjeri:**

**1) Opis slučaja:** Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratio se G.M., koji je između ostalog naveo da je učestvovao kao reprezentativac Crne Gore na svjetskom prvenstvu u "kik boksu", u disciplini "ful kontakt", održanom u Huelvi – Španija, da se obratio zahtjevom Upravi za mlade i sport da mu opredijeli pripadajuću premiju; da je Uprava za mlade i sport donijela rješenje i opredijelila mu premiju za postignuti sportski rezultat - prvo mjesto na svjetskom prvenstvu u iznosu od 2.000,00 eura; da je ovim rješenjem nezadovoljan jer ne odražava adekvatnu naknadu za ostvareni sportski rezultat;

da su Uredbom o kriterijumima za utvrđivanje visine premija i naknada za ostvarene sportske rezultate Vlade Crne Gore utvrđeni kriterijumi za utvrđivanje visine premija i naknada i način njihove isplate sportistima za ostvarene sportske rezultate u smislu Zakona o sportu; da je navedenom uredbom propisano da sportistima za ostvareni sportski rezultat u pojedinačnoj konkurenciji, u neolimpijskom ili neparaolimpijskom sportu, pripada premija, sportisti do 8% od osnovice koja iznosi 300.000,00 eura; da mu je Uprava za sport i mlade opredijelila sredstva u iznosu od 2.000,00 eura, odnosno 0.666% od osnovice; da je Upravni sud Crne Gore donio presudu kojom je usvojen tužbeni zahtjev i naložio Ministarstvu prosvjete i sporta da donese novo rješenje, ali da rješenje nije donijeto do dana podnošenja pritužbe.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Ministarstva prosvjete i sporta, koje u svom izjašnjenju, između ostalog navodi: da je Ministarstvo, izvršilo presudu Upravnog suda Crne Gore od 01.03.2013. godine i donijelo rješenje, koje je u prilogu izjašnjenja dostavljeno.

**Ishod slučaja:** Ministarstvo prosvjete i sporta postupilo je po presudi Upravnog suda Crne Gore i donijelo rješenje, pa je Zaštitnik obustavio ispitni postupak, jer je povreda na koju je podnosilac ukazao otklonjena u toku postupka po pritužbi, o čemu je obavijestio podnosioca.

**2) Opis slučaja:** Zaštitniku se obratio J.B., koji je između ostalog naveo da je tri puta bio napadnut od strane nepoznatih lica; da su ga napadači tukli, vezali i iznudili novac; da je slučajeve prijavljivao Upravi policije - Ispostavi policije Cetinje, ali da do dana podnošenja pritužbe Zaštitniku nijesu pronađeni napadači, pa smatra da su mu, ugroženi život i imovina, tim prije što živi sam i da je osoba u godinama kada nije u stanju da se sam zaštiti i odbrani.

**Preduzete mjere:** Zaštitnik je zatražio i dobio izjašnjenje od Uprave policije - Ispostave Cetinje, u kojem se, između ostalog navodi sledeće: da je J.B., u dva navrata zvanično prijavljivao da su nad njim izvršena krivična djela razbojništva, da je u jednom slučaju sa zakašnjenjem od oko sedam mjeseci obavijestio policijske službenike o krivičnom djelu krađe, koje iz nepoznatih razloga nije zvanično prijavio u vrijeme kada se krađa dogodila; da je dežurnu službu Ispostave Cetinje o razbojništvu nad imenovanim telefonom obavijestio njegov komšija iz istog mjesta stanovanja; da su policijski službenici odmah izašli na lice mjesta i da je u informativnom razgovoru J.B. izjavio da je, dok je brao travu u blizini porodične kuće, oko 10,00 časova, s leđa fizički napadnut od strane dva nepoznata mlada muškarca, koji su ga oborili na zemlju i nekoliko minuta se sa njim rvali, gurali i pritiskali ga na tlo, stavljajući mu ruke na usta kako ne bi mogao pozvati pomoć; da je prilikom obaranja na tlo, pao na kamen, usljed čega je zadobio tjelesne povrede u predjelu glave i leđa; da je pretpostavio da ga ova lica napadaju zbog novca, pa im je, iako nijesu to tražili, rekao da ima novca u podrumu kuće i da će im pokazati gdje stoji novac; da je nakon ulaska u podrum kazao gdje se novac nalazi, te je jedan od napadača tada prisvojio novac u iznosu od 5.000 - 7.000 eura, u raznim papirnim apoenima; da ne poznaje lica koja su ga napala; da su policijski službenici nakon izvršenog uviđaja konstatovali da pregledom podruma nijesu uočeni tragovi krvi ili drugi tragovi koji bi ukazivali na fizičko nasilje; da pregledom dvorišnog dijela nijesu uočeni vidljivi tragovi fizičkog konflikta osim djelimično utabane trave; da je pregledom kombinezona i radne bluze koje je J.B. imao na sebi u vrijeme fizičkog napada, ustanovljeno da nijesu uočeni svježi tragovi vlage i zemlje; da je prilikom obilaska lica mjesta, na asfaltnom putu oko 50m udaljenosti od njegove kuće, pronađeno 6 čaura koje najvjerovatnije potiču od lovačke puške, a koje je on ispalio; da su službenici policije odmah izvršili obilazak sela i obavili razgovor sa mještanima pri čemu nijesu mogli doći do korisnih saznanja; da je istog dana izvršen ljekarski pregled, kojom prilikom su J.B. konstatovane lakše tjelesne povrede; da su nakon uviđaja sa lica mjesta izuzeti kanap i limena kutija koji su zajedno sa lovačkom puškom J.B., dostavljeni u forenzički centar Danilovgrad, radi vještačenja; da su policijski službenici, obavili ponovni informativni razgovor u njegovoj porodičnoj kući kojom prilikom je izrazio otvorenu sumnju da je napad izvršen od



strane dva lica iz Nikšića koja su u selu obavljali fizičke poslove; da su policijski službenici odmah pristupili identifikaciji lica koje je označio kao napadače; da su oba lica kategorički negirala svoju povezanost sa bilo kojim napadom; da je istog dana u prostorijama PJ Podgorica preduzeto poligrafsko ispitivanje, nakon čega je poligrafski ispitivač saopštio da ne postoje bilo kakve naznake o povezanosti ovih lica sa napadom; da je o svim preduzetim aktivnostima policijskih službenika obaviještena zamjenica državnog tužioca, koja se izjasnila da će konačnu ocjenu o postojanju i kvalifikaciji krivičnog djela dati nakon završetka preduzetih vještačenja; da je J.B. nakon toga, prijavio krađu novca u vrijednosti od 10.000 eura jer se naknadno sjetio da je u podrumu kuće imao još oko 12.000 eura ušteđevine pa je prijavio ukupni iznos ukradenog novca u iznosu od 22.000 eura; da su policijski službenici preduzeli sve mjere kako bi rasvijetlili događaj i identifikovali učinioce tog krivičnog djela; da navedene aktivnosti nijesu rezultirale identifikacijom počinitelja, ali da će policijski službenici i dalje preduzimati sve druge operativne mjere i aktivnosti u cilju dobijanja novih saznanja.

**Ishod postupka:** Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i dostavljene dokumentacije, Zaštitnik nije utvrdio povredu prava podnosioca pritužbe u dosadašnjem postupanju Uprave policije – Ispostave Cetinje. Zaštitnik je obavijestio podnosioca o preduzetim radnjama Uprave policije i da će pratiti njeno dalje postupanje u ovom slučaju.

## 6.5. Ocjena stanja i preporuke

Crna Gora je donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije i drugih zakona iz ove oblasti, kao i daljim unaprjeđenjem antidiskriminacionog zakonodavstva, uspostavila dobar pravni okvir za zaštitu od diskriminacije. Brojni državni organi su ovlašćeni da u okviru svojih nadležnosti postupaju u oblasti zaštite od diskriminacije, pri čemu je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore ustanovljen kao centralni organ za zaštitu od diskriminacije.

U 2013. godini, u radu državnih organa ostvaren je napredak u promociji i zaštiti od diskriminacije. Posmatrano u cjelini, sa civilnim sektorom unaprijedili su saradnju, a posebno na planu povećanja vidljivosti i stvaranju boljeg okruženja za većinu pripadnika osjetljivih društvenih grupa.

Međutim, i pored usvajanja dobrog zakonskog okvira i kontinuiranih aktivnosti na njegovom poboljšanju, usvajanja strateških dokumenata sa akcionim planovima i preduzimanja konkretnih aktivnosti i dalje su prisutni problemi sa kojima se susrijeće većina pripadnika osjetljivih društvenih grupa.

Relativno mali broj prijavljenih slučajeva diskriminacije Zaštitniku i dalje je posljedica nedovoljnog poznavanja ljudskih prava i mehanizama zaštite, kao i prisutnog straha građana da prijave ovu pojavu.

Diskriminacija je i dalje vidljiva i prisutna u odnosu na Rome, lica sa invaliditetom, lica različite seksualne orijentacije, žene, starije osobe i pripadnike manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i dr.

U oblasti rodne ravnopravnosti i pored dobrih normativnih i institucionalnih pretpostavki i njihovog kontinuiranog unaprjeđenja, žene su još uvijek u nepovoljnijem položaju. Ukorijenjeno u tradiciji i prikriveno diskriminatorno ponašanje prema ženama sprječava njihovo ravnopravno učešće u svim oblastima života. Ustavni princip o ravnopravnosti žena i muškaraca, razvoja politike jednakih mogućnosti, kao i zakonska određenja o rodnoj ravnopravnosti i o rodno balansiranoj zastupljenosti, nijesu dosljedno ostvareni u odnosu na žene kao manje zastupljeni pol. U političkom životu nije obezbijedeno učešće žena, u skladu sa međunarodnim dokumentima i standardima u ovoj oblasti

Nasilje nad ženama i u porodici se malo prijavljuje i pored toga što su promijenjeni stavovi javnosti i institucija o ovom problemu. Podaci o nasilju i vrstama nasilja nad ženama su nepotpuni, a kaznena politika prema nasilnicima relativno je blaga. I dalje je prisutno porodično nasilje, posebno marginalizovanih kategorija žena, kao što su Romkinje. U okviru ove populacije i dalje postoje prinudni brakovi.

I dalje su prisutni problemi sa kojima se susrijeću lica sa invaliditetom. Diskriminacija ovih lica posebno se ogleda kod ograničenosti njihovog pristupa javnim objektima i prostoru, sredstvima javnog prevoza, nemogućnosti da se potpunije informišu o svojim pravima i dnevnim dešavanjima, njihovom radnom osposobljavanju i zapošljavanju.

Vidljivi napredak je ostvaren u zaštiti prava LGBT osoba, posebno kod organizovanja njihovih javnih okupljanja, ali samo uz jaku asistenciju policije i uz uključivanje nadležnih državnih organa u ostvarivanje tog prava. Međutim, ne može se konstatovati da je u praksi, njihovo pravo na slobodno javno okupljanje ostvareno. Česti su slučajevi fizičkog napada na lica pripadnike ove populacije ili lica koja javno podržavaju njihova prava, posebno na javnim mjestima ili u javnim objektima, a kazne izrečene učinicima su izuzetno niske i uglavnom prekršajne.

Sprovođenje Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBT osoba za period 2013 - 2018. godine, obezbjeđenje slobode okupljanja i sigurnosti svih javnih događaja kao što je "Povorka ponosa", uz unaprjeđenje zakonodavnog okvira, a prije svega očekivano donošenje zakona o registrovanom partnerstvu - istopolnim zajednicama i intenzivnije promovisanje tolerantnih stavova u društvu po osnovu seksualne orijentacije, kao i dosljednija kaznena politika, doprinijeli bi opštoj slici relativno dobrog opšteg stanja poštovanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

Kao što je ukazano i u prethodnom izvještaju Zaštitnika, stvorene su normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Usvojen je ustavni princip afirmativne akcije manjina, a očekuje se njegova primjena i na lokalnom nivou kroz izmjene izbornog zakonodavstva.

I pored značajnog napretka u ovoj oblasti, predstavnici manjinskih naroda suočavaju se sa problemima u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, u političkoj prezentaciji, kao i određenim problemima u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti.

Posebno je težak položaj romske i egipćanske zajednice. Njihova diskriminacija i dalje je izražena, a naročito u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, zdravstvene zaštite i stanovanja. Socijalna isključenost i siromaštvo kod ove zajednice, znatno su rašireniji nego kod ostalih društvenih grupa. Još uvijek je aktuelan problem nedostatka ličnih dokumenata, a posebno među raseljenim licima sa Kosova, što ih i pored brojnih aktivnosti nadležnih organa i dalje onemogućava da ostvaruju osnovna ljudska prava.

Za nastavak demokratizacije društva i dosljedno sprovođenje ustavnog principa jednakosti i nediskriminacije, posebnu važnost treba da ima prevencija svih oblika diskriminacije.

Edukativne aktivnosti koje uključujuju standarde etičkih ponašanja, prije svega treba nastaviti za zaposlene u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi, nosioce pravosudnih funkcija, nezavisne organe za zaštitu ljudskih prava i sloboda, ali i medije i građane uopšte.

Unaprjeđivanje saznanja o osnovima i pojavama diskriminacije, međunarodnim standardima i nacionalnom antidiskriminacionom zakonodavstvu, nadležnostima organa, kao i mjerama potrebnim za

suzbijanje diskriminacije, omogućava potencijalnim diskriminiranim licima da koristeći se principom jednakih mogućnosti, pronađu najbolji način da odbrane svoje lično dostojanstvo.

Stalna je obaveza nadležnih državnih organa, pravnih lica ali i pojedinaca da osmisle, dograđuju i realizuju cijeli set aktivnosti u prevenciji i borbi protiv diskriminacije, pri čemu moraju biti svjesni da ova devijantna društvena pojava kontinuirano pronalazi nove i različite načine kojima se narušava ljudsko dostojanstvo.

Imajući u vidu činjenicu da je diskriminacija prisutna u svim segmentima društva, u cilju suzbijanja ove negativne društvene pojave veliki značaj treba posvetiti edukovanju građana kroz organizovane javne kampanje i kroz različite aktivnosti (distribucijom materijala i dr), upoznavanje sa zaključcima tih javnih kampanja i dr.

Nadležni organi i institucije, ali i nevladin sektor, trebali bi da modifikuju pravce širenja ideje tolerancije i jednakosti na osnovu sprovedenih istraživanja javnog mnjenja. Glavna ulogu u širenju tih ideja je na institucijama u sistemu obrazovanja mladih, djelovanju medija i praktičnom iskazivanju dobrih ličnih primjera tolerancije lica iz svih struktura javne vlasti.

Svakako, glavnu ulogu u zaštiti od diskriminacije ima Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Da bi Zaštitnik kao samostalni i nezavisni državni organ mogao efikasno odgovoriti na svoje zakonske obaveze, potrebno je učiniti dodatne napore u cilju unaprjeđenja njegovih administrativnih i tehničkih kapaciteta, što je i preporuka čije sprovođenje se potencira u svim izvještajima Evropske unije.

Polazeći od stanja u oblasti zaštite od diskriminacije konstatovanog u ovom izvještaju i stanja konstatovanog u Izvještaju o radu Zaštitnika za 2012. godinu (koji je razmatran krajem decembra 2013. godine), Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore obuhvatajući i preporuke date u tom izvještaju, **preporučuje** državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave i lokalne uprave, kao i nosiocima javnih ovlašćenja, da u cilju suzbijanja diskriminacije po osnovu:

### ***Nacionalne pripadnosti i jezika***

- ❖ Nastave sa preduzimanjem potrebnih aktivnosti radi obezbjeđenja srazmjerne zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda;
- ❖ U skladu sa ustavnim principom afirmativne akcije normativno urede autentičnu zastupljenost manjinskih naroda na lokalnom nivou;
- ❖ Osnaže i ubrzaju aktivnosti na unaprjeđenju položaja Roma i Egipćana, u skladu sa međunarodnim standardima i nacionalnim strateškim dokumentima;
- ❖ Nastave sa sprovođenjem programa elementarnog funkcionalnog opismenjavanja i obuke Roma i Egipćana, a posebno njihovih nevidljivih društvenih grupa, za jednostavna stručna zanimanja koja potražuje crnogorsko tržište rada;
- ❖ Nastave sa aktivnostima na podizanju svijesti javnosti, a posebno pripadnika Roma i Egipćana radi upoznavanja sa njihovim pravima, prepoznavanja i suzbijanja diskriminacije ove manjine;
- ❖ Intenziviraju konsultacije i unaprijede saradnju sa nacionalnim savjetima manjina, kao tijelima manjinske samouprave.

### ***Pola***

- ❖ Obezbijede dosljednu primjenu propisa o postizanju uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u predstavničkim tijelima i organima vlasti na svim nivoima;

- ❖ Intenziviraju aktivnosti na snaženju mehanizma za implementaciju ravnopravnosti polova na nacionalnom i lokalnom nivou;
- ❖ Nastave sa aktivnostima na preduzimanju mjera koje će doprinijeti uklanjanju svih oblika nasilja nad ženama, smanjenju nezaposlenosti žena, eliminisanju svih oblika diskriminacije žena pri zapošljavanju, na podizanju građanske svijesti i stvaranju društvenog ambijenta za ravnopravno učešće žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života;
- ❖ Nastave sa obukom sudija i tužilaca u pogledu efikasnosti u postupanju u slučajevima nasilja u porodici i porodičnoj zajednici;
- ❖ Nastave sa aktivnostima na otvaranju skloništa i SOS telefona na lokalnim nivoima za žrtve nasilja;
- ❖ Organizuju savjetodavne službe za rad sa žrtvom i nasilnikom;
- ❖ Obezbjede dosljednu primjenu propisa o zaštiti trudnica i porodilja;
- ❖ Kontinuirano obezbjeđuju sredstva za preventivne sistematske preglede žena;

### **Invaliditeta**

- ❖ Unaprijede propise i intenziviraju aktivnosti na obezbjeđenju pristupačnosti javnih objekata i prostora licima sa invaliditetom, razvijaju postojeće i uspostavljaju nove servise podrške ovim licima;
- ❖ Unaprijede propise koji se odnose na javni prevoz i obezbijede da sredstva javnog prevoza budu pristupačna osobama sa različitim vrstama invaliditeta;
- ❖ Obezbjede adekvatne uslove na svim autobuskim i željezničkim stanicama, kao i na autobuskim stajalištima kako bi osobe sa različitim vrstama invaliditeta mogle koristiti sredstva javnog prevoza;
- ❖ Jačaju administrativne kapacitete svih nadležnih institucija u borbi protiv diskriminacije ovih lica;
- ❖ Sprovode razne oblike edukacije lica sa invaliditetom, njihovih porodica, državnih službenika i drugih lica, radi boljeg razumijevanja položaja lica sa invaliditetom, pružanja usluga i adekvatne podrške;
- ❖ Nastave sa aktivnostima na promociji, prevenciji i zaštiti od diskriminacije, uspostavljanju evidencija i baza podataka za sve prijavljene slučajeve diskriminacije lica s invaliditetom;
- ❖ Uspostave jedinstvenu metodologiju u pristupu egzistencijalnim pitanjima lica sa invaliditetom, kao i da jednoobrazno sačinjavaju i vode evidencije (bazu podataka) sa svim bitnim podacima o licima sa invaliditetom (kategorija, procenat tjelesnog oštećenja, pol, vrsta pripadajuće naknade i dr);
- ❖ Formiraju mobilne timove za obilazak porodica lica sa invaliditetom koji žive u udaljenim mjestima (ruralna područja);
- ❖ Osiguraju besplatnu pravnu pomoć i savjetovaništa za lica sa invaliditetom i njihove porodice (porodična savjetovaništa);

### **Rodnog identiteta i seksualne orijentacije**

- ❖ Usvoje zakon kojim se daju ista prava homoseksualnim partnerima koji žive u zajednici kao heteroseksualnim partnerima u vanbračnim zajednicama u pogledu međusobnog izdržavanja i drugih imovinskih prava;
- ❖ Procesuiraju sve slučajeve nasilja i drugih kršenja prava LGBT populacije;
- ❖ Intenziviraju aktivnosti na promovisanju tolerantnih stavova u društvu po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta;
- ❖ Nastave sa sprovođenjem obuke državnih službenika i drugih zaposlenih, a posebno onih koji se bave zaštitom prava pripadnika različite seksualne orijentacije;

- ❖ Nastave sa aktivnostima za obezbjeđenje slobode okupljanja i sigurnost javnih događaja pripadnika LGBT populacije;
- ❖ Obezbijede dosljedno sprovođenje Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBT osoba;
- ❖ U obuku zdravstvenih radnika uključe značaj poštovanja dostojanstva LGBT osoba, kao i njihovih specifičnih zdravstvenih potreba;
- ❖ Prilikom prikupljanja osjetljivih podataka primijene garancije kojima se čuva pravo na poštovanje privatnog života LGBT osoba;
- ❖ Obezbijede podršku radu i funkcionisanju skloništa za LGBT osobe.



## VII OCJENE I ZAKLJUČCI



Građani su u ostvarivanju svojih prava svakodnevno upućeni na organe javne uprave. Ovi organi često ne odlučuju o zahtjevu građana u propisanom roku ili neopravdano dugo vode postupak. U nekim slučajevima organi donose više puta istu ili sličnu odluku o određenom zahtjevu građanina iako je neposredno viši organ ili sud u postupku po žalbi, odnosno tužbi protiv tog akta utvrdio određene nepravilnosti (nezakonitosti) i naložio njihovo otklanjanje. Zato su građani prinuđeni da više puta osporavaju u upravnom postupku ili upravnom sporu konkretne upravne akte, da se izlažu materijalnim troškovima i dugo čekaju zakonitu odluku. Posebnu vrstu nezakonitog rada organa javne uprave, predstavlja tzv. "čutanje uprave", što u suštini predstavlja ignorisanje podnosioca zahtjeva i povredu njihovog ljudskog dostojanstva.

Zaštitnik je mišljenja da Zakonom o opštem upravnom postupku treba ograničiti višestruko ponavljanje postupka pred prvostepenim, odnosno drugostepenim upravnim organom, na način što bi se obavezao organ koji odlučuje o pravnom lijeku da meritorno riješi upravnu stvar, npr. poslije dva "vraćanja" na ponovni postupak.

Potrebno je osposobiti upravne organe i službe za zakonito i meritorno rješavanje po žalbama, kako bi se obezbijedilo da se predmeti ne vraćaju više puta na ponovni postupak, kao i uspostaviti sistem odgovornosti za eventualno nepoštovanje zakona i sloboda i prava građana od strane službenika javne uprave.

Zaštitnik smatra da treba nastaviti reformu javne uprave u skladu sa evropskim standardima. Reformom treba obezbijediti da se organi javne uprave koji postupaju u upravnim stvarima striktno pridržavaju načela dobre uprave, kao što su: načelo zakonitosti, načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa, načelo efikasnosti, načelo istine, načelo samostalnosti u rješavanju, načelo ekonomičnosti postupka itd. Na taj način, javna uprava ostvariće svoju ulogu servisa građana. Dobro organizovana i kompetentna javna uprava je preduslov za ostvarivanje vladavine prava, izgradnju demokratskih institucija za zaštitu i ostvarivanje ljudskih prava i sloboda po standardima razvijene demokratije.



Građani su i u 2013. godini podnosili pritužbe na rad sudova. Njihov broj je manji u odnosu na prethodnu godinu za 27,35%. Smanjeno je i učešće pritužbi na rad sudova u ukupnom broju primljenih pritužbi. Pritužbe su se pretežno odnosile na odugovlačenje sudskog postupka. Ažurnost i transparentnost rada sudova je povećana, a broj zaostalih predmeta je smanjen.

I pored rasta ažurnosti sudova i smanjenja broja zaostalih (starih) predmeta, Zaštitnik zapaža da u njihovom radu još uvijek ima predmeta u kojima postupci traju više godina, što nije u skladu sa pravom na suđenje u razumnom roku i stavovima Evropskog suda za ljudska prava.

Zaštitnik smatra da je neophodno nastaviti sa organizacionim, kadrovskim i materijalnim jačanjem sudova i sudske uprave i stvaranjem uslova za uspostavljanje sistema efikasnog pravosuđa, u kojem će problem zaostalih predmeta biti riješen i koje će biti osposobljeno da ne proizvodi nove zaostatke,



Pravni okvir zatvorskog sistema je unaprijeđen. Zaštita prava lica lišenih slobode od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja je unaprijeđena. Smještajni kapaciteti u ZIKS-u su unaprijeđeni. Specijalna pritvorska jedinica za maloljetnike i žene je uspostavljena. Stvorene su neophodne normativne i institucionalne pretpostavke za prevenciju torture. Nacionalni preventivni mehanizam je uspostavljen i ostvaruje funkciju. Slučajevi torture se pojavljuju kao izolovani. Međutim, i dalje je evidentan problem prenaseljenosti ZIKS-a, a uslovi u zatvorima ne ispunjavaju evropske standarde. Neophodno je nastaviti aktivnosti na razvijanju sistema alternativnih sankcija i rehabilitacije. Na ove probleme je ukazano i u izvještaju za prethodnu godinu.



Crna Gora je stvorila normativne i institucionalne pretpostavke za unaprijeđenje rodne ravnopravnosti. Međutim, u praksi žene su još uvijek u nepovoljnijem položaju u odnosu na muškarce. Prikriveno diskriminatorsko ponašanje prema ženama je i dalje prisutno i sprječava jednako učešće žena u svim oblastima života. I pored uočljivih promjena stavova javnosti i institucija, nasilje nad ženama i nasilje u porodici i dalje je prisutno i malo se prijavljuje, podaci o nasilju i vrstama nasilja su nepotpuni, a kaznena politika prema nasilnicima relativno je blaga.

Zaštitnik smatra da nadležni organi treba da osnaže mehanizme za implementaciju ravnopravnosti polova na nacionalnom i lokalnom nivou. Potrebno je obezbijediti dosljednu primjenu propisa radi postizanja uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca u predstavničkim tijelima i organima vlasti na svim nivoima. Takođe je potrebno preduzeti mjere koje će doprinijeti uklanjanju svih oblika nasilja nad ženama, smanjenju nezaposlenosti žena, eliminisanju svih oblika diskriminacije žena pri zapošljavanju, na podizanju građanske svijesti i stvaranju društvenog ambijenta u kome će ljudi postati rodno osjetljivi i prepoznati značaj primjene ravnopravnih mogućnosti žena i muškaraca u svim oblastima društvenog života.



Stvorene su normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Usvojeni ustavni princip afirmativne akcije primjenjuje se na državnom nivou, a očekuje se da će njegova primjena na lokalnom nivou biti uređena izmjenom izbornog zakonodavstva. Takođe se očekuje da će se unaprijeđenjem izbornog zakonodavstva omogućiti političko predstavljanje Roma. I pored ostvarenog napretka u ovoj oblasti, predstavnici manjinskih naroda suočavaju se sa problemima u oblasti zapošljavanja u javnoj sferi, u proporcionalnoj zastupljenosti u institucijama pravno-političkog sistema, u političkoj prezentaciji, kao i određenim problemima u oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i izdavačke djelatnosti. Posebno je težak položaj romske i egipćanske zajednice.

Organi vlasti treba da nastave sa preduzimanjem potrebnih aktivnosti radi obezbjeđenja srazmjerne zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda, kao i da osnaže i ubrzaju aktivnosti na unaprijeđenju položaja Roma i Egipćana, u skladu sa međunarodnim standardima i nacionalnim strateškim dokumentima. Svi politički i društveni subjekti treba kontinuirano da njeguju kulturu manjinskih prava, razvijaju duh tolerancije i zajedništva u cilju eliminacije etničkih stereotipa i predrasuda, ali i da ulažu dalje napore na edukaciji građana, predstavnika javne vlasti i medija o evropskim standardima manjinskih prava.





Stanje ekonomskih i socijalnih prava i dalje je ispod standarda koje propisuju potvrđeni i objavljeni međunarodni dokumenti u ovoj oblasti. Veliki broj građana i dalje živi na granici siromaštva i u stanju je stalne socijalne potrebe. Stopa siromaštva u posljednje tri godine je u porastu. Najugroženiji su nezaposleni, ali i zaposleni koji ne primaju zarade. Ugroženi su i mnogi zaposleni sa najmanjim primanjima, kao i zaposleni kod privatnih poslodavaca koji krše propise i uskraćuju njihova prava, ali i penzioneri koji primaju niske penzije. Posebno je težak položaj ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica, Romi i lica sa invaliditetom.

Zaštitnik razumije da ostvarivanje ovih prava zavisi od ekonomske razvijenosti države, odnosno od njenih materijalnih mogućnosti, da se ekonomska i socijalna prava ne mogu ostvariti u punom obimu u kratkom vremenskom roku, ali da to ne oslobađa državu obaveza da preduzima korake i mjere u cilju ostvarivanja ovih prava. Država je dužna da kontinuirano preduzima sve što je u njenoj moći na planu obezbjeđivanja uslova i sredstava za ostvarivanje ovih prava u punom obimu.



Postupci za povraćaj i obeštećenje neopravdano dugo traju. Od stupanja na snagu Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, zaključno sa 31.12.2013. godine, riješeno je 53,3% predmeta, tako da je ostao veliki broj neriješenih zahtjeva. Po velikom broju zahtjeva postupci nijesu ni započeti, tako da se u tim predmetima može govoriti o višegodišnjem "ćutanju uprave". Dugim trajanjem postupaka, građanima se prolongira zakonom propisano pravo na povraćaj i obeštećenje. Time se istovremeno građanima koji imaju pravo na povraćaj prolongira sticanje prava svojine na nepokretnoj imovini koja je predmet povraćaja, pa i korišćenje prava koja čine to pravo (korišćenje, ubiranje plodova i raspolaganje). S druge strane, građanima koji imaju pravo na obeštećenje prolongira se ostvarivanje prava na obeštećenje u razumnom roku.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je neophodno da komisije za povraćaj i obeštećenje ubrzaju svoj rad po preostalim predmetima, da Ministarstvo finansija obezbijedi odgovarajući broj stručnih saradnika za ažurno obavljanje stručnih poslova za potrebe komisija, srazmjerno broju predmeta u radu i preduzme sve neophodne radnje i mjere za kontinuirano funkcionisanje komisija.



U oblasti zaštite životne sredine nedovoljno se primjenjuju mjere predviđene zakonskim okvirom, koji je uglavnom usklađen sa međunarodnim standardima. Ekološka svijest građana nije dovoljno razvijena. Povrede prava na zdravu životnu sredinu uglavnom su posljedica izgradnje objekata bez građevinske dozvole, nedosljedne primjene propisa iz oblasti urbanizma, građevinarstva i prostornog planiranja. Izražen je i problem prekomjerne buke u turističkim mjestima. Nadležni organi trebalo bi da preduzimaju neophodne aktivnosti kako bi se urbanistički planovi donosili i sprovodili blagovremeno. Potrebno je obezbijediti puno poštovanje urbanističkih i građevinskih standarda. Nadležne inspekcije treba da preduzmu sve potrebne radnje u cilju permanentnog nadzora, praćenja i kontrole stanja nivoa buke.



U izvještajnoj godini sprovodile su se aktivnosti koje su u mnogo čemu unaprijedile položaj djeteta u Crnoj Gori i podigle stepen poštovanja dječijih prava na viši nivo. Možemo konstatovati da je postignut određeni napredak u procesu socijalne reforme, koja je bila neophodna kako bi se svakom djetetu obezbijedio život, rast i razvoj u skladu sa preporučenim standardima i garantovanim pravima.

Međutim, potrebno je preduzimati dalje aktivnosti kako bi se djeci obezbijedila dostupnost različitih servisa i različitih oblika pomoći i podrške u cilju ostvarivanja svih garantovanih prava.

Zaštitnik zapaža da su sprovedene brojne aktivnosti usmjerene na zaštitu djece i mladih od nasilja. Međutim, neophodno je i dalje kontinuirano sprovoditi raznovrsne, kako preventivne tako i reaktivne mjere usmjerene na prevenciju delikventnog ponašanja, budući da je stepen vršnjačkog nasilja još uvijek na visokom nivou. Takođe su neophodne kontinuirane edukacije svih osoba koje direktno rade sa djecom, o zabrani nasilja, uznemiravanja i zlostavljanja djece, kako bi se djeci obezbijedila garantovana zaštita.

I pored određenih radnji i mjera koje su preduzimate u cilju jačanja pravosudnih organa u oblasti dječijih prava i postupanja sa maloljetnicima, Zaštitnik smatra da edukacije u pravosuđu treba inrenzivnije nastaviti. Kapaciteti pravosudnih organa moraju se unaprijediti kako materijalno i tehnički tako i obezbjeđivanjem usko specijalizovanog kadra, koji bi služio kao pomoć i podrška sudijama i tužiocima u svim situacijama kada za tim ima potrebe, a sve u cilju ostvarivanja najboljeg interesa djeteta.



Crna Gora je stvorila normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu lica s invaliditetom. Međutim, i dalje su prisutne manifestacije otvorene i prikrivene diskriminacije ovih lica, što se posebno ogleda kroz nemogućnost informisanja kako o svojim pravima tako i o dnevnim dešavanjima u sredini u kojoj žive i u okruženju, ograničenosti pristupa javnim objektima, sredstvima javnog prevoza, zapošljavanju, obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti, čime ostaju na marginama društvenog života. Brojne predrasude i stereotipi dodatno otežavaju položaj lica s invaliditetom i ograničavaju njihovu socijalnu inkluziju.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje da je potrebno unaprijediti aktivnosti na promociji, prevenciji i zaštiti od diskriminacije ovih lica, obezbijediti pristupačnost javnih objekata i prostora licima sa invaliditetom, razvijati postojeće i uspostavljati nove servise podrške ovim licima.



U 2013. godini Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTI osoba za period 2013 - 2018. godine. Nadležni državni organi su podržali mirna javna okupljanja LGBTI osoba - "Povorke ponosa" u Budvi i Podgorici. Na ovim okupljanjima ispoljen je visok nivo homofobije prema LGBTI osobama, naročito u Budvi. Ostvarivanje prava LGBTI osoba još uvijek nije u skladu sa pravnim i socijalnim normama, te su pojave otvorene i prikrivene diskriminacije ovih osoba i dalje prisutne. Dosljedno sprovođenje Strategije, uz unaprjeđenje zakonodavnog okvira, a prije svega donošenje Zakona o istopolnim zajednicama, doprinijelo bi unaprjeđenju poštovanja prava ovih osoba. Državni organi treba da nastave saradnju sa civilnim sektorom na planu unaprjeđenja pozitivnog okruženja za LGBTI zajednicu i da intenziviraju promovisanje tolerantnih stavova u društvu po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.



Generalno posmatrano u Crnoj Gori je u 2013. godini ostvaren određeni napredak u oblasti osnovnih ljudskih prava, ali se i pored toga stanje ljudskih prava i sloboda, naročito u pogledu poštovanja prava od strane organa javne uprave i njenog odnosa prema građanima, kao i prava ranjivih grupa na koje smo ukazali u ovom izvještaju, ne može ocijeniti zadovoljavajućim.

## VIII O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA

Podsjećamo, Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore (koji je stupio na snagu 23. avgusta 2011. godine), institucija Zaštitnika je dobila dvije nove nadležnosti i određena je i kao Institucionalni mehanizam za zaštitu od svih oblika diskriminacije kao i Nacionalni mehanizam za prevenciju torture.

Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji stručne službe Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore predviđa ukupno 33 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta. Trenutno je u Službi zaposlen 21 službenik i namještenik, radni prostor je u potpunosti iskorišćen i prije osnivanja novih mehanizama. Naš zahtjev za obezbijeđenjem dodatnog radnog prostora za rad novih mehanizama, upućen Ministarstvu finansija juna 2013 godine, nije realizovan. S tim u vezi, napominjemo da još uvijek nije ispoštovan standard da Nacionalni mehanizam za prevenciju torture ima fizički odvojen radni prostor. Dinamika zapošljavanja utvrđena je Akcionim planom za poglavlje 23 - temeljna prava: u 2013 godini 1 službenik(nije realizovano), u 2014 godini 3 službenika, u 2015 godini 4 službenika i u 2016 godini 3 službenika, tako da problem nedostatka radnog prostora predstavlja prepreku za realizaciju mjera utvrđenih Akcionim planom.

Zakonom o budžetu ("Sl. list CG", br. 66/12), za 2013. godinu, u razdijelu Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, opredijeljena su sredstva u ukupnom iznosu od 528.924,32 €.

Realizacija planiranog budžeta za 2013. godinu ostvarena je sa 86,61%.

Ukupno utrošena sredstva za funkcionisanje institucije Zaštitnika u 2013. godini iznosila su 458.103,66€, od toga za:

411	Bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	360 433,31
412	Ostala lična primanja	4 213,74
413	Rashodi za materijal i usluge	83 914,00
414	Tekuće održavanje	1 999,67
419	Ostali izdaci	4 244,80
441	Izdaci za opremu	3 318,14
<b>Ukupno:</b>		<b>458 103,66</b>

Za sprovođenje istraživanja i realizaciju projekata u oblasti prava djeteta, ukupno je utrošeno 19 772,50 €, koja su obezbijeđena iz donacija.

Planirana sredstva za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca se nijesu iskoristila u iznosu od 49 190,01€, što čini 12 % planiranih sredstava za ovu namjenu. Ova ušteda uzrokovana je jednim upražnjenim radnim mjestom (savjetnica za odnose s javnošću i međunarodnu saradnju prešla je u drugi organ) i nemogućnošću da se popuni ovo i još jedno radno mjesto u oblasti diskriminacije, koje je predviđeno Akcionim planom za poglavlje 23 - temeljna prava. Naime, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, koji se primjenjuje i na Službu Zaštitnika ("Sl. list CG", br. 39/11) počeo je da se primjenjuje 01. januara 2013 godine. U prelaznim i završnim odredbama, član 160, predviđeno je da će se Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji donijeti u roku od 60 dana od početka primjene Zakona. Mišljenje na ovaj akt Zaštitnika daje nadležno radno tijelo Skupštine Crne Gore. Kako je postupak na izmjenama i dopunama Zakona o zaštitniku, počeo još tokom 2012 godine i očekivalo se njegovo skoro donošenje, zastali smo sa postupkom usaglašavanja ovog akta, do donošenja novog

Zakona, kako ne bi nadležni Odbor doveli u situaciju da u nepunih godinu dana tri puta daje mišljenje na ovaj naš akt (u maju 2012. godine je razmatrao naš važeći Akt). Ovo čekanje dovelo nas je u situaciju da ne možemo da popunimo navedena radna mjesta, i pored toga što je nedostatak kadra izražen. Uprava za kadrove je odbila da raspiše oglas zbog neusaglašenog Akta o organizaciji i sistematizaciji Zaštitnika sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

U odnosu na opredijeljena finasijska sredstva poređenja radi, Zakonom o Budžetu za 2011. godinu, kada je Zaštitnik dobio dvije nove nadležnosti, iznos opredijeljenih sredstava je uvećan za 29%, odnosno 111.842,65€ u odnosu na prethodnu godinu, što je bio ukupan iznos sredstava predviđen za dva nova mehanizma zajedno. Za 2012 godinu opredijeljeno je 544 210,44 €, a rebalansom Budžeta je umanjeno na 531.324,32 €, da bi ukupna opredijeljena sredstva za 2013 godinu bila ponovo umanjena na 528.924,32€. Kako je u toku izrade ovog Izvještaja već donešen Zakon o Budžetu za 2014. godinu i sredstva za instituciju Zaštitnika opredijeljena u iznosu od 526.160.26 €, ukazujemo na nastavak trenda umanjenja sredstava za instituciju Zaštitnika, uprkos razvojnim mjerama utvrđenim Akcionim planom za poglavlje 23 – temeljna prava i obavezama jačanja Institucije preuzetim u drugom ciklusu UPR procesa.