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

CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO: 31.03. 2025 GOD.	
KLASIFIKACIONI BROJ: 00-72/25-55	
VEZA:	
EPA: 519 XXVIII	
SKRAĆENICA:	PRILOG:

Broj: 03-300/25
Podgorica, 31.03.2025. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

PODGORICA

Poštovani/e

U skladu sa odredbom člana 47 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Sl. list CG", br. 042/11, 032/14 i 021/17), dostavljamo vam dva primjerka Godišnjeg izvještaja o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2024. godinu u štampanoj i jedan u elektronskoj verziji.

Ostale primjerke Godišnjeg izvještaja o radu Zaštitnika za 2024. godinu, dostavićemo nakon završenog štampanja i koričenja u što kraćem roku.

S poštovanjem,

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore
mr Siniša Bjeković

Prilog:
- 2 X Godišnji izvještaja o radu Zaštitnika za 2024. godinu
- 1 X CD

CRNA GORA
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

IZVJEŠTAJ O RADU
ZA 2024. GODINU

Podgorica, mart 2025. Godina

SADRŽAJ

I UVODNA RIJEČ ZAŠTITNIKA 7
II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA 15
2.1. Prijem građana, Dani Zaštitnika 15
2.2. Saradnja sa medijima i sa javnošću: 18
2.3. Saradnja sa institucijama 21
2.4. Saradnja sa NVO 24
2.5. Međunarodna saradnja 25
III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA 29
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika 29
3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile 30
3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca 31
3.1.3. Urgencije 31
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama 34
3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje i upućivanja na druga pravna sredstva 35
3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka 35
3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima 36
3.3.1. Pritužbe na rad sudova, Ustavnog suda i Državnog tužilaštva 37
3.3.1.1. Pritužbe na rad sudova i Ustavnog suda 37
3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva 38
3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave i drugih organizacija 39
3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije 39
3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja 40
3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave 41
3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama 41
3.5. Mišljenja sa preporukama 46
IV UPRAVA I PRAVOSUĐE 65
4.1. Uprava i opšta nadležnost 65
4.1.1. Ukupan broj pritužbi i uporedba indeksa rasta unazad 3 godine u ovoj oblasti 66
4.1.2 Prikaz primljenih i okončanih predmeta u 2024. godini 66
4.1.3. Pravo i sloboda čija se zaštita traži pritužbom (Ustavom i međunarodnim ugovorom zaštićeno pravo) 67
4.1.4. Identifikovani problemi u oblasti rada organa državne uprave (Upravnog suda CG kao organa trećeg stepena koji odlučuje u upravnom sporu) i ukazivanja, upozorenja i preporuke u cilju prevazilaženja uočenih problema i prevencije mogućeg kršenja prava koja su data različitim subjektima, kao i pregled uočene dobre prakse u radu organa državne uprave 69
4.1.4.1. Dugo trajanje upravnih postupaka (suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP) i sljedstveno tome, pravo na djelotvorni pravni lijek iz člana 20 Ustava Crne Gore i analogno tome člana 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda 69
4.1.4.2. Pravo na djelotvorni pravni lijek garantovan članom 20 Ustava Crne Gore i članom 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda 75

4.1.4.3. Pravo na obraćanje – odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore i analogno tome, kompatibilno pravo zaštićeno članom 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda (pravo na djelotvorni pravni lijek) 76
4.1.4.4. Pravo na pristup sudu kao jedan od segmenata prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i analogno tome, člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda 80
4.1.4.5. Pravo na svojinu iz člana 58 Ustav Crne Gore i pravo na zaštitu mirnog uživanja imovine iz člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju 82
4.1.4.6. Pravo na zdravstvenu zaštitu 86
4.1.4.7. Pravo na zdravu životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore 91
4.1.5. Opšte i pojedinačne preporuke prema adresatima 99
4.1.6. Pravo na slobodu izražavanja i medijske slobode 101
4.2. Pravosudna nadležnost 109
4.2.1. Prikaz primljenih i okončanih predmeta 111
4.2.2. Prikaz predmeta u odnosu na pravo ili slobodu čija se zaštita tražila (zagarantovano Ustavom i međunarodnim ugovorom) pritužbom na rad sudova, državnog tužilaštva, Sudskog i Tužilačkog savjeta, javnih izvršitelja/ki, Advokatske komore Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore i drugih organa 113
4.2.3. Prikaz određenih predmeta sa zaključcima koji su okončani donošenjem mišljenja u 2024. godini (uključujuči predmete primljene u 2023.godini i okončane u 2024.godini) 114
4.2.4. Pregled i kratka obrada predmeta primljenih u 2024. godini, a prenesenih u 2025. godinu 117
4.2.5. Identifikovanje problema u oblasti pravosuđa i ukazivanja, upozorenja i preporuke date u cilju prevazilaženja problema i prevencije budućeg kršenja prava sa primjerima uočene dobre prakse i postupanja 117
4.2.5.1. Pritužbe u odnosu na rad sudova 118
4.2.5.2. Dugo trajanje sudskih postupaka (pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP) 120
4.2.5.3. Neizvršavanje sudske odluke 124
4.2.5.4. Zloupotreba procesnih ovlašćenja 124
4.2.5.5. Pritužbe na rad Ustavnog suda Crne Gore 125
4.2.6. Crna Gora i Evropski sud za ljudska prava 126
4.2.7. Postupci pred Centrom za alternativno rješavanje sporova 126
4.2.8. Pritužbe na rad državnog tužilaštva 127
4.2.9. Pritužbe na rad Javnih izvršitelja/ki 129
4.2.10. Pritužbe na rad Advokatske komore i advokata 131
4.2.11. Preporuke Zaštitnika u odnosu na pravosudne organe u skladu sa prethodno izloženom ocjenom stanja: 132
V ZAŠTITA OD TORTURE 133
5.1. Prava lica lišenih slobode i zaštita od zlostavljanja 133
5.1.2. Statistički podaci o pritužbama 134
5.2. Pritužbe na rad UIKS –a 134
5.2.1. Navodi o zlostavljanju u UIKS-u 136
5.2.2 Povučene pritužbe o zlostavljanju 138
5.2.3 Nasilje između lica smještenih u UIKS-u 138
5.2.4 Materijalni uslovi 139

5.2.5. Zdravstvena zaštita u UIKS-u 141
5.2.6 Tretman zavisnika/ca od psihoaktivnih supstanci 142
5.2.7 Postupanje u slučaju zaraznih bolesti 143
5.2.8 Analiza smrtnih slučajeva u zatvoru 143
5.2.9 Tretman i reintegracija zatvorenika/ca 144
5.3. Pritužbe na rad Uprave policije 146
5.3.1. Statistički podaci o pritužbama 146
5.3.2. Zaštita od zlostavljanja 148
5.3.3. Prikupljanje obavještenja od građana/ki i lišenje slobode 149
5.3.4. Pritužbe policijskih i zatvorskih službenika 151
5.4. Pritužbe na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru 153
5.5. Postupanje državnih organa u sprovođenju readmisije crnogorskih državljana iz EU u Crnoj Gori tokom 2024.godine 155
5.6. Učešće predstavnika/ca u Radnim grupama 156
VI PRAVA DJETETA, MLADIH I SOCIJALNA ZAŠTITA 157
6.1 Uvod 157
6.2. Opšta zapažanja 160
6.3. Prava djeteta – pojedinačna prava 162
6.3.1. Statusna prava 163
6.3.2. Pravo na život sa roditeljima i održavanje ličnih odnosa 164
6.3.2.1. Ostvarivanje sadržaja roditeljskih prava/porodično pravna zaštita 164
6.3.3. Izdržavanje djece 166
6.3.4. Zaštita od zlostavljanja i zanemarivanja 167
6.3.4.1. Postupanje policije prema maloljetnicima 167
6.3.5. Pravo na obrazovanje 168
6.3.5.1. Predškolsko obrazovanje 168
6.3.5.2. Svetkovanje vjerskih praznika (troškovi) 169
6.3.5.3. Privatne predškolske ustanove 169
6.3.5.4. Jutarnje čuvanje i produženi boravak 170
6.3.5.5. Privatni obrazovni centri 171
6.3.5.6. Obrazovanje djece stranaca 171
6.3.5.7. Nedostatak kadra u obrazovnim ustanovama 172
6.3.5.8. Bezbjednost u obrazovno-vaspitnim ustanovama 172
6.3.5.8.1. Prostorni uslovi 172
6.3.5.8.2. Prostorno tehnički uslovi u obrazovnim ustanovama 172
6.3.5.9. Bezbjednost djece i školsko okruženje 173
6.3.5.10. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju - inkluzivno obrazovanje 173
6.3.5.10.1. Resursni centri 174
6.3.5.11. Obrazovanje djece iz Romske i Egipćanske zajednice 175
6.3.5.12. Nasilje u obrazovno-vaspitnim ustanovama 176
6.3.6. Zaštita od seksualnog zlostavljanja i uznemiravanja 177
6.3.6.1. Nasilje u digitalnom okruženju 178

6.3.6.2. Mediji i djeca 178
6.3.7. Usluge u sistemu socijalne i dječje zaštite 179
6.3.7.1. Dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju i osobe sa invaliditetom 179
6.3.7.2. Socijalna zaštita porodica sa djecom (siromaštvo) 180
6.3.8. Pravo na zdravstvenu zaštitu 181
6.3.8.1. Zaštita mentalnog zdravlja djece i adolescenata 181
6.3.8.2. Konzumiranje alkohola i cigareta - Bolesti zavisnosti 182
6.4. Prava mladih 183
6.4.1. Studenatski standard - uslovi boravka na fakultetu 183
6.4.2. Obrazovanje i veza sa tržištem rada 183
6.4.3. Rad omladinskih klubova – politike za mlade 184
6.5. Socijalna zaštita 185
6.5.1. Siromaštvo 185
6.5.2. Smještaj u ustanovu lica sa psihijatrijskim oboljenjima 186
6.5.3. Socijalno stanovanje 186
6.5.4. Institucionalna zaštita starih lica i lica sa invaliditetom - domovi za stare 188
6.6. Druge aktivnosti 201
6.6.1. Mreža Zlatnih savjetnika Ombudsmana 201
6.6.2. ENOC mreža 202
6.6.3. Obilasci organa/ustanova i drugih oblika organizovanja a koji obavljaju djelatnost u socijalnoj i dječjoj zaštiti 202
6.6.4. Seminari, radna tijela 203
VII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI 204
7.1. Uvod 204
7.2. Pravni okvir 206
7.2.1. Strateški okvir 207
7.3. Statistika predmeta u postupcima pred Zaštitnikom 209
7.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti 221
7.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti 221
7.6. Podaci iz upravne nadležnosti 226
7.7. Posebni oblici/osnovi diskriminacije 227
7.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta 227
7.7.2. Rodna ravnopravnost 235
7.7.2.1. Diskriminacija po osnovu pola 237
7.7.2.2. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje 238
7.7.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije 240
7.7.4. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom 241
7.7.5. Govor mržnje 242
7.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica 244
7.9. Zakonodavne inicijative 250
VII DOSTIGNUTO, IZAZOVI I PLANOVI 252
OCJENE I ZAKLJUČCI 254
X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA 259

I UVODNA RIJEČ ZAŠTITNIKA

Poštovane poslanice i poslanici Skupštine Crne Gore
i zainteresovana javnosti,

Pred vama je izvještaj o radu institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2024. godinu, šesti u mom mandatu.

Kao i svih prethodnih godina, na osnovu naše prakse, odnosno predmeta u radu, monitoringa stanja u različitim oblastima, terenskih posjeta i drugih relevantnih informacija, ovaj izvještaj uključuje detaljan pregled stanja od značaja za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, statistički prikaz predmeta, date preporuke, ocjene i zaključke.

Nastavili smo intenzivan rad sa strankama koje su nam se obraćale u nikad većem broju, pa smo tako u 2024. godini zabilježili najveći broj predmeta u radu od osnivanja institucije (1.164). Uspjeli smo da zadržimo visok stepen ažurnosti koji se ogleda u 90,12 % okončanih predmeta.

Iako su izvještajnu godinu obilježili značajni pozitivni koraci, odnosno pokazatelji napretka u procesu evropskih integracija, u sistemu javne uprave ostaje još dosta posla na unaprjeđenju stanja, kao na primjer dostizanje veće efikasnosti, transparentnosti u radu u odnosu prema građanima/kama, ujednačavanje prakse, poštovanje međunarodih standarda, bolja međusektorska saradnja i generalno profesionalizacija javne administracije.

Sadržina pritužbi koje dobijamo i utvrđene povrede prava ukazuju da su nam, kao društvu, potrebne dalje reforme, posebno u oblastima koje zahtijevaju dugoročne sistemske promjene. Takozvana institucionalna kriza koju smo imali prethodnih godina svakako da se ne odražava povoljno na stvaranje stabilnog konteksta za ostvarivanje prava i sloboda. Potrebno je obezbijediti strateško, dugoročno planiranje politika u ovoj oblasti, jer ključna vrijednost, odnosno smisao reformi treba da bude njihova održivost, a ne da rezultati i aktivnosti zavise od trenutnih političkih prilika u zemlji, ali i okruženju.

Sistem mora biti izgrađen tako da građanin/ka, odnosno njihove potrebe i prava budu u centru, a u skladu sa Ustavnim određenjem da je Crna Gora država socijalne pravde, dužnu pažnju treba usmjeriti na prava ranjivih i marginalizovanih društvenih grupa. Administraciju orijentisanu prema građanima/kama treba da karakteriše transparentnost, efikasnost, odgovornost u donošenju odluka i javna rasprava o pitanjima od opšteg interesa. Moramo unaprjeđivati međusektorsku saradnju, kako bi razvijali mehanizme koji će omogućiti da ljudska prava i pravni ljekovi za otkalanjanje povreda budu dostupna svima, bez obzira na to u kojoj regiji države građani žive, bez obzira na njihov status i bilo koje lično svojstvo.

I 2024. godina, odnosno događaji koji su je obilježili, potvrdili su da se nepoštovanje principa vladavine prava i ljudskih prava i sloboda najviše odražavalo na svakodnevne procese i živote ljudi. Cilj preporuka koje Ombudsman donosi zbog problema koje građani/ke imaju u odnosu sa državnim organima jeste postizanje najefikasnijeg načina rješenja konkretnog problema, ali i unaprjeđenje funkcionisanja sistema kao cjeline.

Brojne su okolnosti koje utiču na funkcionalnost sistema, a u nastavku ću pomenuti neke od ključnih događaja i procesa koji su obilježili 2024. godinu na društveno-političkom planu i u kontekstu ostvarivanja ljudskih prava i sloboda.

U Izvještaju o Crnoj Gori Evropske komisije, koji je objavljen krajem oktobra 2024. godine, ocijenjeno je da su zemlja i njene institucije krhke i ranjive na političku krizu i potencijalne institucionalne blokade[1]. No ipak, bila je ovo važna godina za Crnu Goru koja je uspjela da deblokira svoj evropski put. Na Međuvladinoj konferenciji Evropske unije (EU) i Crne Gore, koja je održana 26. juna u Briselu, usvojen je Izvještaj o procjeni ispunjenosti privremenih mjerila u poglavljima vladavine prava /Interim Benchmark Assessment Report – IBAR/. Uz IBAR, crnogorskoj Vladi predstavljena su i završna mjerila za zatvaranje poglavlja koja bi vodila kraju pregovaračkog procesa za ulazak u EU. Crna Gora je u decembru na Međuvladinoj konferenciji u Briselu zatvorila tri poglavlja u pregovorima sa Evropskom unijom (EU).

U junu 2024. godine, usvojeno je 12 zakona koji su unaprijedili napredak u Poglavljima 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost).

Ustavni sud Crne Gore je tokom 2024. ostao sa pet sudija, što može da dovede do poremećaja u njegovom radu i rizika od kašnjenja u postupcima.

Sa druge strane, 2024. godine izabrani su rukovodioci čelnih institucija u tužilaštvu i sudstvu, što je bila jedna od pretpostavki za jačanje funkcionalnosti ove dvije važne grane pravosuđa.

Pravosuđu ostaje da se bori sa još jednim izazovom, a to je nedostatak kadra. Komparativni izvještaj Savjeta Evrope (CEPEJ) ukazao je da Crnoj Gori nedostaje oko 60 sudija i 26 državnih tužilaca. Podaci Sudskog savjeta pokazuju da se pred sudovima u Crnoj Gori nalazilo 74.500 neriješenih predmeta. Iz ovog tijela pojašnjavaju da u periodu od 260 radnih dana godišnje svaki sudija ima u radu prosječno oko 720 predmeta, što znači da bi - kada bi svaki dan sudio i imao zakazanih po 10 ročišta, predmet mogao doći na red za zakazivanje nakon više od tri mjeseca.[2]

I 2024. godina prošla je u znaku izbornih procesa. Za lokalne vlasti glasali su stanovnici Glavnog grada Podgorice i Kotora (septembar), Andrijevice (jun), Gusinja (septembar), Berana (decembar), dok su Budvani glasali čak dva puta - prvi put u maju, ali nakon što Skupština Opštine nije konstituisana u roku od 60 dana od objavljivanja konačnih rezultata izbora, oni su ponovljeni u novembru. Izborni ciklusi uvijek su praćeni zaoštrenom retorikom političkih aktera, koja se prenosi i na opštu društvenu atmosferu, dominantno putem interneta i medija, što je bilo izraženije u periodu podgoričkih i budvanskih izbora.

U oktobru su se navršile dvije godine od početka još neokončanog izbornog procesa u opštini Šavnik. Izbori na preostala dva sporna biračka mjesta nijesu završeni, pa se samim tim ovi izbori ne mogu završiti, niti izabrati nova lokalna vlast na temelju izborne volje zasnovane na posljednjem izbornom ciklusu. Tokom 24 mjeseca trajanja izbora, Državna izborna komisija je na 89 održanih sjednica, donijela čak 178 rješenja kojima se nalaže ponavljanje izbora na ovim biračkim mjestima, a što je OIK Šavnik ignorisala[3]. Ova, a i neke druge situacije u vezi sa održavanjem izbora dovoljno govore u prilog ozbiljnom narušavanju vladavine prava i pravne sigurnosti u državi.

[1] https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/a41cf419-5473-4659-a3f3-af4bc8ed243b_en?filename=Montenegro%20Report%202024.pdf
[2] https://rtnk.me/crna-hronika/cetkovic-pred-sudovima-u-crnoj-gori-trenutno-se-nalazi-74-500-nerijesenih-predmeta-nedostaje-65-sudija/
[3] https://www.cdm.me/politika/cgo-savnik-i-izbori-prica-o-nefunkcionalnom-sistemu/

Još jedan događaj u dužem periodu izazivao je pažnju javnosti, a to je objavljivanje konačnih rezultata popisa stanovništva, koji je održan krajem 2023.godine, nakon 13 godina od prethodnog. Poslije deset mjeseci čekanja i niza nesuglasica glavnih političkih aktera, Crna Gora je dobila rezultate popisa stanovništva u oktobru 2024.godine, prvog posle 13 godina[4].

Slučaj koji je pobudio sumnju u adekvatnost mjera zaštite od seksualnog uznemiravanja u Podgorici i slučaj brutalnog maloljetničkog nasilja iz Bara iznova su aktuelizovali pitanja opšte bezbjednosti djece u obrazovnim institucijama i u javnom prostoru. Osim među vršnjacima, nasilje je bilo prisutno gotovo u svim sferama, a posebno nasilni narativ koji je i u izvještajnoj godini bio prisutan u značajnoj mjeri se dešavao u javnom diskursu. Govor mržnje i različiti oblici diskriminatornog izražavanja često su se iz prostora društvenih mreža i onlajn sfere generalno prenosili na opšti javni narativ, što je problematika sa kojom se kao društvo trebamo boriti na više frontova, ali mnogo efikasnije nego do sada.

U posljednjem izvještaju Evropske komisije u dijelu o fundamentalnim pravima, navodi se da Crna Gora još uvijek nije usvojila sveobuhvatan sistem za praćenje i prikupljanje podataka kako bi procijenila nivo sprovođenja zakonodavstva, politika i strategija o ljudskim pravima.

"Regulatorni i institucionalni okvir Ombudsmana nije u potpunosti usklađen sa Pariskim principima. Odluke i preporuke Ombudsmana nisu obavezujuće, zbog čega Crna Gora treba da unaprijedi njihovo sistematsko praćenje u svim javnim institucijama. Budžet za 2024. godinu povećan je za 1% u poređenju sa budžetom za 2023. godinu i adekvatan je i održiv. Broj zaposlenih je zadovoljavajuć (35 zaposlenih u 2023. godini). Kancelarija Ombudsmana takođe funkcioniše kao tijelo za ravnopravnost", navodi se u Izvještaju.

Generalno posmatrano, Crna Gora je nastavila da se suočava sa političkom nestabilnošću, što je uticalo na sprovođenje reformi i ostvarivanje ljudskih prava. Političke tenzije i podjele u društvu nepovoljno se odražavaju na ambijent za sprovođenje demokratskih procesa. Radom u predmetima, Ombudsman ukazuje na manjkavosti u sistemu javne uprave, a upućenim preporukama nastoji da pruži konkretne smjernice za - prije svega - rješavanje konkretnog problema građana, unaprjeđenje stanja i usaglašavanje sa međunarodnim standardima i praksom, čime doprinosi stabilizaciji društvenog okruženja i smanjenju tenzija kroz efikasno rješavanje pritužbi građana. Jedan od ključnih zadataka ombudsmanskih institucija jeste i podsticanje transparentnosti i odgovornosti u radu državnih institucija, što je ključno za demokratizaciju društva.

U nastavku su predstavljena neka od ključnih zapažanja po pojedinim oblastima rada Zaštitnika za 2024.godinu:

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda nastavila je da djeluje kao ključni i nezavisni mehanizam za praćenje **rada javne uprave**, što potvrđuje i značajan porast broja predmeta u 2024. godini. U odnosu na prethodnu, broj pritužbi građana povećan je za 54,5%, što ukazuje na rastuće povjerenje u rad Zaštitnika, ali i na potrebu za jačanjem efikasnosti i odgovornosti organa javne uprave. Najveći broj pritužbi i dalje se odnosi na pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu, što pokazuje da građani očekuju veću efikasnost, transparentnost, odgovornost i ažurnost u radu institucija javne vlasti. Pored toga, upućene pritužbe odnosile su se i na povredu prava na mirno uživanje imovine, zdravstvenu zaštitu, pravo obraćanja i pravo na odgovor, pravo na pristup sudu, pravo na djelotvoran i efikasan pravni lijek i zaštitu životne sredine. Ove oblasti zahtijevaju posebnu pažnju i dalje reforme kako bi se osigurala puna zaštita prava građana/ki.

[4] https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-69418421
https://www.monstat.org/cg/novosti.php?id=4327

Kada su u pitanju **pravosudni organi** i dalje je evidentno da su građani nezadovoljni dugim trajanjem sudskih postupaka i postupanja po krivičnim prijavama pred državnim tužilaštvima. Sve preporuke i zaključci Zaštitnika u ovoj oblasti ukazuju na potrebu za konstantnim unaprjeđenjem pravosudnog sistema, kako bi se obezbijedila djelotvorna i blagovremena pravda i efikasno ostvarivanje prava građana/ki u postupcima pred pravosudnim organima. Potrebno je uložiti dodatne napore u jačanju kapaciteta sudova, tužilaštava, ali i uspostavljanju većeg stepena odgovornosti kada su u pitanju javni izvršitelji i advokatura kao djelova pravosuđa u širem smislu, čime će se doprinjeti jačanju vladavine prava i daljoj izgradnji pouzdane i efikasne pravne države.

Iako nije zapaženo sistemsko i brojno kršenje **prava djeteta** i dalje su uočljive razlike u ostvarivanju prava u odnosu na mjesto stanovanja (region, ruralne sredine). Svakodnevno su prisutni problemi u ostvarivanju prava u obrazovnom, zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite svih kategorija djece, s tim što su posljedice mnogo više izražene kada su u pitanju ranjive grupe djece. Uprkos izvjesnom poboljšanju u pojedinim aspektima zaštite prava djeteta, diskontinuiteti u postupanju i uočeni sistemski problemi i dalje postoje. Iskustva dobijena kroz podnijete pritužbe, razgovori sa predstavnicima različitih profesija i u okviru nadležnih institucija, pokazuju naročito izražen nedostatak međusektorske saradnje i koordinacije, kao i odsustvo koherentnog preventivnog pristupa rješavanju problema. Kada je u pitanju sistem socijalne i dječje zaštite evidentan je nedostatak različitih usluga dostupnih djeci u svim krajevima Crne Gore, neadekvatni prostorni i kadrovski kapaciteti u okviru postojećih ustanova socijalne i dječje zaštite, a što otežava adekvatnu podršku djeci koja su u riziku.

Kada su u pitanju **mladi,** jedan od uočenih problema sa kojima se suočavaju je neusklađenost u pogledu vještina koje se stiču kroz sisteme obrazovanja i potrebe tržišta rada u Crnoj Gori.

U odnosu na ostvarivanje prava starijih osoba, posebno vezano za usluge smještaja u ustanovama rezidencijalnog tipa, zapažaju se nejasnoće i nelogičnosti u vezi sa ostvarivanjem prava na smještaj u domove starih koji su osnovani kao javne ustanove.

Zaštita od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti ostaje u fokusu proaktivnog i reaktivnog postupanja Zaštitnika. Aktuelni društveni trendovi čine javni i politički život izložen rizicima netolerancije, govora mržnje, nerazumijevanja, kao i nedostatka dijaloga i sistemskih rješenja što, po pravilu, pogađa ranjive društvene grupe.

Iako se i dalje primjećuju određene slabosti u poznavanju pravnog pojma diskriminacije i mehanizama zaštite od diskriminacije, građani i građanke pokazuju povjerenje u rad Zaštitnika, a njegova vidljivost raste i kroz novouspostavljene nadzorne mehanizme. U tom smislu, posebno ističemo ustanovljavanje i djelovanje **Nezavisnog monitoring mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori**, kao i publikovanje izvještaja ove mreže u oktobru 2024. godine pod nazivom „Položaj osoba sa invaliditetom na osnovu zatečenog stanja sa terenskih posjeta Nezavisnog monitoring mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (UNCRPD) U Crnoj Gori“.

Što se tiče mandata **Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture**, sektora bezbjednosti i zaštite od zlostavljanja, pozitivnim ocjenjujemo da su pri kraju radovi na izgradnji objekta za Zatvor otvorenog tipa u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija i proširenje kapaciteta Istražnog zatvora, koji bi osigurao dodatni smještajni kapacitet za oko 60 zatvorenika, kao i objekta zatvorske bolnice u UIKS-u. Međutim, stanje u dijelu Istražnog zatvora u Spužu je i dalje zabrinjavajuće, imajući u vidu da je i dalje preopterećen i u njemu se u izvještajnom periodu nalazio veći broj lica nego što je to predviđeno smještajnim kapacitetom. I dalje pritvorske jedinice ne ispunjavaju minimalne standarde u pogledu površine i materijalnih uslova

boravka pritvorenih lica. Zaštitnik godinama ukazuje na ove nedostatke i daje odgovarajuće preporuke radi poboljšanja stanja[5].

Još jednom ponavljamo ranije date preporuke da se radnje prikupljanja obavještenja u vezi rasvjetljavanja krivičnih djela ili prekršaja u službenim prostorijama snimaju uređajima za audio-vizuelno snimanje, prije svega u cilju preventivnog djelovanja na zaštiti bezbjednosti lica i imovine prilikom vršenja policijskih poslova, kontrole primjene policijskih ovlašćenja, kao i zaštite policijskih službenika od neopravdanog okrivljivanja, shodno čl. 44 st. 1 Zakona o unutrašnjim poslovima i dobro ustanovljenom standardu Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka. Pri tome se naravno mora voditi računa o zaštiti prava privatnosti lica pod video nadzorom, u skladu sa najboljim međunarodnim standardima za ovu oblast.

Među licima lišenim slobode i dalje su najugroženiji oni koji su lišeni slobode u psihijatrijskim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite rezidencijalnog tipa. Poseban problem predstavlja to što ne postoji jasan strateški pravac deinstitucionalizacije ove ranjive kategorije lica. Takođe, nije razvijena mreža centara za zaštitu mentalnog zdravlja u zajednici koji će pružati sveobuhvatnu zaštitu mentalnog zdravlja uz najmanje moguće restriktivne mjere i što bliže mjestu boravka.

Osim osnovnog zadatka iz mandata institucije, a to je da postupamo u predmetima u vezi sa ispitivanjem povreda ljudskih prava i sloboda građana/ki, izvještajni period je bio ispunjen i brojnim drugim aktivnostima, u koje spadaju terenske posjete organima/institucijama/ustanovama i drugim mjestima od značaja za sprovođenje našeg mandata, prijem građana/ki, savjetodavni rad i pravna pomoć neukim strankama, izrada posebnih izvještaja, organizovanje tematskih stručnih skupova i učešće na brojnim događajima ove vrste, sastancima, medijski nastupima, ostvarivanje međunarodne saradnje i slično. U daljem tekstu Izvještaja dat je detaljniji prikaz ovih dešavanja. Ono što posebno treba naglasiti, to je kontinuirana orijentacija Zaštitnika da na svojim skupovima obezbijedi prisustvo nadležnih institucija i pojedinaca koji su direktno involvirani i djeluju u oblastima od najvećeg značaja za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda i zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Rezimirajući proteklu godinu,

Nalazimo da su vremena bila „izazovna“, a u društvenom smislu proizvela su dosta komplikovanih situacija i dešavanja, od kojih su nas većina usporili na željenom putu progresa ka evro-atlantskim integracijama. Često su ključna pitanja stavljana sa strane, jer nisu mogla dobiti potreban društveni i politički kompromis, a posebno ona koja direktno ili indirektno utiču na način ostvarivanja prava i kvalitet života ljudi. Dosta vremena potrošeno je na prilagođavanju procesu reformi, koje su bile i sada su neophodne za napredak u integracijama.

Institucija Zaštitnika, u svom 21-ogodišnjem radu, nastojala je da bude korektivni mehanizam, svojevrstan most i posrednik između građana/ki koji su ukazivali na probleme u ostvarivanju svojih prava i institucija sistema na kojima je bilo da unaprijede i ujednače prakse i da u situacijama kada je to bilo potrebno na efikasan i djelotvoran način isprave propuste. Ažurna i konstruktivna saradnja državnih organa sa Zaštitnikom, kada se u trajanju ispitnog postupka otklone uočene nepravilnosti i/ili propusti, najbrži je i najefikasniji način zadovoljenja prava građana/ki. Ne smijemo zaboraviti da sve generalne

[5] „Kako je Istražni zatvor Podgorica smješten u klimatskom području poznatom po velikoj vlažnosti i ekstremno visokim temperaturama, koje u ljetnjem periodu prelaze 40 C, ističemo da zbog humanog postupanja treba nastojati da se obezbijedi minimum standarda za normalan boravak pritvorenih lica u sobama i samicama, a posebno uzimajući u obzir veliku skučenost u prostorijama gdje oni borave 23 od ukupno 24 sata dnevno, izuzimajući 1 sat boravka na otvorenom prostoru – šetnja“, Zaključci i preporuke Izvještaja o istražnom zatvoru u Podgorici, 2013. godina. Izvještaj dostupan na: https://www.ombudsman.co.me/docs/Finalni%20tekst%20Izvjestaja%20Istaznog%20Zatvora%2023%2004%202013.pdf.

ocjene koje se svedu na konstatacije da „nema sistemskih kršenja ljudskih prava i sloboda“, ne znače mnogo bilo kom pojedincu/ki koji/a pokušava da riješi svoj problem. A problemi pojedinaca/ki pojavljuju se u manjoj ili većoj mjeri u svim oblastima. Iluzorno je i utopijski misliti da bilo koji sistem može funkcionisati bez manjih ili većih izazova i propusta. Ključno je da se na njih reaguje adekvatno i efikasno i da se uvaže preporuke nezavisnih i nepristrasnih institucija, kakva jeste i Ombudsman, jer je njihov smisao da unaprijede profesionalizam javne administracije što je na korist i građana/ki i cijelog sistema. Iznova ukazujemo da dobro upravljanje, transparentnost i odgovornost ne mogu biti privremeni koncepti koji popuštaju kada je put složen i izazovan. Umjesto toga, oni su markeri puta koji moraju biti jaki i izdržljivi i pomoći u promovisanju stabilnog, funkcionalnog i modernog društva. To je između ostalog i jedna od ključnih uloga Ombudsmana u demokratskim zemljama, koji nastoji da obezbijedi odgovarajuću zaštitu prava ljudi putem efikasnog funkcionisanja državnih organa, službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja. Poboljšanje funkcionisanja administracije može pomoći da se spriječe dodatni troškovi koji nastaju kada se loša praksa nastavi. Proaktivno djelovanje i posvećeno rješavanje sistemskih problema smanjuje mogućnost za pojedinačne probleme građana/ki.

U instituciji Zaštitnika nastavili smo da identifikujemo i analiziramo oblasti u kojima je potrebna promjena, a na stranicama koje su pred vama čitaćete o tome i o upućenim preporukama za unaprjeđenje stanja.

Tokom cijele godine nastojali smo da otvorenim odnosom sa građanima/kama koji svakodnevno dolaze na konsultacije i zbog podnošenja pritužbi, tako i u kontaktima sa predstavnicima/cama nadležnih institucija, saradnjom sa medijima, učešćem na stručnim skupovima i terenskim aktivnostima, da posvećeno i pravovremeno detektujemo situacije u kojima je potrebna naša institucionalna reakcija.

Jedna od tema kojom ćemo se baviti u narednom periodu, a koju smo identifikovali zajedno sa partnerima iz međunarodnih organizacija kao pitanje u kom je potreban veći angažman, jeste jačanje društvene kohezije, što uključuje izgradnju mira i tolernacije, kao i borbu protiv govora mržnje i smanjenje narativa koji dijele. Političke tenzije i podjele u društvu negativno utiču na ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, jer dovode do polarizacije, podrivaju toleranciju, društveni sklad i otežavaju sprovođenje reformi. Proaktivnim i promotivnim angažmanom u nekoliko projekata nastojaćemo da doprinesemo suzbijanju uzroka i efikasnijem prevazilaženju posljedica ovih negativnih pojava.

Višegodišnji zahtjevan proces reformi u svim oblastima imao je svoje različite faze i dinamiku, ali su benefiti postali vidljivi za društvo kao cjelinu, uključujući unaprjeđenje ljudskih prava. Posvećenost ljudskim pravima prije svega utiče pozitivno na građane/ke Crne Gore, ali i na međunarodni ugled Crne Gore, te doprinosi jačanju vladavine prava, što je jedan od osnovnih uslova za članstvo u EU.

Nastavljamo da budemo posvećen partner svih subjekata kako bismo u nastavku puta i dostizanju evropskog cilja izgradili stabilne, nezavisne i otporne institucije i društvo koje zaista živi po mjerilima i standardima koje je propisalo i usvojilo, prije svega i najvažnije zbog svojih građana/ki, a onda i zbog potrebe da budu u liniji sa svim kriterijumima i mjerilima koje nameću integracioni procesi.

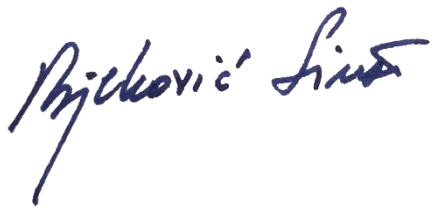
Nadam se da ćemo u narednom periodu ojačati osjećaj solidarnosti i zajedništva, kako bismo se na krilima pozitivnih dešavanja i sa naučenim lekcijama iz prošlosti što uspješnije nosili sa budućim izazovima.

Budući da sam u šestoj, ujedno i završnoj godini mandata, želim da ukažem da mi je bila čast i privilegija raditi posao u instituciji koja ima ovakve nadležnosti i koja ima ovako uzvišen naziv. Dosadašnji rad dao mi je priliku da sagledam brojne procese i da svjedočim transformacijama organa javne uprave, ali i same ombudsmanske institucije. Ponosan na posao koji je naš tim napravio u ovom periodu, hiljade riješenih problema građana/ki i jačanje pozicije Zaštitnika u pravnom sistemu zemlje, ali i u međunarodnim

stručnim okvirima, vjerujem da je uspostavljena dobra i stabilna osnova za dalju izgradnju sistema ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, koncepta vladavine prava i pravičnosti za sve građane/ke.

Na tom putu otvara se još jedno od suštinskih pitanja za budućnost ove institucije. Njeno jačanje i napredak postala je međunarodna obaveza, koju su tokom 2024. godine u više navrata ponovili nosioci najviših funkcija u državi. Za tako nešto, osim dobre volje i nesumnjivog truda zaposlenih u instituciji, potrebna je i izmjena zakonodavstva koja je u toku, a najviše se tiče dostizanja odgovarajućeg nivoa administrativne i finansijske nezavisnosti. Na taj način bi institucija iz statusa „B“ Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava napredovala u „A“ status, što bi nesumnjivo bio pokazatelj napredovanja i institucije i države u zaštiti ljudskih prava.

U nastavku profesionalnog angažovanja i kroz lično opredjeljenje ostajem privržen ovim vrijednostima i putu progresa,



2024 INFOGRAFIK

II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

2.1. Prijem građana, Dani Zaštitnika

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda igra ključnu ulogu u zaštiti i promociji prava i sloboda građana/ki. U 2024.godini, primili smo 4.161 akt, što ukazuje na dinamičnu i intezivnu komunikaciju a i visok nivo povjerenja građana u ovu instituciju. Ova brojka obuhvata različite vrste obraćanja – od pojedinačnih pritužbi, dopuna pritužbi, izjašnjenja i dopuna izjašnjenja, poziva na razne događaje, informacije koje institucija koristi za pokretanje sopstvenih postupaka, novinarska pitanja i drugo.

U prošloj godini smo primili 1.015 predmeta, a u radu je bilo 1.164. Postupak je okončan u 90,12% predmeta. Tokom prošle godine nastavljeno je sa trendom obraćanja i podnošenja pritužbi putem mejla ili profila na društvenim mrežama (Instagram ili Facebook).

U svom postupanju Zaštitnik ne rješava samo pojedinačne slučajeve već i identifikuje sistemske probleme, predlaže izmjene i dopune zakona i unaprjeđuje funkcionisanje institucija. Kroz prijem i razgovor sa građanima/kama, dobijamo direktan uvid u realne probleme što nam omogućava da efikasnije zastupamo javni interes i doprinosimo društvu u kojem se institucije ponašaju odgovornije a građani/ke imaju povjerenje u sistem.

Broj obraćanja građana/ki Instituciji u ovoj godini je na približno istom nivou kao proteklih godina, pa su zaštitnik, zamjenice i savjetnici/ce primili na razgovor oko 604 građana/ki. Kroz razgovore, strankama je omogućen jasniji uvid ne samo u iznijete probleme nego i uvid u rad državnih organa i njihove eventualne propuste. Zaštitniku su se obraćala i djeca i roditelji/staratelji pritužbama koje se odnose na uslove i mogućnost ostvarivanja prava na obrazovanje. Građani/ke su uredno obavještavani o svakoj aktivnosti Zaštitnika po njihovim pritužbama. Prilikom prijema i razgovora sa strankama dežurni savjetnici/ce pomažu građanima/kama da bolje razumiju procedure i svoja prava u procesu podnošenja pritužbi čime se doprinosi boljoj informisanosti i participaciji u društvenim procesima. Savjetnici/ce pažljivo analiziraju primljene pritužbe, prikupljaju potrebne informacije i identifikuju ključne probleme. U svom postupanju olakšavaju komunikaciju između stranaka i institucija i time pomažu u razumijevanju međusobnih stavova, što doprinosi mirnom i konstruktivnom rješavanju nesuglasica.

U izvještajnom periodu najveći broj pritužbi je podnešen i evidentiran kao pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu. Osim prava na dobru upravu, građani/ke su se žalili i na pravo na mirno uživanje imovine, zdravstvenu zaštitu, pravo obraćanja i pravo na odgovor, pravo na pristup sudu, pravo na pravni lijek, pravo na zaštitu životne sredine. Takođe pritužbe građana/ki odnosile su se i na neopravdano dugo trajanje sudskog postupka, zatim na sporo izvršavanje sudskih odluka ili njihovo neizvršavanje, na porodično pravne odnose, konfliktne razvode, određivanje staratelja, načina kontaktiranja između djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi, na ostvarivanje prava djece na obrazovanje, predškolsko, osnovno, srednje i obrazovanje djece sa posebnim obrazovni potrebama i drugo.

I u ovoj izvještajnoj godini uočeni su problemi, a na koje je Zaštitnik ukazivao i u prethodnim izvještajnim periodima a to su: iako su prava formalno dostupna, informacije o procedurama i nadležnim institucijama često nisu dovoljno promovisane; neadekvatna komunikacija nadležnih organa sa građanima što se prvenstveno odnosi na izostanak odgovora, ili sporo dostavljanje odgovora, kao i pretjerano formalističke odgovore, nezadovoljstvo u dugom trajanju postupaka, ali i neprimjenjivanje načela pomoći stranci.

Dani Zaštitnika/ce se organizuju u javnom interesu u cilju podizanja svijesti građana/ki o njihovim pravima i slobodama, informisanja o načinima zaštite i obraćanja kao i ostvarivanja direktnog kontakta sa

građanima/kama u lokalnoj sredini u kojoj žive. Posjete lokalnim zajednicama od izuzetnog su značaja za rad Zaštitnika jer se na taj način u direktnom razgovoru sa građanima/kama i predstavnicima lokalnih vlasti vrši razmjena informacija i upoznavanje sa problemima koji opterećuju ljude u tim sredinama. Isto tako, važno je saznati i koji su problemi sa kojima se suočavaju lokalne vlasti u vršenju svoje funkcije. Lokalno stanovništvo obično najbolje zna šta je potrebno njihovim zajednicama, a njihovo iskustvo je moćno oruđe i motivator.Takođe ovo je i način kako se baviti nekim opštim pitanjima, koja su takođe od interesa za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda. Promocija ljudskih prava i jednakosti značajna je za podizanje svijesti o njihovoj važnosti, pojedinim pravima i načinima njihove zaštite, kao i preporukama za postizanje potrebnih promjena.

Dani Zaštitnika organizovani su u dvije opštine Žabljak i Pljevlja.

Tokom održavanja „Dana Zaštitnika“, Zaštitniku se obratilo tridesetak građana/ki Žabljaka i Pljevalja. To je približno isti broj obraćanja koji smo iz ovih opština imali u cijeloj prethodnoj godini, čime se pokazalo da građani/ke rado iskoriste priliku da se obrate za savjet ili podnesu pritužbu u svom gradu, odnosno da se u direktnom razgovoru sa predstavnicima institucije upoznaju bliže sa njenim radom i mandatom.

Pritužbe u oba grada imale su sličan karakter, te su se dominantno odnosile na prava iz radnog odnosa, dobru upravu, pravo na odgovor, imovinsko-pravne odnose, pitanja iz domena penzijsko-invalidskog osiguranja, sudske odluke, kao i zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik se sastao se sa predsjednikom Opštine Žabljak, g. Radošem Žugićem, sa kojim je razmijenio informacije o najčešćim obraćanjima i problemima stanovnika durmitorskog kraja, a za čije rješavanje su dominantno nadležni državni organi. Na sastanku su se saglasili da bez pokretanja značajnijih investicija i stvaranja uslova za zapošljavanje većeg broja građana, ne može biti ni održivog razvoja i osjetnog poboljšanja uslova života. Istaknuta je i važnost transparentnosti i proaktivnosti u odnosu sa građanima/kama, a u tom kontekstu predsjednik Žugić saopštio je da je posvećen aktivnom prijemu građana. Kao jedan od problema istakao je raseljavanje i nedostatak domaće radne snage, nedostatak ljekara i sudija. Predstavio je neke od inicijativa kojima pokušavaju podsticajno djelovati na mlade, kao što su povećanje naknade za novorođenčad i besplatan boravak za svu djecu u vrtiću.

Predstavnici institucije, osim prijema građana/ki, posjetili su i odjeljenje bezbjednosti Žabljak i Centar za socijalni rad.

Tokom održavanja dana Zaštitnika u Pljevljima Zaštitnik se sastao sa predstavnicima/cama **Skupštine Opštine Pljevlja.** Na sastanku smo informisani o najčešćim zahtjevima građana/ki prema lokalnoj samoupravi, kao i pitanjima koja se tiču ostvarivanja ljudskih prava i sloboda generalno. Osim uobičajenih problema koja su opterećenja za gotovo sve opštine na sjeveru, stanovnici pograničnih sela u pljevaljskoj opštini u prethodnom periodu susreli su se i sa iskustvom migrantske rute, o čemu je i Zaštitnik razgovarao sa njima tokom terenskog obilaska.

Pored prijema građana/ki, predstavnici/ce institucije u Pljevljima su realizovali i obilaske graničnog prelaza Metaljka, odjeljenja bezbjednosti, Doma za stare, Crvenog krsta, Udruženja roditelja djece sa teškoćama u razvoju Zračak nade, romskog naselja Na Trlici i Radio Televizije Pljevlja.

Sa predstavnicima/cama institucija razgovarano je o izazovima i problemima sa kojima se susrijeću u radu. Tokom obilaska Doma obavljen je obilazak prostorija, razgovarano sa medicinskim kadrom i socijalnom službom. Evidendan je nedostatak kadra, broj korisnika/ca se povećava u odnosu na prošlu godinu, najviše korisnika/ca je iz Pljevalja, ali zastupljene su i druge opštine. Najviše korisnika/ca upućenih je od strane Centra za socijalni rad, manji broj njih koji su neposredno zaključili ugovor.

U svom radu Zaštitnik postupa preventivno i promotivno te smo u tom smislu imali i veliki broj terenskih posjeta. Terenske posjete omogućavaju Zaštitniku da identifikuje izazove/nepravilnosti i predloži rješenja, umjesto da rješava samo pojedinačne slučajeve. Ove posjete su način da se preventivno i promotivno djeluje i poboljša zaštita prava svih građana.

Tokom izvještajne godine, obišli smo brojne organe i ustanove: obrazovno-vaspitne ustanove, ustanove socijalne i dječje zaštite, ustanove zdravstvene zaštite, lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i drugo.

Predstavnici sektora za prava djece, mladih i socijalnu zaštitu i sektora za zaštitu od diskriminacije, ranjivih grupa i rodnu ravnopravnost posjetili su:

U Zeti: OŠ "Milan Vukotić", JU Centar za pružanje usluga socijalne i dječje zaštite, u okviru kog funkcioniše Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i omladinu sa invaliditetom

U Podgorici: vaspitnu jedinicu JPU "Đina Vrbica" - "Bubamara", OŠ "Pavle Rovinski", seoska škola Lijeva Rijeka, privatnu obrazovno-vaspitnu us tanovu United Kids International Montenegro (UKIM), Dom zdravlja Podgorica- Centar za mentalno zdravlje, JU za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci,

U Tuzima: OŠ "Jedinstvo" - u mjestu Skorać, ", Centar za socijalni rad i i NVO "Djeca Crne Gore",

U Kotoru: JU Resursni centar za sluh i govor „Dr Peruta Ivanović"; JZU Specijalna bolnica za psihijatriju, JU Dom Starih "Grabovac" Risan, Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva, JU OŠ "Njegoš" Kotor, kao i Dom zdravlja, JU OŠ "Nikola Đurković" u Radanovićima, vrtiću JPU "Radost-" Kotor - Vaspitna jedinica u Radanovićima

U Bijelom Polju: Dom Starih, Dnevni Centar za djecu i mlade sa smetnjama u razvoju "Tisa" i Crveni krst;

U Pljevljima: predškolsku ustanovu "Eko bajka", OŠ "Boško Buha", Srednju stručnu školu, Centar za socijalni rad, Dnevni centar za djecu sa smetnjma u razvoju i lica sa invaliditetom i jedinice Centra za djecu sa posebnim potrebama pri Domu zdravlja;

U Beranama: osnovne škole "Vuk Karadžić", "Radomir Mitrović", Centar za socijalni rad i učenički dom;

U Andrijevici: OŠ "Bajo Jojić"

U Plavu: OŠ "Petar Dedović" u Murinu,

U Nikšiću: Srednju Elektro školu, OŠ "Mileva Lajović Lalatović", OŠ "Dobrosav Đedo Perunović" u Bogetićima i "Dušan Đukanovic" na Lukovu, Centra za djecu sa posebnim potrebama i razvojno savjetovalište pri Domu zdravlja, Dom starih, Centar za socijalni rad za Nikšić, Šavnik i Plužine, Dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju i osobe sa invaliditetom, sastanak sa organizacijama osoba sa invaliditetom i udruženjem roditelja djece sa smetnjama u razvoju koje djeluju na teritoriji opštine Nikšić;

U Danilovgradu: OŠ "Vuko Jovović";

U Budvi: Dnevni centar, OŠ "Stefan Mitrov Ljubiša" i OŠ „Mirko Srzentić" u Petrovcu

U Herceg Novom: OŠ „Milan Vuković“ i Dječjem domu "Mladost

U Baru: OŠ "Meksiko", OŠ ”Đerđ Kastrioti Skenderbeg” u Ostrosu, Dom učenika “Dušan Marović”, romsko naselje Pod Volujicom nakon požara u tom barskom naselju, OŠ “Jovan Tomašević” i JPU “Sunce” u Virpazaru, “Kekec“ u Sutomoru

U Podgorici: Institut za razvoj i istraživanje u oblasti zaštite na radu, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu Crne Gore.

2.2. Saradnja sa medijima i sa javnošću:

Javnost rada Zaštitnika obezbjeđuje se objavljivanjem informacija na web stranici www.ombudsman.co.me, objavom godišnjeg izvještaja o radu, reagovanjima i saopštenjima za javnost, objavama na društvenim mrežama, organizovanjem konferencija, gotovo svakodnevnom saradnjom sa medijima, učešćem na brojnim supovima na poziv drugih organa i organizacija, organizovanjem Dana Zaštitnika i terenskim posjetama institucijama, organima i ustanovama u lokalnim sredinama, koje je bilo važno posjetiti u svrhu ispunjavanja uloge našeg mandata.

I u ovoj izvještajnoj godini bilježimo značajan broj obavještenja na sajtu o aktivnostima, više od 150 (ne računajući objavljena mišljenja i izvještaje), u cilju približavanja uloge i rada Ombudsmana zainteresovanim subjektima, uključujući građane, institucije sistema, medije, civilni i akademnski sektor, međunarodne partnere.

Kao i prethodnih godina, interesovanje medija za izjave i komentare na aktuelne događaje bilo je veliko, a uspjeli smo održati dobru praksu da na brojne medijske upite i zahtjeve odgovaramo ažurno. Nije bilo tema iz naše nadležnosti o kojima nijesmo obezbijedili odgovor, makar pisanim putem. Ostvarena je saradnja sa tv i radio stanicama, portalima, štampanim medijima, a bilo je učešća i u podkastima i video kampanjama. Tokom terenskih posjeta predstavnici/ce instutucije sagovornici/ce su lokalnih medija, što smatramo posebno značajnim zbog približavanja lokalnom stanovništvu.

Građani/ke nas sve češće kontaktiraju putem društvene mreže Instagram, ne samo upitima o načinima podnošenja pritužbe, već i opisima problema, traženjem savjeta i slično. Osim opštih informacija o nadležnostima i načinima podnošenja pritužbi, za konsultacije o samom problemu i detaljima u vezi sa postupkom građane/ke upućujemo na kontakt sa dežurnim savjetnicima ili mejl komunikaciju. Budući da se iz godine u godinu povećava interesovanje javnosti za ovakvim vidom kumunikacije, kao i činjenicu da se najveći domet promotivnih sadržaja postiže na ovaj način, koji kao sredstvo kumunikacije sa opštom javnošću koriste gotovo svi subjekti iz sistema javne uprave, prepoznali smo potrebu unaprjeđenja koncepta sadržaja na digitalnim platformama. S tim u vezi, zahvaljujući Misiji OCSE-a realizovana je obuka o unaprjeđenju promocije rada putem društvenih mreža i kreiranja digitalnog sadržaja. Takođe, Medijski tim je posljednjih dana 2024. godine finansirao i izradu promotivnih video materijala za pojedinačne sektore u cilju promocije mandata i približavanja opštoj javnosti, prilagođeno kratkim formama za društvene mreže-reels, koji će biti emitovani u narednoj godini.

I u izvještajnoj godini najčešći medijski upiti bili su u vezi sa slobodnom izražavanja, odnosno govorom mržnje, netolerantnog i diskriminatornog izražavanja, kao i u oblasti dječjih prava i zaštite od diskriminacije, a s tim u vezi bila su i najčešća javna reagovanja institucije.[6]

[6] Neki od primjera reagovanja:
Osuda podsticanja nacionalne i vjerske netrpeljivosti, netolerancije i diskriminacije
https://www.ombudsman.co.me/35160.news.html
Netolerantan odnos i nerazumijevanje za ulogu poslenika javne riječi, spaljivanje lutke

I ovom prilikom zahvaljujemo na saradnji novinarima/kama koji su nam pomogli da uspostavimo kontakt sa građanima/kama o čijim problemima su izvještavali, budući da smo u nekim slučajevima na osnovu informacija iz medija otvarali predmete po sopstvenoj inicijativi (službenoj dužnosti).

Mišljenja Zaštitnika i dalje su vrlo zastupljena u sredstavima javnog informisanja, što je jedan od najznačajnijih načina predstavljanja naših nadležnosti, budući da su česte situacije da građani/ke navedu da su nam se obratili nako što su se poistovjetili sa nekom situacijom o kojoj je Zaštitnik zauzeo stav i uputio preporuke.

U nastavku navodimo neke od naslova/tema koje su prema evidenciji press klipinga i medijskim upitima izazvale najviše interesovanja u vezi sa radom institucije u 2024.godini:

-Ombudsman ispituje da li su Vučurović ugrožena prava
-Zamjenica Dobardžić: Godinu je obilježio govor mržnje u online prostoru, ali i mizogini i seksistički govori
-Mišljenje Ombudsmana: Dijete slomilo ruku u privatnom vrtiću bez licence, majka uskraćena za odgovor o nadzoru
-Potpisan ugovor o tehničkoj saradnji Ombudsmana I UNHCR-a - Promocija ljudskih prava i sloboda
-Ombudsman postupao po pritužbi na govor episkopa Metodija: Pravoslavlje nije samo jedna nacija
-Ombudsman preporučio VDT-u revidiranje sporazuma, iz udruženja boraca poručuju: Procesuirati zločine nad pripadnicima JNA

---

https://www.ombudsman.co.me/35090.news.html

Lično svojstvo ne smije biti povod za diskriminaciju i uvrede
https://www.ombudsman.co.me/35079.news.html
napad na urednicu Pobjede
https://www.ombudsman.co.me/35187.news.html
Novinari saveznici u unaprjeđenju ljudskih prava
https://www.ombudsman.co.me/35073.news.html
Tragedija u Baru opomena na katastrofalne uslove stanovanja Roma
https://www.ombudsman.co.me/35087.news.html
Zabrinjavajuće i neprihvatljivo obrazloženje odluke direktora Nikšićkog pozorišta
https://www.ombudsman.co.me/35118.news.html
U vezi sa slučajevima seksualnog uznemiravanja, izvještavanje sa dužnjom pažnjom i poziv na prijavu sličnih slučajeva
https://www.ombudsman.co.me/35203.news.html
Dan borbe protiv govora mržnje
https://www.ombudsman.co.me/35144.news.html
Dan borbe protiv nasilja nad ženama
https://www.ombudsman.co.me/35196.news.html
Dan tolerancije
https://www.ombudsman.co.me/35190.news.html
Dan podrške žrtvama torture
https://www.ombudsman.co.me/35147.news.html
Međunarodni dan socijalnog rada
https://www.ombudsman.co.me/35102.news.html
Međunarodni dan žena
https://www.ombudsman.co.me/35095.news.html

-Ombudsman upozorava da se seksualno uznemiravanje đaka ne prijavljuje u dovoljnoj mjeri, te da broj predmeta koje ima ta institucija nije odraz pravog stanja
-Bjeković: Seksizam skoro svakodnevna pojava
-Ombudsman: Ispitaćemo navode o uznemiravanju učenica, utvrditi jesu li sve ustanove postupale u skladu sa ovlašćenjima
-Ombudsman posjetio MGZ i Dnevni centar Tisa u Bijelom Polju: Briga o ranjivim grupama obaveza cijelog društva
-Prvo zasijedanje Parlamenta za osobe sa invaliditetom
-Ombudsman apeluje: Sve javne ličnosti da se suzdrže od izjava kojima se narušava pretpostavka nevinosti
-Ombudsman o smrti A. P. čije je tijelo nađeno 19. juna u podgorici -Možda bi bio spasen, da je dižava brinula
-10 godina rada Mreže zlatnih savjetnika Ombudsmana
-Glavna savjetnica Zaštitnika: Učenik zbog težeg incidenta može biti privremeno isključen iz nastave
-Ombudsman: Diskriminisan i đak i cijelo odjeljenje
-Bjeković: Od početka godine najveći dio pritužbi građana odnosi se na kršenje prava djece i diskriminaciju
-Bjeković: Jačati društvenu koheziju, prevazići podjele i smanjiti nasilje
-Ombudsman osudio napad na urednicu Pobjede
-Brine rast svih oblika nasilja, potrebna hitna reakcija
-Ombudsman Bjeković i ambasadorka Rajnke: Ljudska prava da ostanu u fokusu institucija
-Nezavisni monitoring mehanizam za praćenje konvencije UN preporučio: Što prije formirati registar OSI
-Ombudsman: Dijete godinama nije primalo dječiji dodatak jer majku niko nije obavijestio o tome
-Maloljetnica žrtva porodičnog nasilja, boravila u skloništu bez licence
-Zaštitnik ljudskih prava: Zakazalo više institucija u školovanju đaka sa posebnim obrazovnim potrebama
-Zamjenica Zaštitnika: U Crnoj Gori je sve više visoko konfliktnih razvoda brakova
-Zabilježen pomak u borbi protiv trgovine ljudima
-Ombudsman: Spaljivanje lutke sa likom Nikolaidisa je govor mržnje i diskriminacija
-Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava priprema novi Zakon o zaštitniku, Bjeković kaže da je važno unaprijediti rješenja na putu evropskih integracija: Novim aktom obezbijediti nezavisnost ombudsmana
-Maloljetnici se žalili Ombudsmanu da nijesu dobili medicinsku pomoć u UIKS-u
-Ocjena Ombudsmana: Klinički centar diskriminisao zbog izraženog mišljenja
-Ombudsman i UNICEF: Vlada da objavi bazu podataka o djeci
-Mišljenje Ombudsmana: Priveden neosnovano, policajac kažnjen zbog nepropisnog parkiranja
-Zamjenica ombudsmana zatražila od MUP-a da ispita odgovornost policajaca koji su realizovali raciju u jednom beranskom lokalu: Vukli ga po betonu, lažirali službeni izvještaj
-Analiza Zaštitnika: Prošle godine u zatvoru bilo 13 smrtnih slučajeva, od čega tri samoubistva
-Bjeković gost RTCG: Nasilje dominantan fenomen u Crnoj Gori
-Iz institucije Zaštitnika posjetili na dužnost poštovanja zakona: Problem pasa lutalica može stići do Strazbura
-Ombudsman oštro osudio tekst islamizacija Podgorice
-Ombudsman utvrdio da je KCCG povrijedio pravo na privatnost pacijenata
-Zaštitnik ljudskih prava i sloboda kritikuje državne organe što nijesu postupili po prijavi direktorice škole: Bezbjednost djece ugrožena, inspekcija nije reagovala
-Na Žabljaku i u Pljevljima održani Dani Zaštitnika za građane: Za dva dana primili pritužbi koliko za cijelu prošlu godinu
-Ombudsman preporučio da se dobro pripreme za kraj naredne godine, saniranje krova škole "Vlado Milić" državu koštalo 40.000 eura

-Ombudsman u mišljenju naveo da istražni organi nijesu preduzeli sve što su mogli da ispitaju prijetnje upućene na adresu pet crnogorskih novinarki: Policiji preporučeno da i uz međunarodnu pravnu pomoć istraži ozbiljnost i motive napada
-Ombudsman ocijenio da je Specijalno tužilaštvo ćutanjem povrijedilo pravo građanke
-Tim NPM: Djeca pacijenti sa psihijatrijskim problemima u Dobroti spavaju na podu
- Preporuka Ombudsmana: Pritvorenicima omogućiti pozive jednom sedmično
-Bjeković: Sve ono što se nekada dešavalo na našim ulicama preselilo se u sajber prostor
-Bjeković: Zabrinjava broj predmeta po individualnim pritužbama, sve više govora mržnje
- Bjeković: Državni i drugi organi sebe moraju prepoznati odgovornim da pomognu da se položaj OSI poboljša
-Iz institucije Zaštitnika ljudskih prava poručili: Odgovor na torturu mora biti promptan
-Iz institucije Zaštitnika saopštili: Zabrinjava negativni narativ u javnom prostoru
-Ombudsman: Nosioci javnih funkcija da šalju snažne poruke nulte tolerancije na govor mržnje
-Ombudsman: Specijalci povrijedili prava rukometnom sudiji
-Bjeković i Jakšić-Stojanović saglasni: Neophodno poboljšati uslove obrazovanja
-Ombudsman reagovao u odnosu na štrajk dva pritvorenika
-NPM: Policijske prostorije za zadržavanje i dalje mimo standard
-Ombudsman: OSI i djeca sa smetnjama u razvoju u nepovoljnom položaju u ključnim oblastima
-Ombudsman obilazio domove za stare i registrovao nepravilnosti: Zarad profita traže od starih da sami plaćaju smještaj
-NPM: Smještaj stranaca na aerodromima mora biti bolji
-Zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda položila zakletvu u Skupštini
-Drže se skupa da bi sakrili batinanje: Zaštitnik kritikovao rad policije
- Ombudsman: Zabrinjavajuće i neprihvatljivo obrazloženje odluke direktora Nikšićkog pozorišta
-Odlazeći šef UNICEF-a: Jačati kapacitete i poboljšati uslove rada institucije Zaštitnika
-Izvještaj Ombudsmana u skupštinskoj proceduri, upućene kritike izvršnoj vlasti koja ne poštuje preporuke: -Zaštitniku se najviše žale na javnu upravu i pravosuđe
-Bjeković: Ljudska prava ne mogu čekati rješavanje drugih problema
-Ombudsman: Žene i dalje nijesu dovoljno vidljive u mnogim oblastima
-Dnevnik NovaM: Bjeković: U društvu sve više mržnje,neophodan nam je zaokret
-Ombudsman utvrdio izostanak reakcije Vladinog resora zbog ugrožavanja bezbjednosti u ustanovi socijalne zaštite u Podgorici
-Ombudsman upozorava na loše stanje u dnevnim centrima: Djeca sa invaliditetom u neravnopravnom položaju
-Ombudsman i Odbor za rodnu ravnopravnost: Intenziviraće saradnju
-Ombudsman: Krov u školi prokišnjava, podovi i kompjuteri dotrajali
-Ombudsman utvrdio nezakonito postupanje: Policajac građaninu slomio tri rebra
-Bjeković: Novinari važni saveznici u unapređenju ljudskih prava i sloboda
-Ombudsman utvrdio ponašanje suprotno zakonu na utakmici koja je u oktobru odigrana u Radanovićima: Izostala reakcija kluba na širenje mržnje
-Gost TVE Siniša Bjeković: Nepoštovanje ljudskih prava, gost u studiju Siniša Bjeković
-Ombudsman prošle godine povodom postupanja Uprave policije primio 57 pritužbi

2.3. Saradnja sa institucijama

Saradnja Zaštitnika sa institucijama je ključna jer omogućava bolje rješavanje problema građana/ki i jačanje njihovih prava. Vršeći svoj mandat Zaštitnik osigurava da svi organi vlasti rade u skladu sa zakonima i propisima. Kada Zaštitnik efikasno sarađuje s institucijama, može se brže ukazati na nepravilnosti, predlagati poboljšanja i podsticati odgovornost u radu javnih službi. Saradnja omogućava brzo rješavanje pritužbi čime se građanima/kama pruža bolja pravna sigurnost a institucije podstiču da

budu transparentnije i odgovornije. U mnogim državama, posebno onima koje žele da budu dio međunarodnih organizacija poput Evropske Unije, poštovanje institucije Zaštitnika je veoma važno za ispunjavanje standarda vladavine prava i demokratije.

U izvještajnoj godini, saradnja se može ocijeniti kao dobra. U određenom broju predmeta već prilikom prvog obraćanja Zaštitnika primjetan je pozitivan iskorak ka rješavanju određenih pitanja i postupanja po zahtjevima građana/ki. U nekim slučajevima takva saradnja se ostvari tek nakon donošenja mišljenja zaštitnika i datih preporuka. Ipak, prilikom razmatranja pritužbi javlja se i određeni broj slučajeva gdje se organi u potpunosti ogluše na zahtjeve Zaštitnika. U slučajevima u kojima nije dostavljeno izjašnjenje ni nakon urgencije, zaštitnik je zauzimao svoj stav i dao mišljenje na osnovu podataka sa kojima je raspolagao. Neodgovaranje na obraćanja Zaštitnika od strane institucija može dovesti do narušavanja povjerenja građana u pravni i institucionalni okvir, jer njegovo ignorisanje šalje negativnu poruku javnosti.

U godišnjem izvještaju navodimo takve slučajeve, koji ne mogu predstavljati dobar i odgovoran odnos prema građanima/kama.

Ukazujemo da je u najvećem broju slučajeva u toku ispitnog postupka od strane određenih organa javne vlasti otklonjena povreda prava na koju su podnosici pritužbe ukazivali. Zaštitnik pohvaljuje takvu praksu koja pokazuje ne samo namjeru organa da prihvate odgovornost i isprave propuste u radu, već povjerenje u autoritet institucije Zaštitnika koji za cilj ima, prije svega, da kroz saradnju i zajednički napor, doprinesu društvu u kojem se poštuju prava građana/ki i u kojem je državna uprava pravična, efikasna i pristupačna građanima/kama pod jednakim uslovima.

U 2024. godini nastavili smo intezivnu saradnju sa Skupštinom Crne Gore a zajedničkim aktivnostima uspjeli smo da skrenemo pažnju na vitalne djelove sistema koji su u funkciji zaštite ljudskih prava i sloboda, efikasniju zaštitu prava građana, unaprjeđenje zakona i jačanje demokratskih institucija, a što u krajnjem dovodi do većeg povjerenja građana/ki u institucije.

Dobru saradnju sa Odborom za ljudska prava i slobode, Odborom za rodnu ravnoprvanost nastavili smo i u 2024.godini. Takođe, Instituciju su posjetili predsjednici i članovi Odbora za rodnu ravnopravnost i Odbora za rad, zdravstvo i socijalno staranje Skupštine Crne Gore. Na sastancima je dogovoreno da prostora za saradnju ima na više nivoa, a posebno kod unaprjeđenja dinamike primjene, odnosno poštovanja preporuka koje Zaštitnik upućuje državnim organima, kako bi se ubrzalo rješavanje problema građana i unaprijedile brojne oblasti od značaja za svakodnevni život.

Na Šestoj sjednici Prvog redovnog zasijedanja Skupštine Crne Gore, Zaštitnik je sa zamjenicama predstavio Godišnji izvještaj o radu za 2023. godinu.

Zaštitnik, zamjenice, generalni sekretar i savjetnici su učestvovali na sjednicama Odbora za ljudska prava i Odbora za rodnu ravnopravnost kada se razmatrao predlog budžeta Zaštitnika, tematske sjednice, kontrolna saslušanja, godišnji i posebni izvještaji Zaštitnika.

U saradnji sa Odborom za ljudska prava i slobode i Ministarstvom ljudskih i manjinskih prava a pod pokroviteljstvom predsjednika Skupštine Crne Gore, organizovano je **Prvo zasijedanje Parlamenta za osobe sa invaliditetom.**

Povodom 8. aprila - Međunarodnog dana Roma, zaštitnik je učestvovao na zasijedanju **II Romskog parlamenta** u Skupštini Crne Gore.

Predstavnici Zaštitnika učestvovali su na tematskoj sjednici povodom „Implementacija Preporuka sadržanih u Izvještaju o post-zakonodavnom nadzoru nad Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i Zaključka Odbora za ljudska prava i slobode, donesenog povodom razmatranja Izvještaja o post-zakonodavnom nadzoru nad Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom.

Zaštitnik je učestvovao na Odboru kada se razmatrao Završni izvještaj o sprovođenju Strategije manjinske politike 2019- 2023. godine i Strategiju manjinske politike u Crnoj Gori 2024-2028. godine s Akcionim planom za period 2024-2025. godine.

Odbor za rodnu ravnopravnost razmotrio je i podržao Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godinu;

Odbor za rodnu ravnopravnost jednoglasno je podržao Godišnji izvještaj o radu Zaštitnika, koji je na šestoj sjednici ovog skupštinskog tijela predstavila zamjenica Zaštitnika;

U organizaciji Odbora za rodnu ravnopravnost, učesvovali smo na 16. zasijedanju „Ženskog parlamenta“ na temu „Stanje ženskih ljudskih prava u Crnoj Gori“.

Zaštitnik je učestvovao u radu Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje Skupštine Crne Gore, u okviru kontrolnog saslušanja na temu “Vršnjačko nasilje u Crnoj Gori”.

Odbor za rodnu ravnopravnost održao je tematsku sjednicu - Neplaćeni rad i rad žena sa sela, povodom Dana žena sa sela (15. oktobar), u kojoj je učestvovala i zamjenica Zaštitnika.

Tokom godine održani su sastanci sa vrhovnim državnim tužiocem, predstavnicima/ama državnih organa (Ministarstva ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva prosvjete,nauke i inovacija, Ministarstvom pravde, Ministarstvom rada i socijalnog staranja, v.d direktorom Uprave policije Aleksandrom Radovićem).

Sastanci su bili prilika da u neposrednom razgovoru zaštitnik predstavi ključne izazove i ukaže na značaj svojih preporuka i potrebu za njihovim sprovođenjem u praksi, a što u krajnjem dovodi do unaprjeđenja i poštovanja ljudskih prava.

Glavna savjetnica Zaštitnika učestvovala je na radionici "Razvoj godišnjeg izvještaja o realizaciji Strategije reforme javne uprave za 2023. godinu", koju je u okviru monitoringa i izvještavanja procesa reforme javne uprave održalo Ministarstvo javne uprave.

Zaštitnik je bio gost prve studentske tribine „Ljudska prava i ljudske obaveze u Crnoj Gori 21.vijeka“ u organizaciji Fakulteta pravnih nauka Univerziteta Donja Gorica.

Sa studentima Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore razgovarao je o institucionalnoj zaštiti ljudskih prava i sloboda, praksi i izazovima u radu.

Tim Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture u toku prošle godine obavljao je redovne i kontrolne obilaske odjeljenja bezbjednosti, uprave za izvršenje krivičnih sankcija, psihijatrijska odjeljenja i domove za stare, a u cilju ocjene stanja u tim organizacionim jedinicama kao i sagledavanja ispunjenosti ranije datih preporuka Zaštitnika.

2.4. Saradnja sa NVO

Saradnja sa nevladinim organizacijama je kontinuirana, zasnovana na partnerskim odnosima sa ciljem da doprinese podizanju svijesti građana, a takođe i da utiče na efikasnije djelovanje organa državne uprave, odnosno da pozitivno utiče na demokratske procese u državi.

Nevladine organizacije rade direktno sa zajednicama i imaju neposredna saznanja o kršenju ljudskih prava, imaju direktan kontakt sa ugroženim i marginalizovanim grupama što omogućava zaštitniku da dobije informacije. Oni su naši parteneri i pomažu nam u praćenju da li institucije sprovode preporuke zaštitnika i vrše monitoring stanja.

Izražavamo zadovoljstvo zbog činjenice da je prepoznat značaj i doprinos Institucije, pa u kontinuitetu dobijamo veliki broj poziva za saradnju i učešće naših predstavnika/ca na skupovima/konferencijama/predavanjima koje organizuje civilni sektor. Zajedničkim radom možemo efikasnije štititi prava građana/ki i pozivati vlasti na odgovornost i promovisati dobro upravljanje.

U toku 2024.godine, Zaštitnik je aktivno sarađivao sa nevladinim organizacijama u različitim oblastima koji se tiču zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda. Saradnja se odvijala kroz aktivno učešće zaštitinika, zamjenica i savjetnika/ca na konferencijama, obukama, predavanjima, promotivnim kampanjama i drugim aktivnostima.

Institucija Zaštitnika je, na zahtjev nevladinih organizacija, često davala podršku kod realizovanja aktivnosti kroz projekte/kampanje. Takođe, bilo je i situacija kada su data mišljenja po određenom društvenom i pravnom pitanju koje opterećuje javnost.

U instituciji Zaštitnika održan je sastanak sa predstavnicima civilnog sektora, povodom izrade Plana obilazaka za 2024. godinu koje će realizovati Nacionalni mehanizam za prevenciju torture.

Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) je u okviru projekta pod nazivom „Doprinos povećanju ženskog političkog aktivizma u Crnoj Gori“, koje je podržalo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, organizovao konferenciju na kojoj je učestvovala zamjenica Zaštitnika.

Takođe u organizaciji CEMI–ja, zamjenica je učestvovala na panelu „Kako do sigurnijeg okruženja za LGBTI osobe?, a što je u okviru projekta „Doprinos sužbijanju govora mržnje prema LGBTI osobama“, koji CeMI sprovodi pod pokroviteljstvom Ministarstva ljudskih i manjinskih prava Crne Gore.

Polaznici/ce III generacije Škole tranzicione pravde, koju organizuje Centar za građansko obrazovanje, posjetili su instituciju Zaštitnika i upoznali se sa nadležnostima i načinima postupanja.

U organizaciji nevladinog udruženja “Djeca Crne Gore” iz Tuzi u partnerstvu sa Udruženjem roditelja djece i omladine “Staze” iz Podgorice, zamjenica je učestvovala na seminaru “Rodna ravnopravnost i žene i djevojke sa invaliditetom”.

Zaštitnik je u saradnji sa NVO Juventas, u okviru projekta "Ka punoj inkluziji RE populacije kroz podršku obrazovanju i pristupu pravima', ugostio djecu RE populacije uzrasta od 7 do 10 godina. Tokom ove posjete, na kreativan i djeci prilagođen način upoznata su sa osnovama prava djeteta, pristupu pravima, kao i nadležnostima Zaštitnika.

Savjetnik je bio panelista na regionalnoj konferenciji "Pravo na samostalan život u zajednici- Stanovanje uz podršku za osobe sa intelektualnim invaliditetom", koju je organizovala Nacionalna asocijacija roditelja djece i omladina sa smetnjama u razvoju Crne Gore NARDOS.

Zaštitnik i njegovi saradnici/ce posjetili su Malu grupnu zajednicu (MGZ) u Bijelom Polju i Dnevnom centru za djecu i mlade sa smetnjama u razvoju "Tisa".

Ovo su samo neke od aktivnosti u prošloj godini. Sve informacije su dostupne na sajtu www.ombudsman.co.me.

2.5. Međunarodna saradnja

Institucije Ombudsmana na globalnom nivou sarađuju na promociji i zaštiti ljudskih prava, osiguravajući jedankost i efikasno rješavanje kršenja prava. Kroz različite programe obuka treninga, istraživanja/ seminara međunarodne organizacije podržavaju razvoj ombudsmanskih institucija, povećavajući njihovu vidljivost da služe građanima.

Zajedničkim djelovanjem i umrežavanjem ombudsmanske institucije podižu svijest o svojoj ulozi u promociji pravde i vladavine prava, utičući na međunarodne politike i standarde.

Saradnja institucije Ombudsmana na međunarodnom nivou je od ključne važnosti za jačanje demokratije, ljudskih prava i dobrog upravljanja širom svijeta. Sa institucijama ombudsmana iz različitih zemalja dijelimo iskustva, najbolje prakse, postupanja u odeđenim predmetima i rješenja kako bi poboljšali svoju efikasnost u zaštiti prava građana/ki.

Međunarodna saradnja omogućava sveobuhvatniji pristup izazovima poput migracija, izbjeglica i diskriminacije. Saradnja pomaže u primjeni međunarodno priznatih standarda, čime se poboljšava pravičnost i doslednost u radu ombudsmana.

U 2024. godini učestvovali smo u raznim aktivnostima i nastavili sa razvijanjem saradnje sa institucijama ombudsmana drugih zemalja, ombudsmanima u regionu i partnerskim institucijama. Saradnja je nastavljena i unutar mreža i organizacija u kojima je institucija Zaštitnika jedna od članica. Uspostavljena saradnja s ombudsmanima drugih država i saradnja u oviru mreža čiji smo članovi odvijala se uglavnom kroz održavanje sjednica Generalnih skupština, tematske sastanke, sastanke mreža, sastanke radnih grupa, konferencija, drugih skupova, kao i kroz razmjenu pritužbi.

Zaštitnik je i u 2024.godini kontinuirano učestvovao u pripremama priloga za Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori, a u okviru pregovaračkog poglavlja 23 – Pravosuđe i temeljna prava, pregovaračkog poglavlja (19) – Socijalna politika i zapošljavanje kao i Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost (poglavlje 23).

U toku prošle godine održan je veliki broj sastanaka sa predstavnicima diplomatskog kora i međunarodnih organizacija: sa američkom ambasadorkom NJ.E. Džudi Rajzing Rajnke, sa ambasadorkom Itallije u Crnoj Gori NJ.E. Andreinom Marselom, NJ.E. ambasadorkam Švedske Annike Ben David, sa regionalnom savjetnicom za konflikte britanskog Ministarstva vanjskih poslova, Pudžom Kingsli i predstavnicima Britanske ambasade, sa predstavnicima Ambasade Holandije iz Beograda, regionalnog koordinatora za vladavinu prava Barta de Bruijna i Dragana Pejića, projekt menadžera za vladavinu prava.

Tradicionalno dobru saradnju smo imali sa sistemom UN u Crnoj Gori (UNHCR i UNICEF), sa kancelarijom Savjeta Evrope u Crnoj Gori, kao i sa Organizacijom za evropsku bezbjednost i saradnju – OEBS. Saradnja se odvijala u nekoliko smjerova i obuhvatala je izradu promotivnog materijala i videa, obuke/treninge za savjetnike/ce u instituciji i druge aktivnosti koje su uključivale učešće Zaštitnika, zamjenica ili savjetnika/ca.

Sistem Ujedinjenih nacija godinama pruža značajnu podršku instituciji Zaštitnika, u gotovo svim oblastima mandata a što doprinosi izgradnji otpornih i jakih mehanizama zaštite ljudskih prava;

Zaštitnik je primio u oproštajnu posjetu šefa predstavništva UNICEF-a, Huan Santandera i iskazao zadovoljstvo saradnjom sa tom međunarodnom organizacijom, jer je to jedno od najuspješnijih partnerstava institucije, u domaćim ali i međunarodnim okvirima, čemu svjedoče brojni projekti i njihovi rezultati u prethodnom periodu;

Zaštitnik i šefica Agencije Ujedinjenih nacija za izbjeglice u Crnoj Gori (UNHCR) Stefanie Krause potpisali su Ugovor o tehničkoj saradnji u cilju razvijanja i primjene zajedničkih aktivnosti i projekata u oblasti zaštite i promocije ljudskih prava i sloboda prisilno raseljenih lica i lica bez državljanstva, kao i praćenje rada državnih institucija u primjeni međunarodnih standarda. Sporazum predstavlja nastavak uspješne višegodišnje saradnje predstavništa UNHCR-a i institucije Zaštitnika;

Na sastanku zaštitnika sa vršiocem dužnosti rezidentnog koordinatora UN u Crnoj Gori, Dijegom Soriljom i savjetnicom za ljudska prava UN-a Anjet Lanting prepoznato je obostrano opredjeljenje da se zajednička saradnja u narednom periodu nastavi i osnaži;

Tokom prve posjete šefa predstavništva UNICEF-a Mikelea Servadeija, Zaštitnik je zahvalio UNICEF-u na konstantoj podršci tokom dvije decenije rada institucije, posebno kada se to tiče ranjivih kategorija, među kojima su i djeca;

Tokom zvanične posjete Crnoj Gori komesarka Savjeta Evrope za ljudska prava, Dunja Mijatović je posjetila instituciju i održala sastanak sa zaštitnikom Bjekovićem;

Zaštitnik je na poziv Savjeta Evrope bio panelista na konferenciji „Digitalna otpornost: Strategije za mlade protiv akata rasizma i ksenofobije počinjenih preko kompjuterskih sistema“, a govorio je na sesiji posvećenoj „Trendovima i prijetnjama“ iz nacionalne perspektive Crne Gore;

Zamjenica Zaštitnika učestvovala je na online konferenciji Kolaborativne strategije u adresiranju govora mržnje: Multidimenzionalni pristup. Konferencija je održana u okviru Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku “Promocija jednakosti i borba protiv rasizma i netolerancije na Zapadnom Balkanu“ u saradnji sa Evropskom unijom/Savjetom Evrope;

Zaštitnik je bio učesnik sastanka komesara Savjeta Evrope za ljudska prava Majkla O'Flahertija sa predstavnicima nacionalnih struktura za ljudska prava i ravnopravnost. U obraćanju na sastanku zaštitnik je naveo da je postignut očigledan napredak u standardizaciji ljudskih prava, ali da se problem javlja u implementaciji standarda.

Imajući u vidu dugogodišnju podršku Misije OEBS-a u prošloj godini održana je obuka o unaprjeđenju promocije rada putem društvenih mreža i kreiranja kvalitetnog digitalnog sadržaja u te svrhe koja je bila namijenjena za zaposlene u instituciji Zaštitnika.

Takođe, obezbijeđena je ekspertska podrška PR Consultancy agencije, čiji predstavnici su sproveli dvodnevni trening o upotrebi digitalnih alata za efikasniju komunikaciju sa javnošću i ciljnim grupama, u skladu sa standardima digitalnih kanala na kojima se sadržaji plasiraju.

Zaštitnik je imao sastanak i razgovarao sa Terezom Ribeiro, predstavnicom OEBS-a za slobodu medija i njenim timom o stanju medijskih sloboda i slobodi izražavanja u Crnoj Gori.

Zaštitnik je sa saradnicima održao sastanak sa delegacijom ODIHR-a, koji su se nalazili u zvaničnoj posjeti Crnoj Gori od 27. do 30. maja 2024.godine;

U izvještajnoj godini smo imali i nekoliko značajnih posjeta od kojih navodimo samo neke:

Delegacija Komisije za zaštitu od diskriminacije Republike Bugarske posjetila je instituciju Zaštitnika u cilju razmjene informacija i iskustava u ovoj oblasti, s fokusom na pretpristupnim procesima i transponovanju praksi evropskih institucija;

Predstavnici njemačke fondacije za međunarodnu pravnu saradnju (IRZ) posjetili su instituciju Zaštitnika povodom razmjene informacija o sprovođenju Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola i generalno o pravima LGBTIQ+ osoba u Crnoj Gori;

Zaštitnik je održao sastanak sa savjetnicom za Rome iz Evropske komisije Garsija Fidalgo koja je bilo posebno bila zainteresovana za izvještaj o Položaju Roma i Egipćana u Crnoj Gori;

U toku godine održano je više događaja u okviru evropskih mreža čiji smo članovi (ENNHRI, EQUINET, ENOC, ECRI, EOI) a što doprinosu povezivanju institucija i upoznavanju sa aktuelnim međunarodnim standardima koji se odnose na ljudska prava i njihov monitoring, olakšavajući implementaciju istih na nacionalnom nivou. Obuke, seminari i frugi događaji prilika su za jačanje kapaciteta članova a što pozitivno utiče na efikasnost institucija.

U prošloj godini smo izradili peti Izvještaj o vladavini prava, nacionalnih institucija za ljudska prava, a što je dio aktivnosti ove mreže. ENNHRI sarađuje s evropskim i međunarodnim institucijama kako bi zagovarao snažnije poštovanje vladavine prava i rješavao sistemske probleme.

Zaštitnik je učestvovao u radu konferencije Evropske mreže nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI) i govorio na sesiji posvećenoj statusu i izazovima za nacionalne institucije i ulozi Mreže u jačanju kapaciteta njenih članica;

Zaštitnik je učestvovao na ENNHRI Leadership Forumu - Belgija. Ovaj događaj okuplja nosioce najviših funkcija institucija za ljudska prava iz Evrope, članica mreže Evropskih nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI), kojoj pripada i crnogorski Ombudsman;

Konferencija Ombudsmana za djecu - ENOC Spring Seminar 2024, održana je u Tallinu - Estoniji, u sjedištu Ombudsmana za djecu Estonije a prisustvovale su predstavnice sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu Zaštitnika;

Zaštitnik je bio učesnik godišnjeg seminara Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) za tijela za ravnopravnost, kojim je obilježeno 30 godina predanog rada u borbi protiv rasizma i netolerancije širom Evrope;

Ombudsman Republike Slovenije bio je domaćin dvodnevne međunarodne konferencije, povodom 30. godišnjice rada institucije Ombudsmana, na kojoj su učestvovale glavna savjetnica Zaštitnika i savjetnica Zaštitnika;

Zamjenica Zaštitnika bila je učesnica međunarodnog sastanka povodom 20 godina osnivanja instituta branilaca za ljudska prava Jermenije;

U okviru višemjesečnog programa švedskog medijskog instituta FOJO, a na poziv Sindikata medija Crne Gore, učesnica serije vebinara i studijske posjete bila je i savjetnica Zaštitnika;

Savjetnici/ce bili/e su učesnici/e treninga "Zaštita ljudskih prava u zatvorima tokom sprečavanja i borbe protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi ka terorizmu" u okviru drugog godišnjeg sastanka Mreže nacionalnih mehanizama za prevenciju torture Jugoistočne Evrope;

Savjetnice Zaštitnika bile su učesnice reginalne konferencije "Liberalizacija pristupa tržištu rada: potencijali zakonitih migracija i prevencija rizika od prekarnih zanimanja i trgovine ljudima";

Zamjenica Zaštitnika sa savjetnicama učestvovala je na VIII Regionalnoj konferenciji Tijela za jednakost jugoistočne Evrope i govorila na sesiji - Izazovi, zahtjevi i potrebe tijela za ravnopravnost u svijetlu evropskih standarda/Uloga tijela za jednakost u zemljama kandidatima u zagoravanju primjene Direktiva;

Tokom godine smo na različite načine obilježavali međunarodne dane što je važan način podizanja svijesti o ključnim društvenim temama. Organizacija aktivnosti poput saopštenja i učešća na događajima pruža priliku za promovisanje vrijednosti, kao što su ljudska prava, tolerancija i društvena solidarnost.

S ti u vezi obilježili smo: Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama, 10. decembar – Međunarodni dan ljudskih prava; Međunarodni dan tolerancije, 16. novembra, Međunarodni dan socijalnog rada, Međunarodni dan žena – 8.mart, Dan žena sa sela (15. oktobar).

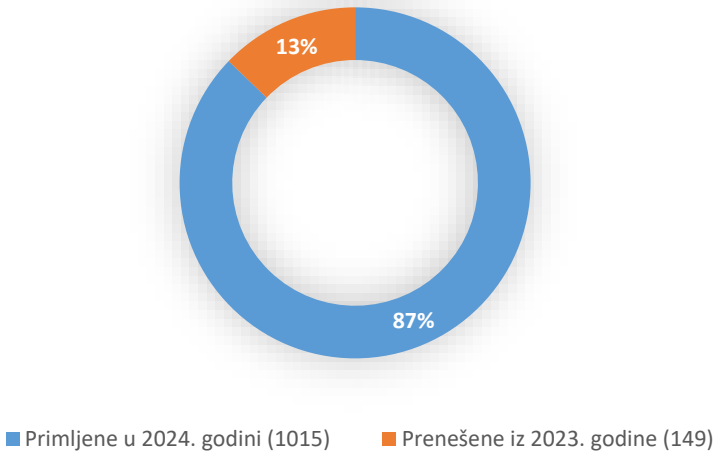
Više informacija o svim aktivnostima Zaštitnika ljudskih prava i sloboda možete pronaći na sajtu www.ombudsman.co.me

III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

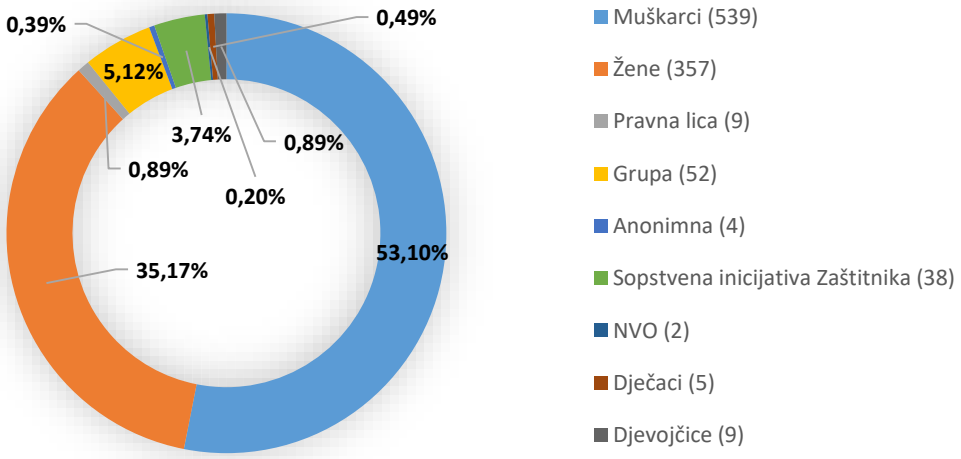
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika

U 2024. godini Zaštitnik je imao u radu **1.164** pritužbi, od kojih je:

a) 1015 pritužbi primljeno u 2024. godini i
b) 149 pritužbi prenešeno iz 2023. godine



Od 1015 primljenih predmeta u 2024. godini, 896 je formirano po individualnim pritužbama od čega su muškarci podnijeli 539, a žene 357 pritužbi, dvije (2) su podnijele nevladine organizacije, 14 po pritužbama djece i četiri (4) predmeta je bilo po anonimnim pritužbama, dok je po sopstvenoj inicijativi formirano (38) predmeta, (52) pritužbe su podnijele grupe građana i 9 druga pravna lica.



Od 1164 predmeta koji su bili u radu u izvještajnoj godini, postupak je okončan u 1049 predmeta (90,12%) i to 906 predmeta iz 2024. godine i (143) predmeta iz prethodne godine.

U 2025. godinu prenešeno je (115) predmeta (9,88%), od kojih je većina formirana u decembru 2024. godine, po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak.

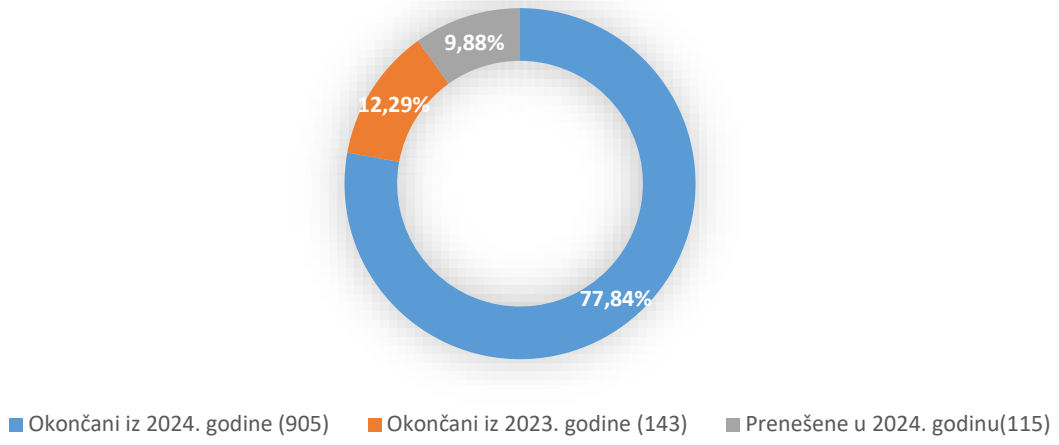


Tabela - Pritužbe u radu u 2024. godini

Pritužbe	**1164**
Primljene u 2024.	1015
Prenešene iz 2023.	149
Pritužbe prema podnosiocima - primljene u 2024. godini	**1015**
Muškarci 18+	539
Žene 18+	357
Pravna lica	9
Grupa	52
Anonimna	4
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	38
NVO	2
Dječaci	5
Djevojčice	9
Okončane (ukupno)	**1049**
Okončane iz 2024. godine	906
Okončane iz 2023. godine	143
Prenešene u 2025. godinu	**115**

3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile

Pritužbe primljene u izvještajnoj godini odnosile su se na rad: državnih organa, organa državne uprave i drugih organizacija (379), sudova (85), Državnog tužilaštva (33), Uprave policije (58), javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (218), organa lokalne samouprave i lokalne uprave (62) i na rad organa, službi i nosilaca javnih ovlašćenja u drugim državama, privredna društva, druga pravna lica, preduzetnike, fizička lica i dr. (180).

3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

U toku 2024. godine, pritužbe su podnijeli građani iz Glavnog grada, Prijestonice i opština Crne Gore: Andrijevica (5), Bar (50), Berane (18), Bijelo Polje (30), Budva (52), Cetinje (25), Danilovgrad (148), Gusinje (3), Herceg Novi (41), Kolašin (10), Kotor (34), Mojkovac (8), Nikšić (54), Petnjica (1), Plav (7), Pljevlja (30), Plužine (1), Podgorica (411), Rožaje (14), Šavnik (3), Tivat (22), Tuzi (1), Ulcinj (14) i Žabljak (9).

Zaštitniku su se obraćali i pojedini građani iz drugih država: Srbija (12), Bosna i Hercegovina (3), Turska (1), Albanija (1), Švedska (1), Mađarska (1), Njemačka (3), SAD (1) i Nepoznato (1).

3.1.3. Urgencije

U izvještajnoj godini pojedini subjekti nijesu dostavili traženo izjašnjenje ili su kasnili u dostavljanju izjašnjenja, pa je Zaštitnik bio prinuđen da u 462 predmeta uputi 557 urgencija, radi dostavljanja traženih izjašnjenja.

Tabela – Pregled upućenih urgencija u 2024. godini

Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije	**Broj**	
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije		
Javni izvršitelj	7	u 7 predmeta 1 urgencija
Uprava za nekretnine - Podrucno odjeljenje Herceg Novi	4	u 1 predmetu 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	10	u 1 predmetu 3 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 3 predmeta 1 urgencija
Vlada CG	27	u 1 predmetu 2 urgencije, u 25 predmeta 1 urgencija
Uprava prihoda i carina Crne Gore	4	u 4 predmeta 1 urgencija
Zavod za školstvo	4	u 1 predmetu 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	26	u 3 predmeta 5 urgencija, u 3 predmeta 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo zdravlja	40	u 1 predmetu 3 urgencije, u 7 predmeta 2 urgencije, u 23 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo pravde	6	u 2 predmeta 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	26	u 1 predmetu 3 urgencije, u 23 predmeta 1 urgencija

Komisija za žalbe Crne Gore	9	u 1 predmetu 3 urgencije, u 1 predmetu 2 urgencije, u 4 predmeta 1 urgencija
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane	3	u 1 predmetu 2 urgencije, u 1 predmetu 1 urgencija
Uprava za inspekcijske poslove - Odsjek za inspekciju za prosvjetu	7	u 1 predmetu 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo unutrašnjih poslova	47	u 1 predmetu 4 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 39 predmeta 1 urgencija
Uprava za nekretnine	14	u 1 predmetu 4 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 6 predmeta 1 urgencija
UIKS Danilovgrad	6	u 6 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	6	u 6 predmeta 1 urgencija
Agencija za sprječavanje korupcije	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo odbrane	10	u 10 predmeta 1 urgencija
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine	8	u 2 predmeta 2 urgencije, u 4 predmeta 1 urgencija
Skupština Prijestonice Cetinje	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Ministarstvo finansija	16	u 4 predmeta 2 urgencije, u 8 predmeta 1 urgencija
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	9	u 2 predmeta 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija

Ustavni i redovni sudovi		
Privredni sud Crne Gore	3	u 3 predmeta 1 urgencija
Vrhovni sud Crne Gore	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Osnovni sud u Kotoru	3	u 3 predmeta 1 urgencija
Osnovni sud u Podgorici	7	u 7 predmeta 1 urgencija
Viši sud u Podgorici	9	u 9 predmeta 1 urgencija
Upravni sud Crne Gore	14	u 2 predmeta 2 urgencije, u 10 predmeta 1 urgencija

Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja		
CEDIS - Crnogorski elektrodistributivni sistem	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Centar za socijalni rad Rožaje	3	u 3 predmeta 1 urgencija
JU Osnovna škola "Aleksa Đilas Bećo"	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Dom zdravlja Glavnog grada	1	u 1 predmetu 1 urgencija
JP Vodovod i kanalizacija - Podgorica	3	u 3 predmeta 1 urgencija
RTCG - Radio Televizija Crne Gore	3	u 3 predmeta 1 urgencija
Centar za socijalni rad Mojkovac	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Centar za ekotoksikološka ispitivanja	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva	4	u 4 predmeta 1 urgencija
Centar za socijalni rad Podgorica	26	u 2 predmeta 2 urgencije, u 22 predmeta 1 urgencija

Klinički centar Crne Gore	13	u 1 predmetu 2 urgencije, u 11 predmetu 1 urgencija
JU Osnovna škola "Pavle Rovinski" Podgorica	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Elektroprivreda Crne Gore A.D. Nikšić	4	u 1 predmetu 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija
JU Centar za djecu i mlade Ljubović	3	u 1 predmetu 2 urgencije, u 1 predmeta 1 urgencija
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	7	u 7 predmeta 1 urgencija
Fond PIO - Crne Gore	5	u 1 predmeta 2 urgencije, u 3 predmeta 1 urgencija
ZU Dom zdravlja Nikšić	1	u 1 predmeta 1 urgencija
ZU Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota	3	u 1 predmeta 2 urgencije, u 1 predmeta 1 urgencija
Lokalna samouprava i lokalna uprava		
Opština Pljevlja	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Prijestonica Cetinje	3	u 3 predmeta 1 urgencija
Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Opština Tivat	12	u 2 predmeta 4 urgencije, u 1 predmetu 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija
Komunalna policija Opštine Herceg Novi	4	u 1 predmetu 3 urgencije, u 1 predmetu 1 urgencija
Komunalna policija Opštine Bar	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Opština Herceg Novi	3	u 3 predmeta 1 urgencija
Opština Andrijevica	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Opština Budva	9	u 2 predmeta 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija
Služba za inspekcijske poslove	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Glavni grad Podgorica	28	u 1 predmetu 6 urgencija, u 1 predmetu 4 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 14 predmeta 1 urgencija
Glavni grad Podgorica Uprava za inspekcijske poslove	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Opština Bar	5	u 5 predmeta 1 urgencija
Opština Berane	4	u 4 predmeta 1 urgencija
Uprava policije		
Uprava policije	32	u 5 predmeta 2 urgencije, u 22 predmeta 1 urgencija
Državno tužilaštvo		
Osnovno državno tužilaštvo u Beranama	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	17	u 1 predmetu 2 urgencije, u 15 predmeta 1 urgencija

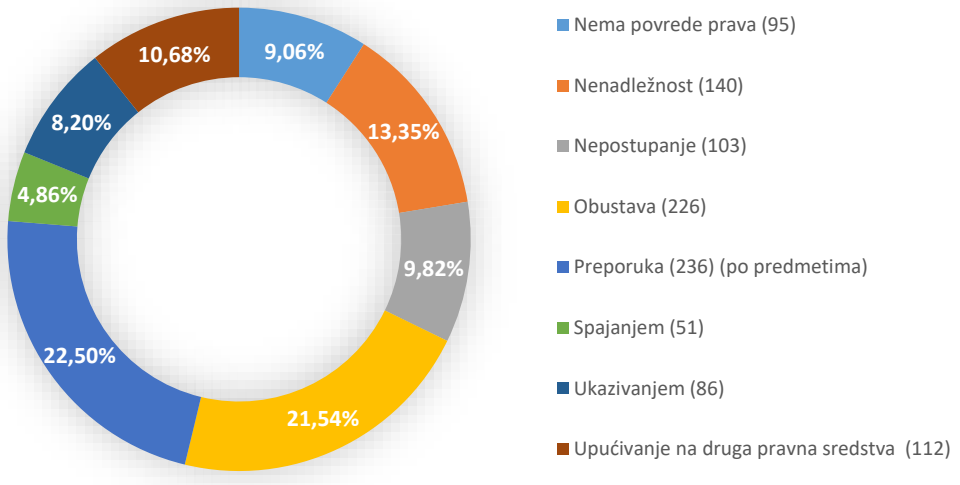
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi		
Ministarstvo kuture i medija	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Rudnik uglja AD Pljevlja	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Srpska pravoslavna crkva - Eparhija budimljansko - nikšićka	1	u 1 predmetu 1 urgencija
AD "Aerodromi Crne Gore"	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Fudbalski Savez Crne Gore	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Radio Kotor	1	u 1 predmetu 1 urgencija
Elektroprivreda Crne Gore FC Snabdijevanje OJ Podgorica	2	u 2 predmeta 1 urgencija
Druga pravna lica (Banke, OS drustva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)	4	u 4 predmeta 1 urgencija

3.2. Način okončanja postupka po pritužbama

Od 1049 predmeta po kojima je postupak okončan u 2024. godini, u 140 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, a u 103 predmeta nijesu postojale procesne pretpostavke za postupanje. U 112 predmeta postupak je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva, u 643 slučaja predmeti su okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka i u 51 slučaju postupak je sproveden spajanjem predmeta.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama

Ishod postupka po pritužbama	**Broj**	**Procenat**
Nema povrede prava (95)	95	9.06%
Nenadležnost (140)	140	13.35%
Nepostupanje (103)	103	9.82%
Obustava (226)	226	21.54%
Preporuka (236) (po predmetima)	236	22.50%
Spajanjem (51)	51	4.86%
Ukazivanjem (86)	86	8.20%
Upućivanje na druga pravna sredstva (112)	112	10.68%
Ukupno	**1049**	



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

Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje u 140 predmeta ili 13.63%, jer: pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore (16), pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama (3), zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć (4), zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke (24), zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku (14) i na druge razloge (79).

U 103 predmeta ili 9,82% Zaštitnik nije postupao po pritužbama iz zakonom utvrđenih razloga, odnosno: zbog toga što je podnešena anonimna pritužba (5), pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede (12), pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon toga (78) i ista pritužba je ponovljena bez novih dokaza (8).

U 112 predmeta ili 10,68% od ukupnog broja pritužbi po kojima je postupak okončan, podnosioci pritužbi upućeni su da zaštitu svojih prava racionalnije i efikasnije ostvare pred nadležnim državnim organima, korišćenjem redovnih pravnih sredstava koja su im na raspolaganju, shodno određenim zakonskim odredbama.

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

Nenadležnost	**140**
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore	16
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	3
Zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć	4
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	24
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	14
Ostalo	79
Nepostupanje	**103**
Anonimna pritužba	5
Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	12
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	78
Pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi	8
Upućivanje na druga pravna sredstva	**112**

U predmetima kada nije postupano zbog pasivnosti stranaka, naša su nastojanja bila da putem pisanih zahtjeva i telefonskih poziva aktiviramo podnosioce koji su i pored toga ostali pasivni i nijesu sarađivali, niti su dostavili tražene dopune.

3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka

Nakon sprovedenog ispitnog postupka okončana su 643 predmeta, odnosno 61,30% od ukupno 1049 pritužbi. Od tog broja, u 95 slučajeva (9.06%) nije utvrđena povreda prava.

U 366 slučajeva ili 34,89% utvrđeno je da postoji povreda prava, od kojih je u 130 slučajeva 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 236 predmeta dao mišljenja sa 451 preporukom nadležnim organima i drugim subjektima za otklanjanje utvrđenih povreda prava, ostavljajući za to odgovarajuće rokove.

U 96 slučajeva postupak je obustavljen, i to: u 19 predmeta zbog toga što je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, u 27 predmeta podnosilac pritužbe nije sarađivao u postupku, a njegova saradnja je bila neophodna, dok su u 50 predmeta podnosioci povukli pritužbe nakon podnošenja.

U 86 slučajeva, Zaštitnik je ukazao na propuste organa javne vlasti u cilju preventivnog djelovanja, kako se u budućem radu ne bi ponovili propusti u postupanju.

Tabela - Predmeti okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka

Utvrđeno da nije bilo povrede prava	**95**
Utvrđena povreda prava (ukupno)	**366**
Povreda otklonjena u toku postupka	130
Predmeti u kojima su date preporuke	236
Postupak obustavljen (osim slučajeva u kojima je povreda otklonjena u toku postupka)	**96**
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	19
Podnosilac povukao pritužbu	50
Podnosilac pritužbe ne sarađuje u postupku	27
Ukazivanjem	**86**
Ukupno	**643**

3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima

Od ukupnog broja pritužbi koje su okončane u izvještajnoj godini, 387 se odnosilo na rad državnih organa, organa državne uprave i drugih organizacija, 83 na rad sudova, 34 na rad Državnog tužilaštva, 67 na rad Uprave policije, 238 na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, 65 na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave, a 175 na rad organa, službi i nosilaca javnih ovlašćenja u drugim državama, privrednih društava, drugih pravnih lica, preduzetnika, fizičkih lica i dr.

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

Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije	**387**
Muško 18+	229
Žensko 18+	114
Pravna lica	4
Grupa	20
Anonimna	2
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	16
NVO	1
Djevojčice	1
Ustavni i redovni sudovi	**83**
Muško 18+	49
Žensko 18+	32
Grupa	2
Državno tužilaštvo	**34**
Muško 18+	22
Žensko 18+	10

Pravna lica	1
Dječak	1
Uprava policije	**67**
Muško 18+	42
Žensko 18+	18
Pravna lica	1
Grupa	2
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	3
Dječak	1
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja	**238**
Muško 18+	94
Žensko 18+	100
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	14
Grupa	20
Dječaci	4
Djevojčice	6
Lokalna samouprava i lokalna uprava	**65**
Muško 18+	32
Žensko 18+	21
Pravna lica	2
Grupa	6
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	3
Djevojčice	1
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi	**175**
Muško 18+	82
Žensko 18+	70
Grupa	12
Pravna lica	5
Anonimna	2
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
NVO	1
Djevojčice	1
Ukupno	**1049**

3.3.1. Pritužbe na rad sudova, Ustavnog suda i Državnog tužilaštva

3.3.1.1. Pritužbe na rad sudova i Ustavnog suda

Od ukupnog broja primljenih pritužbi (1015), na rad sudova odnosilo se 85 pritužbi ili 8.37%. Primljene pritužbe odnosile su se na: Vrhovni sud Crne Gore (3), Apelacioni sud Crne Gore (1), Privredni sud Crne Gore (4), Viši sud u Podgorici (13), Viši sud u Bijelom Polju (3), Upravni sud Crne Gore (3), Sud za prekršaje Podgorica (4), Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Kotor (1), Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Herceg Novi (1), Sud za prekršaje Budva (1), Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Prijestonice Cetinje (1), i na osnovne sudove (46), uključujući: Osnovni sud u Baru (2), Osnovni sud u Beranama (2), Osnovni sud u Bijelom Polju (1), Osnovni sud u Cetinju (3), Osnovni sud u Danilovgradu (1), Osnovni sud u Herceg Novom (4), Osnovni sud u Kolašinu (1), Osnovni sud u Kotoru (4), Osnovni sud u Nikšiću (5), Osnovni sud u Plavu (2), Osnovni sud u Pljevljima (1), Osnovni sud u Podgorici (19) i Osnovni sud u Ulcinju (1).

Na rad Ustavnog suda podnesene su četiri (4) pritužbe.

Postupak je završen u 83 predmeta koji su bili u radu tokom godine i to u 74 predmeta primljenih 2024. godine i 9 predmeta iz prethodne godine. U 2025. godinu prenešeno je 12 pritužbi.

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

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama

I Sudovi	**79**
Nema povrede prava	**9**
Nenadležnost	**26**
Ostalo	10
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	1
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	15
Nepostupanje	**5**
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	4
Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	1
Obustava	**14**
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	3
Podnosilac povukao pritužbu	4
Povreda otklonjena u toku postupka	6
Podnosilac pritužbe ne sarađuje u postupku	1
Predmeti u kojima su date preporuke	**12**
Spajanjem	**2**
Ukazivanjem	**5**
Upućivanje na druga pravna sredstva	**6**
II Ustavni sud Crne Gore	**4**
Nenadležnost – Ostalo	2
Spajanjem	1
Upućivanje na druga pravna sredstva	1
Ukupno I+II	**83**

3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva

Na rad Državnog tužilaštva Crne Gore primljene su 33 pritužbe ili 3,25% od ukupnog broja. Pritužbe su se odnosile na osnovna državna tužilaštva: u Podgorici (12), Kotoru (9), Beranama (1), Cetinju (1), Herceg Novom (1), Kolašinu (1), Nikšiću (1), kao i na Specijalno državno tužilaštvo (6) i Više državno tužilaštvo Podgorica (1).
Postupak je završen u 34 predmeta i to u 27 slučajeva iz 2024. godine i 7 predmeta iz prethodne godine. U 2025. godinu prenešeno je šest (6) pritužbi.

Tabela – Način okončanja pritužbi

Nema povrede prava	**2**
Nenadležnost	**6**
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	1
Ostalo	5
Nepostupanje	**2**
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	2
Obustava	**5**
Povreda otklonjena u toku postupka	4
Podnosilac povukao pritužbu	1
Predmeti u kojima su date preporuke	**14**
Ukazivanjem	**4**
Spajanjem	**1**
Ukupno	**34**

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

Na rad državnih organa i organa državne uprave Crne Gore, primljeno je 379 pritužbi ili 37,33%. U ovoj izvještajnoj godini postupak je okončan u 387 predmeta, a ostalo je 46 nezavršenih.

Postupci po pritužbama okončani su na način što je: u 30 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 37 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 32 slučaja Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i dr.), u 116 predmeta postupak je obustavljen, u 92 predmeta dato je mišljenje sa preporukom, u 32 predmeta spajanjem, ukazivanjem u 20 predmeta i u 28 predmeta podnosioci pritužbe upućeni su na druga pravna sredstva – na korišćenje redovnih ili drugih pravnih sredstava, jer je ocijenjeno da je to efikasniji način za otklanjanje povreda prava.

Tabela – Način okončanja postupka

Pritužbe	**Broj**
Nema povrede prava	30
Nenadležnost	37
Nepostupanje	32
Obustava	116
Preporuka	92
Spajanjem	32
Ukazivanjem	20
Upućivanje	28
Ukupno	**387**

3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije

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

Na rad Uprave policije primljeno je 58 pritužbi ili 5,71% od ukupnog broja (1015). Iz prethodne godine prenešena je 21 pritužba.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (79) okončano je 67, od čega 47 pritužbi iz 2024. godine i 20 pritužbi iz 2023. godine.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje po prijavama građana i njihovim zahtjevima, a u 8 slučajeva odnosile su se na prava lica lišenih slobode.

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u (16) predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u dva (2) predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u devet (9) predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon toga i pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi), u (10) predmeta postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka, nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak i dr.), u (22) predmeta je utvrđena povreda prava i dato mišljenje sa preporukom, u dva (2) predmeta spajanjem, ukazivanjem u četiri (4) predmeta i u dva (2) predmeta podnosilac je upućen na druga pravna sredstva – na korišćenje redovnih ili drugih pravnih sredstava, jer je ocijenjeno da je to efikasniji način za otklanjanje povreda prava.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama

Pritužbe	**Broj**
Nema povrede prava	**16**
Nenadležnost	**2**
Nepostupanje	**9**
Obustava	**10**
Preporuka	**22**
Spajanjem	**2**
Ukazivanjem	**4**
Upućivanjem	**2**
Ukupno	**67**

3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja

Na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja podnijeto je 218 pritužbi, a iz prethodne godine prenijeto je 39 pritužbi.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (257), postupak je okončan u 238 predmeta (199 iz 2024. i 39 iz 2023. godine).

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u 28 predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u 21 predmet Zaštitnik nije bio nadležan da postupa (zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć, zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke), u 21 predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi), u 43 predmeta postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – 28, podnosilac povukao pritužbu i dr.), u 59 predmeta data su mišljenja sa preporukama, pet (5) predmeta okončana spajanjem, ukazivanjem u 38 predmeta i u 23 predmeta podnosioci pritužbe upućeni su na druga pravna sredstva

Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	28
Nenadležnost	21
Nepostupanje	21
Obustava	43
Preporuka	59
Spajanjem	5
Ukazivanjem	38
Upućivanjem	23
Ukupno	**238**

3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave

Na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave podnešene su 62 pritužbe. Iz 2023. godine prenešeno je devet (9) pritužbi, tako da je bilo ukupno u radu 71 pritužbi.

Postupak je okončan u 65 predmeta (56 predmeta iz 2024. i 9 predmeta iz 2023. godine).

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u tri (3) predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u četiri (4) predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u sedam (7) predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi), u devet (9) predmeta postupak je obustavljen, u 25 predmeta dato je mišljenje sa preporukom, u dva predmeta (2) izvršeno je spajanje, osam (8) predmeta završeno je ukazivanjem i u sedam (7) predmeta podnosioci pritužbi upućeni su da zaštitu svojih prava ostvare pred nadležnim državnim organima, jer je ocijenio da je to efikasnije.

Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	3
Nenadležnost	4
Nepostupanje	7
Obustava	9
Preporuka	25
Spajanjem	2
Ukazivanjem	8
Upućivanjem	7
Ukupno	**65**

3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama

U predmetima u kojima je postupak okončan u izvještajnoj godini podnosioci pritužbi ukazivali su: na povredu prava na pravično suđenje (63), na ostala građanska prava (410), na ekonomska, socijalna i kulturna prava (212), na prava djeteta (198) i zabranu diskriminacije (166).

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

Pravo na pravično suđenje	**63**
Neizvršavanje sudskih odluka	6
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	21
Pravo na suđenje u razumnom roku	32
Pravo na pristup sudu	2
Pravo na pravni lijek	2
Ostala građanska prava	**410**
Biračko pravo	1
Prava lica lišenih slobode	94
Pravo građana da neposredno ili posredno učestvuje u upravljanju javnim poslovima	3
Pravo na državljanstvo	7
Pravo na lična dokumenta	7
Pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom	5
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	130
Pravo na privatnost	18
Pravo na slobodan pristup informacijama	2
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	4
Pravo na zdravu životnu sredinu	6
Pravo na život	1
Zabrana mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja	21
Pravo obraćanja	28
Ostalo	83
Prava djetata, mladi i socijalna zaštita	**198**
Prava djeteta	196
Prava mladih	2
Ekonomska, socijalna i kulturna prava	**212**
Akcionarsko pravo	2
Pravo iz oblasti preduzetništva	5
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	61
Pravo iz socijalne zaštite	47
Pravo na mirno uživanje imovine	36
Pravo na obrazovanje	3
Pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje	9
Pravo na stanovanje	6
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	40
Pravo po osnovu eksproprijacija	2
Pravo na štrajk	1
Zabrana diskriminacije	**166**
Ukupno	**1049**

Tabela – Prava djeteta, mladih i socijalna zaštita - Okončani postupci po pritužbama (zbirni pregled)

Prava djeteta	**196**
Pravo na roditeljsko staranje	4
Pravo na izdržavanje	6
Pravo na ime i državljanstvo	4
Nezakonito odvođenje i zadržavanje djeteta u inostranstvu	1
Pravo na privatnost	1
Odgovornost roditelja	22
Zaštita djece od zlostavljanja i zanemarivanja	7
Zaštita djece bez roditelja	3
Prava djeteta sa smetnjama u razvoju	14
Pravo na zdravstvenu zaštitu	8
Pravo na socijalnu zaštitu	10
Životni standard	1
Pravo na obrazovanje	72
Dječiji rad, posebna zaštita na radu	1
Pravo na zaštitu od upotrebe narkotika i psihotropnih supstanci	1
Pravo na zaštitu od seksualnog iskorišćavanja	2
Pravo djeteta u sistemu maloljetničkog pravosuđa	6
Druga prava djeteta	17
Pravo na lične odnose	11
Vršnjačko nasilje	5
Prava mladih	**2**
Pravo na obrazovanje	1
Druga prava mladih	1
Ukupno	**198**

Tabela – Područja i osnov diskriminacije u pritužbama - Okončani postupci po pritužbama (zbirni pregled)

Rad i zapošljavanje	**82**
Nacionalna pripadnost	11
Vjera ili uvjerenje	1
Političko ili drugo mišljenje	6
Zdravstveno stanje	2
Invaliditet	4
Starosna dob	3
Bračno ili porodično stanje	3
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	15
Druga lična svojstva	12
Bez osnova diskriminacije	25
Socijalna zaštita	**2**
Invaliditet	2

Rodno zasnovano nasilje	**2**
Pol, promjena pola, rodni identitet	2

Postupci pred organima javne vlasti	**19**
Nacionalna pripadnost	5
Vjera ili uvjerenje	3
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1
Invaliditet	1
Imovno stanje	2
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Druga lična svojstva	2
Bez osnova diskriminacije	4

Postupci pred pravosudnim organima	**8**
Nacionalna pripadnost	2
Jezik	1
Vjera ili uvjerenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	2

Zdravstvena zaštita	**4**
Društveno ili etničko porijeklo	1
Starosna dob	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	1

Obrazovanje	**8**
Vjera ili uvjerenje	1
Invaliditet	6
Bez osnova diskriminacije	1

Sport	**10**
Nacionalna pripadnost	1
Vjera ili uvjerenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	3
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2
Bez osnova diskriminacije	3

Imovinsko-pravni odnosi	**3**
Rasa	1
Nacionalna pripadnost	1
Bez osnova diskriminacije	1

Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje	**3**
Nacionalna pripadnost	1

Društveno ili etničko porijeklo	2

Penzijsko invalidsko osiguranje	**2**
Invaliditet	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1

Govor mržnje	**3**
Nacionalna pripadnost	1
Društveno ili etničko porijeklo	1
Invaliditet	1

Javni diskurs/mediji	**3**
Nacionalna pripadnost	1
Političko ili drugo mišljenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	1

Pristup dobrima i uslugama	**11**
Nacionalna pripadnost	2
Društveno ili etničko porijeklo	3
Invaliditet	3
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2
Bez osnova diskriminacije	1

Bez područja i oblika diskriminacije	**6**
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Bez osnova diskriminacije	5

Ukupno	166

Tabela – Ishod okončanja postupka po pritužbama zbog diskriminacije (zbirni pregled).

Utvrđena diskriminacija	43
Nije utvrđena diskriminacija	123
Ukupno	**166**

Od 130 predmeta u kojima nije utvrđena diskriminacija u 17 predmeta utvrđena je povreda drugog prava, što je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela – Slučajevi u kojima nije utvrđena diskriminacija, ali je utvrđena druga povreda prava.

Ostalo	1
Pravo iz socijalne zaštite	1
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	10
Pravo na pravni lijek	2
Pravo na suđenje u razumnom roku	3
Ukupno	**17**

3.5. Mišljenja sa preporukama

U 2024. godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore nakon sprovedenog ispitnog postupka u 236 predmeta uputio je 451 preporuku nadležnim organima i ustanovama.[7]

Tabela – Pregled datih preporuka po predmetima i organima

Osnovni sud u Baru	1
Osnovni sud u Beranama	1
Osnovni sud u Cetinju	1
Osnovni sud u Danilovgradu	1
Osnovni sud u Herceg Novom	1
Osnovni sud u Podgorici	2
Viši sud u Podgorici	3
Apelacioni sud Crne Gore	1
Sudski savjet	1
Osnovno državno tužilaštvo u Baru	1
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	2
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	8
Specijalno državno tužilaštvo	2
Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore	1
Ministarstvo finansija	2
Ministarstvo pravde	1
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	3
Ministarstvo unutrašnjih poslova	14
Ministarstvo zdravlja	2
Poreska uprava	2
Uprava za šume	1
Agencija za nacionalnu bezbjednost	1
Vlada CG	2
Skupština CG	1
Vojska RCG	2
Ministarstvo odbrane	1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Bijelom Polju	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	1
Ministarstvo prosvjete	3
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	8
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kolašin	1
Javni izvršitelj	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane	1
Agencija za sprječavanje korupcije	2
Ministarstvo unutrašnjih poslova - Odjeljenje za unutrašnju kontrolu policije	1
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	3
Sindikat uprave i pravosuđa	1
Ministarstvo kapitalnih investicija	1
UIKS Danilovgrad	13

[7] Karakteristična mišljenja sa preporukama su dostupna na web sajtu Zaštitnika http://ombudsman.co.me/

UIKS Bijelo Polje	1
uprava za katastar i državnu imovinu	1
Uprava za katastar i državnu imovinu - Područna jedinica Herceg Novi	1
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	7
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine	3
Uprava policije Odjeljenje bezbjednosti Herceg Novi	1
JU za smještaj, rehabilitaciju i resocijalizaciju korisnika psihoaktivnih supstanci Podgorica	1
Uprava za nekretnine pj Cetinje	1
Služba zaštite i spašavanja Podgorica	1
Centar za alternativno rjesavanje sporova	1
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	2
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	1
Univerzitet Crne Gore	1
Centar za socijalni rad Mojkovac	2
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	3
Centar za socijalni rad Podgorica	6
Centar za socijalni rad Berane	1
Centar za socijalni rad Nikšić, Plužine i Šavnik	2
JP Radio televizija Crne Gore	1
Policijska Akademija	1
ZU Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota	3
JZU Dom zdravlja Budva	1
Centar za socijalni rad Bijelo Polje	2
Fond PIO - Crne Gore	1
Fond PIO - Podrucno odjeljenje Podgorica	1
Klinički centar Crne Gore	6
Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva	2
JU Obrazovni centar "1 jun"	2
JPU "Đina Vrbica"	2
Centar za socijalni rad Bar	3
JU Osnovna škola "Maksim Gorki"	2
JP Vodovod i kanalizacija - Danilovgrad	1
JZU Zavod za hitnu medicinsku pomoć	1
JP Regionalni vodovod crnogorsko primorje Budva	1
Centar za socijalni rad Danilovgrad	1
JU Srednja ekonomsko ugostiteljska škola	2
JU Osnovna škola "Pavle Rovinski" Podgorica	2
CEDIS - Crnogorski elektrodistributivni sistem	1
JU Umjetička škola za muziku i balet „Vasa Pavić“ Podgorica	2
JU Osnovna škola "Oktoih"	1
JU SREDNJA STRUČNA ŠKOLA - BIJELO POLJE	1
JU Osnovna škola "9.maj" Sutivan, Bijelo Polje	1
Odbor za sprovođenje, praćenje, primjenu i tumačenje Granskog kolektivnog ugovora za oblast kulture	1
DOO"Komunalne djelatnosti" Bar	1
JU Škola za osnovno muzičko obrazovanje Kolašin - Područno odjeljenje Mojkovac	1
Organ nije određen	1

Fizicka lica	1
Privredna drustva (AD, DD i slicno)	2
Druga pravna lica (Banke, OS drustva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)	1
Advokatska komora Crne Gore	1
Fudbalski savez Crne Gore	1
Ministarstvo kuture i medija	2
Srpska pravoslavna crkva - Eparhija budimljansko - nikšićka	1
United kids international Montenegro	1
Francuska evropska škola u Podgorici,	1
Košarkaški klub "Kotor"	1
Opština Andrijevica	1
Opština Bar	1
Opština Budva	3
Opština Danilovgrad	1
Opština Herceg Novi	1
Opština Kotor	1
Opština Nikšić	1
Opština Pljevlja	2
Glavni grad Podgorica	1
Opština Rožaje	1
Opština Tivat	2
Gradska opština Tuzi	1
Prijestonica Cetinje	1
Komunalna policija Opštine Budva	1
Komunalna policija Opštine Bar	1
Opština Gusinje	1
Sekretarijat za uređenje prostora opštine Tivat	1
Sekretarijat za zaštitu imovine Opštine Budva	1
Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o	1
Glavni grad Podgorica Uprava za inspekcijske poslove	2
Uprava policije	5
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Bijelo Polje	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Podgorica	5
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Danilovgrad	3
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Plav	2
Uprava policije - Centar bezbjednosti Nikšić	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Berane	2
Uprava policije - Centar bezbjednosti Budva	1
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednost Kolašin	1
Ukupno	**236**

U 2024. godini

Djelimično ispoštovana	30
Ispoštovana	127
Nije ispoštovana	110
Preporuka[8]	58
Preporuka se sprovodi u kontinuitetu	126

Preporuke koje nijesu ispoštovane ili su djelimično ispoštovane

Prava djeteta mladih i socijalne zaštite-:

Djelimično ispoštovane preporuke:

1. U mišljenju br 01-312/24 djelimično ispoštovana preporuka data

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da dopuni Registar licenciranih pružalaca usluge neophodnim informacijama u cilju lakše dostupnosti potencijalnim korisnicima i zainteresovanoj javnosti.

2. U mišljenju 01-724/2022 djelimično ispoštovane preporuke

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da pruži stručnu podršku Centru za socijalni rad Budva u definisanju adekvatnog oblika zaštite za XX; da u svim budućim situacijama sa dužnom pažnjom, pruža stručnu podršku ustanovama socijalne i dječije zaštite u cilju definisanja najboljih oblika zaštite u situacijama kada to ostvarivanje najboljeg interesa korisnika iziskuje.

3. U mišljenju br. 7/22 djelimično ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

- da u skladu sa svojim nadležnostima preduzmu mjere i radnje koje se odnose na regulisanje statusa porodice X;
- da preduzmu aktivnosti u skladu sa Protokolom o postupanju organa, ustanova i organizacija u Crnoj Gori sa djecom uključenom u život i rad na ulici, u cilju spriječavanja pojave prosjačenja.

Opštini Bar

- da nastavi da preduzima mjere i radnje iz svojih nadležnosti u cilju obezbjeđenja adekvatnog stambenog prostora za ugrožene kategorije stanovništva u skladu sa Zakonom o socijalnom stanovanju Crne Gore.

Nijesu ispoštovane preporuke:

4.U mišljenju br. 01-307/24 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu zdravlja i Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da preduzmu mjere i radnje na uspostavljanju bolje međusobne saradnje u dijelu razmjene informacija koje se tiču djece sa smetnjama u razvoju.

[8] Nije istekao rok za izvršenje preporuke na dan 31.12.2024. godine.

5. U mišljenju br. 01-312/24 nije ispoštovana preporuka data

JU Domu starih "Grabovac" Risan

- da uslugu savjetovanje odraslom i starom licu koje je beskućnik sa teritorije Crne Gore a za koje posjeduju licencu, učine transparentnijim i vidljivijim za potencijalne korisnike usluge, ističući osnovne podatke na sajtu o adresi, kontakt telefonu emejlu, radnom vremenu pružaoca usluge.

6. U mišljenju br. 01-289/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

JU Centru za socijalni rad Podgorica

- da u budućim postupanjima informišu korisnike o pravima koja im pripadaju i način na koji ista mogu ostvariti i da preduzmu mjere i radnje u skladu sa zakonom a sve u cilju praćenja i podrške XX da u što kraćem roku odluče o zahtjevu XX i time spriječe dalje odugovlačenje u postupanju u predmetu;

7. U mišljenju 01-204/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

Specijalnom državnom tužilaštvu:

- da u skladu sa svojim nadležnostima nastave da preduzimaju mjere i radnje i u što kraćem roku donesu odluke, radi najboljeg interesa maloljetne XX:

Višem sudu u Podgorici:

- da u skladu sa svojim nadležnostima nastave da preduzima mjere i radnje, i u što kraćem roku donese odluke, radi najboljeg interesa maloljetne XX.

8. U mišljenju 01-79/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

JU Centru za socijalni rad Podgorica

- da u skladu sa zakonskim propisima sačine procjenu stanja potreba, snaga i rizika korisnice XX

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da u što kraćem roku obezbijede nesmetano funkcionisanje prvostepene socijalno-ljekarske komisije a sve u cilju ostvarivanja prava najugroženije kategorije stanovništva.

9. U mišljenju br 01-626/2024 nije ispoštovana preporuka data:

Opštini Budva

- da u saradnji sa nadležnim organima preduzme radnje i mjere na adekvatnom obilježavanju postojeće putne infrastrukture koje se nalaze u blizini OŠ“Stefan Mitrov Ljubiša“ kako bi ih prilagodili bezbjednom kretanju pješaka/djece (saobraćajni znakovi, pješački prelazi, vertikalna i horizontalna signalizacija i dr.).

U mišljenju br 01-841/2024 nije ispoštovana preporuka data

Ministarstvu rada i socijalnog staranja

- da preduzme radnje i mjere na obezbjeđivanju stvarnih kadrovskih potreba JU Dječiji dom “Mladost” a u cilju obezbjeđivanja adekvatnog pružanja usluga djeci-korisnicima u zavisnosti od kategorije i specifičnosti slojevitih i raznovrsnih potreba svakog djeteta pojedinačno sa posebnim osvrtom na djecu sa smetnjama u razvoju;

Ministarstvu zdravlja

- da preduzme radnje i mjere na omogućavanju stacionarnog liječenja djece sa psihijatrijskim problemima i poremećajima.

Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija

- da napravi procjenu kadrovskih i prostornih kapaciteta obrazovnih ustanova u Crnoj Gori u odnosu na obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama;

10. U mišljenju br 01-512/2024 nije ispoštovana preporuka data

Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija
- da sprovede analizu programa rada resursnih centara u Crnoj Gori u odnosu na stvarne potrebe djece sa posebnim obrazovnim potrebama koja se upućuju u ove ustanove.

JU Obrazovni centar "1 jun"
- da sačini Plan za ispunjavanje do sada dobijenih preporuka od strane nadležnih organa i institucija.

11. U mišljenju br 01-303/2024 nije ispoštovana preporuka data

Ministarstvu zdravlja
Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija
- da sprovedu analizu i definišu minimum neophodnih informacija vezanih za zdravstveno stanje učenika prilikom prijema u obrazovnu ustanovu i tokom pohađanja nastave kako bi se obezbijedila adekvatna zaštita.

12. U mišljenju br 01-905/2023 (mišljenje upućeno tokom 2024.g.) nije ispoštovana preporuka data

Upravi za inspekcijske poslove
- da ispita zakonitost svih postupanja u odnosu na učenika XX i ispita odgovornost za prisustvo novinara u prostorijama obrazovne ustanove i neovlašćeno fotografisanje.

Ministarstvu rada i socijalnog staranja
Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija
- da uspostave jasnih smjernica o postupanju nadležnih organa, ustanova i organizacija u slučajevima neprihvatljivog postupanja djeteta, nasilja, vršenja prekršajnih i/ili krivičnih djela od strane djeteta/učenika.

Nijesu ispunjene preporuke iz ranijih godina:

(2023)
13. U mišljenju br. 01-868/2023 nije ispoštovana preporuka

Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija
Vladi Crne Gore
- da u okviru svojih nadležnosti u međusobnoj saradnji razmotre Inicijativu od 8.05.2023. godine i s tim u vezi dostave odgovor podnosiocima pritužbe, odnosno njihovom punomoćniku.

14. U mišljenju 01-805/23 nije ispoštovana preporuka

Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija
- da propiše jasnu proceduru u slučajevima sprovođenja istraživanja u kojima učestvuju učenici osnovnih i srednjih škola i učini je javno dostupnom.

(2022)

15. U predmetu 01 724/2022 nije ispoštovana preporuka data

JU Centru za socijalni rad Kotor, Tivat i Budva:

- da u saradnji sa relevantnim institucijama iz oblasti zdravstvene i socijalne zaštite definišu najbolji oblik zaštite za X X;

(2021)

16. U mišljenju br 01-19/21, nije ispoštovana preporuka:

Ministarstvu pravde ljudskih manjinskih prava i Upravi za izvršenje krivičnih sankcija:

- da preduzme mjere i radnje kako bi maloljetnici/ce kojima je izrečena krivična sankcija upućivanje u vaspitnu ustanovu zavodskog tipa izvršavale u ustanovi zavodskog tipa, umjesto u zatvoru.

17. U mišljenju br. 01- 951/2021 nijesu ispoštovane preporuke

Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta

-da u skladu sa svojim ovlašćenjima, saglasno zakonu, u budućim postupanjima u ovakvim i sličnim slučajevima postupa u skladu načelima dobre uprave;

- da ubuduće postupi shodno odredbi člana 35 Zakonu o Zaštitniku/ci i dostavi traženo izjašnjenje, kako Zaštitnik ne bi bio prinuđen da pokrene prekršajni postupak protiv odgovornog lica, shodno članu 54 Zakona o Zaštitniku/ci.

18. U mišljenju 01-892/2021 nijesu ispoštovane preporuke

Ministarstvu rada i socijalnog staranja:

- da sa drugim nadležnim državnim i lokalnim organima uspostavi međusektorsku saradnju koja bi proizvela jasna uputstva o postupanju u cilju ostvarivanja bolje zaštite djece sa smetnjama u razvoju;
- da prilikom izmjena Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti i odgovarajućih podzakonskih akata razmotri mogućnost normiranja ostvarivanja prava na dodatak za djecu sa smetnjama u razvoju sa posebnim osvrtom na trajanje ostvarivanja navedenog prava.

19. U mišljenju br. 01-884/2021 nijesu ispoštovane preporuke date

JU Centru za socijalni rad Plav:

- da u cillju zaštite djece bez roditeljskog staranja sprovode zakonske procedure vodeći računa o najboljim interesima djece i da uspostave međusobnu saradnju i koordinaciju kako bi se slične situacije preduprijedile.

JU Osnovnoj školi "Dzafer Nikočević":

- da u cilju zaštite djece bez roditeljskog staranja sprovode zakonske procedure vodeći računa o najboljim interesima djece; da uspostave međusobnu saradnju i koordinaciju kako bi se slične situacije preduprijedile.

Višem državnom tužilaštvu Bijelo Polje:

- da sprovedu mjere i radnje u skladu sa nadležnostima kako bi se u što kraćem roku okončali postupci koji se vode protiv X X a u vezi sa maloljetnom X X;

Osnovno državno tužilaštvo u Plavu:

- da sprovedu mjere i radnje u skladu sa nadležnostima kako bi se u što kraćem roku okončali postupci koji se vode protiv X X a u vezi sa maloljetnom X X;

Upravi policije – OB Plav:

- da sprovedu mjere i radnje u skladu sa nadležnostima kako bi se u što kraćem roku okončali postupci koji se vode protiv X X a u vezi sa maloljetnom XX.

Oblast javne uprave i opšte nadležnosti

20. U mišljenju br. 688/2023 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisiji za povraćaj i obeštecenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br. xx.

21. U mišljenju br. 38/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Sekretarijat za zaštitu imovine Opštine Budva
- da postupi po zahtjevu podnosioca pritužbe br. 001-1197/27-1, od 18. jula 2018. godine i donese odgovarajući akt/odluku sa obrazloženjem koje će sadržati relevantne razloge kojima se rukovodio prilikom njegovog donošenja.

22. U mišljenju br. 143/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
- da bez daljeg odlaganja postupi po prijavi direktorice JU Osnovne škole "Jovan Tomašević" Virpazar, izvrši inspekcijski nadzor i o ishodu svog postupanja obavijesti podnositeljku prijave.

23. U mišljenju br. 382/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisiji za povraćaj i obeštecenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br.xx.

24.U mišljenju br. 411/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Uprava za nekretnine
- da bez daljeg odlaganja postupi po zahtjevu podnosioca pritužbe i o ishodu svog postupanja ga obavijesti.

25. U mišljenju br. 495/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisiji za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br. xx.

26. U mišljenju br. 38/2024/1 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Opština Budva
- da ukoliko nije odlučeno po zahtjevu podnosioca pritužbe postupi po odnosnom zahtjevu i o ishodu svog postupanja obavijesti njegovog podnosioca.

27. U mišljenju br. 203/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjev podnosioca pritužbe i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.

28. U mišljenju br. 237/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Glavni grad Podgorica Uprava za inspekcijske poslove
- da razmotri pritužbu podnosioca xx i o ishodu svog postupanja ga obavijesti.

29. U mišljenju br. 688/2023/1 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u ovom upravnom postupku, kao i sličnim postupcima, koji su započeti a nijesu okončani do stupanja na snagu novog Zakona o upravnom postupku , rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, postupa sa izuzetnom hitnošću, što znači da prioritetno postupa i rješava u istom, imajući u vidu njegovo/njihovo pretjerano dugo trajanje.

30. U mišljenju br. 680/2024/1 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisija za povraćaj i obestećenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupke u predmetima poslovne oznake xx, xx, xx, xx

31. U mišljenju br. 349/2023 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da bez daljeg odlaganja, sprovede i okonča prvostepeni postupak, pri tom u cjelosti postupi po nalozima drugostepenog organa i donese odluku koja će sadržati valjano obrazloženje, odnosno u kojoj će na valjan način utvrditi činjenično stanje i jasno obrazložiti zašto prihvata ili ne prihvata određeni dokaz, kao i zašto određenu činjenicu utvrđuje kao dokazanu ili nedokazanu, a sve kako bi drugostepeni organ, a potom eventualno i Upravni sud Crne Gore, kao neposredno viši organi, bili u mogućnosti da meritorno odluče u ovoj pravnoj stvari i okončaju predmet.

32. U mišljenju br. 310/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake xx, xx, xx, xx.

33. U mišljenju br. 847/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Ministarstvo unutrašnjih poslova
- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjeve podnosioca pritužbe i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.

34. U mišljenju br. 848/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Ministarstvo unutrašnjih poslova
- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjeve podnosioca pritužbe i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.

35. U mišljenju br. 849/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Ministarstvo unutrašnjih poslova

- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjeve podnosioca pritužbe i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.

36. U mišljenju br. 473/2024 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u što kraćem roku, bez daljeg odlaganja, sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br. xx;
- da u ovom upravnom postupku, kao i drugim postupcima, koji su započeti, a nijesu okončani do stupanja na snagu novog Zakona o upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu, rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, postupa sa izuzetnom hitnošću, što znači da prioritetno postupa, preduzima sve mjere i radnje u cilju okončanja postupaka, imajući u vidu njihovo dugo trajanje.

37. U mišljenju br. 489/2024 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u ovom upravnom postupku, kao i drugim postupcima, koji su započeti, a nijesu okončani do stupanja na snagu novog Zakona o upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu , rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, postupa sa izuzetnom hitnošću, što znači da prioritetno postupa, preduzima sve mjere i radnje u cilju okončanja postupaka, imajući u vidu njihovo dugo trajanje;
- da u što kraćem roku, bez daljeg odlaganja, sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br. xx.

38. U mišljenju br. 493/2024 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici
- da u što kraćem roku postupi po nalogu Višeg državnog tužilaštva Ktr.br.xx, u potpunosti utvrdi činjenično stanje, donese pravilnu i na zakonu zasnovanu odluku i o ishodu postupanja obavijesti podnositeljku pritužbe;
- da u budućim postupanjima u ovakvim ili sličnim situacijama, na podnijete zahtjeve, urgencije i prijave blagovremeno dostavlja odgovor podnosiocu/teljki saglasno formi i prirodi obraćanja.

39. U mišljenju br. 210/2024 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Komunalna policija Opštine Budva
- da izvrši mjerenje nivoa buke u/iz predmetnog ugostiteljskog objekta kafe picerije xx, u boravišnim prostorijama stambenog prostora podnosioca pritužbe, u noćnim satima, odnosno da u svemu postupi po Uputstvu za provođenje zakonskih mjera i radnji za zaštitu od buke u/iz ugostiteljskih objekata od elektroakustičkih i/ili akustičkih uređaja;
- da u skladu sa domaćim i međunarodnim prihvaćenim standardima i propisima, koji se odnose na primjenu sredstava zaštite od buke, kontrolu poštovanja graničnih vrijednosti buke i djelotvornosti zvučne izolacije i limitatora zvuka, preduzmu sve neophodne mjere i radnje kojim se obezbjeđuje zaštita od buke za podnosioca pritužbe.

40. U mišljenju br. 269/2024 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Fond PIO - Crne Gore
- da ubuduće, korisnicima prava na penziju omogući boravak u pristupačnim objektima;
- da preduzme mjere da spriječi slična kršenja u budućnosti, obezbjeđujući da svi hotelsko turistički objekti namijenjeni boravku, odmoru i oporavku penzionera budu potpuno pristupačni za penzionere.

Hotel" Gorske oči"
- da, u saradnji sa nadležnim organima od kojih je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, tražio izjašnjenje, preduzme odgovarajuće mjere koje bi učinile hotel "Gorske oči" na Žabljaku pristupačnim za sve goste, uključujući osobe sa invaliditetom, osobe smanjene pokretljivosti, odnosno osobe sa fizičkim i senzornim oštećenjima, u skladu sa važećim propisima i standardima pristupačnosti.

41. U mišljenju br. 330/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
- da bez daljeg odlaganja, podnositeljki pritužbe dostavi pisani odgovor po zahtjevu broj xx.

42. U mišljenju br. 135/2024 nije ispoštovana sljedeća preporuka

Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o
- da bez daljeg odlaganja, postupi po podnesku broj xx i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe.

<u>Zaštita od diskriminacije ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti</u>

43. U mišljenju br. 474/22 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

JP Regionalni vodovod crnogorsko primorje Budva
- da mišljenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore u kojem je sadržano priznanje diskriminacije prema podnositeljki pritužbe objavi na oglasnoj tabli.

44. U mišljenju br. 243/23 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

JZU Dom zdravlja Kotor
- da u međusobnoj saradnji, u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta Doma zdravlja Kotor, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi, preduzmu sve potrebne aktivnosti iz svoje nadležnosti.

Ministarstvo zdravlja
- da u međusobnoj saradnji, u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta Doma zdravlja Kotor, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi, preduzmu sve potrebne aktivnosti iz svoje nadležnosti.

JU Resursni centar za sluh i govor "Dr Peruta Ivanović" Kotor
- da u međusobnoj saradnji rade na daljem jačanju kadrovskih kapaciteta Resursnog centra, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi.

45. U mišljenju br. 261/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Ministarstvo odbrane
- da u što kraćem roku postupi po presudi Upravnog suda U.br. 2697/20, od 10. oktobra 2022. godine.

46. U mišljenju br. 284/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Zavod za zapošljavanje Crne Gore
- da preduzmu sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, radi obezbjeđivanja razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju podnosiocu pritužbe,

odnosno radi izvršenja rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. 10711-618/18, od 16. jula 2019. godine i rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. 10711-619/18, od 16. jula 2019. godine.

47. U mišljenju br. 448/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Druga pravna lica (banke, OS društva, mediji, uslužne djelatnosti,...)
- da ubuduće zasnivanje radnog odnosa ne uslovljava posebnim uslovom kakav je posjedovanje crnogorskog državljanstva, te da u tom pravcu preduzme sve mjere i radnje, uključujući i izmjenu akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

48. U mišljenju br. 473/23 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Ministarstvo rada i socijalnog staranja
- da preduzmu sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, kako bi podnosioci pritužbe i druga lica koja se nalaze u sličnoj situaciji u pogledu ostvarivanja prava na penziju bili stavljeni u ravnopravan položaj sa licima na koja se odnosi Okvirni sporazum o regulisanju međusobnih odnosa po pitanju staža osiguranja sa uvećanim trajanjem;

Vlada Crne Gore
- da preduzmu sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, kako bi podnosioci pritužbe i druga lica koja se nalaze u sličnoj situaciji u pogledu ostvarivanja prava na penziju bili stavljeni u ravnopravan položaj sa licima na koja se odnosi Okvirni sporazum o regulisanju međusobnih odnosa po pitanju staža osiguranja sa uvećanim trajanjem.

49. U mišljenju br. 479/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija
- da otkloni posljedice jednakog postupanja između medijatora/ki u socijalnoj inkluziji i higijeničara/ki, na način što će napraviti razliku u zaradama zavisno od koeficijenta složenosti poslova, odnosno nivoa kvalifikacije obrazovanja, odgovornosti i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla.

8. U mišljenju br. 588/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

RTCG - Radio Televizija Crne Gore
- da otkloni posljedice neopravdano nejednakog tretmana prema podnositeljki pritužbe i rasporedi je na odgovarajuće radno mjesto, shodno njenim kvalifikacijama, stručnim i radnim sposobnostima.

50. U mišljenju br. 677/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Ministarstvo odbrane
- da bez daljeg odlaganja pisanim putem odgovori podnosiocu pritužbe na podnijeti zahtjev.

51. U mišljenju br. 795/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Opština Danilovgrad
- da izmjeni Odluku o sufinansiranju programa rada sportskih organizacija ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 023/23) na način što će propisati da se raspodjela sredstava svim sportskim organizacijama, odnosno sufinansiranje njihovog programa rada vršiti na javnom konkursu na osnovu jedinstvenih objektivnih kriterijuma sadržanih u članu 10 Odluke koji će omogućiti da najviše sredstava dobiju one sportske organizacije koje to najviše zaslužuju nezavisno od karaktera osnivača sportske organizacije.

52. U mišljenju br. 893/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Ministarstvo finansija
- da kao nosilac zakonodavne inicijative preduzme mjere i radnje na predlaganju izmjena i dopuna Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima, na način što će utvrđivanje dodatka na osnovnu zaradu u organizacionim jedinicama Fonda za zdravstveno osiguranje zasnivati na principu jednakosti svih čija radna mjesta ispunjavaju kriterijume kakvi su posebni uslovi rada, značaj poslova i odgovornosti, posebna znanja, vještine i kompetencije.

53. U mišljenju br. 927/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

JU Srednja ekonomsko - ugostiteljska škola Bar
- da u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija nastavi da obezbjeđuje sredstva za troškove pristupačnog prevoza za učenika A.Đ., kao i za sve ostale učenike/ce u analognoj situaciji.

54. U mišljenju br. 956/23 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Skupština Crne Gore
- da proces izmjena Poslovnika Skupštine Crne Gore prati transparentnost, odnosno široke konsultacije uz učešće svih zainteresovanih subjekata, uključujući predstavnike/ce poslaničkih klubova i poslanike/ce koji/e ne pripadaju nijednom poslaničkom klubu.
- da pristupi izmjenama Poslovnika Skupštine Crne Gore na način što poslanike/ce koji/e ne pripadaju nijednom poslaničkom klubu neće dovoditi u nepovoljan položaj u ostvarivanju prava i obaveza koji proizilaze iz poslaničke funkcije.

55. U mišljenju br. 112/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Druga pravna lica (banke, OS društva, mediji, uslužne djelatnosti,...)
- da preispita odredbe Pravilnika o unutrašnoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u dijelu uslova za zasnivanje radnog odnosa na mjesto pomoćnik izvršnog direktora, kao i da preispita mogućnost uvećanja koeficijenta složenosti za radno mjesto podnosioca pritužbe, ukoliko se ono, de facto, obavlja pod uslovima težim od uobičajenih i na kome je povećana odgovornost na poslu, a kako je konkretizovano članom 24 Kolektivnog ugovora Društva sa ograničenom odgovornošću ,,Lokalni putevi" Pljevlja;
- da podnosioca pritužbe, kod činjenice da za njegov premještaj nijesu iznijeti dovoljni i relevantni razlozi, dalje ne upućuje u prostorije pogona na Gukama, odnosno vrati ga u kancelarije poslovnice Društva, gdje je i ranije obavljao poslove i zadatke, te mu omogući adekvatno, uslovno i podsticajno radno okruženje.

56. U mišljenju br. 115/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Ministarstvo unutrašnjih poslova
- da o razlozima postojanja bezbjednosne smetnje obavijesti podnosioca pritužbe u skladu sa standardima iznijetim u praksi Evropskog suda za ljudska prava;
Vlada Crne Gore
- da inicira postupak izmjene odredbe člana 128 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima, na način kojim će se kandidatima/kinjama omogućiti da saznaju razloge na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosnih smetnji, a u skladu sa minimalnim stepenom zaštite od proizvoljnosti svojstvene pojmu zakonitosti u smislu Konvencije i navedenom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

57. U mišljenju br. 222/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici
- da bez daljeg odlaganja, preduzme procesne mjere i radnje i donese odluku po krivičnoj prijavi od 13. januara 2023. godine i o tome uredno obavijesti podnositeljku pritužbe.

58. U mišljenju br. 256/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Opština Herceg Novi
- da u koorelaciji sa direktnim akterima spornog karnevalskog spaljivanja lutke uputi javno izvinjenje Andreju Nikolaidisu.

59. U mišljenju br. 297/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Klinički centar Crne Gore
- da preduzme mjere i radnje na otklanjanju posljedica diskriminacije prema podnositeljki pritužbe.

60. U mišljenju br. 351/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:
CEDIS - Crnogorski elektrodistributivni sistem
- da podnosiocu pritužbe shodno donijetom Elaboratu omogući nastavak procedure za rekonstrukciju dalekovoda;
- da otkloni posljedice neopravdano nejednakog postupanja prema podnosiocu pritužbe i omogući mu napajanje električnom energijom analogno drugim korisnicima čiji su objekti, kao i njegov, na nedovoljnom rastojanju od dalekovoda i u postupku su legalizacije;
- da bez odlaganja odluči po aktu od 18. decembra 2023. godine sa inicijativom za sprovođenje fazne rekonstrukcije na dalekovodu 35 Kv Grbalj i molbom za podnošenje zahtjeva Opštini Budva za donošenje odluke o lokaciji objekata od opšteg interesa sa elementima UTU za trasu dalekovoda 35Kv Grbalj - Dubovica, preko kat.parcela 893, 571/1, 569/2, 570, 567/1, 547, 549/4, 569/3, 549/5, 546/2, 549/3, 549/1, 532/3, 532/7, 532/8 i 532/1 Ko Prijevor II, opština Budva.

61. U mišljenju br. 542/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga

- da podnositeljki pritužbe stvori uslove za odgovarajuće, otvoreno i podsticajno radno okruženje, odnosno da joj omogući obavljanje radnih zadataka u skladu sa njenim radnim iskustvom, kompetencijama i ekspertizom;
- da otkloni posljedice diskriminacije prema podnositeljki pritužbe i rasporedi je na odgovarajuće radno mjesto, shodno njenom radnom iskustvu, kvalifikacijama, stručnim i radnim kompetencijama, a prateći smjernice i upute Komisije za žalbe Vlade Crne Gore.

62. U mišljenju br. 620/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Opština Nikšić
- da preduzme mjere i radnje, radi saniranja (nasipanja) spornog kilometra puta od magistralnog puta Nikšić - Šavnik do kuće podnosioca pritužbe na katunu Igrišta u selu Praga - zaseok Jasikovac.

63. U mišljenju br. 735/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Uprava policije - Centar bezbjednosti Podgorica
- da bez odlaganja donese i dostavi podnosiocu pritužbe rješenje o raspoređivanju na odgovarajuće radno mjesto, sa jasnim i potpunim oblazloženjem i poukom o pravnom lijeku.

64. U mišljenju br. 243/2023 djelimično su ispoštovane preporuke:

Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija
- da u međusobnoj saradnji rade na daljem jačanju kadrovskih kapaciteta Resursnog centra, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi;
Opština Kotor
- da u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja kontinuirano preduzima aktivnosti u cilju što skorijeg osnivanja dnevnog centra za djecu sa smetnjama u razvoju i lica sa invaliditetom.

65. U mišljenju br. 284/2023 djelimično je ispoštovana preporuka:

Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore
- da preduzmu sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, radi obezbjeđivanja razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju podnosiocu pritužbe, odnosno radi izvršenja rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. 10711-618/18, od 16. jula 2019. godine i rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fond za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. 10711-619/18, od 16. jula 2019. godine.

66. U mišljenju br. 799/2024 djelimično je ispoštovana preporuka:

Fudbalski savez Crne Gore
- da pisanim putem podnosiocu pritužbe odgovori na dopis koji je uputio predsjedniku Fudbalskog saveza za dobijanje informacije vezano za njegov status delegata.

Oblast pravosuđa

67. U mišljenju br. 01-778/23 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici
- da bez odlaganja, u predmetu Ktn.br. 354/19 preduzme procesne mjere i radnje radi postupanja i donošenja odluke po krivičnoj prijavi od 27. novembra 2019. godine i da o postupanju i ishodu postupka po krivičnoj prijavi obavijesti predstavnika oštećene porodice Emini Nedžata;

68. U mišljenju br. 01-5/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Advokatska komora Crne Gore
- da bez odlaganja, imajući u vidu postupak propisan Statutom Advokatske komore Crne Gore obavijesti podnosioca pritužbe Kajmački Nikolaja o ishodu postupka po predmetnim disciplinskim prijavama, podnijetim na rad i postupanje advokata Damira Lekića;

69. U mišljenju br. 01-126/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Javnoj izvršiteljki XY
- da u budućim istim i/ili sličnim situacijama ne pristupa sprovođenju izvršenja na nepokretnostima koje su u svojini izvršnog/ih dužnika, prije nego što se prethodno ne uvjeri da je/su isti uredno obaviješten/i o donijetom rješenju o izvršenju, pri čemu će prilikom dostave tog rješenja kao mjesto prebivališta

izvršnog/ih dužnika prvenstveno uzeti u obzir ono koje je navedeno u izreci pravosnažne i izvršne sudske odluke, na osnovu koje je određeno izvršenje;
- da prije odlučivanja sprovođenja izvršenja prodajom nepokretnosti sprovede balans test, a potom test proporcionalnosti između prava izvršnog povjerioca i procesnih prava izvršnog dužnika, u duhu uspostavljenih standarda praksom ESLJP, čija povreda može dovesti do ugrožavanja i materijalnih ljudskih prava dužnika, kao što su pravo na privatni i porodični život, pravo na dom i pravo na imovinu;

Komori javnih izvršitelja Crne Gore
- da u okviru svojih ovlašćenja vrši kontinuirani nadzor nad radom javnih izvršitelja na svom području, te da kontroliše pravilnost sprovođenja izvršenja kroz pravilnost primjene ratifikovanih međunarodnih standarda, a u tom kontekstu primjenu principa proporcionalnosti;
- da u okvirima svojih nadležnosti razmotri uslove i okolnosti za predlaganje izmjena ZIO, a u dijelu: 1) odredbi koje se odnose na dostavljanje pismena koja proizilaze iz rada javnog izvršitelja, s posebnim osvrtom na adresu izvršnog/ih dužnika na koju su javni izvršitelj dužni dostavljati svoja akta, a ovo imajući u vidu okolnosti kako konkretnog, tako i eventualno svih budućih sličnih slučajeva; 2) odredbi koje se tiču mogućnosti postavljanja privremenog zastupnika (s obzirom na shodnu primjenu odrdaba ZPP-a); 3) odredbe u dijelu proširenja razloga za izjavljivanje prigovora na rješenje o izvršenju i davanje jačeg pravnog značaja tom pravnom sredstvu, a sve u cilju obezbjeđenja pravičnosti postupka;

70. U mišljenju br. 01-328/24 nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

Specijalno državno tužilaštvo
- da u što kraćem roku obavijesti podnositeljku pritužbe o do sada preduzetim radnjama tog tužilaštva u predmetu posl. oznake Kt-S br. 11/22,

- da po dobijanju izvještaja Uprave policije – Sektora za borbu protiv kriminala - Specijalnog policijskog odjeljenja o preduzetim radnjama po urgenciji od 24. aprila 2024. godine, preduzme sve procesne mjere i radnje u cilju što skorijeg odlučivanja po krivičnoj prijavi od 17. januara 2022. godine.

71. U mišljenju br.01-430/24 nije ispoštovana sljedeća preporuka:

Javna izvršiteljka XY
- da prilikom postupanja po ovom Mišljenju Zaštitnika, vodi računa o pravilnoj primjeni relevantnih odredaba Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;

72. U mišljenju br. 01-765/23 djelimično je ispoštovana sljedeća preporuka:

Osnovni sud u Baru
- da slijedeći načelo hitnosti u postupanju, propisano odredbom čl. 317 st. 1 Porodičnog zakona, preduzme sve procesne mjere i radnje u postupku P.br. 1436/22, kako bi isti okončao u okviru svoje nadležnosti u što kraćem roku, a ovo polazeći od odredbe čl. 11 st. 1 Zakona o parničnom postupku;

Zaštita od zlostavljanja, bezbjednost i NPM

73. U mišljenju br.316/24 od 26.07.2024. godine, preporučeno je:

Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, da:
-sačini detaljno Uputstvo o obezbjeđenju lica u pritvoru za vrijeme bolničkog liječenja-hospitalizacije uključujući primjenu mjere vezivanja, u kojem će između ostalog navesti službeno lice koje naređuje ili

odobrava primjenu te mjere, razloge za pribjegavanje mjeri, uslove za primjenu, maksimalno trajanje mjere, način kontrole primjene mjere i potrebne evidencije koje prate primjenu mjere;
- sva sredstva prinude u budućem periodu upotrebljava u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima uključujući obavezu izvještavanja odnosno ocjenu opravdanosti upotrebe sredstava prinude.

74. U mišljenju br. 49/24 od 19. juna 2024.godine, preporučeno je:

ZU Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota:
-preispita dosadašnje postupanje Zaštitnice prava pacijenata i obezbijedi da njeno postupanje bude u skladu sa Zakonom o pravima pacijenata;
-bez odlaganja uspostavi protokol postupanja u slučajevima prijave navoda o mučenju i drugim oblicima zlostavljanja, odnosno svih postupanja/nepostupanja na štetu pacijenata i da ga se u praksi, dosledno pridržava;
-obezbijedi dosledno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, koji se odnose na psihijatrijske pacijente, odnosno obezbijedi poštovanje njihovih prava.

75. U mišljenju br.568/23 od 10. juna 2024. godine, preporučeno je:

ZU Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota:
-da se saniraju toaleti na ženskom odjeljenju za produženo liječenje.

76. U mišljenju br.18/24 od 09. avgusta 2024.godine, preporučeno je:

Ministarstvu unutrašnjih poslova – Odjeljenju za unutrašnju kontrolu policije:
-da preduzme mjere i radnje na utvrđivanju identiteta četvrtog policijskog službenika koji je predmetnom prilikom primjenjivao fizičku snagu prema podnosiocu pritužbe i o istom obavijesti nadležno državno tužilaštvo;
-da ispita postojanje odgovornosti svih policijskih službenika koji su predmetnom prilikom postupali u odnosu na podnosioca pritužbe uključujući postojanje odgovornosti u vezi sa sačinjavanjem službenih zabilješki i izvještaja o upotrebi sredstava prinude;
Upravi policije:
-da u budućem postupanju obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava koji se odnose na poštovanje ljudskih prava prilikom preduzimanja radnji iz svoje nadležnosti, sa posebnim akcentom na obezbjeđivanje nulte tolerancije zlostavljanja.

77. U mišljenju br.88/24 od 31. avgusta 2024.godine, preporučeno je

Upravi policije:
-radnje prikupljanja obavještenja u vezi rasvjetljavanja krivičnih djela ili prekršaja u službenim prostorijama snima uređajima za audio-vizuelno snimanje u cilju zaštite bezbjednosti lica i imovine vršenjem policijskih poslova, kontrole primjene policijskih ovlašćenja, kao i zaštite policijskih službenika, shodno čl. 44 st. 1 Zakona o unutrašnjim poslovima **i** standardu Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (CPT)[9]**;**
-da donese akt u vezi sa formalnim upoznavanjem sa pravima lica lišenih slobode, u prvim momentima lišenja slobode, gdje će biti obavezan potpis lica koje se lišava slobode odnosno konstatacija da je odbio da isti potpiše;

[9] Standardi CPT-a: "CPT želi da doda da elektronsko snimanje policijskih saslušanja predstavlja dodatnu korisnu garanciju protiv zlostavljanja pritvorenika (pored toga što pruža i značajne pogodnosti policiji)", stav 39.

-da sve radnje preduzimaju uz dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava.

77. U mišljenju br.359/24 od 27. juna 2024.godine, preporučeno je:

Vladi Crne Gore:
- da inicira postupak izmjene odredbe člana 128 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima, na način kojim će se kandidatima/kinjama omogućiti da saznaju razloge na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosnih smetnji, a u skladu sa minimalnim stepenom zaštite od proizvoljnosti svojstvene pojmu zakonitosti u smislu Konvencije i navedenom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Ministarstvu unutrašnjih poslova - Komisiji za provjeru bezbjedonosnih smetnji:
- da u formi upravnog akta obavijesti podnosioca pritužbe o razlozima zbog kojih nije omogućen prelazak radi zasnivanja radnog odnosa u policijskom zvanju sa jasnim i dovoljnim razlozima, kao i poukom o pravnom lijeku kako bi mu se omogućilo da shvati suštinske razloge na temelju kojih nije i da djelotvorno ostvari pravo na ulaganje pravnog sredstva.

Djelimično ispoštovane preporuke iz ranijih godina:

78. U mišljenju 552/22 od 17.5.2023. godine, preporučeno je

Upravi policije:
- da postupa u potpunosti u skladu sa članom 259 Zakonika o krivičnom postupku, koji se odnosi na pozivanje radi prikupljanja obavještenja u svojstvu građanina kao i na period zadržavanja u službenim prostorijama lica koja pristupaju u svojstvu građanina;
- da prilikom lišenja slobode lica, policijski službenici koji lišavaju slobode u potpunosti postupaju u skladu sa članom 180 Pravilnika o načinu obavljanja odredjenih policijskih poslova i primjeni ovlašćenja u obavljanju tih poslova;
- da prilikom sačinjavanja Zapisnika o obavještenju prikupljenom od građanina, uvjek se konstatuje vrijeme započinjanja i vrijeme završetka uzimanja obavještenja;
Regionalnom centru bezbjednosti Jug – Odjeljenju bezbjednosti Bar:
- da postupa u potpunosti u skladu sa članom 259 Zakonika o krivičnom postupku, koji se odnosi na pozivanje radi prikupljanja obavještenja u svojstvu građanina kao i na period zadržavanja u službenim prostorijama lica koja pristupaju u svojstvu građanina;

Upravi za izvršenje krivičnih sankcija
- da u svim slučajevima kada lice pri prijemu ima vidljivih povreda koje ukazuju na nasilje I/ili je lice navelo da su povrede nastale iz nasilja, o istom obavijesti nadležno Državno tužilaštvo i dostavi sve spise predmeta, bez odlaganja, na upoznavanje i eventualno postupanje;
Kliničkom centru Crne Gore i Zavodu za hitnu medicinsku pomoć Crne Gore:
- da u budućim postupanjima tačno i blagovremeno dokumentuje medicinske dokaze koji ukazuju na eventualno zlostavljanje, u skladu sa smjernicama datim u Istanbulskom protokolu.

79. U mišljenju br. 233/23 od 31. jula 2023.godine, preporučeno je:

Upravi za izvršenje krivičnih sankcija:
- da u budućim postupanjima tačno i blagovremeno dokumentuje medicinske dokaze koji ukazuju na eventualno zlostavljanje, u skladu sa smjernicama datim u Istanbulskom protokolu uključujući izradu fotografija u odgovarajućoj rezoluciji.

80. U mišljenju br.384/23, preporučeno je:

Upravi policije - CB Podgorica

- postupa u skladu sa čl. 259 ZKP-a i čl. 74 Zakona o unutrašnjim poslovima;

postupa u skladu sa čl. 261 ZKP-a; - prilikom sačinjavanja zapisnika o obavještenju prikupljenom od građanina, unese vrijeme početka i završetka prikupljanja obavještenja;

- ustanovi mehanizme preciznih i tačnih evidencija o privođenju i zadržavanju lica od strane službenika Uprave policije i obezbijedili odgovarajuće procesne garancije prava osumnjičenog u skladu sa domaćim propisima i međunarodnim standardima;

- postupa u skladu sa članom 71. i 72. Pravilnika o načinu obavljanja određenih policijskih poslova i primjeni ovlašćenja u obavljanju tih poslova;

- postupa u skladu sa članom 180 Pravilnika o načinu obavljanja odredjenih policijskih poslova i primjeni ovlašćenja u obavljanju tih poslova.

IV UPRAVA I PRAVOSUĐE

4.1. Uprava i opšta nadležnost

U ispunjavanju ustavne i zakonske obaveze u okviru ovog dijela izvještaja Zaštitnik je predstavio analizu i opšta zapažanja koja se odnose na zaštitu prava i sloboda u oblastima uprave. Uz analizu i ocjenu stanja zaštite ljudskih prava i sloboda iz ove oblasti izvještaj sadrži i preporuke, koje su usmjerene na otklanjanju uočenih nedostataka i nepravilnosti koji dovode do povreda ustavnih i zakonskih prava.

Izvještaj se temelji na postupanju u predmetima pokrenutim po pritužbama građana/ki i slučajevima pokrenutim po sopstvenoj inicijativi. Informacije iz ovih pritužbi i kontinuirano praćenje stanja osnovnih prava i sloboda, zajedno sa brojnim zvaničnim podacima koje analiziramo, omogućile su nam da indetifikujemo sistemske probleme, damo sliku stanja ljudskih prava i sloboda i preporučimo adekvatna rješenja sve u službi unaprjeđenja prava građana.

Ovaj dio Izvještaja daje pregled rada Zaštitnika u oblasti uprave, sa posebnim osvrtom na broj pritužbi i uporedbi indeksa rasta unazad 3 godine u oblasti uprave; državne organe u odnosu na koje je pritužba podnijeta; pravo i slobodu čija se zaštita traži (Ustavom i Konvencijom zaštićeno pravo) pritužbom; način odlučivanja, posebno broj predmeta okončanih na način što je povreda otklonjena u toku ispitnog postupka; pregled i kratku obradu sa zaključcima iz određenih predmeta koji su okončani donošenjem mišljenja u 2024. godini.

Izvještaj sadrži i identifikovane probleme u oblasti uprave, ukazivanja, upozorenja i preporuke date u cilju prevazilaženja problema i prevencije mogućeg kršenja prava različitim subjektima u državnoj upravi, sa primjerima uočene prakse i postupanja.

I protekla godina nije bila ništa manje zahtjevna od proteklih godina. Još jednom je pokazala da se za poštovanjem vladavine prava mora stalno težiti i da to nije samo neki daleki teorijski koncept, već se konkretno ogleda u principijelnoj podršci ljudskim pravima, i praksi, odnosno njihovoj implementaciji i odlučivanju.

Dugogodišnje iskustvo na zaštiti ljudskih prava omogućilo je Zaštitniku da i u ovoj izvještajnoj godini adekvatno odgovori na određene izazove i da putem postupaka kontrole i saradnje sa organima uprave doprinese unaprjeđenju njihovog rada. Stvorena je institucionalna kultura da se poštuju obaveze odgovaranja na zahtjeve Zaštitnika i da se u skladu sa zakonom prezentiraju sva tražena dokumenta i informacije.

Zaštitnik je svojim radom u pojedinačnim slučajevima uspio doprinijeti otklanjanju nepravilnosti, povreda ili nepravdi koje su pričinjene građanima/kama. Generalno, mora se priznati da u ovoj oblasti ima poboljšanja, ali napredak još uvijek nije ostvaren u dovoljnoj mjeri.

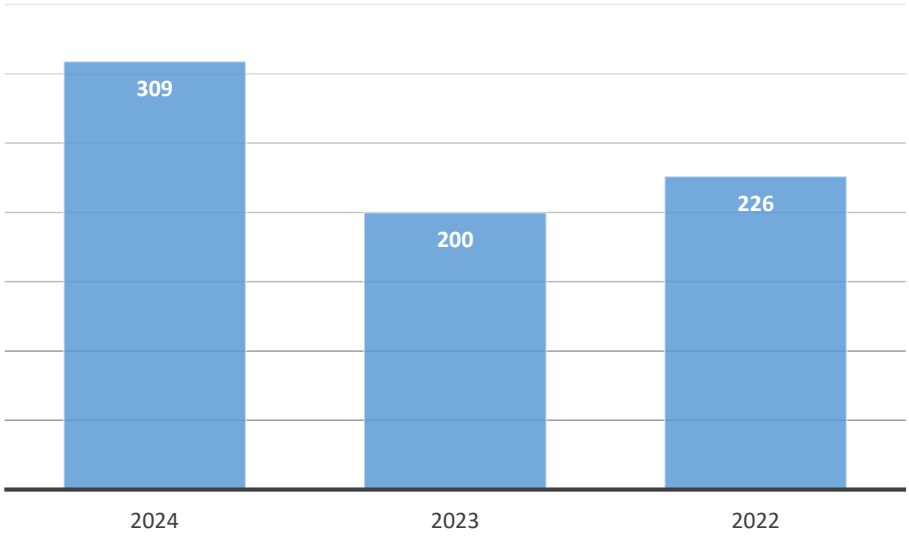
Cilj ovog Izveštaja je da skrene pažnju institucijama da se poštovanje ljudskih prava ne prepusti na milost slobodnog političkog djelovanja, već da se putem izvršnih i pravnih instrumenata obezbijedi poštovanje i sprovođenje istih.

Uvjereni smo da će zaključci i preporuke Zaštitnika biti brže implementirane, da će imati zasluženu pažnju organa javne vlasti, kako bi ovaj dokument bio vodič za orijentaciju funkcionisanja državnih politika, u skladu sa principom poštovanja ljudskih prava, jednakosti, vladavine zakona, transparentnosti, odgovornosti, kao vrijednosti demokratije.

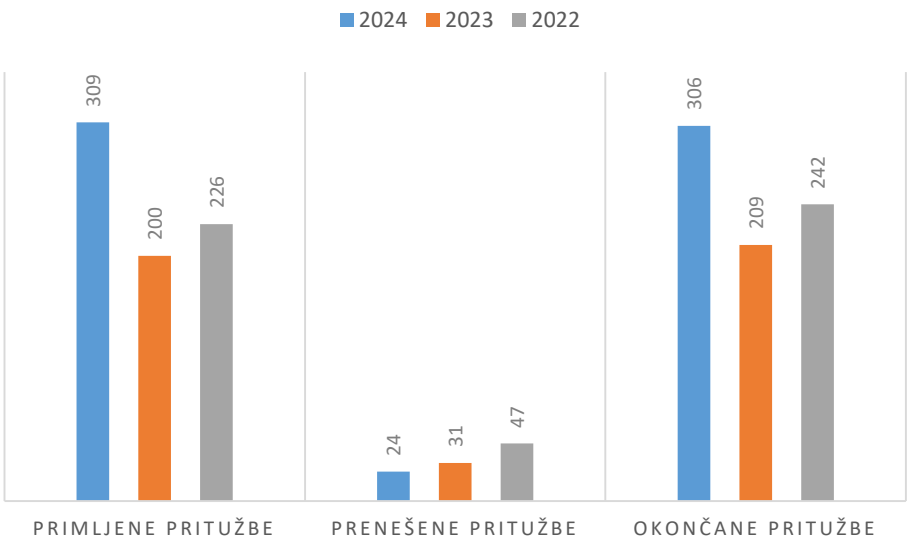
Odgovornost za sve institucije ostaje nivo sprovođenja preporuka Zaštitnika. Skupština Crne Gore ima ključnu ulogu da kroz insistiranje i polaganje računa javnih vlasti traži sprovođenje preporuka Zaštitnika, čime će se direktno unaprijediti poštovanje prava i sloboda građana koji to svakako očekuju, zahtijevaju i zaslužuju.

Po pitanju nepoštovanja preporuka Zaštitnika, trebalo bi razgovarati i o pitanju odgovornosti svih onih koji ne čine dovoljno da otklone utvrđena kršenja ljudskih prava.

4.1.1. Ukupan broj pritužbi i uporedba indeksa rasta unazad 3 godine u ovoj oblasti



4.1.2 Prikaz primljenih i okončanih predmeta u 2024. godini



U 2024. godini u oblasti javne uprave priliv predmeta je povećan u odnosu na prethodnu godinu, kao i efikasnost postupanja Zaštitnika u tim predmetima. Povećani priliv predmeta uticao je i na broj upućenih preporuka organima javne vlasti.

Od 01. januara 2024. do 31. decembra 2024. godine, Instituciji Zaštitnika podnijeto je 309 pritužbi građana/ki sa žalbenim navodima o kršenju ljudskih prava i sloboda od strane organa javne vlasti. Zajedno sa predmetima prenešenim iz prethodne godine u radu su evidentirane ukupno 331 pritužba.

U 2024. godini okončana su 306 predmeta, dok su u 25 predmeta postupci bili u toku na kraju godine.

Iz razmatranja primljenih pritužbi uočava se da je i u ovoj izvještajnoj godini najveći broj pritužbi podnešen i evidentiran kao pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu, predviđeno čl. 41 Povelje o temeljnim pravima EU. Opšteprihvaćena načela dobrog upravljanja EU-a, poput otvorenosti i transparentnosti, participacije građana, odgovornosti, efikasnosti i djelotvornosti te usklađenosti obavezuju i crnogorske organe javne vlasti.

Osim prava na dobru upravu, građani/ke su se žalili i na pravo na mirno uživanje imovine, zdravstvenu zaštitu, pravo obraćanja i pravo na odgovor, pravo na pristup sudu, pravo na pravni lijek, pravo na zaštitu životne sredine itd, a koja prava će posebno biti analizirana u daljem tekstu Izvještaja.

4.1.3. Pravo i sloboda čija se zaštita traži pritužbom (Ustavom i međunarodnim ugovorom zaštićeno pravo)

Akcionarsko pravo	2
Biračko pravo	1
Neizvršavanje sudskih odluka	3
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	7
Pravo na suđenje u razumnom roku	3
Pravo iz oblasti preduzetništva	5
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	46
Pravo iz socijalne zaštite	9
Pravo na državljanstvo	6
Pravo na mirno uživanje imovine	36
Pravo na lična dokumenta	3
Pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom	1
Pravo na obrazovanje	1
Pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje	9
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	84
Pravo na privatnost	14
Pravo na slobodan pristup informacijama	2
Pravo na stanovanje	6
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	21
Pravo na zdravu životnu sredinu	5
Pravo po osnovu eksproprijacija	1
Pravo na štrajk	1
Pravo obraćanja	13
Ostalo	30

Analizom primljenih pritužbi i u ovoj izvještajnoj godini uočeni su problemi a na koje je Zaštitnik ukazivao i u prethodnim izvještajnim periodima a to su: nedovoljno upoznavanje građana/ki sa njihovim pravima i načinima njihove zaštite, neadekvatna komunikacija nadležnih organa sa građanima/kama što se prvenstveno odnosi na izostanak odgovora, ili sporo dostavljanje odgovora, kao i pretjerano formalističke odgovore, nezadovoljstvo u dugom trajanju postupaka, ali i neprimjenjivanje načela pomoći stranci.

Osim podnijetih pritužbi građani su se obraćali Zaštitniku sa opštim pitanjima koja su zahtijevala određena pojašnjenja ili pružanje savjetodavne-pravne pomoći i upućivanje drugom (nadležnom) organu. U nekim slučajevima spisi predmeta dostavljani su nadležnim organima na postupanje.

Treba naglasiti da kao i ranijih godina, broj građana/ki koji su nam se obratili značajno je veći od broja novootvorenih predmeta, s obzirom da nije uvijek bilo osnova za pokretanje postupka od strane Zaštitnika.

Zaštitnik bi posebno ukazao na činjenicu da je u najvećem broju slučajeva u toku ispitnog postupka od strane određenih organa javne vlasti otklonjena povreda prava na koju su podnosici pritužbe ukazivali.

Zaštitnik pohvaljuje takvu praksu koja pokazuje ne samo namjeru organa da prihvate odgovornost i isprave propuste u radu, već povjerenje u autoritet Institucije Zaštitnika koji za cilj ima, prije svega, da kroz saradnju i zajednički napor, doprinesu društvu u kojem se poštuju prava građana i u kojem je državna uprava pravična, efikasna i pristupačna građanima pod jednakim uslovima.

U najvećem broju podnešenih pritužbi nije naveden organ na čije se postupanje podnosioci žale, već su se takve pritužbe u najvećem broju odnosile na nemogućnost stranke da ostvari neko svoje pravo, ili zahtjeve da im se pomogne/posreduje u ostvarivanju potencijalnog prava.

U mnogim slučajevima pritužbe nemaju prateće dokumente koji bi potvrdili navode podnosioca. Ponekad su pritužbe loše formulisane, što može dovesti do nesporazuma ili pogrešnog tumačenja. Ovi nedostaci otežavaju efikasno postupanje po tim pritužbama. Radi otklanjanja ovih nedostataka od podnosilaca pritužbi se traži da urede odnosno dopune pritužbu kako bi se poboljšao kvalitet pritužbi i povećale šanse za pozitivno rešavanje problema sa kojima se građani suočavaju.

Predmeti koji su prenešeni u 2024. godinu, nijesu okončani zbog njihove složenosti, tačnije, izjašnjenja i dopunskih izjašnjenja, prikupljanja činjenica radi pravilnog utvrđenja činjeničnog stanja i analogno tome, pravilne primjene materijalnog prava.

Jedan od razloga prenešenih predmeta formiranih po pritužbi, jeste taj što je Zaštitnik dao prednost da se okonča predmet na način na koji bi stranka u suštini ostvarila svoje pravo ili bar bilo odlučeno o tom pravu i da se na taj način, posredstvom Zaštitnika pokuša otkloniti povreda.

U svakom slučaju, stranke su obavještavane i kontinuirano se obavještavaju o toku postupka telefonskim putem ili putem mail-a, a u određenim situacijama i putem redovne pošte.

Što se tiče datih preporuka u 56 predmeta Zaštitnik je dao 80 preporuka. U većini slučajeva su preporuke ispoštovane (42), nije postupljeno u (29) slučajeva, dok devet (9) preporuka se sprovodi u kontinuitetu.

Zaštitnik je svojim preporukama organima ukazivao na dosljednju primjenu pozitivnih zakonskih propisa i međunarodnih standarda ljudskih prava, pozvao na efikasno i blagovremeno postupanje u skladu sa nadležnostima organa uprave, na cjelovito razmatranje svakog konkretnog slučaja radi zaštite prava građana, te na posljedice koje oni trpe radi nespremnosti organa da preduzmu rješavanje pojedinih pitanja, kao i činjenicu da načela dobre uprave zahtijevaju od organa javne vlasti da poštuju i ostvaruju opravdana očekivanja građana.

I u ovoj izvještajnoj godini nastavljena je praksa objavljivanja svih izdatih preporuka kojima je data mogućnost informisanja najšire javnosti.

Za efikasno postupanje po pritužbama, veoma je važna saradnja organa javne vlasti sa Institucijom Zaštitnika. U izvještajnoj godini, ova saradnja, može se ocijeniti kao dobra. U određenom broju predmeta već prilikom prvog obraćanja Zaštitnika primjetan je pozitivan iskorak ka rješavanju određenih pitanja i postupanja po zahtjevima građana. U nekim slučajevima takva saradnja se ostvari tek nakon donošenja mišljenja Zaštitnika i datih preporuka. Ipak, prilikom razmatranja pritužbi javlja se i određeni broj slučajeva gdje se organi u potpunosti ogluše na zahtjeve Zaštitnika.

4.1.4. Identifikovani problemi u oblasti rada organa državne uprave (Upravnog suda CG kao organa trećeg stepena koji odlučuje u upravnom sporu) i ukazivanja, upozorenja i preporuke u cilju prevazilaženja uočenih problema i prevencije mogućeg kršenja prava koja su data različitim subjektima, kao i pregled uočene dobre prakse u radu organa državne uprave

Zaštitnik prvenstveno želi da istakne da se u najvećem broju pritužbi građani nijesu pozivali na određeno pravo garantovano Ustavom Crne Gore, međunarodnim ugovorom ili nacionalnim zakonodavstvom.

U cilju potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pravilne primjene materijalnih propisa i standarda, kako nacionalnih, tako i nadnacionalnih (primarno prava EU i EKLJP), mišljenja se izrađuju na način što se jasno identifikuje pravo čije se kršenje implicira pritužbom, prepoznato kako u Ustavu CG, tako i EKLJP i drugim relevantnim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava, potom davanja opštih principa (kako ustanovljenih shodno domaćoj praksi, tako i praksi Evropskog suda za ljudska prava i drugih referentinih međunarodnih tijela), koji se primjenjuju za takav slučaj i njihova primjena na konkretni predmet.

Ono što je identifikovano kao problem u radu državnih organa, imajući u vidu učestalost pritužbi što je ponegdje vodilo uočavanju sistemskog problema u smislu ponavljanja povreda, biće predstavljeno kroz prava u odnosu na koje je povreda utvrđena.

4.1.4.1. Dugo trajanje upravnih postupaka (suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP) i sljedstveno tome, pravo na djelotvorni pravni lijek iz člana 20 Ustava Crne Gore i analogno tome člana 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

I u ovoj izvještajnoj godini najveći broj pritužbi upućenih Zaštitniku odnosi se na povredu prava na pravično suđenje, u smislu odugovlačenja postupka, odnosno povredu ovog prava utvrđenog članom 32. Ustava Crne Gore i člana 6. EKLJP-a.

U pritužbama građani/ke često su isticali pretjerano dugo trajanje upravnih postupaka, na problem višestrukog ukidanja odluka i njihovo vraćanje na ponovni postupak i odlučivanje, donošenje istovjetnih odluka u ponovnom postupku koje su već bile predmet razmatranja viših organa. Vijeće Vrhovnog suda Crne Gore, po tužbi za pravično zadovoljenje u predmetu Tpz.br 7/2017 od 27.03.2017.godine, zauzelo je stav da do odugovlačenja i povrede prava na razumna rok za suđenje može doći i u upravnim postupcima kada se ne postupa po ukidnim nalozima iz prethodnih odluka i ne odlučuje u predmetu za vrijeme od četiri godine.

Takođe, bilo je pritužbi u kojima su se građani/ke žalili na nepostupanje upravnih organa po preporukama Zaštitnika, odnosno daljem odugovlačenju postupaka u određenim upravnim stvarima nakon donijetog mišljenja Zaštitnika i datim preporukama.

Svaki pravni poredak utemeljen na načelima pravne države i vladavine prava teži što efikasnijem sistemu zaštite građanskih i ljudskih prava. Odlučivanje u razumnom roku u interesu je osobe koja zahtijeva da organ odluči o njenim pravima ili obavezama, ali i pravne sigurnosti, kao načela na kojem se temelji pravni poredak, zbog čega bi ono trebalo postati imperativ u svakoj državi koja teži ostvarivanju vladavine prava.

Svrha zahtjeva za postupanje u razumnom rokom iz člana 6 stava 1 Evropske konvencije je pružanje garancije da će pojedinačan slučaj pred nadležnim organom biti okončan unutar razumnog roka, što znači da će vrijeme neizvjesnosti i nesigurnosti za stranku u postupku biti svedeno na prihvatljivu mjeru.

Pravni promet zahtijeva efikasno i brzo okončanje sporova, zbog čega nadležni organi moraju postupati u skladu sa načelom efikasnosti. Efikasna pravda od izuzetne je pravne i pravno političke važnosti. Ona doprinosi stvaranju osjećaja pravne sigurnosti.

U postupanjima po pojedinim predmetima zapažene su nerazumne neaktivnosti pojedinih upravnih organa u određenim periodima, kao i njihovo neefikasno i neblagovremeno preduzimanje određenih radnji, u cilju utvrđivanja odlučnih činjenica i okolnosti koje su od značaja za rješavanje predmetnih upravnih stvari. U nekim slučajevima niti složenost predmeta, niti ponašanje podnosioca pritužbe, nijesu mogli objasniti dužinu postupaka koji traju čak više od 20 godina.

Kao razlog dugog trajanja upravnih postupaka organi uprave isticali su preopterećenost velikim brojem predmeta, te malim brojem službenika/ca, što Zaštitnik nikako nije mogao prihvatiti uzimajući u obzir pretjerano dugo trajanje tih postupaka.

Zaštitnik naglašava da član 6 Evropske konvencije nameće državi pozitivnu obavezu da organizuje svoj pravni sitem na takav način da svim građanima omogući ne samo pravičan postupak u vezi sa njihovim građanskim pravima i obavezama nego i da jemči "razuman rok" tog postupka. Nedostaci u organizaciji nekog organa ne smiju imati uticaja na poštovanje individualnih prava i sloboda predviđenih Evropskom konvencijom, niti se smiju pripisati pojedincu. Države potpisnice Evropske konvencije dužne su osigurati pravne sisteme koji će osigurati poštovanje člana 6 Konvencije.

Zaštitnik je kroz svoja mišljenja imao obavezu i da ukaže da, kada utvrdi povredu prava na suđenje u razumnom roku, ESLJP će na zahtjev podnosioca zahtjeva u pravilu dosuditi pravičnu naknadu za nematerijalnu štetu. ESLJP smatra da postoji snažna, ali oboriva pretpostavka da pretjerano trajanje postupka uzrokuje nematerijalnu štetu zbog produžene neizvjesnosti u pogledu ishoda suđenja.

Pri tome ishod postupka pred nacionalnim organima, tačnije da li će isti u konačnom biti povoljan po podnosioca pritužbe, nije od uticaja na nematerijalnu štetu nastalu povredom prava na suđenje u razumnom roku.

Kroz postupanja Zaštitnika u pojedinim slučajevima zapaženo je da su i same stranke svojim ponašanjem u toku postupka doprinijele njegovom dužem trajanju, kao što su neotklanjanje nedostataka u inicijalnom aktu, neodazivanje pozivu ili nepreduzimanju drugih radnji koje su postupkom tražene od stranke. Međutim, to svakako ne umanjuje važnost obaveze postupanja organa u razumnom roku.

Bilo je i onih slučajeva u kojima se dužina postupka nikako nije mogla prepisati podnosiocu/teljki pritužbe, jer nije koristio/la bilo kakve metode koje bi mogle da dovedu do odugovlačenja postupka. Naprotiv, podnosioci pritužbe više puta upućivali su nadležnim organima urgencije za ubrzanje postupka, ulagali žalbe zbog ćutanja upave (administracije) i podnosili inicijative za vršenje inspekcijskog nadzora.

Pravo na suđenje u razumnom roku ima ogromnu važnost u ostvarivanju pravilnog i zakonitog postupka, ali ujedno je neophodno postići i balans koji zadovoljava kriterijume zakonitosti i vremenskih ograničenja i potreba za bržim vođenjem postupka.

Zaštitnik je u svim slučajevima razmatranih pritužbi, nakon utvrđivanja povrede ovog prava, dopisima i izveštajima sa preporukama, tražio od odgovornih organa da preduzmu radnje na otklanjanju utvrđenih povreda.

Zaštitnik izražava zabrinutost što pojedini organi i dalje ne sprovode u potpunosti donijeta mišljenja Zaštitnika u kojima je konstatovan problem dugog trajanja postupka, odnosno povrede navedenog prava.

Nasuprot predmetima koji ukazuju na nerazumnu dužinu postupka u kojima je ustanovljeno kršenje odredbe člana 6 Evropske Konvencije, postoje i slučajevi kada i stranke imaju nerazumna očekivanja u pogledu postupanja i okončanja postupka.

Primjeri:

1. U mišljenju donijetom po pritužbi XX koja se odnosi na nepostupanje Uprave za katastar i državnu imovinu PJ Podgorica po zahtjevu po zahtjevu za postupanje po rješenju koje je donijelo Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kao drugostepeni organ, Zaštitnik je ukazao da su organi javne vlasti dužni da okviru svojih zakonom određenih nadležnosti, postupaju po zahtjevima građana na dosljedan način, poštujući opravdana očekivanja građana, jer bilo kakvo drugo ponašanje je akt loše uprave koji za posljedicu ima neostvarivanje prava građana, kod kojih se stvara osjećaj sumnje i nesigurnosti. cipom koji su organi javne vlasti u obavezi da poštuju.

Zaštitnik je izrazio zabrinutost što Uprava za nekretnine PJ Podgorica ne sprovodi donijeto mišljenje Zaštitnika, od 20. septembra 2023. godine, u kojem je u predmetnoj upravnoj stvari konstatovao povredu prava podnositeljki pritužbe, pa ne vidi razlog da odstupi od svog mišljenja, niti okolnosti koje bi predstavljale izuzetak od tako zauzetog stanovišta Zaštitnika.[10]

2. U mišljenju donijetom po pritužbi XX koja se odnosi na postupanje Sekretarijata za uređenje prostora opštine Tivat u predmetu poslovne oznake xx, formiranom po zahtjevu podnosilaca pritužbe za legalizaciju bespravnog objekta koji se nalazi na katastarskoj parceli br. xx. Zaštitnik je donio mišljenje da je podnosiocima pritužbe, neblagovremenim odlučivanjem u predmetu formiranom povodom zahtjeva za legalizaciju bespravnog objekta, od strane Sekretarijata za uređenje prostora opštine Tivat, povrijeđeno je pravo na suđenje u razumnom roku, kao jedno od segmenata prava na pravično suđenje, zajemčeno članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 st.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

Osim toga Zaštitnik je procijenio argumente Sekretarijata za uređenje prostora opštine Tivat koji se odnose na preopterećenost tog organa u pogledu velikog broja zahtjeva za legalizaciju i malog broja službenika koji postupaju u predmetima koji su formirani po tim zahtjevima.

Zaštitnik je ukazao da član 6 Evropske konvencije nameće državi pozitivnu obavezu da organizuje svoj pravni sistem na takav način da svim građanima omogući ne samo pravičan postupak u vezi sa njihovim građanskim pravima i obavezama nego i da jemči "razuman rok" tog postupka. Nedostaci u organizaciji nekog organa ne smiju imati uticaja na poštovanje individualnih prava i sloboda predviđenih Evropskom konvencijom, niti se smiju pripisati pojedincu. [11]

3. U mišljenju povodom pritužbe XX koja se odnosi se na nepostupanje Ministarstva kulture i medija po zahtjevu podnosioca pritužbe za dodjelu statusa - istaknuti kulturni stvaralac Zaštitnik je zapazio da se dužina postupka u odnosnom slučaju ne može pripisati podnosiocu pritužbe. Podnosilac pritužbe je imao legitimno očekivanje, da će nadležni organ nakon razmatranja njegovog zahtjeva/inicijative donijeti odgovarajuću odluku po pitanju osnovanosti zahtjeva za dodjeljivanje statusa istaknuti kulturni stvaralac. Zaštitnik upozorava da, imajući u vidu vremenske neaktivnosti nadležnog organa u postupanju po predmetnom zahtjevu, nastavljanje sa ovakvom praksom, odnosno svako dalje neblagovremeno postupanje može imati za posljedicu stvaranje pravne nesigurnosti za stranku i kršenje njenih prava. Negativna je poruka koja se ovakvim postupanjem organa šalje strankama, sa aspekta pravne sigurnosti i efikasnog ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa. [12]

[10] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729845973_141024_preporuka_un.pdf
[11] https://www.ombudsman.co.me/docs/1709630298_060224_preporuka_sup.pdf
[12] https://www.ombudsman.co.me/docs/1719998352_220424_preporuka_mk.pdf

ZAKLJUČAK

Bez dobre uprave nema transparentnih i odgovornih grana vlasti, kao ni nezavisnih institucija. Dobra uprava predstavlja značajan institut pravne države i vladavine prava.

Ljudska prava se ne mogu poštovati bez dobre organizacije uprave. Javna uprava određuje cjelinu sprovedenih aktivnosti i onih aktivnosti koje treba sprovoditi kako bi odgovorili na potrebe i opšti interes građana. Dobra uprava je blisko povezana sa ljudskim pravima i slobodama, koje su sada široko prihvaćene kao standard demokratskog upravljanja. U tom smislu, ona utiče na pravo na pravičan proces, koji je utvrđen članom 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenih protokola.

Proceduralne garancije prava na pravično suđenje i adekvatno vođena i profesionalna javna uprava, uz planiranje i koordinaciju politika, pouzdane administrativne procedure i unaprijeđeno finansijsko upravljanje u javnom sektoru od presudnog su značaja za funkcionisanje države. Dobro upravljanje i funkcionalna javna uprava ključni su za izgradnju i održavanje povjerenja u vladu, kao i za stvaranje neophodnih strukturnih reformi kojima se poboljšavaju životni standardi u društvu. Principi javne uprave počivaju na strateškom okviru reforme javne uprave, izradi i koordinaciji politika, javnoj službi i upravljanju kadrovima, odgovornosti, pružanju usluga i upravljanju javnim finansijama. Princip dobre uprave je princip rada savremene javne uprave kojim se teži da se građanima pruži veća sigurnost u njihovim odnosima sa državom i njenom upravom, odnosno njenim funkcionerima i službenicima, kroz uspostavljanje dodatnih pravila i principa njihovog ponašanja prema građanima/kama i javnosti uopšte.

Institucija Zaštitnika, kao mehanizam za kontrolu organa javne uprave, ima važnu ulogu u jačanju odgovornosti organa državne uprave, a takođe može doprinijeti poboljšanju kvaliteta administracije otkrivanjem slučajeva „lošeg upravljanja“ i podizanjem svijesti državnih službenika/ca, javnim očekivanjima o dobroj vladavini i dobrom upravljanju, utičući na taj način da administrativni sistem bude transparentniji i dostupniji svim građanima.

Osnovna svrha Institucije Zaštitnika je sprovođenje standarda o ljudskim pravima i slobodama, kroz podizanje odgovornosti javnih vlasti, nadgledanja sistematskih prekršaja i ponovnog uspostavljanja vladavine prava kroz jačanje kulture odgovornosti i dobre uprave. U postupcima po pojedinim pritužbama Zaštitnik insistira da nadležni organi uprave djeluju zakonito, odgovorno, nepristrano, djelotvorno, blagovremeno i da poštuju stranke i javnost rada, a što sve zajedno predstavlja standard uslužnosti u radu javne uprave.

Pravo na dobru upravu građanima/kama narušavano je preko vođenja upravnih postupaka suprotno načelima zakona o upravnom postupku, nedonošenja odluka u zakonom propisanim rokovima, insistiranja na dostavljanju velikog broja nepotrebne dokumentacije, ćutanja uprave, kršenja načela upravnog postupka naročito načela pružanja pomoći neukoj stranci, nedonošenja odluka po žalbi i dugotrajnim postupcima odlučivanja u drugom stepenu.

Zaštitnik ukazuje da dugotrajnost postupka od strane državnih organa dovodi do kršenja prava učesnika u postupku i da se na taj način ne doprinosi kvalitetnom i uspješnom ostvarivanju prava i interesa stranaka.

U praksi Evropskog suda za ljudska prava utvrđena su postupanja državnih organa koja dovode do kršenja prava na odlučivanje u razumnom roku, među kojima i neopravdana aktivnost organa nazvana “ping – pong”, u kojoj se navodi da ponavljanje ukidanja odluka u toku jednog postupka ukazuje na ozbiljan nedostatak sistema, s obzirom da je to obično posljedica grešaka nižih organa. Bez obzira na to

koliko je puta predmet vraćan na ponovno odlučivanje, postupak se za potrebe procjene dužine njegovog trajanja posmatra kao jedna cjelina, te povreda prava nastupa nakon drugog ukidanja.

Zaštitnik zaključuje da je neophodno da neposredno viši organi u odnosu na one koji odlučuju u prvom stepenu, moraju shvatiti značaj i posljedice neblagovremenog vođenja postupaka, jer imaju jasne zakonske upute kada mogu sami riješiti upravnu stvar, naročito kada postoje jasni nalozi sadržani u sudskoj odluci.

Ipak stiče se utisak da koriste pravnu mogućnost da tako ne postupaju, tj.ne odlučuju meritorno, ne vodeći pri tom računa o interesu stranaka i nemaju u vidu da krše njihova ljudska prava u postupku stvarajući očiglednu pravnu neizvjesnost, tj. nesigurnost, pri tom ne dajući nikakvo obrazloženje zašto "nalaze da će uočene nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ" (čl.237. st.2. ZOUP-a), u situacijama kada vraćaju predmet na ponovni postupak, a to je uočeno kao razlog koji se navodio prilikom poništaja i vraćanja na ponovni postupak i odlučivanje.

Nadalje, u ovom izvještaju Zaštitnik ponovo ukazuje na problem neefikasne sudske kontrole uprave, s obzirom da nadležni organi uprave ne postupaju u skladu s uputima i odlukama suda donešenim u upravnim sporovima. Posebno se ističe problem što Upravni sud ne donosi odluke kojom će sam riješiti upravnu stvar i zamijeniti upravni akt upravnog organa i kada se u nekoliko navrata vode ponovni upravni postupci.

Zaštitnik naglašava da neizvršavanje sudskih odluka proizvodi dejstvo, koje dovodi do situacija koje nijesu u skladu sa principom vladavine prava, principom koji su organi javne vlasti u obavezi da poštuju. Po mišljenju Zaštitnika bilo bi besmisleno da pravni sistem dozvoli da sudska odluka ostane nedjelotvorna na štetu podnosioca pritužbe.

Zaključak Zaštitnika jeste da organi javne uprave ili nijesu svjesni ili zanemaruju činjenicu da nastavljanje sa dosadašnjom praksom nepostupanja po nalozima neposredno viših organa i nedonošenje odluka u primjerenim zakonskim rokovima, a što rezultira nerazumno dugim trajanjem postupaka, može imati za posljedicu vođenje postupaka u kojima bi se razmatrala odgovornost Države, kao i državnog/ih službenika, odnosno namještenika i sljedstveno tome, obavezu naknade štete po opštim pravilima o naknadi iste, a sve shodno Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, kao i Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Pojedini organi kao razloge koji su doveli do prekoračenja rokova u postupanjima navode administrativno opterećenje, odnosno veliki broj predmeta, od kojih su neki preobimni i složeniji, kao i nedostatak kadrovskih kapaciteta.

Zaštitnik ukazuje da nedostaci u organizaciji nekog organa ne smiju imati uticaja na poštovanje individualnih prava i sloboda predviđenih Evropskom konvencijom, niti se smiju pripisati pojedincu.

Povećan obim upravnih stvari kojima se organ uprave mora baviti u principu može biti opravdan razlog za nepostupanje i ne odlučivanje u razumnom roku, ali ne i nakon vremena koje je apsolutno neophodno za organizaciono i/ili kadrovsko prilagođavanje povećanom obimu predmeta.

Naime, organ treba da obezbijedi nesmetano odvijanje procesa rada odgovarajućom organizacijom rada. U tom smislu, Zaštitnik već godinama skreće pažnju na problem dugotrajnog i neefikasnog vođenja postupaka pred organima javne uprave. Uprkos tome, Zaštitnik napominje da se situacija ne popravlja na zadovoljavajući način pri razmatranju svake nove pritužbe.

Organi javne uprave treba da dosljedno sprovode sve mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti u cilju blagovremenog i efikasnog rada.

Takođe, organi javne vlasti bi trebali pri pružanju javnih usluga, kao i kada im se građani/ke obraćaju s problemima ili tražeći informacije o pravima, pružati tačne i jasne informacije te razumljiva upustva. No to nije uvijek slučaj već se u odgovorima na upite građana citiraju odredbe propisa pa uprkos dobijanju službenog odgovora, građani/ke i dalje ne razumiju koja su njihova prava ili obaveze i šta trebaju preduzeti.

Osim što na upite i molbe građanima/kama odgovaraju citirajući odredbe propisa bez pojašnjenja kako se primjenjuju na konkretan problem, neka javnopravna tijela tako odgovaraju i Zaštitniku. Nerijetko na konkretne upite o primjeni ili učincima sprovođenja nekog propisa odgovaraju navođenjem tih istih odredbi, što zahtjeva ponavljanje upita te produbljuje postupanje. Isto tako mnogi građani ne znaju kojem se javnopravnom tijelu trebaju obratiti kada žele ostvariti neko pravo ili uslugu. Zbog toga bi bilo korisno da sva javnopravna tijela u fizičkom i online obliku objave sve bitne informacije o procesima/uslugama koja tijelo pruža građanima/kama i to u lako razumljivom, preglednom i lako čitljivom obliku.

Posebna pažnja treba da se posveti dosljednoj i ujednačenoj primjeni propisa, posebno u pogledu odredbi ZUP-a i ZUS-a, koji je važio prije stupanja na snagu novog ZUP-a i ZUS-a, obzirom da se najveći broj pritužbi odnosi upravo na ove postupke, a od strane Zaštitnika je identifikovan nedostatak djelotvornog pravnog lijeka za ubrzanje takvih postupaka (posebno u slučaju višestrukih i ponovnih vraćanja, tzv."ping-pong efekat").

Sa druge strane, važno je uključiti zainteresovanu javnost u procese odlučivanja kako bi građani/ke i civilno društvo bili aktivni partneri u kreiranju javnih politika i donošenju zakona i drugih propisa.

Organi državne uprave kao nosioci izrade zakona, trebali bi redovno ažurirati informacije o planiranim izmjenama zakona na svojim web stranicama, kao i da redovno izrađuju i objavljuju (neslužbene) pročišćene verzije zakona.

Ono na šta bi se ponovo trebala skrenuti pažnja jeste nedostatak potpune primjene standarda osnovnih ljudskih prava i sloboda utvrđenih praksom ESLJP, od strane upravnih organa. Stoga je neophodno nastaviti sa edukacijom državnih službenika/ca (koji postupaju u upravnim postupcima) o Konvenciji i praksi ESLJP-a koja se odnosi na ostvarivanje prava na donošenje odluke u razumnom roku i načinu vođenja postupaka u skladu s članom 6. stav 1. Konvencije i posljedicama nepostupanja u skladu sa zahtjevom razumnog roka.

Isto tako je neophodno nastaviti i aktivnosti na uspostavljanju efikasnog sistema odgovornosti u javnom sektoru, zbog neblagovremenog postupanja, nezakonitog rada i kršenja prava građana/ki.

U tom pravcu, zaključak Zaštitnika jeste da bi organi javne uprave trebali da ojačaju svoje kapacitete i osnaže mehanizme kontrole i nadzora javne uprave, edukuju se o posljedicama nepostupanja po zakonu i vođenju upravnih postupaka koji pretjerano dugo traju.

Zaštitnik napominje da i država treba da podrži organe javne vlasti kroz finansijsku podršku i odobri zahtjeve za povećanje kapaciteta kako bi se na taj način doprinijelo povećanju efikasnosti i skraćenju roka za okončanje pojedinih upravnih postupaka.

Sa druge strane, na osnovu određenog broja predmeta formiranih po pritužbama, Zaštitinik je zaključio da pojedini organi pravilno primjenjuju zakon i sprovode postupak u duhu relevantnih odredbi, što je u

mišljenjima svakako prepoznato i pohvaljeno, u smislu podsticanja da nastave sa sprovođenjem takve dobre prakse.

Primjeri:

1. Zaštitnik je prema stanju u spisima predmeta, imajući u vidu utvrđeno činjenično stanje konstatovao da Uprava za ljudske resurse, poštujući određena načela primjeniva za konkretni slučaj, blagovremeno postupala i preduzimala određene radnje, tj, predmetno obavještenje i Odluku o izboru kandidata dostavila podnosiocu pritužbe u predviđenom roku, a na šta upućuje odredba člana 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Takođe, evidentno je da predmetna odluka o izboru kandidata, sadrži razloge i obrazloženje, kao i uputstvo o pravnom lijeku.

Kod ovakvog stanja stvari Zaštitnik nije mogao utvrditi eventualnu povredu određenog prava podnosiocu pritužbe postupanjem Uprave za ljudske resurse.

2. Podnosilac pritužbe prigovara postupanju ekološke inspekcije povodom inicijative upućene toj inspekciji za vršenje nadzora nad radom XX.

Zaštitnik je konstatovao da nadležna inspekcija nije prekršila pravo i obavezu na efikasno postupanje i odlučivanje po podnijetoj inicijativi podnosioca pritužbe, niti je prekršila načelo vladavine prava i dobre uprave, već je povodom iste blagovremeno postupala i preduzimala radnje i mjere shodno svojim nadležnostima i ovlašćenjima.

4.1.4.2. Pravo na djelotvorni pravni lijek garantovan članom 20 Ustava Crne Gore i članom 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda

Član 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda garantuje da svako čija su prava i slobode zaštićena Konvencijom povrijeđena, ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred nacionalnim vlastima, bez obzira da li je povreda učinjena od strane lica koja su djelovala u okviru vršenja javnih ovlašćenja. Ovaj član obezbjeđuje da prava koja su propisana zakonom nisu teoretska i iluzorna, već djelotvorna i efikasna.

Zaštitnik ukazuje da član 13 Konvencije, garantuje dostupnost pravnog lijeka na nacionalnom nivou za sprovođenje suštine prava i sloboda Konvencije u bilo kom obliku za koji se može obezbijediti zaštita u domaćem pravnom poretku.

Ustavom Crne Gore svakome zajamčeno pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Pojam pravnog lijeka u smislu navedene odredbe ustava treba razumjeti na način da u sudskim i drugim postupcima u kojima se odlučuje o pravima i na zakonu zasnovanim interesima, pravnim subjektima treba stajati na raspolaganju takav sistem pravnih ljekova koji bi tim subjektima omogućio da izazovu preispitivanje pobijane odluke zbog svih razloga zbog kojih ona može biti nepravilna i nezakonita ili donešena u postupku koji je sproveden uz bitne povrede odredaba koje ga uređuju.

Pravo na pravni lijek tijesno je povezano sa pojmom ljudskih prava uopšte, posebno zbog toga što i samo pravo na efikasan pravni lijek spada u osnovna ljudska prava, te je cilj pravnih ljekova ispravak nepravilne odluke državne ili druge javne vlasti.

U izveštajnoj godini Zaštitniku podnijet je određeni broj pritužbi zbog povrede ovog prava.

U nekim slučajevima iako se podnosioci pritužbe nijesu konkretno žalili na povredu ovog prava, Zaštinik je cijenio da navodi iz pritužbe pokreću pitanja činjenica i prava zagarantovanih članom 20 Ustava i članom 13 Konvencije, te odlučivanje po njoj zahtijeva ispitivanje osnovanosti.

Iz analize razmotrenih pritužbi proizilazi da je u odnosu na upravne postupke ovo pravo povrijeđeno zbog dužine (odugovlačenja) postupka razmatranja i nereagovanja administracije.

Primjer:

Podnositeljka pritužbe XX žalila se na postupanje Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija onemogućavanjem da podnese zahtjev za priznavanje diplome stečene na Univerzitetu "XX u Bosni i Hercegovini.

Zaštitnik je konstatovao da time što nije postupljeno po zahtjevu podnositeljke pritužbe, tačnije odbijanjem Ministarstva da primi njen zahtjev onemogućeno je imenovanoj da se o njenom zahtjevu odluči, te da su nedostavljanjem odluke podnositeljki pritužbe ostala nezaštićena njena prava i istoj onemogućeno da odluku organa eventualno preispita ulaganjem pravnog sredstva radi zaštite svojih prava.

ZAKLJUČAK

U postupcima po pritužbama koje su bile osnovane, utvrđeno je da time što organ nije postupao po zahtjevima, bez davanja bilo kakvog odgovora ili obrazloženja, pa čak i donošenja odluke u formalnom smislu, podnosiocima je onemogućeno da preispitaju stav organa, odnosno odluku i da se izvrši naknadna sudska ili druga kontrola odlučivanja u pogledu ostvarivanja njihovih prava.

Zaštitnik ističe da je obaveza organa da u skladu sa načelom zakonitosti sprovedu postupke utvrđivanja svih okolnosti neophodnih za donošenje odgovarajuće odluke.

Upravni postupci moraju se sprovesti u skladu sa načelom vladavine prava kao najviše vrijednosti ustavnog poretka Crne Gore. Njihovo sprovođenje ne smije se izjednačiti samo sa zahtjevom za zakonitošću postupanja organa državne vlasti, već mora uključiti i zahtjev prema kojem zakonske posljedice moraju biti primjerene legitimnim očekivanjima stranaka u svakom konkretnom slučaju. U takva očekivanja nesumnjivo spada i očekivanje da će se postupak/spor riješiti primjenom pravnih standarda važećih u vrijeme njegovog pokretanja.

Ne može se na pojedinca staviti pretjeran teret u otkrivanju koji je najdjelotvorniji put kojim bi došao do ostvarivanja svojih prava. Pravni lijekovi koji su predviđeni za zaštitu prava moraju biti fizički dostupni, ne smiju biti ometani aktima, propustima, odgađanjima ili nemarom organa javne vlasti, te moraju biti u stanju štititi prava građana.

4.1.4.3. Pravo na obraćanje – odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore i analogno tome, kompatibilno pravo zaštićeno članom 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda (pravo na djelotvorni pravni lijek)

Na osnovu analize podnijetih pritužbi, uočeno je da građani/ke često izražavaju nezadovoljstvo zbog neadekvatnog odgovaranja državnih i lokalnih organa na njihove zahtjeve, molbe, prijave i druga obraćanja. Ova situacija ukazuje na problem u komunikaciji između nadležnih institucija i građana, gdje se često zanemaruje obaveza pružanja informacija građanima/kama, što dodatno podriva povjerenje u institucije.

Kroz donijeta mišljenja u konkretnim slučajevima Zastitnik je ukazivao državnim organima na kršenje ustavom zagarantovanog prava građana/ki na obraćanje institucijama. Naglašeno je da svaki građanin/ka ima pravo da se obrati državnom organu i da dobije pravovremeni odgovor, što je ključno za održavanje transparentnosti i povjerenja u institucije. U tom kontekstu, Zastitnik je preporučio državnim

organima da obavezno dostavljaju odgovore na sve podnijete zahtjeve, ističući značaj komunikacije i odgovornosti prema građanima.

Isto tako pozitivne su prakse da određeni organi nakon prvog obraćanja Zaštitnika ispune svoju obavezu, postupe po zahtjevu stranke i o ishodu svog postupanja je obavijeste, dok se ispunjenje zakonske obaveze u drugim slučajevima desi tek nakon upućivanja preporuke Zaštitnika.

Primjeri:

1. Poreska uprava

- da bez daljeg odlaganja podnositeljki pritužbe dostavi pisani odgovor na njen zahtjev xx.
- da u budućim postupanjima u ovakvim i sličnim situacijama na podnijeti zahtjev, blagovremeno dostavi odgovor podnosiocu/teljki, saglasno prirodi i formi obraćanja.

2. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
- da bez daljeg odlaganja, postupi po odnosnim zahtjevima i o ishodu svog postupanja obavijesti podnosioca pritužbe.[13]

3. Uprava za nekretnine Područna jedinica Kolašin
- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevima podnosica pritužbe i dostavi pisani odgovor podnosiocu.[14]

4. Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o
- da bez daljeg odlaganja, postupi po podnesku broj xx, i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe.[15]

U odnosu na saradnju sa pojedinim organima državne uprave u većini slučajeva organi su ažurno postupali po zahtjevima Zaštitnika dostavljajući iscrpna izjašnjenja i relevantnu dokumentaciju.

Međutim, u određenom broju predmeta organi su ignorisali zahtjev Zaštitnika za izjašnjenje, ne izjašnjavajući se i neizražavajući svoj stav o osnovanosti pritužbi. U ovim slučajevima ponovljen je zahtjev za izjašnjenje, odnosno upućena urgencija, što je svakako negativno uticalo na efikasnost postupka. U nekim slučajevima od neposredno viših organa zatražena je intervencija, kako bi u okviru svojih ovlašćenja preduzeli odgovarajuće mjere da nadležni organ, bez daljeg odlaganja, dostavi Zaštitniku izjašnjenje i relevantnu dokumentaciju.

U nekim slučajevima određenim organima date su preporuke da bez daljeg odlaganja postupe po zahtjevu Zaštititnika, te da u budućem radu blagovremeno postupaju po zahtjevima Zaštitnika, dostavljaju potpune, precizne i konkretne odgovore, potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom kao potvrdom pruženih informacija, jer se drugačije postupanje tretira kao povreda zakonskih odredbi o obaveznoj saradnji sa Zaštitnikom.

Kao jedan od primjera navešćemo predmet formiran po pritužbi podnijete zbog nepostupanja Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, po zahtjevu podnositeljke pritužbe, a koji se odnosi na ispitivanje postupka proizvodnje hleba u pekarama „Inpek“ A.D. koji nosi oznaku precrtanog klasa pšenice, odnosno da je bez glutena.

Zaštitnik je u ovom predmetu konstatovao da Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove nije postupila po zahtjevu podnositeljke, smatrajući da je Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove bila dužna s posebnom pažnjom razmotriti navode podnositeljke pritužbe, imajući

[13] https://www.ombudsman.co.me/docs/1728975077_021024_preporuka_pu.pdf
[14] https://www.ombudsman.co.me/docs/1712922747_290324_preporuka_kl.pdf
[15] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729150100_290424_preporuka_aipg.pdf

u vidu važnost pitanja iznijetog u zahtjevu, a posebno cijeneći njegov značaj za sva ona lica koja se pridržavaju posebnog režima ishrane (bezglutenska ishrana), te njihovo pravo da budu adekvatno informisani da li su određeni proizvodi na tržištu bezbjedni.

Zaštitnik je ukazao da je neadekvatna ishrana jedna od posljedica razvoja određenih bolesti, te da ista može izazvati ozbiljne komplikacije i ugroziti zdravlje lica koja se pridržavaju navedenog režima ishrane.

Bezglutenska proizvodnja hrane regulisana je strogim definisanim standardima i propisima kako bi se osigurala njena sigurnost za osobe koje pate od celijakije, glutenske osjetljivosti ili alergije na gluten. Ona podrazumijeva strogu kontrolu svih faza izrade od nabavke sirovina, kroz proces proizvodnje, do testiranja i označavanja. Kršenje ovih standarda može rezultirati ozbiljnim zdravstvenim posljedicama ljudi i pravnim sankcijama za proizvođače.

Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, ignorisala je zahtjev Zaštitnika i nije ga obavijestila o razlozima zbog kojih nije postupljeno po zahtjevu podnositeljke pritužbe, niti je izrazila svoj stav o osnovanosti pritužbe.

Primjeri:

Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove

- da bez daljeg odlaganja, u okviru svojih nadležnost sprovede kontrolu iznijetih navoda povodom odnosnog slučaja i o ishodu svog postupanja obavijesti podnositeljku pritužbe.
- da u budućem radu blagovremeno postupa po zahtjevima Zaštitnika, dostavlja potpune, precizne i konkretne odgovore, potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom, kao potvrdom pruženih informacija, jer se drugačije postupanje tretira kao povreda zakonskih odredbi o obaveznoj saradnji sa Zaštitnikom.[16]

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorat za inspekcijski nadzor

- da bez daljeg odlaganja postupi po zahtjevu Zaštitnika od 02. februara 2024. godine i urgencijama od 12. marta i 24. maja 2024. godine i Zaštitniku dostavi pisano obavještenje o ishodu svog postupanja.[17]

Zaštitnik podsjeća da državni organi nemaju pravo da ocjenjuju koju će svoju zakonsku obavezu ispuniti,a koju neće, već je osnovni uslov za postojanje pravne države i jačanje povjerenja građana, da svi državni organi u potpunosti poštuju i primjenjuju sve njene pozitivne propise.

Neizvršavanje zakonom propisane obaveze saradnje sa Zaštitnikom, vodi posrednom zaključku da organ uprave koji ima takav pristup ovoj zakonskoj obavezi, može sebi da dozvoli nepoštovanje zakona i kada postupa po zahtjevima građana/ki i odlučuje o njihovim pravima i obavezama, što odstupa od standarda "dobre uprave".

U mišljenjima gdje je utvrđena povreda ovog prava, Zaštitnik je ukazao na važnost sprovođenja principa “dobre uprave”, koja podrazumijeva da je uprava okrenuta građanima/kama, da je otvorena i dostupna građanima/kama da blagovremeno postupa po njihovim zahtjevima.

[16] https://www.ombudsman.co.me/docs/1737549993_251125_preporuka_celijakija.pdf
[17]https://www.ombudsman.co.me/docs/1722497052_220724_preporuka_br.pdf

Primjer:

Zaštitnik podsjeća da pozitivni propisi i načela dobre uprave zahtijevaju od javnih organa da postupaju i preduzimaju mjere u okviru svoje nadležnosti u zakonom propisanom roku. Standard dobre uprave ne dozvoljava nečinjenje i pasivnost, već traži aktivan, angažovan stav javnog organa koji obavlja poslove iz svoga djelokruga i zakonito vršenje tih poslova.
Nevršenje poslova i radnji iz djelokruga svoje nadležnosti ima za posledicu stvaranje pravne nesigurnosti, otežavanje pravnog položaja građana i kršenje njihovih prava.

Dobra uprava, shodno svojim načelima i principima, podrazumijeva da je uprava okrenuta potrebama građana, da je otvorena i dostupna građanima, da postupa sa uvažavanjem i pažnjom, da jednako postupa sa građanima u istim i sličnim situacijama, kao i da blagovremeno postupa po zahtjevima građana.[18]

U određenim predmetima pritužbe su se odnosile na nepostupanje određenih organa, odnosno neaktivnost u preduzimanju odgovarajućih radnji, ali Zaštitnik nije utvrdio povredu ovog prava.

Primjer:

Podnosilac pritužbe prigovara postupanju Uprave za ljudske resurse nedostavljanjem obrazloženja o izboru kandidata po javnom oglasu objavljenom za potrebe Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, podnosiocu pritužbe kao kandidatu prijavljenom na predmetni oglas.

Zaštitnik je konstatovao da je podnosilac pritužbe kao kandidat javnog oglasa od strane Uprave za ljudske resurse obaviješten o razlozima zbog kojih ne ispunjava uslove koji su traženi javnim oglasom, te da je istom od strane pomenute Uprave dostavljena Odluka o izboru kandidata donijeta od strane direktora Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.

Uprava za ljudske resurse, poštujući određena načela primjeniva za konkretni slučaj, blagovremeno je postupala i preduzimala određene radnje, tj, predmetno obavještenje i Odluku o izboru kandidata dostavila podnosiocu pritužbe u predviđenom roku, a na šta upućuje odredba člana 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

ZAKLJUČAK

Analiza podnijetih pritužbi i dalje pokazuje da organi javne uprave još uvijek u dovoljnoj mjeri ne obezbjeđuju efikasnu zaštitu prava i na zakonu zasnovanih interesa fizičkih i pravnih lica, te da su i dalje česti slučajevi u postupanju i praksi organa javne uprave koji nijesu u skladu sa principima dobre uprave.

Zapaženo je da organi uprave nijesu u potpunosti lišeni manjkavosti, moguće samovolje bilo da se ti propusti sastoje u odugovlačenju postupka ili potpunom izostanku bilo kakve aktivnosti odnosno odgovora na zahtjeve građana.

Uočeno je da u određenim slučajevima stranka nije obaviještena o ishodu postupanja po njenom zahtjevu, čime joj je uskraćena mogućnost preispitivanja odluke, odnosno korišćenja pravnog sredstva i eventualno pokretanje upravnog spora.

Iako slučajevi „ćutanja uprave“ nijesu rijetkost, te da naš pravni sistem predviđa pravno sredstvo ukoliko dođe do tzv. „ćutanja uprave“, praksa je pokazala da se žalba protiv ćutanja uprave podnosi u vrlo malom broju slučajeva u kojima organ nije postupao. Najčešće je to zato što građani/ke ne znaju da je organ dužan da odgovori na njihove zahtjeve i donesu odgovarajući upravni akt i ne znaju da mogu da se zaštite podnošenjem žalbe i tužbe protiv ćutanja uprave.

[18] https://www.ombudsman.co.me/docs/1713858130_270224_preporuka_bd.pdf

Ovim izvještajem Zaštitnik želi da ukaže građanima/kama da, iako uprava može da „utihne“ građani/ke to ne bi trebalo da rade. Upravo suprotno, pravna sredstva koja pravni sistem pruža su „glas“ koji građani/ke moraju da koriste ne samo kako bi se borili protiv nezakonite tišine nego i kako bi blagovremeno i djelotvorno zaštitili svoja prava i interese.

4.1.4.4. Pravo na pristup sudu kao jedan od segmenata prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i analogno tome, člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda

Iako članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji u stavu 1 jemči “pravo na sud”, nije direktno zajemčeno i pravo na pristup sudu, Evropski sud za ljudska prava je to je pravo izveo smatrajući da je ostvarenje prava na pristup sudu pretpostavka svih drugih jemstava propisanih članom 6 stav 1 ove Konvencije. Pravo na pristup sudu je, dakle, nesporno ali ono nije apsolutne prirode, budući da se ono svakako nalazi u polju slobodne procjene države. Ovo ipak ne znači da je državi ostavljena potpuna sloboda u pogledu ograničenja tog prava.

Član 6 stav 1 Konvencije ne jemči samo pravo na to da postupak bude pravičan, javan i brz kada se vodi pred tijelima koja imaju svojstvo nezavisnog i nepristrasnog suda, nego prema tumačenju Evropskog suda garantuje i da se o svim pravima koja imaju svojstvo “građanskih prava i obaveza” može pokrenuti postupak pred takvim tijelom. Prema tome,član 6 Evropske konvencije osigurava svakom licu pravo da se povodom bilo kojeg njegovog zahtjeva, koji je povezan sa njegovim građanskim pravima i obavezama, obrati sudu ili tribunal. Na taj način član 6 Evropske konvencije obuhvata i „pravo na sud“, gdje „pravo pristupa sudu“ konstituiše jedan njegov aspekt. Dakle, iako pravo pristupa sudu nije eksplicitno navedeno kao takvo članom 6 Evropske konvencije, ono predstavlja proizvod sudske prakse Evropskog suda bez kojeg ne bi bilo moguće uživanje u drugim garancijama propisanim navedenom odredbom.

Sud ili tribunal u materijalnom smislu karakteriše sudska funkcija, odnosno, odlučivanje o stvarima iz njegove nadležnosti na osnovu pravnih pravila, sprovođenjem postupaka na propisan način. Međutim, Evropski sud u nekim predmetima zauzeo je stav da domaći organ koji se ne može klasifikovati kao sud neke države ipak može, za potrebe člana 6 stav 1, da se podvede pod koncept „tribunala” u materijalnom smislu, čime se ukazuje na „autonomnu” prirodu pojma sud per se. Tako je sudska praksa Suda doprinijela nastanku šireg koncepta „tribunala” odnosno „suda”, prevazilazeći tradicionalne formalne pravosudne mehanizme i tako omogućavajući primjenu člana 6 stav 1, čak i u upravnim sporovima vansudske prirode.

Na ovo "pravo na sud" od kojeg je pravo na pristup jedan aspekt, može se osloniti svako ko smatra, na spornoj osnovi, da je miješanje u vršenje njegovih ili građanskih prava nezakonito i žali se da mu nije pružena mogućnost da podnese tužbu sudu u skladu sa zahtjevima člana 6 stav 1. Pravo na sud uključuje ne samo pravo na pokretanje postupka već i pravo da se od suda dobije odluka o rješenju spora (vidjeti Brajović i drugi protiv Crne Gore br. 52529/12, presuda od 30. januara, 2018. st.46-48).

S obzirom da Konvencija jemči prava koja su stvarna i djelotvorna, a ne prava koja su teorijska ili prividna, pravo na pristup sudu pojedincu mora biti zajamčeno ne samo formalno u zakonodavstvu države ugovornice, nego se mora omogućiti da se ono stvarno i ostvari u svakom pojedinačnom slučaju.

Principi pravičnosti, javnosti i ekspeditivnosti postupka ne bi imali nikakve vrijednosti ukoliko taj postupak ne bi mogao da se pokrene. Vladavina prava u građanskim stvarima treško se može zamisliti bez postojanja mogućnosti pristupu sudu. Osim toga neće se smatrati da je pravo na pristup sudu djelotvorno ako u nacionalnom pravu postoje procesne smetnje kojima se de facto lice onemogućava da podnese tužbu sudu.

Nadalje, prema praksi Evropskog suda da bi pravo na pristup sudu bilo djelotvorno, pojedinac mora imati jasnu i stvarnu mogućnost osporavanja akta kojim se narušavaju njegova prava.

U pogledu ovog prava, Zaštitnik je u nekoliko predmeta utvrdio povredu.

U jednom predmetu podnosilac se žalio na nepostupanje Ministarstva unutrašnjih poslova po zahtjevima podnosioca pritužbe kojima je tražio vraćanje beneficiranog radnog staža, izdavanje obrasca M4 i davanje saglasnosti za sporazumni prestanak radnog odnosa.

U konkretnom slučaju Zaštitnik je utvrdio da Ministarstvo unutrašnjih poslova nije postupilo po zahtjevima podnosioca pritužbe, te da je podnosiocu pritužbe, povrijeđeno pravo na pristup sudu.

U skladu sa utvrđenom povredom, Zaštitnik je dao i određene preporuke.

Primjer:

Ministarstvo unutrašnjih poslova
- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjeve xx o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.[19]

U drugom predmetu podnosilac se žalio na nepostupanje Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine po zahtjevu podnosioca pritužbe za poništaj nezakonitog rješenja Glavnog gradskog arhitekte Opštine Budva

U ovom slučaju Zaštitnik je utvrdio da je Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine postupilo suprotno odredbi člana 140 Zakona o upravnom postupku kojom je propisano da ako je predlog za poništavanje ili ukidanje nezakonitog rješenja podnijela stranka ili drugi javnopravni organ, a organ ne prihvati predlog, dužan je da o tome obavijestiti podnosioca predloga, te da je podnosiocu pritužbe, povrijeđeno pravo na pristup sudu.

Primjer:

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjev xx i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.[20]

U predmetu u kojem se podnosilac pritužbe žalio na nepostupanje Ministarstva kulture i medija po zahtjevu podnosioca pritužbe za dodjelu statusa istaknuti kulturni stvaralac Zaštitnik je dao mišljenje da je podnosiocu pritužbe nepostupanjem po njegovom zahtjevu, povrijeđeno pravo na pristup sudu.[21]

ZAKLJUČAK

Kao što se vidi iz navedenih primjera, kršenje ovog prava nastalo je time što podnosiocima pritužbe nije pružena mogućnost pokretanja upravnog postupka u kojem bi nadležni organ činjenice i pravne

[19]

[20] https://www.ombudsman.co.me/docs/1727436666_190924_preporuka_mpp.pdf

[21] https://www.ombudsman.co.me/docs/1719998352_220424_preporuka_mk.pdf

argumente vezane za rješavanje njihovih zahtjeva, odnosno konkretnih pravnih stvari preispitao i donio pravno obavezujuću odluku.

Za Zaštitnika je nezamislivo da se u pravnom poretku utemeljenom na vladavini prava strankama priznaju mnogobrojna procesna jemstva u postupku, a da se pritom ne štiti ono što zapravo omogućuje korišćenje tim jemstvom, a to je pristup sudu. Obilježja pravičnosti, javnosti i brzine postupka nemaju nikakvu vrijednost ako postupka uopšte nema.

Time je obaveza svih državnih organa da prihvate, sprovode i djelotvorno štite dostignute evropske pravne standarde, koji predstavljaju temelje zajedničke pravne kulture.

4.1.4.5. Pravo na svojinu iz člana 58 Ustav Crne Gore i pravo na zaštitu mirnog uživanja imovine iz člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju

Zaštitnik podsjeća da je obim prava u čl.58 Ustava Crne Gore uži od garancija koje propisuje pravo i praksa Evropske konvencije, odnosno Evropskog suda za ljudska prava. Naime, konvencijske garancije i naročito praksa Evropskog suda, idu za tim da zaštite različite oblike imovinskih, a ne samo svojinskih prava, uključujući i koncept tzv.legitimnog očekivanja. Pri tome granica je u oba slučaja uspostavljena za svojinu, odnosno imovinu koja je u posjedu, a ne za sticanje svojine, odnosno imovine, uz napomenu da se imovinski interesi u praksi ovog organa protežu na različite oblike imovine i davanja koja su stečena u nacionalnom pravnom poretku i pravnom prometu.

I tokom 2024. godine, Zaštitniku su građani podnosili pritužbe u vezi imovinsko pravnih odnosa.

Struktura podnijetih pritužbi najbolja je potvrda da se u ovoj oblasti još uvijek u određenom broju krše prava građana. Neka od zapažanja Zaštitnika vezano za uživanje imovinskih prava su: da građani/ke traže da im se osigura ostvarivanje zagarantovanog prava na imovinu, te efikasnu zaštitu stambenih, poslovnih objekata i zemljišta, od svih oblika nezakonitog postupanja (bespravna gradnja i dr.), povraćaj imovine, da se uspješno riješe problemi vezani za infrastrukturu, a što im onemogućava mirno uživanje imovine i bez kojih se imovina ne može normalno koristiti i dr.

Najveći broj istraženih slučajeva odnosi se na odugovlačenje upravnih postupaka, a koji se tiču imovinsko-pravnih zahtjeva. Zaštitnik je nakon sprovedenih ispitnih postupaka, u slučajevima u kojima je utvrdio povrede ove prirode, preporučio nadležnim organima da preduzmu konkretne radnje u pravcu rješavanja predmetnih pitanja kako se ne bi povrijedilo pravo na pravično i nepristrasno suđenje, u razumnom vremenskom roku.

U području povraćaja oduzetih imovinskih prava i dalje bilježimo određeni broj pritužbi podnijete na rad Komisija za povraćaj i obeštećenje. Uglavnom najveći broj pritužbi podnijet je na rad Komisije za povraćaj i obeštećenje Bar. Na osnovu sprovedenih postupaka po pritužbama može se primjetiti da nema značajnijeg poboljšanja u brzom rešavanju predmeta koji su podnijeti nadležnim komisijama.Brojni predmeti otvoreni ranije radi dugotrajnosti postupka po zahtjevu za povraćaj ili obeštećenje ranije oduzete imovine, još nijesu završeni ni nakon 20 godina.

Kroz postupanje po podnijetim pritužbama Zaštitnik je uočio da je bilo dugih razdoblja neobjašnjive neaktivnosti od strane postupajućih Komisija. U jednom slučaju zapaženo je da Komisiji za povraćaj i obeštećenje Bar nakon što je nastavila postupak koji je započela opštinska komisija Budva trebalo da procesne radnje preduzme tek nakon sedam godina.

Ono što je takođe evidentno jeste da u određenim predmetima nijesu redovno zakazivane usmene rasprave, a čak u pojedinim predmetima nema dokaza da su iste i održane, dok u pojedinim predmetima ni nakon 18, 19 godina nije donijeta niti jedna odluka kojom je odlučeno o predmetnom zahtjevu (prvostepeno rješenje, drugostepeno i sl), što je za Zaštitnika neshvatljivo.

U određenom broju slučajeva stranke su prigovarale daljem odugovlačenju postupka od strane Komisija za povraćaj i obeštećenje i nakon donijetog mišljenja Zaštitnika i datih preporuka Komisiji.

Zaštitnik izražava zabrinutost što pojedine Komisije za povraćaj i obeštećenje zanemaruju mišljenje Zaštitnika u kojima je konstatovao problem dugog trajanja postupka, već nastavljaju sa pasivnim i neblagovremenim postupanjem, što doprinosi daljem odugovlačenju postupaka po predmetnim zahtjevima.

Zaštitnik je upozorio nadležne komisije da nastavljanje sa takvom praksom u postupanju, može imati za posljedicu vođenje postupaka u kojima bi se razmatrala odgovornost Države, kao i državnog/ih službenika, odnosno namještenika i sljedstveno tome, obavezu naknade štete po opštim pravilima o naknadi iste, a sve shodno Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, kao i Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Primjeri:

1. Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar
- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupke u predmetima poslovne oznake br. xx.[22]

2. Komisija za povraćaj i obeštećenje Bijelo Polje
- da nakon izbora predsjednika/ce Komisije, bez daljeg odlaganja, sprovede i okočna postupak u predmetu broj xx formiranom po zahtjevu podnosioca pritužbe, na način što će u cjelosti postupiti po nalozima drugostepenog organa, Komisije za žalbe u postupku za povraćaj imovniskog prava ili obeštećenje br. xx i br.xx datih u postupku izvršenja presude Upravnog suda Crne Gore, a sve kako bi drugostepeni organ, a potom eventualno i Upravni sud Crne Gore, kao neposredno viši organi, bili u mogućnosti da meritorno odluče u ovoj pravnoj stvari i okončaju predmet.
- da u budućim istim i/ili sličnim situacijama, kada se na postupke u toku ne premjenjuju odredbe novog ZUP-a i ZUS-a, prilikom donošenja odluke, postupa po nalozima neposredno viših organa i pribavi sve dokaze i utvrdi sve činjenice na koje joj je ukazano, kako bi omogućila istima da meritorno odluče i izbjegnu nepotrebno odugovlačenje postupka, kako bi se spriječila višestruka i iscrpljujuća vraćanja predmeta na ponovni postupak.[23]

Osim problema dugog trajanja postupaka u predmetima povraćaja i obeštećenja i u ovoj izvještajnoj godini, primjetan je broj pritužbi podnijet na rad Uprave za nekretnine i pojedinih njenih područnih jedinica. Povod za pritužbe koje su građani podnosili Zaštitniku su prekoračenje rokova za postupanje po zahtjevima stranaka u prvom stepenu, odnosno po izjavljenim pravnim sredstvima u drugom stepenu. U pojedinačnim preporukama koje je dosad Zaštitnik uputio određenim područnim jedinicama ukazivao je na obaveze poštovanja zakonskih rokova, tj, da rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, preduzimaju sve neophodne mjere u okviru svojih ovlašćenja, kako bi u što kraćem roku imajući u vidu i sve razloge i upute neposredno viših organa okončali postupke po zahtjevima stranaka i donosili odluke koje su na zakonu zasnovane.

Zaštitnik smatra važnim istaći da postojanje okolnosti koje objektivno ometaju efikasnost postupka ne smije se zanemariti, ali je prioritetna dužnost organa i postupajućih službenih lica da preduzmu sve što je u njihovoj moći da pravo građanina i u takvim okolnostima bude što prije ostvareno. Tek tada se unutar

[22] https://www.ombudsman.co.me/docs/1736860447_021224_preporuka_br.pdf
[23] https://www.ombudsman.co.me/docs/1732022610_010624_preporuka_vr.pdf

organa uprave treba okrenuti preispitivanju razloga zbog kojih je propust nastao, utvrđivanju odgovornosti i unapređenju rada. Teret neorganizovanosti ili propusta na strani organa ne treba da snosi građanin/ka. Dužnost je svakog organa i službenog lica da se angažuje kako bi omogućio ostvarivanje zagarantovanih prava građana/ki, čak i kada postoje otežavajuće okolnosti koje taj konkretni organ ili službeno lice nijesu skrivili. Eventualno prebacivanje za nenađeni predmet na objektivne i subjektivne okolnosti, uz indiferentan odnos prema zahtjevu stranke, bez pokazivanja namjere da se stranci uputi izvinjenje ili makar objašnjenje zbog propusta na strani administracije, neprihvatljivo je i nespojivo sa odgovornom "dobrom" upravom.

Primjeri:

1. Uprava za nekretnine PJ Berane
- da blagovremeno prati postupanje po odnosnom zaključku, odnosno rješavanje prethodnog pitanja, kako bi se u što kraćem roku donijela odluka i na taj način stvorili uslovi za okončanje postupka po predmetnom zahtjevu;
- da budućim istim i/ili sličnim postupcima, rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, preduzima sve neophodne aktivnosti i mjere u okviru svojih ovlašćenja, kako bi se u što kraćem roku okončali postupci pokrenuti pred tim organom;
- da u budućim istim i/ili sličnim situacijama, kada se na postupke u toku ne premjenjuju odredbe novog ZUP-a i ZUS-a, prilikom donošenja odluke, postupa po nalozima neposredno viših organa i pribavi sve dokaze i utvrdi sve činjenice na koje mu je ukazano, kako bi omogućio istima da meritorno odluče i izbjegnu nepotrebno odugovlačenje postupka, obzirom da ne postoji djelotvorno pravno sredstv čija bi upotreba spriječila višestruka i iscrpljujuća vraćanja predmeta na ponovni postupak i odlučivanje.[24]

2. Uprava za nekretnine PJ Podgorica
- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevu podnositeljke pritužbe i dostavi joj pismeno obavještenje o fazi postupka u predmetu poslovne oznake xx.
- da u budućem radu blagovremeno postupa po zahtjevima Zaštitnika, dostavlja potpune, precizne i konkretne odgovore, potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom kao potvrdom pruženih informacija, jer se drugačije postupanje tretira kao povreda zakonskih odredbi o obaveznoj saradnji sa Zaštitnikom.[25]

3. Uprava za nekretnine PJ Kolašin
- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevima podnosica pritužbe br. xx i dostavi pisani odgovor podnosiocu.[26]

Jedan predmet odnosio se na rad Sekretarijata za uređenje prostora opštine Tivat u predmetu formiranom po zahtjevu podnosilaca pritužbe za legalizaciju bespravnog objekta.

U ovom predmetu Zaštitnik je utvrdio da pomenuti Sekretarijat ni nakon više od pet godina nije odlučio o predmetnom zahtjevu.

Imajući u vidu da Sekretarijat za uređenje prostora opštine Tivat nije dao opravdana objašnjenja za dugo trajanje postupka u odnosnoj upravnoj stvari Zaštitnik je donio mišljenje da je podnosiocima pritužbe, neblagovremenim odlučivanjem u predmetu formiranom povodom zahtjeva za legalizaciju bespravnog objekta od strane Sekretarijata za uređenje prostora opštine Tivat, povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku i u tom pravcu dao određene preporuke.[27] Ovaj predmet je značajan zbog posljedice koju bi imao ishod postupka po zahtjevu, jer bi u slučaju negativnog ishoda takav objekat mogao biti uklonjen, odnosno porušen. Bez obzira na nezakoniti status objekta, Evropski sud za ljudska prava je ovo pitanje razmatrao u okviru pitanja kontrole upotrebe imovine iz čl.1. Protokola 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima[28].

[24] https://www.ombudsman.co.me/docs/1719994261_040624_preporuka_ba.pdf
[25] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729845973_141024_preporuka_un.pdf
[26] https://www.ombudsman.co.me/docs/1712922747_290324_preporuka_kl.pdf
[27] https://www.ombudsman.co.me/docs/1709630298_060224_preporuka_sup.pdf
[28] ESLJP, Ivanova i Čerkesov protiv Bugarske, presuda od 21.aprila, 2016.godine, stav 69

U jednom predmetu podnosilac pritužbe žalio se na postupanje Sekretarijata za zaštitu imovine opštine Budva, po zahtjevu kojim je tražena izmjena Odluke o sticanju prava na zakup stana.

U ovom predmetu Zaštitnik je konstatovao da je povodom zahtjeva podnosioca pritužbe Sekretarijat za zaštitu imovine opštine Budva imenovanom dostavio izjašnjenje punomoćnika opštine Budva advokata xx u vezi predmetnog zahtjeva. Isto tako konstatovano je da je predmetnim izjašnjenjem dat osvrt na pitanje regulisanja zakupnine, odnosno duga po osnovu ugovora o zakupu predmetnog stana, utvrđenog nakon uvida u analitičku karticu koja glasi na podnosioca pritužbe, kao i davanje odgovarajućeg predloga za izmirivanje duga, nakon čega bi se ispunili preduslovi za razmatranje daljeg boravka podnosioca pritužbe u predmetnom stanu.

Zaštitnik je ocijenio da u konkretnom slučaju predmetno izjašnjenje ne može biti opravdanje za nedonošenje odgovarajuće odluke po odnosnom zahtjevu od strane nadležnog Sekretarijata i davanja relevantnog obrazloženja o onim razlozima koji su opredijelili taj Sekretarijat da odbije ili eventualno usvoji zahtjev podnosioca pritužbe. Podnosilac pritužbe imao je legitimno očekivanje da će nadležni Sekretarijat ispitati u cjelosti njegove navode i odgovoriti na suštinu njegovog zahtjeva donošenjem odgovarajuće odluke sa argumentovanim obrazloženjem.

Zaštitnik je takođe ukazao i na činjenicu pasivnog postupanja nadležnog Sekretarijata prema predmetnom zahtjevu podnosioca pritužbe, imajući u vidu vremenski period od kada je podnosilac pritužbe podnio zahtjev do vremena kada mu je povodom istog dostavljeno izjašnjenje (period od pet godina i pet mjeseci).

Slijedom navedenog Zaštitnik je u odnosnom predmetu donio mišljenje i dao određene preporuke.[29]

U dijelu upravnog inspekcijskog nadzora u dosadašnjem radu Zaštitnika prepoznati su izazovi koji se odnose na smanjene kadrovske kapacitete, nedovoljnu transparetnost u radu, kao i nepostojanje registra rizika za subjekte nadzora koji bi trebalo da sadrži sve nedostatke u primjeni propisa i izazove koji se otkriju posredstvom upravnog nadzora (nadzora nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i nadzora nad primjenom propisa), kako bi se podaci koristili kao jedan od glavnih inputa za vršenje inspekcijskog nadzora i planiranje dalje strateške izmjene i dorade propisa. Uz to, postojeća metodologija po kojoj se sačinjavaju izvještaji o radu nadlenih inspekcija ne prikazuje efekte upravnog inspekcijskog nadzora u punom smislu, kao ni ključne nedostatke u implementaciji propisa do kojih se dođe u vršenju upravnog inspekcijskog nadzora. Stoga je potrebno unaprijediti metode rada i funkcionisanja koji za rezultat imaju brže postupanje po inicijativama građana/ki (lakše identifikovanje nadležne inspekcije, standardizovanje procedura, jedinstvenu primjenu zakona i kaznene politike, i dr). Takođe, potrebna je kombinovana metoda u organizaciji inspekcijskih službi u pojedinim resorima kako bi se doprinijelo jačoj povezanosti, efikasnosti rada i odgovornosti, kao i unapređenju nadzora u pojedinim upravnim oblastima.

ZAKLJUČAK

Pravo na zaštitu mirnog uživanja imovine kao osnovno ljudsko pravo je važno i utiče na sva druga prava i kao takvo zahtijeva posebnu pažnju i posvećenost u regulisanju i osiguravanju uživanja ovog prava vlasnicima, bilo u skladu sa Ustavom ili zakonima, ili na osnovu standarda ljudskih prava uopšte. Zapravo, Zaštitnik je u svojim ranijim godišnjim izveštajima izvještavao o problemima koji se odnose na ovu oblast, posebno dajući osvrt na ona pitanja koja se odnose na povraćaj i obeštećenje, kašnjenja u upravnim

[29] https://www.ombudsman.co.me/docs/1712922263_110324_preporuka_bd.pdf

postupcima, nedostacima u sprovođenju donijetih odluka od strane organa javne uprave i posljedicama nesprovođenja tih odluka.

Rješavanje imovinskih zahtjeva predstavlja glavni korak ka zaštiti prava građana/ki, a efektivno i trajno poštovanje ovog prava može imati pozitivan efekat na stvaranje pravne sigurnosti za one građane/ke koji još uvijek ne mogu da ostvare svoja imovinska prava.

Ne može se poreći činjenica da je napravljen pozitivan pomak po ovom pitanju, ali još uvek postoji niz bitnih problema u pogledu pretjerano dugog trajanja postupaka po zahtjevima za povraćaj i obeštećenje imovinskih prava, na kojima se mora insistirati sa dužnom pažnjom i ovom pitanju dati prioritet u rješavanju.

Osim toga, problemi sa kojima su se organi uprave suočavali i sa kojima se još uvek suočavaju obuhvataju nedostatak odgovarajućih finansijskih i ljudskih resursa, nedovoljno efikasnu koordinaciju i saradnju institucija, kao i neodgovarajuću primjenu postojećeg pravnog okvira. Ovo predstavlja prepreke organima javne vlasti da efikasno sprovode svoj mandat.

Obaveza organa svih nivoa vlasti jeste implementacija pravnog okvira, uspostavljanje efikasnih organa uprave u čijoj je nadležnosti odlučivanje o imovinsko pravnim pitanjima i mehanizmima nadzora, odnosno inspekcijskim organima koji će operativno pratiti primjenu i eventualna kršenja pravnih propisa.

Imovinska prava moraju biti zaštićena zato što ona predstavljaju kamen temeljac na kojem se gradi efikasna demokratska vlast. Zaštitnik kroz povredu prava na imovinu, primjećuje da nadležni državni organi još uvijek nijesu svjesni potrebe i interesa građana/ki da se o njihovim imovinskim zahtjevima odluči u razmumnom roku, na koji način se otklanjaju nedoumice u pogledu eventualnih smetnji i pravne nesigurnosti i nepredvidivosti njegovog položaja, kao i da usljed dugog trajanja postupka neminovno dolazi i do povrede prava na mirno uživanje imovine i rezultira vođenjem postupaka za naknadu štete zbog nepravilnog i nezakonitog rada državnih organa i sljedstveno tome obavezi naknade štete koja pada na teret budžetskih sredstava.

U odnosu na sami postupak povraćaja i obeštećenja Zaštitnik razumije da ti postupci iziskuju određeno vrijeme, kao i da blagovremenost preduzimanja određenih radnji ne mora nužno da zavisi samo od Komisija kod kojih je pokrenut postupak, ali sama okolnost da postupci u određenim upravnim stvarima u pojedinim predmetima još nijesu okončani (u nekima čak ni nakon više od 20 godina), dovodi do zaključka da je izostala efikasnost u postupanju Komisija i opravdanost dugogodišnjeg trajanja pojedinih postupaka.

4.1.4.6. Pravo na zdravstvenu zaštitu

Zdravlje nije puko nepostojanje bolesti, već predstavlja stanje potpunog fizičkog, mentalnog, duhovnog i socijalnog blagostanja.

Poštovanje, zaštita i promocija prava, usluga i servisa za pacijente koji su korisnici/ce zdravstvenog sistema jedna je od osnovnih obaveza svake države.

U skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i Zakonom o pravima pacijenata, pacijentima se obezbjeđuje jednako pravo na kvalitetnu i kontinuiranu zdravstvenu zaštitu u skladu sa njegovim zdravstvenim stanjem, opšteprihvaćenim stručnim standardima i etičkim načelima i uz poštovanje njegovih ličnih stavova.

U pogledu relevantnih nacionalnih propisa u oblasti zdravstvene zaštite, Zaštitnik ukazuje da su tim propisima jasno uređeni organizacija, sprovođenje i pružanje zdravstvene zaštite, prava i dužnosti građana u ostvarivanju zdravstvene zaštite, društvena briga za zdravlje građana, prava i obaveze zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika, kvalitet zdravstvene zaštite, kao i druga pitanja od značaja za funkcionisanje zdravstvene zaštite. Jednako pravo na kvalitetnu i kontinuiranu zdravstvenu zaštitu garantuje se svakom pacijentu u skladu sa njegovim zdravstvenim stanjem, opšteprihvaćenim stručnim standardima i etičkim načelima, uz pravo na ublažavanje patnje i bola u svakoj fazi bolesti i stanja, na svim nivoima zdravstvene zaštite.

U ostvarivanju ovih prava posebno je dat akcenat na obezbjeđivanju poštovanja ljudskog dostojanstva, fizičkog i psihičkog integriteta i zaštiti tih prava.

Standardi koji štite ljudska prava u sistemu zdravstvene zaštite u evropskim okvirima su obavezujuća u smislu čl.35 Povelje o temeljnim pravima Evropske unije, kao i čl.11 Evropske socijalne povelje Savjeta Evrope. U cilju jačanja ostvarivanja ljudskih prava i prava i sloboda u Evropi Evropski sud za ljudska prava je kroz pravo na život, zabranu torture i pravo na privatni i porodični život ustanovio dodatni okvir kao dio sistema pravne zaštite prava na zdravlje. Konačno, Evropska povelja o pravima pacijenata, koja je krajem 2002. godine ratifikovana u Briselu je postala osnovni dokument za reformu zdravstva u zemljama EU.

Priroda pritužbi koje su obrađene od strane Zaštitnika tokom izveštajne godine iz djelokruga zdravstvene zaštite uglavnom su se odnosile na lošu dostupnost zdravstvenih usluga. Podnosioci su ukazivali na neadekvatno i neblagovremeno liječenje, propuste u informisanju pacijenata, neadekvatne komunikacije ljekara i pacijenta, mogućnost da ostvare kontakt sa svojim izabranim ljekarom, da dođu do potrebnih ljekova, na navodne propuste u njihovom liječenju i liječenju njihovih srodnika, prava na pristup zdravstvenim podacima o pacijentima i čuvanju medicinske dokumentacije.

Veći broj građana/ki isticao je problem dugog čekanja na pojedine specijalističke preglede i terapijske postupke, smatrajući da im je na taj način ugroženo njihovo zdravlje. Pokazatelj nedostupnosti zdravstvene zaštite su i (pre)dugačke liste čekanja za dijagnostičke i terapijske postupke, o čemu smo i u ranijem periodu isticali, a koje su u 2024. godine često bile i u fokusu javnosti. Liste čekanja opeterećuju gotovo sve zdravstvene sisteme i na njih utiče više faktora: proces rada, kadrovski potencijali i infrakstruktura sa kojom raspolažemo.

U cilju rješavanja ovog kompleksnog problema od strane Ministarstva zdravlja pokrenut je pilot projekat koji podrazumijeva novi modalitet zakazivanja i prepoznaje ključne izazove koji dovode do zastoja u radu, a odnose se na neredovno, nedovoljno i nepredvidivo puštanje termina kao i nepostojanje prioritizacije prilikom zakazivanja pregleda. Presjek učinka koji će Ministarstvo imati krajem izvještajne godine pokazaće, odnosno uputiće na dalji pravac rješavanja ovog problema na određenim klinikama i kako bi se sve liste čekanja u razumnom roku svele na realne i prihvatljive.

Sa druge strane i dalje je potrebno raditi na odgovornosti građana/ki oko obaveze dolaska na zakazani termin te pravovremenom otkazivanju, kako bi se drugim građanima/kama osigurala adekvatna zdravstvena zaštita te doprinijelo smanjenju lista čekanja.

Takođe, građani/ke su isticali sumnju prema postupcima kontrole kvaliteta pruženih zdravstvenih usluga te su upućivani na obraćanje Ministarstvu zdravlja u cilju iniciranja postupka eksterne provjere kvaliteta stručnog rada.

Zaštitnik naglašava da je određeni broj pritužbi koje se odnose na zaštitu prava pacijenata, dostavljene Zaštitniku, a da se podnosioci nijesu prethodno obraćali nadležnim organima u zdravstvenoj ustanovi, Zaštitniku prava pacijenata, zdravstvenoj inspekciji ili Ministarstvu zdravlja.

Pojedini građani/ke nijesu bili dovoljno informisani, dok većina njih je naglašavala da nema povjerenja u efikasnost propisanih mehanizama za zaštitu prava pacijenata.

Povodom pritužbi građana/ki na postupanje zdravstvenih ustanova JZU Dom zdravlja Pljevlja, Opšte bolnice“ Blažo Orlandić “ Bar i ZU Dom zdravlja Nikšić zbog nezadovoljstva kvalitetom pružene zdravstvene usluge (tretmanom, liječenjim i odabirom terapije od strane zdravstvenih radnika), organizacijom zdravstvene službe i vremenom čekanja na uslugu podnosioci pritužbi su upućeni da se najpre obrate Zaštitniku prava pacijenata.

U predmetu koji je pokrenula supruga preminulog pacijenta, postupak pred Zaštitnikom[30] odnosio se na Ministarstvo zdravlja u postupku kontrole rada zdravstvenih radnika Kliničkog bolničkog centra Berane, koji su učestvovali u liječenju njenog pokojnog supruga.

U ovom slučaju na osnovu stanja u spisima predmeta, Zaštitnik nije mogao utvrditi da je Ministarstvo zdravlja dostavilo odgovor podnositeljki pritužbe o ishodu postupanja po njenoj predstavci, niti da li je to kasnije učinjeno nakon dostavljenog izjašnjenja Zaštitniku.

Po mišljenju Zaštitnika, navode Ministarstva zdravlja iznijete u izjašnjenju da je Ministarstvo blagovremeno postupilo u odnosnom predmetu, na način što je izjave zdravstvenih radnika Kliničko bolničnog centra u Beranama dostavilo podnositeljki pritužbe na upoznavanje, ne može prihvatiti kao opravdanje za nedostavljanje odgovora podnositeljki pritužbe o ishodu postupanja u postupku provjere kvaliteta stručnog rada zdravstvenih radnika Kliničko bolničkog centra u Beranama.

Ministarstvo zdravlja bilo je dužno da odgovori na navode iz predmetne predstavke, tj iznese svoje mišljenje da li je u konkretnom slučaju pomenuta ustanova djelovala suprotno pravilima struke, posebno ako se ima u vidu činjenica da je na tome insistirala podnositeljka pritužbe, te činjenice da je to pitanje vrlo važno za imenovanu.

U jednom predmetu[31] podnosilac pritužbe se žalio na rad Kliničkog centra Crne Gore koji postupajući po zahtjevu podnosioca pritužbe uz dostavljenu medicinsku dokumentaciju nije dostavio potvrdu o smrti djeteta niti informacije o načinu zbrinjavanja i mjestu sahrane tijela njegovog sina. Prema mišljenju Zaštitnika, nepostojanje adekvatne dokumentacije o ključnim činjenicama u ovom slučaju, odnosno podatka o načinu zbrinjavanja tijela djeteta i mjesta njegove sahrane, ukazuje na moguće propuste u vođenju službenih radnji, kao i u sistemu evidencija i čuvanju dokumentacije, odnosno arhivske građe unutar Kliničkog centra Crne Gore. Kod ovakvog stanja stvari neophodno je prepoznati uzroke eventualnih propusta kako bi se preduzele odgovarajuće mjere za njihovo otklanjanje. Proaktivno rješavanje i otklanjanje svih nejasnoća u odnosu na prigovore podnosioca, omogućava i prevenciju sličnih situacija u budućnosti, čime se jača integritet sistema i obezbjeđuje veće povjerenje građana u rad javnih ustanova i drugih organa vlasti. Na kraju, radi poštovanja prava podnosioca pritužbe, Zaštitnik je ukazao da ova situacija, delikatna i emocionalno opterećujuća za podnosioca pritužbe, zahtijeva posebnu pažnju od strane nadležnih institucija koje treba da ulože maksimalan napor i pruže jasan i autoritativan odgovor na postavljene upite podnosioca, kako bi se razjasnile sve nejasnoće i sumnje koje su se pojavile oko načina zbrinjavanja tijela i mjesta sahrane preminule bebe.

[30] https://www.ombudsman.co.me/docs/1732021158_301224_preporuka_mz.pdf
[31] https://www.ombudsman.co.me/docs/1739953122_301224_preporuka_bp.pdf

U tom pravcu Zaštitnik je dao preporuku Kliničkom centru Crne Gore da izvrši analizu arhivske građe u Kliničkom centru Crne Gore u vezi sa postupanjem sa posmrtnim ostacima preminule bebe-pacijenata i nakon sprovedene analize o rezultatima obavijesti podnosioca pritužbe. Preporuke su upućene i Ministarstvu unutrašnjih poslova i Službi za zajedničke poslove Glavnog grada Podgorice da izvrše sveobuhvatan pregled i analizu arhivske građe kako bi se sa sigurnošću utvrdilo postojanje ili nepostojanje potvrde o smrti preminule bebe. Ovaj uvid treba obuhvatiti sve relevantne dokumente i registre kako bi se osiguralo da su svi podaci pravilno sačuvani i dostupni.

Jedan predmet odnosio se na neblagovremeno postupanje Kliničkog centra Crne Gore - Centra za patologiju, prilikom obrade uzoraka nakon operativnog zahvata pacijenta.

U ovom predmetu Zaštitnik je konstatovao da je pacijentu xx odrađen hiruški zahvat u Opštoj bolnici Nikšić, nakon čega su uzorci za patološko-histološki nalaz proslijeđeni Kliničkom centru Crne Gore – Centru za patologiju koji je nakon tri mjeseca urađen. Zaštitnik je ukazao da protok dugog vremenskog perioda (tri mjeseca) od izvršenog huruškog zahvata i odrađenog nalaza uzrokovao je da pacijent xx bude uskraćen za postoperativnu medicinsku terapiju koju propisuje Konzilijum ljekara specijalista.

Uz uvažavanje navoda Centra za patologiju da imaju deficit kadra i veliki obim posla, uslijed čega su angažovani i konsultanti koji dolaze na ispomoć, Zaštitnik je smatrao bitnim ukazati da je Centar bio dužan, kako u ovom tako i u svim ostalim slučajevima, a u cilju zaštite prava pacijenanta preduzeti sve radnje i mjere kako bi pacijetnti blagovremeno dobili nalaz u cilju dalje dijagnostike i liječenja i kako se ne bi ugrozila druga prava garantovana Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

Blagovremena medicinska zaštita znači da pacijent mora dobiti potrebnu terapiju u vremenskom okviru koji je optimalan za očuvanje njegovog zdravlja i sprečavanja komplikacija. Kašnjenje u pružanju medicinskih usluga može ugroziti zdravlje pacijenta i prestavljati kršenje prava na blagovremenu medicinsku zaštitu.

Zaštitnik podsjeća da efikasnost ostvarivanja ovog prava (prava na blagovremenu medicinsku zaštitu) zavisi od funkcionisanja zdravstvenog sistema, dostupnosti resursa kao i politike države u ovoj oblasti. Takođe ukazuje da je pravo na blagovremenu medicinsku zaštitu jedno od osnovnih ljudskih prava garantovano kako međunarodnim dokumentima, tako i nacionalnim propisima. Ovo pravo podrazumijeva da svako ima pravo na pravovremenu, adekvatnu i dostupnu medicinsku pomoć, u skladu sa svojim zdravstvenim potrebama.

U ovom predmetu date su i određene preporuke Kliničkom centru CG i Ministarstvu zdravlja[32].

U jednom predmetu formiranom po sopstvenoj inicijativi u vezi obraćanja ljekara zaposlenog u Ustanovi - Stanici Virpazar Ministarstvu zdravlja, kako bi se pomoglo otvaranju apoteke u Virpazaru, Zaštitnik je nakon dobijenog izjašnjenja Ministarstva zdravlja u cilju ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu, te sprječavanja mogućeg kršenja ljudskih prava i sloboda ocijenio neophodnim ukazati na određene pravne standarde u pogledu zdravstvene zaštite i prava pacijenata.

Sistem zdravstvene zaštite jedan je od stubova svakog društva i nalazi se među najznačajnijim pokazateljima njegovog kvaliteta i dostignutog nivoa društvenog i ekonomskog razvoja. Zdravstvena zaštita predstavlja organizovanu i sveukupnu djelatnost društva na očuvanju i unapređenju zdravlja građana/ki, sprečavanju, suzbijanju i blagovremenom i efikasnom liječenju i rehabilitaciji. Organizovana zdravstvena služba treba da obezbijedi efikasno pružanje zdravstvenih usluga stanovništvu koje će u isto

32

vreme biti dostupne i prihvatljive građanima. Javno zdravlje je od suštinske važnosti za sreću i dobrobit svih ljudi. Prepreke za dobro zdravlje su slaba dostupnost ljekova, nemogućnost pristupa obučenim zdravstvenim radnicima i adekvatnoj njezi, neadekvatna zdravstvena radna snaga, finansijski nedostupni troškovi zdravstvene zaštite i niski standardi obrazovanja zdravstvenih radnika. Ljekovi su veoma važan i kritičan dio zdravstvene zaštite u svim kulturama i društvima. Kada su dostupni, ljekovi su često suštinska komponenta mnogih programa prevencije i gotovo svih planova liječenja. Zdravstveni sistem ne može biti „kompletan" bez kvalitetne apotekarske usluge. Apoteka, kao građanima i društvu najdostupnija zdravstvena ustanova, prepoznala je kvalitet usluge kao svoju budućnost.

U pogledu relevantnih nacionalnih propisa u oblasti zdravstvene zaštite, Zaštitnik ukazuje da su tim propisima jasno uređeni organizacija, sprovođenje i pružanje zdravstvene zaštite, prava i dužnosti građana/ki u ostvarivanju zdravstvene zaštite, društvena briga za zdravlje građana/ki, prava i obaveze zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika, kvalitet zdravstvene zaštite, kao i druga pitanja od značaja za funkcionisanje zdravstvene zaštite. Takođe istima je uređen način organizovanja i obavljanja apotekarske djelatnosti, kao dijela zdravstvene zaštite, i druga pitanja od značaja za kontinuirano snabdijevanje građana/ki ljekovima i medicinskim sredstvima.

Podsećanja radi, važno je ukazati da svi građani/ki imaju pravo na zdravstvenu zaštitu i apotekarske usluge, bez obzira na to gdje žive. U malim sredinama privatni preduzetnici nemaju interes da otvore apoteku, te državne apoteke moraju da postoje. Stanovnici naseljenih mjesta ne smiju biti ni u kojem slučaju građani/ke drugog reda, a pogotovo kad su u pitanju stariji pacijenti sa raznim hroničnim bolestima. Zato je važno naglasiti da je dužnost i odgovornost javnih vlasti da obezbijede kontinuirano snadbijevanje stanovništva ljekovima i medicinskim sredstvima radi liječenja, poboljšanja i održavanja kvaliteta života pacijenta. Oni su u obavezi da obezbijede da apotekarske usluge budu fizički i ekonomski dostupne svim građanima/kama.

Iako je u konkretnom slučaju nadležno Ministarstvo iskazalo spremnost u rješavanju odnosnog pitanja, Zaštitnik ipak želi ukazati, da je neophodno uložiti dodatne napore u cilju iznalaženja odgovarajućeg rješenja kojim bi se stvorili uslovi za obavljanje apotekarske djelatnosti u Virpazaru i na područjima koja gravitiraju ovom mjestu, te na taj način građanima/kama Virpazara obezbijedila dostupnija farmaceutska zdravstvena zaštita, tj. data mogućnost da ljekove i medicinska sredstva koji se izdaju preko zdravstvene ustanove /apoteke/ budu dostupni i u mjestu njihovog stanovanja.

Jedan predmet[33] formiran je po sopstvenoj inicijativi u vezi moguće povrede prava na zaštitu ličnih podataka od strane Kliničkog centra CG objavljivanjem na sajtu te zdrastvene ustanove jedinstvenog matičnog broja pacijenata koji se nalaze na listama čekanja.

Prilikom ocjene Zaštitnika da li je u konkretnom slučaju objavljivanjem jedinstvenog matičnog broja pacijenata na listama čekanja od strane Kliničkog centra CG, došlo do miješanja u neko od prava građana/ki čija se obrada podataka vršila, Zaštitnik ocjenjuje da činjenje dostupnim podataka trećim licima (jedinstvenog matičnog broja) predstavlja obradu ličnih podataka, što bi u ovom slučaju značilo da obrada podataka od strane Kliničkog centra CG predstavlja miješanje u ostvarivanje prava građana/ki.

Zaštitnik smatra da u konkretnom slučaju obrada ličnih podataka od strane Kliničkog centra CG, tj objavljivanjem matičnih bojeva pacijenata bez preduzimanja adekvatne mjere zaštite tih podataka nije opravdana i ista je protivna evropskom standardu zaštite ličnih podataka, kao važnog aspekta prava na privatnost, niti je u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

[33] https://www.ombudsman.co.me/docs/1725271498_270824_preporuka_kccg.pdf

U tom pravcu Zaštitnik je dao preporuku Kliničkom centru CG da u svom budućem postupanju, u ovim ili sličnim situacijama prilikom prikupljanja, obrade i korišćenja ličnih podataka dosljedno primjenjuje zakon o Zaštiti ličnih podataka, rukovodeći se principima i standardima sadržanim u međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Klinički centar CG je obavijestio je Zaštitnika da će u svom budućem postupanju poštovati preporuku Zaštitnika koja se odnosi na obradu i korišćenje ličnih podataka.

4.1.4.7. Pravo na zdravu životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore

Imajući u vidu međunarodne pravne tekovine i instrumente zaštite u oblasti životne sredine, a posebno zahtjeve Arhuske konvencije, Crna Gora je usvojila obiman zakonodavan okvir i ima određeni nivo spremnosti u ovoj oblasti. U svom normativnom okviru, godinama unazad bašitini zaštitu životne sredine i prva je zemlja na svijetu koja je 1991. godine, Deklaracijom zvanično proglasila ekološku državu, uvodeći pojam "dostojanstvo prirode".

Ustavom Republike Crne Gore iz 1992. godine Crna Gora je predstavljena kao demokratska, socijalna i ekološka država. Od principa ekološke države se nije odstupilo ni u sada važećem Ustavu Crne Gore iz 2006. godine, koji u članu 23 garantuje da svako ima pravo na zdravu životnu sredinu, na blagovremeno i potpuno obavještavanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava.

Oktobra mjeseca 2021. godine Savjet za ljudska prava UN-a usvojilo je rezoluciju kojom se po prvi put na međunarodnom nivou prepoznaje pravo na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu kao ljudsko pravo. Iako veći broj država država članica UN-a ovo pravo već priznaje u nacionalnim propisima, rezolucija podstiče njegovo univerzalno prepoznavanje u ustavima, zakonodavstvu i regionalnim ugovorima za zaštitu ljudskih prava. Važno je napomenuti da je Vijeće usvojilo i rezoluciju kojom se uspostavlja posebni izvjestilac za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u kontekstu klimatskih promjena, a obije su rezolucije donešene uoči godišnje konferencije država članica Pariškoga sporazuma (COP26) u Glazgovu.

I na evropskom nivou došlo je do pomaka u pogledu prava na zdravu životnu sredinu. Evropski parlament je povodom donošenja Opšteg programa djelovanja EU za životnu sredinu do 2030. godine, raspravljao o uvođenju prava na zdravu, čistu i održivu životnu sredinu, kao preduslova za postizanje prioritetnih ciljeva Osmog programa djelovanja za životnu sredinu. Povelja EU o temeljnim pravima u čl. 37. određuje da visok nivo zaštite i poboljšanje kvaliteta životne sredine moraju biti integrisani u politike Unije i osigurani u skladu s načelom održivog razvoja.

Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je svojom bogatom sudskom praksom razvio koncept uticaja životne sredine na dobrobit ljudi. ESLJP je procijenio da kršenje prava na zdravu životnu sredinu, direktno prouzrokuje povredu više prava, te da su javne vlasti dužne da preduzmu konkretne mjere kako bi osigurale da ljudska prava ne budu ozbiljno povrijeđena pod uticajem štetnih faktora životne sredine. To se posebno odnosi na zaštitu prava na život od različitih uticaja na okolinu i prava na privatnost uključujući i pravo na poštovanje privatnosti doma.

U Izvještaju Evropske unije o Crnoj Gori u oblasti zaštite životne sredine za poglavlje 27, prepoznat je određeni napredak u daljem usklađivanju nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU, odnosno usvajanjem Zakona o upravljanju otpadom, Zakona o biocidnim proizvodima, te, u oblasti civilne zaštite, potpunim povezivanjem sa Zajedničkim sistemom EU za komunikaciju i informisanje u vanrednim situacijama.

Primjenu univerzalnog prava na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu, odnosno ustavnog prava na zdravu živitnu sredinu pratili smo, kao i prethodnih godina, kroz ispitne postupke pokrenute po piružbama građana/ki koje su se odnosile na na neprijatnost od buke i zagađenja, postupanja inspekcijskih organa iz oblasti zaštite životne sredine povodom prijava pojedinaca ili grupe građana/ki, uređenja vodotoka rijeke, pristupa vodi, prava na učešće javnosti u donošenju odluka u vezi sa institucionalnim odlukama o pitanjima životne sredine, putnoj infrastrukturi, problem napuštenih životinja (pasa lutalica) itd.

U jednom predmetu[34] podnosilac pritužbe žalio se na rad Komunalne inspekcije i Komunalne policije opštine Budva zbog nepreduzimanja svih potrebnih mjera po njegovoj prijavi koja se odnosila na prekomjernu buku iz ugostiteljskog objekta koji se nalazi u njegovoj stambenoj zgradi. Ovo pravo je garantovano u okviru različitih članova Evropske konvencije o ljudskim pravima i standardizovano u predmetima koji se tiču: prava na život (čl. 2), prava na privatni i porodični život kao i dom (čl. 8), pravo na pravično suđenje i pristup sudu (čl. 6), pravo na primanje i prenošenje informacije i ideje (čl. 10), pravo na efikasan pravni lijek (čl. 13) i pravo na mirno uživanje svoje imovine (Član 1 Protokola br. 1)[35].

Kroz ispitni postupak Zaštitnik je konstatovao da Komunalna policija opštine Budva, nije preduzela sve propisane radnje kao što je mjerenje nivoa buke unutar stambenog prostora podnosioca pritužbe, u noćnim satima, kontrolu ispunjenosti uslova za zvučnu izolaciju objekta i tehničke ispravnosti i funkcionalnosti instaliranog limitatora jačine zvuka, a sve kako bi se adekvatno i pravilno utvrdilo da li je nivo uznemiravanja dostigao minimalni nivo težine koja se traži da mjerodavne državne vlasti sprovedu mjere kako bi zaštitile podnosioce pritužbe od takve buke. Ovo posebno što mjerenje mora biti više puta rađeno tokom trajanja buke i to u noćnim satima, a u konkretnom je konstatovano da je to rađeno samo dva puta i to tokom dana, pa Zaštitnik shodno svemu prednjem zaključuje da preduzete mjere Komunalne policije, nijesu bile adekvatne, odnosno dovoljne i djelotvorne datoj situaciji.

U jednom slučaju[36] postupak pred Zaštitnikom odnosio se na netransparentno postupanje Ministarstva kapitalnih investicija i Vlade Crne Gore u postupku davanja koncesije za detaljna geološka istraživanja i eksploataciju nemetalične sirovine tehničko-građevinskog kamena lokaliteta „Milošev krš“, Prijestonica Cetinje, o kojem tri mjesne zajednice Bokovo, Đinovići i Kosijeri nijesu blagovremeno informisane, niti su obaviještene o aktivnostima koje se sprovode u pravcu davanja koncesije, usled čega su bile onemogućene da učestvuju u odlučivanju o lokalnim potrebama, odnosno o stvari koja ima direktan uticaj na njihovu lokalnu zajednicu.

Po sprovedenom ispitnom postupku Zaštitnik je konstatovao da Ministarstvo kapitalnih investicija nije dostavilo odgovor podnosiocu /ma pritužbe na zahtjev za slobodan pristup informacijama kojim se traže informacije o postupku dodjele koncesije, niti je to kasnije učinilo Ministarstvo energetike i rudarstva. Po ocjeni Zaštitnika nastala situacija, u kojoj podnosioci pritužbe i Skupština Prijestonice Cetinje traže raskid Ugovora o koncesiji za detaljna geološka istraživanja i eksploataciju nemetalične sirovine tehničko-građevinskog kamena lokaliteta „Milošev krš“, zahtijeva da javne vlasti djeluju sa najvećom dosljednošću i transparentnošću, posebno kada se radi o pitanjima od ključnog značaja za pojedinca, kao što je zaštita životne sredine, sa jedne strane i imovinska prava koncesionara sa druge strane. Naime, u situaciji kada je Vlada Crne Gore jedna od ugovornih strana, koja je donijela Odluku o dodjeli koncesija, u javnom interesu, kojim se „ obezbeđuje osnova za ekonomski razvoj lokalne zajednice i Crne Gore u cjelini” i time ograničila pravo na životnu sredinu u određenom obimu, ona se preko nadležnih ministarstava mora aktivno angažovati u pogledu sudbine ovog koncesionog ugovora i naći odgovarajuće pravno rješenje,

[34] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729149277_040724_preporuka_obd.pdf
[35] ESLJP, Udovičić protiv Hrvatske, presuda od 24.aprila, 2014; Kožul i drugi protiv Bosne i Hercegovine, 22.oktobar, 2019; Mileva i drugi protiv Bugarske, presuda od 25.oktobra, 2010.
[36] https://www.ombudsman.co.me/docs/1739869999_250424_preporuka_ct.pdf

jer u suprotnom može doci do vođenje postupaka protiv države ili zbog povrede zaštite životne sredine, ili zbog neobezbjeđivanja realizacije ugovorne obaveze iz ugovornog odnosa i s tim u vezi naknade štete.

Zaštitnik cijeni da je u ovoj mogućoj vrsti sporova od izuzetne važnosti naći pravi balans između legitimnog cilja koji se želi postići realizacijom projekta za proizvodnju tehničko-gradjevinskog kamena i neophodnosti u demokratskom društvu (proporcionalnost), tačnije da se odmjeri taj opšti interes sa pravom pojedinca na adekvatnu životnu sredinu, tj. da li je to pravo pretežnije od prava na na zaštitu životne sredine.

U jednom predmetu[37] podnosilac pritužbe prigovara da je zbog dugogodišnjeg zagađenja vazduha, prašine, buke, detonacija, otpadnih voda koje potiču od kamenoloma kojim upravlja pravno lice „xx“ ugroženo njegovo pravo na privatnost i zdravu životnu sredinu, pri čemu je izostala adekvatna podrška Uprave za inspekcijske poslove i Komunalne policije Opštine Bar kojima se obraćao u cilju zaštite svojih prava.

Nakon sprovedenog postupaka Zaštitnik je dao preporuke Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevu za inspekcijsku kontrolu i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe i da u budućem radu blagovremeno postupa po zahtjevima Zaštitnika, dostavlja potpune, precizne i konkretne odgovore, potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom kao potvrdom pruženih informacija, jer se drugačije postupanje tretira kao povreda zakonskih odredbi o obaveznoj saradnji sa Zaštitnikom.

Jedan predmet formiran je po obraćanju građanke u kojem ukazuje na problem pasa lutalica koji se kreću gradskom zonom Nikšića, prigradskim naseljima, a u posljednje vrijeme mogu se sresti gotovo na svim lokacijama, pa čak i na Novom groblju.

Iako uloga Zaštitnika nije da zamijeni nadležne organe u određivanju najbolje politike koju treba usmjeriti u rješavanju konkretnog problema, cijeneći važnost ovog pitanja Zaštitnik je ukazao opštini Nikšić - Sekretarijatu za komunalne poslove i saobraćaj na sljedeće:

U pogledu relevantnih nacionalnih propisa jasno su uređene oblasti zbrinjavanja napuštenih ili izgubljenih životinja (kućnih ljubimaca) i održavanje skloništa za njihovo zbrinjavanje, zaštite dobrobiti životinja i definisane obaveze i odgovornosti fizičkih i pravnih lica u cilju zaštite zdravlja i dobrobiti životinja, zdravstvena zaštita životinja, mjere veterinarskog javnog zdravlja, veterinarska zaštita životne sredine, kao i druga pitanja od značaja za obavljanje veterinarske djelatnosti čija je organizacija i sprovođenje zaštite zdravlja životinja i sprovođenje mjera veterinarskog javnog zdravlja od interesa za Crnu Goru, kao i uslovi i način držanja kućnih ljubimaca, način postupanja sa napuštenim kućnim ljubimcima, način zbrinjavanja i kontrole njihovog razmnožavanja i sakupljanja na gradskom području opštine Nikšić.

Zaštitnik smatra da je za ispunjavanje pomenutih obaveza neophodan uslov za ostvarivanje osnovnih ciljeva zbog kojih je zakonodavac i predvidio i propisao zbrinjavanje i obezbjeđivanje smještaja za napuštene i izgubljene životinje, kako radi njihove dobrobiti, tako i da bi time bilo preduprijeđeno eventualno ugrožavanje bezbjednosti i zdravlje građana/ki.

Isto tako Zaštitnik ukazuje da je potreba za kontrolom broja pasa lutalica motivisana upravo zabrinutošću o javnoj bezbjednosti i javnom zdravlju. Sve veći broj pasa lutalica predstavlja značajan problem za javno zdravlje i dobrobit ljudi i životinja. Opasnost od pasa lutalica, koja prijeti građanima/kama, je stvarna i ozbiljna opasnost, sa kojom sve institucije moraju pažljivo da se bave. Ovaj rizik krši njihova prava i

[37] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729078149_190924_preporuka_.pdf

slobode, u rasponu od sigurnosti, tjelesnog integriteta do zdravlja. Prava i slobode građana/ki, zaštićena su Ustavom i pomenutim zakonodavstvom. Shodno tome, centralne i lokalne institucije su odgovorne da djeluju u okviru svojih nadležnosti za rešavanje ovog problema. U svrhu smanjenja ovog rizika i potpunog eliminisanja istog, institucije moraju preduzeti efikasne, brze i humane mjere za upravljanje psima lutalicama.

Povećanje porasta populacije napuštenih životinja na ulicama, po mišljenju Zaštitnika svakako za posljedicu ima pregršt dodatnih ekoloških, zdravstvenih, socijalnih i ekonomskih problema kao što su napadi pasa na građane/ke, širenje zaraznih bolesti među životinjama, kao i zoonoza (bjesnilo, ehinokokoze), naknada štete za ujede, raznošenje otpada i zagađenje životne sredine.

Zaštitnik napominje da ne postoji nijedna direktiva ili uredba Evropske unije koja se bavi kontrolom pasa lutalica, jer je to prepušteno nadležnosti država članica. Problemom lutajućih životinja posredno se bavi jedini međunarodni ugovor koji pominje kućne ljubimce: Evropska konvencija za zaštitu kućnih ljubimaca, koju je usvojio Savjet Evrope. Konvencija zahtijeva da se uspostavi osnovni zajednički standard stava i prakse prema vlasništvu kućnih ljubimaca. Cilj konvencije je i smanjenje broja životinja lutalica. Zabrana napuštanja kućnih ljubimaca pominje se među ključnim principima držanja kućnih ljubimaca. Konvencija uključuje dodatne mjere za životinje lutalice koje nastoje da smanje njihov broj. Kada broj lutalica postane problem, Konvencija predviđa donošenje odgovarajućih zakona i/ili administrativnih mjera neophodnih za smanjenje njihovog broja na način koji ne uzrokuje neizbježne bolove, patnju ili neprijatnosti. Takve mjere uključuju zahtjeve da, ukoliko se takve životinje love, to učini uz minimalnu fizičku i mentalnu prikladnu patnju za životinju; ako se uhvaćene životinje drže ili ubijaju, to se uradi u skladu sa principima utvrđenim u Konvenciji. Države se obavezuju da podstaknu razvoj informativnih i obrazovnih programa u cilju promocije svijestii i znanja o zaštiti životinja među organizacijama i pojedincima.

Problem pasa lutalica razmatrao je i Evropski sud za ljudska prava. U presudi Georgel and Georgeta Stoicescu v. Rumani , podnosilac predstavke se žalio na napad gomile pasa lutalica na nju, tvrdeći da je to zbog propusta vlasti da pravilno primijene mjere protiv brojnih pasa lutalica, koji predstavljaju prijetnju za bezbjednost stanovnika. Sud je utvrdio da nedostatak dovoljnih mera koje su vlasti preduzele u rešavanju pitanja pasa lutalica, zajedno sa njihovim neuspjehom da pruže odgovarajuću naknadu za pretrpljene povrede, predstavlja kršenje pozitivnih obaveza države predviđenih članom 8 Evropske konvencije kako bi se osiguralo poštovanje privatnosti podnosioca zahtjeva.

Zaštitnik razumije činjenicu da lokalne samouprave u potpunosti ne mogu riješiti navedeni problem, ali svakako smatra neophodnim ukazati da se ovom problemu mora pristupiti pažljivo i odgovorno kako bi se pronašlo održivo, humano i sistemsko rešenje. Dužnost lokalne samouprave je da stvori sve neophodne uslove za rješavanje predmetnog problema, a ta dužnost upravo proizilazi iz zakonskih odredbi koje propisuju način postupanja sa napuštenim i izgubljenim životinjama, obezbjeđivanje uslova za njihovo zbrinjavanje i sprovodjenje mjera kontrole njihovog razmnožavanja.

Istovremeno Zaštitnik upozorava da nedostatak odgovarajućeg pristupa ovom pitanju i nesagledavanje svih okolnosti konkretnog slučaja, kao i odsudstvo djelovanja, što predstavlja zakonsku obavezu lokalne smaopurave, može imati za posljedicu vođenje postupaka i utvrđivanje odgovornosti države ne samo na nacionalnom nivou, već i pred ESLJP, u kom pravcu je Sud već utvrđivao odgovornost države da zbog nedostatka dovoljnih mera koje su vlasti preduzele u rešavanju pitanja pasa lutalica, zajedno sa njihovim neuspjehom da pruže odgovarajuću naknadu za pretrpljene povrede, predstavlja kršenje pozitivnih obaveza države predviđenih članom 8 Evropske konvencije.

U svijetlu prethodno navedenog, Zaštitnik pohvaljuje određene aktivnosti koje su preduzete od strane Opštine Nikšić po pitanju napuštenih i izgubljenih pasa, preduzimanja i smještaja pasa lutalica sa

područja teritorije opštine Nikšić, što u konkretnom slučaju daje zaključak da su po konkrenom pitanju Opština, odnosno nadležni Sekretarijat u određenoj mjeri ispunili svoje zakonske obaveze bliže određene važećim propisima koji regulišu ovo pitanje (Zakon o zaštiti dobrobiti životinja "Sl. list CG", br. 14/08 i 47/15, Zakon o veterinarstvu „Sl. list CG“, br. 30/12, 48/15 i 52/16, 43/18, Zakon o komunalnim djelatnostima "Službeni list Crne Gore", br. 55/16, 74/16, 2/18, Zakonom o lokalnoj samoupravi "Službeni list Crne Gore", br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22, Odlukom o uslovima i načinu držanja kućnih ljubimaca, načinu postupanja sa napuštenim i izgubljenim kućnim ljubimcima, načinu zbrinjavanja i kontrole razmnožavanja kućnih ljubimaca).

Zaštitnik se slaže da ovo pitanje nužno zahtijeva zajedničko i koordinisano djelovanje svih organa (opštine Nikšić, Komunalne policije, Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove i dr), jer su isti shodno zakonskim propisima obavezani da u određenim segmentima zajednički djeluju, svako u okviru svojih nadležnosti.

Stoga Zaštitnik smatra neophodnim ukazati i na potrebu da se pojača aktivnost na implementaciji važećih propisa kroz preventivno djelovanje u međusobnoj saradnji nadležnih organa. Cilj je da se poveća nivo poštovanja zakonskih normi na lokalnom nivou, svakako uzimajući u obzir i potrebu edukacije vlasnika i držaoca životinja, kao i represivno djelovanje u onim slučajevima kada se preventivno djelovanje ne pokaže uspješnim.

Ni u kom slučaju se ne treba zanemariti i pitanje odgovornog vlasništva nad životinjama koje podrazumijeva situaciju u kojoj osoba prihvata i obavezuje se da će obavljati različite zadatke u skladu sa važećim zakonodavstvom usredsređujući se na zadovoljavanje životnih potreba životinja u životnoj sredini i sprečavanje rizika (agresivnost, prenos bolesti ili povreda) koje životinja može da predstavi za zajednicu, druge životinje ili životnu sredinu. Promjene u ljudskom ponašanju podrazumijevaju da kada osoba preuzme vlasništvo nad životinjom mora da spriječi životinju da ne ugrozi život, bezbjednost ili imovinu drugog lica. Takođe, on mora da prihvati i odgovornost za tu životinju i bilo koje potomstvo koje može imati. Vlasnik mora da poštuje dobrobit životinje, uključujući i potrebe i da ona bude zaštićena koliko je to moguće.

Drugi predmet [38] formiran je po pritužbi u kojoj se građanin žalio da je njegov dom predmet svakodnevnog uznemiravanja koje izaziva učestali i dugotrajni lavež pasa, da se zbog rješavanja tog problema obratio Komunalnoj policiji opštine Bar sa zahtjevom za vršenje inspekcijskog nadzora a zatim i Veterinarskoj inspekciji - Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove.

Kroz sprovedeni postupak Zaštitnik je konstatovao da izvršeni inspekcijski nadzor od strane Komunalne policije i ukazivanje vlasniku pasa na njegove obaveze prema Odluci o kućnim ljubimcima nijesu bili adekvatni, odnosno dovoljni i djelotvorni u datoj situaciji, jer se i nakon obavljenog inspekcijskog nadzora, nastavilo uznemiravanje podnosioca pritužbe i njegove porodice učestalim i prekomjernim lavežom psa iz susjednog dvorišta, čiji vlasnik očigledno nije postupio po sugestiji Komunalne policije i preduzeo odgovarajuće mjere da spriječi dalje uznemiravanje podnosioca pritužbe. U konkretnoj situaciji u kojoj data upozorenja nijesu bila djelotvorna, a vlasnik psa očigledno nije spreman ili u stanju da odgovarajućim odgojem kontroliše lajanje psa, izostala je neophodna reakcija komunalne policije i Veterinarske inspekcije da kroz primjenu drugih mjera u skladu sa lokalnim propisima zaštite podnosioca pritužbe od daljeg uznemiravanja.

U jednom predmetu podnosioci pritužbe (građani Kuće Rakića) prigovaraju nedovoljnom pristupu vodi i onemogućavanju minimuma uslova za normalan i dostojanstven život.

[38] https://www.ombudsman.co.me/docs/1739869667_180724_preporuka_br.pdf

Zaštitnik zapaža da je u konkretnom slučaju Vodovod i kanalizacija Tuzi prepoznalo problem u vodosnabdijevanju naselja Kuće Rakića koji je aktuelan naročito u ljetnjem periodu i priznalo nepovoljnost situacije u kojoj se nalaze podnosioci pritužbi. U cilju prevazilaženja i rješavanja odnosnog problema Vodovod i kanalizacija Tuzi je izvršilo izmjene finasijskog plana predviđajući određena sredstva za projektnu dokumentaciju za izbušenje novog bunara, čije bi izbušenje trebalo biti završeno u prvom kvartalu 2025 godine u saradnji sa Opštinom. Takođe u toku je tenderska procedura koja se odnosi na adaptaciju vodovodne mreže infrastrukture u Milješ, kojim je planirana izmjena vodovodne cijevi za Kuće Rakića do CS Milješ.

Uzimajući u obzir progresivni period razvoja javne infrastrukture i široku diskreciju države u ovoj oblasti, te stav Suda da uvjerljivi razlozi poput ozbiljnog rizika za zdravlje, predstavljaju osnov za obavezu države da preduzme ili pojača mjere na obezbjeđivanju pristupa vodi, Zaštitnik cijeni cjelishodnim da ukaže Vodovodu i kanalizaciji Tuzi da preduzme sve neophodne mjere na potrebnom snabdijevanju vodom domaćinstava podnosioca pritužbi.

Po mišljenju Evropskog suda, državama se mora dati široka diskrecija u njihovoj procjeni prioriteta i zakonodavnih izbora koje donose, s obzirom na njihovu široku slobodu procjene u socijalno-ekonomskim pitanjima. Međutim, ta diskrecija se takođe mora primijeniti na konkretne korake kojima je cilj osigurati svima da imaju adekvatan pristup vodi, kao što je usvajanje nacionalne strategije o vodama, nacionalni i lokalni projekti za primjenu bilo koje takve strategije ili obezbjeđivanje vodosnabdijevanja individualnim domaćinstvima sa javnog vodovoda.

U tom pravcu, Zaštitnik pohvaljuje određene aktivnosti koje su preduzete od strane Vodovoda i kanalizacije Tuzi po pitanju rješavanja situacije u kojoj su se našli mještani naselja Kuće Rakića, očekujući da će su narednom periodu steći uslovi za realizaciju predviđenih rješenja koji se odnose na rješavanje problema vodosnadbijevanja.

U drugom predmetu podnosilac pritužbe prigovara urednom snadbijevanju vodom u naseljima Komani, Bandići i Zagarač i onemogućavanju minimuma uslova za normalan i dostojanstven život građana tih naselja.

Zaštitnik zapaža da je u konkretnom slučaju Vodovod i kanalizacija Podgorica prepoznalo iznijeti problem ističući da je u cilju prevazilaženja i rješavanja odnosnog problema Vodovod i kanalizacija Podgorica u ranijem periodu pokrenulo inicijativu za rješavanje svih pitanja koja se odnose na održavanje vodovodnog sistema u navedenim naseljima, očekujući da će u narednom periodu biti postignut sporazum sa Opštinom Danilovgrad kako bi se odnosni problem trajno riješio.

Uzimajući u obzir progresivni period razvoja javne infrastrukture i široku diskreciju države u ovoj oblasti, te stav Suda da uvjerljivi razlozi poput ozbiljnog rizika za zdravlje, predstavljaju osnov za obavezu države da preduzme ili pojača mjere na obezbjeđivanju pristupa vodi, Zaštitnik cijeni cjelishodnim da ukaže Vodovodu i kanalizaciji Podgorica da preduzme sve neophodne mjere na urednom snabdijevanju vodom domaćinstava pomenutih naselja.

Po mišljenju Evropskog suda, državama se mora dati određena diskrecija u njihovoj procjeni prioriteta i zakonodavnih izbora koje donose, s obzirom na njihovu široku slobodu procjene u socijalno-ekonomskim pitanjima[39]. Međutim, ta diskrecija se takođe mora rukovoditi međunarodnim principima i standardima i primijeniti na konkretne korake kojima je cilj osigurati svima da imaju adekvatan pristup vodi, kao što je

[39] ESLJP, Hudorovič i drugi protiv Slovenije, presuda od 10.marta 2020.godine, stav 140

usvajanje nacionalne strategije o vodama, nacionalni i lokalni projekti za primjenu bilo koje takve strategije ili obezbjeđivanje vodosnabdijevanja individualnim domaćinstvima sa javnog vodovoda[40]. O odgovornosti države za stanje životne okoline se posebno mora voditi računa nakon presude *Verein Klima Seniorinnen Schweiz protiv Švajcarske*[41] gdje je ustanovljena odgovornost države za povredu prava na privatni i porodični život i prava na pravično suđenje, zato što nije preduzela pozitivne mjere za zaštitu životne sredine u skladu sa obavezama iz UN Okvirne konvencije o klimatskim promjenama.

U tom pravcu, Zaštitnik pohvaljuje inicijativu Vodovoda i kanalizacije Podgorica po pitanju rješavanja situacije u kojoj su se našli mještani naselja Komani, Bandići i Zagarač, očekujući da će se u narednom periodu steći uslovi za postizanje Sporazuma između tog Društva i Opštine Danilovgrad kako bi se odnosni problem trajno riješio.

ZAKLJUČAK

Pravo na zdravu životnu sredinu predstavlja posebnu pravnu disciplinu koja se odlikuje osobenim konceptom pravnog uređenja, nestandardnim postupcima zaštite životne sredine i jedinstvenim pravnim subjektima, koje u Crnoj Gori ima složenu unutrašnju strukturu i obuhvata materijalnopravne i procesnopravne norme koje uređuju njenu zaštitu. Pri tome treba voditi raćuna i o pravima koja su uslovljena neizvršavanjem obaveza o zaštiti životne sredine, kao što su pravo na život, prava na privatnost, sloboda izražavanja i pravo na djelotvoran pravni lijek.

Ipak, između Ustavom proklamovanog i realnog još uvijek je veliki jaz budući da ustavna datost da svako ima pravo na životnu sredinu ne korespondira u cjelosti sa zakonskim određenjima u tom pravcu.

Tokom izveštajne godine nije zabilježeno značajno poboljšanje koje bi ukazivalo na preduzimanje održivih institucionalnih radnji za prevenciju proizvoljnih intervencija i sanaciju ekoloških problema kako na centralnom tako i na lokalnom nivou. Iako je došlo do poboljšanja u djelovanju javnih institucija ostaje da se pojača djelovanje u pravcu podizanja svijesti javnosti o ekološkim problemima, uticaju na ljudska prava i oblicima ostvarivanja ekoloških prava.

U izvještajnom periodu, naglašena je ključna uloga transparentnosti u procesu komunikacije između organa javne vlasti i građana/ki, posebno kada je riječ o pitanjima koja se tiču zaštite životne sredine. Poštovanje ovog načela omogućava građanima/kama da budu adekvatno informisani o relevantnim pitanjima koja direktno utiču na njihov svakodnevni život i zdravlje. U tom smislu, važno je da nadležni državni organi ne samo da odgovaraju na zahtjeve građana za informacijama, već i da proaktivno dijele informacije koje su od značaja za očuvanje životne sredine.

Potrebno je imati što više javnih rasprava o životnoj sredini i ekološkim problemima. U tom smislu bi ekološki razvoj dobio više prostora u medijima i na društenim platformama. Napredak ka ekološkoj demokratiji predstavlja aktiviranje civilnog društva. Promocija, vaspitanje i inetgracija prava životne sredine u nastavne planove i programe je pitanje koje treba posebno obuhvatiti.

Odluke, strateški planovi i politike, a kojima se kroz razvojne, infrastrukturne i druge projekte dira u pravo na zdravu životnu sredinu, moraju učiniti javnim, a procedure njihovog planiranja i donošenja transparentnim i otvorenim za zainteresovanu javnost.

[40] Isto, stavovi 52-56
[41] 9.april, 2024, stav

Uprkos zakonskoj garanciji da se građanima/kama osigura pravo na život u okruženju sa čistim vazduhom, sa fokusom na zaštitu zdravlja ljudi, kvalitet vazduha u zemlji ostaje gotovo isti. I tokom ove izvještajne godine zabilježena su prekoračenja prihvatljivih standarda vazduha u pojedinim opštinama.

Loš kvalitet vazduha i njegov uticaj na zdravlje građana/ki i dalje izaziva zabrinutost; degradacija, zagađivanje, betoniranje i neselektivno mijenjanje zemljišta; nedostaci u upravljanju divljim deponijama; upravljanje bukom; nedostaci u informisanju i uključivanju građana u procese donošenja odluka u vezi sa pitanjima životne sredine; nekontrolisanje usaglašenosti građevinskih objekata u izgradnji i završenih sa građevinskim dozvolama; kašnjenje u procedurama za izdavanje dozvola/upotrebnih dozvola kao i pristup pravdi ili kašnjenja u procesima pokrenutim u tužilaštvu i sudovima u vezi sa pitanjima životne sredine.

Klimatske promjene nameću mjere za balansiranje izgradnje vodne infrastrukture i druge mjere za sprječavanje rizika koji nastaju kao posljedica ovih promjena. Nedostatak ovih mjera, ove godine je prouzrokovao poplave kao rezultat padavina i izlaska rijeka iz svojih korita.

Divlje deponije, kao i nepravilno upravljanje sanitarnim deponijama, predstavljaju ozbiljnu opasnost po životnu sredinu i zdravlje građana/ki.

Kod utvrđivanja i saniranja zagađenja životne sredine bitnu ulogu imaju nadležne inspekcije, koje postupaju u okviru djelokruga svoga rada. Zato je jako bitna saradnja sa inspekcijama pa u postupcima Zaštitnik često predlaže njihovo postupanje. Podaci dobijeni iz inspekcijskih nadzora itetako doprinose indetifikaciji izazova u zaštiti životne sredine i njihovom uticaju na zdravlje građana/ki.

Zato i u ovom Izvještaju Zaštitnik ukazuje na značaj i svrsishodnost preventivne uloge inspekcijskih organa u postupku procjene uticaja na životnu sredinu. Takođe važno je dati akcenat na potrebu kontinuiranog vršenja inspekcijskog nadzora, preduzimanju mjera u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, a naročito mjera odgovornosti.

Iako je ostvaren je ograničen napredak kad je u pitanju usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU o vodama, zaštiti prirode i klimatskih promjena, Crna Gora bi u narednoj godini trebala da značajno intenzivira rad na ispunjenu završnih mjerila za Poglavlje 27, posebno u sprovođenju i primjeni zakona, uključujući usvajanje i sprovođenje sektorskih strategija, posebno u oblastima upravljanja otpadom, kvaliteta vazduha i vode, zaštite prirode i klimatskih promjena, te obezbijedi postojanje institucionalne strukture za pružanje koordinirano i strateško planiranje klimatskih i ekoloških investicija; usvoji podzakonske akte neophodne za implementaciju novog Zakona o upravljanju otpadom i finalizuje i usvoji Nacionalni plan upravljanja otpadom za naredni petogodišnji period, nakon čega bi slijedilo donošenje planova upravljanja otpadom na lokalnom nivou; sprovede obaveze u okviru Mape puta za dekarbonizaciju Energetske zajednice, a posebno kroz usvajanje i primjenu Nacionalnog energetskog i klimatskog plana(NECP), kao i preduzimanje koraka za usklađivanje sa Sistemom trgovine emisijama EU (ETS).

Ljudska prava i zaštite životne sredine zahtijevaju posebnu pažnju svih nas, kako pojedinaca tako i svih nosilaca javnih ovlašćenja. Na svima nama je odgovornost da uspostavimo balans između održivog razvoja i zaštite životne sredine kao takve, istovremeno čuvajući ljudska prava i prirodne resurse za sadašnje i buduće generacije.

Jedan od najplemenitijih zadataka koji imaju pravni poredak i organi koji ga sprovode jeste odgovornost prema životnoj sredini, podsjećajući nas da “Zemlja ne pripada čovjeku, već čovjek pripada zemlji”, te da smo u ovoj borbi kolektivno obavezani da damo svoj maksimalni doprinos.

4.1.5. Opšte i pojedinačne preporuke prema adresatima

Nakon sveukupne analize stanja i situacije u pojedinim oblastima, Zaštitnik nalazi za shodno da uputi opšte i pojedinačne preporuke u cilju prevazilaženja situacija koje su vodile ili vode kršenju ljudskih prava i sloboda. U vezi sa tim Zaštitnik preporučuje:

► Da ministarstva prilikom sprovođenja upravnog nadzora u upravnim oblastima za koju su nadležna primjenjuju sve zakonom dostupne mehanizme radi otklanjanja situacija prouzrokovanim nepravilnim i nezakonitim postupanjem ili nepostupanjem rada organa uprave.

► Da Vlada ili ministarstva, kao izrađivači propisa, postupaju što transparentnije i u procesu pripreme propisa uključe zainteresovanu javnost kako bi građani i civilno društvo bili aktivni partneri u kreiranju javnih politika u donošenju zakona i drugih propisa.

► Organima uprave i organima lokalane samouprave da pažljivo razmotre svaki podnesak koji u sebi sadrži određeni zahtjev i na isti upute obrazloženi odgovor shodno načelima dobre uprave i vodeći se odredbama Zakona o upravnom postupku.

► Svim upravnim organima, da obezbijede potpunu i dosljednu primjenu propisa o upravnom postupku, prilikom odlučivanja o pravima, obavezama i pravnim interesima građana, kako u prvostepenom tako i drugostepenom postupku.

► Da rukovodeći se načelima i pravilima upravnog postupka, preduzmu sve neophodne aktivnosti i mjere u okviru svojih ovlašćenja, kako bi se obezbijedilo efikasno i ažurno postupanje po zahtjevima građana/ki.

► Svim upravnim organima i Upravnom sudu Crne Gore da u upravnim stvarima koje su započete, a nijesu okončane do stupanja na snagu novog Zakona o upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu, postupaju sa izuzetnom hitnošću, što znači da prioritetno postupaju i rješavaju u istom, kada okolnosti ukazuju na njegovo/njihovo pretjerano dugo trajanje.

► Da donose odluku/e koje će sadržati valjano obrazloženje, odnosno u kojima će na valjan način utvrditi činjenično stanje i jasno obrazložiti zašto prihvata ili ne prihvata određeni dokaz, kao i zašto određenu činjenicu utvrđuje kao dokazanu ili nedokazanu, a sve kako bi neposredno viši organi, a potom eventualno i Upravni sud Crne Gore, bili u mogućnosti da meritorno odluče u određenoj pravnoj stvari i okončaju predmete.

► Da, kada se na postupke u toku ne premjenjuju odredbe novog ZUP-a i ZUS-a, prilikom donošenja odluke, postupaju po nalozima neposredno viših organa i pribave sve dokaze i utvrde sve činjenice na koje im je ukazano, kako bi omogućili istima da meritorno odluče i izbjegnu nepotrebno odugovlačenje postupka, obzirom da ne postoji djelotvorno pravno sredstvo čija bi upotreba spriječila višestruka i iscrpljujuća vraćanja predmeta na ponovni postupak.

► Da neposredno viši organi uprave u odnosu na one koji odlučuju u prvom stepenu, u svim postupcima, posebno onim koji su započeti a nisu okončani do stupanja na snagu novog ZUP-a i ZUS-a (vidjeti naprijed), blagovremeno odlučuju po žalbama protiv prvostepene odluke, a posebno da koriste pravnu mogućnost da sami riješe upravnu stvar, vodeći računa o interesu stranaka i dugom trajanju upravnih postupaka.

► Da u situacijama kada nađu da će uočene nedostatke prvostepenog postupka, brže i efikasnije riješiti prvostepeni organ, prilikom poništaja takve odluke, daju valjano obrazloženje zašto smatraju da će u konkretnom slučaju to prvostepeni organ brže i efikasnije riještiti.

Upravi za ljudske resurse

► Da nastave ili dodatno osnaže obaveznu edukaciju državnih službenika, kao i rukovodnog kadra sa obaveznom evaluacijom ili provjerom znanja, koji postupaju u upravnim postupcima o Evropskoj konvenciji i praksi ESLJP-a koja se odnosi na ostvarivanje prava na donošenje odluke u razumnom roku i načinu vođenja postupaka u skladu s članom 6 stav 1 Konvencije i posljedicama nepostupanja u skladu sa zahtjevom razumnog roka, sa posebnim akcentom na postupke započete po ranije važećem Zakonu o upravnom postupku i Zakonu o upravnom sporu.

Poseban akcenat bi se trebao staviti na dobro ustanovljenu praksu ESLJP u odnosu na Crnu Goru, upravo u ovakvim upravnim situacijama, gdje je utvrđena povreda, kako bi se podigao nivo svijesti o obaveznosti primjene postojećih i relevantnih zakonskih normi u duhu zakona.

Svim upravnim organima

► Kako bi se unaprijedila transparentnost i odgovornost javnih institucija u radu sa građanima/kama, neophodno je da dosljedno primenjuju utvrđene procedure za prijem i obradu podnesaka, posvete više pažnje potpunoj i dosljednoj primjeni propisa kako bi se građanima/kama omogućilo blagovremeno, pravilno i zakonito odlučivanje o njihovim zahtjevima.

► Neophodno je nastaviti aktivnosti na podizanju svijesti zaposlenih o principima dobre uprave i uspostavljanje efikasnog sistema odgovornosti u javnom sektoru, zbog neblagovremenog, nezakonitog rada i kršenja prava građana.

► Neophodno je da Vlada i Ministarstvo javne uprave u potpunosti implementiraju koncept procesa digitalne transformacije javne uprave i uvođenje elektronskih servisa koji predstavljaju važan dio procesa reforme javne uprave.

► Uspostaviti odgovarajući model odlučivanja, upravljanja i koordiniranja, u cilju povećanog kvaliteta koordinacije i uspostavljanja mehanizma praćenja napretka digitalne transformacije kako bi se obezbijedila veća efikasnost i transparentnost korišćenja resursa te stvorili i drugi sinergijski efekti.

Regionalnim komisijama za povraćaj i obeštećenje (Podgorica, Bar i Bijelo Polje)

► Da ubrzaju postupke za obeštećenje, posebno one koji su započeti a nijesu okončani do stupanja na snagu novog Zakona o upravnom postupku i upravnom sporu.

► Da Ministrastvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine poveća broj upravnih nadzora nad postupcima povraćaja i obeštećenja koji se vode pred Regionalnim komisijama.

► Da izvrši analizu broja predmeta koji su započeti, a neokonačni do stupanja na snagu novih zakona, da utvrdi razlog njihov odugovlačenja i napravi strategiju ili preduzme odgovorajuće mjere u cilju njihovog okončanja.

► U oblasti stambene politike potrebno je definisati jasan zakonski okvir u oblasti zakupa stanova koji bi se primjenjivao na sve zakupne odnose i doprinio pravnoj sigurnosti u sektoru zakupa stanova na slobodnom tržištu.

► Pristupiti izradi baze podataka o podstanarima/kama kao preduslova za regulaciju sivog tržišta u oblasti rentiranja stanova i pristupiti izradi registra podstanara/ki po jedinicama lokalne samouprave.

Upravi za nekretnine

► Da obezbijedi da područne jedinice blagovremeno postupaju po zahtjevima Zaštitnika i u potpunosti sarađuju sa Institucijom Zaštitnika.

► Preduzimanje mjera za utvrđivanje činjeničnog stanja u pogledu zaostatka u rješavanju "starih" predmeta i redosljeda rješavanja istih u razumnom roku.

► Da obezbijedi jačanje kadrovskih kapaciteta i edukaciju rukovodećeg kadra u oblastima upravljanja, razvoju i edukaciji državnih službenika/ca, što uključuje i razvoj odgovarajućih upravljačkih vještina, ključnih da bi se omogućio proces profesionalizacije i osigurala odgovarajuća sposobnost na rukovodećem nivou.

► U oblasti zaštite životne sredine intenzivirati rad na ispunjenu završnih mjerila za Poglavlje 27, posebno u sprovođenju i primjeni zakona, uključujući usvajanje i sprovođenje sektorskih strategija, posebno u oblastima upravljanja otpadom, kvaliteta vazduha i vode, zaštite prirode i klimatskih promjena, te obezbijedi postojanje institucionalne strukture za pružanje koordinirano i strateško planiranje klimatskih i ekoloških investicija.

► Usvojiti podzakonske akte neophodne za implementaciju novog Zakona o upravljanju otpadom i finalizirati i usvojiti Nacionalni plan upravljanja otpadom za naredni petogodišnji period.

► Definisati saradnju i implementaciju sa privrednim subjektima, potencijalnim zagađivačima životne sredine i osiguravajućim društvima u cilju stvaranja preduslova za adekvatnu primjenu Zakona o odgovornosti za štetu u životnoj sredini.

► Uspostaviti redovan i kontinuirani dijalog kada su u pitanju odluke koje se odnose na velike zahvate u zaštićenim, čak i potencijalno zaštićenim oblastima ili zahvate koje ih neposredno ugrožavaju.

► Inspekcijski organi da preduzimaju djelotvorne mjere i radnje kako bi osigurali stalan i efikasan nadzor, kontrolu i primjenu zakona koji se odnose na oblast zaštite životne sredine.

► Donosioci planskih dokumenata treba da obezbijede da građani u svakoj fazi izrade planskih dokumenata budu blagovremeno i adekvatno upoznati sa suštinskim značajem pojedinih planskih rješenja i njihovim posljedicama za okruženje u okviru kojeg će se vršiti njihovo sprovođenje.

4.1.6. Pravo na slobodu izražavanja i medijske slobode

Ustav Crne Gore, zakoni i ratifikovana međunarodna dokumenta garantuju slobodu izražavanja i medijske slobode u Crnoj Gori. Ustav garantuje pravo na slobodu izražavanja putem govora, pisane riječi, slike ili na drugi način. Ustavom se jemči sloboda štampe i drugih oblika javnog informisanja, uz zabranu cenzure.

O slobodi izražavanja govori se kao jednom od glavnih preduslova za uživanje brojnih drugih prava i sloboda, a posebno u zemljama u tranziciji, zemljama koje nisu još uvijek dostigle potrebne demokratske kapacitete i standarde. Sloboda izražavanja osim što pojedincu omogućava da izrazi svoje misli i stavove, što se može ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore, ima i šire uticaje kao što su omogućavanje debate od javnog interesa, doprinos odgovornosti i otvorenosti institucija.

Zahvaljujući pravu na slobodu izražavanja, na koju se oslanja i funkcionisanje slobodnih medija u društvu, jača i građanska svijest, jer pravilno i pravovremeno informisani pojedinci/ke mogu da odlučuju o pitanjima od opšteg značaja, da traže odgovore, kritikuju, pozivaju na promjene i predlažu rješenja.

U najkraćem pojašnjeno, sloboda izražavanja predstavlja pravo svakog pojedinca da izrazi svoje mišljenje dok to ne ugrožava prava drugih, a zloupotreba slobode izražavanja nastaje kada se ovo pravo koristi za širenje i podsticanje mržnje i pozivanje na nasilje i izazivanje ozbiljnih društvenih posljedica.

Uloga medija, od njihovog nastanka i u svim društvima, osim da informišu o aktuelnim događajima i procesima jeste i istraživačka uloga kojom se pokreću važne teme, ukazuje na probleme i razotkrivaju brojne afere i nezakonitosti, a svjedoci smo i da se nerijetko uključivanjem medija brže dolazi do okončanja različitih postupaka i pronalaska rješenja. Stoga se kaže i da slobodno novinarstvo i slobodan protok informacija "drže budnim" organe javne vlasti i jedan su od mehanizama za uspostavljanje koncepta "kontrole i balansa" u društvu.

Posljednjih decenija razvojem i širenjem dostupnosti interneta i komunikaciono-tehnoloških dostignuća, osim doprinosa globalnoj povezanosti komunikacijama u realnom vremenu, došlo je do razvija brojnih platformi, koje su osim prednosti donijele i nove izazove. Godinama već govorimo o portalima, društvenim mrežama i sličnim platformama za komunikacije, kao polju bez adekvatne, funkcionalne ili bez kontrole uopšte. Prevelika sloboda i mogućnosti u načinima izražavanja, dovele su do druge krajnosti u zloupotrebi tih sloboda, pa se i mnogo veći i organizovaniji sistemi nego što je Crna Gora, suočavaju sa problemom govora mržnje i drugim nezakonitim sadržajima u javnim komunikacijama. Posljednjih godina problem se usložnjava i razvojem vještačke inteligencije, koja takođe pored brojnih prednosti sa sobom nosi i nove izazove i probleme. Obilje vijesti koje u onlajn sferi plasira gotovo ko i kako stigne, dovelo je do poplave dezinformacija koje mogu da zavaraju javnost, izmanipulišu, navedu na pogrešne zaključke i čak naruše društvene odnose.

U Crnoj Gori do sada je dosta aktivnosti bilo usmjereno na borbu protiv govora mržnje, ali jasno je da se taj posao ne može smatrati završenim, te da države širom svijeta idući u korak sa razvojem mogućnosti u onlajn sferi, iznova pokušavaju da nađu balans između obezbjeđivanja prava i zloupotrebe prava. Sve se veći broj dokumenata i strategija razvija i skupova organizuje u vezi sa upotrebom AI /artificial intelligence/ tehnologijama, što će biti jedan od većih izazova i za naše prilike u budućnosti.

Što se tiče oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore godinama ima neznatan broj obraćanja građana/ki ovim povodom. U izvještajnoj godini nije bilo predmeta u radu u vezi sa slobodom izražavanja i mišljenja, dok je Zaštitnik u radu imao pet (5) predmeta iz oblasti govora mržnje, a četiri (4) iz oblasti javnog diskursa i medija, koji se takođe dominantno odnose na govor mržnje. To je manji broj u odnosu na ranije godine, a detaljnije o ovoj oblasti u poglavlju 7.7.5. Govor mržnje.

Kako smo pojašnjavali i u ranijim izvještajima, veće interesovanje jeste u vezi sa zloupotrebom ovog prava, odnosno obraćanja zbog govora mržnje, najčešće putem interneta. Podsjećamo ovom prilikom i

da je naša nadležnost ograničena u odnosu na privatne medije, te da možemo postupati jedino u slučajevima zaštite od diskriminacije.

Zaštitnik je i do sada nastojao da kroz promotivnu i preventivnu ulogu dominantno djelovanje u ovoj oblasti usmjeri na podizanje svijesti javnosti, učešće u kampanjama i različitim projektima i inicijativama kako sa državnim institucijama, tako i u saradnji sa civilnim sektorom, medijima i međunarodnim partnerima. Ipak, dešavanja su nas opredijelila da i u narednom periodu, konkretno već u narednoj godini, projektni angažman upravo vežemo za ovu oblast.

Ombudsman reaguje na prijetnje, napade ili pritiske na novinare, pozivajući na efikasno istraživanje i procesuiranje takvih slučajeva i javnim nastupima pokušava da podiže svijest javnosti o razumijevanju uloge medija u društvu. I 2024, kao i nekoliko godina prije toga, najveći broj reagovanja Zaštitnika odnosio se upravo na teme slobode medija, govora mržnje, mizoginije, seksizma i drugih oblika neprimjerenog izražavanja.

Mediji igraju ključnu ulogu u obezbjeđivanju i očuvanju slobode izražavanja, jer funkcionišu kao most između javnosti i institucija sistema, odnosno njihovih predstavnika kao kreatora informacija, ideja i politika. Da bi mediji slobodno izvještavali, istraživali i pružali kritički osvrt na stvarnost, moraju raditi u bezbjednim uslovima, podsticajnom okruženju, zadovoljavajućim radno-pravnim statusom i oslobođeni bilo koje vrste pritiska.

U uslovima kada društvene mreže, vještačka inteligencija i drugi vidovi naprednih komunikacijskih i tehnoloških platformi, uz sve prednosti koje donose, mogu predstavljati i rizik istinitom informisanju i izvještavanju, moramo više vrednovati i poštovati rad profesionalno orjentisanih novinara i redakcija koji poštuju pravila struke, zakone i međunarode standarde.

Medijska scena ostaje i dalje prilično podijeljena, a i sami pripadnici novinarske profesije ukazivali su na potrebu više solidarnosti i međusobnog razumijevanja.

Prethodnih nekoliko godina napravljeni su značajni pomaci u unaprjeđenju zakonodavnog okvira, a 2024. godine usvojen je set medijskih zakona, koji čine izmjena i dopuna Zakona o nacionalnom javnom emiteru (RTCG), novi Zakoni o audiovizuelnim medijskim uslugama i novi Zakon o medijima.

Novi Zakon o medijima, između ostalog, uveo je značajno povećanje državnog finansiranja sadržaja od javnog interesa u elektronskim, štampanim i onlajn medijima, podižući Fond za pluralizam i raznolikost medija sa 0,09% na 0,2% tekućeg državnog budžeta. Novinari mogu da odbiju da potpišu medijski sadržaj koji je u suprotnosti sa zakonom i Etičkim kodeksom i zbog toga ne mogu biti kažnjeni prestankom radnog odnosa ili bilo kakvim umanjenjem zarade. Predviđeno je da svi mediji budu upisani u evidenciju, koja će biti javno dostupna na internet stranici resornog MInistarstva i koja će se blagovremeno ažurirati. Mediji su dužni da dostavljaju podatke o finansiranju iz javnih sredstava, a neispunjavanje zakonskih obaveza povlači sankcije, ista obaveza predviđena je i za državne organe i druge koji se finansiraju iz budžeta. Medij koji ne dostavi podatke o prihodima od subjekata javnog sektora po osnovu oglašavanja ili pružanje javnih usluga neće moći da konkuriše za sredstva iz Fonda za medijski pluralizam. Ovaj zakon zabranjuje finansiranje osnivača medija koji nije upisan u Evidenciju medija i koji nije objavio impresum i podatke o vlasničkoj strukturi u skladu sa zakonom. Novi Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama predviđa određene izmjene u načinu finansiranja lokalnih javnih emitera i daje nova ovlašćenja Agenciji za audiovizuelne medijske usluge (AAVMS) koja se bavi dugogodišnjim izazovom njene efikasnosti u sprovođenju regulatornog okvira dajući joj sveobuhvatne instrumente sankcionisanja, uključujući ovlašćenje da izriče novčane kazne u slučaju kršenja zakona. Takođe obavezuje pružaoce audiovizuelnih usluga da AAVMS-u daju informacije o vlasništvu. Novi zakon je proširio nadležnosti

AAVMS-a i poboljšao njegov status, pružajući osnovu za rješavanje horizontalne i vertikalne koncentracije medija, uključujući emitere i kablovske operatere.

Javni emitter Radio-televizija Crne Gore imenovala je svog ombudsmana tek krajem 2024. godine, nakon pet konkursa, što bi trebalo da zabrine u smislu kašnjenja izbora funkcije koja mora obezbijediti efikasniji put rješavanja pritužbi na rad ovog javnog emitera.

Kada govorimo o bezbjednosti novinara/ki, kao ključnom pokazatelju slobode i nezavisnosti medija, stiče se utisak da se prijavljeni slučajevi napada na novinare/ke, a naročito oni koji dođu do javnosti, posljednjih godina ažurno procesuiraju od strane nadležnih. Uvijek povodom ove teme, pominjemo i opominjemo na nerasvijetljene starije slučajeve ubistva, pokušaja ubistva i ranjavanja (D.Jovanović, T.Softić, O.Lakić), koji su ostali težak teret cijelom društvu.

Ponavlja se i ovog puta konstatacija o tendenciji smanjivanja ugrožavanja fizičke sigurnosti pripadnika/ca novinarske profesije, te da su preovlađujući online napadi. Dok god ih ima, i jednih i drugih, medijske slobode i postignuti napredak i dalje su pod krhkim štitom, koji odlučnim mjerama i radnjama nadležnih, ali i odnosom cijele zajednice moramo zajedno snažiti u budućnosti.
Tokom 2024. godine prvenstveno zbog rada na zakonskim rješenjima i pomenutom usvajanju medijskih zakona, bilježili su se pozitivni tonovi u vezi sa stanjem u ovoj oblasti, ali onda smo imali napad na urednicu Pobjede Anu Raičković.[42]

Za potrebe izrade izvještaja obratili smo se za podatke **Upravi policije (Odjeljenje za podršku organizacionim jedinicama policije, unaprjeđenje rada policije i analitiku),** koja nas je informisala da su tokom 2024. godine registrovali ukupno 16 događaja u kojima se kao oštećeni pojavljuju novinari, mediji ili njihova poslovna i lična imovina.

Prema podacima UP, od ukupno 16 događaja, nadležni državni tužilac je 7 događaja kvalifikovao kao krivična djela koja se gone po službenoj dužnosti (6 kd ugržavanje sigurnosti, 1 kd nasilničko ponašanje) od kojih su 4 događaja rasvijetljena i izvršioci procesuirani, dok se u 3 događaja preduzimaju mjere i radnje na rasvjetljavanju svih činjenica i okolnosti. Ovlašćeni policijski službenici su analizirajući spise predmeta u 4 događaja cijenili da se u radnjama prijavljenih lica stiču elementi izvršenja prekršaja iz Zakona o javnom redu i miru, i u tim slučajevima su pokrenuti prekršajni postupci protiv izvršioca prekršaja. U 3 događaja nadležni državni tužilac je cijenio da u prijavljenim događajima nema elemenata bića krivičnog djela koje se goni po službenoj dužnosti. Još uvijek nijesu kvalifikovana 2 događaja od strane nadležnog tužioca. Tokom 2024. godine prema Agenciji za nacionalnu bezbjednost, upućivani su zahtjevi za izradu bezbjednosnih procjena stepena ugroženosti za novinare, ali tokom izvještajnog perioda niko od novinara na osnovu tih sačinjenih procjena nije dobio policijsku zaštitu, jer nijesu bili ispunjeni propisani uslovi Vladinom Odlukom o određivanju ličnosti, objekata i prostora koje obezbjeđuje Uprava policije. Iz policije su podsjetili da preduzimaju mjere bezbjednosne zaštite u odnosu na dvije novinarke, ali početak njihovog neposrednog obezbjeđivanja datira od prije 2024. godine.

U **izvještaju EK** konstatovano je da je "ukupan pravni i institucionalni okvir za slobodu izražavanja uspostavljen". Ocijenjeno je i da Crna Gora ima pluralističko medijsko okruženje i nalazi se između određenog nivoa pripremljenosti i umjerenog nivoa pripremljenosti u oblasti slobode izražavanja. Dobar napredak je postignut u pogledu reforme pravosuđa, borbe protiv korupcije, slobode izražavanja i slobode medija, uz suštinske reforme zakonodavnog i strateškog okvira. "Sve u svemu, u izvještajnom periodu ostvaren je dobar napredak, posebno usvajanjem medijskog zakonodavnog paketa – u skladu sa pravnim tekovinama EU i evropskim standardima, što je bila ključna preporuka prošlogodišnjeg izvještaja… Vlasti

[42] https://www.ombudsman.co.me/35187.news.html

su obezbijedile generalno brz i efikasan odgovor institucija i organa za sprovođenje zakona na nove slučajeve nasilja nad novinarima. U aprilu 2024. Vrhovni državni tužilac (VDT) izdao je obavezujuće uputstvo svim državnim tužilaštvima, nalažući hitno intenziviranje istraga u slučajevima nasilja nad novinarima i napada na medijsku imovinu."[43].

Iz **Sindikata medija Crne Gore** upozorili su da je pogoršana bezbjednost medijskih radnika i radnica u Crnoj Gori, te da je u 2024. godini SMCG zabilježio 20 slučajeva napada na novinare i incidenata sa novinarima, što je rast u odnosu na godinu ranije. Prema njihovim ocjenama, napad na urednicu Pobjede najbrutalniji je napad zabilježen u proteklih šest godina. Na konferenciji uoči Dana novinara ukazano je da su se pritisci na rad medijskih radnika pojačali u posljednjoj godini, kao i da i dalje nema napretka u starim i najtežim slučajevima. Predsjednik SMCG Radomir Kračković smatra da se ekonomski status medijskih radnika i radnica djelimično poboljšao, zahvaljujući povećanju svih plata u Crnoj Gori, ali i da veliki broj kolega prima platu koja je ispod prosječne ili tek malo više od toga. Kazao je da loš položaj medijskih radnika dodatno usložnjava činjenica da se i dalje duguju zarade u jednom dijelu lokalnih javnih emitera, kao i da poslodavci i dalje odbijaju predloge Sindikata medija vezane za Granski kolektivni ugovor.[44]

U Izvještaju **Policy Brief-u o pluralizmu medija u Crnoj Gori** [45], objavljenom u oktobru, navodi se da je procijenjeni ukupni budžet za marketing komercijalnih medija u Crnoj Gori oko 11 miliona eura, dok u zemlji posluje trenutno oko 222 medija. "Na pluralizam medija ne utiče samo njihov kvantitet, već i čitav niz činilaca koji kreiraju ukupan medijski ambijent u jednoj državi. Od stepena nezavisnosti medija, njihove održivosti pa do sigurnosti novinara, kvaliteta zakonske regulative, ukupnog ekonomskog ambijenta, dostupnosti informacija, koncentracije medijskog vlasništva, postoji čitav niz faktora koji utiču na pluralizam medija i medijskih sadržaja u jednoj državi".

U Svjetskom indeksu slobode medija **Reportera bez granica**, za Crnu Goru se navodi da sloboda medija i dalje ugrožena političkim miješanjem, nekažnjenim napadima na novinare i ekonomskim pritiscima. Crna Gora je nazadovala za jednu poziciju i sada je 40. na listi od 180 zemalja. Godinu ranije ostvarila je značajan napredak i sa 63. pozicije došla do 39. mjesta na listi.[46]

U izvještaju "**Suočavanje s političkim pritiscima, dezinformacijama i erozijom nezavisnosti medija**" o slobodi medija u Evropi za 2024. godinu, koji su za **Savjet Evrope** pripremile partnerske organizacije, ocijenjeno je da Crna Gora ima zabrinjavajuće uslove rada za novinare, gdje oni bez formalnog zaposlenja često nemaju adekvatnu socijalnu zaštitu. U izvještaju se ističe da samo četiri od 35 evropskih zemalja – Danska, Njemačka, Irska i Švedska, pružaju novinarima dobre radne uslove. "Nasuprot tome, Hrvatska, Crna Gora i Rumunija imaju zabrinjavajuće radne uslove, gdje novinari bez formalnog statusa zaposlenih često nemaju adekvatnu socijalnu zaštitu", navodi se u dokumentu. Kada je u pitanju postupanje sudova u slučajevima napada na novinare, kao pozitivne mjere ocijenjene su osuđivanje i kažnjavanje pojedinaca koji su prijetili ili napali novinare u Crnoj Gori. Izvještaj upozorava na rastuću prijetnju dezinformacija, uključujući sadržaj generisan vještačkom inteligencijom, i državnu propagandu, koji se koriste za manipulisanje javnim mnijenjem i potkopavanje nezavisnog novinarstva.[47]

---

[43] https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/a41cf419-5473-4659-a3f3-af4bc8ed243b_en?filename=Montenegro%20Report%202024.pdf
[44] https://sindikatmedija.me/saopstenja/nadlezni-da-konacno-kazne-sve-napade-na-medijske-radnike/
[45] https://dfc.me/wp-content/uploads/Policy-brief-oktobar-2024.pdf
[46] https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/705437/rsf-sloboda-medija-u-crnoj-gori-i-dalje-ugrozena-politickim-mijesanjem-nekaznjenim-napadima-i-ekonomskim-pritiscima
[47] https://mina.news/vijesti-iz-crne-gore/drustvo/zabrinjavajuci-uslovi-rada-za-novinare-u-crnoj-gori/

-**Medijski savjet za samoregulaciju** konstatuje da se u 2024. godini napadi na novinare nijesu smanjili, ukazujući da se poslije duže vremena ponovo desio fizički napad na jednu novinarku. "Pored ovoga brojni su slučajevi verbalnih napada i prijetnji koji dolaze i od običnih građana i od visokih političkih funkcionera. Sa druge strane ekonomski položaj novinara se nije popravio u odnosu na prošlu godinu. Novinarske plate su i dalje ispod državnog prosjeka. Takođe, ukupan politički ambijent u Crnoj Gori koji radikalizuje društvo do krajnjih granica ni malo ne ide na ruku stvaranju osnovnih uslova za normalan rad novinara"[48].
-Iz **Ministarstva kulture i medija** poručuju da prijetnje, ekonomski i politički pritisci, dezinformacije i naročito pojava vještački generisanih sadržaja predstavljaju samo neke od izazova sa kojima se novinari danas suočavaju.[49] Apeluju da u Crnoj Gori ne smije biti prihvatljiva atmosfera u kojoj je, na bilo koji način, legitimno zastrašivati, diskreditovati novinare i njihov rad, odnosno „ućutkivati kritičare". Smatraju da će novi zakoni, koji donose oko 20 ključnih iskoraka donijeti značajna poboljšanja, ali da zakoni nikad nisu savršeni. "Izmjenom Zakona o medijima bliže se uređuje status novinara, uvodi konsultovanje novinara u postupku imenovanja i razrješenja glavnog urednika, za više od 100 odsto povećava Fond za medijski pluralizam, podstiče samoregulacija, a sve u cilju poboljšanja situacije u sektoru medija - pojašnjava ministarka Vujović. Novine, prema njenim riječima, koje su predviđene Medijskom strategijom i medijskim zakonima su obaveza medija da budu članovi kolektivnog ili formiraju sopstveno samoregulatorno tijelo, kao i osnivanje Mreže za borbu protiv govora mržnje, dezinformacija i onlajn nasilja.[50]

-Generalni sekretarijat Vlade do kraja prošle godine nije odgovorio **Komisiji za praćenje istraga napada na novinare** u vezi sa preporukom iz aprila 2024. da se objavi novčana nagrada od najmanje milion eura licima za davanje informacije koja bi mogla pomoći ili dovesti do toga da se razjasni ubistvo Duška Jovanovića. To proizilazi iz izvještaja o radu Komisije za period od 10. aprila do 1. decembra prošle godine, koji je objavljen na sajtu Vlade.[51] Komisija je, navodi se u izvještaju, od aprila do decembra na osnovu navoda iz medija upoznata sa aktuelnim slučajevima napada na novinare i tim povodom je tražila dostavljanje cjelokupnih spisa o radnjama koje su preduzete od nadležnih organa. U pitanju su napad na novinarku Alisu Hajdarpašić tokom obavljanja radnog zadatka u aprilu 2024, onemogućavanje ekipi TV Vijesti u martu da uradi uključenje u jutarnji program "Boje jutra" iz Tološke šume u Podgorici, prijetnje zaposlenima u Televiziji E, koji su dobili više prijetećih komentara na društvenoj mreži Facebook sa dva profila, prijetnje novinarki RTCG Nataši Baranin. Uprava policije je dostavila odgovore, dok odgovor od Vrhovnog državnog tužilaštva nije dostavljen, do dana zaključenja izvještaja. Komisija se obratila nadležnim organima i povodom najskorijeg slučaja napada na urednicu crne hronike u dnevnom listu Pobjede Anu Raičković, zahtijevajući da im dostave dokumentaciju. Uprava policije nije dostavila odgovor do dana zaključenja izvještaja, dok je Vrhovno državno tužilaštvo poslalo informaciju da navedene spise nije u mogućnosti da dostavi jer je postupak u fazi izviđaja.

-Istraživački tim **Instituta za medije Crne Gore** tokom 2024. godine izradio je analizu „Budućnost medija u Crnoj Gori", u kojoj se navodi da najveći izazov za izgradnju bolje budućnosti medija i novinarstva u Crnoj Gori jeste loše medijsko okruženje za rad novinara – njihov loš socio-ekonomski položaj, nedostatak kolektivnog ugovora, slaba zaštita od prijetnji i napada. To profesiju čini sve manje atraktivnom za studente. Dodatan izazov za budućnost medija i novinarstva je i to što građani medije ne

[48] https://www.medijskisavjet.me/index.php/aktuelnosti/673-saopstenje-za-javnost-mss-23-01-2027
[49] https://www.rtvbudva.me/vijesti/vujovic-novinari-treba-da-budu-cvrsti-i-nepokolebljivi-u-sluzenju-istini/87684
https://www.pobjeda.me/clanak/raonic-javni-servis-pravio-mnogo-gresaka-durovic-neregistrovani-portali-nece-biti-zabranjeni
[50] https://www.dan.co.me/vijesti/drustvo/ministarka-vujovic-sloboda-izrazavanja-je-stub-demokratije-5237167
[51]https://www.gov.me/dokumenta/a7fbb5b1-11a4-40ec-9991-137727e88399
https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/743404/nista-od-obecane-milionske-nagrade-vlada-ignorise-dopise-komisije-za-pracenje-istraga-napada-na-novinare

prepoznaju kao društvene aktere od povjerenja. Bilježi se trend pada povjerenja građana u medije i negativna percepcija njihovog rada.[52]

-Iz **Društva profesionalnih novinara Crne Gore** saopštili su da ne mogu biti zadovoljni. Ukazali su na probleme miješanja nadležnosti izvršne vlasti i tužilaštva, navodeći da se ignoriše obaveza dostupnosti javnih podataka, da se ne procesuiraju odgovorni za najteže napade na novinare, izbjegava odgovornost za propuste. Saopštili su da novinari i dalje nijesu plaćeni u skladu sa poslom od javnog značaja koji obavljaju, koji je veoma odgovoran i kao takav nosi stres koji ostavlja teške posljedice po naše zdravlje. "Ne zaboravimo neriješeno pitanje samoregulacije, postojanje fantomskih portala preko kojih se vode kampanje protiv neistomišljenika, neodgovornost za nepoštovanje etičkih načela…"[53].

Među građanima Crne Gore (92%) postoji skoro apsolutna saglasnost da je medijska pismenost od velike važnosti. Međutim, 62% ispitanika ocjenjuje medijsku pismenost građana Crne Gore kao lošu, a razumijevanje interneta i društvenih mreža čini se na nedovoljnom nivou. Obrazovanje je široko prepoznato kao ključna mjera za unapređenje medijske pismenosti. Ovo su neki od ključnih nalaza istraživanja javnog mnjenja „Medijska pismenost u Crnoj Gori", koje je naručila **Misija OEBS-a u Crnoj Gori**, a sprovela agencija IPSOS, u okviru zajedničke aktivnosti Ministarstva kulture i medija i Agencije za elektronske medije[54]. Televizija ostaje najčešće korišćeni tradicionalni medij i generalno izvor informacija o dešavanjima u zemlji i svijetu – 74% ispitanika tvrdi da se barem nekoliko puta nedjeljno informiše putem televizije, pri čemu 60% njih to čini na dnevnom nivou. Internetske publikacije, kao što su veb-portali sa vijestima, internet izdanja novina, aplikacije medijskih kuća i novinski blogovi, odmah su iza televizije kao drugi najčešći izvor vijesti – 68% ispitanika ih koristi nekoliko puta nedjeljno ili češće, a na sličnom nivou su i društvene mreže. Odgovornost za širenje neprovjerenog sadržaja uglavnom se pripisuje onlajn medijima.

U **Media Centru** smatraju da su pomaci u kreiranju ambijenta za slobodan rad novinara/ki su skromni. Utisak je da su ipak reakcije institucija, kada se ugrožava sloboda rada novinara i medija, donekle brže u odnosu na period od prije tri godine. Direktor ove NVO Goran Đurović smatra da novinari nisu aktivni u različitim formama samoregulacije. "Nisam primijetio da se neko novinarsko udruženja na Dan novinara posebno osvrnulo na primjenu profesionalnih standarda i ulogu novinara u zaštiti digniteta profesije. Kao da se na Dan novinara ne smije govoriti o kvalitetu rada novinara/ki i anomalijama u primjeni profesionalnih standarda. To navodi na zaključak da primjena profesionalnih standarda novinarima nije na prvom mjestu već su konstantno u fokusu pitanja egzistencije (većih plata) i uslova rada uključujući i bezbjednost u radu. Ta pitanja su nesumnjivo važna ali vjerujem da će javnost imati više sluha za potrebe novinara/ki kada i oni pokažu volju da svojim aktivnostima utiču na veću profesionalizaciju medija".[55]

Kao učesnici višemjesečnog programa švedskog medijskog instituta FOJO, na poziv Sindikata medija Crne Gore, naša predstavnica pohađala je seriju vebinara i bila u studijskoj posjeti medijima u Švedskoj, tokom čega je kao veoma važan aspekt slobode medija predstavljeno preduzimanje adekvatnih preventivnih mjera i procjena rizika, kako od samih medija, tako i od strane nadležnih vlasti. Predavači su naglasili da bezbjednost novinara i novinarki u širem kontektsu, osim fizičke bezbjednosti uključuje i pravnu, digitalnu ali i psihološku sigurnost. Ukazano je na važnost ranog prepoznavanja "sindroma sagorijevanja" /burnout-a/ i suočavanja sa posljedicama stresnih situacija, kojima su naročito izloženi istraživački novinari i izvještači sa ratnih područja i sličnih visokorizičnih dešavanja. Za stvaranje podsticajnog i sigurnog okruženja za rad medija istaknut je značaj izrade smjernica za procjene rizika za

[52] https://www.mminstitute.org/blog/2025/01/23/los-socio-ekonomski-polozaj-medijskih-radnika-najveci-izazov-za-bolju-buducnost-medija-i-novinarsta-u-crnoj-gori/
[53] https://dpncg.com/aktuelnosti/saopstenja/570-svjetski-dan-slobode-medija-ne-mozemo-biti-zadovoljni-2
[54] https://www.osce.org/me/mission-to-montenegro/564904
[55] https://www.monitor.co.me/goran-djurovic-media-centar-partijski-interesi-i-licemjerstvo/

medijsku profesiju, kao i adekvatan odgovor svih društvenih aktera na izazove za bezbjednost zaposlenih u medijima. Pitanje samoregulacije, kao jedne od najznačajnijih odlika očuvanja profesionalnih standarda, povjereno je jedinstvenom medijskom ombudsmanu.

U Crnoj Gori Sindikat medija i Društvo profesionalnih novinara pružaju pravno-psihološku podršku zaposlenim u medijima, što smatramo veoma značajnim[56].

Prateći analize strukovnih udruženja, zapažanja iz naše prakse i druge dostupne informacije, iznova pozivamo na veće poštovanje rada novinara/ki i vrednovanje doprinosa koji daju u demokratizaciji našeg društva. Profesionalnim izvještavanjem, kako o problemima sa kojima se građani susreću u svakodnevici, tako i pomaganjem u otkrivanju ozbiljnih krivičnih djela, uz poštovanje pretpostavke nevinosti, posao novinara daje značajan doprinos ukupnoj klimi ostvarivanja vladavine prava i ljudskih prava i sloboda. Upravo zato su širom demokratskih zemalja novinari prepoznati kao jedni od branitelja ljudskih prava i kao takvi prirodni saveznici u radu ombudsmanskih institucija.

Potrebno je i dalje snaženje ekonomskog položaja zaposlenih u medijima, kao jednog od osnovnih preduslova nezavisnosti i motivacije za opstanak u profesiji. Odlučan i efikasan odgovor nadležnih državnih organa, na bazi ojačanih zakonskih rješenja, jedan je od najvažnijih uslova za dalji napredak u oblasti slobode medija, uz razumijevanje opšte javnosti o važnosti uloge medija, kao nekog ko u ime te javnosti pita, pojašnjava, razotkriva i poziva na odgovornost za sve ono što je od važnosti za život građana.

Nastavljamo da pratimo situaciju u ovoj oblasti i da u skladu sa svojim nadležnostima, iniciramo, ukazujemo i upućujemo preporuke, od kojih se većina ponavlja iz ranijih izvještaja:

- Efikasno rješavanje svih slučajeva ugrožavanja sigurnosti pripadnika/ca medijske profesije od strane nadležnih državnih organa; Poboljšanje pravne zaštite i sigurnosnih mjera za novinare kako bi mogli slobodno obavljati svoj posao.
- dovesti do kraja istrage povodom starijih ali najdrastičnijih slučajeva napada na novinare-ubistva glavnog i odgovornog urednika DAN-a Duška Jovanovića, ranjavanje novinarke Lakić i napadi na novinara Softića ;
- učiniti javnim slučajeve pritisaka i ugrožavanja bezbjednosti bilo koje vrste i dosljedno i neselektivno ih javno osuditi i na taj način iznova podsjećati javnost na neprihvatljivost ugrožavanja slobode medija i nulte tolerancije u odnosu na njih;
- ne relativizovati online prijetnje;
- nastaviti projektne aktivnosti i kampanje prema opštoj javnosti u cilju boljeg razumijevanja uloge medija u društvu i edukacije o mogućnostima podnošenja prigovora samoregulatornim mehanizmima i drugim institucionalnim i zakonskim načinima zaštite prava;
- važnost poštovanja utvrđenih procedura, poštovanja sudskih odluka i postupanja u skladu sa zakonom, kako bi se smanjile sumnje u bilo kakve nezakonitosti u vezi sa radom Javnog servisa;
- jačati nezavisnost lokalnih javnih emitera, koji uglavnom zavise od opštinskog finansiranja. U prethodnom periodu svjedočili smo brojnim primjerima kašnjenja u isplaćivanju zarada i drugim elementarnim uslovima za obezbjeđivanje rada; Usaglasiti odluke o osnivanju lokalnog javnog emitera sa Zakonom o audiovizuelnim medijskim uslugama;
- nastavak promovisanja medijske i digitalne pismenosti kako bi ljudi mogli prepoznati dezinformacije, vjerodostojne izvore i razliku između kritike i govora mržnje. Osim kao izborni

[56] https://sindikatmedija.me/pravna-podrska/
https://sindikatmedija.me/psiholoska-podrska/
https://dpncg.com/aktuelnosti/saopstenja/584-linija-za-pravnu-i-psiholosku-pomoc

predmet u osnovnim školama, medijska pismenost pokazala se potrebnim i poželjnim konceptom za edukaciju i drugih slojeva društva;

- kontinuirano sprovoditi mjere i radnje koje će voditi ka unaprjeđenju radno-pravnog statusa zaposlenih kako bi novinarstvo ostalo poželjna profesija iz koje se ne odlazi nakon nekoliko godina;
- Usaglasiti donošenje Granskog kolektivnog ugovora. Dio poslodavaca i dalje odbija da potpiše Granski kolektivni ugovor (GKU) sa Sindikatom medija i omogući zaposlenima bolji socio-ekonomski status, uprkos tome što je nacionalnom Medijskom strategijom usvajanje tog dokumenta bilo predviđeno za drugi kvartal 2024. godine;
- Što se tiče procesuiranja novinara zbog načina izvještavanja i iznešenih stavova, kao restriktivne mjere, ponavljamo da to može biti primijenjeno samo u krajnje opravdanim situacijama, u skladu sa međunarodnom praksom, standardima i preporukama u ovoj oblasti, kao nužna mjera, upotrijebljena nakon što su iscrpljene sve druge mogućnosti i mora trajati najkraće moguće.
- Nosioci javnih funkcija i političari da postanu promoter drugačijeg narativa – kontra i alternativnog narativa kojima će u skladu sa svojim uticajem prilagoditi i odgovornost za javnu riječ. Unaprjeđenje društvenog ambijenta za rad medija i bolje razumijevanje uloge novinara ne može se uspješno sprovoditi dok imamo primjere da se sa ovih adresa mediji targetiraju zbog svog rada, poziva na njihovo gašenje ili procesuiranje;
- omogućiti novinarima kontinuirane edukacije koje će doprinijeti specijalizovanom praćenju tema, kao i kvalitetnu opremu za rad; Omogućiti medijskim radnicima i podsticati ih na korišćenje pravne i psihološke podrške kada im je ona potrebna;
- Položaj žena u medijima da ostane u fokusu stručne i opšte javnosti, jer je očigledno da još nije postignut balans između njihovog procentualnog prisustva u profesiji sa indikatorima kojima se mjere medijske slobode;
- medijska zajednica da samostalno ili sinergijom relevantnih međunarodnih i domaćih kapaciteta pronađe sveobuhvatnija i efikasnija rješenja samoregulacije. Obezbijediti dosljedne primjene Kodeksa novinara, posebno u izvještavanju o ranjivim grupama i unaprijediti odgovornost za sadržaje koje mediji objavljuju na svojim društvenim mrežama, a koji se odnose na administriranje komentara, kao i na komentare na portalima;
- razvijati načine sprječavanja uticaja portala koji nijesu upisani u evidenciju Ministarstva kulture i medija, a koji budu širili nezakonite sadržaje, poput govora mržnje;
- Obezbijediti transparentnu evaluaciju sredstava koja će biti distribuirana putem Fonda za medijski pluralizam, kao i državnog oglašavanja u medijima.

4.2. Pravosudna nadležnost

Odnos između Zaštitnika i pravosudnih organa zasniva se na balansu između zaštite ljudskih prava i očuvanja sudske nezavisnosti. Zaštitnik i pravosudni organi imaju različite uloge, ali se njihovi ciljevi poklapaju u smislu zaštite prava građana i obezbjeđivanja vladavine prava. Odnos Zaštitnika i pravosudnih organa temelji se na principu posrednog nadzora, saradnje i poštovanja nezavisnosti sudstva.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika u odnosu na rad pravosudnih organa, u izvještajnoj godini možemo reći da se, kao i prethodnih godina, pretežan broj pritužbi odnosio na rad i postupanje sudova i tužilaštava, ali i u odnosu na druge pravosudne oblasti, kao što su javni izvršitelji/ce, advokati/ce, notari/ke i drugi organi. U tom smislu, veoma je važno ukazati na nadležnost koju Zaštitnik ima u odnosu na sudove, a koja je ograničena zakonom. Naime, odredbom člana 17 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik/ca je ovlašćen/a da postupa po pritužbama koje se odnose na rad

sudova u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

U smislu nadležnosti Zaštitnika u odnosu na sudove, važno je još jednom ukazati na nejasno postavljeno ovlašćenje koje se odnosi na zloupotrebe procesnih ovlašćenja, a koje stvara probleme u tumačenju i primjeni, obzirom da se radi o procesnom institutu na koji sud pazi po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranaka u postupku. Građani koji se pritužbom obrate Zaštitniku često su u dilemi da Zaštitnik, shodno ovom ovlašćenju, može uticati na rad suda, odnosno sudija, posebno kada nijesu zadovoljni tokom sudskog postupka, postupanjem sudije ili donesenim odlukama. Takvim tumačenjem Zaštitnik bi izašao iz okvira svoje nadležnosti i doveo u pitanje princip nezavisnosti sudova. Ombudsmanske institucije uglavnom nemaju ovakvu odredbu, a i one kod kojih postoji ovakvo zakonsko rješenje, nemaju takvih predmeta, pa se u smislu ove odredbe ne možemo ni koristiti primjerima dobre prakse drugih država. Na problem primjene ove odredbe Zaštitnik je ukazivao i u ranijim godišnjim izvještajima o radu.

U tom smislu, važno je napomenuti da je u toku postupak pripreme i donošenja novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u kom nacrtu, na predlog predstavnika/ca Zaštitnika, nije predviđeno ovlašćenje Zaštitnika da postupa kada je u pitanju zloupotreba procesnih ovlašćenja u radu sudova. Na ovaj način izbjeći će se pravne nedoumice koje je stvarala ovakva odredba i neće biti mogućnosti za proizvoljna tumačenja ovlašćenja Zaštitnika u odnosu na rad sudova. Zaštitnik će i dalje postupati kada je u pitanju odugovlačenje sudskih postupaka i neizvršavanje sudskih odluka.

Kada su u pitanju druge oblasti pravosuđa, odnosno Državno tužilaštvo, javni izvršitelji/ke, notari/ke i advokati/ce, ovakva ograničenja ne postoje, a jedini princip koji važi jeste da Zaštitnik nije ovlašćen/a da mijenja, ukida ili poništava akte organa, odnosno ne može da zastupa stranke u postupku, niti da u njihovo ime ulaže pravna sredstva, osim ako se ne radi o predmetima iz oblasti diskriminacije. Dakle, Zaštitnik ne preispituje odluke pravosudnih organa, niti cijeni zakonitost postupaka koji su prethodili donošenju odluka, ali može ukazivati i davati preporuke u odnosu na sistemske probleme u radu pravosudnih organa, posebno u vezi sa dužinom trajanja postupaka, radom sudske ili tužilačke administracije i dostupnošću pravde.

Posebna karakteristika rada na predmetima u oblasti pravosuđa ogleda se u kontinuiranoj i dosljednoj primjeni međunarodnih standarda, primarno prakse Evropskog suda za ljudska prava. Stoga, važno je naglasiti da sektor koji se bavi ovom oblašću kontinuirano prati praksu Evropskog suda za ljudska prava, a i praksu Ustavnog i Vrhovnog suda Crne Gore.

Ovaj dio izvještaja ima za cilj da predstavi statistički pregled rada Zaštitnika i osnovna zapažanja o sistemu pravosuđa u širem smislu u izvještajnoj godini, sa posebnim osvrtom na:

- Broj pritužbi i uporedbu indeksa rasta/pada unazad tri (3) godine u oblasti pravosuđa;
- Način odlučivanja, posebno na broj predmeta okončanih na način što je povreda otklonjena u toku ispitnog postupka kod Zaštitnika;
- Pravo i slobodu čija se zaštita traži pritužbom (Ustavom i Konvencijom zaštićeno pravo);
- Organe na čije i postupanje su se odnosile pritužbe okončane u 2024. godini;
- Prikaz određenih predmeta sa zaključcima koji su okončani donošenjem mišljenja u 2024. godini;
- Pregled i kratku obradu predmeta primljenih u 2023. godini, a prenesenih u 2024. godinu;
- Identifikovanje problema u oblasti pravosuđa i ukazivanja, upozorenja i preporuke date u cilju prevazilaženja problema i prevencije budućeg kršenja prava, sa primjerima uočene dobre prakse i postupanja;

U konačnom, ovaj pregled sadrži zaključke o uočenim nedostacima u postupanju pravosudnih institucija, ali i o uočenoj dobroj praksi, te preporuke za preventivno djelovanje u cilju eliminacije rizika od kršenja

prava i sloboda, kako organima na čiji se rad i postupanje odnose mišljenja i preporuke, tako i neposredno višim organima i/ili drugim referentnim ustanovama, koje vrše nadzor nad zakonitošću rada institucija pravosuđa u širem smislu.

4.2.1. Prikaz primljenih i okončanih predmeta

U periodu od 01.01. do 31.12.2024. godine primljeno je 86 predmeta, dok je iz 2023. godine preneseno 9, što znači da je u radu bilo ukupno 95 predmeta. Rad je okončan u 71 predmetu.

U odnosu na izvještajnu 2023. godinu, kada je primljeno 90 predmeta, dok su iz 2022. godine prenesena 23, što znači da je u radu bilo ukupno 1113 predmeta (okončano 103 predmeta). Nadalje, tokom 2022. godine primljeno je u rad ukupno 97 predmeta iz ove oblasti, dok je u 2022. godinu prenesen 31 predmet iz prethodne godine, kada je ukupan broj predmeta u radu iznosio 128 (okončano 102 predmeta).

Dakle, u 2024. godini u odnosu na prethodne dvije godine, zapaža se blagi trend pada broja pritužbi, odnosno broja predmeta u radu, međutim, bez značajnog odstupanja u odnosu na prosječan broj predmeta za posljednje tri godine. Broj pritužbi svakako ne odražava pravo stanje u pravosuđu, posebno imajući u vidu da je Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, mandat Zaštitnika u odnosu na rad sudova ograničen na slučajeve odugovlačenja sudskog postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka. Kao jedan od razloga za blagi pad broja pritužbi na rad sudova svakako se može pripisati činjenici da su stranke u 2024. godini podnosile znatno veći broj zahtjeva za ubrzanje postupka (kontrolnih zahtjeva), a na koje pravno sredstvo je Zaštitnik godinama, u kontinuitetu, upućivao stranke.

Tabelarni prikaz načina na koji je okončan rad po pritužbama podnijetih na rad sudova, Ustavnog suda, državnih tužilaštava, advokature, javnih izvršitelja/ki i drugih organa.

Nema povrede prava	**10**
Nenadležnost	**22**
Ostalo	11
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	11
Nepostupanje	**7**
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	6
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	1
Obustava	**15**
Podnosilac povukao pritužbu	3
Povreda otklonjena u toku postupka	12
Preporuka	**12**
Djelimično ispoštovana	1
Ispoštovana	2
Nije ispoštovana	5
Preporuka	3
Preporuka se sprovodi u kontinuitetu	1
Spajanjem	**1**
Ukazivanjem	**4**
Upućivanje na druga pravna sredstva	**8**

Kao što se može vidjeti iz tabele, građani/ke su se u odnosu na pravosudne organe najviše obraćali sa **zahtjevima za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka**, navodeći da su nezadovoljni sudskim odlukama ili odlukama Državnog tužilaštva po podnijetim krivičnim prijavama. U ovim predmetima utvrđena je **nenadležnost** za postupanje Zaštitnika, a građanima/kama je ukazano na njegovu ograničenu nadležnost u pogledu rada sudova, kao i na odredbu koja propisuje da Zaštitnik nema ovlašćenje da preispituje odluke pravosudnih organa, niti da cijeni zakonitost postupaka koji su prethodili donošenju tih odluka. Međutim, i u ovim predmetima građanima je predočeno koja pravna sredstva mogu da upotrijebe u cilju zaštite svojih prava (mogućnost preduzimanja odgovarajućih procesno-pravnih radnji u postupku, korišćenje redovnih i vanrednih pravnih sredstva, pravnih sredstava za ubrzanje postupka ili izjavljivanje ustavne žalbe) ili su spisi predmeta bili proslijeđeni nadležnim organima.

Zaštitnik posebno ističe i ukazuje na statistiku u pogledu načina odlučivanja kada je **„povreda otklonjena u toku ispitnog postupka"**, iz razloga što se zapaža da su pravosudni organi u toku trajanja ispitnog postupka pred Zaštitnikom, nakon što im Zaštitnik uputi zahtjev za izjašnjenje na navode podnosilaca/teljki pritužbi, uočavali propuste koji su dovodili do kršenja prava građana/ki i nakon toga preduzimali radnje i obavještavali Zaštitnika da su te propuste, odnosno povrede otklonili.

Kada organ na čiji rad se odnosi pritužba, u toku postupka otkloni povrede prava, to je za Zaštitnika najbolji mogući način okončanja postupka. Ovo pokazuje spremnost organa da prihvate odgovornost za svoje postupanje i da rješavaju situaciju prije nego što dođe do složenijih pravnih posljedica, a sa druge strane Zaštitnik može brzo okončati predmet, čime se štedi vrijeme i pokazuje efikasnost institucija prema građanima/kama.

U predmetima u kojima je utvrđena povreda prava date su **preporuke** organima za postupanje i preduzimanje mjera i radnji u cilju otklanjanja povrede prava ili sprječavanja dalje povrede prava i posljedica koje mogu proizvesti utvrđene povrede. Neke od datih preporuka su ispoštovane, a dio preporuka se nalazi u fazi praćenja njihovog izvršenja.

U predmetima u kojima nije utvrđena povreda prava, Zaštitnik je sproveo ispitni postupak i donio mišljenje da nema povrede prava, u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Takođe, a kako se može vidjeti i u datoj tabeli, Zaštitnik je predmete u kojima nije utvrđena povreda prava, a radi preveniranja povrede, okončao **ukazivanjem** koje se u najvećoj mjeri odnosilo na obavezu postupanja u zakonskim rokovima, važnost ažurnog postupanja i blagovremenog preduzimanja radnji, zatim efikasnog sprovođenja istrage ili sudskog postupka, posebno u odnosu na pravne standarde i praksu Evropskog suda za ljudska prava.

Kao što se može vidjeti u datoj tabeli, Zaštitnik je određene predmete okončao na način što je građane **uputio na druga pravna sredstva**, za koja je smatrao da će na efikasniji i djelotvorniji način zaštiti njihova prava (izjavljivanjem žalbe, rješavanje pokretanjem sudskog postupka pred nadležnim sudom, podnošenje pritužbe instaciono višem organu, Sudskom savjetu ili Tužilačkom savjetu, u skladu sa nadležnostima tih organa).

U određenom broju pritužbi podnosioci su upoznati sa postupanjem Zaštitnika, pa se po pritužbama podnosilaca koje nijesu sadržale sve potrebne podatke na način propisan Zakonom, od podnosilaca/teljki pritužbe zahtijevalo da pritužbu dopune. U predmetima u kojima podnosioci nijesu postupili po zahtjevu Zaštitnika za dopunom pritužbe, ispitni postupci nijesu pokrenuti. U predmetima u kojima je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, otklonjena povreda u toku postupka ili je podnosilac povukao pritužbu, postupak po pritužbi je **obustavljan.**

Kada je u pitanju način povrede prava u ovoj oblasti, građani su u pritužbama navodili da su im prava povrijeđena aktom u 16 predmeta, radnjom u 13 predmeta, a nepostupanjem organa u 42 predmeta.

4.2.2. Prikaz predmeta u odnosu na pravo ili slobodu čija se zaštita tražila (zagarantovano Ustavom i međunarodnim ugovorom) pritužbom na rad sudova, državnog tužilaštva, Sudskog i Tužilačkog savjeta, javnih izvršitelja/ki, Advokatske komore Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore i drugih organa

Neizvršavanje sudskih odluka	3
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	13
Pravo na suđenje u razumnom roku	26
Pravo na mirno uživanje imovine	1
Pravo na lična dokumenta	2
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	2
Pravo na život	1
Pravo po osnovu eksproprijacija	1
Pravo na pristup sudu	2
Pravo na pravni lijek	2
Pravo obraćanja	15
Ostalo	11

Kao što se vidi u datoj tabeli, najveći broj pritužbi podnešen je sa pozivom na povredu prava na pravično suđenje, odnosno na suđenje u razumnom roku, zatim povrede prava po osnovu zloupotrebe procesnih ovlašćenja, neizvršavanja sudskih odluka, te prava na pristup sudu.

Organi na čiji rad i postupanje su se odnosile pritužbe okončane u 2024. godini

Osnovni sud u Baru	3
Osnovni sud u Beranama	2
Osnovni sud u Herceg Novom	2
Osnovni sud u Kotoru	3
Osnovni sud u Nikšiću	1
Osnovni sud u Plavu	1
Osnovni sud u Podgorici	7
Osnovni sud u Bijelom Polju	1
Viši sud u Bijelom Polju	2
Viši sud u Podgorici	8
Upravni sud Crne Gore	1
Vrhovni sud Crne Gore	3
Osnovno državno tužilaštvo u Herceg Novom	1
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	7
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	8
Specijalno državno tužilaštvo	2
Ustavni sud Crne Gore	3
Organ nije određen	8
Fizicka lica	1
Privredna drustva (A.D. D.O.O. i slično)	1
Više državnih organa	2

Javni izvršitelj	6
Sud za prekršaje Podgorica	2
Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Herceg Novi	1
Sud za prekršaje Budva	1
Advokatska komora Crne Gore	1
Elektroprivreda Crne Gore A.D. Nikšić	1

Kao i prethodnih godina najviše pritužbi je bilo na redovne sudove, zatim na državno tužilaštvo i javne izvršitelje/ke.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika u odnosu na Ustavni sud, podsjetićemo kao i u prethodnom izvještaju da je došlo do promjene stava Ustavnog suda u vezi sa nadležnošću Zaštitnika u odnosu na ovaj organ, a koje nije zavisilo, niti zavisi od ove institucije.

Naime, Ustavni sud je zauzeo drugačiji stav i zaključio da Zaštitnik nema nadležnost „da preispituje pritužbe na rad Ustavnog suda“ (što je ranije činio, a Ustavni sud se u dužem vremenskom periodu nije suprostavljao nadležnosti Zaštitnika u predmetima koji su se odnosili na odugovlačenja postupka). Ova promjena u pogledu ograničenja nadležnosti Zaštitnika ne može biti predmet osporovanja, zbog karaktera odluka Ustavnog suda i njihovog dejstva na sve državne organe, ali je izvjesno dovela do konfuzije kod stranaka koje na bazi ranijeg iskustva i dalje podnose pritužbe u odnosu na rad Ustavnog suda. Radi boljeg shvatanja takve situacije, institucija Zaštitnika se u aktu kojim odbacuje nadležnost kod takvih zahtjeva eksplicitno i *ad literam* poziva na stav Ustavnog suda koji joj je službeno dostavljen u okviru izjašnjenja na dostavljeno mišljenje.
U ovoj izvještajnoj godini nije bilo pritužbi na rad notara/ki, niti na rad Notarske komore.

4.2.3. Prikaz određenih predmeta sa zaključcima koji su okončani donošenjem mišljenja u 2024. godini (uključujuči predmete primljene u 2023.godini i okončane u 2024.godini)

Pritužba broj 410/23 [57] *- Podnosilac pritužbe obratio se Zaštitniku zbog nepostupanja Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, po krivičnoj prijavi koja je tom tužilaštvu podnijeta dana 27.11.2019. godine protiv medicinskih radnika Zavoda za hitnu medicinsku pomoć.*

U konretnom slučaju radi se o tome da su medicinski/e radnici/e Zavoda za hitnu medicinsku pomoć dana 18. oktobra 2019. godine odbili da pruže medicinsku pomoć supruzi podnosioca pritužbe, ponašajući se drsko i bez ikakve ljudske i medicinske etike. Naime, krivična prijava je podnijeta zato što su medicinski radnici dana 18. oktobra 2019. godine odbili da pruže medicinsku pomoć X.X., na način što nijesu htjeli da uđu u prostoriju, u kojoj se ona nalazila, navodeći da joj zbog neprijatnog mirisa neće pružiti medicinsku pomoć, a kojoj je takva pomoć bila potrebna, jer se radilo o životno ugroženoj pacijentkinji, koja je dan nakon toga, dana 19.10.2019. godine, preminula.

Zaštitnik je nakon podnesene pritužbe pokrenuo ispitni postupak i utvrdio da je pred Osnovnim državnim tužilaštvom u Podgorici, u toku postupak, po krivičnoj prijavi protiv medicinskih radnika/ce Zavoda za hitnu medicinsku pomoć, za krivično djelo, za koje se goni po službenoj dužnosti, a po kritičnom događaju koji se desio dana 18. oktobra 2019. godine. Nadalje, Zaštitnik konstatuje da je prijava podnijeta dana 27.novembra 2019. godine, te da tužilaštvo od dana podnošenja prijave nije preduzimalo mjere i radnje, a da je radnja pribavljanja identifikacinih podataka od Zavoda za hitnu medicinsku pomoć preduzeta nakon pokretanja ispitnog postupka od strane Zaštitnika, te nakon urgencije Zaštitnika.

[57] *Mišljenje sa preporukom https://www.ombudsman.co.me/docs/1712741538_200224_preporuka_odt.pdf*

Nakon sprovedenog ispitnog postupka i utvrđenih činjenica Zaštitnik je dana 20. februara 2024. godine donio mišljenje sa preporukom Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici da bez daljeg odlaganja preduzme procesne mjere i radnje radi postupanja i donošenja odluke po krivičnoj prijavi od 27.11.2019. godine i da o postupanju i ishodu postupka po krivičnoj prijavi obavijesti predstavnika oštećene porodice. Zaštitnik u mišljenju konstatuje da je od kritičnog događaja prošlo **4 godine i 4 mjeseca**, te da je postupak po krivičnoj prijavi još uvijek u toku pred Osnovnim državnim tužilaštvom u Podogorici, kao i da postupak po prijavi traje neopravdano dugo. Zaštitnik je ocijenio da je u naznačenom periodu izostalo aktivno postupanje tužilaštva, da je istraga bila neefikasna i nedjelotvorna, budući da tužilaštvo očigledno nije preduzimalo mjere i radnje u razumnim rokovima, pa se takvo nepostupanje apsolutno ne može smatrati usklađenim sa procesno-pravnim aspektom čl. 2 Konvencije. Ovo posebno, pri činjenici da postoji sumnja na okolnost da je život pacijentkinje svjesno ugrožen uskraćivanjem pristupa hitnom medicinskom tretmanu koji bi spasio njen život.

Takođe, u toku ispitnog postupka, Zaštitnik je utvrdio da je pred Zavodom za hitnu medicinsku pomoć protiv tada zaposlene doktorice u timu za HMP, povodom događaja od 18.10.2019.godine, sproveden disciplinski postupak za utvrđivanje odgovornosti za težu povredu radne obaveze „Neizvršavanje ili nesavjesno neblagovremeno ili nemarno vršenje radne obaveze, odnosno ako zaposleni neopravdano odbije da izvrši obaveze predviđene ugovorom o radu“ i da je nakon sprovedenog discpilinskog postupka zaposlena oglašena odgovornom na osnovu Odluke br. XXX od 12.06.2020. godine i izrečena joj je disciplinska mjera, novčana kazna u visini 20% mjesečne zarade u trajanju od 3 mjeseca.

Zaštitnik je u mišljenju ukazao da tužilaštvo ostaje u obavezi da u daljem toku postupka, ažurno, u skladu sa relevantnom praksom Evropskog suda za ljudska prava i uloži napor da se predmetni događaj do kraja istraži i donese odluka po krivičnoj prijavi.

Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici data je **preporuka** da bez daljeg odlaganja, u predmetu Ktn br.XXX/19, preduzme procesne mjere i radnje radi postupanja i donošenja odluke po krivičnoj prijavi od 27.11.2019. godine i da o postupanju i ishodu postupka po krivičnoj prijavi obavijesti predstavnika/ce oštećene porodice.

Ukazaćemo i da je povodom ovog slučaja, Zaštitnik dana 31.12.2019.godine, u predmetu broj 01-718/19-2[58], zbog nesavjesnog rada medicinskih radnika Zavoda za hitnu medinsku pomoć, donio Mišljenje sa preporukom, u kom postupku je utvrdio da je nepružanjem ljekarske pomoći pok. XX povrijeđeno pravo na zdravstvenu zaštitu.

Pritužba broj: 01-765/23 - Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore odnosio se na odugovlačenje postupka u predmetu Osnovnog suda u Baru, poslovne oznake P.br. 1436/22, kao i na nepostupanje Sudskog savjeta Crne Gore po podnijetim pritužbama - primjedbama na rad postupajućeg sudije i suda u navedenoj parnici.

Zaštitnik, prije svega, ukazuje da shodno ustaljenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, razumnost dužine trajanja postupka se mora ocjenjivati u svijetlu okolnosti konkretnog predmeta, vodeći računa o kriterijumima koji su uspostavljeni u praksi Evropskog suda, a naročito o složenosti predmeta, ponašanju strana u postupku i nadležnog suda ili drugih javnih vlasti, kao i o značaju predmeta spora za podnosioca/teljke predstavke (*vidi, između ostalih, Mikulić protiv Hrvatske, aplikacija broj 53176/99, stav 38, Izvještaj broj 2002-I, stav 38; Frydlender protiv Francuske, aplikacija broj 30979/96, stav 43*).

Pri ocjeni kriterijuma složenosti postupka, Zaštitnik je uočio da predmetna parnična stvar svojom kompleksnošću sa aspekta činjeničnih i pravnih pitanja ne opravdava konkretno trajanje postupka, budući

[58] Mišljenje *https://www.ombudsman.co.me/docs/1580308113_31122019-prpeoruka-pg.pdf*

da shodno praksi Evropskog suda za ljudska prava ne spada u kompleksnije i složenije predmete ni po broju uključenih strana, ni po obimu i složenosti dokaza, pri čemu je cijenio da se radi postupku koji nalaže hitnost postupanja (čl. 317 st. 1 Porodičnog zakona), u kome je bilo potrebno odlučivati i po predlogu za privremenu mjeru punomoćnice ovdje podnosioca pritužbe radi održavanja kontakta sa mldb. ćerkom, što ukazuje da je u pitanju postupak koji je od posebnog značaja za tuženog/e (podnosioca/teljku pritužbe).

Nadalje, u pogledu kriterijuma ponašanja podnosioca/teljke pritužbe, Zaštitnik cijeni da podnosilac svojim ponašanjem nije doprinio dosadašnjem trajanju postupku, niti mu se u tom smislu može staviti na teret korišćenje zakonske mogućnosti od strane njegove punomoćnice, podnošenja zahtjeva za izuzeće sudije, prvobitno na zapisniku sa pripremnog ročišta od 16.05.2023. godine, a potom u pisanoj formi dana 17.05.2023. godine (Zahtjev tuženog za izuzeće sudije) i dana 31.05.2023. godine (Zahtjev za donošenje dopunskog rješenja o izuzeću sudije), zbog opravdane sumnje u objektivnost sudije pri odlučivanju.

U osvrtu na navode pritužbe koji se tiču postupanja Sudskog savjeta, Zaštitnik ne može, a da ne primjeti određeni period neaktivnosti tog organa povodom podnijete dopune pritužbe na rad sudije i predsjednice Osnovnog suda u Baru od 28.07.2023. godine (kojim je uređena pritužba na rad sudije i predsjednice Osnovnog suda u Baru, od 19.06.2017. godine). Naime, kako to proizilazi iz dostavljenog izjašnjenja Sudskog savjeta od 29.11.2023. godine, taj organ je prvu radnju preduzeo tek nakon 4 mjeseca od dana podnošenja dopune pritužbe, pritom ne dajući Zaštitniku obrazloženje takvog odlaganja i postupanja, odnosno nepostupanja u navedenom vremenskom periodu.

Iako nijednim zakonskim i/ili podzakonskim aktom nije propisan rok u kojem je Sudski savjet obavezan da preduzme inicijalnu radnju po pritužbama na rad sudija/predsjednika sudova, po mišljenju Zaštitnika to nije i ne može biti opravdanje za odugovlačenje u procesu odlučivanja po istima, jer bi se u suprotnom kod podnosilaca tog pravnog sredstva stvorio osjećaj pravne nesigurnosti i neizvjesnosti u pogledu efikasnosti tog sredstva, a posebno pri činjenici da za svo vrijeme trajanja postupka po pritužbi, postupajući sudija i dalje rukovodi predmetnim postupkom.
U vezi sa navedenim, posebno zabrinjava činjenjica da u dužem vremenskom periodu i sada, nije kompletiran sastav Komisije za etički kodeks sudija (razlog neizbor predsjednika/ce Komisije), tako da je to objektivna okolnost zbog koje se do sada nije moglo postupiti po podnijetoj Inicijativi punomoćnice ovdje podnosicoa/teljke pritužbe za pokretanje postupka za utvrđivanje povrede Etičkog kodeska od 19.06.2023. godine. Navedena okolnost je nastupila kao posljedica nemogućnosti održavanja Konferencije sudija u sastavu propisanom članom 9 stav 1 Zakona o Sudskom savjetu i sudijama.

Zbog toga, Zaštitnik **upozorava Sudski savjet** na neophodnost ubrzanja preduzimanja aktivnosti vezanih za izbor nedostajućeg broja sudija, kako bi se stekli uslovi za funkcionisanje Konferencije sudija i omogućio izbor predsjednika/ce Komisije za etički kodeks sudija, a ovo posebno kada se imaju u vidu zakonska ovlašćenja i mogućnosti ove Komisije za iniciranje disciplinskog postupka protiv nosilaca sudijske funkcije, a koji podliježe zastarjevanju.

Zaštitnik je dao **preporuke Osnovnom sudu u Baru** da slijedeći načelo hitnosti u postupanju, propisano odredbom čl. 317 st. 1 Porodičnog zakona, preduzme sve potrebne procesne mjere i radnje u postupku P.br.XXX/22, kako bi isti okončao u okviru svoje nadležnosti u što kraćem roku, a ovo polazeći od odredbe čl. 11 st. 1 Zakona o parničnom postupku i Sudskom savjetu Crne Gore da u okviru zakonskih ovlašćenja u što kraćem roku sprovede proceduru izbora i imenovanja sudija na upražnjenim mjestima u sudovima na nivou Crne Gore, kako bi se stekli uslovi za zakazivanje i održavanje Konferencije sudija, a zatim i za odlučivanje u okviru zakonske nadležnosti, kao i da ažurnije postupa po podnijetim pritužbama na rad sudija/predsjednika sudova, a ovo u duhu odredbe čl. 41 Povelje Evropske unije o temeljnim pravima.

4.2.4. Pregled i kratka obrada predmeta primljenih u 2024. godini, a prenesenih u 2025. godinu

Predmeti koji su primljeni u 2024. godini, a koji su preneseni u 2025. godini, odnosili su se na pritužbe građana/ki na rad sudova i državnog tužilaštva. Nijesu bili okončani zbog složenosti, tačnije postupanja u različitim ispitnim fazama predmeta, podnošenja zahtjeva za izjašnjenjem i dopunskim izjašnjenjem, prikupljanja činjenica radi pravilne ocjene činjeničnog stanja i analogno tome, pravilne primjene materijalnog prava.

Zaštitnik je u svom postupanju u ovim predmetima dao četiri (4)preporuke, u tri (3) predmeta je utvrdio da je povreda otklonjena u toku postupka, a u jednom (1) je stranka upućena da iskoristi druga pravna sredstva.
Najveći broj pritužbi odnosio se na povredu prava na suđenje u razumnom roku, zatim prava na život i prava obraćanja, odnosno prava na odgovor.
Stranke su uredno obavještavane i kontinuirano se obavještavaju o postupanju Zaštitnika, tačnije o toku ispitnog postupka, telefonskim putem, putem elektronske pošte, a u određenim situacijama i putem redovne pošte.

4.2.5. Identifikovanje problema u oblasti pravosuđa i ukazivanja, upozorenja i preporuke date u cilju prevazilaženja problema i prevencije budućeg kršenja prava sa primjerima uočene dobre prakse i postupanja

Međunarodnopravni i ustavnopravni položaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, utemeljuje obavezu i odgovornost Zaštitnika da u cilju promocije, zaštite i poštovanja ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom Crne Gore i međunarodnim pravom, svojim postupanjem i djelovanjem doprinese kreiranju, razvoju i unapređenju sistema odgovornosti države, zasnovanog na principima jedinstvene, jednake i djelotvorne zašitite prava svih građana/ki, na svim nivoima i okvirima organa vlasti.

Zaštitnik podsjeća da se u cilju pravilne primjene međunarodno-pravnih standarda i prakse, kao i pravilne primjene nacionalnog prava, u postupanju po pritužbama i inicijativama, mišljenja donose u skladu sa pravima, obavezama i principima propisanim Ustavom Crne Gore, standardima proisteklim iz jurisprudencije Evropskog suda za ljudska prava i drugim relevantnim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava, kao i u skladu sa opštim principima ustanovljenim praksom nacionalnih sudova.

Pravosuđe je ključni stub vladavine prava, ali u mnogim pravnim sistemima, kao i u crnogorskom, postoje problemi koji utiču na njegovu efikasnost, nepristrasnost i dostupnost. Zaštitnik, kao nezavisna institucija za zaštitu ljudskih prava, igra važnu ulogu u identifikaciji problema, davanju preporuka i podsticanju reformi u cilju poboljšanja pravosudnog sistema.

U cilju potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pravilne primjene materijalnih propisa i standarda, kako nacionalnih, tako i nadnacionalnih (pravo EU i EKLJP i drugih međunarodnih dokumenata), mišljenja se izrađuju na način što se jasno identifikuje pravo čije se kršenje implicira pritužbom, prepoznato kako u Ustavu Crne Gore, tako i EKLJP i drugim relevantnim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava, potom davanje opštih principa (kako ustanovljenih shodno domaćoj praksi, tako i praksi Evropskog suda za ljudska prava i drugih referentinih međunarodnih tijela). koji se primjenjuju za takav slučaj i njihova primjena na konkretni predmet.

Ono što je identifikovano kao problem u radu naprijed navedenih subjekata, a imajući u vidu učestalost pritužbi, što je ponegdje vodilo uočavanju sistemskog problema u smislu ponavljanja povreda, biće predstavljeno kroz prava u odnosu na koja je povreda utvrđena i u odnosu na svaki subjekat pojedinačno.

4.2.5.1. Pritužbe u odnosu na rad sudova

U periodu od 01.01. do 31.12.2024. godine primljeno je 37 pritužbi koje su se odnosile na rad: Vrhovnog suda Crne Gore (3), Višeg suda u Podgorici (5), Višeg suda u Bijelom Polju (2), Upravnog suda Crne Gore (1), Privrednog suda Crne Gore (1) i na rad osnovnih sudova (20) i sudova za prekršaje (5).

Kada su u pitanju osnovni sudovi pritužbe su se u najvećem broju odnosile na postupanje Osnovnog suda u Podgorici (8), zatim Osnovnog suda u Kotoru (2), Osnovnog suda u Herceg Novom (3), Osnovnog suda u Baru (2), Osnovnog suda u Beranama (1), Osnovnog suda u Nikšiću (1), Osnovnog suda u Plavu (1), Osnovnog suda u Cetinju (1) i Osnovnog suda u Bijelom Polju (1). U odnosu na sudove za prekršaje pritužbe su se odnosile na rad Suda za prekršaje Podgorica (3), Suda za prekršaje Budva – Odjeljenje Herceg Novi (1) i Suda za prekršaje Budva (1).

U pritužbama koje su se odnosile na rad sudija i predsjednika sudova stranke su upućivane na nadležnost Sudskog savjeta Crne Gore (čl.27 Zakona o sudskom savjetu i sudijama), kojim je propisano da je za postupanje po pritužbama na rad i postupanje predsjednika sudova i sudija nadležan Sudski savjet.

Po svom sadržaju i strukturi pritužbe na rad sudova su se najvećim dijelom i u ovoj godini odnosile na povredu prava na pravično suđenje u razumnom roku i na zahtjeve za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka.

U očiglednoj poziciji nerazumijevanja uloge Zaštitnika u odnosu na rad sudova, pritužbe građana/ki su se često odnosile na ispitivanje pravilnosti i zakonitosti sudskih odluka. U ovim predmetima Zaštitnik je ukazivao na svoju nenadležnost, jer bi u protivnom takvo postupanje Zaštitnika predstavljalo miješanje u meritorno odlučivanje, budući da su sudovi po Ustavu Crne Gore nezavisni i samostalni u odlučivanju. Stranke su upućivane na redovna i vanredna pravna sredstva, odnosno na ustavnu žalbu. U određenim predmetima Zaštitnik je ukazivao i upućivao na pravne standarde i pravilnu primjenu pravnih standarda ustanovljenih praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Primjer pritužba 01-905/24[59] izvod iz odgovora stranci u odnosu na nenadležnost Zaštitnika
...Cijeneći prednje navedeno, a imajući u vidu da Zaštitnik nema mandat da ispituje pravilnost i zakonitost procesno-parvnih radnji i postupanja sudova kako u vođenju sudskog postupka, njegovom rukovođenju u pogledu pretresa pravne stvari, tako i održavanja procesne discipline, odnosno cjelokupnog postupka koji je prethodio donošenju sudskih odluka, a imajući u vidu da propuste koje navodite čine osnov bitne povrede postupka i od uticaja su na pravilno i potpuno utvrđenje činjeničnog stanja i pravilne primjene materijalnog prava, koje su od značaja na zakonitost i pravilnost postupka odnosno sudske odluke, obavještavamo Vas da Zaštitnik, saglasno odredbi čl.34 st.1 tač.1 i st.2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nema osnova za dalje postupanje po Vašoj pritužbi.

[59] Mišljenje https://www.ombudsman.co.me/docs/1737017544_011124_misljenje_os.pdf

Ovo iz razloga što bi, u konkretnom, drugačije postupanje Zaštitnika predstavljalo miješanje u meritorno odlučivanje o predmetu sudskog spora, za šta Zaštitnik nema ovlašćenje, shodno čl.17 st.1 navedenog Zakona. Imajući u vidu da se u konkretnom radi o procesno-pravnim pitanjima u rukovođenju raspravom, te da se navodima iz pritužbe implicira uskraćivanje mogućnosti raspravljanja pred sudom i povreda načela neposrednosti, koja povreda je takvog karaktera da predstavlja bitnu povredu odredaba parničnog postupka[60] i od uticaja je na zakonitost i pravilost postupka i donošenje odluke, koja ima za posljedicu ukidanje sudske odluke i vraćanje na ponovni postupak i odlučivanje. Sud svoju odluku ne može zasnovati na činjenicama i dokazima o kojima strankama nije pružena mogućnost da se izjasne, što znači da u toku postupka dokaze ne analizira samo sud, već se kroz načelo neposrednosti daje elementarna mogućnost stranci da napadne usmeno i direktno, svaki onaj dokaz, za koji ona smatra da joj ne ide u korist, jer u suprotnom (postupanjem suda na drugačiji način) stoji osnov bitne povrede parničnog postupka[61]. S tim u vezi, za ukazati je i da je primjena pravila o teretu dokazivanja povezana sa dužnošću stranaka da savjesno koriste svoja procesna ovlašćenja, ali i dužnosti suda da spriječi svaku zloupotrebu tih prava, pa bi drugačije tumačenje i postupanje suda po ovom pitanju, takođe dovelo u pitanje pravilnost i zakonitost presuđenja.
Nadalje, Zaštitnik nije nadležan da ispituje ni pravilnost i zakonitost rješenja suda, kojim se odbija zahtjev za izuzeće, pa budući da na ovo rješenje nije dozvoljena posebna žalba, to se podnosilac pritužbe upućuje na pravo pobijati pravilnost i zakonitost postupka u ovom dijelu, u postupku po žalbi, na prvostepenu odluku. Ovo budući da je odmah nakon donošenja rešenja, kojim je odbijen zahtjev za izuzeće, postupajući sudija imao obavezu za dalje preduzimanje zakonom propisanih parničnih radnji. Takođe, pitanje uslova za zaključenje rasprave i ocjena o postupanju nižestepenog suda je pitanje postojanja bitne povrede postupka koju ocjenjuje žalbeni sud u skladu sa nalogom koji je dao u svom ukidnom rješenju, a imajući u vidu imperativnu zakonsku odredbu, kojom se propisuje dužnost prvostepenog suda da postupa po ukidnim nalozima i izvede sve parnične radnje i raspravi sva sporna pitanja na koja je ukazao drugostepeni sud u svom rješenju[62].

Međutim, i pored ograničenog mandata u odnosu na rad sudova, Zaštitnik je u više slučajeva dao mišljenje u kojima je primijetio određene propuste, ne zalazeći u meritum sudske odluke, poštujući nezavisnost i samostalnost suda. S tim u vezi, građani/ke su prepoznali/e značaj mišljenja Zaštitnika, pa mu se obraćaju kako bi imali podršku u postupku po ustavnoj žalbi kod Ustavnog suda i, eventualno, uz predstavku Evropskom sudu za ljudska prava.

U izvještajnom periodu pritužbe građana najviše su se odnosile na neopravdano dugo trajanje sudskog postupka, zatim na sporo izvršavanje sudskih odluka ili njihovo neizvršavanje, a rjeđe na zloupotrebu procesnih ovlašćenja. Što se tiče vrste postupka, pritužbe su se u najvećem broju odnosile na parnični postupak, u manjem broju na krivični, izvršni i stečajni postupak.

Zaštitnik zapaža da su osnovni sudovi, a posebno Osnovni sud u Podgorici, u svojim izjašnjenjima isticali da su zaduženi sa velikim brojem predmeta i nedostatkom savjetničkog kadra.

U tom smislu, Zaštitnik je u svojim mišljenjima podsjećao da je Evropski sud za ljudska prava u više predmeta ukazao da je odgovornost na domaćim sudovima da urade sve da se izbjegne nepotrebno kašnjenje u postupanju[63], te da su Visoke strane ugovornice, po članu 1 Konvencije, dužne da organizuju svoje pravne sisteme tako da obezbijede poštovanje člana 6, pri čemu je u predmetu *Salesi protiv Italije (presuda od 26. februara 1993. godine)* konstatovao, između ostalog, da po pravilu pozivanje na praktične poteškoće ne može opravdati neispunjenje tih zahtjeva.

Naime, prema preliminarnim podacima o radu sudova za 2024. godine, koje je Sekretarijat Sudskog savjeta dostavio Zaštitniku, može se utvrditi da su sudovi tokom 2024. godine zaprimili 94.124 predmeta, a da su zajedno sa ranije neriješenim predmetima imali ukupno u radu 161.688 predmeta. Osnovni sudovi su imali ukupno u radu 2024. godine 89.383 predmeta. Slična situacija je i kada su u pitanju Sudovi za prekršaje koji su u 2024. godini prema preliminarnim podacima imali u radu 107.878 predmeta, a samo Sud za prekršaje u Pogorici 72.336 predmeta.

[60] Rješenja Vrhovnog suda Crne Gore Rev.br.340⁄19 od 11.02.2020.godine
[61] Presuda Vrhovnog suda Crne Gore Rev.br.1085⁄17 od 17.01.2018.godine
[62] Čl.391 st.2 Zakona o parničnom postupku
[63] *Vernilo protiv Francuske, presuda od 20. februara 1991., st. 38;*

Ovako visoki brojevi predmeta ukazuju na veliku opterećenost u radu sudova, naročito osnovnih sudova i Suda za prekršaje u Podgorici, ali i na sistemske probleme koji se moraju u najkraćem roku riješavati. Uz sve to, prema podacima na dan 27.12.2024. godine u sudovima su bila 62 nepopunjena sudijska mjesta.

Sudski savjet, kao ključna institucija u upravljanju pravosuđem, koja je odgovorna za organizaciju, funkcionisanje i nezavisnost sudske vlasti u Crnoj Gori, u čijoj je nadležnosti da obezbijedi efikasno i nepristrasno pravosuđe, kao i da garantuje samostalnost sudova i sudija, morao bi biti efikasniji i preduzeti aktivnosti i mjere kod izbora novih nosilaca sudskih funkcija, a u cilju smanjenja opterećenosti rada sudova i rješavanja zaostalih predmeta. Posebno kod činjenice da su osnovni sudovi i Sud za prekršaje u Podgorici, imali u radu priličan broj predmeta i ozbiljan nedostatak sudijskog kadra.

4.2.5.2. Dugo trajanje sudskih postupaka (pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP)

Poštovanje prava na suđenje u razumnom roku, garantovano članom 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Evropska konvencija), pokazatelj je efikasnosti i djelotvornosti pravosudnog sistema i stepena zaštite ljudskih prava i sloboda.

Ovo procesno pravo, zajemčeno je Ustavom Crne Gore i propisano zakonima kojima se uređuje organizacija sudske vlasti, parnični, vanparnični, krivični i izvršni postupak. Međutim, zakonski okvir nije apsolutna garancija za stvarno ostvarenje ovog prava u svakom pojedinačnom slučaju. O ovome svjedoči i podatak da je više od polovine slučajeva koji su riješeni u Evropskom sudu sadržao neka od pitanja vezana za pravo na pravično suđenje iz člana 6 Evropske konvencije. Povrede ovog prava su najčešći razlog pokretanja postupaka pred ovim Sudom, a u odnosu na postupke protiv Crne Gore, najčešće utvrđene povrede prava od ukupnog broja presuda u kojima je utvrđena povreda.

Pravo na suđenje u razumnom roku, kao pravo izvedeno iz osnovnog prava na pravično suđenje, predstavlja jedno od osnovnih prava građana koje je u praksi Evropskog suda postepeno razvijano i šireno, pa je njegova jurisprudencija postala najdragocjeniji izvor prava u ovoj oblasti. Stoga, Zaštitnik svoje postupanje po pritužbama građana zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, pored ostalog, temelji i na praksi Evropskog suda o prihvatljivosti trajanja sudskih postupaka.

Sistem procesnih prava iz čl. 6 Evropske konvencije temelji se na ideji djelotvorne pravne zaštite. A djelotvorna pravna zaštita je moguća samo ako je pravovremena. Poznata maksima da je "*odložena pravda isto što i uskraćena pravda*" podsjeća da nepotrebno odugovlačenje postupka negativno utiče na prava stranaka i otežava dokazni postupak. Zato, Evropski sud naglašava da prekomjerno trajanje sudskog postupka narušava djelotvornost i kredibilitet pravosuđa stvarajući pravnu nesigurnost kod građana/ki.

U postupanju po pritužbama na rad sudova, Zaštitnik ima u vidu da su sudovi temelj vladavine prava i stub pravne države i da je pravo građana/ki na suđenje u razumnom roku značajno za ostvarivanje i zaštitu i drugih ljudskih prava. Poštovanje prava na suđenje u razumnom roku podrazumijeva sistem efikasnog pravosuđa u kome je problem zaostalih predmeta prevaziđen i koje ne stvara nove zaostatke.

Zaštitnik ukazuje da se o tome da li je dužina nekog postupka razumna u smislu člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda, mora cijeniti u svjetlu okolnosti konkretnog predmeta i uzevši u obzir kriterijume koji su predviđeni u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, a naročito složenost predmeta, ponašanje strana i relevantnih organa vlasti i značaj predmeta spora za

podnosioca/teljki predstavke (*v. između ostalog, Mikulić protiv Hrvatske, br. 53176/99, stav 38, ECHR 2002-I*).

U ovoj izvještajnoj godini, Zaštitnik je u određenim predmetima u kojima je utvdio povredu prava na suđenje u razumnom roku dao preporuke postupajućim sudovima da u daljem postupanju preduzmu procesne radnje i mjere u cilju okončanja postupka, a u mišljenju posebno istakao relevantne domaće i međunarodne propise, kao i praksu Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava u Strazburu.

U određenim predmetima u kojima nije utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, na koju su podnositelji/ke ukazivali u pritužbama, Zaštitnik je radi preveniranja moguće povrede prava u daljem toku postupka ukazivao sudovima na važnost blagovremenog postupanja i efikasnog upravljanja sudskim postupkom, što su ključni faktori za obezbjeđenje pravičnog suđenja u razumnom roku.

U predmetima u kojima su sudovi, u toku ispitnog postupka pred Zaštitnikom, preduzimali procesne mjere i radnje i donosili odluke, postupak je obustavljan (otklonjena povreda prava). Kada podnosioci/teljke pritužbe nijesu postupili po zahtjevu Zaštitnika za dopunom pritužbe, ispitni postupci nijesu pokrenuti, a postupci u kojima su podnosioci/teljke pritiužbe istu povukli, postupak je obustavljan.

Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava kontrolni zahtjev, tužba za pravično zadovoljenje i ustavna žalba predstavljaju djelotvorno pravno sredstvo.

Zaštitnik posebno zapaža da stranke nijesu, u svim predmetima u kojima su ukazivale na povredu prava na suđenje u razumnom roku, koristile pravna sredstva za ubrzanje postupka, pa su upućivane na ponošenje kontrolnog zahtjeva, tužbe za pravično zadovoljenje ili ustavnu žalbu.

Primjer pritužba br. 01-125/24 upućivanje stranke na pravna sredstva

Zaštitnik posebno upućuje podnosioca/teljku pritužbe, da je kontrolni zahtjev (za ubrzanje postupka), postao djelotvoran od 04. septembra 2013. godine (vidjeti Vukelić protiv Crne Gore, br. 58258/09, stav 85, 4. jun 2013. godine), tužba za pravično zadovoljenje od 18. oktobra 2016. godine (vidjeti Vučeljić protiv Crne Gore (odl.) br. 59129/15, stav 30, 18. oktobar 2016. godine), a ustavna žalba od 20. marta 2015.godine (vidjeti Siništaj i drugi protiv Crne Gore, br. 1451/10 i 2 dr., stav 123, 24. novembar 2015. godine i Vučeljić protiv Crne Gore (odl.), gore citirana, stav 31), te na pravo, ukoliko bude smatrao da sud predmetni postupak u budućem postupanju neopravdano odugovlači, ima mogućnost uložiti navedena pravna sredstva u skladu sa Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, i/ili iznova podnese pritužbu Zaštitinku ljudskih prava i sloboda. Osim toga, obaveza ulaganja navedenih djelotvornih pravnih sredstva, kontrolnog zahtjeva i tužbe za pravično zadovoljenje, te ustavne žalbe je i uslov za zaštitu prava pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Prema podacima Sudskog savjeta broj kontrolnih zahtjeva koje su u 2024. godini stranke podnosile iznosi 1029. Imajući u vidu da je broj podnijetih zahtjeva u prethodnoj godini iznosio 753, Zaštitnik konstatuje da je procenat podnijetih zahtjeva u ovoj godini veći za gotovo 36 %, ali i značajno veći u odnosu na prethodne godine, što ukazuje i dalje na upućenost građana na pravo i mogućnost korišćenja pravnih sredstva za ubrzanje postupka.

Po pitanju tužbe za pravično zadovoljenje u 2024. godini Vrhovnom sudu je podnijeto 60 tužbi, a ukupno u radu bilo je 74. Do 31.12.2024. godine riješeno je 69 predmeta. U 40 predmeta utvrđena je povreda i dosuđena naknada, koja je ukupno iznosila 77.400€. Za razliku od kontrolnih zahtjeva, Zaštitnik može konstatovati znatno manji broj tužbi za pravično zadovoljenje u odnosu na 2023. godinu, kada su primljena 103 predmeta (za 41,7%).

Posebna zapažanja u pogledu razloga za dugo trajanje postupaka biće izložena u daljem tekstu Izvještaja kroz segmente predmeta:

Pritužba br. 01-823/24[64] *Podnosilac/teljka pritužbe ukazuje na dugo trajanje postupka raspravljanja zaostavštine pred Osnovnim sudom u Herceg Novom, poslovne oznake O.br.XXX/14-11 (ranije O.br. XXX/11)*

Zaštitnik konstatuje da je sporni postupak raspravljanja zaostavštine pred Osnovnim sudom u Herceg Novom započet podnošenjem zahtjeva od strane X.X. dana 28. novembra 2011. godine, te da u periodu nešto dužem od 13 godina, zaključno sa danom dostavljanja izjašnjenja tog suda Zaštitniku (25. decembar 2024. godine), još uvijek nije donijeta odluka suda (rješenje o nasljeđivanju), što, po ocjeni Zaštitnika, ukazuje na nedostatak djelotvornosti u postupanju suda.

Zaštitnik cijeni da, iako su se tokom postupka javila prethodna pitanja koja su rješavana radi pravilnog utvrđivanja činjenica, od kojih je postupak utvrđivanja punovažnosti sadržine testamenta vođen pred istim sudom, ne mogu opravdati ukupno trajanje postupka od 13 godina pred prvostepenim sudom, posebno uzimajući u obzir značaj ostavinskog postupka za podnosioca/teljke zahtjeva. Naime, Osnovni sud u Herceg Novom je postupcima u kojima su prethodna pitanja raspravljana trebao dati prioritet u odnosu na ostale postupke, vodeći računa o ukupnom trajanju predmetnog postupka nasljeđivanja, kako bi se ona riješila u najkraćem mogućem roku, što u konkretnom nije bio slučaj, s obzirom na vremenski period trajanja istih. S tim u vezi, Zaštitnik podsjeća da je nasljedni postupak od velikog značaja, jer se odnosi na pravo stranaka na imovinu. Prekomjerno trajanje postupka može dovesti do nemogućnosti nasljednika da koriste, raspolažu ili uživaju imovinu, što u krajnjem stvara pravnu nesigurnost.

Zaštitnik je cijenio opravdanom okolnost da Osnovni sud u Herceg Novom nije mogao preduzimati radnje u periodu od 6 mjeseci, budući da su, kako je to prethodno navedeno, predmetni spisi bili uloženi kao prilog u spise predmeta istog suda P -XXX/22-14 (mart 2024. godine – 26. septembar 2024. godine). Međutim smatra da se radi o isuviše kratkom periodu da bi uticao na drugačiji stav Zaštitnika o nedovoljno aktivnom odnosu suda u konkretnom predmetu, pri čemu ističe da je podnosilac/teljka pritužbe, preko svoje punomoćnice, iskoristio mogućnost podnošenja pravnih sredstava sudu u cilju ubrzanja postupka, a što joj se, polazeći od okolnosti konkretnog slučaja, ne može staviti na teret, budući da je koristila njeno zakonsko pravo.

Ipak, privremeni zaostatak u poslovanju ne podrazumijeva odgovornost države pod uslovom da je ona preduzela razumno brze kolektivne mjere kako bi riješila izuzetnu situaciju te vrste. Metode koje je moguće razmotriti, kao privremeno sredstvo, uključuju rješavanje predmeta određenim redosljedom, na temelju ne samo datuma kada su pokrenuti već i njihovog stepena hitnosti i važnosti te, posebno, s obzirom na to šta se dovodi u pitanje za stranke u postupku. Međutim, ako ovakvo stanje stvari potraje i postane problem strukturne organizacije, takve metode više nijesu dovoljne te država mora osigurati donošenje učinkovitih mjera.[65] Činjenica da su takve pojave zaostaka postale uobičajene ne opravdava prekomjernu dužinu trajanja postupka.[66]

U konačnom, Zaštitnik zaključuje da sud ni nakon više od 13 godina predmetni ostavinski postupak nije okončao, pa ocjenjuje da je izostalo postupanje suda u skladu sa zakonom propisanom obavezom blagovremenog postupanja, te da predmetni postupak ne ispunjava zahtjeve razumnog roka iz čl. 6 st.1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

---

[64] *Mišljenje sa preporukom* chrome- https://www.ombudsman.co.me/docs/1740747725_311224_misljenje_hn.pdf
[65] *Vernilo protiv Francuske, presuda od 20. februara 1991., st. 38;*
[66] *Buchholz protiv Njemačke, presuda od 06. maja 1981., st. 51;*

Zaštitnik je dao **preporuku** Osnovnom sudu u Herceg Novom - da u daljem toku postupka, bez daljeg odlaganja, preduzme procesne mjere i radnje radi okončanja postupka u predmetu O.br. XXX/14-11.

Pritužba br. 01-104/24[67] *Podnosilac pritužbe ukazuje Zaštitniku na odugovlačenje sudskog postupka, u predmetu pred Osnovnim sudom u Baru P.br.XX/21.*

Zaštitnik konstatuje da je predmetni parnični postupak započet po tužbi od 16.02.2021. godine, da je sud nakon prijema tužbe, blagovremeno uputio tužbu na odgovor tuženom, preduzimao mjere na organizaciji i dodjeli u rad predmeta novom sudiji, preduzimao mjere i radnje u postupku usmjerene na sprovođenje dokaznog postupka i zaključenje glavne rasprave.

S tim u vezi, Zaštitnik zapaža i to da je sud zakazivao ročišta u razmacima dužim od zakonom propisanih, periodi odlaganja odnosno održavanja ročišta bili su u određenim periodima sa razmacima od po dva, tri, četiri, pa i pet mjeseci.

Zaštitnik podsjeća da je sud dužan da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja, u razumnom roku, te da sam Zakon o parničnom postupku propisuje jasne rokove u kojem se ima zakazati i održati ročište glavne rasprave. Imajući u vidu jasne zakonske rokove za pripremu i održavanje glavne rasprave, sud je dužan da rukovodi glavnom raspravom tako da predmet svestrano raspravi, ali da se usljed toga postupak ne odugovlači, tako da se rasprava završi u razumnom roku.

Zaštitnik je cijenio navode suda da tom sudu nedostaje određeni broj sudija, te da zbog velikog broja predmeta ročišta nije bilo moguće zakazivati u vremenskom periodu kraćem od 4-5 mjeseci, pa ukazuje da je Evropski sud za ljudska prava u više predmeta ukazao da je odgovornost na domaćim sudovima da urade sve da se izbjegne nepotrebno kašnjenje u potupanju, te da su Visoke strane ugovornice, po članu 1 Konvencije dužne da organizuju svoje pravne sisteme tako da obezbijede poštovanje člana 6. Po pravilu pozivanje na finansijske ili praktične poteškoće ne može opravdati neispunjenje tih zahtjeva *(v. Salesi v. Italy).*

Pri tome, Zaštitnik je posebno cijenio okolnost nepostupanja suda za vrijeme opšte obustave pružanja pravne pomoći od strane advokata, na cjeloj teritoriji Crne Gore, tokom koje advokati nijesu pristupali na ročišta pred sudovima, pa konstatuje da su prednje navedene okolnosti po svojoj prirodi predstavljale objektivne razloge zbog kojih je sud bio onemogućen u preduzimanju zakonom propisanih procesno-pravnih radnji za zakazivanje i održavanje ročišta glavne rasprave. Stoga, ocjenjuje da se nepostupanje suda u ovom periodu ne može pripisati u odgovornost sudu, za nepotrebno i neopravdano kašnjenje u postupanju i ne može se smatrati kao neaktivnost suda, usmjerena na kašnjenju u vođenju rasprave. Takođe, neznatan broj ročišta bio je odložen na zahtjev tuženog, pa Zaštitnik cijeni važnim istaći i podsjetiti i na postupanje parničnih stranaka, odnosno kvalifikovanih punomoćnika koji ih zastupaju u postupku da jednako i blagovremeno preduzimaju radnje u postupku, u interesu zaštite svojih prava i samog postupka.

Prema dobro ustanovljenoj praksi ESLJP razuman rok se računa prema pravilu 3+2+1 na tri nivoa nadležnosti, pa uzimajući u obzir kriterijume predviđene u svojoj jurisprudenciji i domaćem pravu[68], te naprijed utvrđene okolnosti ovog predmeta, vrijeme trajanja postupka od tri godine, a u vrijeme zaključenja postupka pred Zaštitnikom. Zaštitnik nalazi da cjelokupna dužina spornog postupka nije takva da za sada ne ispunjava uslov razumnog roka, pa ocjenjuje da ne stoji osnov povrede prava na suđenje u razumnom roku iz čl. 6 st.1 Konvencije.

---

[67] Mišljenje sa preporukom https://www.ombudsman.co.me/docs/1736932311_041124_misljenje_mb.pdf

[68] *Novovic protiv Crne Gore br.13210, od 23.10.2012.godine p.49*

Cijeneći okolnosti ovog postupka i naprijed navedene standarde suda, koji upućuju na važnost daljeg blagovremenog postupanja, a imajući u vidu i fazu postupka i preduzete mjere, Zaštitnik **ukazuje sudu,** na važnost preduzimanja mjera i radnji u cilju zaključenja glavne rasprave, kako u daljem toku postupka, eventualno neopravdano odugovlačenja postupka, ne bi dovelo do povrede prava iz čl.6 st.1 Konvencije.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika po pritužbama na rad sudova zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, Zaštitnik uočava odstupanja u rukovođenju sudskim postupkom, u pogledu preduzimanja procesno pravnih mjera i radnji, u skladu i na način propisan zakonom, zatim odstupanja u pogledu poštovanja procesno-pravnih rokova za održavanje glavne rasprave i glavnog pretresa, a zapažena je i česta promjena sudija u predmetima, kao i problemi organizacione prirode u radu suda usljed nepopunjenih slobodnih sudijskih mjesta.

4.2.5.3. Neizvršavanje sudske odluke

Pritužbe u kojima su građani/ke kao povredu navodili navodno neizvršavanje sudskih odluka u najvećem broju su se u suštini, odnosile na navodnu nezakonitost sudskih odluka. U tim slučajevima Zaštitnik je ukazivao na nenadležnost u postupanju, jer bi u protivnom drugačije postupanje Zaštitnika predstavljalo miješanje u meritorno odlučivanje suda i flagrantno kršenje ovlašćenja Zaštitnika iz odredbi čl.17 i 22 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

U jednom predmetu povreda je bila otklonjena u toku postupka, jer je nadležni organ u toku trajanja postupka pred Zaštitnikom postupio i otklonio povredu na koju se pritužbom ukazivalo, a u drugom podnosilac/teljka pritužbe nije dopunio/la pritužbu, niti dostavio/la potrebnu dokumentaciju, pa Zaštitnik nije pokretao postupak.

Zaštitnik će i u ovom izvještaju podsjetiti da se prema stavu *Evropskog suda za ljudska prava* izvršenje presude mora smatrati sastavnim dijelom „suđenja“ prema članu 6 Konvencije[69], te da se kašnjenja u izvršenju presude mogu opravdati u posebnim okolnostima. Međutim, to ne smije biti tako da ugrožava suštinu prava zaštićenog prema članu 6 stav 1 Konvencije[70]. Dakle, obaveza izvršenja znači učinkovito i ekonomično vođenje izvršnog postupka, koja podrazumijeva takvu ulogu vlasti koja se svodi na to da razumno pomogne izvršenju presude u korist stranke koja je spor dobila, ali ne da garantuje izvršenje u svim okolnostima.[71]

4.2.5.4. Zloupotreba procesnih ovlašćenja

Zaštitnik je u prethodnom dijelu izvještaja ukazao na zakonom nejasno propisano ovlašćenje Zaštitnika koje se odnosi na zloupotrebu procesnih ovlašćenja, a koje stvara probleme u tumačenju i primjeni, obzirom da se radi o procesnom institutu na koji sud pazi po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranaka u postupku.

Po pitanju nadležnosti u pogledu zloupotrebe procesnih ovlašćenja, imajući u vidu ograničenu nadležnost Zaštitnika u pogledu ispitivanja zakonitosti sudskih odluka i postupanja sudija, konstatuje se da se primjenljivost odredbe može odnositi izuzetno i rijetko na postupke koji su u toku i to u izuzetnim situacijama – očigledne i grube zloupotrebe procesnih ovlašćenja u praksi.

---

[69] *Vidjeti predmet Hornsby protiv Grčke, presuda od 19. marta 1997.godine, Izvještaju o presudama i odlukama 1997-II, str.510, stav 40*

[70] *Vidjeti predmet Immobiliare Saffi protiv Italije (VV), br.22774/93,stav 74, ECHR 1999-V)*

[71] *Fuklev protiv Ukrajine, br.71186/01,presuda od 07.juna 2005,st.84-86*

Očekujemo da će se donošenjem novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore otkloniti nedostaci ove odredbe i precizno urediti nadležnost Zaštitnika u odnosu na sudove.

4.2.5.5. Pritužbe na rad Ustavnog suda Crne Gore

U izvještajnoj godini Zaštitnik je okončao tri (3) predmeta koji su se odnosili na Ustavni sud Crne Gore. Zaštitnik ukazuje da je Ustavni sud Crne Gore, a povodom postupanja Zaštitnika po pritužbama na rad Ustavnog suda, u dijelu procedure koja se odnosi na dugo trajanje postupka po ustavnoj žalbi, zauzeo pravno stanovište da Zaštinik/ca ljudskih prava i sloboda nije nadležan da "preispituje osnovanost pritužbi koje se odnose na rad Ustavnog suda, zbog odugovlačenja postupka u smislu odredbe člana 17, u vezi sa odredbom člana 2 stav 2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda", jer se navedene odredbe tog zakona ne odnose na Ustavni sud, već isključivo na redovne sudove.

Ustavni sud je ocijenio da je nesporno da Ustav Crne Gore (član 32) i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 6 stav 1) obavezuju Ustavni sud da u svim predmetima obezbijedi poštovanje prava na suđenje u razumnom roku, ne samo u postupku po ustavnoj žalbi, već i u ostalim nadležnostima, ali da dužinu postupka pred Ustavnim sudom Crne Gore može ispitivati jedino i isključivo Evropski sud za ljudska prava u Strazburu (što je poznato iz brojnih primjera sudske prakse tog suda).

Kod ovakvog stanja stvari, a imajući u vidu imperativnu ustavnu odredbu o obaveznosti poštovanja pravnih stavova Ustavnog suda (koja ima karakter opšteg dejstva "*erga omnes*") Zaštitnik je stranke upućivao na pravo podnošenja predloga za prioritetno razmatranje predmeta Ustavnom sudu i hitno postupanje u predmetu pred Ustavnim sudom, kao i na pravo podnošenja predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, a kod izloženog pravnog stanovišta Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Siništaj protiv Crne Gore.[72]

Kada je u pitanju dugo trajanje postupaka pred Ustavnim sudom, Zaštitnik ne može, a da se ne osvrne da je dana 13. februara 2025. godine Evropski sud za ljudska prava objavio presudu *Novosel protiv Crne Gore* i tri odluke - *Gardašević protiv Crne Gore, Bulatović protiv Crne Gore* i *Vujović i drugi protiv Crne Gore,* koje se odnose na prekomjernu dužinu trajanja postupaka pred Ustavnim sudom Crne Gore. Takođe, dana 6. marta 2025. godine Evropski sud za ljudska prava objavio je dvije odluke protiv Crne Gore i to *Bajrović i drugi protiv Crne Gore* i *Kovačević i drugi protiv Crne Gore*, koje se odnose na prekomjernu dužinu trajanja postupaka pred Ustavnim sudom Crne Gore.

Imajući u vidu da je dužina trajanja postupka pred Ustavnim sudom Crne Gore prepoznata kao problem u pravnom sistemu Crne Gore, Vlada Crne Gore je u 2024. godini donijela zaključke, a na osnovu Izvještaja o radu Kancelarije zastupnika/ce Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, kojima je preporučila Ustavnom sudu Crne Gore da u cilju smanjenja dužine trajanja postupaka pred tim sudom sačini analizu predmeta koji su u radu pred tim sudom duže od tri godine i da takve predmete označi kao prioritetne i definiše fiksne rokove za njihovo okončanje.

Djelotvornost ustavne žalbe pred Ustavnim sudom podrazumijeva ne samo da Ustavni sud, kroz ispitivanje ustavne žalbe, donese odluku kojom će procesno ili meritorno odlučiti o određenoj ustavnoj žalbi, već i da nacionalni organi, u svom daljem postupanju, u slučaju postojanja povrede istu otklone i svoju sudsku praksu usklade sa standardima i praksom Evropskog suda, tumačeći nacionalno pravo u duhu Konvencije.

[72] *Predstavka br. 31529/15 presuda od 23. septembra 2021. godine*

U odnosu na Ustavni sud, Zaštitnik sa dužnom pažnjom konstatuje da predsjednica Ustavnog suda Crne Gore redovno dostavlja noviju praksu Ustavnog suda ovoj instituciji radi ujednačavanja standarda i na taj način djeluje putem saradnje na ujednačavanje nacionalnih standarda i praksu Zaštitnika, imajući u vidu da je i praksa Ustavnog suda izvor odlučivanja u postupcima pred Zaštitnikom.

4.2.6. Crna Gora i Evropski sud za ljudska prava

Prema podacima Kancelarije zastupnika/ce Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava po predstavkama koje su komunicirane Kancelariji tokom 2024. godine, Evropskom sudu za ljudska prava podnijeto je 133 predstavki protiv Crne Gore, da je tokom 2024. godine donijeto devet (9) presuda protiv Crne Gore i to: jedna (1) presuda u kojoj je utvrđena povreda člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osam (8) presuda u kojima je povreda člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Takođe, Evropski sud za ljudska prava nije donio nijednu odluku protiv Crne Gore kojom se predstavka proglašava neprihvatljivom. U presudama koje je Evropski sud za ljudska prava donio protiv Crne Gore u 2024. godini utvrđene su povrede prava na pravično suđenje (neizvršavanje sudskih odluka i suđenje u razumnom roku) i povreda prava na imovinu.

U izvještajnom periodu, presudama Evropskog suda koje su donijete protiv Crne Gore, dosuđen je ukupan iznos od 6.286.448,82€, po osnovu prijateljskih poravnanja iznos od 89.387,50€, a po osnovu jednostrane deklaracije 24.375,40€.

Zaštitnik u ovom, kao i u izvještajima iz ranijih godina, ističe problem prekomjerne dužine trajanja postupaka u kontekstu prava na pravično suđenje, kako pred sudskim, tako i pred upravnim organima, a što i dalje predstavlja jedan od izazova sa kojima se suočava naš nacionalni pravni sistem, kada je riječ o konvencijskim pravima. S jedne strane, građani ostaju uskraćeni za pravdu koju im pruža ustavna žalba, kao djelotvorno pravno sredstvo, a sa druge strane, državni budžet se još više opterećuje ogromnim finansijskim izdacima.

Zaštintik ističe da je u ovoj Izvještajnoj godini ostvarena dobra komunikacija sa Kancelarijom Zaštitnice pred Evropskim sudom, pri čemu su ažurirani podaci o kretanju predmeta i stanju u njima sa stanovišta izvršenja odluka Evropskog suda.

4.2.7. Postupci pred Centrom za alternativno rješavanje sporova

I u ovoj izvještajnoj godini osvrnućemo se na Centar za alternativno rješavanje sporova (CARS), imajući u vidu njegovu ključnu ulogu u unapređenju efikasnosti pravosudnog sistema kroz promociju i primjenu alternativnih metoda rješavanja sporova. Posebno je važan značaj alternativnog rješavanja sporova kada je u pitanju opterećenost sudova, naročito u sporovima koje je objektivno moguće riješiti na miran način. Zaštitnik je u izvještajnoj godini imao jednu pritužbu na rad CARS u kom postupku je dao preporuke da blagovremeno postupa po predlozima za medijaciju i podnosioce/teljke predloga blagovremeno obavještava o toku i ishodu postupka.

Kada su u pitanju postupci pred CARS-om, važno je istaći da je u poslijednje dvije godine primjetan značajan porast predmeta koji su u radu, što ukazuje na rastuće povjerenje građana/ki i privrede u alternativne metode rješavanja sporova.

Naime, prema podacima dostavljenim Zaštitniku, CARS je u 2024. godini imao u radu ukupno 15.629 predmeta, od čega je broj prenesenih predmeta iz ranijih godina bio 6529 predmeta.

Tokom 2024. godine CARS je zaprimio 9.100 predmeta, od čega je od strane sudova upućeno 907 predmeta, a po predlogu stranaka 8193. Dakle, znatno veći broj predmeta po predlogu stranke u odnosu na broj predmeta od strane sudova (veći za 90%) pokazuje da su građani, preduzeća i druge organizacije prepoznale medijaciju kao efikasnu, brzu i ekonomičnu metodu rješavanja konflikata i sporova, koja je povjerljiva i manje stresna za stranke.

Pred CARS-om je u 2024. godni medijacija prihvaćena i postignut je sporazum u 1592 predmeta, nije postignut sporazum u 4893 predmeta, dok je u 624 predmeta postignut sporazum, ali postupak još uvijek nije okončan. U radu je ostalo 2615 predmeta.

Trend kretanja predmeta u radu CARS-a ukazuje na to da se u Crnoj Gori postepeno mijenja pravna kultura u pravcu veće fleksibilnosti i korišćenja alternativnih i efikasnijih metoda rješavanja sporova, što u krajnjem doprinosi efikasnosti pravosudnog sistema.

4.2.8. Pritužbe na rad državnog tužilaštva

Tokom 2024. godine Zaštitnik je u radu imao 20 pritužbi koje su se odnosile na rad Državnog tužilaštva. Pritužbe su se odnosile na rad Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici – (7), Osnovnog državnog tužilaštva u Beranama- (1), Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru – (8), Osnovnog državnog tužilaštva u Herceg Novom – (1) i Specijalnog državnog tužilaštva – (3).

Zaštitnik podsjeća da za razliku od sudova gdje postoji jasno ograničena nadležnost u postupanju, kada se radi o predmetima po pritužbama koje se odnose na rad državnih tužilaštava, Zaštitnik nema ograničenja, osim u smislu odredbe čl. 22 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, prema kojoj nije ovlašen da mijenja, ukida ili poništava akte organa.

I u ovoj izvještajnoj godini najveći broj pritužbi odnosio se na neblagovremenost u postupanju i donošenju odluka po krivičnim prijavama i neodgovaranje na zahtjeve kojima su se građani/ke obraćali državnim tužilaštvima. U tom kontekstu, najviše pritužbi je bilo na rad i postupanje Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, a što je i očekivano s obzirom da se radi o tužilaštvu sa najvećim brojem predmeta u osnovnoj (prvostepenoj) instanci.

I u ovoj izvještajnoj godini, Zaštitnik konstatuje napredak rada tužilaštva u pogledu postupanja po zahtjevima za izjašnjenje Zaštitnika u ovim postupcima, prepoznajući time važnost kako postupanja i djelovanja Zaštinika, tako i samog Državnog tužilaštva, a u cilju unapređenja zaštite prava građana/ki na cjelishodno, blagovremeno i djelotvorno postupanje i odlučivanje po krivičnim prijavama.

U predmetima u kojima su u toku trajanja postupka pred Zaštitnikom preduzimane mjere i radnje i donijete odluke po krivičnim prijavama, postupak je obustavljan (otklonjena povreda prava).

U pogledu zakonitosti ispitivanja akata, Zaštitnik je ukazao na svoju nenadležnost, saglasno odredbi čl.22 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, jer Zaštitnik ne sprovodi instancionu kontrolu, niti preuzima funkciju državnih organa, kao što ne može istupati kao supervizijski organ koji može oduzeti pravnu valjanost akata/odluka koje su ti organi donijeli u okviru svoje nadležnosti.

Zaštitnik je u predmetima u kojima je postupao i utvrdio povredu ovih prava dao preporuke Državnom tužilaštvu da hitno postupa i da bez daljeg odlaganja preduzima procesne mjere i radnje i uredno obavještava podnosioce/teljke krivičnih prijava o preduzetim radnjama, kao i ishodu postupka po krivičnim prijavama.

Primjer pritužba br. 01-752/24[73] Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore odnosi se na postupanje Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, u predmetu poslovne oznake Kt.br.XXX/19, koje, po navodima pritužbe, ima za posljedicu da je podnosiocima iste, okrivljenima u navedenom predmetu, povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku, iz čl. 32 Ustava Crne Gore i čl. 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U konkretnom slučaju, podnosioci pritužbe su osumnjičeni da su počinili krivično djelo falsifikovanje i zloupotreba kreditnih kartica i kartica za bezgotovinsko plaćanje.

Iz okolnosti konkretnog predmeta proizilazi da je prva mjera koja je implicirala tvrdnju da su ovdje podnosioci pritužbe počinili krivično djelo preduzeta dana 21. juna 2019. godine, kada su lišeni slobode, donošenje Naredbe za sprovođenje istrage sa predlogom za određivanje pritvora Kti.br.XX/19 od 24. juna 2019. godine, kada su podnosioci od strane državnog tužioca i zvanično obaviješteni o osnovanoj sumnji da su izvršili krivična djela, predstavljalo je prvi proceduralni korak protiv njih, koji je direktno relevantan za krivičnu istragu i za eventualno utvrđivanje optužbe. Stoga, Zaštitnik zaključuje da relevantni period trajanja istrage u konkretnom slučaju, zaključno sa danom sačinjavanja izjašnjenja ODT-a u Podgorici, dostavljenog Zaštitniku u odgovoru na navode pritužbe (akt Tu br.XXX/24, Kti br. XX/19 od 16. oktobra 2024. godine), traje **pet godina i četiri mjeseca.** Zaštitnik nalazi da ODT u Podgorici nije blagovremeno preduzimalo radnje i mjere, te da nije zadovoljilo minimalne standarde u pogledu djelotvornosti istrage koja prema stavu Evropskog suda za ljudska prava mora biti nezavisna, nepristrasna, temeljna i brza. Naime, neopravdano dugo trajanje postupka ukazuje da ODT u Podgorici nije vodilo računa o vremenskim okvirima za sprovođenje istražnih radnji.

Zaštitnik je, sagledavajući relevantne domaće i međunarodne propise, donio mišljenje i **dao preporuku Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici** - da u daljem toku postupka, bez odlaganja, preduzme sve procesne mjere i radnje u cilju okončanja istrage i donošenja odluke u predmetu Kt. br. XXX/19.

Kao i u ovom primjeru, gdje je postupak pred Osnovnim državnim tužilaštvom u Podgorici trajao pet godina i četiri mjeseca, tako i u prethodnom dijelu izvještaja, gdje je dat siže mišljenja po pritužbi broj 410/23, gdje je postupak pred istim tužilaštvom trajao 4 godine i 4 mjeseca, vidimo da postupci traju predugo, da nema efikasnog pristupa, te da se ne vodi računa o vremenskim okvirima za sprovođenje istrage. Ovo može imati ozbiljne posljedice po pravdu, efikasnost i povjerenje građana/ki u pravosudni sistem.

U nekim predmetima tužioci/teljke su u svojim izjašnjenjima navodili da su zaduženi velikim brojem predmeta, da nemaju uvijek zapisničara/ki i da ne mogu fizički da postignu da u svim predmetima, posebno složenim, postupaju ažurno. Ovakvi navodi tužilaca potvrđuju ključne probleme koji utiču na dugotrajnost postupaka pred Osnovnim državnim tužilaštvom (ODT) u Podgorici.

Tužilački savjet, kao nezavisno tijelo, koje ima ključnu ulogu u obezbjeđivanju samostalnosti i odgovornosti državnog tužilaštva, mora preduzimati mehanizme za kontrolu i poboljšanje efikasnosti rada tužilaštva, posebno u odnosu na nedostatak tužilaca, administrativne podrške, tehničkih resursa, bolje organizacije rada kroz sistem prioriteta kako bi se izbjeglo nagomilavanje neriješenih predmeta.

Zaštitnik posebno podsjeća da su blagovremenost i ažurnost suštinske komponente djelotvorne istrage, jer u određenim slučajevima, objektivno dugo postupanje organa vlasti, može biti dovoljan kriterijum, da se utvrdi povreda i dovede u pitanje djelotovornost istrage.
U određenom broju predmeta, Zaštitnik je utvrdio da nije postojala saradnja sa tužilaštvom u pogledu informisanosti o toku izviđaja, te da podnosioci/teljke pritužbe nijesu bili/e u prilici da dobiju informacije o toku postupka, pa je ukazano da je takvo postupanje u suprotnosti sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Naime, Zaštitnik je postupajući u ovim predmetima ukazao da je obaveza blagovremenog obavještavanja oštećenog/e o toku postupka, kao i ishodu krivične prijave, u skladu sa načelom pravne sigurnosti, jer

[73] Mišljenje https://www.ombudsman.co.me/docs/1740737368_311224_preporuka_odt.pdf

obezbjeđuje djelotvorno i efikasno ostvarivanje prava i sloboda zaštićenih kako Ustavom Crne Gore, tako i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Takav zahtjev pravne sigurnosti ne proizilazi samo iz odredbi Ustava Crne Gore, već i *Direktive 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25. oktobra 2012. godine o uspostavljanju mininalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela*, te *Okvirnoj odluci Savjeta 2001/220/PUP* o položaju žrtava u krivičnom postupku od 15. marta, 2001. godine, koja daje posebnu važnost informacijama koje omogućavaju žrtvi da bude obaviještena o trenutnoj fazi , ne samo krivičnog, nego i u širem smislu riječi, s obzirom da osim kivičnog, izraz postupka obuhvata sve kontakte koje žrtva ima s organima vlasti, javnim službama ili organizacijama za podršku žrtvama u vezi sa svojim slučajem prije, tokom ili nakon krivičnog postupka.

Sljedstveno uočenim karakteristikama predmeta u radu kod Zaštitnika, zaključuje se da Državno tužilaštvo prepoznaje važnost blagovremenog postupanja i odlučivanja po krivičnim prijavama, ali da u određenim predmetima dolazi do odugovlačenja postupka po krivičnim prijavama, posebno pred ODT u Podgorici. U postupanju tužilačkih organa po preporukama Zaštitnika evidentno se mora unaprijediti sisitem zaštite prava oštećenih koji su podnijeli krivičnu prijavu, blagovremenim preduzimanjem procesnih mjera i radnji, te obavještavanjem podnosilaca/teljki krivičnih prijava o toku i ishodu postupka pred Državnim tužilaštvom.

4.2.9. Pritužbe na rad Javnih izvršitelja/ki

Tokom izvještajne 2024. godine Zaštitnik je postupao u sedam (7) predmeta po pritužbama na rad javnih izvršitelja/ki.

U dva (2) predmeta Zaštinik je utvrdio nenadležnost za postupanje, u dva (2) predmeta utvrdio je povredu prava i dao preporuke, u jednom (1) predmetu nije utvrdio povredu prava i u dva (2) predmeta podnosioce/teljke pritužbe uputio je na druga pravna sredstva, odnosno obraćanje Komori javnih izvršitelja i Ministarstvu pravde.

Građani/ke su tražili ispitivanje pravilnosti i zakonitosti odluka javnih izvršitelja/ki, pa budući da Zaštitnik nema mandat da ispituje pravilnost i zakonitost odluka, to su stranke upućivane na sudsku zaštitu, odnosno na podnošenje prigovora, kao i predloga za otklanjanje nepravilnosti. U pogledu kontrole rada javnih izvršitelja/ki, stranke su upućivane da kontrolu rada javnih izvršitelja/ki u okviru svojih nadležnosti vrši Komora javnih izvršitelja, a da je za nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja/ki nadležno Ministarstvo pravde.

U dva predmeta Zaštitnik je dao preporuke, a u nastavku je kratak sadržaj predmeta sa datim preporukama.

Pritužba br.01-126/24 [74]*: Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore odnosio se na rad i postupanje javne izvršiteljke XX, iz Herceg Novog, odnosno na ispitivanje okolnosti pod kojima je shodno rješenju o izvršenju sprovedeno izvršenje na nepokretnoj imovini u susvojini podnositeljke pritužbe, kao izvršnog dužnika.*

Mišljenje: Sprovođenjem izvršenja po rješenju o izvršenju od strane javne izvršiteljke XX, iz Herceg Novog, prodajom nepokretnosti bliže navedenih u istom, koje su u susvojini ovdje podnositeljke pritužbe, kao izvršnog dužnika, u obimu od ½ idealnog dijela, a da, prethodno, podnositeljki, kao izvršnom dužniku,

[74] Mišljenje /https://www.ombudsman.co.me/docs/1732874664_081124_preporuka_kji.pdf

nije uredno dostavljeno rješenje o izvršenju, da ista nije uredno obavještavana o aktima koje je javna izvršiteljka donosila tokom sprovođenja izvršenja, da javna izvršiteljka nije primijenila test proporcionalnosti prilikom opredjeljenja da izvršenje sprovede na nepokretnoj imovini dužnika, te u odluci o opredjeljenju javne izvršiteljke o sprovođenju izvršenja na navedeni način (nedostaju jasni, valjani i potpuni razlozi, odnosno odluka nema valjanog obrazloženja), podnositeljki pritužbe je povrijeđeno pravo na pristup sudu, kao i pravo na ravnopravnost stranaka u postuku, kao aspekti prava na pravično suđenje, garantovanog članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Uskraćivanjem blagovremenog osporavanja radnji preduzetih od strane javne izvršiteljke u predmetnom postupku izvršenja, a kroz eventualno podnošenje prigovora na rješenje o izvršenju i druge prigovore na preduzete radnje u toku sprovođenja izvršenja, podnositeljki pritužbe je povrijeđeno pravo na djelotvorni pravni lijek, garantovano članom 20 Ustava Crne Gore i članom 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Preporuke javnoj izvršiteljki:
- da u budućim istim i/ili sličnim situacijama ne pristupa sprovođenju izvršenja na nepokretnostima koje su u svojini izvršnog/ih dužnika, prije nego što se prethodno ne uvjeri da je/su isti uredno obaviješten/i o donijetom rješenju o izvršenju, pri čemu će prilikom dostave tog rješenja kao mjesto prebivališta izvršnog/ih dužnika prvenstveno uzeti u obzir ono koje je navedeno u izreci pravosnažne i izvršne sudske odluke, na osnovu koje je određeno izvršenje.
- da prije odlučivanja sprovođenja izvršenja prodajom nepokretnosti sprovede balans test, a potom test proporcionalnosti između prava izvršnog povjerioca i procesnih prava izvršnog dužnika, u duhu uspostavljenih standarda praksom ESLJP, čija povreda može dovesti do ugrožavanja i materijalnih ljudskih prava dužnika, kao što su pravo na privatni i porodični život, pravo na dom i pravo na imovinu.

Komori javnih izvršitelja Crne Gore
- da u okviru svojih ovlašćenja vrši kontinuirani nadzor nad radom javnih izvršitelja na svom području, te da kontroliše pravilnost sprovođenja izvršenja kroz pravilnost primjene ratifikovanih međunarodnih standarda, a u tom kontekstu primjenu principa proporcionalnosti.
- da u okvirima svojih nadležnosti razmotri uslove i okolnosti za predlaganje izmjena ZIO, a u dijelu: 1) odredbi koje se odnose na dostavljanje pismena koja proizilaze iz rada javnog izvršitelja, s posebnim osvrtom na adresu izvršnog/ih dužnika na koju su javni izvršitelj dužni dostavljati svoja akta, a ovo imajući u vidu okolnosti kako konkretnog, tako i eventualno svih budućih sličnih slučajeva; 2) odredbi koje se tiču mogućnosti postavljanja privremenog zastupnika (s obzirom na shodnu primjenu odrdaba ZPP-a); 3) odredbe u dijelu proširenja razloga za izjavljivanje prigovora na rješenje o izvršenju i davanje jačeg pravnog značaja tom pravnom sredstvu, a sve u cilju obezbjeđenja pravičnosti postupka.

Pritužba br.01-430/24[75] - Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore odnosio se na ispitivanje načina na koji je sprovedeno izvršenje na zaradi podnosioca pritužbe, kao izvršnog dužnika, prethodno određeno rješenjem o izvršenju javne izvršiteljke XX, iz Herceg Novog.

Mišljenje: Sprovođenjem izvršenja po Zaključku donijetom na osnovu rješenja o izvršenju, zabranom 1/3 zarade izvršnog dužnika (podnosioca pritužbe) od strane poslodavca u situaciji kada je ranije izdatim trajnim nalogom (administrativnom zabranom) po ranijem osnovu i odbijen mjesečni anuitet, te je preostali iznos neto zarade ispod garantovanog zakonskog minimuma, podnosiocu pritužbe je povrijeđeno pravo na imovinu u smislu člana 58 Ustava Crne Gore i čl. 1 Protokola br.1 uz Konvenciju.

Preporuka javnoj izvršiteljki
- da prilikom postupanja po ovom mišljenju Zaštitnika, vodi računa o pravilnoj primjeni relevantnih odredaba Zakona o izvršenju i obezbjeđenju.

Prema podacima Komore javnih izvršitelja, tokom 2024. godine podnijeta je 21 pritužba na rad javnih izvršitelja/ki, a nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka.

[75] Mišljenje https://www.ombudsman.co.me/docs/1732875708_081124_preporuka_hn.pdf

U naprijed navedenom kontekstu, Zaštitnik poziva Ministarstvo pravde i Komoru javnih izvršitelja na nastavak kontinuiranog unapređenja sistema kontrole rada i odgovornosti javnih izvršitelja/ki, radi ostvarenja prava građana/ki na djelotvorno i blagovremeno izvršenje pravde.

4.2.10. Pritužbe na rad Advokatske komore i advokata

U izvještajnoj godini Zaštitnik je imao u radu tri (3) predmeta formirana po pritužbama na rad Advokatske komore i advokata/ice.

U pritužbama koje su se odnosile na rad advokata i postupanje Advokatske komore Crne Gore jedan predmet je okončan upućivanjem na pravnu zašitu pred nadležnim organom, a u drugom predmetu utvrđena je povreda prava i data preporuka. U predmetu u kome se pritužba odnosila na rad advokata povreda je otklonjena u toku postupka.

U predmetu koji se odnosio na rad advokata/ica Zaštitnik je ukazao da nema nadležnost za postupanje po pritužbama na rad advokata/ica, jer je za ocjenu o pravilnosti i zakonitosti u postupanju i radu advokata/ica, kao samostalne i nezavisne profesije, te eventualne disciplinske odgovornosti, nadležna Advokatska komora Crne Gore. Ovo zbog toga što je advokatura, shodno čl. 2 Zakona o advokaturi, nezavisna i samostalna služba, koja pruža pravnu pomoć fizičkim i pravnim licima.

Podnosilac je **upućen na dalju pravnu zaštitu**, u skladu sa javno pravnim ovlašćenjem Advokatske komore propisanim odredbom čl. 36 st.1 tač.12 Statuta Advokatske Komore Crne Gore, prema kojem Advokatska komora vodi disciplinske postupke i odlučuje o disciplinskoj odgovornosti advokata/ica i advokatskih pripravnika/ca i vodi evidencije vezane za vođenje ovih postupaka i izvršenje disciplinskih mjera.

U predmetu koji se odnosio da rad Advokatske komore Crne Gore, zbog nepostupanja i dugog trajanja disciplinskog postupka protiv advokata, ukazano je na obavezu državnih i drugih subjekata, da u vršenju javno-pravnih ovlašćenja, prilikom odlučivanja o pravima, obavezama i interesima fizičkih i pravnih lica i drugih zainteresovanih lica, blagovremeno postupaju i donose odluke, koje u skladu sa zakonom moraju biti dostavljene subjektima na koje se to pravo, obaveza, odnosno interes odnosi. Takođe, ukazano je i na posebnu ulogu advokatske profesije i Advokatske komore u sistemu zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda i da njeno postupanje/nepostupanje u pravnom sistemu države ima posebnu težinu, jer advokatura po Ustavu Crne Gore pruža pravnu pomoć, kao nezavisna i samostalna profesija.

U konačnom **data je preporuka**[76] Advokatskoj komori da bez daljeg odlaganja, imajući u vidu postupak propisan Statutom Advokatske Komore Crne Gore[77] obavijesti podnosioca/teljku pritužbe o ishodu postupka po predmetnim disciplinskim prijavama, podnijetim na rad i postupanja advokata/ica.

Prema podacima Advokatske komore Crne Gore u protekloj godini podnijeto je 38 pritužbi na rad advokata/ica, a pokrenuto je 6 disciplinskih postupaka, od kojih su 2 okončana, a 4 su na dan dostavljanja podataka (10.02.2025.g.) još uvijek bila u toku. Izrečene su dvije disciplinske mjere (novčane kazne). Ukupan broj advokata u Crnoj Gori je 1051.

U naprijed navedenom smislu, zaključak je i preporuka Zaštitnika da bi Advokatska komora Crne Gore trebala da nastavi sa preduzimanjem mjera na jačanju odgovornosti advokata i blagovremenom,

[76] Mišljenje /https://www.ombudsman.co.me/docs/1732795765_071124_preporuka_ak.pdf
[77] Čl.93-99 Statuta Advokatske Komore Crne Gore

efikasnom i djelotvornom postupanju po prijavama na rad advokata/ica, radi djelotvornog ostvarenja prava građana na pravnu pomoć i pristup pravdi.

4.2.11. Preporuke Zaštitnika u odnosu na pravosudne organe u skladu sa prethodno izloženom ocjenom stanja:

- **Sudski savjet** da u okviru mjera za prevazilaženje problčema dugog trajnaja sudskih postupaka izvrši Analizu opterećenosti rada sudova u cilju identifikacije sudova koji su najviše opterećeni i utvrdi gde su najveći problemi (npr. dužina postupaka, vrste sporova, nedostatak sudija i drugog kadra itd.), te da nastavi da sprovodi postupke za izbor sudija u primjerenom roku radi sprečavanja zaostatka u radu na predmetima u sudovima
- **Sudovi** da nastave sa kontinuiranom primjenom i unapređenjem sistema zaštite prava na suđenje u razumnom roku i prava na djelotvoran pristup pravdi, u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.
- **Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu** da nastavi sa kontinuiranom obukom sudija u pogledu primjena standarda EKLJP, posebno u okviru člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.
- **Advokatska komora Crne Gore** da nastavi sa preduzimanjem mjera na jačanju odgovornosti advokata i efikasnom i djelotvornom postupanju po pritužbama na rad advokata.
- **Ministarstvo pravde i Komora Javnih izvršitelja** da nastave sa kontinuiranim unapređenjem sistema organizovanja, rada i odgovornosti javnih izvršitelja, radi ostvarenja prava građana na djelotvorno i blagovremeno izvršenje pravde.
- **Ministarstvo pravde** da razmotri pokretanje postupka za izmjene i dopune Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, u dijelu: 1) odredbi koje se odnose na dostavljanje pismena koja proizilaze iz rada javnog izvršitelja, s posebnim osvrtom na adresu izvršnog/ih dužnika na koju su javni izvršitelj dužni dostavljati svoja akta, a ovo imajući u vidu okolnosti kako konkretnog, tako i eventualno svih budućih sličnih slučajeva; 2) odredbi koje se tiču mogućnosti postavljanja privremenog zastupnika (s obzirom na shodnu primjenu odredaba ZPP-a); 3) odredbi u dijelu proširenja razloga za izjavljivanje prigovora na rješenje o izvršenju i davanje jačeg pravnog značaja tom pravnom sredstvu, a sve u cilju obezbjeđenja pravičnosti postupka i 4) uvođenje obaveze sprovođenja testa proporcionalnosti, iz kojeg bi se moglo provjeriti da li je izvršenje prodajom nepokretnosti srazmjerno cilju u kojem se sprovodi.
- **Tužilački savjet** da nastavi da sprovodi postupke za izbor državnih tužilaca i preduzme mjere za poboljšanje efikasnosti rada tužilaštva, posebno u odnosu na bolju organizaciju rada kroz sistem prioriteta, kako bi se izbeglo nagomilavanje neriješenih predmeta.
- **Državnom tužilaštvu** da blagovremeno i ažurno postupa u predmetima po krivičnim prijavama, posebno iz nadležnosti osnovnih tužilaštava, da kontinuirano i sa posebnom pažnjom i hitnošću postupa u predmetima u kojima prijeti zastarjelost krivičnog gonjenja i da uredno obavještava podnosioce krivične prijave o preduzetim radnjama i toku postupka, kao i o ishodu po krivičnim prijavama.

V ZAŠTITA OD TORTURE

5.1. Prava lica lišenih slobode i zaštita od zlostavljanja

Ustavom Crne Gore[78] se jemči dostojanstvo i sigurnost čovjeka, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava te da, niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju (čl. 28).

Crna Gora je država ugovornica najvažnijih međunarodnih konvencija kojima se bliže uređuje pojam, značaj, obim i obaveze koje proističu iz zabrane mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, a koji predstavljaju međunarodne standarde u ovoj oblasti: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nečovječnih ili ponižavajućih kazni i postupaka (UN CAT), Opcioni protokol uz UN CAT, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda („Evropska konvencija") i Evropska konvencija o sprječavanju mučenja i nečovječnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

Njima se uspostavlja apsolutna zabrana zlostavljanja koja ne dopušta nikakva odstupanja, čak ni u izuzetnim okolnostima kao što su ratna stanja ili druge vanredne situacije. To znači da država ne može opravdati mučenje ili nečovječan tretman bilo kojeg pojedinca, bez obzira na okolnosti. Svako ponašanje lica koja sprovode zakon prema nekom licu, kojim se ponižava njegovo ljudsko dostojanstvo, predstavlja povredu navedenog prava.

U tom smislu, na državi je da ispuni tri osnovne obaveze: obavezu poštovanja, obavezu zaštite i obavezu stvaranja uslova i okolnosti u kojima se ovo ljudsko pravo može ostvarivati. Dakle, kao Visoke strane ugovornice imaju negativnu obavezu, supstancijalnog karaktera da se ne smiju neposredno upustiti u zabranjeno postupanje, dok sa druge strane imaju pozitivnu obavezu da svako ko je u neposrednoj nadležnosti države mora biti zaštićen od zabranjenog postupanja.

Standard Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) u vezi sa borbom protiv nekažnjivosti za zlostavljanje navodi da: „Svaka zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja gubi na uvjerljivosti ako službena lica koja su takva djela počinila ne odgovaraju za svoje postupke. Ako se na informaciju koja ukazuje na zlostavljanje ne reaguje brzo i efikasno, službena lica koja su sklona zlostavljanju osoba lišenih slobode brzo će povjerovati – i to s razlogom – da to mogu da čine nekažnjeno. Svi napori uloženi u promovisanje ljudskih prava, putem stroge selekcije prilikom zapošljavanja i stručne obuke, biće osuđeni na neuspjeh." Dalje, CPT navodi da: „borba protiv izuzimanja od odgovornosti mora početi kod kuće, tj. u okviru same službe (policijske ili zatvorske, vojnih vlasti, itd.). U mnogim slučajevima, kada uslijede tvrdnje da je došlo do zlostavljanja od strane službenog lica, kolege se iz lojalnosti drže zajedno i uzajamno pomažu, a ponekad čak i prikrivaju protivzakonite postupke drugih kolega. Neophodna je pozitivna akcija, putem obuke i davanjem ličnog primjera, kako bi se razvila kultura ponašanja u kojoj će se rad i druženje sa kolegama koji su vršili zlostavljanje smatrati neprofesionalnim – a i u pogledu napredovanja u karijeri, nesigurnim, dok će se na rad u timu čiji članovi postupaju po zakonu gledati kao na ispravan i profesionalno nagradiv."

Zaštitniku i u izvještajnoj godini, su se lica na slobodi kao i lica lišena slobode kao prethodnih godina, obraćala pojedinačnim i grupnim pritužbama, putem sandučića postavljenih u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS), preko Uprave UIKS-a (u zapečaćenoj koverti), poštom i putem telefona.

[78] Ustav Crne Gore ("Sl.Crne Gore" 1/07 i 38/13), član 28;

Nastavljena je praksa u dijelu obraćanja od strane članova porodice, nevladinih organizacija i advokata gdje je prije postupanja, a shodno zakonskoj odredbi, tražena saglasnost lica u čije ime je pritužba podnešena. Takođe i dalje je broj lica, koji su nam se obratili mnogo veći od broja novootvorenih predmeta. Ovdje se misli na članove porodica zatvorenika koje smo zbog intezivnih aktivnosti u postupanju, najčešće bez otvaranja predmeta hitno informisali o mogućnostima zaštite njihovih prava i mogućim otklanjanjem nepravilnosti.

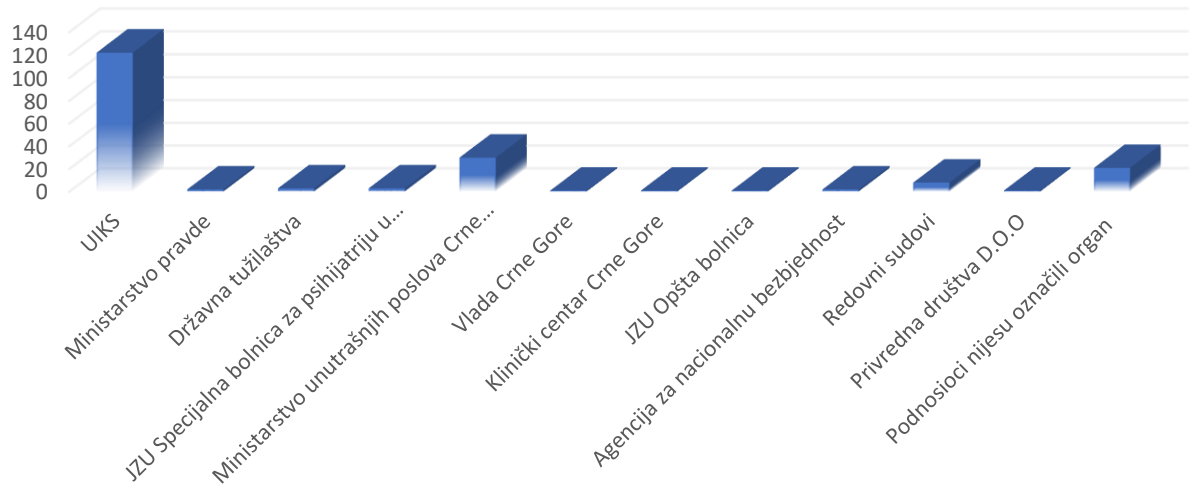
5.1.2. Statistički podaci o pritužbama

Zaštitnik je u 2024. godini, u okviru Sektora - Zaštita od zlostavljanja, bezbjednost i Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) formirao 239 predmeta, od kojih su žene podnijele 66 pritužbe. Grupnih pritužbi u radu je bilo sedam (7).

U oblasti prava lica lišenih slobode, Zaštitnik je u 42 predmeta uputio 60 preporuka organima uprave, od kojih su 45 preporuke dospjele na izvršenje u izvještajnom periodu, a organi uprave su prihvatili 40 preporuka, što čini gotovo 90 % prihvaćenih preporuka.

Pritužbe su se odnosile na rad: UIKS-a (122); Uprave policije (45); Ministarstva pravde dvije (2); Državnih tužilaštva tri (3), JZU Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru tri (3); Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore (30), Vlada Crne Gore jedna (1), Klinički centar Crne Gore jedna (1), JZU Opšta Bolnica jedna (1), Agencija za nacionalnu bezbjednost dvije (2), redovne sudove osam (8), privredna društva D.O.O jedna (1) i podnosioci/ce nijesu označili organ (20).

Pritužbe na rad sudova obrađene su u dijelu Izvještaja, pod podnaslovom Pravo na pravično suđenje u razumnom roku.



5.2. Pritužbe na rad UIKS –a

Statistički podaci pokazuju da je u izvještajnoj godini, od strane lica lišenih slobode, najviše pritužbi bilo na rad UIKS-a (122), odnosno za oko 60% više u odnosu na prethodnu godinu, kada je u radu bilo 76 pritužbi. Porast broja pritužbi je rezultat intezivnog prisustva predstavnika/ce Institucije i redovnih preventivnih obilazaka NPM-a. Povjerljivi razgovori sa predstavnicima/cama Zaštitnika omogućavaju

pritvorenim i licima na izdržavanju kazne zatvora da iznesu svoje navode bez straha ili odmazde od strane službenih lica. Navedena lica, obično, u inicijalnom obraćanju Zaštitniku ne ukažu na povredu prava, nego zatraže posjetu Zaštitnika, kako bi u neposrednom, povjerljivom razgovoru iznijeli pritužbu.

Pritužbe na UIKS su se odnosile na: pravo na zdravstvenu zaštitu (13); zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja sedam (7); zabrana diskriminacije dvije (2), prava na rad jedna (1), pravo na pravnu zaštitu osam (8) na druga prava ili zakonom predviđenih mogućnosti lica lišenih slobode (85), uključujući premještanje zatvorenika/ca iz sobe u sobu, iz zatvora u Podgorici u zatvor u Bijelo Polje, nedostatak pogodnosti (duža posjeta člana uže porodice), otežano razvrstavanje u klasifikacionu grupu; razvrstavanje u kolektiv; radno angažovanje; nedostatak programa i obuka kao i neučešće u kulturnim i sportskim aktivnostima i ostalo šest (6).

Postupci po pritužbama okončani su na sledeći način u 21 predmet Zaštitnik je sproveo ispitni postupak, na osnovu kojega je u 11 predmeta utvrđena povreda prava, pa je Zaštitnik dao preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, dok u 10 predmeta nije utvrđena povreda prava.

U 59 predmeta postupak je obustavljen, jer je u toku postupka otklonjena povreda prava ili je udovoljeno zahtjevu podnosilaca pritužbi, dok je u sedam (7) predmeta postupak obustavljen jer podnosioci/siteljke nijesu sarađivali u postupku. U šest (6) slučajeva se radilo o anonimnoj pritužbi u kojoj nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi; u četiri (4) slučaja se radilo o ponovljenoj pritužbi; u osam (8) predmeta podnosioci/teljke su povukli/le pritužbu; u četiri (4) slučaja podnosioci/siteljke su upućeni/ne na nadležne organe, budući da su se obraćali/le nenadležnim organima, u devet (9) predmeta je postupak okončan ukazivanjem, i u četiri (4) predmeta postupak je u toku (predmeti primljeni krajem decembra 2024.godine).

U izvještajnoj godini pritužbe su se uglavnom odnosile na ne ostvarivanje prava na posjete porodice, prijatelja i ostvarivanju telefonskih kontakta sa njima, nedostatak tretmanskog rada, neadekvatnu zdravstvenu zaštitu, prava da se izraze putem umjetnosti, odnosno drugog kreativnog rada, nezadovoljstvo odlukama Uprave UIKS-a, zatim neodgovaranjem nadležnih sudova kao i na ne odobravanje za premještaj iz sobe u sobu, te nezadovoljstvom povodom premještaja iz Zatvora za kratke kazne u Spužu u Zatvor za kratke kazne Bijelo Polje.

Kako Zaštitnik nije ovlašćen da mijenja, ukida i poništava odluke organa, tamo gdje nije bio nadležan da postupa, upućivao je podnosioce/teljke pritužbe na korišćenje drugih pravnih sredstava. Takođe, predstavnici/ce Zaštitnika su ukazivali podnosiocima i podnositeljkama pritužbi na nadležnost Zaštitnika u odnosu na rad sudova.

Informacije i obavještenja o eventualnim oblicima mučenja i zlostavljanja, bilo povodom pritužbi ili saznanja na drugi način su u kontinuitetu u fokusu djelovanja Institucije.

U ovom cilju obavljen je razgovor sa 224 lica lišenih slobode, na povjerljiv način odnosno bez prisustva službenih ili drugih lica, kako je to naprijed navedeno. Održano je 13 sastanaka sa predstavnicima Uprave i organizacionih jedinica UIKS-a i izvršeno 19 obilazaka pojedinih prostorija u cilju ispitivanja navoda iz pritužbe.

Praksa dobre saradnje sa Upravom UIKS-a, je postala ustaljena i ima za zajednički cilj poštovanje prava pritvorenika/ca, kao i zatvorenika/ca u skladu sa domaćim propisima i međunarodnim standardima, što se ostvaruje blagovremenim postupanjem po svim zahtjevima Zaštitnika, kao i redovnim izvještavanjem o postupanju po preporukama koje Zaštitnik daje.

5.2.1. Navodi o zlostavljanju u UIKS-u

Predstavnici/ce Zaštitnika po pravilu posjete podnosioce/podnositeljke pritužbi, koji/e se žale na zlostavljanje, a nalaze se u zatvoru, imajući u vidu da se osobe lišene slobode teže odlučuju da prijave zlostavljanje od onih na slobodi. Takođe, oklijevanje lica da se odmah podnese pritužba Zaštitnik ne tumači na štetu podnosioca pritužbe, posebno ako se on nalazi u zatvoru, sve dok je pritužba podnijeta u zakonskom roku. U slučaju nedoumice oko nalaza ili dokumentacije, Zaštitnik koristi svoja ovlašćenja i da od nadležnih pribavi dodatna pojašnjenja i mišljenje stručnog lica.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je primio sedam (7) pritužbi sa navodima o zlostavljanju od strane pritvorenih i osuđenih lica, koje su okončane na sledeći način: u tri (3) predmeta je ustanovljena povreda prava-ponižavajuće postupanje, u jednom (1) predmetu nije ustanovljena povreda prava, dok su u tri (3) predmeta podnosioci povukli pritužbu.

U jednom predmetu Zaštitnik je ustanovio povredu člana 3 Konvencije, ocijenivši neprihvatljivim postupanje zatvorskih službenika/ca prema podnosiocu pritužbe. Naime, podnosilac pritužbe je konzistentno i više puta iznio navode o zlostavljanju, a nakon spornog događaja u kancelariji službenika UIKS-a, kod njega su evidentirane i opisane povrede čije postojanje nije niti opovrgnuto niti je ponuđeno izjašnjenje o tome na koji način ih je zadobio. Nakon sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je zaključio da je van razumne sumnje dokazano da postupanje UIKS-a prema podnosiocu pritužbe predstavlja povredu dostojanstva i fizičkog i psihičkog integriteta ličnosti iz čl. 28 Ustava Crne Gore odnosno ponižavajuće postupanje u smislu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Zaštitnik je primjetio da je Uprava UIKS-a bez odlaganja pristupila procesuiranju navoda. Protiv službenika pokrenut je disciplinski postupak zbog teže povrede službene dužnosti, koji spisi predmeta su proslijeđeni Disciplinskoj komisiji na dalju nadležnost i postupanje. Svi spisi predmeta koji su sačinjeni u UIKS-u, dostavljeni su i na postupanje Odjeljenju bezbijednosti u Danilovgradu i Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici. Zaštitnik je ocijenio, da ovakvo postupanje uprave UIKS-a predstavlja, ne samo obavezu, već i dobru praksu u postupanju u skladu sa CPT standardom u kojem se navodi da će, ako se na informaciju koja ukazuje na zlostavljanje ne reaguje brzo i efikasno „službena lica koja su sklona zlostavljanju osoba lišenih slobode brzo povjerovati – i to s razlogom – da to mogu da čine nekažnjeno." Između ostalih, Zaštitnik je UIKS-u dao preporuku da instalira video nadzor u dijelu hodnika u Zatvoru za kratke kazne koji vodi do kruga za šetnju i na taj način obezbijedi potpunu pokrivenost video nadzorom prostora za šetnju kao i hodnika. Prema informacijama dobijenim iz UIKS-a, incirana je nabavka opreme i čeka se sprovođenje tenderske procedure.

Primjer:

Postupanje ljekara u UIKS-u

Povodom postupanja ljekara u UIKS-u, Zaštitnik je ukazao da je neophodno preispitati koji razlozi su doveli do toga da podnosilac pritužbe na pregled čeka duže od 4 sata od momenta kada se sporni događaj desio, a kako to proizilazi iz izvještaja zatvorskog ljekara. Takođe, u istom izvještaju je u dijelu anamneze navedeno: „lice iz tuče", iako je podnosilac naveo da ga je povrijedio službenik, a što predstavlja kontinuitet loše prakse na koju je Zaštitnik ranije ukazivao i podsjetio da je više puta ukazivao na potrebu da ljekari medicinsku dokumentaciju o povredama sačinjavaju u skladu sa Istanbulskim protokolom, i to posebno zatvorski ljekari, koji redovno pregledaju osobe lišene slobode. Na ljekarima koji prvi obavljaju pregled lica koja ukazuju na moguće zlostavljanje počiva obaveza da prikupe odnosno odgovarajuće zabilježe osnovne informacije koje kasnije mogu biti indikator i od značaja za eventualno utvrđivanje odgovornosti za zlostavljanje, a tiče se, između ostaloga, kako identiteta žrtve tako i identiteta počinitelja, onako kako ga sama žrtva označava odnosno prilikom pregleda navede takav podatak.[79] Sa tim u vezi Zaštitnik je ponovio ranije datu preporuku UIKS-u da obezbijedi da zatvorski ljekari u budućem postupanju ljekarske izvještaje dosljedno sačinjavaju u skladu sa smjernicama datim u Istanbulskom protokolu, čije sprovođenje će pratiti u kontinuitetu.

[79] „...Izuzetak čine slučajevi u kojima je prema navodima pacijenta do povređivanja došlo postupanjem policijskih službenika ili zaposlenih u pojedinim institucijama, kako je to prethodno objašnjeno; međutim, i u ovim slučajevima ljekar navodi samo podatak, npr. „policajac", „vaspitačica" i sl. U praksi se često u ljekarskim izvještajima, među anamnestičkim podacima,

U drugom predmetu, Zaštitnik je ustanovio da je postupanje UIKS-a, u dijelu upotrebe sredstava za vezivanje prema pritvorenom licu u bolničkim uslovima, u suprotnosti sa odredbama člana 28 Ustava Crne Gore, kojima se jamči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u slučaju lišenja ili ograničenja slobode, kao i zabranjuje svako nečovječno ili ponižavajuće postupanje nad licem koje je lišeno slobode ili mu je sloboda ograničena i predstavlja ponižavajuće postupanje u smislu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima. [80]

Naime, podnosilac pritužbe u periodu od 35 dana hospitalizacije u Kliničkom centru Crne Gore bio vezivan metalnim lisicama za krevet, osim za vrijeme šetnje u trajanju od dva sata dnevno, kad je objedovao, obavljao druge fiziološke i higijenske potrebe, primao terapiju i tokom aktivnosti vezanih za medicinske analize. Zaštitnik je imao razumijevanja za dio izjašnjenja UIKS-a, u kojem su naveli, da praksa i činjenice iz ranijeg perioda postupanja sa licima lišenim slobode za vrijeme boravka u vanzatvorskim uslovima, pokazuju da je i pored navedenih ograničenja iste vrste došlo do više vanrednih incidentnih situacija, pokušaja bjekstva, samopovređivanja, čak i suicida, pri činjenici da zdravstvene ustanove nemaju dovoljnu infrastrukturu da obezbijede sigurno okruženje, a što predstavlja podsticaj licima lišenih slobode da u takvim uslovima iskoriste bezbjednosne rizike i izazove. Međutim, Zaštitnik ukazuje da se prethodna iskustva ne mogu *a priori* smatrati dovoljnim razlogom da se sva pritvorena lica vežu u produženom trajanju, čime se u potpunosti prenebregava individualni pristup i procjena na osnovu faktora rizika, odnosno princip *pojedinačne procjene*.

Propisati način obezbjeđenja lica u pritvoru za vrijeme bolničkog liječenja

U ovom predmetu Zaštitnik je UIKS-u dao preporuku da sačini detaljno Uputstvo o obezbjeđenju lica u pritvoru za vrijeme bolničkog liječenja-hospitalizacije uključujući primjenu mjere vezivanja, u kojem će između ostalog navesti službeno lice koje naređuje ili odobrava primjenu te mjere, razloge za pribjegavanje mjeri, uslove za primjenu, maksimalno trajanje mjere, način kontrole primjene mjere i potrebne evidencije koje prate primjenu mjere i da sva sredstva prinude u budućem periodu upotrebljava u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima uključujući obavezu izvještavanja odnosno ocjenu opravdanosti upotrebe sredstava prinude se u kontinuitetu prati. Navedena preporuka još uvijek nije sprovedena.

U trećem predmetu Zaštitnik je, na osnovu medijskih naslova formirao predmet, a kasnije uz saglasnost lica na izdržavanju kazne zatvora postupao po navodima koje je isti saznao od zatvorenika, o tome da mu je prijetio glavni zatvorski inspektor. Po navodima podnosioca pritužbe navedene prijetnje su iznijete prilikom razgovora načelnika sa drugim zatvorenikom. Tokom ispitnog postupka, zatvorenici od kojih je potekla navedena informacija, negirali su da je zatvorski inspektor uputio te riječi podnosiocu pritužbe. Kako navodi podnosioca pritužbe nijesu potrkijepljeni na bilo koji način, Zaštitnik nije mogao ustanoviti povredu prava podnosiocu pritužbe.

Četvrta pritužba se odnosila na navode da se lice na izdržavanju kazne zatvora, požalilo da ga je komandir u prostoriji gdje je boravio, udario tri - četiri puta u predjelu lica, otvorenom šakom- šamarima. Uprava UIKS-a, je povodom iznijetih tvrdnji o zlostavljanju podnosioca pritužbe preduzela navedene mjere i radnje: uzela izjavu od podnosioca pritužbe, izjave od lica koja mogu svjedočiti o incidentu, zatvorskih službenika, zatvorenika i medicinskog tehničara, zatim izuzeli video snimak sa nadzornih kamera i fotografije podnosioca pritužbe koje je sačinio ljekar koji ga je pregledao. Podnosilac pritužbe

navode fraze poput: „povrijeđen od poznate osobe“ ili „zadobio povrede od nepoznate osobe“ i sl. Potrebno je imati u vidu da nije dužnost ljekara da utvrđuje ko je pacijentu nanio povrede, te da li pacijent poznaje ili ne poznaje osobu za koju navodi da ga je povrijedila. Međutim, ako pacijent prilikom pregleda navede podatak o osobi koja mu/joj je nanijela povredu, takav podatak svakako treba ubilježiti u izvještaj. Pri evidentiranju ovog podatka preporučljivo je da ljekar napiše „prema navodima pacijenta“ ili „po podacima koje daje pacijent“ i sl., te da potom navede podatak koji mu je prezentovan.“, Dokumentovanje i prijavljivanje povreda nastalih primjenom nasilja - Vodič dobre prakse, Izdavač Akcija za ljudska prava Human Rights Action (HRA), str. 64.

[80] Mišljenje Zaštitnika br.54/24 od 17.06.2024.godine ;

je pregledan od strane zatvorskog ljekara i ljekara specijaliste psihijatra. Načelnica Odsjeka za tretman i zatvorska kordinatorka u Grupi za realizaciju tretmana obavile su razgovor sa podnosiocem pritužbe. Takođe, svi navedeni spisi predmeta dostavljeni su na nadležnost Upravi policije-OB Danilovgrad. U konkretnom predmetu, a nakon sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik nije mogao utvrditi zlostavljanje kako je to pritužbom predstavljeno.

5.2.2 Povučene pritužbe o zlostavljanju

U izvještajnoj godini je primjećeno da je pet lica koja su se nalazila na izvršenju kazne zatvora, povuklo ukupno tri pritužbe u kojima su prvobitno iznijeti navodi o zlostavljanju u UIKS-u.

Sa tim u vezi, Zaštitnik je primijetio da su navedena lica, odnosno jedan podnosilac pritužbe u pisanoj formi, a četiri na zapisnik u potpunosti opovrgli prvobitno iznijete navode o zlostavljanju, pri čemu su navedena četiri lica izričita bila da odustaju od podnešene pritužbe, uz identična obrazloženja da su tokom prethodnog razgovora sa predstavnicima Zaštitnika bili pod terapijom i da nijesu razumno iznosili navode, te da nemaju problema sa službenicima UIKS-a i da ih nijesu imali u prethodnom periodu.

Ne ulazeći u pravo svakog podnosioca pritužbe da izmijeni svoje navode, odnosno odustane od podnijete pritužbe, Zaštitnik je UIKS-u skrenuo pažnju na trend poricanja prvobitno iznijetih navoda u kratkom vremenskom periodu, što do sada nije bio slučaj u praksi postupanja institucije Zaštitnika. Sa tim u vezi, Zaštitnik je još jednom podsjetio kako na domaće propise kojima se zlostavljanje apsolutno zabranjuje, tako i na međunarodne standarde iz ove oblasti, te da se od UIKS-a očekuje da obezbijedi apsolutno poštovanje zabrane zlostavljanja, posebno imajući u vidu ranjivost lica koja ove navode prijavljuju i činjenicu da, upravo zbog prijave, mogu biti izloženi nezakonitom pritisku službenika da iznijete navode povuku.

Konačno Zaštitnik je upozorio UIKS da preduzme sve mjere i radnje iz svoje nadležnosti i sprovede ili okonča već započete interne postupke u vezi sa eventualnim utvrđivanjem odgovornosti postupajućih službenika i u zavisnosti od rezultata interno sprovedenih postupaka, a u slučaju postojanja osnova sumnje da su postupajući službenici izvršili krivična djela, o istom obavijesti Osnovno državno tužilaštvo u cilju davanja ocjene i donošenja konačne odluke.

5.2.3 Nasilje između lica smještenih u UIKS-u

Zaštitnik je, pored navoda o zlostavljanju pritvorenih lica, osuđenih lica od strane zatvorskih službenika, imao u radu dva (2) predmeta koja se tiču fizičkog i psihičkog nasilja između samih pritvorenih lica i/ ili osuđenih lica.

U jednom predmetu Zaštitnik je utvrdio da je UIKS odmah po saznanju za navode podnosioca pritužbe bez odlaganja podnosioca pritužbe zaštitio od eventualnog budućeg nezakonitog djelovanja drugog pritvorenog lica, a zatim su UIKS i Odjeljenje bezbjednosti Bijelo Polje blagovremeno preduzeli mjere i radnje u cilju prikupljanja dokaza u pravcu ispitivanja predmetnih navoda i dalji postupak se vodi pred Višim državnim tužilaštvom u Bijelom Polju. U ovom predmetu Zaštitnik je ponovio ranije datu preporuku Upravi za izvršenje krivičnih sankcija da: vrši skrining lica odmah po prijemu, kako u smislu onih koji su naročito ugroženi, tako i u smislu onih koji predstavljaju rizik po druge, a u cilju prevencije i suzbijanja pojave nasilja među zatvorenicima,[81] a koja se još uvijek ne sprovodi u dovoljnoj mjeri.

[81] https://www.ombudsman.co.me/docs/1740482685_130225_misljenje_bp.pdf

Psihičko i fizičko ponižavanje od strane drugog pritvorenog lica

Pritvorenik je tvrdio da ga je za vrijeme trajanja pritvora drugi pritvorenik maltretirao, odnosno tukao šakama po glavi, a zatim boksovima u predjelu rebara, da se takvo ponašnje ponavljalo svakodnevno, te da se nakon 20 dana maltretiranje nastavilo, kao i psihičko maltretiranje u vidu zabrane spavanja. On je u tom vremenskom periodu u sobi bio sa šest do osam osoba, a pritvorenik ga je primoravao da čisti prostorije udarajući ga rukama i nogama po bubrezima, tjerao ga da sjedi na ve-ce šolji i tom prilikom mu stavljao svoj polni organ u usta. Pritvorenik je sve prijavio starješinama u ustanovi. Nasilni pritvorenik je, kako se navodi, priznao da je udario podnosioca pritužbe i da se na ponižavajući način ponašao prema njemu. Protiv njega je pokrenut disciplinski postupak od strane Uprave za izvršenje krivičnih sankcija – zatvora Bijelo Polje, a UIKS je uzeo izjave od pritvorenika koji su boravili u sobi sa nasilnim zatvorenikom, a zatim su UIKS i OB Bijelo Polje preduzeli mjere i radnje u cilju prikupljanja dokaza u pravcu ispitivanja predmetnih navoda i dalji postupak se vodi pred Višim državnim tužilaštvom u Bijelom Polju.

Druga pritužba osuđenog lica se odnosila na navodno nereagovanje zatvorskih službenika prilikom napada drugog osuđenog lica na njega, tokom šetnje u krugu odjeljenja. Zaštitnik nije mogao ustanoviti povredu prava jer osuđeno lice je imenovalo zatvorske službenike kao "pasivne posmatrače" koji nijesu radno angažovani u tom paviljonu, a i nijesu radili uopšte dana kada se to navodno dogodilo.

Zaštitnik i ovom prilikom podsjeća da nasilje u zatvoru predstavlja ozbiljan problem koji narušava osnovna ljudska prava zatvorenika/ca, uključujući pravo na život i zabranu od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja. Briga koju zatvorsko osoblje ima prema onima koji su im povjereni podrazumijeva odgovornost da se zatvorenici zaštite od drugih zatvorenika/ca koji im žele naškoditi. Zapravo, nasilni incidenti među zatvorenicima/cama su redovna pojava u skoro svim zatvorskim sistemima, tu spadaju različiti fenomeni, od suptilnih oblika zlostavljanja do otvorenog zastrašivanja i ozbiljnih fizičkih napada. Da bi se izašlo na kraj sa fenomenom nasilja među zatvorenicima/cama, zatvorsko osoblje mora biti u poziciji, uključujući broj osoblja, da na adekvatan način primijeni svoja ovlašćenja i izvršava nadzorne zadatke. Zatvorsko osoblje mora biti spremno da uoči znake problema i biti odlučno i adekvatno obučeno da interveniše kada je to potrebno. (...) Pored toga, zatvorski sistem se mora pozabaviti pitanjem adekvatne klasifikacije i raspoređivanja zatvorenika.[82]

5.2.4 Materijalni uslovi

Stanje u dijelu Istražnog zatvora u Spužu je i dalje zabrinjavajuće, imajući u vidu da je i dalje preopterećen i nalazi se veći broj lica nego što je to predviđeno smještajnim kapacitetom, odnosno oko 390 lica. Radi rasterećenja postojećih kapaciteta Istražnog zatvora, stavljen je u funkciji i dio zatvora u Zatvoru za kratke kazne, gdje je smješteno oko 150 pritvorenih lica.

U takvim uslovima neophodno je, prije svega, osigurati bezbjednost svih pritvorenih lica u zatvoru, što podrazumijeva da se određena lica ne smiju dovoditi u bilo koju vrstu kontakta, te da sa tim u vezi treba organizovati odvojeni smještaj, odvojeni boravak na otvorenom, posjete i sl. Pored navedenih otežavajućih okolnosti Zaštitnik primjećuje da uprava UIKS-a ulaže velike napore kako bi prava pritvorenika/ca bila omogućena u skladu sa zakonom.

Kao negativne posljedice prenatrpanosti na koje se žale zatvorenici/ce tiču se navoda smanjenog prostora za kretanje u sobi, stalni nedostatak privatnosti i smanjenje broja trajanja aktivnosti van boravka. Istovremeno, broj lica prevazilazi dostupni prostorni kapacitet ustanove i kapaciteta službenika što može dovesti do povećane tenzije, a time potencijalno i povećanja vanrednih događaja, posebno sa elementima nasilja. Evropski komitet za sprječavanje mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja smatra da je pitanje minimuma životnog prostora neposredno povezano sa posvećenošću svake države članice Savjeta Evrope poštovanju dostojanstva lica lišenih slobode. I dalje većina soba

[82] Vidjeti 11. opšti izvještaj CPT/Inf (2001)16

ne ispunjava minimalne standarde u pogledu površine i materijalnih uslova boravka lica. Zaštitnik već godinama ukazuje na ove nedostatke i daje odgovarajuće preporuke, a što je kasnije rezultiralo i presudama Evropskog suda za ljudska prava.[83]

U kontekstu materijalnih uslova, Zaštitnik je i u ovoj izvještajnoj godini insistirao na preduzimanju mjera koje se mogu izvršiti bez odlaganja kao što je obezbijeđenje čiste posteljine, odnosno dovoljne količine sredstava neophodnih za održavanje kako lične, tako i higijene prostora u kojem borave, uključujući higijenske pakete koje su trebali dobiti odmah po pritvaranju.

Primjer:

Podnosilac pritužbe je u pritužbi naveo: da se nalazi u Istražnom zatvoru sedam mjeseci; da je smješten u sobi, sa još 7 pritvorenih lica i da je prostorija prenatrpana. Nakon sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je Upravi za izvršenje krivičnih sankcija dao preporuke, da u svim sobama upodobi broj kreveta prema kvadraturi i međunarodnim minimalnim standardima i odredbama Pravilnika o bližem načinu izvršenja pritvora i da za sve pritvorenike obezbijediti propisano trajanje šetnje na otvorenom, od najmanje dva časa dnevno, u prikladnim vremenskim intervalima.

U postojećim kapacitetima u kojima svako od pritvorenih lica treba da iskoristi svoje pravo da boravi na svježem vazduhu i pri činjenici da postoji mali broj krugova za šetnju, izazovno je obezbijediti da pritvorena lica borave na svježem vazduhu najmanje dva časa dnevno, kako je Pravilnikom propisano. Međutim, kako je već navedeno, ESLJP je već utvrdio da zatvori moraju da budu organizovani na takav način da se obezbijedi „poštovanje dostojanstva pritvorenika, bez obzira na finansijske ili logističke teškoće“.[84]

Tokom izveštajnog perioda Uprava za izvršenje krivičnih sankcija nastavila je da ulaže u materijalne uslove smeštaja lica lišenih slobode i povećanje kapaciteta, a nastavak aktivnosti na unapređenju materijalnih uslova u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, posebno aktivnosti na rekonstrukciji pritvorskih prostorija koji je planiran i Strategijom za izvršenje krivičnih sankcija 2023-2026[85].

Primjer:

Podnosilac pritužbe se žalio da ima odobrenje sudije za istragu za četiri telefonska poziva mjesečno; da mu je omogućen samo jedan telefonski poziv nedeljno te da se više puta obraćao načelniku molbom, ali da nije dobijao odgovor. Nakon sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je dao preporuke Ministarstvu pravde Crne Gore da izmijeni i dopuni član Pravilnika o bližem načinu izvršavanja pritvora koji se odnosi na mogućnost obavljanja telefonskih poziva pritvorenih lica u skladu sa zahtjevima iz člana 8 Evropske konvencije i Upravi za izvršenje krivičnih sankcija da do izmjena Pravilnika o bližem načinu izvršavanja pritvora, obezbijedi najmanje jednom sedmično svim zainteresovanim pritvorenim licima koja imaju odobrenje nadležnog sudije ostvarivanje prava na telefonski poziv. Ministarstvo pravde je obavijestilo Zaštitnika da postupaju po datoj preporuci i obavještavaju da su obezbijedili telefonske govornice na svakom spratu u Istražnom zatvoru, gdje pritvorenici uz prethodno odobrenje sudije za istragu mogu jednom nedeljno ostvariti pravo na telefonski poziv, te da su samim tim postupili po datoj preporuci.[86]

Zaštitnik pozitivnim ocjenjuje da su pri kraju radovi na izgradnji objekta za Zatvor otvorenog tipa u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija i proširenje kapaciteta Istražnog zatvora koji je osigurao dodatni smještajni kapacitet za oko 60 zatvorenika, kao i objekta zatvorske bolnice u UIKS-u. [87] Izgradnjom zatvorske bolnice, u kojoj je predviđeno izvršavanje mjere obaveznog psihijatrijskog liječenja i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, obavezno liječenje narkomana i alkoholičara, očekuje se rasterećenje ZU Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru.

---

[83] Bigović protiv Crne Gore, Bulatović protiv Crne Gore;
[84] Evropski sud za ljudska prava, Mamedova protiv Rusije, Predstavka br. 7064/05, 23. oktobar 2006, stav 63
[85] file:///C:/Users/Win/Downloads/strategija-za-izvrsenje-krivicnih-sankcija-2023-2026%20(1).pdf
[86] Akt br. 07-007/24-6889/2 od 06.08.2024. godine.
[87] Informacija UIKS-a,U-KD br.867/24 -3 od 29.08.2024.godine, upućena Zaštitniku.

5.2.5. Zdravstvena zaštita u UIKS-u

Postupci po 14 pritužbi, koje su se odnosile na pravo na zdravstvenu zaštitu okončani su na sljedeći način: u jednom predmetu nije utvrđena povreda prava, u 11 predmeta nakon pokretanja postupka udovoljeno je zahtjevu osuđenog lica (omogućena terapija koja je tražena), u jednom predmetu ukazano je na mogućnost liječenja i dobijanja mišljenja drugog ljekara i jedan predmet je pristigao krajem decembra, čiji je rad u toku.

Samim činom lišenja slobode, pritvorenici, osuđena lica su izložena neizbježnim patnjama tako da države moraju zaštititi njihovo fizičko i mentalno zdravlje, jer se ta lica nalaze pod kontrolom države. To države čine i putem pružanja medicinske zaštite i pomoći koja mora biti adekvatna i mora ispoljiti staranje države o potrebama oboljelog lica. Pitanje "adekvatnosti preduzetih mjera" medicinskog liječenja je veoma teško odrediti, to ne znači da liječenje prema svakom zatvoreniku mora biti identično ili da mora biti jednako tretmanima u najboljim medicinskim ustanovama, već to treba biti jednako uslovima u civilnim bolnicama prosječnog karaktera. [88]

Kada je u pitanju medicinski tretman, Evropski sud zadržava fleksibilnost da posebno sagledava svaki pojedinačan slučaj i određuje standard u zadovoljavajućem liječenju, ali taj standard treba da bude "kompatibilan sa ljudskim dostojanstvom" ili se "uzimaju praktični zahtjevi boravka u zatvoru."

S tim u vezi, Zaštitnik je u nekoliko pritužbi istakao da su osuđenici/ce i pritvorenici/ce u vrlo ranjivom položaju u vezi da pristupom medicinskoj pomoći, te da UIKS ima posebnu dužnost da obezbijedi adekvatno i potrebno liječenje, posebno kada se utvrdi da je takvo liječenje hitno, bez obzira na okolnosti.

Primjer:

Pritužba se može sublimirati na način da ukazuje na neadekvatnu zdravstvenu zaštitu u Istražnom zatvoru u UIKS-u. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka je utvrđeno da su podnosiocu pritužbe, stranom državljaninu, omogućeni kako redovni tako i kontrolni pregledi kao i i redovno snabdijevanje indikovanom terapijom, o trošku UIKS-a. Bez obzira što za ostvarivanje adekvatne zdravstvene zaštite u konkretnom slučaju jezička barijera nije bila od bitnog uticaja, Zaštitnik je preporučio UIKS-u da razmotri mogućnost izrade brošure na stranim jezicima na kojima najčešće govore pritvorena lica stranci, a po potrebi i obezbijedi usmeno prevođenje, kako bi se u budućem postupanju pritvorenim licima olakšalo ostvarivanje prava na adekvatnu zdravstvenu zaštitu.

Pored ostalog jedan od ključnih pravaca unapređenja zdravstvene zaštite u zatvorskom sistemu je jačanje saradnje sa svim institucijama koje pružaju usluge zdravstvene zaštite (Kliničkim centrom Crne Gore, ZU Specijalnom bolnicom za psihijatriju, Bolnicama i drugim zdravstvenim institucijama) sve u cilju izjednačavanja prava kako lica lišenih slobode, sa pravima koja imaju građani/ke u okviru javnog zdravstvenog sistema.

Dugo čekanje na specijalističke preglede, problemi u komunikaciji sa psihijatrom u zatvoru, promjena terapije - smanjenjem doze buprenorfina, supstitucioni nedostatak ljekova i vitamina samo su neki od pritužbenih navoda pritvorenih i osuđenih lica. Najveći broj pritužbi su okončane udovoljavanjem zahtjeva podnosilaca/teljki pritužbe odnosno otklanjanjem povrede prava.

Iako je tokom 2024. godine u UIKS-u obavljeno ukupno 16.076 pregleda, kako opštih tako i specijalističkih, dok je van UIKS-a bilo 9321 specijalističkih pregleda, te pri činjenici da na sedmičnom nivou u zatvor dolaze specijalisti iz različitih oblasti medicine problematika liste čekanja je i dalje aktuelna kako prema građanstvu tako i kod zatvoreničke populacije naročito pri zakazivanju i realizaciji operativnih

[88] Zdravstvena zaštita u zatvorima" koja je objavljena u sklopu III Izvještaja Komiteta za sprečavanje mučenja (CPT)

zahvata sa datumima operativnog zahvata određenim od strane ustanove gdje se planira intervencija. Sve ostale specijalističke usluge iz oblasti dijagnostike i liječenja se obavljaju u referentnim zdravstvenim ustanovama u okolini (najčešće Kliničkom centru Crne Gore) odvođenjem pacijenta u te ustanove.

Primjer:

U grupnoj pritužbi maloljetnih lica koja izdržavaju kaznu zatvora navedeno je da nijesu pregledani od strane dežurnog doktora u Urgentnom centru JZU Kliničkog centra Crne Gore, a nakon fizičkog obračuna u kojem su učestvovala dvojica od navedenih maloljetnika. Navedeno je potvrdio i UIKS. Sporenje između UIKS-a i Kliničkog centra se javilo u vezi sa dva pitanja: da li je zdravstveno stanje maloljetnika dovedenih iz UIKS-a bilo takvo da je zahtijevalo urgentno zbrinjavanje, kao i da li je prilikom njihovog sprovođenja u UIKS poštovana administrativna procedura u vidu postojanja prethodnog uputa izdatog od strane ljekara u UIKS-u. Zaštitnik je primjetio da se očigledno javila potreba da međusobna saradnja ova dva organa bude proaktivnija, posebno iz razloga što se radi o specifičnoj kategoriji lica koja se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora. Takođe, Zaštitnik je dao preporuku Upravi za izvršenje krivičnih sankcija i Kliničkom centru Crne Gore da uspostavljanjem protokola o postupanju ili na drugi način formalno urede postupanje u istovjetnim i/ili sličnim situacijama u cilju blagovremenog i potpunog pružanja zdravstvene zaštite pritvorenim i licima na izdržavanju kazne zatvora u skladu sa nacionalnim propisima, potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava. Postupajući po preporuci UIKS je naveo da ulaže napore da omogući dostupnost zdravstvene zaštite unutar UIKS-a i van časova radnog vremena, te su preduzeli aktivnosti u cilju angažovanja zatvorskog ljekara u danima vikenda kroz dvadesetčetvoro časovno angažovanje ljekara, kako bi ljekarski i specijalistički pregledi u profesionalnoj i dobroj saradnji sa KCCG bili obezbijeđeni i radnim danima i danima vikenda nakon 15,00 časova.

5.2.6 Tretman zavisnika/ca od psihoaktivnih supstanci

Prema preliminarnim podacima ukupan broj pritvorenih i zatvorenih lica koji je u 2024. godini bilo na terapiji buprenorfinom je 120 lica, dok je od 10-12 lica bilo na terapiji metadonom.

I dalje u UIKS-u, ne postoje sistemi za otkrivanje i detekciju zavisnosti, kao ni specijalizovani tretmani usmjereni ka liječenju zavisnosti. Specijalizovani oblici tretmana namjenjeni zavisnicima/cama ne postoje, osim što se nastavlja sa metadonskom terapijom onih koji su bili korisnici te terapije i prije stupanja u zatvor. Nepostojanje specijalizovanih tretmana za odvikavanje i malobrojnost stručnih kadrova, dodatno otežavaju problem. Potrebe za specijalizovanim tretmanom osuđenih lica koji su zavisnici, praktično ostaju van praktičnih mogućnosti pa najčešće, primarni problem zavisnosti ostaje neriješen i u sjenci sekundarnog problema izvršenog krivičnog djela.

Da situacija bude još kompleksnija, ne postoji ni obavezno testiranje na psihoaktivne supstance, koje je inače praksa u evropskim zatvorima. Obavezno testiranje, koje se bar jednom mjesečno obavlja u svim zatvorima, predstavlja samo prvi korak ka suočavanju sa ovim problemom, koji pomaže da se stekne uvid u rasprostranjenost zavisnosti, nakon čega slijedi određivanje programa tretmana, kao što su programi detoksikacije, programi savjetovanja i upućivanja u metode i postupak liječenja i dr.[89]

Primjer:

Osuđeno lice u pritužbi se žalilo da se u UIKS-u, ne sprovodi program za zavisnike u UIKS-u i da mu je smanjena doza buprenorfina. Zaštitnik je ponovio ranije date preporuke UIKS-u da kontinuirano sprovodi psihijatrijsku, psihoterapijsku, psihosocijalnu i radno okupacionu terapiju u tretmanu zavisnika/ca koji se nalaze na izvršavanju kazne zatvora, da razmotri formiranje odjeljenja ili zone bez droge, uključi psihologe i psihološkinje u rad zdravstvene službe posebno u radu sa zavisnicima/cama i da se osigura dosljedna primjena preporuke da se u UIKS-u uspostavi politika tretiranja zavisnosti od psihoaktivnih supstanci koja je u potpunosti saglasna sa nacionalnom politikom.

[89] Koliko su uslovi izvršenja zatvorske kazne daleko od evropskih standarda?, Mr Ljeposava Ilijić Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd;

5.2.7 Postupanje u slučaju zaraznih bolesti

Zatvorska zdravstvena služba mora na samom prijemu osigurati da se informacije o prenosivim bolestima (posebno o hepatitisu, AIDS-u, tuberkolozi, kožnim infekcijama) dostavljaju redovno kako zatvorenicima tako i zatvorskom osoblju. Posebno treba omogućiti odgovarajuće zdravstveno savjetovanje kako prije tako i ukoliko je potrebno, nakon opšteg zdravstvenog pregleda.

Zatvorskom osoblju treba pružati stalnu obuku o preventivnim mjerama koje treba poduzeti i stavovima koje treba zauzeti u pogledu na HIV pozitivne osobe, te dati odgovarajuća uputstva u pogledu nediskriminacije i povjerljivosti.

UIKS i dalje ne sprovodi skrining na prisustvo zaraznih bolesti (hepatitis, AIDS), kao dio standardne procedure na prijemu i radi se samo u slučaju sumnje i slobodne procjene na postojanje ovih oboljenja. Takođe, tamo gdje je to potrebno, ne provodi se medicinska kontrola nad onima sa kojima je određeni zatvorenik/ca u redovnom kontaktu (sa zatvorenicima, zatvorskim osobljem, čestim posjetiocima), što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.

Posebnu pažnju u dijagnostičkim procedurama treba obratiti na pacijente/kinje s visokim rizikom za prenos HCV infekcije, kao što su intravenski korisnici/ce droga, pacijenti/kinje na hemodijalizi, zatvorenici/ce i druge rizične grupe. U cilju smanjenja štetnih posledica, neophodno je sprovesti preventivne mjere protiv širenja HIV/AIDS-a i hepatitsa B/C u zatvorima kroz unapređenje stavova i znanja, smanjene ponude i potražnje droge, smanjenje štete i medicinske mjere.

Kada je u pitanju liječenje lica koja su prethodno dijagnostifikovana sa nekim od navedenih oboljenja, primjećuje se da su omogućeni svi ljekovi koji se određuju i licima na slobodi.

Primjer:

X.Z. podnio je pritužbu na rad zdravstvene službe UIKS-a navodeći da je pozitivan na hepatitis „C“; da je tražio liječenje od hepatitisa, ali nije dobio blagovremenu terapiju od zdravstvene službe UIKS-a. Nakon sprovedenog ispitnog postupka utvrđeno je, da je podnosilac pritužbe na dobrovoljnoj osnovi testiran na HCV i da je Sektor za zdravstvenu zaštitu odmah nakon testiranja, sproveo proceduru opservacije zatvorenika i preduzeo potrebne korake u cilju uspostavljanju dijagnoze i ulaska u proces liječenja. Dalje je konzilijum infektologa predložio uvođenje lijeka, ali Komisija Fonda za zdravstveno osiguranje nije odobrila preporučenu terapiju. Sektor za zdravstvenu zaštitu UIKS-a je ponovio prethodno navedenu proceduru i podnosiocu pritužbe konzilijum infektologa ponovo je odobrio terapiju za hronični Hepatitis “C”. S tim u vezi navedeni konzilijarni izvještaj Uprava UIKS-a za podnosioca pritužbe ponovo je uputila na odobrenje Fondu za zdravstveno osiguranje, te je nakon odobrenja omogućeno liječenje preporučenim lijekom. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik nije mogao identifikovati propust zdravstvene službe UIKS—a, koji se odnosi na okolnosti liječenja podnosioca pritužbe, a kako je to pritužbom predstavljeno.

5.2.8 Analiza smrtnih slučajeva u zatvoru

Zaštitnik je objavio poseban izvještaj „Analiza smrtnih slučajeva u 2023. godini u UIKS-u“, u oktobru 2024. godine. [90]
Za potrebe izrade izvještaja tim NPM više puta je obišao UIKS. Tokom obilazaka razgovarano je sa zaposlenima u zdravstvenoj službi, izvršen je neposredan uvid u dokumentaciju, uslove u stacionaru koji je smješten u Istražnom zatvoru, sagledana je opremljenost zdravstvene službe. Uvid je obavljen u devet medicinskih kartona u slučaju smrti koje su se desile u 2023. godini, od ukupno 13 evidentiranih slučajeva.

[90] Izvještaj dostupan na linku: https://www.ombudsman.co.me/img-publications/56/analiza%20smrtnih%20slu--ajeva%20u%20uiks-u%20u%202023.%20godini%20final.pdf.

Zatraženi su podaci od Centra za patologiju i Centra za sudsku medicinu, da li je u konkretnim slučajevima rađena patološko-anatomska obdukcija i sudsko medicinska – obdukcija.

Cilj analize bio je da se utvrdi postupanje i kvalitet zdravstvene njege u slučaju teških hroničnih bolesti koje su dovele do smrtnog ishoda, da se utvrdi postupanje u slučaju smrtnih ishoda suicidom i uopšteno na koji način se postupa u slučaju smrtnih ishoda onih koji se nalaze u penalnom sistemu.

Analizom toka bolesti zatvorenika UIKS-a kod kojih je došlo do smrti uslijed postojanja teških hroničnih bolesti, može se zaključiti da je tim pacijentima pružena adekvatna zdravstvena zaštita u UIKS-u i da su isti redovno odvođeni van ustanove zbog potrebe dijagnostike i liječenja.

U svim slučajevima gdje se radilo o nasilnoj smrti ili smrti čiji uzrok nije bio poznat rađena je obdukcija. Obdukcije su rađene u Centru za sudsku medicine KCCG, ali nalazi obdukcije nijesu povratno dostavljeni medicinskoj službi matične ustanove tj. UIKS-a, gdje je zatvorenik izvršavao zatvorsku kaznu i odakle je upućen na dalju proceduru.

Primjećeno je da bi u ovom segmentu važno bilo da postoji međuinstitucionalna saradnja tj. da u cilju boljeg uvida u prethodno liječenje, kao i uvida u stvarni razlog smrti, izvještaji obdukcionih nalaza preminulih zatvorenika budu dostavljeni zdravstvenoj službi UIKS-a.

U analiziranim slučajevima, gdje je rađena kardiopulmonalna reanimacija u UIKS-u, primjećeno je da je masaža srca rađena manuelnom (ručnom) metodom, uz odsustvo upotrebe defibrilatora, iako je opisana ručna metoda manje efikasna u praksi i da potencijalno može uzrokovati neželjene komplikacije (prelome -frakture rebara, što je i potvrđeno obdukcionim nalazom kod zatvorenika XX).

Praksa je pokazala da u penalnim ustanovama nisu rijetki protesti pritvorenih i zatvorenih lica u vidu samoinicijativnog štrajka glađu. Prevencija neželjenih posljedica i jasno definisani medicinski postupci u ovakvim situacijama, trebali bi biti definisani internim protokolom o postupanju u slučaju štrajka glađu odnosno odbijanja uzimanja hrane.

Prevencija suicida u zatvorima je složen i višeslojan proces, koji zahtijeva pažnju na različite aspekte života zatvorenika i njihove psihološke, socijalne i medicinske potrebe. Takođe, za ona lica koja su pokušala suicid važno je organizovati postsuicidalnu podršku (postvencijsku podršku) koja bi bila sveobuhvatna i prilagođena individualnim potrebama zatvorenika, kako bi se obezbijedio njihov potpuni oporavak i smanjio rizik od ponovljenih pokušaja samoubistva.

Kada je u pitanju suicid u zatvoru, Zaštitnik je ukazao da je neophodno što prije izraditi dokument koji bi definisao neophodne korake za prevenciju i spriječavanje suicida kod pritvorenih i zatvorenih lica. U više navrata u preventivnom i reaktivnom mandatu institucija je upućivala preporuke na ovu temu.

UIKS je odgovorio da je „povodom izrade antisuicidalnog protokola Sektor za zdravstvenu zaštitu u okviru UIKS-a u cilju izrade istog ostvario saradnju sa nadležnom specijalnom zdravstvenom ustanovom, odnosno stručnim licima iz te oblasti koja će pružiti smjernice sa jasno definisanim prevencijskim i postvencijskim mjerama“.

5.2.9 Tretman i reintegracija zatvorenika/ca

Pod tretmanom podrazumijeva se preduzimanje svih postupaka prema osuđenicima/cama koji proizilaze iz režima života i rada u zatvoru. U tom pogledu, faze resocijalizacije su podeljene (klasifikovane) na: 1.

Pred-penalni stadijum resocijalizacije; 2. Resocijalizacija u zatvorskim jedinicama; 3. Resocijalizacija nakon puštanja iz kazneno-popravnih ustanova (post-penalna resocijalizacija).

Strateškim dokumentima se primarni značaj stavlja na poslednja dva oblika resocijalizacije, odnosno proces resocijalizacije u mjestima pritvora i post-penalna resocijalizacija.[91]

Resocijalizacija zatvorenika, da bi bila što djelotvornija treba se sastojati od jasnog prikaza opštih načela na kojima se temelji resocijalizacija, etioloških pretpostavki koje objašnjavaju uzroke određenog ponašanja i usmjeravaju ciljeve resocijalizacije te implikacije intervencije.[92]

Resocijalizacija zatvorenika ima značajnu ulogu u krivičnom zakonodavstvu s obzirom na to da omogućuje promjenu kao i izgradnju bolje budućnosti za zatvorenike te ujedno doprinosi sigurnosti društva kroz smanjenje recidivizma. Kako bi se pojedinac što uspješnije resocijalizovao bitna je njegova motivisanost.

U kontekstu resocijalizacije, motivacija je ključna jer potiče zatvorenika/cu da aktivno djeluje u procesu same resocijalizacije i reintegracije u društvo. Individualni programi za svakog zatvorenika/cu obuhvataju uključivanje u posebne programe kao što su programi za zavisnike o drogama ili alkoholu, kontakt s spoljnjim svijetom, tačnije, posjete porodice, potreba za psihijatrijskom ili psihološkom pomoći, kulturne i sportske aktivnosti te program pripreme za otpust na slobodu i pomoć nakon otpusta. Ako osuđeni/ce ne veruje da postoji nada da će moći da napreduju u tretmanu i ostvari posebna prava s tim u vezi, ne može se očekivati bilo kakav aktivan odnos prema tretmanu koji se sprovodi prema njemu/njoj.

Razvrstavanje u povoljniju klasifikacionu grupu je od velike važnosti za zatvorenike/ce i vrši se u skladu sa Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti i Pravilnikom o kućnom redu. Odluke o razvrstavanju direktno utiču na proces resocijalizacije osuđenika/ca i istovremeno utiču na bezbjedonosnu stabilnost unutar populacije.

Primjeri:

1.Postupajući po pritužbi lica na izdržavanju kazne zatvora, Zaštitnik je zapazio da su pisane odluke o reklasifikaciji, pravilo i da se poštuje Ustav kojim je propisano da svako ima pravo da se, pojedinačno ili zajedno sa drugim, obrati državnom organu ili organizaciji koja vrši javna ovlašćenja i da dobije odgovor. Takođe, svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Ovakvo postupanje UIKS-a bez sumnje motiviše zatvorenike u smislu promjene ponašanja u pozitivnom smislu čime se doprinosi ostvarivanju povoljnije klasifikacione grupe. S tim u vezi, Zaštitnik je ustanovio da su ispoštovane preporuke koje su Upravi za izvršenje krivičnih sankcija u ranijem izvještajnom periodu date, da u odlučivanju o reklasifikaciji donese odluku u svakom pojedinačnom slučaju, koja će sadržati obrazloženje i pravnu pouku i koju je neophodno blagovremeno dostavi zatvorenicima.

2.Podnosilac pritužbe se obratio Zaštiniku pritužbom koja se može sublimirati na način da prigovora da je nepravedno premješten u nepovoljniju klasifikacionu grupu, zbog počinjenog disciplinskog prekršaja za koji, kako je naveo nije kriv. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka zaključeno je da je odluka obrazložena razlozima neispunjavanja Pravilnikom predviđenih uslova koji se sastoje od postignutog stepena realizacije programa tretmana i reintegracije zatvorenika i bezbjedonosnih razloga, ali i razlozima kao što su ličnost zatvorenika, način izvršenja krivičnog djela, egoistični motivi, kao i agresivnost prilikom izvršenja istog, te penalnom povratničkom karakteru podnosioca pritužbe, kao i mogućnošću ulaganja pravnog lijeka, gdje podnosilac pritužbe nije iskoristio isti. Shodno navedenom Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu ljudskih prava podnosioca pritužbe, kako je to pritužbom predstavljeno.

Osuđena lica u tom dijelu su isticali potrebu za razvojem sistema praćenja i realizacije individualnog programa tretmana u cilju regulisanja jasnih kriterijuma za napredovanje u izvršenju programa tretmana

[91] file:///C:/Users/Win/Downloads/strategija-za-izvrsenje-krivicnih-sankcija-2023-2026%20(1).pdf
[92] Ward i Maruna, 2007; prema McNeill, 2012

zatvorenika/ca koji su na izdržavanju kazne zatvora. Zaštitniku se požalila građanin/ka koji/a je izašao/la iz zatvora, da je nakon izlaska iz zatvora naišao/la na reaktivaciju prava i ukidanju dosadašnjih prava (usluga i materijalnih davanja) iz ove oblasti, kao i bez pružanja postpenalne podrške iz domena svoje nadležnosti. U ovom dijelu, važno je unaprijediti saradnju stručnih radnika Centra za socijalni rad i stručnih radnika UIKS-a, te u odnosu na ovu oblast jasno i blagovremeno o svim promjenama obavještavati osuđenika/cu o čijim se pravima radi.

Naime, Centri za socijalni rad u Crnoj Gori socijalne usluge pružaju shodno Zakonu o socijalnoj i dječijoj zaštiti. Prema ovom zakonu zatvorenici/ce i bivši zatvorenici/ce nijesu prepoznati kao posebna kategorija, čime se jasno prepoznaje potreba za izmjenom navedenog zakona kroz njihovo jasno prepoznavanje u samom zakonu kao posebne socijalno ugrožene kategorije stanovništva.

Prema članu 96 Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, na zahtjev UIKS-a centri za socijalni rad izrađuju nalaz i mišljenje o socio-ekonomskoj situaciji porodice osuđenog/e.

U periodu koji prethodi otpuštanju, tj. u toku pripreme za izlazak, važno je da stručna služba UIKS-a, bez izuzetka, ispita potrebu zatvorenika/ca za pomoći nakon otpuštanja, te da u skladu sa zakonom, uz njegov pristanak obavijesti o tome nadležni centar za socijalni rad. Najčešće usluge koje CSR pruža bivšim osuđenicima/cama jesu jednokratna novčana pomoć što često ne predstavlja dovoljne mjere za kvalitetnu postpenalnu podršku.

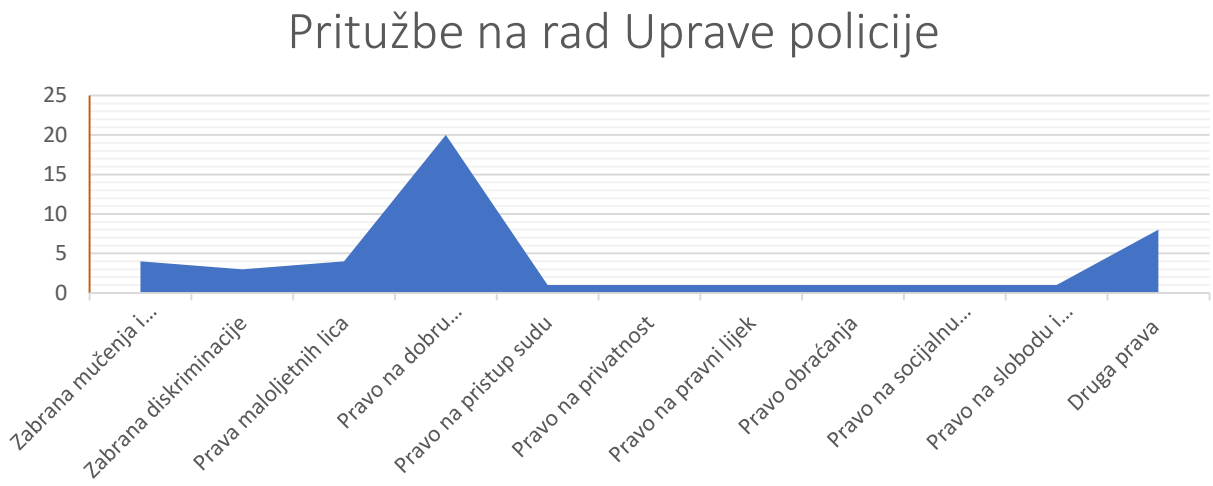
Takođe, podrška u zapošljavanju osuđenim licima pruža se jedino ukoliko spadaju u neku od teže zapošljivih kategorija prepoznatih zakonom, dok i dalje ne postoji nijedan vid strukturisane podrške u zapošljavanju, što bi u krajnjem doprinijelo smanjenju stope povratništva. Posebno je važno istaći da nijesu u dovoljnoj mjeri razvijeni i razrađeni planovi pripreme za izlazak na slobodu osuđenih lica, niti dovoljno povezivanje sa institucijama sistema nakon izlaska (posebno sa centrom za socijalni rad i zavodom za zapošljavanje), te obezbjeđivanje kvalitetnijeg prelaska iz potpuno zatvorenog sistema u društvenu zajednicu.[93]

5.3. Pritužbe na rad Uprave policije

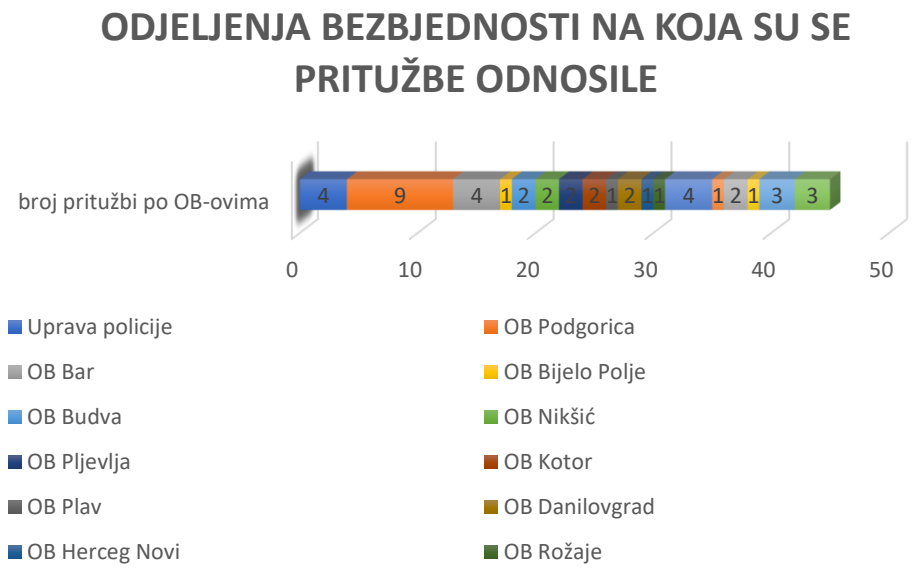
5.3.1. Statistički podaci o pritužbama

Pritužbe na rad Uprave policije (UP) kojih je u izvještajnoj godini bilo ukupno 45 u sektoru Zaštite od zlostavljanja, bezbjednost i NPM i odnosile su se: četiri (4) na zabranu mučenja i surovog neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja; tri (3) na zabranu diskriminacije; četiri (4) na prava maloljetnih lica, 20 na pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu, po jedna na pravo na pristup sudu, pravo na privatnost, pravo na pravni lijek, pravo obraćanja, pravo na socijalnu zaštitu, pravo na slobodu i sigurnost ličnosti i osam (8) na druga prava uključujući odgovarajuće informisanje o pravima, obavještenje porodice i obavještenje advokata.

[93] file:///C:/Users/Win/Downloads/strategija-za-izvrsenje-krivicnih-sankcija-2023-2026%20(1).pdf



Pritužbe su podnesene na rad: Uprave policije četiri (4), OB Podgorica devet (9), OB Bar četiri (4), OB Bijelo Polje jedna (1), OB Budva dvije (2), OB Nikšić dvije (2) i OB Pljevlja dvije (2), OB Kotor dvije (2), OB Plav jedna (1), OB Danilovgrad dvije (2), OB Herceg Novi jedna (1), OB Rožaje jedna (1), OB Berane četiri (4), OB Kolašin jedna (1), OB Ulcinj dvije (2), OB Cetinje jedna (1), OB Tivat tri (3) i Uprava policije-Specijalno policijsko odjeljenje tri (3).



Predmeti su okončani na sledeći način: od 21 predmet u kojima je meritorno odlučivao, Zaštitnik je u 11 predmeta utvrdio povrede prava i dao preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, u 10 predmeta nije utvrđena povreda prava, u četiri (4) predmeta pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, u pet (5) predmeta postupak je obustavljen, jer su lica izričito tražila da se po pritužbama dalje ne postupa (pritužbe podnijeli bez osnova), u jednom (1) predmetu pritužba je podnijeta po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede, u jednom (1) predmetu podnosilac je upućen na nadležne organe, budući da su se obraćali nenadležnim organima, jednom (1) predmetu je okončan spajanjem, u četiri (4) predmeta je postupak obustavljen jer je otklonjena povreda prava u toku postupka u tri (3) predmeta podnosioci nijesu sarađivali u postupku. U ostalim predmetima postupak je nastavljen u 2025. godini (pritužbe i/ili izjašnjenja dostavljena krajem decembra ili nijesu dostavljena izjašnjenja pa su upućene urgencije).

5.3.2. Zaštita od zlostavljanja

Pritužbe na Upravu policije koje su se odnosile na zabranu mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja četiri (4), okončane su na sljedeći način: u dva (2) predmeta utvrđena je povreda prava, i date su preporuke, u 2 predmeta nije ustanovljena povreda prava.

U predmetu, gdje je Zaštitnik ustanovio povredu člana 3. Evropske konvencije – policijski službenici su prekoračili službena ovlašćenja ponižavajućem postupanjem prema građaninu, prilikom racije u lokalu, koji je tom prilikom zadobio tjelesne povrede[94]. Zaštitnik je u bitnom, zapazio da su službenici Odjeljenja bezbjednosti Berane, nakon spornog događaja preduzeli sve neophodne mjere i radnje iz svoje nadležnosti, kako bi ispitali i procesuirali osumnjičenog za krivično djelo u konkretnom slučaju, bez obzira što se radi o policijskom službeniku. Službene zabilješke koje se odnose na analiziranje video snimaka događaj opisali na način kako se nije desio, odnosno postojala namjera da se takvo postupanje abolira od odgovornosti. Zaštitnik je ponovo upozorio na neprihvatljivost prakse da se službene zabilješke sačinjavaju suprotno stvarnom događaju koji su zabilježile kamere. Osnovno državno tužilaštvo u Beranama je zbog ovog slučaja podiglo optužnicu protiv dva policijska službenika zbog krivičnog djela mučenje. Iz Uprave policije su povodom ovog slučaja kazali da preduzimaju sve aktivnosti koje se odnose na sprečavanje slučajeva torture i nezakonite primjene policijskih ovlašćenja. Proceduralni aspekt člana 3. podrazumijeva da kada dođe do zlostavljanja ili postoji sumnja da je do njega došlo, državni organi imaju obavezu da preduzmu djelotvornu istragu i otkriju sve relevantne činjenice takvog postupanja. Ta istraga treba da vodi identifikovanju i kažnjavanju onih koji su za takvo postupanje odgovorni.[95]

Značaj video nadzora

Sa navedenim u vezi, Zaštitnik još jednom upozorava na neprihvatljivost prakse da se službene zabilješke sačinjavaju suprotno stvarnom događaju koji su zabilježile kamere.[96] Štaviše, Zaštitnik je više puta javno iznio stav da se na taj način direktno podriva kako obaveza policijskog službenika da istinito i objektivno navede sve relevantne činjenice i okolnosti vezane za preduzimanje neke službene mjere ili radnje, tako i obaveza državnog organa da u skladu sa zahtjevima člana 3 Evropske konvencije djelotvorno istraži uvjerljive navode o zlostavljanju. Ovo drugo iz razloga što bi u takvim okolnostima gotovo svi napori u dokazivanju policijskog zlostavljanja bili uzaludni bez postojanja video zapisa samog događaja.

Takođe, u drugom predmetu, Zaštitnik je ponovio ranije date preporuke da radnje prikupljanja obavještenja u vezi rasvjetljavanja krivičnih djela ili prekršaja u službenim prostorijama snima uređajima za audio-vizuelno snimanje u cilju zaštite bezbjednosti lica i imovine vršenjem policijskih poslova, kontrole primjene policijskih ovlašćenja, kao i zaštite policijskih službenika, shodno čl. 44 st. 1 Zakona o unutrašnjim poslovima i standardu Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.[97]

U drugom predmetu podnosilac pritužbe je naveo da je u ranim jutarnjim satima policija nasilno upala u njegov stan, greškom ga tretirajući kao osumnjičenog. Pripadnici specijalne jedinice su ga bez legitimisanja izvukli u hodnik i bacili na pod, dok su ostali policajci pretraživali stan s uperenim oružjem. Supruga podnosioca, koja je dojila jednogodišnju bebu, i njegova osmogodišnja kćerka pretrpjele su ozbiljan stres. Policija je tek nakon intervencije komšije shvatila grešku i bez objašnjenja se povukla. Podnosilac i njegova porodica su zbog incidenta zatražili medicinsku pomoć.Na osnovu sprovedenog postupka, Zaštitnik je konstatovao da policijska operacija u konkretnom slučaju nije bila planirana ni izvedena na način da se obezbijedi da upotrebljena sredstva prinude budu striktno neophodna za

[94] https://www.ombudsman.co.me/docs/1726219298_090824_preporuka_ba.pdf
[95] McCann and others v. UK (1995), stav 161; Kaya v. Turkey (1998), stav 86
[96] Mišljenje Zaštitnika 01-750/21-4 od 9.12.2022. godine; Mišljenje Zaštitnika 01- 598/21-8 od 25.1.2022. godine.
[97] Standardi CPT-a: "CPT želi da doda da elektronsko snimanje policijskih saslušanja predstavlja dodatnu korisnu garanciju protiv zlostavljanja pritvorenika (pored toga što pruža i značajne pogodnosti policiji)", stav 39.

postizanje krajnjeg cilja kojem se težilo i zaključio da je podnosiocu pritužbe, njegovoj supruzi i njegovom djetetu prekršen čl. 28, st. 2 Ustava Crne Gore, odnosno odredba člana 3 Konvencije.

Odjeljenje za unutrašnju kontrolu postupilo po preporuci Zaštitnika

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore dao je preporuke Ministarstvu unutrašnjih poslova – Odjeljenju za unutrašnju kontrolu policije da bez odlaganja djelotvorno istraži odgovornost policijskih službenika koji su postupali u konkretnoj situaciji, odnosno koji su svojim djelovanjem povrijedili prava podnosioca pritužbe kao i Upravi policije da u budućem postupanju prilikom vršenja radnje pretresa stana i drugih prostorija, službenici Uprave policije dosljedno primjenjuje policijska ovlašćenja u skladu sa međunarodnim standardima, Zakonom o unutrašnjim poslovima i Zakonikom o krivičnom postupku odnosno da tačno prikupe sve neophodne podatke za zakonito sprovođenje takvih radnji. Odjeljenje za unutrašnju kontrolu policije je dostavilo odgovor, u kojem su naveli da je to odjeljenje sprovelo postupak po podnešenoj preporuci, te da su nakon sprovedenog postupka konstatovali da postoji osnovana sumnja da je postupajući službenik, počinio težu povredu službene dužnosti iz čl. 173 stav 1 tačka 3 Zakona o unutrašnjim poslovima, koji izvještaj je zajedno sa spisima predmeta upućen direktoru Uprave policije na dalje postupanje kao i Osnovno državnom tužilaštvu na ocjenu i odlučivanje da li u radnjama i postupanju policijskih službenika koji su u predmetnom slučaju preduzimali mjere i radnje ima elemenata krivičnog djela za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti.[98]

Zaštitnik je i u ovom izvještajnom periodu kontinuirano ukazivao na značaj sprovođenja djelotvorne istrage navoda o zlostavljanju od strane nadležnog državnog tužilaštva.

Kada postoji razlog za sprovođenje istrage – *uvjerljiva tvrdnja*, ona mora biti djelotvorna, tj. takva da može dovesti do utvrđivanja činjenica i, ako se utvrdi da se zlostavljanje dogodilo, do identifikovanja i odgovarajućeg kažnjavanja odgovornih.[99] Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Baranin i Vukčević protiv Crne Gore* naveo da nedostatak zaključaka koji proizilaze iz bilo koje istrage ne znači, sam po sebi, da je ista bila nedjelotvorna: obaveza sprovođenja istrage "nije obaveza rezultata, već obaveza sredstava". Ne mora svaka istraga da bude nužno uspješna ili da dovede do zaključka koji se podudara sa izjavom podnosioca zahtjeva o slijedu događaja. Međutim, bilo koji nedostatak u istrazi koji ugrožava njen kapacitet da ustanovi okolnosti predmeta ili odgovorne osobe nosi rizik da ona odstupi od zahtijevanog standarda djelotvornosti.

Osnovna državna tužilaštva postupila po preporukama Zaštitnika

U dva predmeta u kojima je Zaštitnik utvrdio povredu prava na djelotvornu istragu, odnosno procesni aspekt člana 3 Konvencije, nadležna osnovna državna tužilaštva su postupila po datim preporukama Zaštitnika kojima je preporučeno da preduzmu odgovorajuće mjere i radnje u cilju sprovođenja djelotvorne istrage i donošenja odluke u konkretnim slučajevima.

5.3.3. Prikupljanje obavještenja od građana/ki i lišenje slobode

I u izvještajnoj godini zabilježeni su primjeri loše prakse prilikom primjene instituta pozivanja građana/ki radi prikupljanja obavještenja u svojstvu građana/ki, koja i dalje nije u skladu sa članom 259 Zakonika o krivičnom postupku (ZKP), odnosno članom čl. 74 st. 1 i 2 Zakona o unutrašnjim poslovima, a na šta je Zaštitnik ranije više puta upozoravao.[100]

[98] Akt br. 074/24-30556/2 od 4.2.2025. godine.
[99] Presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima Milić i Nikezić protiv Crne Gore, predstavke br. 54999/10 i 10609/11, st. 91−92, i Siništaj i drugi protiv Crne Gore, predstavke br. 1451/10, 7260/10 i 7382/10, st. 141−149.
[100] Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore podsjeća na preporuke date Upravi policije u Mišljenju broj 01-550/17-5 od 2.10.2018. godine, kao i Mišljenju broj 01-384,382,378,439,377,379,383,381,380/20-4 od 5.10.2020. godine, da se u budućem postupanju lišenju slobode nekog lica pristupa samo u slučaju postojanja Zakonom propisanih razloga i osnova, kao i da se građani pozivaju radi prikupljanja obavještenja u potpunosti u skladu sa Zakonom.

Osnovna državna tužilaštva postupila po preporukama Zaštitnika

Primjer:

U jednom predmetu Zaštitnik je zaključio da je nezakonito dovođenje podnosioca pritužbe u službene prostorije, uskraćivanje obavještenja o razlozima preduzimanja službene radnje legitimisanja u okolnostima kada je za to postojala mogućnost, kao i o pravima prilikom preduzimanja same radnje dovođenja, a kasnije i nakon dovođenja u službene prostorije, u suprotnosti sa odredbom člana 28 Ustava Crne Gore i preporučio Ministarstvu unutrašnjih poslova – Upravi policije da u budućem postupanju dosljedno postupa u skladu sa odredbama Zakona o unutrašnjim poslovima i važećim instrukcijama sa posebnim fokusom na primjeni policijskih ovlašćenja prema građanima/kama i upoznavanju istih o pravima u zavisnosti od svake konkretne situacije; blagovremeno i u potpunosti obavještava nadležno državno tužilaštvo o svim prikupljenim informacijama koje mogu biti od značaja za donošenje tužilačke odluke kao i da obezbijedi dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava koji se odnose na poštovanje ljudskih prava, sa posebnim akcentom na obezbjeđivanje nulte tolerancije zlostavljanja. Zaštitnik će date preporuke pratiti u kontinuitetu.

Zaštitnik podsjeća da svojstvo lica u odnosu na koje policijski službenici preduzimaju radnje u svakoj fazi postupka važno precizno odrediti i postupati dosljedno, u skladu sa zakonom i međunarodnim standardima, odnosno garancijama koje su ustanovljene upravo u cilju zaštite ljudskih prava i sloboda. Ovo tim prije što je jasna psihološka prednost koju policijski službenici imaju u odnosu na građane/ke sve imajući u vidu da: „... po pravilu, psihološki pritisci su posebno intenzivni u predistražnom i istražnom postupku, dok u postupku optuženja i presuđenja dolazi do adaptacije i konsolidacije okrivljenog, budući da postaje nešto sigurniji u mogući ishod presude.“

Zaštitnik je takođe podsjetio da Zakonik o krivičnom postupku eksplicitno propisuje da, ako policija u toku prikupljanja obavještenja ocijeni da pozvani građanin može biti osumnjičeni, dužna je da o tome odmah obavijesti državnog tužioca (čl. 261 st.1), da se osumnjičeni obavještava o djelu koje mu se stavlja na teret i o osnovama sumnje, da ne mora da daje nikakve izjave niti da odgovara na postavljena pitanja, kao i da se

sve njegove izjave mogu upotrijebiti kao dokaz protiv njega u krivičnom postupku, kao i o pravu da uzme branioca koji će prisustvovati njegovom saslušanju (čl. 261, st. 2). Isto tako, osumnjičenom će se omogućiti da upotrebom telefona ili drugog sredstva elektronske komunikacije neposredno ili posredstvom članova porodice ili trećeg lica čiji identitet mora biti poznat, uspostavi kontakt sa braniocem, a državni tužilac može osumnjičenom pomoći da nađe branioca (čl. 261 st. 3).

Dosljedno primjenjivati Zakonik o krivičnom postupku

Zakonikom o krivičnom postupku taksativno su pobrojana ovlašćenja policije u smislu odnosa prema licu za koje postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, uključujući i to da obavijesti državnog tužioca i samoinicijativno ili po zahtjevu državnog tužioca preduzme potrebne mjere da se pronađe učinilac krivičnog djela, da se učinilac ili saučesnik ne sakrije ili ne pobjegne, da se otkriju i obezbijede tragovi krivičnog djela i predmeti koji mogu poslužiti kao dokaz, kao i da prikupi sva obavještenja koja bi mogla biti od koristi za uspješno vođenje krivičnog postupka. Ova ovlašćenja pored ostalog obavezuju policiju da o činjenicama i okolnostima koje su utvrđene prilikom preduzimanja pojedinih radnji, a mogu biti od interesa za krivični postupak, kao i o predmetima koji su pronađeni ili oduzeti sastavi zapisnik ili službenu zabilješku. To pretpostavlja ne bilo kakvu zabilješku, već onu koja mora biti činjenično nesporna. Sve navedeno u konačnom ima značaj zbog toga što lice prema kojem je primijenjena neka od ovih mjera ima pravo podnošenja prigovora nadležnom tužiocu ukoliko smatra da su ona primijenjena nepravilno, odnosno nezakonito (čl.257 ZKP). Ukoliko lice koje se nađe pod policijskim ovlašćenjem nije upoznato sa ovom i drugim činjenicama u vezi sa njegovim statusom, kao što je promjena položaja u različitim fazama postupka onda je ovo pravno sredstvo iluzorno i nedjelotvorno, uključujući i onda kada se koristi radi sprječavanja mogućeg zlostavljanja ili otkrivanja činjenica koje se mogu odnositi i na nezakonitu upotrebu prinude.

Zaštitnik još jednom podsjeća da Evropski komitet za sprječavanje mučenja - CPT smatra da moraju postojati jasna pravila u pogledu načina na koji se vrši policijsko ispitivanje. Pravila treba, između ostalog, da sadrže sljedeće: obavještavanje pritvorenika/ca o identitetu (imenu i/ili broju) osoba prisutnih tokom saslušanja; dozvoljenoj dužini trajanja saslušanja; periodima odmora između saslušanja i pauzama tokom saslušanja.(...) Takođe bi trebalo da postoji obaveza sistematskog evidentiranja vremena kad saslušanje počinje i završava, svakog zahtjeva istaknutog od strane pritvorene osobe tokom saslušanja i osoba koje su prisutne tokom svakog saslušanja.

U tom pogledu, Zaštitnik je u preventivnom mandatu u Izvještaju nakon izvršenih obilaska u cilju poštovanja ovih prava[101] i u svom reaktivnom postupanju donio mišljenja[102] u kojima ukazuje na nepostupanje policijskih službenika na opisani način i u kojima je dao preporuke radi ispunjavanja poštovanja ovih procesnih prava lica lišenih slobode.

Prikupljanje obavještenja nije izvinjavajuća okolnost za propuštanje rokova

U jednom predmetu podnosilac pritužbe je, između ostaloga, naveo da je pravo njegovog djeteta povrijeđeno nezakonitim postupanjem Uprave policije koji nijesu procesuirali napadače na njegovo dijete. U konkretnom slučaju, neblagovremenim postupanjem policijskih službenika, podnosilac pritužbe je onemogućen da Sud za prekršaje, u zakonom predviđenom postupku, meritorno odluči o postojanju odgovornosti policijskog službenika u odnosu na njegovo maloljetno dijete. Naime, Sud za prekršaje nije meritorno odlučivao, odnosno da nije utvrđivao postojanje odgovornost postupajućeg službenika imajući u vidu da je predmetni zahtjev odbačen jer nije podnešen u roku od 60 dana od saznanja za prekšaj i učinioca shodno članu 156 stav 1. tačka 1 Zakona o prekršajima, već nakon 4 mjeseca i 20 dana. Zaštitnik je utvrdio povredu prava na pravično i javno suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore, odnosno čl. 6, st. 1 Evropske konvencije.

Za drugačiji zaključak nijesu bili od uticaja navodi iz izjašnjenja Uprave policije iz kojih proističe da su postupajući policijski službenici OB BP ocijenili da je neophodno prikupiti obavještenja od učesnika događaja koji bi mogao pružiti korisna saznanja u cilju potvrđivanja navoda prijave, pri činjenici da se mogao blagovremeno podnijeti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka Sudu za prekršaje i istovremeno dati predlog o dokazima koje treba izvesti, uključujući predlog za izvođenje dokaza saslušanjem svjedoka, shodno čl. 154, st. 1, t.7 Zakona o prekršajima i dao preporuke za blagovremeno buduće postupanje.

Zaštitnik i ovom prilikom ukazuje na važnost pravilnog i potpunog vođenja evidencija.

U tom smislu, u jednom predmetu, Zaštitnik je dao preporuke Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direktoratu za upravne poslove, državljanstvo i strance da aplikaciju Građanska stanja ažurira u dijelu evidencije koja se odnosi na vraćeno oružje, sa tačnim podacima kada su i koji građani/ke vratili oružje nadležnim organizacionim jedinicama Uprave policije i drugim propisanim podacima bitnim za pravilno vođenje ove evidencije kao i da u budućim u istim/sličnim situacijama, postupa blagovremeno i sa naročitom pažnjom, senzibilitetom i efikasnošću u skladu sa načelima i principima dobre uprave. Ministarstvo je obavijestilo Zaštitnika da su postupili po prvoj datoj preporuci te da će u budućim postupanjima poštovati drugu datu preporuku.[103]

5.3.4. Pritužbe policijskih i zatvorskih službenika

U izvještajnoj godini, policijski i zatvorski službenici/ce su podnijeli Zaštitniku 30 pritužbi. Pritužbe su se uglavnom odnosile na rad Ministarstva unutrašnjih poslova.

[101] Vidjeti, između ostaloga i: https://www.ombudsman.co.me/img articles_npm/63/izvjetaj%20o%20obilasku%20cb%20bijelo%20polje.pdf.
[102]Vidjeti, između ostaloga i: https://www.ombudsman.co.me/img articles_npm/63/izvjetaj%20o%20obilasku%20cb%20bijelo%20polje.pdf.
[103] Akt br. 07-074/24-44240/03 od 31.1.2025. godine

Najveći broj pritužbi (22) se odnosio na uskraćeno pravo na obračun staža osiguranja sa uvećanim trajanjem, uplatu doprinosa po ovom osnovu kao i naknadu materijalne štete po osnovu manje isplaćenih ličnih dohodaka po osnovu minulog staža, a navedena povreda iz prava iz radnog odnosa je nastupila nakon stupanja na snagu Pravilnika o bližem određivanju radnih mjesta odnosno poslova u organima državne uprave na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem (Sl.list CG "br.46/2014, 45/2016 i 26/2017).

Zaštitnik je u neposrednim razgovorima od podnosioca/teljki pritužbi informisan da većina službenika/ca je pokrenula tužbu pred nadležnim sudom za ostvarenje svojih prava.

U izvještajnoj godini, u tri (3) predmeta policijskih službenika, Zaštitnik je mišljenja da je svojim postupanjem Ministarstvo unutrašnjih poslova podnosiocima/teljkama pritužbe povrijedio pravo na obrazloženu odluku kao segment prava na pravično suđenje garantovano članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 stav 1 Evropske konvencije, kao i pravo na pravni lijek garantovano članom 20 Ustava Crne Gore i članom 13 Evropske konvencije, a u vezi sa pravom na rad. Naime, niti jedan od podnosilaca pritužbe nije bio upoznat sa razlozima na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjedonosnih smetnji. S tim u vezi, Povelja o temeljnim pravima EU, a imajući u vidu odredbu člana 128 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima, ukazuje da čak i kada je nacionalna bezbjednost u pitanju kao legitiman cilj zadiranja u osnovna ljudska prava i slobode, koncepti zakonitosti i vladavine prava u demokratskom društvu zahtijevaju da mjere koje utiču na osnovna ljudska prava budu predmet nekog oblika kontradiktornog postupka pred nezavisnim tijelom nadležnim da preispita razloge za odluku i relevantne dokaze, uz odgovarajuća proceduralna ograničenja u pogledu upotrebe povjerljivih podataka.[104] U kontekstu takvog postupka, odnosno lice mora biti u mogućnosti da ospori tvrdnju izvršne vlasti da je, npr. nacionalna bezbjednost ugrožena, zbog čega nezavisno tijelo mora biti u stanju djelovati u slučajevima kada procjena nema razumnu činjeničnu osnovu ili otkriva da je tumačenje "nacionalne bezbjednosti" nezakonito ili protivno zdravom razumu i proizvoljno.[105]

Primjer:

Zaštitnik je uputio preporuke Vladi Crne Gore - da inicira postupak izmjene odredbe člana 128 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima, na način kojim će se kandidatima/kinjama omogućiti da saznaju razloge na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosnih smetnji, a u skladu sa minimalnim stepenom zaštite od proizvoljnosti svojstvene pojmu zakonitosti u smislu Konvencije i navedenom praksom Evropskog suda za ljudska prava i Ministarstvu unutrašnjih poslova - Komisiji za provjeru bezbjedonosnih smetnji dao preporuku da u formi upravnog akta obavijesti podnosioca pritužbe o razlozima zbog kojih nije omogućen prelazak radi zasnivanja radnog odnosa u policijskom zvanju sa jasnim i dovoljnim razlozima, kao i poukom o pravnom lijeku kako bi mu se omogućilo da shvati suštinske razloge na temelju kojih nije i da djelotvorno ostvari pravo na ulaganje pravnog sredstva.

Zaštitnik će pratiti sprovođenje datih preporuka u narednom periodu.

Zaštitnik je postupao i po pritužbi, zatvorskih medicinskih tehničara Sektora zdravstvene službe UIKS-a, koji su prigovorili diskriminaciji sadržanoj u Odluci o specijalnom dodatku,[106] smatrali su da se posljednja odluka o specijalnom dodatku ne zasniva na principu ujednačenosti zarada, već da ih ne prepoznaje kao izvršioce koji obavljaju gotovo identične poslove kao službenici u drugim organizacionim jedinicama u Zatvoru, a obavljaju poslove Sektora za zdravstvenu zaštitu koji pruža zdravstvenu zaštitu na primarnom i sekundarnom nivou u ambulantama i stacionarima, vrše nadzor nad higijenom i kvalitetom hrane i vode

[104] Vidjeti *Amie i drugi protiv Bugarske*, br. 58149/08, 12. februar 2013., stav 92

[105] Vidjeti *Al-Nashif protiv Bugarske* , br. 50963/99, 20. jun 2002., stav 124

[106] Odluka o specijalnom dodatku ("Službeni list CG "Sl.list Crne Gore" br. 61/16, 65/17, 134/21, 102/22, 137/22, 142/11, 13/23 i 79/23).

i učestvuju u utvrđivanju i sprovođenju programa postupanja prema licima lišenih slobode pružanja zdravstvene zaštite i djeci koja su uz majke osuđenica što potencijalno uključuje nadzor i pružanje zdravstvene zaštite pritvorenih i osuđenih lica za krivična djela u vezi sa predmetima organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma i ratnih zločina.

Uprava UIKS-a nije sporila da službenici raspoređeni na radnom mjestu u Sektoru za zdravstvenu zaštitu, između ostalih, zatvorski medicinski tehničari, takođe treba da ostvaruju pravo na specijalni dodatak i da su inicirali prijedlog Ministarstvu finansija Crne Gore da se i ova grupa zatvorskih službenika uvrsti u prethodno navedenoj Odluci. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik je preporučio Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, da u koordinaciji sa Ministarstvom finansija sprovede predlaganje izmjena i dopuna Odluke o specijalnom dodatku, na način što će utvrđivanje specijalnog dodatka na osnovnu zaradu u organizacionim jedinicama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija uključujući medicinske tehničare zasnivati na principu ujednačenosti zarada za isti rad ili rad jednake vrijednosti.

Zaštitnik je povodom preporuke obaviješten od Ministarstvo finansija da radi na pripremi Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, čije je stupanje na snagu planirano u toku 2025.godine, a koji će za cilj imati jačanje principa jednakosti zarade za sve zaposlene u javnom sektoru i da će prilikom donošenja podzakonskih akata, razmotriti predlog zaposlenih u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija.[107]

5.4. Pritužbe na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru

Među licima lišenim slobode i dalje su najugroženiji oni koji su lišeni slobode u psihijatrijskim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite domskog tipa. Stoga, neophodno je da se unaprijedi postupanje u pogledu stvaranja uslova za efikasno i održivo funkcionisanje sistema deinstitucionalizacije, koji osim zdravstvenog, podrazumijeva i socijalni aspekt.

U odnosu na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru, Zaštitnik je postupao u četiri predmeta.

Prva pritužba se odnosila na „apel komšija“, stanara koji su više puta prijavljivali da čovjek ima zdravstvene probleme, ali da su i žrtve njegovog uznemiravanja. Radi se o građaninu/pacijentu kome je bilo potrebno socijalno zbrinjavanje i stalan zdravstveni nadzor. Poseban problem predstavlja to što ne postoji jasan strateški pravac deinstitucionalizacije ove ranjive kategorije lica. Takođe, nije razvijena mreža centara za zaštitu mentalnog zdravlja u zajednici koji će pružati sveobuhvatnu zaštitu mentalnog zdravlja uz najmanje moguće restrikcije i što bliže mjestu boravka. S obzirom na to da ni u ovom izveštajnom periodu nije uočen značajniji napredak na polju deinstitucionalizacije, Zaštitnik ponovo ukazuje na potrebu da se unaprijedi postupanje u pogledu stvaranja uslova za efikasno i održivo funkcionisanje sistema deinstitucionalizacije koji, osim zdravstvenog, podrazumijeva i socijalni aspekt.

U vezi sa navedenim, Zaštitnik podsjeća da je još od 2016. godine ukazivao, da „savremena stremljenja psihijatrije u svijetu se baziraju na tzv."psihijatriji u zajednici", što podrazumijeva što kraći boravak pacijenta u instituciji (samo u fazi pogoršanja- kada je to zaista nužno) i što brži povratak u zajednicu.[108] Kao primjer nam može posluziti italijanski model, gdje već godinama ne postoje psihijatrijske bolnice azilnog tipa (tipa Specijalne bolnice za psihijatriju u Dobroti). Podrazumijeva se da su u ovim zemljama dobro razvijeni servisi u zajednici (Centri za mentalno zdravlje), koji kontinuirano prate funkcionisanje i ponašanje pacijenata u vaninstitucionalnom okruženju. Psihijatrijske bolesti iz kruga psihoza su najčešće hronična (dugotrajna – često i doživotna) oboljenja koja u svom toku imaju faze pogoršanja najčešće uslovljene samovoljnim i neredovnim uzimanjem predložene medikacije (ljekova). Sa aspekta ljudskih

[107] Informacija Zaštitniku od Ministarstva finansija br.07-110/25-595/1 od 30.01.2025.godine, povodom izmjene Odluke o specijalnom dodatku.
[108] Mišljenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda br. 01-732/16-5 od 26.12.2016. godine.

prava i uopšteno humanosti bilo bi katastrofalno azilirati (trajno izolovati iz društva) pacijenta u instituciju samo iz razloga što ima dijagnozu psihoze.To bi bio ujedno i najlakši način društvu da se "izbori" sa svim izazovima koje treba da rješi na putu resocijalizacije ove kategorije bolesnika – odnosno "ništa ne rješiti" , a što je nažalost još uvijek prisutno u nerazvijenim i manje razvijenim zemljama.

Zaštitnik je u tom dijelu dao preporuke Ministarstvu zdravlja i Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije treba da ojačaju kapacitete lokalnih centara za mentalno zdravlje. Timovi centara za mentalno zdravlje moraju biti interdisciplinarni i obučeni za pružanje podrške osobama u krizi, uključujući osobe sa mentalnim oboljenjima koje žive samostalno, usluge centara za mentalno zdravlje u zajednici prošire sa ambulantnog liječenja na terenski rad i da u saradnji sa Upravom policije izradi Protokol kojim bi se precizno definisale uloga, procedure i saradnja postupajućih službenika uključujući zaposlene u centrima za mentalno zdravlje, centrima za socijalni rad i policijske službenike u cilju blagovremenog, sinhronizovanog i multisektorskog pristupa u radu sa mentalno oboljelim osobama.

Druga pritužba se odnosila na pacijenta ZU Specijalne Bolnice za psihijatriju, koji je u toku liječenja i boravka u Bolnici od stomatologa prilikom pregleda fizički napadnut i isti mu nanio povrede. Osnovni sud u Kotoru je donio presudu kojom je stomatologa oglasio krivim što je učinio krivično djelo teška tjelesna povreda na štetu podnosioca pritužbe, što je potvrdio i Viši sud, ali stomatolog je nastavio da radi u Bolnici. Konačnu ocjenu o osnovanosti navoda o zlostavljanju je dao Viši sud, stoga Zaštitnik shodno Zakonu o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore se nije mogao upuštati u odlučivanje istim povodom. Međutim, imajući u vidu da je Institucija Zaštitnika ustanovljena radi zaštite ljudskih prava i sloboda propisanih Ustavom, međunarodnim ugovorima, zakonom i drugim aktom i bez obzira na činjenicu da je u konkretnom slučaju nastupila zastarjelost utvrđivanja disciplinske odgovornosti, Zaštitnik je primjetio kontinuitet loše prakse postupanja ZU Specijalne Bolnice za psihijatriju.

Uprava Bolnice u konkretnom slučaju nije sprovela disciplinski postupak protiv ovog zaposlenog.[109] Izostanak zakonom predviđenih disciplinskih sankcija u situacijama u kojima zaposleni ugrožavaju fizički i psihički integritet pacijenata svakako ne ide u prilog ni prevenciji zlostavljanja ni uspostavljanju odgovornosti za nezakonite postupke zaposlenih, a predstavlja i ozbiljnu povredu ljudskih prava pacijenata. U takvoj situaciji, logično je zahtijevati da odgovorni za vođenje takvih postupaka odgovaraju zbog svog nečinjenja.[110] Takođe, ovakvo postupanje po slobodnoj procjeni može navoditi da se radi i o arbitrernom, samovoljnom postupanju i aboliranju zaposlenog, a sve suprotno stavu Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja u kojem se navodi: „Ako se na informaciju koja ukazuje na zlostavljanje ne reaguje brzo i efikasno, službena lica koja su sklona zlostavljanju osoba lišenih slobode brzo će povjerovati – i to s razlogom – da to mogu da čine nekažnjeno. Svi napori uloženi u promovisanje ljudskih prava, putem stroge selekcije prilikom zapošljavanja i stručne obuke, biće osuđeni na neuspjeh.“

Zaštitnik je okončao postupak na način da je dao ZU Specijalnoj Bolnici za psihijatriju, preporuku- da ubudućim istim/analognim situacijama u skladu sa zakonom sprovede temeljan i objektivan disciplinski postupak u odnosu na postupajuće službenike. Navedena preporuka se prati u kontinuitetu.

U trećem predmetu Zaštitnik je utvrdio da je medicinski tehničar fizički napao pacijentkinju, udarivši je dva puta u lice s ciljem kažnjavanja zbog njenog agresivnog ponašanja. Takvo postupanje je ocijenjeno kao neopravdano i neprihvatljivo sa aspekta ljudskih prava. Bolnica nije reagovala na ranije preporuke Zaštitnika o uspostavljanju protokola za postupanje u slučajevima zlostavljanja, niti je istražila ovaj slučaj ili ga prijavila nadležnim organima. Evropska konvencija o ljudskim pravima i sudska praksa naglašavaju zaštitu pacijenata u psihijatrijskim ustanovama kao posebno ranjive grupe, zahtijevajući efikasnu istragu i sankcionisanje odgovornih.

---

[109] https://www.hraction.org/wp-content/uploads/2022/07/Djelotvornost-istraga-zlostavljanja-u-Crnoj-Gori-2020-2021.-5.pdf
[110] Čl. 103 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Nesaradnja bolnice sa Zaštitnikom

Zaštitnik primjećuje da je, u konkretnom slučaju, bolnica propustila da preduzme opravdane i djelotvorne korake kako bi spriječila da se zlostavljanje dogodi, uprkos činjenici da je rizik od toga bio realan, neposredan i predvidljiv, odnosno da je pacijentkinja usljed prirode svoje bolesti bila sklona nasilju. Ovu činjenicu treba posmatrati kako s aspekta zaštite njenih prava, tako i s aspekta poštovanja prava drugih pacijentkinja koje je fizički napadala. Dalje, Zaštitnik je kritikovao odnos direktora SBP prema uvjerljivim navodima o zlostavljanju, a na osnovu činjenjice da zlostavljanje nije blagovremeno, odnosno odmah po dobijanju informacije prijavljeno nadležnom Osnovnom državnom tužilaštvu, niti efikasno interno istraženo, sa donošenjem jasnog zaključka o tome da li se prijavljeno zlostavljanje dogodilo i ako jeste koje mjere i radnje su sa tim u vezi preduzete. Isti odnos je ispoljen prema Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore kojem nije odgovoreno na zahtjev za izjašnjenje uprkos činjenici da je više puta isto traženo, odnosno urgirano niti je predstavnicima Zaštitnika omogućeno da neposredno izuzmu spise predmeta. Sa tim u vezi, Mišljenje je upućeno Ministarstvu zdravlja kao resornom ministarstvu zaduženom za nadzor nad radom bolnice, kao i Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru radi ocjene i donošenja odluke o postojanju odgovornosti kako medicinskog tehničara koji je postupio kako je opisano, tako i svih zaposlenih koji su znali odnosno morali znati da se zlostavljanje dogodilo, pa ipak nijesu blagovremeno prijavili zlostavljanje, odnosno propustili da preduzmu razumne i neophodne mjere da to spriječe, posebno imajući u vidu navode pacijentkinje koji su ukazivali na kontinuitet njenog fizičkog kažnjavanja od strane pomenutog medicinskog tehničara.

U drugom predmetu, Zaštitnik je ponovio ranije datu preporuku Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota u preventivnom mandatu da se saniraju toaleti na ženskom odjeljenju za produženo liječenje. Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota, nije dostavila izvještaj o preduzetim mjerama i radnjama za izvršenje preporuke u ostavljenom roku, ali ni nakon isteka istog.[111]

U četvrtom predmetu je podnosilac ukazao na povredu člana 5. Konvencije u smislu da ga porodica "tjera da boravi u Bolnici". Nakon spovedenog ispitnog postupka utvrđeno je da je pacijent zloupotrijebio adaptacioni vikend, što kasnije i sam posredno potvrdio. Takođe, svojeručno je potpisao formulare koji predstavljaju dobrovoljni pristanak za smještaj i za liječenje. Pacijent je sarađujući s psihijatrom, u konkretnom slučaju donio odluku o svom zdravlju, na jednostavan, razumljiv i jasan način za svoju starosnu dob, obrazovanje i mentalne sposobnosti informisan o bolesti, mogućnostima izlječenja i rizicima, posljedicama njihova odbijanja, pa Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu prava.

5.5. Postupanje državnih organa u sprovođenju readmisije crnogorskih državljana iz EU u Crnoj Gori tokom 2024.godine

Postupak readmisije regulisan je potpisanim Sporazumom i protokolima o readmisiji između Crne Gore i Evropske unije, kao i sporazumima o readmisiji potpisanim između Crne Gore i trećih država. Sporazum sa Evropskom unijom koji se primjenjuje od januara 2008.godine, podrazumijeva obavezu ne samo u pravcu poštovanja odredbi kada je u pitanju povratak crnogorskih državljana iz EU zemalja i drugih lica za koji postoji obaveza prihvatanja, već i obavezu u pravcu njihove održive reintegracije u crnogorsko društvo. U odsjeku za readmisiju i reintegraciju povratnika po readmisiji vrše se poslovi koji se odnose na: pružanje pomoći pri reintegraciji povratnika po readmisiji u društvo, kordiniranje u ostvarivanju zakonom propisanih prava povratnika i socijalna zaštita, zdravstvena zaštita, obrazovanje, humanitarna pomoć, pravna pomoć, novčana pomoć, rad, spajanje porodice i dr., pružanje podrške za uključivanje u društveni, ekonomski, kulturni život i obavljanje drugih poslova iz djelokruga Direkcije. Poslovi iz ove oblasti u najvećem obimu vrše se shodno predviđenim aktivnostima iz Strategije o migracijama i reintegraciji povratnika na efikasan, održiv i dugoročan način u crnogorsko društvo, uz puno uvažavanje njihovih prava.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova-Direktorata za građanska stanja i lične isprave[112] u toku 2024.godine, je vraćeno i prihvaćeno ukupno 91 lice, od čega je 21 lice prihvaćeno u grupnom povratku realizovanom 20. novembra 2024.godine, iz SR Njemačke, letom na relaciji Hanover-Beograd-

[111] Mišljenje Zaštitnika 01-260/23-3 od 10. jun 2024. godine.
[112] Informacija MUP-a-Direktorat za građanska stanja i lične isprave 04broj: 226/25-6972/3

Podgorica. Zaštitnik će u narednom periodu intezivirati preventivne aktivnosti u procesu readmisije sa aspekta poštovanja prava povratnika u skladu sa EU i UN Konvencijama koje su ratifikovane od strane Crne Gore.

5.6. Učešće predstavnika/ca u Radnim grupama

Predstavnici/ce institucije Zaštitnika su imali svojstvo posmatrača/ice u više radnih grupa za izradu akata od značaja za zaštitu i unaprjeđenje prava lica lišenih slobode. Pored ostalih, učestvovali su u radu Radne grupe za izradu nacrta Zakona o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti i radne grupe za sistematizaciju radnih mjesta u izgrađenoj Specijalnoj zdravstvenoj ustanovi UIKS-a, u okviru kompleksa Zatvora. Donošenje novog Zakona o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti ima za cilj unaprijeđenje poštovanja ljudskih prava zatvorenika koji su na izvršenje kazne zatvora, kazne dugotrajnog zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, kao i druga pitanja od značaja za izvršenje ovih krivičnih sankcija. Prilikom izrade nacrta ovog Zakona nastojalo se upodobiti stanje nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima i preporukama kroz primjenu ratifikovanih Konvencija iz ove oblasti, standarda i izvještaja CPT-a, prakse ESLJP, preporuka Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Evropskih zatvorskih pravila i drugih relevantnih primjera uporedne prakse.

VI PRAVA DJETETA, MLADIH I SOCIJALNA ZAŠTITA

6.1 Uvod

U okviru svoje misije zaštite prava djece, mladih kao i socijalne zaštite, u izvještajnoj godini, Zaštitnik je imao konstantan prilov pritužbi kao i zahtjeva za savjete/informacije u oblastima koje se odnose na djecu i pomoć porodici, obrazovanje, slučajeve nasilja, inkluziju u školama/vrtićima, zdravstvnu zaštitu, stanovanje…. U cilju adekvatnijeg sagledavanja problema predstavnici Institucije su često obilazili različite organe, institucije, javne i private ustanove, nevladine organizacije. Zapažanja do kojih smo došli naglasila su potrebu naše konstantne prisutnosti na terenu kako bi se stavila u perspektivu dužnost poštovanja prava djeteta i država i službe upozorile na mnoge izazove koji se javljaju.

I u ovoj izvještajnoj godini, posebna pažnja Sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu bila je posvećena ostvarivanju prava starih osoba koje su smještene u domovima starih, bilo da funkcionišu kao javne ustanove ili su licencirane privatne ustanove, o čemu će biti više riječi u dijelu Socijalna zaštita.

Takođe, bavili smo se i određenim problemima sa kojima se suočavaju mladi.

U izvještajnoj godini primljeno je 232 predmeta, a iz ranijih godina preneseno je 22 predmeta, te je u radu bilo 254. Okoncano je 247 predmeta, a u 2025. godinu, prenijeto je 8 predmeta.

Pritužbe su u 71 predmetu podnijeli muškarci, dok su u 114 predmeta žene podnijele pritužbe. Pravna lica (kao i NVO) kao podnosioci su se pojavili u 6 predmeta, grupe građana/ka u 18 predmeta, a djeca u 14 predmeta (dječaci – 6, djevojčice – 8). Jedna pritužbe je bila anonimna. Po sopstvenoj inicijativi formirano je 28 predmeta.

Na povredu prava djeteta odnosio se 196 predmeta (od ukupno okončanih) dok su se ostali predmeti odnosili na socijalnu zaštutu i druga ekonomska i socijalna prava.

Najviše predmeta odnosilo se na postupanje javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, državnih organa te pravosudnih organa (sudova, državnih tužilaštava). Takođe u radu je bilo i predmeta koji su se odnosili na privatne obrazovno - vaspitne ustanove.

Kada je način povrede prava u pitanju najviše pritužbi bio je zbog nepostupanja - 127, zatim radnje - 81 i akta organa - 39.

Osim rada na pojedinačnim predmetima (po pritužbama, sopstenim inicijativama) naš rad obuhvata i neposredni rad sa građanima, pružanje informacija, uputstava u kontaktu sa strankama u Instituciji, telefonom ili elektronskim putem. Zabilježeno je više od 200 kontakata sa građanima/kama - strankama koji su zahtijevali angažman i koji su iskazani u bazi podataka koju vodimo. Takođe primljeno je oko 100 različitih pisanih podnesaka (upitnika, novinarskih pitanja i sl.) Predstavnice Sektora su imale ućešča u različitim medijskim formatima.

Tabela 1: Tip odgovornog organa

Ustavni i redovni sudovi	17
Državno tužilaštvo	4
Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije	44

Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja	124
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi	41
Lokalna samouprava i lokalna uprava	12
Uprava policije	5
Ukupno okončanih	247

Tabela 2. Način okončanja

Nema povrede prava	**26**
Nenadležnost	
Ostalo	10
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe RCG	6
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	1
Zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć	4
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	2
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	6
Nepostupanje	
Anonimna pritužba	1
Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	2
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	12
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	2
Obustava	
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	4
Podnosilac povukao pritužbu	5
Podnosilac pritužbe ne saradjuje u postupku	4
Povreda otklonjena u toku postupka	25
Preporuka	
Djelimično ispoštovana	2
Ispoštovana	15
Nije ispoštovana	6
Preporuka	35
Spajanjem	**12**
Ukazivanjem	**56**
Upućivanje na druga pravna sredstva	**11**

Preporuke – predmeti

Preporuke	Djelimično ispoštovana	2
	Ispoštovana	16
	Nije ispoštovana	7
	Nije istekao rok za realizaciju	33
	Ukupno	58

Član 3 CRC: Najbolji interes djeteta „U svim radnjama u vezi sa decom, bilo da ih preduzimaju javne ili privatne ustanove socijalne zaštite, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela, najbolji interes djeteta biće primarna pažnja"

PREVENCIJA	ZAŠTITA	PROMOCIJA
Participacija djece- učešće	Participacija djece - učešće	Participacija djece- učešće
Misija zaštite prava djece je generalno preventivna i uključuje: ✓ Savjetovanje fizičkih ili pravnih lica o ostvarivanju prava djeteta; ✓ Analiza mehanizama za zaštitu i promociju prava djece; ✓ Izrada mišljenja o svim zakonima, drugih propisa koji utiču na poštovanje prava djece; ✓ Davanje mišljenja na zahtjev organa o bilo kojoj značajnoj temi u vezi sa pravima djeteta; ✓ Upoznaje i savjetuje djecu o načinu ostvarivanja i zaštite njihovih prava i interesa, sarađuje s djecom te podstiče djecu na izražavanje mišljenja i sprovodi edukacije iz područja zaštite prava djece; ✓ Ukazuje na loše prakse organa kako se ne bi ponavljale; ✓ Formira Mrežu Zlatnih savjetnika koju čine djeca iz svih krajeva CG kao savjetodavno tijelo koje prenosi svoja mišljenja stavove;	✓ Postupa po pojedinačnim pritužbama i sopstvenim inicijativama davanje preporuka za otklanjanje prijavljenih situacije; ✓ Proučava opšte pojave i načine povreda prava i interesa djece; ✓ Savjetovanje fizičkih ili pravnih lica o ostvarivanju prava djeteta; ✓ Prati usklađenost zakona i drugih propisa u državi koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece s odredbama Ustava, Konvencije o pravima djeteta i drugih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece; ✓ Prati primjenu svih propisa koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece; ✓ Prati izvršavanje obveza Crne Gore koje proizlaze iz Konvencije o pravima djeteta i drugih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece (istražuje i analizira podatke o pojedinim područjima prava djece); ✓ Obilazi mjesta u kojima su smještena ili borave djeca; ✓ Prati donošenje novih međunarodnih dokumenata, stručnu literaturu i druge podatke koji su od važnosti za zaštitu prava i interesa djece;	Promocija prava djeteta je i preventivna misija i uključuje: ✓Savjetovanje fizičkih ili pravnih lica o ostvarivanju prava djeteta; ✓Podizanje svijesti djece o njihovim pravima i svijesti javnosti o pravima djeteta; ✓Podnošenje godišnjeg izvještaja Skupštini a koji zvještaj rezimira stanje prava djece u Crnoj Gori i predstavlja aktivnosti Zaštitnika – odjela za prava djece; ✓Sprovodi radionice za djecu i mlade o odredbama Konvencije o pravima djeteta; ✓Predstavlja građanima/kama i organima pozitivne primjere dobre uprave i dobre međusobne saradnje ✓Sarađuje sa djecom – Mrežom zlatnih savjetnika ✓Ostvaruje međunarodnu saradnju u oblasti promocije prava djeteta ENOC – mreža ombudsmana za djecu ✓Sarađuje sa medijima
Redovno podnosi izvještaj Parlamentu - Sarađuje sa Odborom za ljudska prava u cilju zaštite i ostvarivanja prava i interesa djece; Sarađuje sa nadležnim organima, međunarodnim tijelima, organizacijama civilnoga društva, akademskom zajednicom te stručnjacima i organizacijama koje se bave zaštitom djece, medijima.		

6.2. Opšta zapažanja

Iako nije zapaženo enormno kršenje prava djece i dalje su uočljive razlike u ostvarivanju prava u odnosu na mjesto stanovanja (region, ruralne sredine). Svakodnevno su prisutni problemi u ostvarivanju prava u obrazovnom, zdravstvenom i sistemu socijalne zaštite svih kategorija djece i dodatno pojačani kada su u pitanju ranjive grupe djece. Uprkos neznatnom poboljšanju u pojedinim aspektima zaštite djece, diskontinuiteti i sistemski problemi i dalje postoje.

Iskustva dobijena od podnosilaca pritužbi, profesionalaca i drugih nadležnih, pokazuju naročito ***nedostatak međusektorske saradnje i koordinacije***, kao i odsustvo koherentnog preventivnog pristupa.

Kada je u pitanju porodičnopravna zaštita, zabrinutost predstavlja što se primat nerijetko daje roditeljskim pravima na uštrb najboljeg interesa djeteta. Takođe, nedostatak različitih servisa podrške, među kojima je i porodično savjetovalište, dodatno onemogućava kvalitetan rad sa djecom i porodicom, dovodi do nemogućnosti uspostavljanja sklada i normalizacije u visoko poremećenim odnosima. U tom kontekstu naglašavamo da dijete koje je u središtu konflikta trpi najsloženije i dalekosežne posljedice, koje mogu uticati na njegovo emocionalno, socijalno i psihološko zdravlje.

U obrazovnom sistemu, i pored preduzetih aktivnosti tokom izvještajne godine, zapažaju se različiti problemi na svim nivoima: nedostatak prostornih kapaciteta, dotrajali i neuslovni objekti, nedostatak nastavnog kadra, nedovoljan broj stručnjaka koji pružaju psihološko-pedagošku podršku učenicima ali i nastavnicima kao i nedovoljan stepen znanja i osviještenosti nastavnog kadra u odnosu na poštovanje prava djeteta i način postupanja prema djetetu koje pokazuje određene promjene u ponašanju, problemi neprimjerenog postupanja nastavnika prema učenicima, nasilje nad i među djecom.

Zaštitnik je značajnu pažnju posvetio praćenju uslova za sprovođenje kvalitetnog i dostupnog inkluzivnog obrazovanja**.** Zapažen je nedostatak dovoljnog broja stručnog kadra obučenog za rad sa djecom sa posebnim obrazovnim potrebama. Škole često nemaju adekvatno obučene nastavnike i asistente, što onemogućava individualizovan pristup i podršku koju ova djeca zahtevaju. Infrastruktura obrazovno vspitnih ustanova još uvjek nije prilagođena potrebama svih učenika. Fizičke barijere, poput nedostataka prilagođenosti u učionicama i školskom dvorištu, predstavljaju značajne prepreke za djecu sa invaliditetom i mogu ih onemogućiti da ravnopravno, u skladu sa svojim mogućnostima, učestvuju u obrazovnom procesu. Efikasnost i ažurnosti rada Komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama, kao i kvalitet procjene djece veoma je važan i treba biti na većem nivou. Ako procjene nisu temeljne, pravovremene i prilagođene individualnim potrebama djeteta, može doći do ozbiljnih nedostataka u ostvarivanju obrazovanja i razvijanju potencijala svakog pojedinca.

Na osnovu razgovora sa rukovodiocima obrazovno vaspitnih ustanova, primjećuje se da se povećava broj djece sa smetnjama u razvoju koja nijesu prošla postupak usmjeravanja, da je sve veći broj djece sa posebnim obrazovnim potrebama koji imaju smetnje iz spektra autizma i kojima je podrška asistenta potrebna. Cijenimo da ovakva situacija zahtijeva detaljniju analizu koja bi svakako morala da uključi i aspekte zdravstvene zaštite djece, ranog razvoja, te obezbjeđenja usluga u zajednici namijenjenih djeci. Istovremeno primjećuje se da i nastavnici iskazuju primjedbe na odnos djece prema njima, smatrajući da se na određeni način urušava njihov integritet i da im postojeći propisi ponekad ne omogućavaju da kvalitetno i bez ometanja održe nastavu.

Ostvarivanje prava djece na zdravstvenu zaštitu za opštu populaciju, a naročito za djecu sa različitim zdravstvenim problemima je opterećeno nedostatkom kadra na svim nivoima, a naročito raznorodnih specijalnosti. Pravovremeno uključivanje zdravstvenog sektora u sistem rane intervencije i razvoja,

nerijetko izostaje, kao i saradnja tog sektora sa drugim organima u sistemu zaštite djece. Zdravstveni radnici imaju značajnu ulogu u svim fazama zaštite djece – od prevencije, otkrivanja, dijagnostike do tretmana, praćenja i evaluacije.

Naglašavamo ulogu ovog sistema kada je u pitanju zlostavljanje i zanemarivanje djece te neophodnost aktivnije i redovnije komunikacije sa svim relevantnim službama, koja bi omogućila razmjenu informacija o potrebama i napretku djece. Zaštite mentalnog zdravlja te tretman djece sa različitim psihijatrijskim problemima je i dalje neadekvatno riješen.

Na osnovu kontakata sa djecom, razgovora sa školskim upravama, zapažamo da je zabrinjavajuća dostupnost alkohola i cigareta djeci iako postoje zakonske zabrane. Takođe, zabrinjavajuća je dostupnost, korištenje kao i reklamiranje alternativnih oblika cigareta, kao što su e-cigarete, vape uređaji i nikotinske vrećice, koje su postale popularne među djecom i mladima, a koriste se uz cigarete. Uloga nadležne inspekcije stoga treba biti efikasnija. Iako je Zaštitnik na ove pojave ukazivao u prethodnim izvještajima, nije učinjeno mnogo na rješavanju ovog problema koji uvodi djecu u opasne zavisnosti.

Kada je u pitanju sistem socijalne i dječje zaštite evidentan je nedostatak različitih usluga dostupnih djeci u svim krajevima Crne Gore, neadekvatni prostorni i kadrovski kapacitete u okviru postojećih ustanova socijalne i dječije zaštite, što otežava adekvatnu podršku djeci koja su u riziku.

S obzirom da podaci pokazuju, da svako treće dijete živi u riziku od siromaštva, na što je Zaštitnik ukazivao i ranije, situacija u dijelu ostvarivanja prava na adekvatan životni standard je posebno zabrinjavajuća. Sistem socijalne pomoći porodici i djeci treba što hitnije revidirati kako bi bio pristupačniji i efikasniji, s posebnim osvrtom na jedno-roditeljske porodice i prioritetni pristup ustanovama za brigu o djeci bez adekvatnog roditeljskog staranja i brigu o porodicama u kriznim i nesigurnim situacijama.

Kroz rad na pojedinačnim predmetima, kao i terenske aktivnosti, zapažena je nedovoljna informisanost djece i lica koja direktno rade sa djecom o odredbama Konvencije o pravima djeteta koja predviđa minimum obaveznih standarda, te da su države dužne da podižu nivo standarda i obezbijede djeci bolje uslove u okviru svog sistema.

Jedan od problema sa kojima se suočavaju mladi je neusklađenost u pogledu vještina koje se stiču putem sistema obrazovanja i potreba tržišta rada. Najveći broj poslodavaca, u svojim aktima o sistematizaciji radnih mjesta, kao uslov prepoznaje minimum 240 ETCS, te se nakon tri godine i zvanja bachelor (180 ETCS) gotovo ne može nigdje zaposliti, pa su studenti „primorani“ da nastave do sledećeg nivoa obrazovanja i steknu diplomu mastera. Ranije rješenje bilo je povoljnije, jer su studenti mogli da dođu do zaposlenja sa završenim osnovnim studijama od 4 godine.

Kada je riječ o ostvarivanju prava starijih te usluzi smještaja u ustanovu za stara lica, zapažaju se nejasnoće i nelogičnosti u vezi ostvarivanja smještaja u domove starih koji su osnovani kao javne ustanove. Naime, prema raspoloživim podacima (odgovor MSSD[113]) proizilazi, da su u svim javnim ustanovama za smještaj odraslih i lica sa invaliditetom, isti uslovi za pružanje i korišćenje, normativi i minimalni standardi usluge smještaja odraslih i starih lica, bez obzira da li korisnici koriste uslugu na osnovu rješenja centra za socijalni rad ili na osnovu ugovora o korišćenju usluge. Stoga se postavlja pitanje iz kojih razloga su različite cijene ove usluge u pojedinim domovima (javnim ustanovama) ako je usluga u potpunosti ista. Takođe, i dalje je otvoreno pitanje formiranja cijene usluga u javnim ustanovama od strane rukovodilaca.

[113] Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografiju

6.3. Prava djeteta – pojedinačna prava

Obnovljena Ženevska deklaracija o pravima deteta

Podsjećamo da je izvještajne godine - 20. novembra, obnovljena Ženevska deklaracija o pravima djeteta. Navršilo se sto godina od usvajanja Ženevske deklaracije, koju je usvojila Liga naroda, 26. septembra 1924. godine, koja je bila prva deklaracija o pravima djeteta koju je usvojilo međuvladino tijelo i koja potvrđuje univerzalnost prava djeteta. Podsećajući na Konvenciju UN-a o pravima deteta koju je ratifikovalo 196 država članica od kojih su mnoge pristupile fakultativnim protokolima: I - o prodaji dece, dečijoj prostituciji i pornografiji, II - Fakultativnom protokolu o djeci u oružanom sukobu i III Fakultativnom protokolu o postupku komunikacije; Uzimajući u obzir mnoga značajna postignuća u poslednjih 100 godina u pogledu dečijih prava i dobrobiti, alarmirani stotinama miliona djece pogođene siromaštvom, nasiljem i klimatskim promjenama i mnogim drugim izazovima s kojima se suočavaju i koji utiču na njihovo fizičko i mentalno zdravlje, duboko zaokupljeni teškoćama današnje djece i budućih generacija ukoliko se ne preduzmu hitne, sveobuhvatne i kolektivne mjere za zaštitu i promociju njihovih prava, *prepoznajući izuzetan doprinos svih zaštitnika ljudskih prava, a posebno zaštitnika ljudskih prava djece,* podstiče se svaka država (lokalna i nacionalna vlast), organizacija - vladina i nevladina - i sve zainteresovane osobe, djecu i odrasle, da:

- ✓ ponovo potvrde svoju posvećenost, i u duhu međunarodne saradnje i solidarnosti, da poštuju, štite i ispunjavaju prava sve djece propisana u Konvenciji o pravima djeteta i njenim protokolima bez ikakve diskriminacije,
- ✓ da usvoje ovu Obnovljenu Ženevsku deklaraciju o pravima djeteta, kojom se kao prioritet pozivaju na obavezu da sva djeca današnje i buduće generacije:

1. žive u uslovima dostojanstva i blagostanja, van siromaštva i sa najvišim mogućim standardom zdravlja,
2. da odrastu u zajednicama koje više nisu pogođene oružanim sukobima,
3. da budu saslušani i da se njihovo mišljenje uvažava u svim odlukama koje se na njih odnose, čime se priznaje njihovo osnovno pravo da učestvuju u oblikovanju zajednica u kojima žive,
4. da se razvijaju u bezbjednom, čistom, zdravom i održivom okruženju pogodno za njihov opstanak, razvoj i uživanje svih njihovih prava,
5. da iskoriste sigurno i osnažujuće iskustvo u brzom razvoju digitalnog okruženja u kojem oni mogu da očuvaju svoju autonomiju i da budu digitalno pismeni za bezbjednu primjenu istog,
6. da budu zaštićeni od svih oblika nasilja (fizičkog, psihičkog i seksualnog) u svim okruženjima, uključujući i dom,
7. da se poštuju njihovi najbolji interesi u svim sadašnjim i budućim biotehnološkim razvojem,
8. da imaju pristup pravosudnom sistemu prilagođenom djeci i odgovarajućim pravnim ljekovima kada su njihova prava povrijeđena,
9. da imaju besplatno i inkluzivno rano, osnovno, srednje i stručno obrazovanje bez diskriminacije,
10. da dožive pozitivnu posebnost djetinjstva koju bi svaka osoba mogla da poželi za sebe ili za druge[114].

[114] https://declaration2024.org/wp-content/uploads/2024/11/SERBIAN-Renewed-Geneva-Declaration-for-Children-Rights.pdf

6.3.1. Statusna prava

Prema podacima Monstat-a od ukupnog broja stanovnika 623 633 u Crnoj Gori, 21,55 % odnosno 134 392 je djece (<18) [115].

Regulisanje statusa djeteta obuhvata njegovo pravo na prijavu rođenja, saznanje porijekla, državljanstvo, prebivalište, lične isprave, regulisanje boravišnog statusa stranih državljana i međunarodnu zaštitu. Nažalost, postoji još uvijek jedan broj djece koja nijesu ostvarila status u Crnoj Gori.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova[116], 31.12.2024. godine u Crnoj Gori na prihvat su bila registrovana ukupno 42 stranca koji traže međunarodnu zaštitu, od čega troje maloljetnih lica sa pratnjom. U toku prethodne godine u periodu od 01.01.2024.-31.12.2024. godine na prihvat je primljeno 1 745 stranaca koji traže međunarodnu zaštitu, od kojih u smještajnim kapacitetim u Spužu 863, a na Božaju 882. Od tog broja je 51 maloljetnik sa pratnjom a 157 bez pratnje. Kada su u pitanju lica sa odobrenom međunarodnom zaštitom na 31.12.2024.g. u Crnoj Gori su boravila 72 lica (26 djece sa pratnjom), od kojih je 41 lice u procesu integracije i u toku je praćenje realizacije planova integracije za svako lice. Prema dostavljenim podacima na 31.12.2024. godine, u Crnoj Gori boravilo je ukupno 94.645 stranaca. Zaštitnik je u radu imao predmete koji se odnose na ostvarivanje statusa djeteta bilo po zahtjevu ili neposrednom saznanju.

Primjeri:
1. Postupak je pokrenut po sopstvenoj inicijativi radi ostvarivanja statusnih prava djeteta koje se nalazi u instituciji za djecu bez roditeljskog staranja i ima smetnje u razvoju. Regulisanje statusa bilo je prije svega neophodno zbog zdravstvene zaštite. Iako se privremeni staralac djeteta u više navrata obraćao nadležnim organima odnosno Fondu za zdravstveno osiguranje, odbijali su da zaprime zahtjev, ističući da je potrebno da prethodno u Ministarstvu unutrašnjih poslova reguliše prebivalište i boravište djeteta. U tom Ministarstvu je saopšteno da je preduslov za regulisanje prava na privremeni boravak radi spajanja porodice, da dijete ima regulisano zdravstveno osiguranje – koje treba dostaviti kao dokaz. Dakle jedno pravo uslovljava drugo, te dijete sa smetnjama u razvoju koje nema roditeljsko staranje i ima potrebu za specijalističkim pregledima, dugi vremenski period ne može da ostvari iste. Postupanjem na ovakav način djetetu je povrijeđeno, ne samo pravo na zdravstvenu zaštitu i statusna prava (pravo na zakoniti boravak), koja su garantovana međunarodnim i domaćim propisima, već i pravo na opstanak i razvoj. Podsjećamo da Komitet za prava djeteta podstiče države ugovornice (i ostale zainteresovane) da pravo na opstanak i razvoj može da se sprovede isključivo na sveobuhvatan način, kroz sprovođenje svih drugih odredaba Konvencije, uključujući pravo na zdravlje, adekvatnu ishranu, socijalno osiguranje, adekvatan životni standard, i dr (članovi 24, 27, 28, 29 i 31)[117]. Organi su dužni da prime zahtjev za ostvarivanje prava (statusnih, zdravstvenu zaštitu), razmotre isti i da s tim u vezi donesu odluku, na koju stranka ima pravo na pravni lijek. Dato je mišljenje[118].
2. U jednom predmetu ustanovljeno je da majka sa troje mal. djece, duži niz godina boravi u Crnoj Gori, bez dokumenata i regulisanog statusa, iz kojih razloga djeca ne mogu da ostvare druga prava. Tokom postupka saznalo se za važne činjenice u vezi djece (da nije utvrđeno očinstvo), međutim, organ starateljstva nije pokrenuo postupak shodno odredbama Porodičnog zakona. Djeca su boravila bez utvrđenog očinstva, regulisanog statusa, prihoda, adekvatnog zbrinjavanja, u upitnim i nehumanim uslovima, sa mogućnošću da su i zanemarena. Dato je mišljenje[119]

[115] www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/PRESS%20KONFERENCIJA%20POPIS%202023_15.10.2024(1).pdf
www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/SAOPSTENJE_Popis%20stanovnistva%202023%20I_cg.pdf
[116] Podaci dostavljeni Zaštitniku od Direktorata za građanska stanja i lične isprave od 10.02.2025.g.
[117] https://www.ombudsman.rs/attachments/2145_PDFPrava_detet_u_medjunarodnim_dokumentimaF.pdf
[118] www.ombudsman.co.me/docs/1738589188_311224_preporuka_dp.pdf
[119] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729496016_220424_preporuka_br.pdf

6.3.2. Pravo na život sa roditeljima i održavanje ličnih odnosa

6.3.2.1. Ostvarivanje sadržaja roditeljskih prava/porodično pravna zaštita

Zaštitnik je u izveštajnom periodu imao određeni broj predmeta koji su se odnosili na porodično pravne odnose, konfliktne razvode, određivanje staratelja, načina kontaktiranja između djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi i sl. U postupcima uređenja odnosa djece sa roditeljima, djeca su često izložena manipulacijama roditelja, dok nadležne službe postupaju pasivno i neefikasno. Ova situacija rezultira nedostatkom adekvatne zaštite djece, koja su izložena višestranim kršenjima garantovanih prava. Roditelji, sa svoje strane, često se osjećaju bespomoćno i zbunjeno, što dodatno pogoršava situaciju.

Zaštitnik je mišljenja da centar za socijalni rad, u saradnji sa drugim relevantnim institucijama, mora obezbijediti efikasan postupak i različite servise podrške za djecu, kao i za roditelje i porodicu, sve u cilju normalizacije odnosa i što bolje procjene najboljeg interesa djeteta. Ova podrška može uključivati medijaciju kod nadležnog organa, terapeutske usluge i obrazovne programe – škole roditeljstva, koji bi pomogli porodicama da prevaziđu nesuglasice i razviju zdravije obrasce komunikacije. Imajući u vidu dosadašnja postupanja, mišljenja smo da nadležne službe još uvijek nemaju kapaciteta za pravovremeno, sveobuhvatno i adekvatno reagovanje u odnosu na djecu i njihove porodice. Kadrovski deficit u okviru socijalne i dječije zaštite, bitno utiče na dužinu trajanja postupaka i/ili nekvalitetno djelovanje.

U pojedinim visoko-konfliktnim partnerskim odnosima, zapažena su česta međusobna optuživanja partnera, nepovjerenje u institucije, nesaradnja sa organom starateljstva, nedostupnost savjetodavnom radu. Djeca u tim porodicama i odnosima odrastaju uz roditeljske svađe, bivaju izložena neprimjerenim vaspitnim stilovima i suprotnim stavovima i porukama koje im šalju roditelji. Nekada roditelji međusobno pokreću i vode više postupaka (osnovni sudovi, sudovi za prekšaje) podnose prijave policiji, ili u rješavanje situacije uključuju i medije izlažući u svoje privatne intimne - porodične odnose, zaboravljajući pritom zaštitu prava na privatnost i najbolje interese djeteta. Tada su djeca i svjedoci i indirektno žrtve, što može narušiti njihovo mentalno zdravlje i dobrobit. Bilo je slučajeva da je organ starateljstva uočio da je dijete izloženo visokom pritisku usled mimoilaženja roditelja i međusobnih optuživanja. U jednom od takvih slučajeva dato je mišljenje[120].

Uloga organa starateljstva veoma je važna u situacijama kada konfliktan odnos roditelja direktno utiče na rast i razvoj djeteta, pa se roditeljima mora pružiti pomoć da unaprijede svoje kompetencije i roditeljske dužnosti. Takođe, u pojedinim slučajevima zaključeno je da centri za socijalni rad, i pored redovnog angažmana, nijesu u skladu sa zakonom, preduzimali sve raspoložive mjere u cilju harmonizacije odnosa, jačanja roditeljskih kompetencija i stvaranju uslova za zdrav i bezbjedan rast i razvoj djeteta u adekvatnom porodičnom okruženju[121].

[120] https://www.ombudsman.co.me/docs/1733311217_181024_preporuka_tv.pdf
[121] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729861424_0609preporuka_dg.pdf
https://www.ombudsman.co.me/docs/1730120083_1906_preporuka_bd.pdf

Primjeri:
1 U jednom predmetu zapaženo je da preduzete radnje od strane Centra za socijalni rad nijesu dale adekvatne reztultate na rješavanju kompleksne porodične situacije. Učestalo prijavljivanje nasilja jednog roditelja nad djecom i kontradiktorne težnje drugog ukazuju da se interes djece ne cijeni na adekvatan način. Otac je odbijao da ostvaruje kontakt sa djecom u skladu sa sudskom odlukom, insistirajući na kontakt u kontrolisanim uslovima iz straha da će biti prijavljen za nasilje ukoliko ostane sam sa djecom, što se i desilo prvom prilikom. Ovakvo postupanje roditelja daje osnov za sumnju da se radi o manipulaciji sistemom i zloupotrebi nadležnih. Preporuka data centru za socijalni rad.
2. U jednoj kompleksnoj porodičnoj situaciji gdje je šestoro od sedmoro djece izuzeto majci, nijesu preduzete adekvatne radnje i mjere na procjeni roditeljskih kompetencija. Imajući u vidu prijave o različitim zloupotrebama od strane majke prema djeci, smatramo da nadležni organi nijesu na kontinuiran način pratili ovu porodicu i preduzeli radnje i mjere na zaštiti interesa djece. Ostavljanje najmlađeg djeteta u porodici za koju se sumnja da nema kapaciteta za brigu je zbunjujuće i dovodi u pitanje opravdanost odluke o izuzimanju djece uopšte. Date su preporuke.

Bilo je i predmeta koji se odnose na postupak ostvarivanja ličnih odnosa u kontrolisanim uslovima, odnosno u prostorijama centara za socijalni rad, a koji su u velikoj mjeri neuslovni i neprilagođeni za boravak djece, na što je Zaštitnik ukazivao u prethodnom periodu.

Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva – PJ Budva, obratio se ističući da još uvijek ne posjeduju adekvatne prostorne kapacitete za odvijanje ličnih odnosa djece i roditelja a da takođe ni kadrovski kapaciteti nijesu dovoljni za ovu obavezu koja obuhvata rad nedjeljom, kao i rad nakon radnog vremena, smatrajući da je ovakav način kontaktiranja u suprotnosti sa odredbama Porodičnog zakona, gdje je propisano da dijete ima pravo na život i razvoj u bezbijednoj životnoj sredini, da je dostojanstvo djeteta neprikosnoveno i da su svi dužni da ga poštuju i štite. Zaštitnik je s tim u vezi obavijestio nadležno Ministarstvo, ali do dana sačinjavanja ovog izvještaja situacija se nije promijenila.

Podsjećamo da je u prethodnom periodu Zaštitnik dao inicijativu za dopunu Pravilnika[122], kako bi se propisala obaveza posjedovanja zasebne prostorije u kojoj će se odvijati kontakti i obavljati razgovori sa djecom.

Zaštitnik je i u saznanju da su u pojedinim centrima za socijalni rad, i pored limitiranih prostornih kapaciteta, osposobljeni pojedini prostori (npr. dio hodnika i sl.) da bi se obezbijedio kontakt djece i roditelja u kontrolisanim uslovima.

Institucije koje se bave ovom problematikom imale su u radu i predmete u kojima su učesnici strani državljani koji imaju odobreno boravište u Crnoj Gori.

Primjer:
Zaštitniku se obratio otac djeteta navodeći da je 2023 godine bivša supruga napustila Ukrajinu i odvela zajedničko dijete u Crnu Goru, da ne zna u kakvim uslovima žive, da li se dijete školuje te moli za pomoć. Zaštitnik je pribavio izjašnjenje od organa starateljstva koji je posjetio porodicu, obavio razgovor i savjetodavni rad, te ustanovio da porodica boravi u adekvatnim uslovima, da je sin podnosioca pritužbe urednog izgleda, dobrog zdravstvenog stanja, ostvaruje pravo na obrazovanje i uključen u brojne druge aktivnosti, te da ima telefonske kontakte sa ocem. Imajući u vidu da se podnosilac pritužbe nije obraćao organu starateljstva, to je upućen da se ubuduće u cilju eventualnog posredovanja u kontaktima direktno obrati tom organu.

U pojedinim kompleksnim predmetima su inicirane tzv. konferencije slučaja kako bi se kroz razmjenu mišljenja u međusobnoj saradnji iznašlo rješenje, a takođe vršen je i nadzor nad stručnim radom organa starateljstva od strane nadležnog ministarstva, te su davani korisni predlozi i preporuke za unaprjeđenje

[122] Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima savjetodavno-terapijskih i socijalno-edukativnih usluga ("Sl. list CG", br. 76/19)
https://www.ombudsman.co.me/docs/1670833937_02112022_inicijativa_mrss.pdf

stanja. Praktikovanje ovog mandata Ministarstva, potrebno je u veoma složenim i kompleksnim situacijama, kojih je sve više.

Preporuke:

- *Jačati kadrovskie kapacitete centara za socijalni rad;*
- *Unaprjediti prostorne kapaciteta centara za socijalni rad, radi odvijanja kontakta u kontrolisanim uslovima.*

6.3.3. Izdržavanje djece

U radu je bilo predmeta koji su se odnosili na izdržavanje djece, na postupke pokrenute shodno Zakonu o privremenom izdržavanju djece, nepostupanje po prijavi za nedavanje izdržavanja i sl.

Zaštitnik podsjeća da izdržavanje djece od strane roditelja predstavlja zakonsku obavezu i elemenat je sadržaja roditeljskog prava. Roditelj koji izbjegava da izdržava dijete, zanemaruje roditeljske dužnosti. Od izdržavanja zavisi kakav će smještaj dijete imati, kao i neophodne uslove za život (hrana, odjeća, obuća i dr.). Izdržavanje djece obavezuje oba roditelja i oni su uvijek dužni da podmire potrebe svoje djece i da im obezbijede sredstva za život i te obaveze se ne mogu osloboditi. Nedavanje izdržavanja je u Krivičnom zakoniku Crne Gore, propisano kao krivično djelo za koje je zaprijećena novčana kazna ili kazna zatvor do dvije godine.

Kada je riječ o Zakonu o privremenom izdržavanju djece („Sl. list CG", br. 80/22 i 123/23), tokom 2023. godine, postupak priznavanja prava bio je obustavljen zbog nepreciznih odredbi, te je su donijete izmjene i dopune (krajem 2023.godine). Međutim, građanke su se obraćale Zaštitniku zbog nedoumice - od kada će moći da ostvaruju pravo, jer su zahtjevi podnijeti još 2022. godine. Kako je propisano da se pravo na privremeno izdržavanje priznaje počev od dana podnošenja zahtjeva, to bi, ukoliko se prizna pravo, bili obračunati i isplaćeni i iznosi od podnošenja zahtjeva do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o privremenom izdržavanju djece.

Zapaža se da je iznos koji se uobičajeno dosuđuje za izdržavanje za jedno dijete, veoma nizak i da se sud veoma rijetko, ili uopšte ne upušta u eventualne provjere zarade i izvora prihoda davaoca izdržavanja. Takođe, dugo trajanje postupaka radi izmjene odluke o izdržavanju, dovodi djecu u situaciju pravne nesigurnosti i neizvjesnosti za zadovoljenje osnovnih životnih potreba.

U jednom slučaju, nadležno tužilaštvo, više od 14 mjeseci nije odlučilo o krivičnoj prijavi za nedavanje izdržavanja za dijete, koje postupanje nije u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku koji propisuje da odluka o krivičnoj prijavi treba da se donese najkasnije u roku od tri mjeseca od dana prijema predmeta, a izuzetno, u složenim predmetima odluka se mora donijeti najkasnije u roku od šest mjeseci. Dato je mišljenje[123]. Podsjećamo na praksu Evropskog suda za ljudska prava, koji navodi da se razumna dužina postupka mora cijeniti u svjetlu okolnosti predmeta i u odnosu na sljedeće kriterijume: složenost slučaja, ponašanje podnosioca predstavke i ponašanje nadležnih državnih vlasti i značaj onoga što je važno za podnosioca predstavke u postupku[124].

[123] https://www.ombudsman.co.me/docs/1732797811_111124_preporuka_odt.pdf
[124] ESLJP, Frydlender protiv Francuske [GC], br. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII; Carić protiv Hrvatske zahtjev br. 58650/12

6.3.4. Zaštita od zlostavljanja i zanemarivanja

6.3.4.1. Postupanje policije prema maloljetnicima

Bilo je predmeta u kojima su preduzimane određene aktivnosti prema maloljetnom licu prilikom službenih radnji policije, gdje je isticano da se nije vodilo računa o pravima djeteta.

Naime shodno propisima policija je ovlašćena da preduzima brojne mjere i radnje, između ostalog: obrada podataka o ličnosti i drugih podatka; utvrđivanje identiteta lica i istovjetnosti predmeta; pozivanje; dovođenje; privremeno ograničenje slobode kretanja; davanje upozorenja; izdavanje naređenja; privremeno oduzimanje, čuvanje i uništenje predmeta; zaustavljanje i pregled lica, predmeta i prevoznih sredstava; obezbjeđenje i pregled mjesta događaja i druga ovlašćenja propisana zakonom. Ova i druga policijska ovlašćenja u vršenju policijskih poslova primjenjuju policijski službenici. Kada je riječ o djeci propisi nalažu obazrivo postupanje u kojem je ono učesnik, bilo da je oštećeno, ili se saslušava kao svjedok, te radnje, po pravilu, preduzimaju lica koja su stekla posebna znanja iz oblasti prava djeteta i vodeći računa o uzrastu, ličnim svojstvima i prilikama u kojima živi maloljetno lice. Zaštitnik cijeni da u svim situacijama u kojim su aktivno ili pasivno uključena maloljetna lica, neophodno je pažljivo postupanje ovlašćenih policijskih službenika radi zaštite najboljih interesa tog lica.

Sva ovlašćena službena lica koja u radu na otkrivanju krivičnih djela i prekršaja i njihovih učinilaca dođu u kontakt sa djetetom, bilo da se ono pojavljuje u svojstvu učinioca krivičnog dela ili prekršaja, odnosno u svojstvu oštećenog, ili od koga se prikupljaju obavještenja, ukoliko ne posjeduju posebna znanja o pravima djece, bilo bi dobro da o tome obavijeste ovlašćena lica koja su stekla posebna znanja iz oblasti prava djeteta i krivično-pravne zaštite maloljetnih lica, koja bi im mogla dati instrukcije o daljem postupanju. Ukoliko predstavnici policije – ovlašćeni policijski službenici preduzimaju aktivnosti prema maloljetnom licu roditelj/staratelj trebaju biti obaviješteni o toku radnji koje se obavljaju prema njegovom djetetu kako bi eventualno mogli pravovremeno da preduzme potrebne mjere zaštite i pomoći djetetu, te osigurati djetetu stručnu obranu (branioca).

Osim Zakona o unutrašnjim poslovima i Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, u Crnoj Gori ne postoji drugi akt ili uputstvo, kojim bi se bliže odredilo postupanju policijskih službenika prema maloljetnim licima. Stoga bi bilo bi značajno ustanoviti podzakonski akt koji bi regulisao postupanje policijskih službenika prema maloljetnicima - djeci, a takva rješenja postoje u pojedinim državama u okruženju[125]. Odredbe takvog akta, odnosile bi se na postupanje sa maloljetnim licima (djecom i maloljetnicima), koja su oštećena krivičnim djelom ili prekršajem, ili sa kojima ovlašćena službena lica dođu u kontakt po drugom osnovu, bez prisustva roditelja/staratelja.

Veoma je važno da se policijski službenici adekvatno edukuju i dodatno osnaže za rad i postupanje sa djecom i u najboljem interesu djeteta/djece u bilo kojim slučajevima da se radi, da li je dijete svjedok, oštećeni, član porodice okrivljenog koji se lišava slobode i sl. Ovo poslednje je naročito važno u slučajevima kada se slobode lišava roditelj koji vrši roditeljsko prava ili samohrani roditelj, kako bi se uz saradnju sa organom starateljstva obezbijedila dalja briga o djetetu, a naročito kada je dijete mlađe uzrasne dobi.

Takođe, mišljenja smo da je u slučajevima kada se lišavanje slobode roditelja odvija pred mal. djecom, da je i u tim slučajevima potrebna dodatna pažnja, imajući u vidu da se može izazvati stres kod djece, te je nerijetko u takvim okolnostima, cijeneći uzrast djece, potrebna asistencija organa starateljstva.

[125] www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/Uputstvo%20postupanje%20policija.pdf Uputstvo o postupanju policijskih službenika prema maloletnim i mlađim punoletnim licima

Ukazano je Ministarstvu unutrašnjih poslova i Upravi policije da sprovodi dodatne obuke za policijske službenike sa ciljem njihove edukacije, unaprjeđenja stručnosti i profesionalizma rada u vezi postupanja i primjene ovlašćenja prema maloljetnim licima i da razmotri mogućnost (u saradnji sa ministarstvom zaduženim za resor socijalnog staranja) da donese uputstvo kojim bi se propisalo postupanje policijskih službenika prema maloljetnim licima kao učiniocima, očevicima/svedocima ili oštećenima krivičnim djelima i prekršajima, koji bi mogao pružiti okvir za dobru praksu te unaprjeđenju standarda zaštite prava maloljetnika - djece uvažavajući međunarodne standarde.

6.3.5. Pravo na obrazovanje

Prema podacima Uprave za statistiku koji se odnose na razliku u broju učenika od 2013/2014 do 2022/2023. školske godine, u svim sjevernim opštinama je manji broj učenika, dok Podgorica, Budva i Tivat bilježe porast broja učenika. Najveći pad učenika zabilježen je u Pljevima (- 817), Bijelom Polju (- 832), Rožajama (- 461) Nikšiću (- 457). Ovi podaci takođe korespondiraju sa zapažanjima prilikom obilazaka u sjevernom regionu gdje predstavnici škola bilježe pad novoupisane djece poslednjih godina. U izvještajnoj godini brojni predmeti su se odnosili na oblasti obrazovanja: predškolsko, osnovno, srednje i obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama. U njima je ukazivano na infrastrukturne nedostatke, bezbjednost djece, barijere, nasilje i sl.

6.3.5.1. Predškolsko obrazovanje

Pritužbe u dijelu ostvarivanja predškolskog obrazovanja su se odnosile uglavnom na brojnost vaspitnih grupa, sprovođenje planiranih programa i dr. U pojedinim slučajevima utvrđeno je da većina vaspitnih grupa ima znatno veći broj upisane djece, nego što je predviđeno zakonskim normativima, a koja situacija nije u najboljem interesu djece koja pohađaju ustanovu. Cijeneći brojnost upisane djece po vaspitnim grupama koji premašuje zakonske normative, postavlja se pitanje na koji način se dostiže adekvatan kvalitet obrazovno vaspitnog rada sa djecom, te da li takva situacija otežava svakodnevni rad zaposlenih vaspitača/ica i medicinskih sestara. U mnogim predškolskim javnim ustanovama zbog nedostatka prostora, nakon ručka, zaposlene sav inventar moraju izmjestiti van učionica, da bi se postavili krevetići za popodnevni odmor djece.

Problem nedostatka prostora u pojedinim sredinama je dugogodišnji i na njega je Zaštitnik ukazivao, te davao preporuke u cilju unaprjeđenja stanja. Isti problemi prepoznati su i naglašeni u strateškim aktima: „*Pored navedenih pozitivnih promjena, ključni izazovi kada je u pitanju obezbjeđivanje kvaliteta rada zaposlenih jesu izuzetno brojčane vaspitne grupe i dalje unapređivanje sistema kontinuiranog profesionalnog razvoja. Iako se u septembru svake godine identifikuju potrebe predškolskih ustanova za dodatnim kadrom, snažno povećanje obuhvata u prethodnim godinama rezultiralo je prekobrojnim vaspitnim grupama, što povećava broj djece po vaspitaču i čime se ugrožava kvalitet predškolskog vaspitanja i obrazovanja*“ [126].

Kada je riječ o pojedinim segmentima (bezbjednost, boravak na zraku u prirodi, ishrana i sl.) Zaštitnik podsjeća na potrebnu saradnju ustanove sa roditeljima kako bi se podijelile važne informacije i obavještenja o svim aktivnostima koje se u ustanovi obavljaju.

[126] file:///C:/Users/Master/Downloads/strategija-ranog-i-predskolskog-vaspitanja-i-obrazovanja-sa-akcionim-planom-2021-2025-1.pdf Strategiji ranog i predskolskog vaspitanja i obrazovanja 2021-2025

6.3.5.2. Svetkovanje vjerskih praznika (troškovi)

U pojedinim predmetima ukazivano je na nejednako postupanje u slučajevima obračuna troškova za ishranu i boravak u vrijeme svetkovanja vjerskih praznika, kada djeca nijesu pohađala predškolsku ustanovu. Naime ukazivano je da se za djecu koji su vjernici Katoličke crkve i islamske vjeroispovijesti ne umanjuju troškovi za dane kada se svetkuje njihova vjerska slava. Nakon sprovedenog postupka primjećene su neujednačenost i nejasnoće u dijelu obračuna/umanjenja troškova za boravak i ishranu, za dane kada su svetkovani vjerski praznici i djeca nijesu boravila u vrtiću (javnoj ustanovi). Podsjećamo da je plaćanje troškova za boravak i ishranu djece regulisano Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, dok Pravilnik o određivanju visine troškova ishrane djece koje plaćaju roditelji u javnoj predškolskoj ustanovi, predviđa kada se troškovi mogu umanjiti a kao jedan od osnova umanjenja troškova, je broj djece koja borave u ustanovi, ali umanjenje troškova ishrane za vrijeme svetkovanja vjerskih praznika nije regulisano pomenutim Pravilnikom.

U konkretnom slučaju zapaženo je da uz državne praznike, ustanova nije obavljala djelatnost i za pravoslavne vjerske praznike: Veliki petak, Vaskrs, ali su za te dane svim korisnicima, bez izuzetka, umanjeni troškovi. Zaštitnik podsjeća na odredbe Zakona o svetkovanju vjerskih praznika, gdje je propisano da su državni organi, organi lokalne samouprave, javna preduzeća i javne ustanove, čiji je osnivač Crna Gora, odnosno opština, obavezni da u vrijeme vjerskih praznika iz člana 3 Zakona, obezbijede ostvarivanje svojih funkcija. Kako u budućem periodu ne bi bilo nejasnoća i nepreciznosti, obračun – umanjenje troškova, treba vršiti na jedinstven i pravilima utemeljen način u svim javnim predškolskim ustanovama. Dato je mišljenje[127].

6.3.5.3. Privatne predškolske ustanove

Bilo je u radu predmeta koji su se odnosili i na postupanje privatnih predškolskih ustanova. U jednom predmetu onemogućen je nastavak školovanja odnosno upis u osnovnu školi, djetetu koje je pohađalo predškolsko obrazovanje u toj ustanovi, usljed nedovoljne saradnje između ustanove i roditelja. Ustanova ima licencu nadležnog organa i odlukom Nacionalnog savjeta za obrazovanje, utvrđena je punovažnost i jednaka vrijednost obrazovnog programa sa odgovarajućim javno važećim obrazovnim programom za predškolsko i osnovno obrazovanje. Ustanova funkcioniše po pravilima francuskog obrazovnog sistema, a ugovorom između škole i roditelja regulišu se međusobna prava i obaveze. Nesporno da škola može da propisuje pravila poslovanja i upisnu politiku, ali naglašavamo, da se moraju poštovati i važeći domaći propisi u oblasti obrazovanja i vaspitanja. U konkretnom slučaju su predstavnici škole zapazili određene poteškoće u socijalnom i emocionalnom kontekstu kod djeteta i preporučila roditeljima da se obavi testiranje kako bi se ustanovio najbolji oblik podrške i obezbijedili adekvatni uslovi za rast i razvoj djeteta, ali roditelji nijesu prihvatili predlog. Zaštitnik podsjeća da izostanak dobre saradnje između roditelja i uprava škola nije u najboljem interesu djece, pa u nemogućnosti ostvarivanja saradnje, potrebno je uključivanje nadležnog centra za socijalni rad, u cilju prevazilaženja problema.

Kada je riječ o procedurama upisa, podsjećamo da je Zakonom o osnovnom obrazovanju i vaspitanju propisano da se isti vrši, po pravilu, u toku aprila mjeseca svake godine, na osnovu obavljenog ljekarskog pregleda, da direktor škole imenuje komisiju za upis i da se u školi koja za to ima mogućnosti, vrši testiranje djece. Takođe je propisano da se može odložiti početak školovanja za jednu školsku godinu, na prijedlog pomenute komisije ili roditelja, o čemu odlučuje posebna komisija (pedagog - psiholog, nastavnik razredne nastave i vaspitač). Pomenuta komisija po mišljenju Zaštitnika, osim što obavlja razgovor sa djetetom, ima mogućnost i da razgovara sa roditeljem/starateljem na okolnosti od značaja za dijete, njegovo zdravlje, razvoj, kao i socijalne prilike. Komisija daje povratnu informaciju roditelju

[127] https://www.ombudsman.co.me/docs/1719996373_300524_preporuka_mpni.pdf

koliko je dijete zrelo u trenutku testiranja i šta još eventualno može da uradi do početka školske godine kako bi dijete bilo samostalnije i spremnije za polazak u školu. Ovo je značajno kod činjenice da u velikom broju slučajeva, izostaje razmjena podataka koji su važni za dijete, a koji se kasnije mogu pojaviti kao otežavajuće okolnosti ili rizici, u adaptaciji djeteta kolektivu kao i u učenju. Dato je mišljenje[128].

Prema podacima MPNI[129], 2024/2025. školske godine, odložen je upis za više od 600 djece, koji podatak ukazuje da je potrebno razmotriti da li je potrebno djecu slati u školu sa 5 i po i šest godina, te da li je osnovno obrazovanje možda trebalo da traje osam godina, kao što je to u državama regiona i kako je u Crnoj Gori i bilo nekada. Ovakva gledišta saopštavana su od strane predstavnika škola, koji su isticali da je nužno izvršiti reformu obrazovnog sistema, počev od osnovnog obrazovanja i vaspitanja.

Preporuke

- *Sačiniti cjelovitu međusektorsku analizu uzroka odlaganja početka školovanja*
- *Analizirati potrebu reforme sistema osnovnog obrazovanja sa posebnim naglaskom na povratak na osmogodišnje školovanje te pomjeranje starosne granice za početak školovanja*

6.3.5.4. Jutarnje čuvanje i produženi boravak

Organizovanje jutarnjeg čuvanja djece je obaveza Zakonom utvrđena i ista se organizuje, gdje god ima potrebe i mogućnosti. Međutim, za organizovanje produženog boravka, najčešće škole koje imaju uslove za to, organizuju produženi boravak za učenike I razreda i isti traje do 14 h ili do 15 h, u zavisnosti od prostornih i kadrovskih mogućnosti ustanove.

Zaštitnik podsjeća da je produženi boravak zamišljen tako da škole učenicima osiguravaju kvalitetno, zanimljivo i korisno vrijeme, dok roditeljima/starateljima obezbjeđuje sigurno zbrinjavanje djece. Koncept rada u boravku podrazumijeva pristup sveobuhvatnom razvoju ličnosti djeteta, te se preduzimaju aktivnosti na formiranju radnih navika, samostalnosti djeteta u radu i izgrađivanju socijalnih vještina. Zaštitnik podsjeća da je još 2014. godine, Zavod za školstvo izradio plan predmetnog programa: jutarnje okupljanje i produženi boravak shodno kojem ova dva oblika boravka predstavljaju organizovani oblik rada za učenike nižih razreda koji im osigurava kvalitetno provođenje slobodnog vremena prije i/ili poslije nastave, pod nadzorom nastavnika/ice i na taj način podiže opšti kvalitet i efikasnost čitavog nastavnog procesa. Da bi organizovanje produženog boravka funkcionisalo u skladu sa propisima, pravno odnosno fizičko lice treba da ispuni sve uslove i stroge kriterijume koji su predviđeni Pravilnikom o uslovima u pogledu prostora, opreme i kadra za organizovanje produženog boravka učenika kod pravnog i fizičkog lica, kao što su oprema i nastavna sredstva, lokacija zemljišta, treba da ispunjava uslove u pogledu higijenskih, ekoloških, seizmičkih, radioloških, komunalnih, urbanističkih i drugih uslova, objekat ne smije da bude ispod nivoa zemljišta, prostor mora imati prirodnu svjetlost, na mjestu koje je lako pristupačno učenicima i roditeljima, a predviđena je i površina za boravak po učeniku koja ne smije biti manja od 1,5 m2.

Zapaženo je da postoje različita privredna društva (DOO i sl.) čija se djelatnost definiše kao - Ostale zabavne i rekreativne djelatnosti, a koji funkcionišu kao igraonice ili rekreativne igraonice, gdje nakon/prije škole, borave djeca u smislu produženog boravka ili jutarnjeg čuvanja. Po mišljenju Zaštitnika, sve ustanove u kojima borave djeca, bilo da je riječ o igraonicama, školicama sporta, glume i sl. treba da imaju odgovarajuće i bezbjedne uslove, opremu i kadar i treba da budu na određeni način kontrolisani od strane državnih subjekata iz razloga bezbjednosti djece. Rizici koji postoje u igraonicama i na svim ostalim mjestima koje djeca koriste su veliki, a mogu se desiti i dešavaju se povrede, nakon čega nastane problem i roditelji se tek tada najčešće zapitaju ko je o djeci vodio računa i kojoj je ustanovi dijete bilo

[128] www.ombudsman.co.me/docs/1733310553_181124_preporuka_skolax.pdf
[129] Ministarstvo prosvjete nauke i inovacija

povjereno. Svakako da je odgovornost i na roditeljima, da pažljivo odmjere i procijene gdje će odvesti djecu na boravak, rekreaciju i ko su lica koja o njima brinu. Takođe, ukoliko dijete boravi duži period u nekoj ustanovi/školici, ugovor o međusobnim pravima i obavezama sa ustanovom je poželjno sačiniti. Cijenimo da ustanove koje posjeduju licencu, samim tim garantuju ispunjenost određenih standarda i propisa u oblasti uslova, kao i stručnosti lica koja rade sa djecom. Takođe mišljenja smo da je potrebno vršiti redovne i vanredne inspekcijske nadzore nad prostorima gdje organizovano borave djeca, pa iako ne posjeduju licencu, jer interes javnosti i najbolji interes djece nalaže praćenje stanja i uslova u kojima borave djeca.

Primjer:
U jednom slučaju koji se odnosio na nepostupanje Ministarstva prosvjete nauke i inovacija, konstatovano je povrijeđeno pravo djetetu na siguran i bezbjedan boravak (dijete je zadobilo povrede) u ustanovi koja je organizovala produženi boravak bez odgovarajućih uslova koji se tiču prostorne i kadrovske strukture. Istovremeno, nije bilo ugovora o međusobnim pravima i obavezama između ustanove i roditelja, objekat u kojem borave djeca nije imao nikakav natpis ili obilježje. Nadzor nad radom ustanove vršio je prosvjetni inspektor i ustanovio nepravilnosti. Dato je mišljenje sa preporukom[130].

6.3.5.5. Privatni obrazovni centri

U Crnoj Gori do sada je licencirano deset privatnih obrazovno-vaspitnih ustanova, od kojih tri imaju licencu za obavljanje djelatnosti osnovnog obrazovanja, šest ima licencu za obavljanje srednjeg obrazovanja. Jedna je državno privatna srednja škola (Umjetnička škola osnovnog i srednjeg muzičkog obrazovanja za talente "Andre Navara"). Od tog broja, šest je u Podgorici, po jedna u Budvi, Herceg Novom, Kotoru i Tivtu[131]. Među njima je i jedna privatna Gimnazija u Podgorici. Takođe, u Podgorici je osnovana Gimnazija "Sveti Sava" a prva generacija đaka upisana je školske 2023/24. godine. Gimnazija izvodi javno važeći obrazovni program - program opšte gimnazije koji je odobrio Nacionalni savjet za obrazovanje na osnovu mišljenja Zavoda za školstvo i po licenci dobijenoj od Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta[132].

U postupku koji se odnosio na postupanje privatnog obrazovnog centra, došlo je do upućivanja učenika sa redovne, na online nastavu, bez prethodno sprovedenog postupka, te je izostalo angažovanje rukovodioca škole u rješavanju problema koji su se pojavili između učenika, škole i roditelja. Naime, u jednom trenutku je došlo do nerazumijevanja na relaciji učenik - nastavnik, obaviješteni su roditelji, obavljen razgovor sa djetetom, te su stručna lica škole smatrala da je potrebno da dječak koriguje svoje stavove, ali prema navodima škole, roditelji su bili protiv pedagoško-psihološkog rada sa djetetom. Začuđujuće je što uopšte nije iniciran vaspitno disciplinski postupak, niti su izricane vaspitne mjere, propisane Zakonom o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, a učenik je upućen da nastavu prati online. Kako je izostala neophodna saradnja između roditelja i uprave, u takvim situacijama postoji obaveza uključivanja nadležnog centra za socijalni rad, kako bi se problem prevazišao, a eventualni problemi u ponašanju tretirali. Dato je mišljenje[133].

6.3.5.6. Obrazovanje djece stranaca

Zaštitnik je i ove izvještajne godine, pratio način ostvarivanja obrazovanja djece stranih državljana koji su uključeni u javni obrazovno-vaspitni sistem. Obrazovno-vaspitne ustanove u određenoj mjeri su se „privikle“ na relativno veliki broj stranaca u obrazovnom sistemu, koji ne poznaju naš jezik, te uz dodatne

[130] /www.ombudsman.co.me/docs/1733476567_291124_preporuka_mpni.pdf
[131] https://www.gov.me/dokumenta/ab9a21aa-d84a-4578-8b34-870c84f6251ahttps://www.gov.me/dokumenta/ab9a21aa-d84a-4578-8b34-870c84f6251a https://www.gov.me/dokumenta/24e4487d-8370-4a3d-8d36-afe18a047830
[132] https://gimnazijasvetisava.org/gimnazija-sveti-sava-podgorica-o-nama/
[133] www.ombudsman.co.me/docs/1733309596_181124_preporuka_skolaxx.pdf

časove jezika i aplikacije na mobilnim platformama prevazilaze probleme. Shodno propisima, učenicima koji se po prvi put uključuju u nastavu i ne posjeduju znanje jezika na kojem se izvodi nastava, organizuje se dopunska nastava po posebno javno važećem obrazovnom programu, tokom jedne školske godine, radi savladavanja jezika.

Iz dostavljenih podataka Ministarstva prosvjete nauke i inovacija o broju djece iz drugih država, koji su evidentirani u Informacioni sistem obrazovanja, za školsku 2024/25. godinu, ukupan broj djece stranaca je 7 329 (predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje) od kojih je najveći broj iz Rusije, Srbije, Turske, Bjelorusije, Ukrajine, Albanije i dr.

6.3.5.7. Nedostatak kadra u obrazovnim ustanovama

Na osnovu obilazaka ustanova, zapažen je nedostatak stručnog kadra za pojedine nastavne predmete matematike, fizike, hemije i informatike, a naročito kada je potrebno naći zamjenu. Na problem se ukazuje već nekoliko godina, a ne postoji još uvijek strategija - plan aktivnosti kojim bi se riješio problem na duži rok. Činjenica je da u mnogim nastavnim predmetima u dogledno vrijeme može doći i do većeg deficita (odlazak u penziju nastavnika) što će ukoliko ne bude stručnih kadrova, napraviti kompleksnu situaciju. Takođe, zapaženo je da djeca iz sredina u kojima je smanjen broj đaka nemaju pristup uslugama psihološko-pedagoške službe, a koji je izraženiji u sredinama u kojima se nastava izvodi na albanskom jeziku.

6.3.5.8. Bezbjednost u obrazovno-vaspitnim ustanovama

6.3.5.8.1. Prostorni uslovi

Zaštitnik je i u prethodnom periodu isticao probleme sa nedostatkom prostornih kapaciteta u pojedinim sredinama gdje je broj djece u predškolskim, osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama znatno iznad broja za koji je izgrađen objekat, što usložnjava funkcionisanje škole, te saobraćajne i druge probleme u bezbjednosti. Naročito je taj problem prisutan u Glavnom gradu Podgorici u pojedinim naseljima gdje se planira adaptacija i nadogradnja postojećih infrastrukturnih objekata. Mišljenja smo, iako je riječ o složenom projektu, da je izgradnja novih objekata adekvatnija sa stanovišta najboljeg interesa djeteta i ostvarivanja prava na obrazovanje.

Dok su u centralnoj regiji škole prebukirane, zapaža se da u pojedinim seoskim sredinama u 2024/2025. godini nijesu upisana djeca i da se u sjevernoj regiji zatvaraju škole, jer ostaju bez đaka. Ova situacija je zabrinjavajuća kod činjenice da stanovnici u velikom broju migriraju ka Podgorici i južnim djelovima države, ostavljajući svoja domaćinstva i poljoprivredna imanja. Postavlja se pitanje iz kojih razloga je ovakva situacija, ali jedan od njih može biti i nedostatak neophodnih usluga u tim sredinama na lokalnom nivou (zdravstvenih, obrazovnih, zabavnih, i dr.)

6.3.5.8.2. Prostorno tehnički uslovi u obrazovnim ustanovama

Tokom redovnih obilazaka škola, zapaženo je da postoji veliki broj obrazovnih ustanova u kojim prostorno tehnički uslovi nijesu zadovoljavajući, da su mnogi školski objekti dotrajali i da im je potrebna adaptacija. U nekim od njih, tokom zimskog perioda pojavljuje se relativno visok nivo vlage i buđi, što može predstavljati rizik po zdravlje djece, kao i zaposlenih. U jednom karakterističnom slučaju, menadžment ustanove preduzimao je radnje i mjere u cilju adaptacije objekta, ali kako su bila potrebna značajnija sredstva to bez učešća resornog ministarstva nije bilo moguće riješiti problem.

Institut za javno zdravlje, po obavještenju Zaštitnika, obavio je ispitivanje o mikroklimatskim parametrima u učionicama škole i zabilježene su vrijednosti >80 jedinica u spoljašnjim zidovima učionica a što je visoki stepen vlage[134]. Institut je istakao da postoji dovoljno dokaza iz studija sprovedenih u različitim državama i pod različitim klimatskim uslovima, koje dokazuju da su osobe koje borave u zgradama u kojima su prisutna vlaga i plijesni pod povećanim rizikom od javljanja određenih bolesti (alergijski rinitis, infekcije disajnih puteva i dr.).

Svi objekti u kojima borave djeca treba da ispunjavaju potrebne standarde i uslove, bitne za za zdravlje i bezbjednost djece. Zdrava školska sredina je višestruko važna: obezbjeđuje uslove za skladan psihički i fizički razvoj djece i osnov je za sticanje higijenskih navika i razvijanje zdravstvene kulture. Uslovi u školskoj zgradi, učionice i nastavna sredstva, mogu da utiču na zdravstveno stanje djece kako u pozitivnom tako i u negativnom smislu. Odgovarajući i podsticajni uslovi predstavljaju pozitivan aspekt za dobar fizički i psihički rast i razvoj djece, a sa druge strane, neadekvatni uslovi mogu predstavljati rizik od javljanja zdravstvenih problema. Dato je mišljenje koje je blagovremeno ispoštovano[135].

Zaštitnik je upoznat sa aktivnostima nadležnog ministarstva na adaptaciji i renoviranju obrazovno-vaspitnih ustanova kroz projekat tzv. Energetske efikasnosti, što je za pohvalu, ali to svakako nije dovoljno u odnosu na evidentne potrebe.

6.3.5.9. Bezbjednost djece i školsko okruženje

U pojedinim slučajevima koje je imao u radu te na osnovu obilazaka, Zaštitnik je konstatovao da postoje određeni školski objekti koji svojom lokacijom nijesu bezbjedni za neometano kretanje djece (prelazak ulice, nepostojanje adekvantne signalizacije, nepostojanje funkcionalnih ograda, i sl.). Činjenica je da nadležne institucije, kako državne tako i na lokalnom nivou ne preduzimaju radnje i mjere kako bi djeci/učenicima i drugim licima obezbijedili nesmetano kretanje i bezbjedan prilazak obrazovnoj ustanovi/školi. U jednom predmetu je dato mišljenje[136].

6.3.5.10. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju - inkluzivno obrazovanje

Ostvarivanje prava djece sa smetnjama u razvoju na obrazovanje je tema kojom se Zaštitnik u kontinuitetu bavi i možemo konstatovati da nije bilo puno napretka te da ostajemo u svemu pri ranije datim stavovima i preporukama. U izvještajnoj godini predmeti su se odnosili na nepristupačnost - arhitektonske barijere, upis u osnovnu školu, postupak usmjeravanja i sl.

Predstavnici Sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu, posjetili su više osnovnih škola od kojih mnoge nijesu u potpunosti prilagođene djeci smanjene pokretljivosti. Pojedine i pored preduzimanja aktivnosti, nijesu još uvijek prilagođene. Tako npr. radovi na ugradnji lifta u četiri obrazovne ustanove već duže vrijeme nijesu u potpunosti završeni, pa *liftovi nijesu stavljeni u funkciju*, iako su radovi izvođeni od strane nadležnih organa u Crnoj Gori, a finansijska sredstva bila u potpunosti obezbijeđena. Na probleme adaptacije, renoviranja, rekonstrukcije obrazovnih ustanova Zaštitnik je i u prethodnom periodu ukazivao, te na neophodnost bolje kontrole radova kako se ne bi došlo u situaciju da se utroše sredstva, a ne dobije željeni rezultat i pri tome niko ne snosi odgovornost! Ovakva postupanja najviše se odražavaju na djecu!

---

[134] Institut takođe ukazuje da Smjernice Svjetske zdravstvena organizacija od 2009. godine, za vazduh u zatvorenom prostoru, koje se odnose na vlagu i plijesni, upućuju da je prisustvo indikatora vlage i rasta mikroorganizama, kao što su vidljiva vlaga i kondezacija na površinama, vidljiva plijesan i detektovani mirisi na plijesan, te podaci o prodiranju vode u prostorije sa pratećim oštećenjima, dovoljni podaci o uticaju na zdravlje, s obzirom na to da se veza između vlage, izloženosti mikroorganizmima i uticaj na zdravlje ne mogu precizno kvantifikovati.

[135] www.ombudsman.co.me/docs/1722494722_130524_preporuka_mp.pdf

[136] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729853493_230924_preporuka_bd.pdf

U jednoj školi, zbog nepristupačnosti objekta, nastava za djecu sa smanjenom pokretljivošću organizovana je na prizemlju, pa je to odjeljenje izdvojeno u odnosu na ostala odjeljenja istog razreda, koje rješenje je uspostavljeno jer radovi na liftu nijesu okončani duži period. Navedena situacija ukazuje na potencijalnu diskriminaciju. Dato je mišljenje[137].

Prema podacima nadležnog Ministarstva u školskoj 2024/2025. godini[138], vaspitno-obrazovne ustanove pohađa 1 769 učenika/ca sa posebnim obrazovnim potrebama (predškolsko - 216, osnovno – 1 225 i srednje - 328), koja imaju rješenje o usmjeravanju, a 634 asistenata/kinja pružalo je tehničku pomoć djeci. Činjenica je da ima više djece sa smetnjama koja su usmjerena u odgovarajući program, nego prethodne godine.

Na osnovu navedenih podataka, obilazaka i razgovora sa rukovodiocima obrazovno-vaspitnih ustanova, primjećuje se da se povećava broj djece sa smetnjama u razvoju koja nijesu prošla postupak usmjeravanja. Takođe sve veći je broj djece koja imaju smetnje iz spektra autizma i kojima je podrška asistenta potrebna. Ovakva situacija zahtijeva detaljniju analizu, koja bi neizostavno morala da uključi i aspekte zdravstvene zaštite djece, ranog razvoja, te obezbjeđenja usluga u zajednici namijenjenih djeci.

U školskoj 2024/2025. godini, odložen je upis u osnovnu školu za 653 djece (na predlog komisije za upis djece odložen je upis za 151 dijete, na osnovu mišljenja nadležne zdravstvene ustanove za 206 djece i na predlog roditelja za 296 djece). Kao konkretni razlozi za odlaganje navode se govorno jezički problemi (kašnjenje u govoru i savladavanju glasova), socijalna i emocionalna nezrelost i sl.

6.3.5.10.1. Resursni centri

I u izvještajnoj godini Zaštitnik je pratio rad resursnih centara, smatrajući ih važnim segmentom obrazovanja i osposobljavanja djece sa smetnjama u razvoju.

Na osnovu svega do sada zapaženog, cijenimo da bi bilo neophodno, u što kraćem periodu, izvršiti detaljnu analizu njihovog rada, uvažavajući nesporne kadrovske i materijalne resurse, prilagoditi ih stvarnim potrebama djece sa smetnjama u razvoju i pozicionirati ih u sistemu međusektorske - sveobuhvatne zaštite djece.

U jednom predmetu konstatovano je da Resursni centar za obrazovanje i osposobljavanje „1. jun“ u određenim slučajevima ne postupa u skladu sa zakonom i ne ispunjava u potpunosti preporučene standarde, što dovodi do kršenja garantovanih prava djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

Zaštitnik smatra da se nadležni organi u predhodnom periodu nijesu na adekvatan način bavili kvalitetom obrazovanja djece sa posebnim obrazovnim potrebama koja pohađaju ovu ustanovu, niti unapređenjem uslova u kojima pohađaju nastavu i provode vrijeme, što nije u skladu sa obavezama iz Konvencije o pravima djeteta, Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i nacionalnim zakonodavstvom. Smatramo da je obaveza svih koji na direktan ili indirektan način učestvuju u obezbjeđivanju obrazovanja za djecu, da svojim kontinuiranim zalaganjem, standard u ovoj oblasti podižu i djeci obezbijede adekvatno i bezbjedno okruženje uz podsticanje individualnih kapaciteta. Dato je mišljenje[139].

Jedan predmet se odnosio na obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju, koja su i djeca bez roditeljskog staranja, smještena u javnoj ustanovi koja zbrinjava djecu bez roditeljskog staranja. Djeca imaju

[137] https://www.ombudsman.co.me/docs/1732021662_181124_preporuka_os.pdf
[138] prema podacima Ministarstva prosvjete nauke i inovacija
[139] https://www.ombudsman.co.me/docs/1730119612_11092024_preporua_0106.pdf

višestruke kombinovane smetnje i rješenjima nadležne komisije usmjerena su u integrisano odjeljenje osnovne škole uz podršku asistenta u nastavi. Uključivanje djece u redovan obrazovni proces, po posebnom programu, je naišlo na brojne izazove koji su rezultirali nemogućnošću osiguravanja bezbijednosti kako njih, tako i druge djece i zaposlenih. Odlukom škole su djeca isključena iz obrazovnog procesa, o čemu je obaviještena ustanova. Mišljenja smo da je u svim procesima koji se odnose na djecu i utiču na kvalitet života djece u svakom konkretnom slučaju, nužan multidisciplinaran pristup i dobra saradnja. Upućene su preporuke Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija, centru za socijalni rad i opštini - Komisiji za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

Preporuke:

- *Analizirati dosadašnje ciljeve inkluzivnog obrazovanja;*
- Evaluirati rad komisija za usmjeravanje, osigurati bolju obuku njihovih članova i unaprjediti komunikaciju sa obrazovnim ustanovama
- *Učiniti dostupnim sve obrazovno – vaspitne ustanove djeci sa smetnjama u razvoju;*

6.3.5.11. Obrazovanje djece iz Romske i Egipćanske zajednice

Zaštitnik je pratio ostvarivanje prava na obrazovanje djece iz RE zajednice, te je prilikom obilazaka škola isticao važnost redovnog pohađanja nastave i pravovremenog reagovanja u slučajevima tzv. “drop outa”. Prema podacima Ministarstva prosvjete nauke i inovacija, u školskoj 2024/2025. godini, (prvo polugodište), predškolsko obrazovanje pohađalo je 312 djece (163 dječaka i 149 djevojčicce), osnovne škole 1724 djece (869 dječaka i 855 djevojčice), a srednje 172 djece (98 dječaka i 74 djevojčice) iz RE zajednice.

Takođe obezbijeđene su stipendije za srednjoškolce, za 131 dijete u iznosu od 60 € mjesečno, dok je za 15 studenata obezbijeđen iznos od 300 € mjesečno.

Činjenica je da se romska i egipćanska zajednica suočava sa značajnim socioekonomskim izazovima, uključujući siromaštvo, nisku stopu obrazovanja, ograničen pristup tržištu rada, neadekvatne uslove stanovanja, te socijalnu isključenost i diskriminaciju. Kako su izazovi prepoznati kao prioritetni u okviru državne politike i međunarodnih obaveza, te u cilju socijalne inkluzije, formirano je Koordinaciono tijelo za praćenje sprovođenja Deklaracije partnera Zapadnog Balkana o integraciji Roma/kinja u sklopu procesa proširenja Evropske unije. Predstavnici ovog tijela su zatražili od Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, zajedničko zalaganje u pronalaženju novih rješenja u cilju unaprjeđenja kvaliteta obrazovanja romske i egipćanske djece i kako bi se što veći broj uključio u obrazovni proces[140].

Takođe Odbor za ljudska prava i slobode, Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje i Odbor za prosvjetu, nauku, kulturu i sport održali su tematsku sjednicu posvećenu realizaciji prava djece i mladih i njihovih porodica koji pripadaju romskoj i egipćanskoj populaciji, sa fokusom na iznalaženje održivog rješenja za prevoz djece do vrtića/škola i povećanje broja saradnika socijalne inkluzije Roma i Egipćana iz oblasti obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i trajno regulisanje njihovog statusa[141].

[140] www.gov.me/clanak/koordinaciono-tijelo-obrazovanje-romske-i-egipcanske-djece-da-se-dalje-unaprjedi
[141] www.skupstina.me/me/clanci/odrzana-zajednicka-sjednica-tri-odbora

6.3.5.12. Nasilje u obrazovno-vaspitnim ustanovama

U radu je bilo predmeta koji su se odnosili na zaštitu učenika/ca od nasilja i neprihvatljivo ponašanje djece u školama. U pojedinim slučajevima zapaženo je da nije bilo pravovremene reakcije i procjene Tima za zaštitu od nasilja, ili je izostalo obavještenje centra za socijalni rad u komplikovanim slučajevima.

Takođe zapažen je nedovoljan preventivni rad u školama kako bi se nasilje spriječilo. Sistem zaštite djece od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja uglavnom je usmjeren na reagovanje i zaštitu, nego na prevenciju. Stoga ponovo podsjećamo da kontinuirana, sveobuhvatna i sistematska prevencija nasilja, jedan je od preduslova za njegovo suzbijanje u školama.

Tokom rada na predmetima, zaključeno je da većina obrazovnih ustanova nema adekvatne kapacitete u odnosu na psihološko-pedagošku podršku učenicima, ali i nastavnicima kao i nedovoljan stepen znanja nastavnog kadra u odnosu na poštovanje prava djeteta i način postupanja u odnosu na dijete koje pokazuje određene promjene u ponašanju. Zapaženo je da radnje od strane obrazovnih ustanova u većini slučajeva nijesu blagovremeno preduzete i nije uspostavljena saradnja sa drugim službama (socijalne i dječije zaštite i zdravstvene zaštite). Zaštitnik je u svakom pojedinačnom slučaju ukazivao na neophodnost pravovremene reakcije kao i preduzimanje radnji i mjera na otkrivanju uzroka određenog ponašanja kako bi se djetetu pružila adekvatna podrška i pomoć i spriječilo eksaliranje problema. Posvećen rad psihološko pedagoške službe i učitelja/nastavnika, uz uključivanje, po potrebi, stručnih lica iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, mogu obezbijediti željeni rezultat.

Standard u ovoj oblasti podrazumijeva individualan pristup djetetu/učeniku i upravo ispitivanju uzorka nekog poremećaja u ponašanju, preddelikventnog i/ili delikventnog postupanja, kao prvi korak u saniranju posledica i pružanje pomoći i podrške. U mnogim slučajevima zapaženi su pokušaji saniranja posledica i prebacivanja odgovornosti između nadležnih službi. Ovakav pristup ne garantuje pomoć i podršku u konkretnim slučajevima i ne daju dobar primjer učenicima/cama uopšte jer se odaje utisak nesvrsishodnosti zakonskih mjera i ostavlja prostor za eksaliranje neprihvatljivog ponašanja kako u okviru obrazovne ustanove tako i u društvu.

Primjer:
1. U jednoj situaciji, zapaženo je da je učinjena povreda zakonskih odredbi od strane učenika, s obzirom da su nadležni organi utvrdili da je učestvovao u lažnim dojavama o postavljanju eksplozivnih naprava u obrazovnim ustanovama. Imajući u vidu delikatnost situacije i djela koje je izvršeno podrazumijevalo se multidisciplinarno djelovanja različitih službi i organa (policija, centar za socijalni rad, obrazovna ustanova i dr.). Radnje i mjere su preduzimane od strane različitih organa, ali su adekvatne aktivnosti škole izostale u određenom dijelu. Preporuke su upućene Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija i osnovnoj školi.
2. Sličan događaj desio se i u drugoj školi kada je za dijete iskazana sumnja da je sačinio „spisak za odstrijel“ svojih vršnjaka. Imajući u vidu rezultate ispitnog postupka, veliki broj organa bio je uključen u utvrđivanje činjenica u odnosu na dijete, kao i planiranje radnji i mjera u odnosu na njegovo praćenje i pružanje podrške, međutim stiče se utisak da konkretne radnje i mjere nijesu preduzete pravovremeno i da nadležne službe i organi nisu djelovali koordinisano. Rezultat je bio zbunjena i neinformisana porodica i dijete u odnosu na koje nijesu preduzete radnje u cilju zaštite interesa tokom postupka, zaštite njegove privatnosti, pravo da dobije potpunu informaciju koju razumije. Ovaj događaj je bio medijski propraćen. Postupanje svih organa je dovelo do toga da roditelji ne žele da preduzmu ni jednu radnju bez prisustva advokata. Data je preporuka.

Preporuke:

- *Razmotriti koji su uzroci porastu nasilja među djecom;*
- *Promovisati školsku i međuvršnjačku medijaciju i podršku;*
- *Unaprijediti saradnju škola, organa starateljstva i zdravstvenih ustanova radi zajedničkog postupanja kada je u pitanju nasilje među djecom i savjetodavnog rada sa njihovim porodicama.*

6.3.6. Zaštita od seksualnog zlostavljanja i uznemiravanja

Zaštitnik je u ovoj godini imao u radu predmete koji se odnose na zaštitu djece od seksualnog zlostavljanja i uznemiravanja.

U jednom od predmeta postojale su sumnje u seksualno iskorišćavanja djevojčice od strane njenog susjeda. Podnosilac pritužbe, roditelj, istakao je da se postupak pred Višim sudom u Podgorici povodom kontrole optužnice protiv počinioca, neopravdano odugovlači. Zaštitnik je sproveo postupak, te dao preporuke: Višem državnom tužilaštvu u Podgorici: *Da se u predmetima nasilja u porodici pridržava standarda djelotvorne i efikasne istrage koja treba da omogući procesuiranje i kažnjavanje počinilaca ovih delikata u skladu sa principima međunarodnog prava o pravima žrtava seksualnog nasilja, sljedstveno pozitivnoj obavezi države u pogledu implementacije načela zabrane zlostavljanja i zaštite psihičkog i fizičkog integritete ličnosti iz čl.8 EKLJP; Da vodi računa o okolnostima svakog slučaja i pokaže dužnu pažnju u predmetima nasilja nad ženama, posebno kada se radi o maloljetnom licu*.
Takođe u radu je bio i slučaj koji se odnosio na seksualno iskorišćavanje djece u jednom košarkaškom klubu od strane lica koje je pomagalo treneru u radu sa djecom. Pokrenuti su postupci pred nadležnim organima, a u cilju dalje edukacije trenera u radu sa djecom i pitanja koja se tiču djece dato je mišljenje[142].

Mediji su krajem godine izvještavali o seksualnom uznemiravanju djevojke - bivše učenice jedne srednje škole od strane profesora, a što se dogodilo prije tri godine, u vrijeme kada je ona završila školovanje i bila punoljetna. Do trenutka objave medija, Zaštitnik nije imao saznanja o ovom slučaju. Bez obzira na činjenicu da je djevojka u trenutku seksualnog uznemiravanja bila punoljetna ne umanjuje njeno pravo da traži zaštitu. Seksualno uznemiravanje prema ženama je kršenje ljudskih prava žena i oblik rodne diskriminacije, a sa čime se posebno bavi sektor za zaštitu od diskriminacije Zaštitnika.

Kada je riječ o djeci, Zaštitnik je i u prethodnom periodu naglašavao da je seksualno iskorišćavanje, zlostavljanje i uznemiravanje jedan od najgorih oblika nasilja nad djecom i zloupotrebe njihovih prava, te da kada se ono dogodi, država mora biti spremna da pruži efikasnu i pravovremenu zaštitu žrtvi, odnosno odgovarajuću sankciju počiniocu. Institucija Zaštitnika je sprovodila i brojne aktivnosti u cilju promocije Konvencije Savjeta Evrope o sprečavanju seksualnog zlostavljanja i iskorišćavanja djece ("Lanzarot"), a u tom pravcu izradila je brošuru "*Ne smije niko da te d*ira"[143] na jeziku primjerenom djeci, koja je distribuirana djeci i brojnim organima i ustanovama. Ova konvencija je prvi regionalni sporazum koji je specijalno posvećen zaštiti djece od seksualnog nasilja i sveobuhvatan je pravni instrument o zaštiti djece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja[144]. Kroz rad na predmetima i terenskim aktivnostima, zapažena je nedovoljna informisanost djece i lica koja rade sa djecom u odnosu na Konvenciju, nedostatak specijalizovanih i obučenih lica i njihova dostupnost svakom djetetu odnosno nedostatak servisa podrške. Profesionalci koji rade sa djecom, kao i roditelji u prvom redu, treba da podstiču djecu da se uvijek i što ranije obraćaju, a kada se dijete obrati, obaveza je i odgovornost odraslih da ga ne iznevjere i blagovremeno reaguju da ga zaštite.

Naglašavamo važnost poznavanja i dosljedne primjene svih protokola o postupanju nadležnih institucija, kako se ne bi desilo da bilo koji profesionalac iz sistema javne uprave bude doveden u situaciju da ne zna kako da postupi sa djetetom koje je žrtva seksualne zloupotrebe ili uznemiravanja.

Zaštita djece od zlostavljanja i zanemarivanja je složen proces u kojem učestvuju institucije, organizacije i pojedinci iz različitih sistema (socijalne zaštite, zdravstva, obrazovanja, policije, pravosuđa, civilnog sektora i dr). Stoga, potreban preduslov za uspješnost rada je efikasna intersektorska i multidisciplinarna

[142] https://www.ombudsman.co.me/docs/1736843240_271224_ko.pdf
[143] www.ombudsman.co.me/img-publications/28/flajer-2019---sex-spoljna-converted.pdf
[144] Crne Gora je potpisala i ratifikovala prije 15 godina.

saradnja, kao i pristup koji zahtijeva: a) zajedničko razumijevanje i jedinstven stav u odnosu na pojavu uznemiravanja, zlostavljanja i zanemarivanja dece; b) jasno definisane korake i uloge pojedinih učesnika u procesu zaštite i c) razmjenu informacija i konsultacije unutar i između sistema, praćenu pisanim dokumentima i povratnim informacijama.

***Preporuke**:*

- *Edukovati profesionalce o zaštiti djece od seksualnog uznemiravanja i upoznati ih sa svim uputstvima i protokolima u slučajevima prijavljivanja.*

6.3.6.1. Nasilje u digitalnom okruženju

U poslednje vrijeme veoma je prisutno Sajber nasilje koje je naročito usmjereno na djevojčice i žene i postalo je veliki problem sa ozbiljnim implikacijama na društva širom svijeta. Moderne tehnologije, osim brojnih rizika, donose i pozitivne strane, pa treba podrobno informisati mlade i djecu, roditelje, nastavnike i profesore o tome šta je nasilje putem interneta. Pri tome, nije dovoljna samo edukacija, već treba pružiti pravovremenu pomoć i podršku svakom djetetu, mladoj osobi, koja je žrtva tog nasilja. Takođe ni otkrivanje počinilaca nije jednostavan posao i nekada može da potraje.
Zapaženo je da je u pojedinim državama zabranjena upotreba mobilnih telefona tokom trajanja obrazovnog procesa, kao i upotreba tiktok društvene mreže, kako bi se izbjegle razne zloupotrebe. Nekada je veoma teško prepoznati takve oblike nasilja i uznemiravanja, naročito kada se događa djeci nižeg uzrasta koja nemaju znanja šta predstavlja uznemiravanje putem interneta.

6.3.6.2. Mediji i djeca

Savremena tehnologija razvija se veoma brzo i primjenjuje obimno u svim sferama društva. Tako su se i mediji implementirali i infiltrirali u živote djece velikom brzinom, naročito elektronski mediji i socijalni mediji. Mediji omogućavaju, ubrzavaju i olakšavaju komunikaciju i preko njih se uspostavlja odnos sa okruženjem sa cijelim svijetom. Mediji takođe imaju važnu ulogu u oblikovanju ličnog i kolektivnog identiteta. Gotovo svi oblici medija ispunjeni su kako očiglednim, tako zavidnim i skrivenim porukama koje podstiču djecu da ih konzumiraju. Nerijetko se postavlja pitanje jesu li mediji preuzeli ulogu roditelja i nastavnika? A na isto je veoma teško dati valjan odgovor.

Mediji nerijetko zauzimaju ulogu autoriteta i imaju uticaj na edukativno-formativne procese. Zbog toga je potrebno razvijati medijsku kompetenciju koja će osposobiti djecu i mlade za prepoznavanje brojnih mogućnosti koje mediji nude, ali i izbjegavanja mogućih zloupotreba.

Naročit izazov vezan uz medije je nasilje prikazano putem medija i to posebno putem interaktivnih medija (internet, video igre,). Nasilni sadržaji kod djece izazivaju strah, agresiju, pasivnost na intelektualnom, fizičkom i psihičkom nivou. Djeca gledajući nasilne i neprimjerene sadržaje postaju manje empatična, razvijaju pogrešne stavove vezane za nasilje i u velikom broju slučajeva nemaju saosjećanje prema žrtvama, a nerijetko počinju iskazivati antisocijalno i agresivno ponašanje[145].
Takođe pretjerana izloženost medijima može uzrokovati i niz zdravstvenih problema: nedostatak pažnje i koncentracije, smanjivanje raspona pažnje, oštećenje vida, probleme sa nesanicom, iskrivljena shvatanja ljepote koje utiče na cjelokupan odnos i način života.

Kao odgovor na tehnološki napredak i opštu digitalizaciju, postepeno je uvedeno medijsko obrazovanje - medijska pismenost kao odgovor na snažno uvećanje informacija i pitanja procjene njihove pouzdanosti.

[145] Uticaj mas-medija na vaspitanje djece - Stručni rad Prof. dr Kojo Simići i Milica Letić Evropski univerzitet BIH

Na značaj ovog obrazovanja ukazuje i napredak u oblasti vještačke inteligencije, razvoj i upotreba algoritama i virtuelne stvarnosti koji uvećavaju mogućnost manipulacije u medijima, širenje antinauke i nepovjerenja prema medijima, te mogu ugroziti sigurnost podataka i privatnosti i doprinijeti socijalnoj polarizaciji u društvu[146].

***Preporuka**:*

- Radi bolje zaštite djece, mišljenja smo da je važan i blagovremen roditeljski nadzor nad korišćenjem medijskih platformi kako bi pomogli djeci da bezbjedno i zaštićeno primaju informacije koje nekada mogu da budu neistinite i manipulativne.

6.3.7. Usluge u sistemu socijalne i dječje zaštite

6.3.7.1. Dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju i osobe sa invaliditetom

Zapaža se da u Crnoj Gori nema adekvatne baze podataka o broju djece sa smetnjama u razvoju. Takođe evidentna je nejednaka dostupnost svim pravima djeci sa smetnjama u razvoju u zavisnosti od mjesta gdje žive, pa se ona i njihove porodice susrijeću sa mnogobrojnim barijerama u svakodnevnom životu, pristupu zdravstvenim uslugama, obrazovanju i uslugama socijalne i dječje zaštite.
„Međusektorska saradnja u podršci djeci sa smetnjama u razvoju i njihovim porodicama je slaba. Ne postoji dovoljna povezanost i saradnja među stručnjacima/stručnjakinjama iz centara za socijalni rad, domova zdravlja, razvojnih savjetovališta, dnevnih centara, resursnih centara i sl., iako je u nadležnosti svih tih institucija da obezbjeđuju prilagođene intervencije i usluge podrške, socijalizacije, i rehabilitacije i habilitacije za djecu sa smetnjama u razvoju“, navodi se u Strategiji razvoja sistema socijalne i dječje zaštite[147], a sa kojim zaključcima je Zaštitnik u potpunosti saglasan i više puta je na iste ukazvao.

U Crnoj Gori funkcioniše 17 dnevnih centara koji su licencirani kao pružaoci usluge dnevnog boravka za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju. Shodno podacima, nije licenciran dnevni boravak u JU Resursnom centru za sluh i govor „Dr Peruta Ivanović” – Kotor, koji takođe pruža uslugu dnevnog boravka. Činjenica da jedini funkcioniše bez licence, govori u prilog tome da je potrebna snažnija aktivnost menadžmenta ka ispunjenju potrebnih standarda i kriterijuma. Prema podacima, pravo na usluge dnevnog boravka u pomenutim dnevnim centrima prethodne godine ostvarilo je 350 korisnika. U cijenu usluge, participira Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, na način što plaća za troškove korisnika/korisnica, a lokalne samouprave obezbjeđuju zarade za zaposlene kao i snose druge troškove. Izuzetak je dnevni boravak u JU Dječjem domu „Mladost”, čije troškove u potpunosti obezbjeđuje država.

Zaštitnik je nastavio redovne i periodične obilaske dnevnih centara, koji su važni servisi osnovani sa ciljem deinstitucionalizacije djece sa smetnjama i stvaranja mogućnosti da napreduju u svojim sredinama. U dnevnim centrima djeca ostvaruju značajne usluge i u njima kvalitetno provode vrijeme. Nekada su to jedine ustanove gdje djeca borave, obzirom da nijesu sva mogla biti uključena u obrazovno-vaspitni proces. Stoga je važno uspostaviti kontinuiranu održivost ovih usluga, a bilo bi značajano da usluga bude uspostavljena u svakoj opštini.

[146] Predlog preporuka politika iz oblasti medijsko-informacione pismenosti mr. Božena Jelušić Institut za medije Crne Gore-2021. godine
[147] www.domstarihnk.me/images/Dokumenti/Zakoni%20i%20pravilnici/Strategije/strategija-razvoja-sistema-socijalne-i-djecje-zastite-za-period-2025-2028-godine-s-akcionim-planom-za-2025%20(1).pdf

Zaštitnik primjećuje da je u pojedinim Dnevnim centrima omogućeno korišćenje usluge i djeci koja ne stanuju u toj opštini, a koja je usluga preporučena od strane stručnih lica za dijete usled smetnji koje ima (hidromasažni bazen, slana soba).

Primjeri:
U jednom predmetu, obratila se majka ukazujući da nije dozvoljeno da dijete dovede u predškolsku ustanovu jer još uvijek nije uspostavilo svinktere. Sproveden je ispitni postupak i Zaštitnik je po utvrđivanju činjenica, ustanovio da je za dijete izostala pravovremena podrška za ranu intervenciju i razvoj djeteta i njegovo uključivanje u obrazovni sistem, te usluge u zajednici (dnevni boravak), čime je onemogućen u ostvarivanju svojih potencijala u skladu sa mogućnostima, kao i u ostvarivanju drugih prava. U konkretnom slučaju izostala je multisektorska podrška što je od suštinske važnosti u cilju ranog razvoja djeteta. Dato je mišljenje.

Podsjećamo da je Skupština Crne Gore, na predlog Odbora za ljudska prava, usvojila Zaključke[148], koji se odnose na *„Rad dnevnih centara za djecu sa smetnjama u razvoju i osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori*. Zaključcima su nadležni organi obavezani na preduzimanje određenih aktivnosti u cilju daljeg unaprjeđenja stanja u ovoj oblasti. Odbor je u okviru kontrolne i nadzorne uloge, tokom 2024. organizovao kontrolno saslušanje predstavnika nadležnih institucija radi praćenja realizacije pomenutih Zaključaka.

Smještaj u prihvatilištu - skloništu

Zaštitnik je imao u radu predmet koji se odnosio na smještaj djevojčice u sklonište koje je organizovano od strane NVO, koje nije licencirano za prijem djece bez pratnje i žrtve nasilja. Uz razumijevanje potrebe za hitnom reakcijom, mišljenja smo da se ovaj postupak ne može opravdati. Smiještanjem djeteta u stanju potrebe, u ustanovu koja nije namjenjena djeci bez pratnje, koja nema neophodne licence, kao ni obučen kadar za rad sa djecom, krše se brojna prava djeteta. Dijete u adolescentskom periodu, koje je žrtva porodičnog nasilja i izmješteno iz biološke porodice, proživljava stanje stresa koje podrazumijeva delikatan pristup i adekvatnu podršku od strane stručnih lica, a smještaj u neadekvatnu ustanovu može dovesti do usložnjavanja postojećih problema sa kojima se suočava. Dato je mišljenje[149].

6.3.7.2. Socijalna zaštita porodica sa djecom (siromaštvo)

S obzirom da podaci pokazuju, a na što je Zaštitnik ukazivao prethodnih godina, da svako treće dijete živi u riziku od siromaštva, situacija u dijelu ostvarivanja prava na adekvatan životni standard je posebno zabrinjavajuća. Takva situacija ukazuje da sistem socijalne pomoći porodici i djeci, treba što hitnije revidirati kako bi bio pristupačniji i efikasniji, s posebnim osvrtom na jedno-roditeljske porodice i prioritetni pristup ustanovama za brigu o djeci bez adekvatnog roditeljskog staranja i brigu o porodicama u kriznim i nesigurnim situacijama.

Iako je u prethodnom periodu zabilježeno povećanje ličnih primanja (program ES I i II) zapažaju se povećani troškovi života (cijene hrane, pića, troškovi za utrošenu vodu, komunalne usluge i dr.) što porodice koje žive od pomoći države, koja je ostala gotovo nepromijenjena, dovodi u težu i neizvjesniju situaciju. Stoga ponovo podsjećamo da sva djeca treba da imaju jednaku priliku za rast i razvoj, a teška materijalna i socijalna situacija i siromaštvo kojem su izloženi u svojim porodicma, neminovno utiče na sva područja života i sva prava koja mu pripadaju. Kada je riječ o siromaštvu i nedostatku usluga i servisa, potrebno je pomenuti i jaz između sjevernog regiona i centralnog i južnog, sa druge strane.

[148] Objavljeni u „Službenom listu Crne Gore“, od 1.08.2022. godine
[149] https://www.ombudsman.co.me/docs/1730120835_57_p_dg.pdf

Primjer:
Zaštitnik je u jednom konkretnom predmetu zaključio da je centar za socijalni rad propustio da na adekvatan način i blagovremeno informiše korisnika o pravima iz socijalne i dječije zaštite koja mu po zakonu pripadaju, kao i o načinu za ostvarivanje istih, čime je ugrozio ostvarivanje garantovanih prava djeteta. Dato je mišljenje[150].

6.3.8. Pravo na zdravstvenu zaštitu

U izvještajnoj godini kada je riječ o zdravstvenoj zaštiti djece, rad Zaštitnika bio je usmjeren na ostvarivanje prava na stacionarno liječenje djece sa psihijatrijskim problemima, zaštitu mentalnog zdravlja, rani razvoj i ranu intervenciju, imunizaciju djece i dr.

6.3.8.1. Zaštita mentalnog zdravlja djece i adolescenata

Mentalno zdravlje je bitna komponenta skladnog razvoja djece i mladih i ono doprinosi njihovom emocionalnom, socijalnom i kognitivnom razvoju. Iako nije uvijek bila predmet posebne pažnje, sa razvojem društvene svijesti, normalizovan je diskurs o važnosti njenog uzimanja u obzir i integraciju ove teme u političke i javno zdravstvene debate.

U prethodnom periodu u godišnjim i pojedinačnim izvještajima isticali smo probleme u ostvarivanju prava na zaštitu mentalnog zdravlja djece i adolescenata. Na osnovu obilazaka ustanova, kontakta sa roditeljima i djecom, razgovora sa stručnim licima, došli smo do podatka da nijesu u potpunosti zadovoljene potrebe djece i mladih. Problemi se odnose na neujednačenu dostupnost usluga djeci na teritoriji države (sjever jug i centralni dio) nedovoljan broj stručnjaka za mentalno zdravlje i druge problem, a jedan od njih je kasna reakcija nadležnih organa i neadekvatna međusektorska saradnja. Prema Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji, jedan od sedam mladih u dobi od 10 do 19 godina pati od nekog mentalnog poremećaja, što ukazuje na razmjere problema. S obzirom na ranjivu situaciju djece, potrebno je obratiti pažnju na znakove distresa od najranijeg uzrasta. Podaci pokazuju da su od pandemije Covid-19, slučajevi anksioznosti i depresije porasli za 25% u svijetu, pojačavajući hitnost intervencije. Naglašavamo potrebu da se poboljšaju pedijatrijske usluge mentalnog zdravlja, kako bi se garantovala odgovarajuća podrška.

Zaštita mentalnog zdravlja djece i adolescenata treba da bude kontinuirana na cijelom području države, kako bi se uočili problemi, teži prevenirali i uočila eventualna potreba za hospitalizacijom. Naročitu pažnju treba usmjeriti na pronalaženju uzroka teškoća mentalnog zdravlja djece i preduzimati mjere na uklanjanju tih teškoća. Iako na ove probleme ukazujemo duže vrijeme, gotovo da nema većih pomaka kako bi se osigurala adekvatna briga o mentalnom zdravlju djece.

Stacionarno liječenje djece u oblasti dječje psihijatrije, problem je na koji je Zaštitnik ukazivao u dužem periodu. Naime u Crnoj Gori u okviru postojećih zdravstvenih ustanova ne postoje uslovi za bolničko liječenje djece sa poteškoćama sa mentalnim zdravljem i potrebom za hospitalnim liječenjem. Ministarstvo zdravlja, istaklo je da je da je planirano, da nova klinika za mentalno zdravlje u Podgorici i u njoj dio namjenjen za stacionarno liječenje djece sa psihijatrijskim problemima, treba da otpočne sa radom u septembru 2024. godine. U okviru Kliničkog centra CG otvoren je novi objekat Klinike za psihijatriju, ali do kraja izvještajne godine, odjeljenje za djecu nije profunkcionisalo, jer se očekuje kompletiranje stručnog tima[151]. U narednom periodu Zaštitnik će pratiti ovu situaciju.

[150] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729852845_160924_prpeoruka_ba.pdf
[151] https://medicalcg.me/odjeljenje-za-djecu-jos-prazno-ceka-se-kompletiranje-tima/

6.3.8.2. Konzumiranje alkohola i cigareta - Bolesti zavisnosti

Na osnovu kontakata sa djecom, razgovora sa školskim upravama, uočava se zabrinjavajuća dostupnost alkohola i cigareta djeci i pored zakonskih zabrana. U potpunosti je neprihvatljivo dopuštati djeci kupovinu - konzumiranje alkohola u kafićima/noćnim klubovima. Takođe zapažena je dostupnost, korištenje kao i reklamiranje alternativnih oblika cigaretama, kao što su e-cigarete, *vape* uređaji i nikotinske vrećice, koje su postale popularne među djecom i mladima, a koriste se uz cigarete i kao alternativa pušenju cigareta. Iako smo na ove pojave ukazivali u prethodnim izvještajima, nije učinjeno mnogo na rješavanju ovog problema koji uvodi djecu u opasne zavisnosti. Takođe mišljenja smo da djeca i njihovi roditelji nijesu dovoljno informisani o mogućim rizicima i štetnom djelovanju različitih energetskih napitaka koji su dostupni djeci.

Zapaža se, da osim navedenih, postoje i druge okolnosti koje mogu da ostave trag na zdravlje djeteta u smislu zavisnosti - pretjerano provođenje vremena u *online* okruženju, igranje *online* igara, kockanje, *online* klađenje, koje postaju sve veći izazov za djecu. Takođe uočeno je da se djeca i u veoma malom uzrastu pretjerano vezuju za ekrane, na što su u razgovorima ukazali ljekari. Stoga, bolja ponuda dostupnih i besplatnih sadržaja i zdravih stilova života, koji su namijenjeni slobodnom vremenu djece i mladih može biti predlog za dobar način provođenja slobodnog vremena umjesto pretjeranog u online svijetu.

Strategija zaštite i unaprjeđenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori 2019-2023 je istekla, a nije izrađena nova dok brojna djeca i dalje trebaju odgovarajuću podršku i stručnu pomoć.

U predmetima porodično-pravne problematike kod visokokonfliktnih partnerskih odnosa, zapaženo je da nedostaju porodična i bračna savjetovališta u okviru javnih zdravstvenih ustanova primarne zdravstvene zaštite, a važećim propisima nije regulisano postojanje i funkcionisanje ovih važnih servisa.

Činjenica je da je evidentan porast konfliktnih razvoda braka, sa narušenom porodičnom i partnerskom psihodinamikom, što se nesporno reflektuje na sve članove porodične zajednice, naročito na djecu. Dugo trajanje problema, bez adekvatne podrške, odražava se na mentalno zdravlje svih lica koja su obuhvaćena problemom. Usljed nemogućnosti prevazilaženja partnerskih problema, organi starateljstva u kompleksnim slučajevima nemaju stručne kapacitete za pomoć porodicama kojima je potreban i psihoterapeutski rad, kako bi unaprijedili roditeljske kapacitete i stekli nova znanja i vještine. Zaštitnik je mišljenja da bi uspostavljanje specijalizovanog savjetovališta bilo od velikog značaja za građane/ke kojima je neophodna podrška bračnog/porodičnog terapeuta. Jedini pokušaj uspostavljanja usluga u ovom domenu, zapažen je u Podgorici - JZU Domu zdravlja, koji je prepoznao potrebu ovog oblika pomoći, te je ustanovljen tim koji, u određenoj mjeri, obavlja savjetodavno - terapeutski rad u oblasti porodične i bračne problematike. Međutim, način funkcionisanja savjetovališta koje (formalno) postoji nije održiv. Ova specijalizovana savjetovališta, osim terapijskim radom, mogla bi obavljati i savjetodavno-preventivne aktivnosti, informativno-edukativne, kao i istraživačke aktivnosti. U ostvarivanju zdravstvene zaštite stanovništva značajnu ulogu obavlja Ministarstvo zdravlja koje takođe, vrši praćenje i sagledavanje zdravstveno-socijalnih potreba stanovništva i potreba osjetljivih grupa stanovništva i uspostavljanje saradnje sa nadležnim sektorima, pa je uloga zdravstvenog resora od najvećeg značaja za efikasno ostvarivanje prava građana/ki na najviši mogući nivo zdravstvene zaštite. Dato je mišljenje[152].

Preporuke:

[152] https://www.ombudsman.co.me/docs/1729496266_22022024_preporuka_mzpg.pdf

- *Nastaviti sa sprovođenjem informativne kampanje za roditelje/staratelje o značaju imunizacije u cilju očuvanja i unaprjeđenju zdravlja djece;*
- *Podsticati ranu dijagnostiku i intervenciju u razvojnim poremećajima djece i dužnost zdravstvenih radnika/ca da preduzmu radnje i mjere u najboljem interesu djece;*
- *U sredinama u kojima je nema dovoljno stručnjaka iz oblasti zdravstvene zaštite, te naročito zaštite mentalnog zdravlja organizovati rad mobilnih multidisciplinarnih timova;*
- *Pojačati aktivnosti za prevenciju zavisničkih ponašanja djece i mladih (edukacije djece i njihovih roditelja o zdravstvenim aspektima konzumiranja e-cigareta, duvana za žvakanje, energetskih pića i rizicima za zdravlje).*

6.4. Prava mladih

Tokom 2024. godine, dio rada je posvećen praćenju prava mladih, prepoznajući da se ovaj segment populacije suočava s brojnim izazovima koji značajno utiču na njihov razvoj i blagostanje. Zaštitnik se takođe, bavio pitanjima iz domena učeničkog i studentskog standarda u skladu sa datim preporukama u posebnom izvještaju. U radu je bilo predmeta koji se odnose na probleme u porodici, nezaposlenost, studentski standard.

Primjer:
U jednom predmetu, mladić je tražio pomoć od organa starateljstva radi prevazilaženja socijalnih i materijalnih problema i zaposlenja a suočavao se i sa zdravstvenim problemima. Nakon zaposlenja znatno se popravila situacija.

6.4.1. Studenatski standard - uslovi boravka na fakultetu

Bavili smo se i pitanjem neadekvatnog zagrijavanja prostorija na Filozofskom i Filološkom fakultetu u Nikšiću o čemu su i mediji izvještavali. U postupku je potvrđeno da poteškoće sa zagrijavanjem postoje dugi niz godina (više od dvije decenije). Stoga je studentima/kinjama kao i nastavnom kadru, bio otežan boravak u ustanovi i učionicama, tokom zimskog perioda kada je vanjska temperatura u Nikšiću, veoma niska, a time i otežano praćenje predavanja, korišćenje biblioteke, računarske sale i ostalih usluga na fakutetu. UCG[153] - Filozofski fakultet u Nikšiću preduzimao je mjere i radnje u cilju unaprjeđenja materijalno - tehničkih uslova u toj ustanovi.

Podsjećamo da je visoko-školska ustanova dužna da studentima/kinjama pruži uslove i vrijednosti koji se unaprjeđuju i poboljšavaju. Zadovoljenje potreba i očekivanja studenata kao korisnika usluge visokog obrazovanja od fundamentalnog je značaja za ostvarivanje konkurentske prednosti i pozicioniranje na akademskom prostoru, održivog razvoja i postizanja održivog uspjeha. Loša infrastruktura na fakultetima utiče negativno na položaj studenata, dok visokokvalitetna olakšava bolju nastavu, poboljšava rezultate studenata/kinja i smanjuje stope napuštanja. Ustanovi je ukazano da intenzivira aktivnosti kako bi se do početka akademske godine obezbijedili adekvatni uslovi za boravak studenata/kinja u toj ustanovi[154].

6.4.2. Obrazovanje i veza sa tržištem rada

Na osnovu usmenih razgovora sa mladima, kao i poslodavcima, zapaženo je da postoji neusklađenost u pogledu vještina koje se stiču putem sistema obrazovanja i potreba tržišta rada. Naime, zvanje Bachelor (3 godine ili 180 ETCS) nije prepoznato kao potreba tržišta rada, već je potrebno nastaviti obrazovanje do sledećeg nivoa (3+2) kada se ostvarujue 300 ETCS i zvanja master. Međutim najveći broj

[153] Unverzitet Crne Gore
[154] https://www.ombudsman.co.me/docs/1718278680_230424_ukazivanje-nk.pdf

poslodavaca, u svojim aktima o sistematizaciji radnih mjesta, kao uslov prepoznaje minimum 240 ETCS, čime se studenti/kinje koji su „primorani“ da steknu diplomu master, vraćaju na niži nivo obrazovanja. Mišljenja smo da je ranije rješenje bilo povoljnije za studente/kinje, jer su mogli da dođu do zaposlenja sa završenim osnovnim studijama od 4 godine, a bila je mogućnost nastavka do master zvanja, ukoliko su željeli, ali ne i nužno kao što je sada slučaj. Zapaža se da je nadležno Ministarstvo iniciralo izmjene Zakona o visokom obrazovanju, sa ciljem doprinosa unaprjeđenju kvaliteta tog nivoa obrazovanja i usklađivanja sa potrebama tržišta rada, te se očekuje da izmjene/dopune u dogledno vrijeme budu usvojene i u skladu sa zahtjevima studenata/kinja.

6.4.3. Rad omladinskih klubova – politike za mlade

Predstavnik/ca Institucije Zaštitnika je učestvovao i realizaciji projekta "Ja imam pravo" u saradnji sa NVO Mreža za evropsku politiku (MASTER), što je omogućilo uvid u situaciju i potrebe mladih u Crnoj Gori. Zaključeno je da se mladi suočavaju s nizom prepreka, uključujući nerazvijenu infrastrukturu obrazovanja, visoku stopu nezaposlenosti, kao i ograničen pristup pravima i informacijama.

Obrazovanje predstavlja jedan od ključnih izazova. Iako su različiti programi i reforme uvedeni s ciljem unaprjeđenja obrazovnog sistema, postoji potreba za modernizacijom kurikuluma koji se ne prilagođava dovoljno dinamičnim zahtjevima tržišta rada. Mnogi mladi se osjećaju nespremnim za izazove koje donosi savremen svijet, smatrajući da im obrazovni sistem ne pruža adekvatne vještine i znanja.

Zapošljavanje predstavlja još jedan značajan problem. Visoka stopa nezaposlenosti među mladima, koja se često kreće iznad 30%, ukazuje na to da im je teško pronaći posao, čak i kada imaju relevantno obrazovanje. Mnogi mladi izražavaju frustraciju zbog nedostatka prilika za profesionalni razvoj i stažiranje, što dodatno otežava njihov ulazak na tržište rada.

U oblasti pristupa pravima, mladi se često suočavaju s neinformisanošću o različitim pravima i o odgovarajućim institucijama koje mogu pomoći, što predstavlja prepreku u ostvarenju njihovih prava.

Aktivnosti na nivou lokalne samouprave nijesu uvek dovoljno dostupne ili prilagođene potrebama mladih. Mnogi omladinski centri imaju ograničene resurse i kapacitete, što otežava organizaciju raznovrsnih aktivnosti koje bi podsticale angažovanje mladih i razvoj njihovih vještina te se dominantno oslanjaju na aktivnosti NVO sektora, bez mogućnosti da sami kandiduju teme. Što se tiče kulturnih i zabavnih aktivnosti u okviru lokalnih samouprava, mladi ističu da nemaju priliku da učestvuju u planiranju sadržaja, te su ovi koji se nude nerijetko prevaziđeni i nijesu u skladu sa potrebama i interesovanjima ciljne grupe.

U cilju unapređenja situacije, odluke donosilaca/teljki politika trebalo bi da budu zasnovane na direktnim povratnim informacijama od mladih, kako bi se obezbijedila konkretna i efikasna rešenja. Pored toga, važno je ulagati u obrazovanje i stvoriti više mogućnosti za zapošljavanje kako bi se osnažio položaj mladih u društvu.

Preporuka:

- *Omogućiti veće učešće mladih u donošenju odluka koji ih se tiču na svim nivoima*

6.5. Socijalna zaštita

6.5.1. Siromaštvo

Svaki pojedinac i porodica kojima je neophodna društvena pomoć i podrška radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljenje osnovnih životnih potreba imaju pravo na socijalnu i dječju zaštitu u skladu sa Zakonom, a pravo na socijalnu zaštitu obezbjeđuje se materijalnom podrškom i pružanjem usluga socijalne zaštite.

Najveći broj predmeta u oblasti socijalne zaštite odnosio se na prava na materijalnu pomoć, usluge (smještaj u Dom starih, usluga dnevnog boravka za osobe sa invaliditetom, pomoć u kući i dr.). Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje ili odugovlačenje u postupanju od strane centara za socijalni rad, a kao razlozi za obraćanje - ostvarivanje prava na tuđu njegu i pomoć, ličnu invalidninu, MOP, produženje ili ukidanje prava, ćutanje administracije od strane organa ili privrednih subjekata (Cedis) zahtjevi za dobijanje jednokratnih novčanih pomoći, zahtjevi za regulisanje pitanja srazmernih penzija, loša finansijska situacija, beskućništvo, rješavanje stambenog pitanja, nemogućnost plaćanja električne energije jer se radi o ugroženoj kategoriji stanovništva o porodicama koje žive na rubu egzistencije.

Prema podacima Ministarstva socijalnog staranja brige o porodici i demografiju – podaci za decembar 2024. godine, broj nosilaca prava na materijalno obezbjeđenje porodice bio je 5 150 (broj članova 17 367) a iznos isplaćen za te namjene je 683 368,99 eura. Zapaža se da je nešto manji broj korisnika/ca nego u januaru 2024. g. kada je bilo 5 655 korisnika/ca. Međutim bilježi se porast korisnika/ca dodatka za njegu i pomoć. Naime to pravo u decembru 2024. godine, ostvarivalo je 34 651 korisnika/ca za koje je isplaćeno 4 892 895.69 eura. Naime, broj korisnika/ca njege i pomoći drugog lica je povećan u odnosu na januar 2024.g. kada je bilo 29 593 korisnika/ca. Takođe broj korisnika/ca lične invalidnine povećan je pa je u decembru bilo 4 104 korisnika/ca, što više nego u januaru 2024. godine (3,665). Dodatak za djecu do 18 godina koristio je 68 160 nosilaca/teljki prava za 121 434 djece, a iznos uplaćen za te namjene 3 867 477.16 eura. Zapaža se da je u decembru 2024. godine za 36 korisnika/ca prava na smještaj u ustanovama socijalne i dječje zaštite van Crne Gore utrošeno 11 433.03 eura.

Zapaža se da je odlukom o usklađivanju iz januara 2024. godine utvrđena visina osnova za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje i visina materijalnih davanja: visina osnova za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje iznosi mjesečno, za: pojedinca/ku 87,91 eura, porodicu sa jednim članom/icom 87,91 eura, porodicu sa dva člana 105,57 eura, porodicu sa tri člana 126,73 eura, porodicu sa četiri člana 149,59 eura, porodicu sa pet i više članova/ica 167,14 eura; 2) visina materijalnih davanja iz socijalne zaštite: visina materijalnog obezbjeđenja za pojedinca, odnosno porodicu koji nemaju prihoda iznosi mjesečno, za: pojedinca/ku 87,91 eura, porodicu sa jednim članom 87,91 eura, porodicu sa dva člana 105,57 eura... Usklađena je i visina lične invalidnine iznosi mjesečno sa 297,36 eura na 303,90 eura.

ARTIKAL	2013.	2023.	2024.	Cijene 2013-2023. u %
Brašno	0,40e	0,55 e	0,59e	37,5 %
Ulje	0,90 e	1,14e	1,19e	26,67 %
Šećer	0,55e	0,89e	0,89e	61,82 %
Jaja	1,20 e	2,29e	2,10e	90,83 %
Hljeb	0,60e	0,80 e	0,80 e	33,33%
Mlijeko 1l	0,79e	1,09e	0,99e	37,97%
Pirinač	0,70e	1,59e	1,09e	127,14%
Kafa 100 gr	0,60e	0,99e	1,19e	65,00%
Juneći but	6,99 e	10,49e	9,49e	50,97%
Svinjski but	3,90 e	4,99e	5,39e	27,95%
Ukupno	16,63	24,83e	24,61e	49,31%
Prosječna plata	475e (septembar)	800 e (septembar)	877e (septembar)	84,7 %

Ova periodična usklađivanja ne prate realna kretanja u društvu, troškove života, povećanje cijena životnih namirnica i dr[155].

Povećanje cijena životnih namirnica izraženo je u poslednjem periodu, te su poskupjele brojne namirnice koje se koriste u svakodnevnom životu. Iako su zarade porasle znatno više nego cijene hrane, ne može a da se ne uzme u obzir

[155] www.bankar.me

da su porasli svi troškovi života. Takođe cijena za utrošenu vodu je u gotovo svim opštinama veća, kao i troškovi prevoza i gotovo brojne usluge. Prosječna zarada, bez poreza i doprinosa, isplaćena u septembru 2013. godine iznosila je 475 eura, a u istom mjesecu 2023. godine oko 800 eura, ali je rast zarada pratio i enormni rast cijena. Međutim povećanje zarada pomoglo je da se donekle ublaži inflacija i troškovi poskupljenja kao i pritisak koji je rast cijena odrazio na budžet stanovništva.

Takođe porasli su i troškovi stanovanja što je otežavajuća okolnost za pojedince i porodice koje nemaju riješeno stambeno pitanje.

Preporuka:

- Analizirati sistem socijalne pomoći porodicama sa djecom;

Primjer:
1. U jednom predmetu građanin je zatečen na željezničkoj stanici gdje boravi i lošeg zdravstvenog stanja. Stručna lica centra za socijalni rad na osnovu terenskog obilaska i razgovora sa zaposlenim na stanici, zaključila su da se lice nalazi u stanju socijalne potrebe, da je riječ o azilantu, ali da nijesu poznati podaci o njemu (ime i prezime, država porijekla, jezik kojim govori - ne želi da komunicira). Dato je mišljenje[156]
2. Centar za socijalni rad u postupku po zahtjevu podnositeljke pritužbe za njegu i pomoć drugog lica postupao je u dužem vremenskom periodu, te je tek nakon osam mjeseci donio odluku o istom. Ova situacija je uticala na ostvarivanje ovog i drugih prava iz socijalne i dječje zaštite. Usled ovakve situacije i nepoznavanja propisa, građanka nije ostvarila prava na subvencije za električnu energiju, a koje pravo mogu ostvariti korisnici dodatka za njegu i pomoć drugog lica. Neobavještavanje stranke koja je u stanju socijalne potrebe, na prava koja su joj na raspolaganju, nije u skladu sa principima socijalne i dječje zaštite o informisanju korisnika o svim podacima koji su značajni za utvrđivanje njegovih socijalnih potreba i ostvarivanje prava, kao i o tome kako te potrebe mogu biti zadovoljene. Dato je mišljenje[157]

6.5.2. Smještaj u ustanovu lica sa psihijatrijskim oboljenjima

U radu je bilo predmeta koji su se odnosili na smještaj korisnika/ca u javnu ustanovu osobe sa psihijatrijskim dijagnozama.

Naime jedna mlada osoba, nalazi se duže vrijeme na liječenju u Specijalnoj bolnici "Dobrota", iako je ta ustanova mišljenja da ne treba da bude u bolnici, već je potrebno njeno trajno zbrinjavanje u drugoj ustanovi, pa je bolnica preduzimala aktivnosti u saradnji sa organom starateljstva. Zahtijevan je smještaj u JU Zavodu "Komanski most" koji jein ta ustanova odbila, sa objašnjenjem „da je analizom medicinske dokumentacije uočeno da bi, zbog ispoljavanja izraženih heteroagresivnih pulzija, dezorganizovanog i destruktivnog ponašanja, njeno prisustvo ozbiljno ugrožavalo fizičku bezbjednost drugih lica, a da pacijentkinja zahtjeva adekvatan psihijatrijski tretman koji Zavod ne može da pruži". O ovoj situaciji obaviješteno je nadležno Ministarstvo, održana tzv. konferencija slučaja i zaključeno da treba da se u što kraćem roku izmjesti iz bolnice i smjesti u odgovarajuću ustanovu u okruženju. Dato je mišljenje[158].

6.5.3. Socijalno stanovanje

UN Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava promovisao je koncept prava na odgovarajuće stanovanje iz čl.11 UN Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima kroz Opšti komentar broj 4[159] o pravu na odgovarajuće stanovanje. Shodno ovom Komentaru, države potpisnice „priznaju pravo svakoga na adekvatan životni standard za sebe i njegovu/njenu porodicu, uključujući adekvatnu hranu,

[156] https://www.ombudsman.co.me/docs/1720594494_040724_preporuka_mrss.pdf
[157] https://www.ombudsman.co.me/docs/1714112460_130424_preporuka_mrsc.pdf
[158] www.ombudsman.co.me/docs/1738932911_201124_misljenje_bd.pdf
[159] Sadržan u dokumentu E/1992/23 od

odjeću i stanovanje, te pravo na stalno poboljšanje životnih uslova“. Ljudsko pravo na adekvatno stanovanje, koje je tako izvedeno iz prava na adekvatan životni standard, od centralnog je značaja za uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Koncept adekvatnosti posebno je značajan u odnosu na pravo na stanovanje, jer služi da se podvuče niz faktora koji se moraju uzeti u obzir pri određivanju da li se određeni oblici smještaja mogu smatrati „adekvatnim stanovanjem” za potrebe Pakta. Iako je adekvatnost dijelom određena društvenim, ekonomskim, kulturnim, klimatskim, ekološkim i drugim faktorima, Komitet smatra da je ipak moguće identifikovati određene aspekte prava koji se moraju uzeti u obzir u tu svrhu u svakom konkretnom kontekstu. Oni uključuju pored ostalog: Pravnu sigurnost; Dostupnost usluga, materijala, objekata i infrastrukture; Pristupačnost; Nastanjivost; Pristupačnost; Lokaciju; Kulturnu adekvatnost.

Iako mnoge mjere koje će biti potrebne uključuju dodjelu određenih resursa i političke inicijative, ipak u ovom kontekstu ne treba potcjenjivati ulogu formalnih zakonodavnih i administrativnih mjera. Stoga bi trebalo ohrabrivati promovisanje od strane država članica „strategija koje omogućavaju ostvarivanje prava“, u kombinaciji sa punom posvećenošću obavezama iz prava na adekvatan smještaj. U suštini, obaveza je pokazati da su sve mjere koje se preduzimaju dovoljne za ostvarivanje prava svakog pojedinca u najkraćem mogućem roku u skladu sa maksimumom raspoloživih resursa.

Socijalno stanovanje u Crnoj Gori temelji se na osnovama Zakona o socijalnom stanovanju. U smislu ovog zakona, to je stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbjeđuje pojedincima ili domaćinstvima koja iz *socijalnih, ekonomskih i drugih razloga* ne mogu da riješe pitanje stanovanja. Takođe, stanovanje odgovarajućeg standarda je stanovanje koje je u skladu sa već pomenutim načelima UN koje ispunjava i uslove pristupačnosti za lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom.

Pravo na socijalno stanovanje, u skladu sa ovim zakonom, mogu da ostvare fizička lica koja nemaju stan, odnosno drugi objekat za stanovanje, odnosno lica čiji stambeni objekat nije odgovarajućeg standarda i koja iz prihoda koje ostvaruju ne mogu da obezbijede stambeni objekat. Pravo može da ostvari crnogorski državljanin sa prebivalištem na teritoriji Crne Gore, ako ispunjava uslove utvrđene ovim zakonom, odnosno i strani državljanin i lice bez državljanstva čiji status je riješen u skladu sa zakonom, odnosno međunarodnim ugovorom. Zakon ustanovaljava prioritet za pojedine kategorije kao što su: samohrani roditelji, odnosno staratelji, lica sa invaliditetom, lica preko 67 godina života, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja, porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju, pripadnici Roma i Egipćana, raseljena lica, interno raseljena lica sa Kosova koja borave u Crnoj Gori, stranac sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom koji je imao priznat status raseljenog lica ili interno raseljenog lica i žrtve nasilja u porodici.

Vlada Crne Gore donosi program socijalnog stanovanja, na predlog organa državne uprave nadležnog za poslove stanovanja. Ovim programom određuju se ciljevi razvoja socijalnog stanovanja, u skladu sa regionalnim, ukupnim ekonomskim i socijalnim razvojem, kao i razvoj socijalnog stanovanja i drugi elementi od značaja za socijalno stanovanje. Program naročito sadrži prioritetne grupe lica, okvirni obim sredstava i kriterijume pod kojima se sredstva utvrđena programom mogu koristiti, u skladu sa ovim zakonom. Donosi se za period do tri godine. U skladu sa programom socijalnog stanovanja jedinica lokalne samouprave donosi lokalni program socijalnog stanovanja za vrijeme od od godinu dana nakon dobijanja saglasnosti od nadležnog organa uprave, odnosno Ministarstva nadležnog za poslove stanovanja.

Kašnjenja u donošenju strateških dokumenata i planova umnogome će otežati položaj osoba u stanju socijalne potrebe, zbog čega je potrebno ubrzati rad na donošenju planskih dokumenata i pronaći odgovarajuća sistemska i planska rješenja, posebno u situaciji povećanih cijena nekretnina i zakupa

stambenog prostora. To može dugoročno negativno uticati na pozitivne efekte pojedinih mjera koje idu za tim da ojačaju ekonomski položaj građana kroz povećanje zarada. Predmet formiran po pritužbi Udruženja podstanara u kojoj se ukazuje na ugrožavanje prava podstanara, izazvanog neadekvatno regulisanim tržištem nekretnina za iznajmljivanje, inicirao je podršku Zaštitnika jačanju strateških mjera za olakšavanje položaja ove kategorije.

Zaštitnik ukazuje da je Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine donijelo Strategiju stambene politike Crne Gore do 2034. godine, kojom se utvrđuju pravci razvoja stanovanja na način da se osigura povećanje socijalne, ekonomske i ekološke održivosti zajednice, identifikuju izvori finansiranja stanovanja, unaprijedi razvoj neprofitne stanogradnje, predlože mjere za efikasniji sektor upravljanja i održavanja postojećeg stambenog fonda ali i da se predlože mjere za povećanje dostupnosti i sigurnosti u sektoru zakupa stanova i konačno da se utiče na izgradnju svijesti kod građanstva o stambenoj kulturi.

U pogledu stambene strategije Zaštitnik naglašava da je jedan od preduslova za uspostavljanje kvalitetnog okvira za njen efikasniji razvoj jeste i razumijevanje kako nacionalnih, tako i međunarodnih zakonodavnih, strateških okvira i obaveza. S tim u vezi, potrebno je identifikovati i analizirati relevantne zakone, krovna i sektorska strateška dokumenta i politike. Svi oni predstavljaju važnu kariku u ekonomskom i socijalnom razvoju crnogorskog društva.

Strategija stambene politike Crne Gore predstavlja razvojnu strategiju Crne Gore kojom se utvrđuju pravci razvoja stanovanja na način da se osigura povećanje socijalne, ekonomske i ekološke održivosti zajednice, identifikuju izvori finansiranja stanovanja, unaprijedi razvoj neprofitne stanogradnje, predlože mjere za efikasniji sektor upravljanja i održavanja postojećeg stambenog fonda ali i da se predlože mjere za povećanje dostupnosti i sigurnost u sektoru zakupa stanova i konačno da se utiče na izgradnju svijesti kod građanstva o stambenoj kulturi.

Veoma je važno raditi na donošenju Zakona o zakupu stanova. Iako su opšte odredbe o zakupu stana propisane Zakonom o obligacionim odnosima, te pojedinim odredbama Zakona o socijalnom stanovanju kojim se tretira zakup socijalnih stanova, visina zakupnine, i sl, ali bez detaljne regulacije, opšti Zakon o zakupu stanova primjenjivao bi se na sve zakupne odnose i doprinio pravnoj sigurnosti u sektoru zakupa stanova na slobodnom tržištu.

Takođe neophodno je pristupiti izradi baze podataka o podstanarima/kama kao preduslova za regulaciju sivog tržišta u oblasti rentiranja stanova i pristupiti izradi registra podstanara/ki po jedinicama lokalne samouprave.

6.5.4. Institucionalna zaštita starih lica i lica sa invaliditetom - domovi za stare

Predmeti koje je Zaštitnik imao u radu, a koji su se odnosili na institucionalnu brigu o starim licima najčešće su se ticali nezadovoljstva zbog dugog čekanja na prijem u dom posredstvom centra za socijalni rad, nejednak odnos u pogledu troškova smještaja (po rješenju centra ili neposrednim ugovaranjem), nasilje u ustanovi i dr.

Osim pojedinačnih slučajeva, u izvještajnoj godini je nastavljeno praćenje ostvarivanja prava starih lica smještenih u domove starih, sa ciljem da se prepoznaju problemi u funkcionisanju ustanova i kako bi se njihovo poslovanje u potpunosti uskladilo sa propisima.

Prema podacima MONSTAT-a, u Crnoj Gori, stanovništvo starosti 65 i više godina čini oko 17% od ukupnog broja stanovnika što je 105 008 stanovnika[160]. Prema podacima Eurostata, u regionu su najstariji građani/ke Grčke i Hrvatske, sa 46,1 odnosno 45,4 godina u prosjeku, dok najmlađe stanovništvo imaju Crna Gora sa 39,4 godina i Albanija sa prosječnom starošću od 38 godina.

Starenje stanovništva, jedan je od najvećih uspjeha čovječanstva, dok, istovremeno, predstavlja i jedan od naših najvećih izazova i postavlja državama sve veće ekonomske i socijalne zahtjeve. Svakako, u korelaciji sa uvećanjem broja starijih osoba je i proširenje njihovih specifičnih potreba, te, s tim u vezi i posljedično proširenje dijapazona usluga i resursa, neophodnih da se odgovori na specifične izazove, u cilju poštovanja njihovih ljudskih prava.
U ranijim periodima starije osobe su zauzimale veoma važna mjesta u društvu i kao takvi učesnici /ce društvenog života, bili su prepoznati kao svojevrsni učitelji, sa velikim iskustvom i znanjem. Primjetno je da se u današnjem životu punom raznih savremenosti, odnos prema starijima promijenio. Novija istraživanja pokazuju da starenje ne mora nužno značiti pojavu bolesti ili gubitak sposobnosti, kako se najčešće proces starenja doima, već se nasuprot *ejdžizmu*, kao ponašajnoj pojavi diskriminacije starih lica, njeguje savremeni model socijalnih jednakosti, s promocijom sve zastupljenije ideje „aktivne starosti“ (model skandinavskih/nordijskih zemalja). To jasno ističe i Svjetska zdravstvena organizacija, kada navodi da je bitno razlikovati hronološku dob i postojanje funkcionalne sposobnosti svake individue[161]. Uloga Institucije Zaštitnika je i u tome da osigura da organi javne vlasti, među kojima su i ustanove za smještaj starih lica, postupaju sa starim osobama pravično bez diskriminacije, poštujući njihovo ljudsko dostojanstvo.

Osnovni cilj i zadatak ustanova za smještaj starih lica i lica sa invaliditetom, je obezbjeđivanje kompletne brige (stanovanje, ishrana, održavanje lične higijene, briga o zdravlju, njega, radno-okupacione aktivnosti i korišćenje slobodnog vremena). One predstavljaju nezamjenljive ustanove za zbrinjavanje lica koja više nijesu u mogućnosti da sami brinu o najosnovnijim životnim potrebama, a nemaju bližih srodnika, ili pomoć rodbine.

Zaštitnik smatra da je posebno važno pitanje ostvarivanje prava iz oblasti zdravstvene zaštite starih osoba u slučajevima demencije i zaštite starih lica sa invaliditetom, naročito nepokretnih osoba.
U Crnoj Gori postoje javne ustanove za smještaj starih lica čiji je osnivač država i privatne čiji je osnivač privredno društvo ili vjerska organizacija.

Pet domova starih su organizovani kao javne ustanove (Risan, Bijelo Polje, Podgorica, Pljevlja, Nikšić) dva su privatna doma u Danilovgradu (“Nana Martinići”, “Duga”) i jedan u okviru samostana „Sveti Vid“u Petrovcu.

Predstavnici Zaštitnika obišli su sve pomenute ustanove, razgovarali sa menadžmentom, korisnicima. Obilazak domova dio je terenskih aktivnosti Institucije, koje se realizuju sa ciljem prikupljanja relevantnih informacija o načinu funkcionisanja domova za stara lica, kadrovskoj popunjenosti, potencijalima i preprekama u funkcionisanju domova za stara lica. Prema informacijama koje su tokom u prvoj polovini 2024. godine pribavljene od svih domova starih prikazujemo sledeće podatke:

[160] saopštenje Monstat-a od 15.10.2024. g.
[161] World Report on Ageing and Health, Svjetska zdravstvena organizacija, 2015., str. 7-8.

JU Dom starih "Grabovac" Risan

Dom starih u Risnu osnovan je 1947. godine kao prva javna ustanova za zbrinjavanje starih lica. Pruža institucionalnu brigu starim licima, odraslim licima sa invaliditetom, hronično – duševno oboljelim starim licima i osobama koje se nađu u stanju akutne socijalne potrebe[162].

Ustanova posjeduje više licenci u oblasti socijalne i dječje zaštite: licencu za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite - smještaj u ustanovu[163]; smještaj u prihvatilištu-skloništu; dnevni boravak za odrasla i stara lica sa invaliditetom, i Licencu za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite za pomoć u kući (za 50 korisnika)[164].

Korisnici Doma smješteni su u tri objekta – paviljona[165]:

- ✓ „H" paviljon u kojem su smještene osobe sa očuvanim psiho – fizičkim funkcijama
- ✓ „G" objekat koji je podijeljen na dvije jedinice (G 1 + G 2)
  U G1 jedinici smještene su osobe sa invaliditetom, pokretne hronično duševno oboljele osobe i osobe kojima je potreban pojačan nadzor, iz bilo kog razloga.
  U G 2 jedinici su smještene pokretne osobe – gerijatrija i psiho-gerijatrija.
  U okviru „G" objekta nalazi se i prostorija za radno-okupacionu terapiju na trećem spratu.
- ✓ „P" objekat za palijativnu njegu.

U okviru Doma postoji dnevni boravak za stare u Opštini Kotor. Ustanova ima zvaničnu internet stranicu sa velikim brojem informacija, a objavljeni podaci ukazuju na bogat društveni život korisnika kao i kulturno-zabavni program. Od ukupno 119 zaposlenih (2 ljekara; 32 medicinska tehničara/ke; 8 njegovateljica;7 socijalnih radnika/ca; 3 psihologa; 2 radno-okupaciona terapeuta; sociolog).

Dom „Grabovac" ima 227 korisnika, 132 žene i 95 muškaraca, a smještajni kapacitet Doma je za 283 korisnika[166]. Najveći broj korisnika ima od 65-79 godina starosti. Na listi čekanja je 23 zahtjeva za prijem[167].

Kao razlog smještaja najveći broj lica naveo je lični izbor, odnosno 40,4% od ukupnog broja, zatim da porodice korisnika nijesu bile spremne da vode računa i da se brinu o njima, (37,3%)[168]. Najmanji broj korisnika/ca je došao u Dom zbog usamljenosti, (1.6%).

Kada je riječ o načinu smještaja, 162 korisnika smještena su po rješenju nadležnog centra za socijalni rad, a 65 korisnika/ca je smješteno posredstvom ugovora (neposredno ugovaranje).

Cijene smještaja zavise od stepena podrške, a iste su za smještaj posredstvom centra za socijalni rad, utvrđene Rješenjem Ministarstva rada i socijalnog staranja od 28.11.2022. godine (od 300 € do 550 €). Međutim, za neposredno ugovaranje, direktor doma je 11.07.2023. godine donio odluku o cijenama[169]

---

[162] https://www.domstarihrisan.me/home
[163] https://www.domstarihrisan.me/images/stories/Dokumenti/Licenca.pdf
[164] https://www.gov.me/dokumenta/06942559-ef10-4559-baa1-90e24e3c9b73 registar licenciranih pružalaca usluga socijalne i dječje zaštite Vlade CG
[165] https://www.domstarihrisan.me/home
[166] www.ombudsman.co.me/img-articles_npm/117/izvje--taj%20o%20obilasku%20ju%20dom%20starih%20grabovac%20risan.pdf
[167] Izjašnjenje JU Doma starih „Grabovac" br. 01-207/2 od 30.01.2024.g.
[168] https://www.domstarihrisan.me/images/stories/Dokumenti/Izvje%C5%A1taj%202022.%20godina.pdf
[169] www.domstarihrisan.me/images/stories/Dokumenti/odluka%20o%20cijenama%20usluga.pdf

(od 400 € - 700€) u kojoj se navodi da se cijena uvećava za 50 € ako korisnik koristi uslugu presvlačenja pelena.

Od ukupnog broja, 54 korisnika/ce su lišena poslovne sposobnosti i svima je određen staralac/teljka.*Veliki broj korisnika/ca koristi pomagala pri kretanju ili uopšte nije pokretan (*55 korisnika/ca kreće se uz pomoć kolica;17 korisiti hodalicu;31 korisnik/ca nije pokretan/na;) *Bez ostatka vida su 4 korisnika/ce.*

Dijagnozu demencije ima 14 korisnika/ca (6 %) i pravo smještaja ostvaruju posredstvom nadležnog centra za socijalni rad.

Najčešći problemi korisnika/ca odnosili su se na ograničavanje kretanja i posjeta prilikom Covida-19 i velikog kašlja.

Zaštitniku su dostavljene kopije ugovora o neposrednom smještaju korisnika/ca u ustanovu. Analizom istih zapaženo je da postoje nekolike različite forme ugovora (ugovor između ustanove i korisnika/ca, ugovor između ustanove i trećeg – ovlašćenog lica za koje u ugovorima nije navedeno u kojem je svojstvu i iz kojih razloga je potpisnik, ugovor koji zaključuju ustanova, korisnik/ca i treće lice, ugovor o doživotnom izdržavanju).

Zapaženo je da su slični ugovori po sadržaju i strukturi i kod ostalih domova starih (osim o doživotnom izdržavanju koji je zabilježen samo u Risnu)

JU Dom starih Bijelo Polje

Dom je osnovan 2009. godine[170], (počeo sa radom 2010. godine). Objekat površine 6.171,36 m2, raspolaže sa 200 mjesta. Objekat obuhvata i upravnu zgradu, kuhinju, ambulantu za rad ljekara i fizioterapeuta, frizerski salon, vešeraj, prostorije za rekreaciju, rehabilitaciju, a okružen je zelenom površinom, parkom i ljetnjom baštom.

Sjedište ustanove je u naselju Medanovići, mirnom dijelu grada, u blizini Opšte bolnice, koja okolnost je olakšavajuća imajući u vidu permanentnu potrebu brojnih korisnika/ca za medicinskom zaštitom. Sredinom 2024. godine, registrovana je Ambulanta opšte medicine u sklopu doma.

Ustanova posjeduje Licencu za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite za uslugu smještaj u ustanovu (odrasla i stara lica)[171] i Licencu za uslugu dnevni boravak za odrasla i stara lica za 20 korisnika/ca na teritoriji opštine Bijelo Polje (važi do 23.12.2025.g.)[172]. Ustanova ima sveobuhvatan web sajt sa različitim informacijama za građane i buduće korisnike/ce.

U Domu „Bijelo Polje“ je smješteno 148 korisnika/ca, 80 su žene a 68 muškarci[173]. Nema korisnika/ca na listi čekanja. Od ukupnog broja smještenih korisnika/ca u domu za stare, njih 120 smješteno je posredstvom Centra za socijalni rad, dok je njih 36 smješteno posredstvom neposrednog zaključivanja ugovora sa Domom. Usljed složenije procedure za smještaj preko centra za socijalni rad, porodice radije odlučuju da direktno sa Ustanovom zaključuju ugovore. Za obje kategorije, cijena smještaja je ista (u Ustanovi se pridržavaju Zakonom određenih cijena usluga). Najveći broj korisnika/ca je između 50 i 80 godina. Svi korisnici/e prije prijema imaju obavezu prilaganja potvrde da su sposobni za kolektivni život. Deset korisnika/ca je lišeno poslovne sposobnosti, od čega je kod šest korisnika/ca u potpunosti.

[170] https://www.domstarihbp.me/images/Dokumenti/Odluka%20o%20osnivanju.pdf
[171] https://www.domstarihbp.me/images/Dokumenti/Licenca%20za%20dom.pdf
[172] Registar licenciranih pružalaca usluga
[173] Izjašnjenje JU Doma starih „Bijelo Polje“ br. 01-142-230/24 od 31.01.2024.g.

Veliki broj korisnika/ca koristi različita pomagala u kretanju: 56 korisnika/ca kreće se uz pomoć kolica, 6 koristi hodalicu, a 56 korisnika/ca je u potpunosti nepokretno, a ima korisnika/ca bez ostatka vida.

Sa dijagnozom demencije je 9 korisnika/ca (6 %) i izjavu volje u njihovo ime su potpisali njihovi staraoci.

Od ukupno 103 zaposlena/e, 51 sprovodi neposredni rad sa korisnicima/cama.

Najčešći problemi sa kojima se suočavaju korisnici/e su loše zdravstveno stanje, loša finansijska situacija.

JU Dom starih Pljevlja

Dom je osnovan 2017. godine kao javna ustanova za smještaj odraslih lica sa invaliditetom i starih lica (počeo sa radom 2018. godine). Nalazi se na periferiji grada u mirnom okruženju.

Dom ima kapacitet za 61 korisnika/ce u jednokrevetnim, dvokrevetnim i trokrevetnim luksuzno opremljenim sobama, sa zasebnim kupatilima prilagođenim njihovim potrebama. Pored toga, Dom posjeduje fitness centar, salu za masažu, dnevne boravke, trpezarije i sale za druženje[174].

U Domu starih „Pljevlja“ smješteno je 59 korisnika/ca, 40 žena a 19 muškarac. Na prijem čeka 8 zainteresovanih korisnika. Prosjek godina korisnika je 78. Dva korisnika su lišena poslovne sposobnosti i postavljeni su im staraoci. U ustanovi je 48 zaposlenih.

Kada je riječ o načinu smještaja, 48 korisnika/ca smješteno je po rješenju nadležnog centra za socijalni rad, a 11 korisnika/ca je smješteno neposrednim ugovaranjem. *Cijena usluge* - smještaja je ista za sve korisnike/ce koji se smještaju posredstvom centra i za korisnike/ce po ugovoru.

Devet korisnika/ca kreće se uz pomoć kolica, devet koristi hodalicu, a tri korisnika/ce su nepokretna, a ima i korisnik/ca bez ostatka vida.
Kapacitet odjeljenja za demenciju je pet mjesta (8 %), popunjena su i svi korisnici/e na tom odjeljenju su smješteni posredstvom Centra za socijalni rad.

Kod korisnika/ca smještenih ugovorom nije bilo konstatovanih demencija. Za početnu procjenu prijem i analizu korisnika smještenih rješenjem, nadležni su centri za socijalni rad.

Najčešći problemi se vezuju za prihvatanje starosti i pojave koje prate starost, bolesti, promjena vezanih za napuštanje kuće i gubitak bližnjih.

JU Dom starih „Podgorica“

Dom je osnovan 2020. godine kao Javna ustanova za smještaj odraslih lica sa invaliditetom i starih lica[175], a prvi korisnici/e primljeni su krajem januara 2023. godine. Nalazi se u naselju Stari Aerodrom, na prostranom i ravnom terenu, gdje se u okolini zapaža izgradnja novih stambenih i poslovnih zgrada. U objektu korisne površine 9.807 m2 predviđen je boravak za 274 korisnika (97 dvokrevetnih, 36 jednokrevetnih, 5 četvorokrevetnih soba i 12 apartmana).

[174] https://www.domstarihpljevlja.me/
[175]https://www.domstarihpodgorica.me/sites/domstarihpodgorica.me/files/202108/odluka_o_osnivanju_javne_ustanove_za_smjestaj_odraslih_lica_sa_invaliditetom_i_starih_lica_podgorica.pdf

Pored smještajnih jedinica, objekat sadrži dnevne boravke, trpezarije, kuhinju sa pratećim sadržajima, vešeraj, prostorije za upravu, multimedijalnu salu, salu koja je određena za vjerske aktivnosti korisnika, medicinski blok i prateće tehničke prostorije[176].

Korisnici/e su smješteni po odjeljenjima: Prizemlje – odjeljenje demencije i psiho-gerijatrije (40 korisnika/ca kapacitet); Prvi sprat – odjeljenje palijativne njege sa ukupnim kapacitetom za 77 korisnika/ca; Drugi sprat – odjeljenja gerijatrije i palijativne njege (78 korisnika/ca ukupan kapacitet);Treći sprat – odjeljenje gerijatrije gdje borave korisnici/e očuvanih funkcionalnih sposobnosti. Ukupan kapacitet za smještaj ove kategorije korisnika/ca je 79.

U trenutku dobijanja izvještaja smješteno je 207 korisnika/ca, 137 su žene a 70 muškarci. Na odjeljenju gerijatrije smješteno je 114 korisnika/ca, 19 na odjeljenju demencije i 74 na odjeljenju palijativne njege. Prosjek godina korisnika/ca je 80. Za usluge doma postoji lista čekanja na kojoj se nalazilo 99 zahtjeva. 103 llica su zaposlena u Domu.

Kada je riječ o načinu smještaja, 72 korisnika/ce smještena su po rješenju nadležnog centra za socijalni rad ili 35 %, dok je 135 korisnika/ca je smješteno neposrednim ugovaranjem, odnosno 65 %.

Cijena smještaja se razlikuje u zavisnosti od načina ostvarivanja prava na uslugu. Za korisnike koji se smještaju posredstvom Centra za socijalni rad primjenjuju se cijene definisane Rješenjem Ministarstva rada i socijalnog staranja. Upravni odbor je donio odluku o formiranju cijene smještaja u Domu, a direktorica Doma[177] odluku kojom je utvrdila cijenu smještaja po korisniku/ci od 16.06.2023.g (od 500€ do 700 €)
Ima korisnika/ca koji su lišeni poslovne sposobnosti i postavljeni su im staraoci/teljke.
Veliki broj korisnika/ca koristi pomagala pri kretanju (49 kolica, a 25 korisiti hodalicu), dok je 13 nepokretnih. 12 korisnika/ca imaju djelimično ili potpuno oštećenje vida. Ustanova je u potpunosti prilagođena za osobe sa invaliditetom.

Dijagnozu demencije ima 31 korisnik/ca (14%) za sve su određeni staratelji/ke kao podnosioci zahtjeva za smještaj (rješenje za starateljstvo za poseban slučaj za 26 korisnika/ce, tri su lišena/e poslovne sposobnosti i imaju staratelje/ke, a za dva korisnika/ce je procedura postavljanja staratelja/ki u toku, jer je dijagnoza uspostavljena nakon prijema u Dom).

Za prijem, kao i u svim ustanovama, između ostalog, potreban je izvještaj ljekara specijaliste psihijatra sa naznakom da je sposoban/a za kolektivni smještaj, a koji ne smije biti stariji od šest mjeseci.

JU Dom starih "Nikšić"

Dom je osnovan na osnovu 2020. godine (prve korisnike primio 2023.), a osim pružanja usluga smještaja, njege i zdravstvene zaštite starijim i nemoćnim licima, pruža podršku za život u zajednici, savjetodavno-terapijske, socijalno-edukativne i radno-okupacione usluge, kao i mnogobrojne kulturno-zabavne aktivnosti[178].

Nalazi se u blizini park šume Trebjesa, a okružuje ga prirodan ambijent. U okviru doma se nalazi Administrativni objekat sa kuhinjom i četiri smještajne zgrade, a takođe posjeduje i ograđeno dvorište.

[176] https://www.domstarihpodgorica.me/o-nama
[177] www.domstarihpodgorica.me/sites/domstarihpodgorica.me/files/2023-06/Cijena%20usluge%20u%20JU%20Dom%20starih%20Podgorica.pdf
[178] https://domstarihnk.me/o-nama

Kapacitet Doma je 208 mjesta, podijeljen na četiri zgrade, od kojih su 104 mjesta predviđena za raseljena lica.

Dom starih „Nikšić“, u trenutku dobijanja podataka ima 104 korisnika/ce, 50 su žene a 54 muškarci. Na prijem čeka 7 korisnika. Prosjek godina korisnika/ca je u kategoriji između 80 i 90 godina, jer je najveći broj korisnika/ca u tim godinama. 90 zaposlenih je u Domu.

Prema informacijama iz Izvještaja o radu za 2023. godinu[179], kao razlozi smještaja u ustanovu lični izbor je za 32 korisnika, usamljenost je kao razlog navelo 6 korisnika/ca, dok je za 40 korisnika, skoro polovinu, kao razlog smještaja navedena nemogućnost porodice da se stara o njemu/njoj.

84 korisnika smještena su po rješenju nadležnog centra za socijalni rad, dok je 20 korisnika/ca smješteno neposrednim ugovaranjem. *Cijena usluge* razlikuje se da li je korisnik/ca primljen po rješenju Centra, kada je cijena određena rješenjem Ministarstva, ili je korisnik primljen neposrednim zaključenjem ugovora, kada je cijena određena od strane direktora.

Poslovna sposobnost je oduzeta za 16 korisnika i postavljeni su im staraoci.

Pomagala u kretanju - 14 korisnika/ca kreće se uz pomoć kolica, 15 koristi hodalicu, a 7 korisnika je nepokretno od kojih nekolika imaju rane od ležanja. Dva korisnika su bez ostatka vida.

Kapaciteti odjeljenja za demenciju Doma starih „Nikšić“ su popunjeni – 10 mjesta, izjava volje za lica sa demencijom daje njihov staratelj (pošto su ti korisnici lišeni poslovne sposobnosti). Za početnu procjenu prijem i analizu korisnika smještenih rješenjem Centra, nadležni su centri za socijalni rad.

Kada je riječ o zdravstvenoj zaštiti korisnika/ca, zapaža se da je nedavno u JU Domu starih „Nikšić“ registrovana Ambulanta od strane Ministarstva zdravlja, čime je potvrđeno da u pogledu prostora, opreme i kadra ispunjava uslove za obavljanje zdravstvene djelatnosti iz oblasti opšte medicine a što će se pozitivno odraziti na rad ustanove u smislu brige o korisnicima/ama čije je zdravstveno stanje kompleksno[180].

Najčešći problemi sa kojima se suočavaju korisnici/e su:zdravstveno stanje; udaljenost članova porodice; (povremeno) osjećaj usamljenosti; niži prihodi.

JU Zavod „Komanski most“

Za odrasle i stare osobe sa invaliditetom uslugu smještaja pruža JU “Komanski most” u Podgorici je počeo sa radom 1976. godine, kao ustanova za djecu i omladinu sa umjerenim, težim i teškim smetnjama u intelektualnom razvoju. Kako se broj djece u Zavodu smanjivao, to je Zavod prerastao u ustanovu za zbrinjavanje odraslih osoba sa ozbiljnim ograničenjima u socijalnom funkcionisanju zbog mentalnih teškoća ili drugih kombinovanih smetnji u razvoju.

Odlukom od 2006. godine[181], JU Zavod Komanski most je organizovan kao javna ustanova za smještaj lica sa mentalnom ometenošću. Pruža usluga smještaja odraslih lica sa invaliditetom (umjerene, teže i teške intelektualne teškoće i poremećaji iz autističnog spektra). Imajući u vidu stanje korisnika te različite vrste smetnji i oboljenja, postoji velika potreba za različitim nivoima podrške.

[179] https://domstarihnk.me/images/Dokumenti/Izvjestaji%20o%20radu/Izvje%C5%A1taj%20o%20radu%20JU%20Dom%20starih%20Nik%C5%A1i%C4%87%20za%202023.%20godinu.pdf
[180] https://domstarihnk.me/
[181] "Sl. list RCrne Gore", br. 11/06, "Sl. list CG", br. 13/14, 6/19

Gotovo svim korisnicima/cama smještaja oduzeta je poslovna sposobnost, a stanje korisnika/ca je takvo da nijesu u mogućnosti da obavljaju svakodnevne radnje (higijena, ishrana i sl.) bez podrške zaposlenih. Osim mentalnih smetnji, ima i lica sa fizičkim invaliditetom, koja su nepokretna ili veoma malo pokretna, te je za rad sa njima i njihovo zbrinjavanje (presvlačenje, higijena, hranjenje, pridržavanje ili pomoć pri okretanju i sl.) potrebno više vremena, a i snage.

U Zavodu oko 70 % korisnika koristi pelene, a prisutna je i velika potrošnja ljekova i drugih medicinskih preparata. Nesporno je da različite smetnje iziskuju individualan pristup svakom korisniku te da se i usluge koje dobijaju trebaju na taj način grupisati.

Cijena smještaja u Ustanovi je 350,00 eura. U vezi sa nepostojanjem stepena podrške, te, po mišljenju Zaštitnika, nerealno postavljenoj cijeni smještaja, Zaštitnik je dao preporuke nadležnom Ministarstvu koje do dana sačinjavanja ovog izvještaja nijesu izvršene u postupnosti[182].

Dom starih "Nana" Martinići – Danilovgrad

Predstavnici/e Zaštitnika obišli su privatnog pružaoca usluge smještaj u Dom starih - "Nana" u Danilovgradu – Martinići. Dom posjeduje licencu za smještaj 30 osoba i kapaciteti su popunjeni. Dom je počeo sa radom 2015. godine, kao porodični posao. Nalazi se u prirodnom ambijentu sa prostranim i uređenim dvorištem koje je u potpunosti ograđeno. Objekat je prilagođen nesmetanom kretanju nepokretnih i slabije pokretnih osoba.

Cijena smještaja je 800 eura. Starost korisnika (24 žene i 4 muškarca) je od 70 – 95 godina i svi su sa teritorije Crne Gore. Prema navodima osnivača doma, skoro svi korisnici/e ili najveći broj ima dijagnozu demencije, i druge psihijatrijske probleme, a smješteni su neposrednim ugovaranjem sa starateljem/kom.

Ustanova posjeduje kuhinju u kojoj se priprema hrana i uglavnom dijeli korisnicima/cama po sobama. Poslove u domu, osim članova/ica porodice, obavljaju i tri medicinske sestre koje rade u prvoj smjeni i dvije medicinske sestre koje rade u drugoj smjeni. Takođe, ljekar/ka opšte prakse jednom sedmično dolazi u vizitu. Jedan od problema sa kojim se suočavaju predstavlja dugo čekanje na zdravstvenu zaštitu u Urgentnom bloku KCCG.

Dom starih "Duga" – Martinići

Predstavnici/e Zaštitnika obišli su i Dom starih "Duga" koji se nalazi u Spužu koji posjeduje licencu za smještaj starih lica za 46 osoba i kapaciteti su popunjeni u potpunosti (u trenutku posjete bilo je 47 korisnika i svi sa teritorije Crne Gore. Starost korisnika/ca je od 31 – 99 godina i više od trećine ima demenciju.

Dom je počeo sa radom 2006. godine. Ima 40 zaposlenih među kojima su i socijalni/e radnici/e, medicinske sestre i dr. Radi ostvarivanja zdravstvene zaštite periodično dolazi ljekar/ka a po potrebi korisnike/ce odvode u KCCG.

Korisnici/e se uglavnom smještaju neposrednim ugovaranjem, a lica koja imaju dijagnozu demencije posredstvom nadležnog centra za socijalni rad. Jednom godišnje, dom dostavlja izvještaj Zavodu za socijalnu i dječju zaštitu.

[182] https://www.ombudsman.co.me/docs/1704277741_18122023_preporuka_km.pdf

Cijena smještaja se kreće od 530,00 – 690,00 eura što zavisi od stepena podrške korisnicima. Dom posjeduje veliki objekat, sa ograđenim dvorištem, raspolaže sa zajedničkim prostorijama, dva dnevna boravka, trpezarijom, prostorom za radno-okupacionu terapiju, dvorištem, prostorijama za posjete. Unutrašnji prostor je manjim dijelom adaptiran, dok je na pojedinim djelovima uočena dotrajalost podova, plafona i drugih površina i inventara, a koji zahtijevaju adaptaciju i ulaganja.

Istaknut je problem otežane procedure za nabavku pelena (izabrani/e ljekar/ke uglavnom nije u opštinama u blizini). Takođe nerijetko se dešava da korisnici/e (sa pratnjom) dugo čekaju u Urgentnom bloku KCCG-a.

Dom starih „Majka Pija“ - u okviru Samostana Sveti Vid – Petrovac

Dom u Petrovcu osnovan je u okviru ženskog samostana “Sveti vid”, počeo sa radom sredinom 2023. godine, a u procesu je dobijanja licence za rad. U prethodnom periodu od 1966. godine, red časnih sestara vodio je institucionalnu brigu o starima. Kapacitet doma je 30 i prima isključivo ženske korisnice o kojima brine 7 časnih sestara.

Korisnice su iz svih krajeva Crne Gore, ali najčešće iz južne regije. Korisnice odnosno staratelji/ke, neposredno sa domom zaključuju ugovore, a nema korisnika/ca koji su upućeni preko centra za socijalni rad. Starosna struktura korisnika/ca je od 54-94 godine.

Ustanova još uvijek nije u potpunosti prilagođena nesmetanom funkcionisanju nepokretnih i slabije pokretnih lica. U Domu je smješten veliki broj korisnika/ca koji su slabo pokretni/e ili nepokretni/e, a ima i lica sa demencijom.

Problem u određenoj mjeri predstavlja duže čekanje na pregled u Domu zdravlja.

Cijena smještaja je od 700,00 eura za pokretne do 780,00 eura za nepokretne korisnike.

Zaštitnik je pribavio i izjašnjenje od Ministarstva rada i socijalnog staranja u vezi smještaja u domove starih koji su osnovani kao javne ustanove, u kojem se navodi, između ostalog, da su u svim javnim ustanovama za smještaj odraslih i lica sa invaliditetom, uslovi za pružanje i korišćenje, normativi i minimalni standardi usluge smještaja odraslih i starih lica isti bez obzira da li korisnici/e koriste uslugu na osnovu rješenja centra za socijalni rad ili na osnovu ugovora o korišćenju usluge.

Postavlja se pitanje iz kojih razloga su različite cijene ove usluge u tri doma starih koji su osnovani kao javne ustavnove ako je usluga u potpunosti ista, te situacija ukazuje na potencijalnu diskriminaciju.

Zapažanja Zaštitnika

Na osnovu dobijenih informacija od domova starih, nadležnog ministarstva, te neposrednih obilazaka ustanova, zapaža se da su dvije ustanove osnovane prije deset i više godina („Grabovac“ i „Bijelo Polje“), dok su tri ustanove osnovane u poslednjih pet godina. Uočava se da postoji relativno veliko interesovanje starijih građana/ki za smještaj u domove starih.

Ukupan broj korisnika/ca koji su smješteni u ustanove domove starih je 853 (u javnim ustanovama je 746)[183] a u Zavodu „Komanski most“ je smještano 114 lica. Od tog broja 481 korisnik/ca smješten/a je po rješenju nadležnog centra za socijalni rad. Zapaža se da je u Podgorici skoro dvostruko veći broj

[183] U trenutku pribavljanja informacija od ustanova (taj broj se mijenja kako prijemom novih korisnika, ili kad neko od korisnika u međuvremenu premine, a što se događa imajući u vidu starost i zdravsteno stanje korisnika)

korisnika/ca koji su smješteni/e u tu ustanovu neposrednim ugovaranjem u odnosu na odluke centra za socijalni rad.

Vidljivost i promocija ustanova je evidentna. Svaka od ustanova ima zvaničnu veb stranicu sa različitim informacijama. Veoma su sveobuhvatne informacije domova „Grabovac“ „Podgorica“, „Nikšić“, i isti su ažurirani u svim segmentima, dok domovi „Pljevlja“ i „Bijelo Polje“ nemaju novije informacije – vijesti, ali posjeduju druge relevantne podatke koje su značajne za korisnike/ce i potencijalne korisnike/ce. Instagram stranice sa najnovijim informacijama o aktivnostima korisnika/ca, zaposlenih i menadžmenta, imaju svi domovi - javne ustanove.

Prema izjašnjenjima ustanova, najčešći problemi korisnika/ca su briga za zdravstveno stanje, porodicu, finansijsku situaciju, te problem izolacije (u periodu virusa Covid i sl.).

Ustanove se uglavnom nalaze na ravnom pristupačnom terenu u mirnom dijelu grada. Činjenica da se i JU Dom starih „Grabovac“ nalazi u mirnom naselju, međutim na uzbrdici, što može predstavljati otežavajuću okolnosti starijim i teže pokretnim korisnicima/cama da se samostalno kreću izvan dvorišta.

Načini smještaja u ustanove razlikuju se, jer se pojedini propisi tumače drugačije. Naime, korisnici/e se smještaju u dom po rješenju centra za socijalni rad i neposrednim ugovaranjem. Tako je u svakom od javnih ustanova dio korisnika/ca primljen neposrednim ugovaranjem sa ustanovom. Iako se u određenim slučajevima radi o javnim ustanovama socijalne zaštite, ne može a da se ne primijeti da imaju znatno veći broj korisnika/ca koji su primljeni/e neposrednim ugovaranjem u odnosu na one po odluci organa starateljstva, a takođe i u odnosu na ostale ustanove (koje imaju od 20-30% korisnika koji su primljeni neposrednim ugovaranjem).

Kada je riječ o cijenama usluge smještaja u dom, nadležno ministarstvo je utvrdilo cijene usluga u ustanovama socijalne i dječje zaštite koje vrše smještaj korisnika/ca. Cijena smještaja u javne ustanove domove starih je od 300,00 eura (nije naznačen koji stepen podrške), 400,00 eura (nije naznačen stepen podrške) do 550,00 eura za I i II stepen podrške korisniku/ci. Pojedini domovi primjenjuju samo cijene koje je odredilo Ministarstvo: „Bijelo Polje“ i „Pljevlja“, što je po mišljenju Zaštitnika jedino i pravilno, dok pojedini imaju dvojne cijene, odnosno rukovodilac/teljka je odredio/la cijene za neposredno ugovaranje koje su znatno više od cijena Ministarstva, a usluga je ista za sve korisnike/ce. Takođe nije jasno u kojim se slučajevima korisnicima/cama određuje cijena od 300,00 € odnosno 400,00 € za smještaj, jer u rješenju Ministarstva nije naveden koji je stepen podrške za te iznose.

U prethodnom periodu zapaženo je da su pojedine ustanove učestvovale u troškovima smještaja korisnika/ca (a što nije imalo svoje utemeljenje u propisima), te je s tim u vezi Zaštitnik dao preporuke, koje su ispoštovane.

Kada je u pitanju neposredno ugovaranje usluge smještaja u domove starih kao javne ustanove, Zaštitnik o tome ima drugačiji stav i mišljenje od ustanova koje donose svoje cijene, i koje se takođe razlikuje od stava nadležnog Ministarstva. Naime, iako je u Zakonu o socijalnoj i dječjoj zaštiti u čl. 85 propisano da „Korisnik, odnosno njegov zakonski zastupnik, usvojilac, staralac ili hranitelj može neposredno odabrati pružaoca usluge i sa njim zaključiti ugovor o korišćenju usluge, ako u cjelosti učestvuje u troškovima usluge“, u istom članu navodi se da centar za socijalni rad odlučuje o pravima iz socijalne i dječje zaštite, u skladu sa ovim zakonom**.** Ove dvije odredbe po tumačenjima pojedinih javnih ustanova i nadležnog ministarstva, isključuju jedna drugu. Međutim, odredba da centar za socijalni rad odlučuje o pravima iz socijalne i dječje zaštite, imperativna je norma, shodno kojoj se centar ne može i ne smije isključiti u postupku smještaja u javnu ustanovu dom starih, a to se upravo dešava. Naime, u svim ustanovama, određeni broj korisnika/ca koji u cjelosti plaća troškove smještaja, zaključuje ugovore sa domom.

Podsjećamo na principe socijalne i dječje zaštite: uvažavanja integriteta i dostojanstva korisnika socijalne i dječje zaštite koja se zasniva na socijalnoj pravdi, odgovornosti i solidarnosti, koja se pruža uz poštovanje fizičkog i psihičkog integriteta, bezbjednosti, kao i uz uvažavanje moralnih, kulturnih i religijskih ubjeđenja, u skladu sa zajemčenim ljudskim pravima i slobodama; zabrane diskriminacije korisnika/ca po osnovu rase, pola, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, vjeroispovijesti, političkog, sindikalnog ili drugog opredjeljenja, imovnog stanja, kulture, jezika, invaliditeta, prirode socijalne isključenosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili drugog ličnog svojstva; i uvažavanja najboljeg interesa korisnika u ostvarivanju prava iz socijalne i dječje zaštite.

Zaštitnik naglašava da nije u skladu sa pomenutim principima, činjenje da se u jednu javnu ustanovu, kakva je dom starih, primaju lica koja u cjelosti plaćaju uslugu (više nego što je država odredila), da pri tom centar za socijalni rad i ne zna da su ta lica smještena u javnu ustanovu (i iz iste mogu biti i otpuštena ako ne izmire troškove), i nema nikakvu obavezu u odnosu na ta lica (plan usluge i praćenje). Podatak da svi, bez obzira na cijenu koju plate, imaju istu uslugu vrijeđa načelo zabrane diskriminacije. Naime, primjera radi, lice koje je smješteno po ugovoru i lice koje je smjestio centar za socijalni rad rješenjem, imaju isti stepen podrške i istu uslugu, a platili su različitu cijenu.

Analizom prakse u okruženju iako postoji odredba koja omogućava neposredno ugovaranje sa korisnikom/com, država prethodno određuje kapacitete kojima ta ustanova ne može slobodno raspolagati, a koje rješenjem utvrđuje ministar nadležan za socijalnu zaštitu[184]. Takođe, shodno odredbama Zakona te države, ustanova koja prima korisnike/ce neposrednim ugovaranjem, dužna je da ministarstvu nadležnom za socijalnu zaštitu dostavlja podatke o neposredno ugovorenim uslugama koje propisuje ministar/ka nadležan/a za socijalnu zaštitu, u rokovima i na način utvrđen tim propisom. U Crnoj Gori, ne postoji ovakva odredba.

Takođe prema raspoloživim informacijama zapaženo je da neposrednim ugovaranjem u domove starih - javne ustanove, nije smještena niti jedna osoba kojoj je djelimično ili potpuno oduzeta poslovna sposobnost. Inače, ukoliko bi se osoba koja je lišena poslovne sposobnosti smjestila u ustanovu neposrednim ugovaranjem sa korisnikom/com, to bi bilo direktno kršenje zakonske odredbe čl. 85 st. 2. tač. 2 da se ne mogu neposredno odabrati pružaoci/teljke usluge za smještaj: djeteta u ustanovu i lica lišenog poslovne sposobnosti.

Kod ovakvog stanja Zaštitnik naglašava potrebu analize, preciznijeg tumačenja, te eventualnog revidiranja člana 85 stav 1 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, kojim je propisano da "Korisnik, odnosno njegov zakonski zastupnik, usvojilac, staralac ili hranitelj može neposredno odabrati pružaoca usluge i sa njim zaključiti ugovor o korišćenju usluge, ako u cjelosti učestvuje u troškovima usluge". Ovo kod činjenice da osim javnih ustanova usluge ovakve vrste mogu pružati i drugi pružaoci usluga (privredna društva koja posjeduju licencu za obavljanje djelatnosti), za koje bi ova odredba u potpunosti imala smisla.

U svakoj od ustanova izjava volje je neophodna za prijem u dom. Kada je riječ o korisniku/ci koji/a je sposoban/a da da pomenutu izjavu, ona ne predstavlja problem, međutim postavlja se pitanje ko u ime osobe koja je lišena poslovne sposobnosti može dati tu izjavu i kako se i da li se može utvrditi da je u tim slučajevima dobrovoljan smještaj.

[184] R. Srbija – Zakon o socijalnoj zaštiti

Prema podacima u domovima – javnim ustanovama ima oko *69 korisnika/ca* koji imaju demenciju što je oko 9,2 % od ukupnog broja, a smješteni/e su na specijalizovanim odjeljenjima. Predstavnici/e privatnih ustanova, u usmenom razgovoru istakli/e su da je veći broj korisnika sa demencijom.

Zapaženo da je u pojedinim slučajevima treće lice (koje nije član porodice) potpisnik ugovora o smještaju korisnika/ce sa ustanovom, ali se u konkretnom slučaju postavlja pitanje na koji način je utvrđena izjava volje korisnika/ce, ukoliko staratelj/ka i treće lice nije ista osoba. Takođe praksa je pokazala da o ugovorima sa korisnikom/com domovi ne upoznaju centre za socijalni rad, koji bi po prirodi svog posla mogli cijeniti valjanost pravnog posla, dobrovoljnost izjave volje i dr. eventualne sumnje u zloupotrebe.

Zapaženo je da svi domovi javne ustanove imaju tipske ugovore o smještaju u dom, koji u najvećem broju potpisuju dom i korisnik/ca usluge. Međutim upitni su po mišljenju Zaštitnika i nepotpuni ugovori koje ne potpisuje korisnik/ca nego treće lice, u kojima nema pojašnjena iz kojih razloga ugovor potpisuje treće lice, na osnovu kog akta (privremeni staralac/teljka?) niti sadrži broj rešenja kojim je treće lice određeno za staraoca/teljku. Treće lice garantuje plaćanje usluge, za lice koje po nekom osnovu nije sposobno samo da formira mišljenje o smješaju, te se postavlja pitanje šta će se desiti sa korisnikom/com ukoliko to lice ne izmiri troškove.

Mišljenja smo da su stoga ugovori trebali biti precizniji, potpuniji, imajući u vidu da se radi o smještaju lica u ustanovu socijalne zaštite.

U svim domovima postoji određeni broj korisnika/ca koji je nepokretan: „Bijelo Polje“ - 56 „Nikšić“ - 7 „Grabovac“ - 31 „Pljevlja“ – 3 nepokretna i „Podgorica“ 13. Činjenica je da je u vezi sa njegom i aktivnostima nepokretnih korisnika/ca potrebna spretnost i snaga, naročito imajući u vidu činjenicu da je potrebno da se položaj tijela nepokretnih korisnika/ca, mijenja na svakih par sati svih 24 časa, kako bi se spriječilo da nastanu rane, koje se u nekim slučajevima dogode.

Zapaženo je da gotovo u svakoj ustanovi ima korisnika/ca koji imaju dekubituse.Tim korisnicima/cama je potrebna pojačana njega, pažnja i higijena. Posebno važnu ulogu u liječenju dekubitusa imaju medicinske sestre/tehničari, koje/i uz to što korisnika njeguju, sprovode i mjere prevencije. Zbog svega toga liječenje, dekubitusa spada među najskuplja liječenja u medicini, a takođe je vrlo zahtjevno i dugotrajno[185].

Poseban izazov za domove starih je pružanje palijativne njege u tim ustanovama, a imajući u vidu da domovi nijesu zdravstvene ustanove, već ustanove socijalne zaštite.

Shodno zakonu o zdravstvenoj zaštiti ovaj vid usluge može se pružati samo u zdravstvenim ustanovama. Međutim, evidentno je da kod ovako velikog broja nepokretnih korisnika u domovima starih, ti domovi obavljaju veliki dio medicinske njege korisnika/ca (medicinske sestre/tehničari, njegovateljice), a takođe i angažovani ljekari u tim ustanovama.

Kada je riječ o njezi nepokretnih i pacijenata sa teškim oboljenjima, zapaža se da je Ministarstvo zdravlja imalo u planu da formira stručno tijelo – Savjet za implementaciju i praćenje palijativne njege sa ciljem da se stvore uslovi za osnivanje ove vrste tretmana u Crnoj Gori. U okviru Savjeta trebaju biti formirani i multidisciplinarni timovi koji će brinuti o pacijentu i njegovoj porodici. Službe za specifično palijativno zbrinjavanje bile bi formirane na primarnom nivou zdravstvene zaštite, u okviru domova zdravlja, kroz patronažne timove, kao i u domovima zdravlja koji imaju stacionare (Plav, Rožaje, Mojkovac, Kolašin i Ulcinj), gdje se moze obezbijediti stacionarna njega takvih pacijenata/kinja[186].

---

[185] https://www.vasezdravlje.com/bolesti-i-stanja/dekubitus-se-moze-izbjeci
[186] https://www.gov.me/clanak/uvodenje-palijativne-njege-u-zdravstveni-sistem-crne-gore

U svim domovima u okviru socijalne službe se sprovodi radno-okupaciona terapija za korisnike/ce (koji su pokretni). Ona ima za cilj očuvanje i unapređenje potencijala korisnika i obuhvata niz različitih aktivnosti, među kojim su izrada ručnih radova, likovna, muzička i novinarska sekcija, društvene igre, igre znanja, pamćenja, edukativne, književne i plesne radionice, izleti, i mnoge druge. Pored navedenih, radna terapija obuhvata angažovanje korisnika/ca shodno njihovim vještinama i interesovanju, te očuvanim kapacitetima.

Zapaža se da je društveni život korisnika/ca domovima starih takođe osmišljen u svakoj ustanovi, pa se korisnicima/cama prikazuju predstave, modne revije, priređuju pjesničke večeri, organizuju proslave, rođendani i sl., kao i druženja sa najmlađima (posjete predškolskih ustanova domu)[187]. Danas postoje međugeneracijski centri za starije i djecu u pojedinim državama (Japan, Kanada, SAD).
Kad govorimo o socijalnom i društvenom životu starijih, podsjećamo da je komunikacija među njima veoma važna, da je potrebno podsticati razgovore i priču među njima, kako ne bi bili pasivni i povučeni. Od važnosti je stumulisanje komunikacije za starije i za njihovo psihičko zdravlje i socijalne funkcije.

Zaštitnik nije pribavljao od ustanova podatke o vrstama invaliditeta korisnika/ca, već jedino u odnosu na oštećenja vida, imajući u vidu da je obilaskom ustanova zapazio da u svakom domu ima korisnika/ca sa oštećenjem vida i bez ostatka vida. U potpunosti su prilagođeni za kretanje JU Dom „Podgorica“ i JU Dom „Nikšić“ (taktilne linije i dr. elementi pristupačnosti), u pojedinim domovima su trake ometale korisnike/ce i zaposlene pri kretanju, jer nijesu bila dobro postavljene, iste su se odlijepljivale, te su uklonjene.

Prema riječima predstavnika ustanova, najveći problemi sa kojima se suočavaju korisnici su strah od bolesti, zdravstveno stanje; udaljenost članova porodice; (povremeno) osjećaj usamljenosti; niži prihodi i sl. Svaki dom povremeno sprovodi ispitivanje zadovoljstva korisnika posredstvom anketa.

Na osnovu svega iznijetog Zaštitnik ističe nepostojanje zakonodavnog okvira koji na jasan i precizan način definiše funkcionisanje javnih ustanova osnovanih od strane države, a što povlači trenutno i njihovo različito funkcionisanje u zavisnosti kojem sistemu pripadaju (obrazovnom, zdravstvenom, socijalnom) pa preporučuje da se ova problematika normativno uredi kako bi se omogućilo transparentno i ujednačeno funkcionisanje.

Preporuke:

- *Izraditi novi strateški dokument koji će imati jasno definisane ciljeve koji se odnose na prava i položaj starih lica;*
- *Razmotriti izmjene/dopune zakonodavstva kako bi se bliže uredilo funkcionisanje domova i drugih ustanova za zbrinjavanje starih osoba uz uključivanje privatnih ustanova u sistem socijalne zaštite;*
- *Izraditi poseban sajt sa spiskom svih ustanova za smještaj starih lica, koje posjeduju licencu za obavljanje djelatnosti, sa informacijama o broju raspoloživih mjesta (koja se ažurira);*
- *Obezbijediti dosljedno sprovođenja Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti - odredbe da o pravima odlučuje centar za socijalni rad, imajući u vidu da svrha socijalne i dječje zaštite nije sticanje profita, već zaštita ugroženih kategorija stanovništva;*
- *Obezbijediti dovoljan broj stručnog i medicinskog kadra u domovima starih-javnim ustanovama;*
- *Sve ustanove za smještaj starih lica prilagoditi za osobe sa oštećenjem vida;*
- Obezbijediti da ugovori o smještaju korisnika budu precizni, sa sveobuhvatnim podacima o korisniku

[187] https://www.pvinformer.me/najmladji-u-posjeti-domu-starih-darivali-i-knjige/
https://www.dan.co.me/vijesti/drustvo/ucenici-gimnazije-slobodan-skerovic-posjetili-dom-za-stare-racunajte-na-nas-5212968
https://www.vrtickotor.me/me/posjeta-%C5%A0ti%C4%86enicima-doma-starih-%E2%80%9Egrabovac%E2%80%9C-u-risnu/29/
https://alfacentar.org/2023/11/17/druzili-smo-se-sa-korisnicima-ju-dom-starih-niksic/

6.6. Druge aktivnosti

Predstavnici/e sektora osim rada po pojedinačnim predmetima, imali/e su i druge brojne aktivnosti, obilaske ustanova - terenski rad, različite edukacije (praćenje seminara/webinara, konferencija, rad u radnim grupama) projektne aktivnosti, rad sa djecom.

6.6.1. Mreža Zlatnih savjetnika Ombudsmana

Mreža Zlatnih savjetnika okuplja mlade ambasadore prava djeteta iz Crne Gore, sa ciljem osnaživanja djevojčica i dječaka da aktivno učestvuju u očuvanju i unaprjeđenju prava djece u svojim zajednicama. Tokom 2024. godine, Mreža je sprovela niz značajnih aktivnosti koje su omogućile djeci da se angažuju i uče o svojim pravima na zabavan i edukativan način.

Nakon javnog konkursa u februaru 2024. godine, koji se prijavilo više od 100 djece iz cijele Crne Gore. Odabrano je 30 novih članova uzrasta od 11 do 16 godina, koji predstavljaju raznoliku zajednicu s bogatim iskustvom. Članovi četvrte generacije Zlatnih savjetnika su djeca iz: Podgorice, Tivta, Budve, Bara, Bijelog Polja, Mojkovca, Berana.

Od 24. do 26. maja 2024. godine, održan je kamp 'Znam svoja prava!' u Odmaralištu Crvenog krsta u Sutomoru, gde su Zlatni savjetnici kroz kreativno-edukativne radionice učili o Konvenciji o pravima djeteta. Fokus je bio na važnosti poštovanja različitosti, razlikovanju potreba od želja i pravu djeteta da izrazi svoje mišljenje i aktivno učestvuje u odlukama koje ga se tiču. Radionice su vodili stručnjaci/kinje sa bogatim iskustvom, čime se osigurao kvalitet obrazovanja i angažovanja.

Konferencija povodom obilježavanja 10 godina postojanja Mreže, održana je 25. novembra 2024. godine. Predstavnici svih generacija djece izložili su aktivnosti i inicijative koje su doprinijele unapređenju poštovanja prava djeteta. Istaknuto je da aktivno učešće djece u donošenju odluka povećava njihovu odgovornost. Zlatni savjetnici su naglasili da djeca nisu samo dekoracija na događajima, već ključni akteri koji doprinose stvaranju pozitivnih promena u društvu.
Na konferenciji je prikazan kratak film u kojem su predstavljeni nekadašnji Zlatni savjetnici, sada uspješni mladi ljudi koji su u video obraćanju podijelili iskustva i značaj angažmana u Mreži. Ovi mladi ljudi, neki od njih sa prestižnih univerziteta poput Harvarda, naglasili su koliko im je članstvo pomoglo u ličnom razvoju i školovanju.

Zlatni savjetnici su takođe bili aktivno uključeni u Konferenciju „Prava djeteta u srcu procesa pristupanja EU i Agende 2030“, gdje su predstavili svoje stavove, otvarajući diskusiju sa Vladom i UNICEF-om. Važno je da se djeca uključe u sve relevantne politike i investicije, jer njihov doprinos može značajno unaprijediti proces sprovođenja reformi i osigurati održiv napredak zasnovan na ljudskom kapitalu. Mreža Zlatnih savjetnika nastavlja da igra ključnu ulogu u obrazovanju i motivaciji djece da postanu aktivni učesnici u zaštiti svojih prava.

Tokom 2024. godine održan je niz sastanaka Mreže Zlatnih savjetnika u cilju edukacije članova o različitim temama (vršnjačko nasilje, socijalna zaštita, socijalna kohezija..). Većina sastanaka je sprovedeno putem zoom platforme u cilju lakše organizacije i iz razloga nedostatka finansijskih sredstava neophodnih za prevoz i obezbjeđivanje prostora za rad. Djeca iz Podgorice, Cetinja i Bara su u cilju pripremnih aktivnosti različitih događaja iste sprovodili u prostorijama Institucije Zaštitnika i Centru za prava djeteta Crne Gore.

6.6.2. ENOC mreža

ENOC - Evropska mreža ombudsmana za djecu, je neprofitno udruženje nezavisnih institucija za prava djeteta, čija je misija da olakša promociju i zaštitu prava djece, kako je definisano Konvencijom o pravima djeteta (CRC). Članovi mreže, među kojima je i Crna Gora, svake godine razmjenjuju prioritetnu temu koja se u 2024. godini ticala zaštite i promocije prava djece u alternativnoj brizi. Predstavnice Institucije Zaštitnika prisustvovale su sastanku Mreže u Talinu Estoniji. Prethodno su 34 člana ENOC-a, dala svoj doprinos istraživanju[188] u vezi prava djece na alternativnoj brizi u Evropi. Istaknuti su izazovi u implementaciji, kvalitetu brige i najboljim praksama koje su uočili ombudsmani za djecu.
Drugog dana konferencije tema je bila ostvarivanje prava djece čiji su roditelji u zatvoru/pritvoru, problemima sa kojima se susreću djeca u tom periodu, načinima kontaktiranja sa roditeljem u zatvoru i drugim izazovima i problemima sa kojima se susrijeću.
U septembru 2024. godine usvojen je Stav ENOC-a „Zaštita i promocija prava djece u alternativnoj brizi[189]", u kojem se, između ostalog, ističe da je potrebno "g*arantovati dostupna i pravovremena alternativna rješenja za njegu i pružiti temeljnu i pažljivu procjenu najprikladnijeg oblika alternativne brige*".

6.6.3. Obilasci organa/ustanova i drugih oblika organizovanja a koji obavljaju djelatnost u socijalnoj i dječjoj zaštiti

Tokom izvještajne godine, obiđene su brojni organi i ustanove: obrazovno-vaspitne ustanove, ustanove socijalne i dječje zaštite, ustanove zdravstvene zaštite, lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i sl.) Posjećeni su između ostalog: JZU Dom zdravlja Podgorica, JU OŠ „Jedinstvo"-Tuzi, Centar za socijalni rad Tuzi, NVO Djeca Crne Gore Tuzi, JU OŠ „Jovan Tomašević" Virpazar, JU Dnevni centar Golubovci, JU Kakaricka gora, Caritas barske nadbiskupije; JU OŠ „Meksiko" Bar, JU Dom starih „Nikšić", JU Resursni centar „dr Peruta Ivanović" Kotor, JZU Dom zdravlja Kotor, JU Centar za socijalni rad Kotor, Tivat i Budva, Zavod za socijalnu i dječju zaštitu, JU Dom starih Bijelo Polje, Crveni krst Bijelo Polje, JU Dnevni centar „Tisa",Dom starih Nana, Dom starih Duga, OŠ „Milan Vukotić" Zeta, JPU „Đina Vrbica", JU OŠ „Nikola Đurković" Radanovići, JU OŠ „Đerđ Kastrioti Skenderbeg", JU OŠ „Dobrisa Đedo Perunović" Bogetići, JU OŠ „Dušan Đukanović" Lukovo, JU Dječji dom „Mladost" Bijela, JU OŠ „Milan Vuković" Herceg Novi, JU OŠ „Pavle Rovinski", JU Centar za djecu sa smetnjama Cetinje, JU Dnevni centar „Biseri" Budva, JU Centar za socijalni rad Bijelo Polje, Mala grupna zajednica Bijelo Polje, JU OŠ „Šćepan Đukić" Lijeva Rijeka...

Posjećena je privatna ustanova United Kids International Montenegro u Podgorici koju pohađa 240 djece na više nivoa obrazovanja (predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje). Nastava se uz potpunosti odvija na engleskom jeziku. Imajući u vidu da škola posjeduje i međunarodno priznate licence to u mnogome pomaže njenim učenicima u odabiru nastavka školovanja u inostranstvu. Najveći broj učenika su strani državljani. Grupe-odjeljenja imaju najviše do 15 djece, koja u školi dobijaju sav potreban materijal (udžbenike, sveske, pribor, računare).

Obilježavanje Nedjelje djeteta - povodom obilježavanja sedmice djeteta, predstavnici Institucije posjetili su više obrazovno-vaspitnih ustanova gdje je razgovarano o djeci i njihovim mogućnostima, inicijativama i sl.

[188] https://enoc.eu/ressources/publications/reports/
[189] https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-2024-position-statement-on-Childrens-Rights-in-Alternative-Care-Final-adopted.pdf

6.6.4. Seminari, radna tijela

Tokom godine, prisustvovali smo različitim seminarima, konferencijama i obukama sa ciljem unaprjeđenja znanja i kompetencija: Kongres Budva – Reforma državne uprave - Agenda 2030 održivi razvoj, Obuka za zaposlene Zaštitnika - Rad sa teško saradljivim strankama - Bečići, HF "Jačanje zaštite ljudskih prava pritvorenih i zatvorenih lica u Crnoj Gori" - Obuka za službenike Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, Komunikacijske vještine u radu sa osobama sa intelektualnim smetnjama i demencijom hotel i dr.
Učešće u Radnoj grupi Ministarstva prosvjete nauke i inovacija, za izmjenu i dopunu Pravilnika o načinu i postupku dodjeljivanja pohvala i nagrada i vaspitnim mjerama za učenike osnovne škole.

VII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI

7.1. Uvod

Zaštitnik je i u 2024. godini, kao institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije, sarađivao sa brojim društvenim činiocima na državnom i lokalnom nivou, u oblasti obrazovanja, rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite i dr., kao i sa organizacijama civilnog društva, te regionalnim i međunarodnim tijelima i organizacijama.
U skladu sa zakonskim ovlašćenjima nastavljeno je sa promotivnim i proaktivnim aktivnostima, te aktivnostima na praćenju donošenja novih, odnosno donošenja izmjena i dopuna zakona, podzakonskih akata i politika. Pretežni dio aktivnosti posvećen je radu po pritužbama, u predmetima za zaštitu od diskriminacije, a kada su izostajali konstitutivni elementi diskriminacije, meritorno su ispitivane i eventualne povrede drugih prava i sloboda.

S tim u vezi, u periodu od 1. januara do 31. decembra 2024. godine **u radu je bilo 211 predmeta**, **okončano je 166**, pri čemu je meritorno odlučeno u 80 predmeta, i to na način što je u 60 predmeta **utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava**; u 13 nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava, dok je osam (8) predmeta okončano ukazivanjem. U 60 predmeta u kojima je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava, dato je **119 preporuka jednom ili više državnih organa, uključujući fizička i pravna lica u privatnom sektoru.**

Podsjećamo da je Zaštitnik, uz tehničku i finansijsku podršku sistema Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori, **uspostavio Nezavisni monitoring mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetim (UNCRPD) u Crnoj Gori**, koji čine predstavnici/e deset organizacija osoba sa invaliditetom i udruženja roditelja djece sa smetnjama u razvoju, kao i predstavnik/ca institucije Zaštitnika. Nezavisni monitoring mehanizam je uspostavljen u okviru projekta „Podrška nezavisnom monitoringu Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom" koji je predstavljao dio inicijative "Unaprjeđenje inkluzije djece sa smetnjama u razvoju i odraslih sa invaliditetom u Crnoj Gori", finansirane od strane Partnerstva UN za prava osoba sa invaliditetom, koju su realizovali UNICEF, UNDP i Kancelarija rezidentnog koordinatora UN u Crnoj Gori.

Kao značajan iskorak u međunarodnim standardima ukazujemo da je Savjet Evropske unije usvojio dvije nove Direktive: *Direktiva (EU) 2024/1499 i Direktiva (EU) 2024/1500 od 7. maja 2024. godine o standardima tijela za jednakost*. Svrha Direktiva je utvrđivanje minimalnih zahtjeva za funkcionisanje tijela za jednakost. Direktive određuju mandat, nezavisnost, resurse, zadatke i ovlašćenja tijela za jednakost da djeluju na sprječavanju diskriminacije, podizanju svijesti o štetnosti pojave, kao i pružanju pomoći žrtvama.

U Izvještaju o napretku Evropske komisije[190] se konstatuje da je zakonodavni i institucionalni okvir u oblasti temeljnih prava u najvećem dijelu uspostavljen i da Crna Gora nastavlja da u velikoj mjeri ispunjava svoje međunarodne obaveze u pogledu ljudskih prava. Međutim, navodi se da je potrebno više napora kako bi se pomenuti okvir u potpunosti primijenio, te osigurao pristup pravdi i ostvarivanje prava u upravnim i sudskim postupcima, posebno za ugrožene grupe. Ocjena je da su najranjivije grupe u društvu (uključujući Rome i Egipćane, osobe sa invaliditetom, LGBTIQ osobe) i dalje izložene diskriminaciji, govoru mržnje i zločinima iz mržnje. Uz konstatovanje značajnog napretka u izradi novog Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, te reviziji krivičnog zakonodavstva, navodi se da su

[190] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/33f17d51-f184-4940-951f-b52b86de5649?version=1.0

preporuke Evropske komisije iz prošle godine djelimično implementirane i da u velikoj mjeri ostaju na snazi, te da je u toj oblasti jedna od preporuka za narednu godinu usvajanje novog Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije.

Komitet za eliminaciju diskriminacije žena je razmatrao *Treći periodični izvještaj Crne Gore*[191] (CEDAW/C/MNE/3) na 2063. i 2064. sastanku, održanom 15. maja 2024. godine u kojem je istakao da Komitet konstatuje da je Globalna alijansa nacionalnih institucija za ljudska prava akreditovala statusom „B“ instituciju Zaštitnika u maju 2016. godine, pa se očekuje stvaranje zakonodavnih i drugih uslova za dobijanje statusa “A”.

Takođe, Komitet preporučuje da država ugovornica sprovede preporuke Potkomiteta za akreditaciju kako bi izmijenila Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore i dala mu eksplicitan mandat za unaprjeđenje poštovanja ljudskih prava i sloboda, te da formalizuje jasan, transparentan i objektivan proces selekcije i imenovanja, obezbijedi adekvatno finansiranje uz punu finansijsku autonomiju institucije Zaštitnika, a s obzirom na mandat koji ima kao nacionalni preventivni mehanizam i na planu antidiskriminacije. Komitet takođe preporučuje da država ugovornica obezbijedi da se institucija zakonski osnaži da selektuje svoju kadrovsku strukturu i zapošljava kadar u otvorenom, transparentnom i na sposobnostima zasnovanom procesu koji osigurava pluralističnu strukturu zaposlenih koji posjeduju kvalifikacije neophodne za vršenje mandata, u skladu sa principima koji se tiču statusa nacionalnih institucija za unaprjeđenje i zaštitu ljudskih prava (Pariški principi). Komitet takođe preporučuje da država ugovornica zatraži savjete i tehničku podršku Kancelarije Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava u ovom pogledu[192].

Prepoznajući štetnost pojave, Crna Gora je izgradila odgovarajuće normativne i institucionalne pretpostavke za zaštitu od diskriminacije. Ustavom Crne Gore je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu (član 8 stav 1), a ova norma je u određenoj mjeri, ali ne u potpunosti, razrađena u drugim zakonima. Međutim, u cilju unaprjeđenja antidiskriminatorne politike i zakonodavstva, kao i usaglašavanja sa pravnom tekovinom Evropske unije, pristupilo se aktivnostima na izradi novog Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije[193] i novog Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore[194].

Podsjećamo, da novi Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije predstavlja odgovor na evropske standarde i to na način što su, između ostalog, definisani novi oblici diskriminacije, koji pored posredne i neposredne diskriminacije uključuju propuštanje razumnog prilagođavanja, modifikovanu definiciju govora mržnje koja je usklađena sa preporukom ECRI-ja broj 15. Novim nacrtom Zakona je u lična svojstva dodato i životno partnerstvo, te prilagođavanje pola i/ili polnih karakteristika i genetska svojstva, a lista ličnih svojstava je ostala otvorena. Od posebne je važnosti što su intersekcijska i sistemska diskriminacija prepoznate kao jedan od težih oblika diskriminacije, a izmjena odredbe o teretu dokazivanja značiće da će se, umjesto obaveze potencijalne žrtve da diskriminaciju učini vjerovatnom, koristiti da je na strani tužioca da iznese činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je tuženi izvršio akt diskriminacije, a što je standard proizašao iz Direktiva.

S obzirom da Zaštitnik ima važnu ulogu u jačanju svijesti o vladavini prava, dosljednoj zaštiti ljudskih prava i sloboda, te praćenju pristupa pravdi i pravnoj sigurnosti građana i građanki, novim zakonom će biti ojačan i kao mehanizam u pogledu zaštite od diskriminacije.

---

[191] Dostupno na: https://www.gov.me/clanak/prezentovan-treci-periodicni-izvjestaj-crne-gore-o-sprovodenju-konvencije-za-eliminaciju-svih-oblika-diskriminacije-zena
[192] Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/70c3b86f-42e4-414b-9ec0-0a1494eaacae
[193] Dostupno na: https://www.gov.me/dokumenta/769d24d1-8908-4c3b-9c7d-e370b18977a4
[194] Dostupno na https://www.gov.me/dokumenta/c46a361b-2116-445a-a27e-6f42270a7d11

Zaštitnik podržava zakonodavnu aktivnost na novom Zakonu o rodnoj ravnopravnosti koja bi trebalo da započne nakon usvajanja Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije.

Ističemo da je u prethodnoj godini bilo očekivano usvajanje Zakona o pravnom prepoznavanju roda na osnovu samoodređenja koji je dio Vladinog Programa za pristup Evropskoj uniji 2024-2027, međutim Zakon se još uvijek nije našao u skupštinskoj proceduri.

7.2. Pravni okvir

Zakonodavnim intervencijama u 2024. godini izvršeno je normiranje jednog broja propisa koji su od značaja za unaprjeđenje uspostavljenog seta antidiskriminatornih novela u Crnoj Gori, pa ih prikazujemo u ovom dijelu izvještaja.

Zakonom o sprječavanju korupcije[195], koji je donijela Skupština Crne Gore 7. juna 2024. godine, je posebno regulisana zabrana nanošenja štete zviždaču u članu 66 i to kroz odredbu: "Zabranjeno je direktnim ili indirektnim činjenjem, nečinjenjem ili propuštanjem činjenja u radnom okruženju zviždaču nanijeti štetu stavljanjem u nepovoljniji položaj u vezi sa podnošenjem prijave, odnosno javnim objelodanjivanjem informacija, a naročito ako se nepovoljniji položaj odnosi na: 1) ugrožavanje života, zdravlja i imovine; 2) nemogućnost zapošljavanja; 3) onemogućavanje sticanja svojstva pripravnika ili volontera; 4) rad van radnog odnosa (faktički rad); 5) onemogućavanje obrazovanja, osposobljavanja ili stručnog usavršavanja; 6) onemogućavanje napredovanja na poslu, ocjenjivanja ocjenom „ne zadovoljava" i sticanja zvanja, odnosno gubitak zvanja; 7) uskraćivanje sredstava rada koje je koristio; 8) zabranu pristupa određenim podacima neophodnim za obavljanje radnih dužnosti; 9) pokretanje disciplinskog postupka i kažnjavanje; 10) pokretanje neopravdanih postupaka; 11) prestanak radnog odnosa; 12) privremeno udaljenje (suspenzija); 13) prekid poslovne saradnje raskidom ugovora o djelu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima; 14) netransformisanje ugovora o radu na određeno vrijeme u ugovor o radu na neodređeno vrijeme, nakon što budu ispunjeni zakonski uslovi, propuštanje produženja ugovora ili prijevremeni raskid ugovora; 15) umanjenje ili uskraćivanje zarade i drugih naknada iz radnog odnosa; 16) uskraćivanje učešća u dobiti poslodavca; 17) neisplaćivanje nagrade i otpremnine; 18) raspoređivanje na drugo radno mjesto ili u drugo mjesto rada van mjesta prebivališta, odnosno boravišta; 19) raspoređivanje u drugo mjesto rada i promjenu radnog vremena, bez opravdanih razloga; 20) nepreduzimanje mjera radi zaštite zbog uznemiravanja od strane drugih lica; 21) neupućivanje na obavezne zdravstvene preglede ili upućivanje na preglede radi ocjene radne sposobnosti kad nijesu ispunjeni uslovi za upućivanje na te preglede u skladu sa zakonom; 22) prijevremeni raskid ugovora o nabavci robe ili usluga ili njegovo poništenje; 23)stavljanje na odgovarajuću listu, u skladu sa neformalnim ili formalnim sporazumom koji se odnosi na pojedini sektor privredne djelatnosti ili cjelokupnu privrednu djelatnost, na osnovu koje lice neće moći da se zaposli u tom sektoru, odnosno djelatnosti; 24) nanošenje materijalne i/ili nematerijalne štete, uključujući nematerijalnu štetu zbog povrede prava ličnosti, naročito na društvenim mrežama ili finansijskog gubitka, uključujući gubitak poslovanja i gubitak prihoda (propuštena dobit); 25) diskriminaciju; 26) mobing. Odredbe opšteg ili pojedinačnog akta poslodavca kojima se nanosi šteta zviždaču ili licu povezanom sa zviždačem zbog podnošenja prijave zviždača ili javnog objelodanjivanja informacija nemaju pravno dejstvo".

Zakonom o audiovizuelnim medijskim uslugama[196], koji je donijela Skupština Crne Gore 7. juna 2024. godine, je propisan set odredbi kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti fizičkih i pravnih lica u nadležnosti Crne Gore koja obavljaju djelatnost pružanja audiovizuelnih medijskih usluga, i kao posebno

[195] Dostupno na: https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/250/3410-19515-23-2-24-5-9.pdf
[196] Dostupno na: https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/258/3419-19522-10-3-24-3-5.pdf

se ističe član 15 kojim je zabranjeno pružanje AVM usluge kojom se: 1) podstiče ili omogućava podsticanje nasilnog ugrožavanja ili nezakonite promjene ustavnog uređenja; 2) može ugroziti javno zdravlje ili koja predstavlja ozbiljan rizik po javno zdravlje; 3) može ugroziti ili dovesti u pitanje javna bezbjednost ili koja predstavlja ozbiljan rizik po javnu bezbjednost, nacionalnu bezbjednost i odbranu; 4) javno podstiče izvršenje krivičnog djela terorizma u smislu Krivičnog zakonika Crne Gore; 5) omogućava ili vrši ratna propaganda. AVM uslugom ne smije se podsticati nasilje, mržnja, netrpeljivost ili diskriminacija po osnovu rase, etničke pripadnosti, veze sa nekim narodom ili nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, boje kože, pola, roda, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikalnoj organizaciji, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, kao i po osnovu stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava. Zabranjeno je objavljivanje informacije kojom se otkriva identitet maloljetnika uključenog u slučajeve bilo kojeg oblika nasilja, bez obzira da li je svjedok, žrtva ili izvršilac, kao i iznošenje pojedinosti iz porodičnih odnosa i privatnog života maloljetnika.

Zakonom o medijima[197] , od 7. juna 2024. godine, odredbom člana 49 propisano je da medij ne smije širiti, podsticati ili pravdati nasilje, mržnju ili diskriminaciju po osnovu rase, etničke pripadnosti, veze sa nekim narodom ili nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, boje kože, pola, roda, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikalnoj organizaciji, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, kao i po osnovu stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava. Pored ove odredbe, članom 51 stav 9 propisuje se da je zabranjeno oglašavanje kojim se, neposredno ili posredno, širi, podstiče ili pravda nasilje, govor mržnje i diskriminacija po bilo kom osnovu, a posebno po osnovu pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, političkog, vjerskog i drugog uvjerenja.

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći[198] je unaprijeđen i Zaštitnik posebno pohvaljuje izmjenu člana 30 važećeg zakona kojim je predviđeno propisivanje obaveze posjedovanja posebnih stručnih znanja advokata koji pružaju besplatnu pravnu pomoć žrtvama nasilja u porodici, žrtvama krivičnih dijela protiv polne slobode, kao i djeci koja su pokrenula postupak za zaštitu prava djeteta. Obuka advokata sprovodiće se u okviru posebnih programa obuke koje organizuje Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Uvođenje navedene specijalizacije advokata ima za cilj unaprjeđenje kvaliteta usluga besplatne pravne pomoći posebno ranjivim kategorijama lica i djeci, čime se doprinosi ispunjenju preporuka međunarodnih organizacija.

7.2.1. Strateški okvir

Tokom prethodne godine kao značajno izdvajamo usvajanje dokumenta koji postavlja smjernice za poštovanje i zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, a to je *Strategija manjinske politike u Crnoj Gori 2024 - 2028*[199]. Strategija je za naredne četiri godine predvidjela sveobuhvatan plan mjera i aktivnosti koji obuhvata pravni, politički, ekonomski, socijalni, kulturno - informativni, obrazovni i drugi ambijent sa ciljem poboljšanja položaja manjina i njihove suštinske integracije u društveni, ekonomski i politički život Crne Gore. Strategija je usklađena sa relevantnim međunarodno - pravnim standardima koji predviđaju dodatna prava za manjinske narode, poznate kao "afirmativna akcija", kako bi se zaštitio njihov identitet i osigurala faktička ravnopravnost. Donošenjem

[197] Dostupno na: https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/257/3418-19523-10-3-24-2-5.pdf
[198] "Službeni list Crne Gore", br. 020/11, 020/15, 123/24
[199] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/69e2121f-848b-4171-bd87-45f9f87e90d5?version=1.0

ovog dokumenta stvaraju se pretpostavke za primjenu politike zaštite i unaprjeđenja manjinskih prava u Crnoj Gori na sveobuhvatan i učinkovit način.

Strategija reforme pravosuđa 2024-2027[200] oslanja se i na UN ciljeve održivog razvoja, preciznije na promovisanje i sprovođenje, između ostalih, i nediskriminatorskih zakona i politika, radi postizanja održivog razvoja. Od značaja je i cilj 5, preciznije 5.5 koji glasi: "Osigurati da žene u potpunosti i djelotvorno učestvuju i imaju jednake mogućnosti da učestvuju u rukovođenju na svim nivoima donošenja odluka u političkom, privrednom i javnom životu".

U prethodnoj godini je donijeta *Strategija razvoja zvanične statistike 2024 - 2028. godine*[201] u kojoj rodna ravnopravnost predstavlja elementarnu vrijednost i kroz istu se napominje da se rodna ravnopravnost prožima kroz sva poglavlja pregovaračkog procesa, pa i kroz Poglavlje 18 - Statistika. Takođe, mjerama ove strategije adresira se i potreba za intenzivnijim uključivanjem svih aktera u društvu, u rješavanju problema vezanih za diskriminaciju po osnovu pola i roda i osnaživanju žena i osoba drugačijih polnih i rodnih identiteta. Da bi javne politike počivale na stvarnom stanju i adekvatnim procjenama stanja i položaja žena i muškaraca u Crnoj Gori, jedan od najvažnijih instrumenata je rodna statistika i rodno odgovorno budžetiranje. Tokom izrade Strategije vođeno je računa o rodnoj perspektivi u odnosu na tematiku kojom se zvanična statistika bavi.

Strategija za smanjenje rizika od katastrofa za period 2025-2030[202] prepoznaje rod i invaliditet kao dva faktora koja utiču na ranjivost. Ukazuje se da su žene i osobe s invaliditetom nedovoljno zastupljeni kako u kreiranju politika, tako i u obukama za pripremljenost zajednica i upravljanju vanrednim situacijama. To znači da je potreban inkluzivniji pristup da bi se povećala otpornost svih ljudi, koji je definisan značajnim međunarodnim dokumentima. Integracija rodne ravnopravnosti i zaštita ranjivih kategorija stanovništva u ovoj Strategiji je ključna za izgradnju otpornijeg i inkluzivnijeg društva i dodatno jača spremnost države za suočavanje sa izazovima prirodnih i drugih katastrofa. Bolje razumijevanje specifičnih potreba i izazova sa kojima se suočavaju žene i ranjive grupe omogućava kreiranje efikasnijih mjera zaštite i spašavanja i prevenciju dodatnih šteta i gubitaka.

Nacionalna strategija razvoja digitalnog zdravlja 2024-2028[203] prepoznaje da digitalne zdravstvene tehnologije nijesu podjednako dostupne svim slojevima stanovništva, u suštini zato što su grupe koje mogu imati najviše koristi od ovih tehnologija često izložene najvećem riziku od digitalne isključenosti. Digitalizacijom zdravlja žene dobijaju veću moć i kontrolu nad sopstvenim životima i stiču sposobnost da donose strateške odluke dobijanjem korisnih informacija putem zdravstvenih e-servisa (bilo zdravstvenih ili finansijskih ili drugih vrsta). Međutim, identifikovane su brojne i višestruke prepreke za pristup i upotrebu digitalnih zdravstvenih tehnologija od strane žena. Vlasništvo ili nepoznavanje načina korišćenja digitalnih modaliteta koji je posebno izražen kod starijih generacija žena u Crnoj Gori, kao što je pametni telefon ili računar, predstavlja primarnu prepreku za korišćenje tehnoloških platformi. Čak i žene koje imaju pristup tehnologijama mogu doživjeti ograničenu upotrebu.

Strategija finansijskih tehnologija (Fintech) za Crnu Goru 2025-2029[204] sadrži integraciju rodnih pitanja i, između ostalog, dva podcilja koja se odnose na žene i to: Unaprjeđenje i dalje implementiranje postojećih programa podrške preduzetništvu (razvoj startap preduzeća za žene u biznisu, razvoj startap preduzeća, mentorstvo, kolaborativni grantovi za inovacije, subvencionisani investicioni krediti za startap preduzeća, itd). Zatim, drugi podcilj je - Razvoj akcionog plana implementacije projekta „We Finance Code" u Crnoj

[200] Dostupno na : https://wapi.gov.me/download-preview/812601a9-f377-40eb-9aa1-703da4ff3c75?version=1.0
[201] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/61ded4dc-e2f4-4a86-946b-5f074fdf8328?version=1.0
[202] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/ffa2c895-bcc8-47bf-a1e4-dd797a8db7ab?version=1.0
[203] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/8ade4909-6a18-46c2-856a-d9fcbe03f39a?version=1.0
[204] Dostupno na: https://wapi.gov.me/download-preview/ed582930-ea5a-4faa-8403-6c0684e84091?version=1.0

Gori, koji je usmjeren da podrži rodnu ravnopravnost i ekonomsko osnaživanje žena kroz unaprjeđenje pristupa finansijama za mikro, mala i srednja preduzeća kojima rukovode žene (WMSMEs).

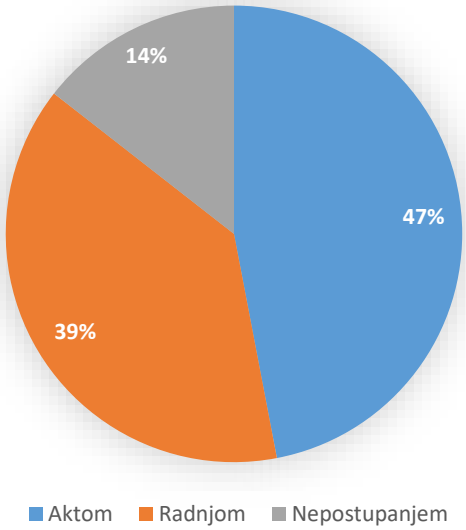
7.3. Statistika predmeta u postupcima pred Zaštitnikom

U periodu od 1. januara do 31. decembra 2024. godine ***u radu je bilo 211 predmeta***, od čega je iz 2022. godine prenijeto šest (6) predmeta, dok je iz 2023. godine prenijeto 56 predmeta. ***Okončano je 166 predmeta***, od kojih 108 primljenih i okončanih u 2024. godini. Podsjećamo da su u 2023. godini u radu bila 243 predmeta, u 2022. godini 250, dok je u 2021. godini u radu bilo 246 predmeta.

Zaštitnik je od ukupnog broja okončanih predmeta ***meritorno odlučivao*** na način što je ***utvrdio diskriminaciju i/ili povredu drugog prava u 60 predmeta***; nije utvrdio diskriminaciju, niti povredu drugog prava u 13 predmeta, dok je ukazivanjem okončano osam (8) predmeta.
Konkretno, predmeti su okončani na način što je u 60 predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i dato je ***119 preporuka jednom ili više organa, odnosno fizičkim i pravnim licima u privatnom sektoru***, od kojih se 75 preporuka poštuje u kontinuitetu, devet (9) je u potpunosti ispoštovano, 31 preporuka nije ispoštovana, dok su četiri (4) preporuke djelimično ispoštovane.

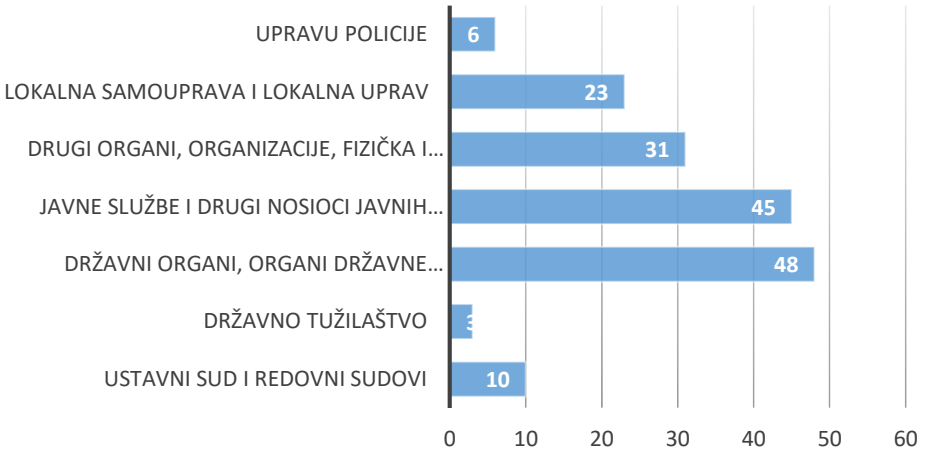
Dalje, u 11 predmeta su podnosioci/teljke upućeni/e na druga djelotvorna pravna sredstva zaštite; u šest (6) predmeta postupak je obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupka pred Zaštitnikom; sedam (7) predmeta je okončano obustavom jer su podnosioci/teljke povukli/e pritužbu; šest (6) predmeta je okončano obustavom jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak; jedan (1) predmet je okončan obustavom jer se pritužba odnosila na povrede prava u drugim državama; dok je 11 predmeta je okončano spajanjem. U 20 predmeta pritužba nije dopunjana u ostavljenom roku, a ni nakon isteka ostavljenog roka, a nenadležnost je ustanovljena u 18 predmeta. U tri (3) predmeta Zaštitnik nije postupao jer je pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi; u tri (3) predmeta Zaštitnik takođe nije postupao jer je pritužba podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede, dok je 45 predmeta u radu.

U odnosu na način povrede prava u 166 okončanih predmeta, u 78 predmeta određen je akt; u 64 radnja, a u 24 predmeta nepostupanje.



U odnosu na tip odgovornog organa u okončanim predmetima, na Ustavni sud i redovne sudove se odnosilo 10 predmeta; državno tužilaštvo tri (3) predmeta; državne organe, organe državne uprave i druge organizacije 48 predmeta; javne službe i druge nosioce javnih ovlašćenja 45 predmeta; druge

organe, organizacije, fizička i pravna lica 31 predmet; lokalnu samoupravu i lokalnu upravu 23 predmeta, dok se na Upravu policije odnosilo šest (6) predmeta.



Od ukupnog broja pritužbi od strane lica muškog pola podnijeto je 111 pritužbi; 64 pritužbe od strane lica ženskog pola; pet (5) pritužbi od strane pravnih lica; 28 pritužbi je podnijela grupa građana/ki, a jedna (1) pritužba od strane NVO.

I u ovoj godini najveći broj pritužbi podnešen je u oblasti **rada i zapošljvanja (105)**, te se nastavlja trend iz prethodnih godina kada je u ovoj oblasti takođe registrovan najveći broj pritužbi zbog diskriminacije (2023. godine - 122 predmeta; 2022. godine - 117 predmeta).
U području **pristupa dobrima i uslugama** registrovano je 13 predmeta, što je nešto manje u odnosu na prethodne godine kada je u 2023. godini bilo registrovano 18 predmeta, dok je u 2022. godini bio 21 predmet.

U **postupcima pred organima javne vlasti** bilo je 24 predmeta, što je približno isto u odnosu na prethodne godine kada ih je u 2023. godini bilo 26, dok ih je 2022. godine bilo 20, a u **postupcima pred pravosudnim organima** bilo je 11 predmeta, dok ih je u 2023. godini bilo četiri (4), a u 2022. godini pet (5).

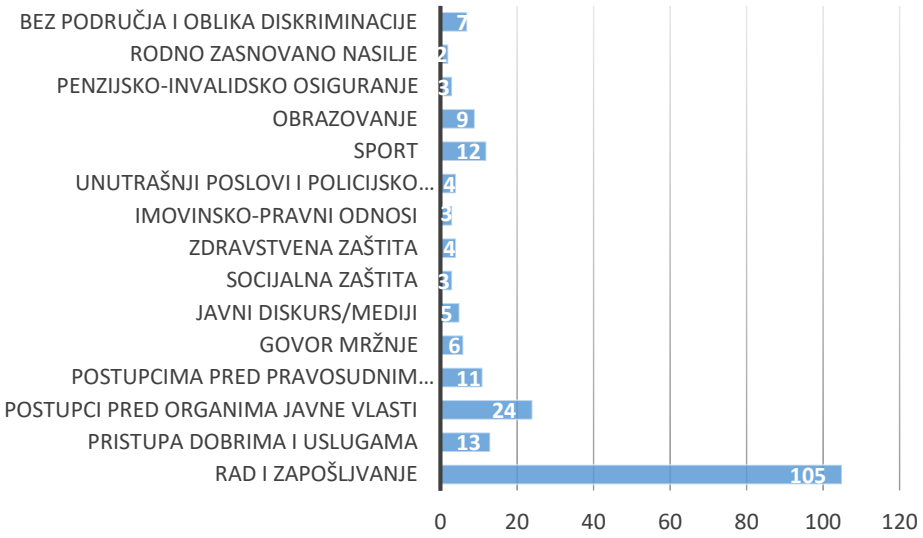
Za izvještajni period iz oblasti **govora mržnje** registrovano je šest (6) predmeta, u **oblasti javnog diskursa/medija** pet (5) predmeta, dok je u 2023. godini bilo 12 predmeta zbog govora mržnje, a sedam (7) u oblasti javnog diskursa/medija, a u 2022. godini bilo 16 predmeta zbog govora mržnje i 14 predmeta u oblasti javnog diskursa/medija.

U području **socijalne zaštite** u radu su bila tri (3) predmeta, a u području **zdravstvene zaštite** četiri (4) predmeta, dok su prošle godine u području socijalne zaštite bila četiri (4) predmeta i 10 predmeta u području zdravstvene zaštite, a u 2022. godini bilo je sedam (7) predmeta u području socijalne zaštite i osam (8) u području zdravstvene zaštite.

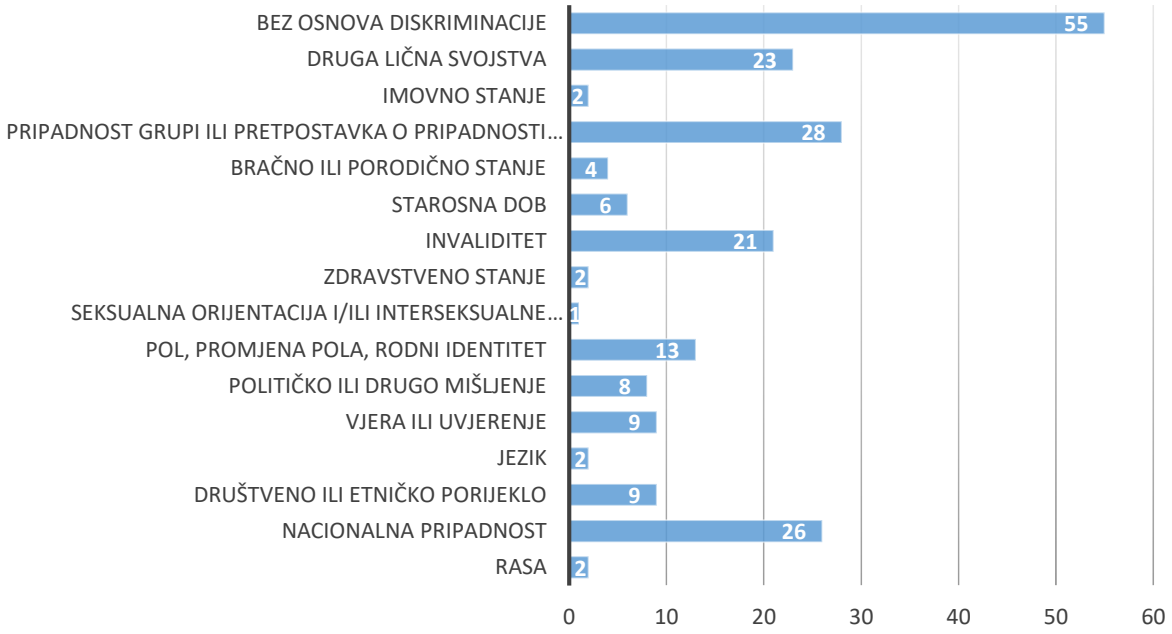
U oblasti **imovinsko-pravnih odnosa** u radu su bila tri (3) predmeta, dok je 2023. godine bio jedan (1) predmet, a u 2022. godini sedam (7) predmeta; **unutrašnjih poslova i policijskog postupanja** četiri (4) predmeta, što je jednak broj kao i 2023. godine, dok ih je u 2022. godini bilo šest (6).
U **oblasti sporta** bilo je 12 predmeta, što je više u odnosu na 2023. godinu i 2022. godinu kada je bilo po sedam (7) predmeta.

U **oblasti obrazovanja** bilo je devet (9) predmeta, dok je u 2023. godini bilo 11, a u 2022. godini pet (5) predmeta. **U oblasti penzijsko-invalidskog osiguranja** bila su tri (3) predmeta, dok je u istoj oblasti 2023. godine bilo sedam (7) predmeta, a u 2022. godini četiri (4) predmeta.

Kada je u pitanju **rodno zasnovano nasilje** u radu su bila dva (2) predmeta, 2023. godine bila su također dva (2) predmeta, dok je 2022. godine bilo šest (6) predmeta.
Konačno, Zaštitnik je u radu imao sedam (7) predmeta u kojima **nije bilo moguće definisati područje i oblik diskriminacije**, što je isti broj u odnosu na 2023. godinu, dok je takvih predmeta u 2022. godini bilo 12.



Diskriminatorni osnovi u ukupnom broju predmeta koji su bili u radu	
Rasa	*2*
Nacionalna pripadnost	*26*
Društveno ili etničko porijeklo	*9*
Jezik	*2*
Vjera ili uvjerenje	*9*
Političko ili drugo mišljenje	*8*
Pol, promjena pola, rodni identitet	*13*
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	*1*
Zdravstveno stanje	*2*
Invaliditet	*21*
Starosna dob	*6*
Bračno ili porodično stanje	*4*
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*28*
Imovno stanje	*2*
Druga lična svojstva	*23*
Bez osnova diskriminacije	*55*
Ukupno	**211**



Statistički prikaz o kretanju i rješavanju predmeta po pritužbama na diskriminaciju u 2024. godini

Statistika svih predmeta koji su bili u radu u 2024. godini			
Područje rada i zapošljavanja - 105 predmeta			
Osnov/lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Ishod postupanja***	***Status preporuke***
Nacionalna pripadnost	*11*	*Preporuka - (7); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1); Obustava (podnosilac povukao pritužbu) - (1); Nenadležnost - (2);*	*U sedam (7) predmeta je dato devet (9) preporuka koje se sprovode u kontinuitetu*
Političko ili drugo mišljenje	*7*	*Preporuka - (2); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena) - (1); Nenadležnost - (1); Spajanjem - (1); Nema povrede prava - (1); U radu-(1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke u kojima jedna nije ispoštovana, a druga se sprovodi u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*
Invaliditet	*6*	*Preporuka - (1); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (2); Obustava (povreda otklonjena u toku postupka)- (1); U radu - (2);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih je jedna djelimično ispoštovana, a jedna preporuka nije ispoštovana.*

Starosna dob	*5*	*Preporuka - (3); U radu - (2);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.*
Vjera ili uvjerenje	*1*	*Ukazivanjem - (1);*	
Zdravstveno stanje	*2*	*Preporuka - (1); Nema povrede prava - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date četiri (4) preporuke od kojih se dvije sprovode u kontinuitetu, a dvije nijesu ispoštovane*
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*21*	*Preporuka - (7); Obustava - podnosilac povukao pritužbu - (1); Obustava - nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak -(1); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena) - (1); Nenadležnost - (1); Nema povrede prava - (1); Spajanjem - (3); U radu - (6);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.* *U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje su ispoštovane. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja nije ispoštovana. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, a jedna nije ispoštovana. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja nije ispoštovana. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje su ispoštovane.*
Bračno ili porodično stanje	*4*	*Preporuka - (2); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1); U radu - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se poštuju u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, a druga nije ispoštovana.*

Društveno ili etničko porijeklo	*1*	*U radu - (1);*	
Druga lična svojstva	*16*	*Preporuka - (5); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku - (1); Nema povrede prava - (4); Spajanjem - (1); Upućivanje na druga pravna sredstva- (1); U radu - (4);*	*U jednom (1) predmetu je dato šest (6) preporuka koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date četiri (4) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, a druga nije ispoštovana. U jednom (1) predmetu su date četiri (4) preporuke od kojih se dvije sprovode u kontinuitetu, a dvije nijesu ispoštovane. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, a jedna nije ispoštovana.*
Bez osnova Diskriminacije	*31*	*Preporuka - (4); Nema povrede prava - (2); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (6); Obustava (povreda otklonjena u toku postupka) - (1); Upućivanje na druga pravna sredstva- (5); Obustava (nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak - (4); Ukazivanjem - (1); Nenadležnost- (3); U radu- (5);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.* *U jednom (1) predmetu su date tri (3) preporuke gdje se sve tri sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, dok druga nije ispoštovana. U jednom (1) predmetu se date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*

Rodno zasnovano nasilje - dva (2) predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Pol, promjena pola, rodni identitet	*2*	*Preporuka - (2);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, dok druga nije ispoštovana.*
Sport - 12 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Nacionalna pripadnost	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja je djelimično ispoštovana.*
Pol, promjena pola, rodni identitet	*4*	*Nepostupanje (pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi) - (1); Nenadležnost - (1); Spajanjem - (1); U radu - (1);*	
Vjera i uvjerenje	*1*	*Ukazivanjem - (1);*	
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*2*	*Preporuka - (1); Ukazivanjem- (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih se jedna sprovodi u kontinuitetu, a jedna nije ispoštovana.*
Druga lična svojstva	*1*	*U radu - (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*3*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (3);*	
Postupci pred organima javne vlasti - 24 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Nacionalna pripadnost	*6*	*Preporuka - (1); Nema povrede prava - (1); Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u*	*U jednom (1) predmetu su date tri (3) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*

		ostavljenom roku) - (2); Nenadležnost - (1); U radu - (1);	
Imovno stanje	*2*	*Preporuka - (1); Obustava (Podnosilac povukao pritužbu) - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih je jedna ispoštovana, a druga se sprovodi u kontinuitetu.*
Vjera ili uvjerenje	*3*	*Upućivanje na druga pravna sredstva - (3);*	
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	*1*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1);*	
Invaliditet	*2*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1); U radu - (1);*	
Pol, promjena pola, rodni identitet	*1*	*U radu - (1);*	
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke i nijedna nije ispoštovana.*
Druga lična svojstva	*2*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (2);*	
Bez osnova diskriminacije	*6*	*Preporuka - (1); Nema povrede prava - (1); Obustava (Povreda otklonjena u toku postupka) - (1); Obustava (Podnosilac povukao pritužbu) - (1); U radu - (2);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja nije ispoštovana.*
Postupci pred pravosudnim organima - 11 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Vjera ili uvjerenje	*1*	*Nenadležnost - (1);*	
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*1*	*U radu - (1);*	

Jezik	*2*	*Preporuka - (1); U radu - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*
Pol, promjena pola, rodni identitet	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*
Nacionalna pripadnost	*2*	*Preporuka - (1); Spajanjem- (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje su ispoštovane.*
Druga lična svojstva	*1*	*Nenadležnost- (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*3*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1); Spajanjem - (1); Nepostupanje - (1);*	
Socijalna zaštita - tri (3) predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Invaliditet	*2*	*Preporuka - (1); Ukazivanjem - (1);*	*U jednom (1) predmetu je dato pet (5) preporuka, od kojih su dvije djelimično ispoštovane, dok tri preporuke nijesu ispoštovane.*
Druga lična svojstva	*1*	*U radu - (1);*	
Zdravstvena zaštita - četiri (4) predmeta			
Osnov / lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Starosna dob	*1*	*Upućivanjem - (1);*	
Društveno ili etničko porijeklo	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*
Druga lična svojstva	*1*	*Nema povrede prava - (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.*

Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje - četiri (4) predmeta			
Osnov/lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Nacionalna pripadnost	*1*	*Nenadležnost (Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama) - (1);*	
Vjera ili uvjerenje	*1*	*U radu - (1);*	
Društveno ili etničko porijeklo	*2*	*Preporuka - (1); Ukazivanjem- (1);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.*
Imovinsko - pravni odnosi - tri (3) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Rasa	*1*	*Obustava (Povreda otklonjena u toku postupka) - (1);*	
Nacionalna pripadnost	*1*	*Nenadležnost (Ostalo) - (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*1*	*Nepostupanje (Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede) - (1);*	
Penzijsko - invalidsko osiguranje - tri (3) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje nijesu ispoštovane*
Invaliditet	*1*	*Nenadležnost (Ostalo) - (1);*	
Druga lična svojstva	*1*	*U radu - (1);*	
Pristup dobrima i uslugama - 13 predmeta			

Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Invaliditet	*3*	*Preporuka - (2); Spajanjem - (1);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja nije ispoštovana.*
Nacionalna pripadnost	*2*	*Preporuka - (2);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date tri (3) preporuke koje nijesu ispoštovane.*
Rasa	*1*	*U radu - (1);*	
Društveno ili etničko porijeklo	*3*	*Preporuka - (1); Nepostupanje (Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi) - (1); Spajanjem- (1);*	*U jednom (1) predmetu su date četiri (4) preporuke i sve se sprovode u kontinuitetu.*
Vjera ili uvjerenje	*1*	*U radu - (1);*	
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	*2*	*Preporuka - (1); Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.*
Bez osnova diskriminacije	*1*	*Nenadležnost (Ostalo) - (1);*	
Obrazovanje - devet (9) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Invaliditet	*6*	*Preporuka - (2); Obustava - Podnosilac povukao pritužbu - (2); Nema povrede prava - (1); Nenadležnost (Ostalo) - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date četiri (4) preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih je jedna ispoštovana, dok druga nije ispoštovana.*
Vjera ili uvjerenje	*1*	*Obustava (Povreda otklonjena u toku postupka) - (1);*	

Bez osnova diskriminacije	*2*	*Preporuka - (1);* *U radu - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (3) preporuke od kojih dvije nijesu ispoštovane, dok je jedna preporuka ispoštovana.*
Javni diskurs / mediji - pet (5) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Pol, promjena pola, rodni identitet	*3*	*Obustava - Povreda otklonjena u toku postupka -(1); U radu - (2);*	
Političko ili drugo mišljenje	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu su date dvije (2) preporuke od kojih je jedna ispoštovana, a druga se sprovodi u kontinuitetu.*
Nacionalna pripadnost	*1*	*Preporuka - (1);*	*U jednom (1) predmetu je data jedna (1) preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.*
Govor mržnje - šest (6) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Nacionalna pripadnost	*1*	*Obustava (Podnosilac povukao pritužbu) - (1);*	
Pol, promjena pola, rodni identitet	*1*	*U radu - (1);*	
Invaliditet	*1*	*Upućivanje na druga pravna sredstva - (1);*	
Društveno ili etničko porijeklo	*2*	*Spajanjem - (1);* *U radu - (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*1*	*U radu - (1);*	

Bez područja i oblika diskriminacije - sedam (7) predmeta			
Osnov /lično svojstvo	***Broj predmeta u radu***	***Rezultat postupanja***	***Status preporuke***
Pol, promjena pola, rodni identitet	*1*	*Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1);*	
Bez osnova diskriminacije	*6*	*Nepostupanje - (Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi) - (1); Nenadležnost (Ostalo) - (3); Obustava (Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak) - (1); U radu - (1).*	

7.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti

Prema odredbi člana 33 Zakona o zabrani diskriminacije, sudovi, državna tužilaštva, organi za prekršaje, organ uprave nadležan za policijske poslove i inspekcijski organi dužni su da vode posebnu evidenciju u formi elektronski vođene baze podataka o podnijetim prijavama, pokrenutim postupcima i donijetim odlukama iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom. Prema ovoj odredbi, podatke iz posebne evidencije organi dostavljaju Zaštitniku najkasnije do 31. januara tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Zaštitnika dužni su da podatke iz ove evidencije dostave i za određeni kraći period u toku godine.

7.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti

Prema podacima ***Sudskog savjeta***[205] proizilazi da je pretragom kroz Pravosudni informacioni sistem (PRIS) utvrđeno da je tokom 2024. godine evidentirano **27 tužbi čija je vrsta spora diskriminacija,** kao i da je **27** predmeta prenijeto iz prethodne godine, iz čega dalje proizilazi da su tokom 2024. godine u radu bila **54** predmeta. Od ovog broja, **18** predmeta je završeno, od čega je šest (6) predmeta postalo pravosnažno. Prema vrsti odluka, u četiri (4) predmeta je donijeta odluka o odbijanju tužbenog zahtjeva; u jednom (1) je donijetio rješenje o obustavljanju parničnog postupka; u jednom (1) rješenje o odbačaju; u jednom (1) rješenje o nenadležnosti; u sedam (7) predmeta je usvojen tužbeni zahtjev, dok su u četiri (4) predmeta povučene tužbe. Oštećene osobe su 12 muškaraca, osam (8) žena, jedna (1) NVO organizacija i jedno (1) pravno lice.

Prosječno vrijeme trajanja ovih predmeta je 368 dana. Kada je u pitanju naknada po osnovu diskriminacije, prema navodima Sudskog savjeta, nijesu u mogućnosti da dostave tražene podatke, jer se ta vrsta spora u trenutnom informacionom sistemu zavodi kao 'Naknada štete', ali ne i po kojem osnovu.

Prema istim podacima Sudskog savjeta dalje proizilazi da je za krivično djelo teško ubistvo iz člana 144 stav 1, tačka 6, 7 i 8 Krivičnog zakonika Crne Gore (na štetu bremenite žene, djeteta) u radu bilo 40 predmeta, od čega je okončano osam (8) predmeta, odnosno pravosnažno okončana četiri (4) predmeta, pa su izrečene tri (3) zatvorske kazne, a jedan (1) postupak je obustavljen.

[205] Podaci dostavljeni mejlom od 10. februara 2025. godine

Dalje, za krivično djelo silovanje iz člana 204 KZCG u radu su bila 42 predmeta, od čega je okončano, odnosno pravosnažno okončano pet (5) predmeta, u kojima su donijete osuđujuće presude sa četiri (4) kazne zatvora. U odnosu na mjere bezbjednosti, izrečena je jedna (1) zabrana približavanja; jedna (1) posebna obaveza društveno korisnog rada i jedno (1) uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman.

Za krivično djelo nedozvoljene polne radnje iz člana 208 u vezi sa članom 204 KZCG u radu su bila 23 predmeta, od čega je okončano 12 predmeta, a pravosnažno deset (10) predmeta, donijeta je jedna (1) odbijajuća presuda; jedna (1) oslobađajuća i osam (8) osuđujućih, u kojima je izrečeno sedam (7) kazni zatvora i jedna (1) uslovna osuda.

Za krivično djelo obljuba nad nemoćnim licem iz člana 205 KZCG u radu su bila tri (3) predmeta od čega je jedan (1) okončan, odnosno pravosnažno okončan i donijeta je osuđujuća presuda sa zatvorskom kaznom; za krivično djelo obljuba nad djetetom iz člana 206 KZCG u radu su bila 34 predmeta, od čega je pet (5) okončano, a dva (2) pravosnažno okončana i izrečene su dvije osuđujuće presude, sa jednom (1) kaznom zatvora i jednom (1) vaspitnom mjerom upućivanje u ustanovu zavodskog tipa.

Za krivično djelo obljuba zloupotrebom položaja iz člana 207 KZCG u radu su bila tri (3) predmeta i nijedan nije okončan; za krivično djelo posredovanje u vršenju prostitucije iz člana 210 KZCG u radu je bio jedan (1) predmet koji nije okončan; za krivično djelo dječja pornografija - prikazivanje pornografskog materijala djeci i proizvodnja i posjedovanje dječje pornografije iz člana 211 KZCG u radu je bio 21 predmet, od čega je sedam (7) okončanih i jedan (1) je pravosnažno okončan osuđujućom presudom i kaznom zatvora.

Za krivično djelo mamljenje djeteta u cilju vršenja krivičnih djela protiv polne slobode iz člana 211b KZCG u radu su bila dva (2) predmeta od kojih je jedan (1) okončan; za krivično djelo seksualno uznemiravanje iz člana 211c u radu su bila dva (2) predmeta koja nijesu okončana; za krivično djelo vanbračna zajednica sa maloljetnikom iz člana 216 KZCG u radu je bilo 11 predmeta, od čega je okončano sedam (7) predmeta, a četiri (4) su postala pravosnažna, pa je izrečeno pet (5) osuđujućih presuda, i to četiri (4) uslovne kazne i jedan (1) rad u javnom interesu.

Za krivično djelo oduzimanje maloljetnog lica iz člana 217 KZCG u radu je bilo 12 predmeta, od čega je šest (6) okončano, a tri (3) su postala pravosnažna i izrečene su tri (3) osuđujuće presude sa tri (3) uslovne kazne; za krivično djelo zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica iz člana 219 KZCG u radu je bilo osam (8) predmeta, od čega je pet (5) okončano, a tri (3) su postala pravosnažna, pa su izrečene tri (3) osuđujuće presude sa tri (3) uslovne kazne.

Za krivično djelo ***nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici iz člana 220 KZCG*** u radu je bilo 796 predmeta (443 u 2023. godini), od čega je riješen 381 predmet. Prema vrsti prvostepenih odluka po licima, donijete su 373 osuđujuće odluke, petnaest oslobađajućih odluka; tri (3) odluke o obustavi postupka, dvije (2) odbijajuće odluke. Pravosnažno su riješena 222 predmeta, od čega je donijeto 216 osuđujućih odluka; sedam (7) oslobađajućih, dvije (2) odluke o obustavi postupka i jedna (1) odbijajuća odluka.

Kazne za prvostepene presude su bile sljedeće: 191 zatvorska kazna; 33 kazne zatvora u prostorijama za stanovanje; 109 uslovnih osuda; devet (9) rad u javnom interesu; dvije (2) novčane kazne; jedna (1) sudska opomena; 14 obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi; 15 obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi; dva (2) obavezno psihijatrijsko liječenje; 13 obavezno liječenje narkomana; 38 obavezno liječenje alkoholičara; tri (3) obavezno liječenje alkoholičara i narkomana; dva (2) pojačan nadzor od strane organa starateljstva; jedan (1) privremeni smještaj u vaspitnoj ustanovi; dva (2)

upućivanja u ustanovu nezavodskog tipa; jedna (1) vaspitna mjera posebne obaveze; 42 zabrane približavanja; četiri (4) udaljenja iz stana ili drugog prostora za stanovanje; jedno (1) protjerivanje stranca iz zemlje; tri (3) oduzimanja predmeta; jedno (1) oduzimanje oružja i jedno (1) obavljanje društveno korisnog ili humanitarnog rada.

Kazne za pravosnažne presude su bile sljedeće: 105 zatvorskih kazni; 16 kazni zatvora u prostorijama za stanovanje; 71 uslovna osuda; četiri (4) rada u javnom interesu; jedna (1) novčana kazna; devet (9) obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi; devet (9) obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi; devet (9) obavezno liječenje narkomana; 23 obavezno liječenje alkoholičara; jedan (1) obavezno liječenje alkoholičara i narkomana; jedan (1) pojačan nadzor od strane organa starateljstva; jedno (1) upućivanje u ustanovu nezavodskog tipa; jedna (1) vaspitna mjera posebne obaveze; jedno (1) obavljanje društveno korisnog ili humanitarnog rada; 25 zabrana približavanja; tri (3) udaljenja iz stana ili drugog prostora za stanovanje; jedno (1) oduzimanja predmeta i jedno (1) oduzimanje oružja.

Za krivično djelo nedavanje izdržavanja iz člana 221 KZCG u radu su bila 174 predmeta (197 u 2023. godini), od čega su 92 okončana predmeta, a 62 su postala pravosnažna i izrečene su 62 osuđujuće presude (12 kazni kućni zatvor; šest (6) novčanih kazni; tri (3) rada u javnom interesu; 34 uslovne osude; pet (5) zatvorskih kazni i dva (2) psihijatrijska liječenja na slobodi).

Za krivično djelo kršenje porodičnih obaveza iz člana 222 KZCG u radu su bila četiri (4) predmeta i nijedan nije okončan; za krivično djelo povreda ravnopravnosti iz člana 225 KZCG u radu su bila dva (2) predmeta koja nijesu okončana.

Za krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG u radu je bilo šest (6) predmeta, od čega su okončana tri (3) predmeta, a jedan (1) je pravosnažno okončan, sa osuđujućom presudom i kaznom zatvora; za krivično djelo zločin protiv čovječnosti iz člana 427 KZCG u radu je bio jedan (1) predmet koji nije okončan, kao i za krivično djelo ratni zločin protiv civilnog stanovništva iz člana 428 KZCG, koji takođe nije okončan, dok je za krivično djelo rasna i druga diskriminacija iz člana 443 KCZCG u radu bio jedan (1) predmet koji je okončan.

Tabela Sudskog savjeta nije sadržala podatke o polu i starosnoj dobi oštećenog/e.

U odnosu na podatke o ***besplatnoj pravnoj pomoći***, u 2024. godinu podnijeta su 364 zahtjeva, od čega je odobreno 318 zahtjeva. Za djela nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima podnijeto je 108 zahtjeva (77 u 2023. godini), a odobreno je 99 zahtjeva.
Konačno, Sudski savjet je dostavio podatak da se sud u ***jednom (1) riješenom predmetu*** pozvao na član ***42a Krivičnog zakonika Crne Gore (u 2023. godini u dva (2) predmeta).***

Vrhovno državno tužilaštvo je dostavilo tabelarni prikaz predmeta o krivičnim djelima u vezi sa diskriminacijom[206] pred Osnovnim državnim tužilaštvom Podgorica, Osnovnim državnim tužilaštvom Berane, Osnovnim državnim tužilaštvom Bijelo Polje, Osnovnim državnim tužilaštvom Herceg Novi, Osnovnim državnim tužilaštvom Nikšić, Osnovnim državnim tužilaštvom Kolašin, kao i Višim državnim tužilaštvom Podgorica. Tabelarni prikaz sadrži podatak o vrsti krivičnog djela, ko je podnosilac krivične prijave, datumu podnošenja, statusu predmeta (izviđaj, odbačaj, optužni predlog, optužnica, potvrđen optužni predlog, potvrđena optužnica, naredba za pr. istr.), kao i podatak o trajanju postupka, polu i starosnoj dobi oštećenog/e.

[206] Podaci dostavljeni mejlom od 11. februara 2025. godine

Međutim, tabelarni prikaz predmeta o krivičnim djelima u vezi sa diskriminacijom ne sadrži podatke o osnovu diskriminacije, osim podataka pred: Osnovnim državnim tužilaštvom Herceg Novi (osnov diskriminacije seksualna orijentacija - krivično djelo ugrožavanje sigurnosti iz člana 168 stav 2 u vezi stava 1 u vezi sa članom 42a stav 1 KZCG - podnijet optužni predlog); Osnovnim državnim tužilaštvom Nikšić (osnov diskriminacije, kako se navodi, trudna žena - krivično djelo nasilje u porodici iz člana 220 stav 3 u vezi stava 1 u vezi člana 42a KZCG - potvrđen optužni predlog); Osnovnim državnim tužilaštvom Kolašin (osnov diskriminacije invaliditet - krivično djelo iz člana 224 KZCG).

Podaci o osnovu diskriminacije sadržani su i u tabelarnom prikazu predmeta pred Višim državnim tužilaštvom Podgorica i to: šest (6) predmeta u kojima je osnov diskriminacije vjera i/ili uvjerenje, na teret je stavljeno krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG, a u svih šest (6) predmeta donijeta su rješenja o odbačaju krivične prijave; šest (6) predmeta u kojima je osnov diskriminacije nacionalna pripadnost, u pet (5) predmeta je na teret stavljeno krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG, a u jednom (1) rasna i druga diskriminacija iz člana 443 KZCG, u pet (5) predmeta je donijeto rješenje o odbačaju krivične prijave, dok je jedan (1) predmet ustupljen na nadležnost Osnovnom državnom tužilaštvu u Baru; jedan (1) predmet u kojem je za osnov navedena rasna i druga diskriminacija za krivično djelo iz člana 443 KZCG - predmet je ustupljen Osnovnom državnom tužilaštvu u Herceg Novom; jedan (1) predmet u kojem je osnov pripadnost političkoj, sindikalnoj ili drugoj organizaciji za krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG - donijeto rješenje o odbačaju krivične prijave; jedan (1) predmet u kojem je osnov diskriminacije rodni identitet, seksualna orijentacija ili interseksualne karakteristike za krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG - donijeto rješenje o odbačaju krivične prijave. U četiri (4) predmeta za osnov diskriminacije je naveden govor mržnje, na teret je stavljeno krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG, dva (2) predmeta su u izviđaju, a u dva (2) je donijeto rješenje o odbačaju krivične prijave.

Podatke o krivičnim djelima u vezi sa diskriminacijom pojedinačno su dostavljala i osnovna tužilaštva, kao i Više državno tužilaštvo u Podgorici.

Prema podacima ***Višeg državnog tužilaštva u Podgorici***[207] u 2024. godini je formirano 19 predmeta protiv 33 lica za slučajeve prijavljene diskriminacije, od čega 17 predmeta protiv 26 lica za krivično djelo izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG i dva (2) predmeta protiv sedam (7) lica za krivično djelo rasna i druga diskriminacija iz člana 443 KZCG. Po prijavama je postupano na sljedeći način: dva (2) predmeta su u izviđaju; u 15 predmeta je donijeto rješenje o odbačaju krivične prijave, dok su u dva (2) predmeta prijave ustupljene.

Osnovno državno tužilaštvo Podgorica[208] ***je dostavilo tabelarni prikaz*** predmeta o krivičnim djelima u vezi sa diskriminacijom, koji sadrži podatak o vrsti krivičnog djela, ko je podnosilac krivične prijave, datumu podnošenja, statusu predmeta (izviđaj, odbačaj, optužni predlog, optužnica, potvrđen optužni predlog, potvrđena optužnica, naredba za pr. istr.), kao i podatak o trajanju postupka, polu i starosnoj dobi oštećenog/e. Tabelarni prikaz predmeta ne sadrži podatak o osnovu diskriminacije.

Osnovno državno tužilaštvo u Herceg Novom[209] je dostavilo podatak da je podnijeta jedna (1) krivična prijava protiv jednog lica zbog postojanja osnova sumnje da je izvršeno krivično djelo ugrožavanje sigurnosti iz člana 168 stav 1 KZCG na štetu NVO Kvir Montenegro (LGBT), iz Podgorice, te da se predmet nalazi u fazi izviđaja.

---

[207] Podaci dostavljeni aktom Tu.br. 74/25 od 23. januara 2025. godine
[208] Podaci dostavljeni aktom Tu.br. 26/25 od 15. januara 2025. godine
[209] Podaci dostavljeni aktom Tu.br. 588/24 od 27. decembra 2024. godine

Osnovno državno tužilaštvo Rožaje[210] je dostavilo podatak da u 2024. godini nije imalo u radu podnijetih prijava, pokrenutih postupaka i donijetih odluka iz svoje nadležnosti u vezi sa diskriminacijom.

Prema ***Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zabrani diskriminacije i predmetima iz drugih oblasti u kojima prekršaji imaju elemente diskriminacije za 2024. godinu***[211] proizilazi da su sudovi za prekršaje imali u radu 160 predmeta u kojima su prekršaji imali elemente diskriminacije, i to Sud za prekršaje u Podgorici 99 predmeta, Sud za prekršaje u Budvi 35 predmeta, dok je Sud za prekršaje u Bijelom Polju imao u radu 26 predmeta ovakve vrste. Završeno je 97 ili 60,63% predmeta. Od ukupno 160 predmeta u radu, u sedam (7) su prekršaji procesuirani u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije, dok su u ostalim predmetima prekršaji procesuirani u skladu sa Zakonom o javnom redu i miru, ali su isti prepoznati kao prekršaji sa elementima diskriminacije.

U odnosu na sedam (7) predmeta koji su procesuirani u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije, u svih sedam (7) je osnov diskriminacije seksualna orijentacija, od čega su u tri (3) predmeta izrečene opomene; u jednom (1) novčana kazna 150+30; jedan (1) postupak je obustavljen zbog zastare, dok dva (2) predmeta nijesu riješena.

U odnosu na predmete procesuirane po Zakonu o javnom redu i miru, iz tabelarnog prikaza predmeta proizilazi da je pred ***Sudom za prekršaje u Podgorici*** u radu bio 71 predmet u kojem je za osnov diskriminacije navedena seksualna orijentacija - LGBT; u 22 predmeta je za osnov navedena nacionalna pripadnost; u dva (2) predmeta vjerska pripadnost i etničko porijeklo; u dva (2) vjerska i nacionalna pripadnost, dok je u jednom (1) predmetu za osnov diskriminacije navedeno vrijeđanje po nacionalnoj osnovi. Od okončanih predmeta, u 25 je postupak obustavljen; novčana kazna je izrečena u 22 predmeta; u tri (3) je izrečena uslovna osuda; u dva (2) predmeta su donijete oslobađajuće odluke i u jednom (1) opomena.

Dalje, pred ***Sudom za prekršaje u Budvi*** u radu je bilo 17 predmeta u kojima je za osnov diskriminacije navedena seksualna orijentacija (vrijeđanje preko društvene mreže facebook); u 11 predmeta nacionalna pripadnost; u šest (6) vjerska pripadnost; dok je u jednom (1) predmetu za osnov navedeno vrijeđanje po osnovu invaliditeta. Od okončanih predmeta, novčana kazna je izrečena u 13 predmeta; donijeto je pet (5) oslobađajućih odluka; u dva (2) predmeta je obustavljen postupak; izrečene su dvije (2) opomene; jedna (1) uslovna osuda, dok je u dva (2) predmeta nastupila zastara.

Konačno, pred ***Sudom za prekršaje u Bijelom Polju*** u radu je bilo 14 predmeta u kojima je za osnov diskriminacije navedena seksualna orijentacija; tri (3) nacionalna pripadnost; jedan (1) rasna pripadnost i jedan (1) drugo lično svojstvo. Od okončanih predmeta, u sedam (7) je izrečena novčana kazna; u dva (2) opomena; u dva (2) je nastupila zastara; jedna (1) uslovna (10 dana zatvora); jedna (1) oslobađajuća odluka i jedna (1) obustava.

Prema ***Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici za 2024. godinu***[212] proizilazi da su sudovi za prekršaje u toku 2024. godine imali ukupno u radu 2.047 predmeta iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (2.331 u 2023. godini), od čega su 724 predmeta prenijeta iz ranijih godina i 1.323 novih predmeta. Sud za prekršaje u Podgorici je imao 1.141 predmet u radu, Sud za prekršaje u Budvi 584 i Sud za prekršaje u Bijelom Polju 322. Ukupno je završeno 1.317 predmeta ili 64,34% (1.582 ili 68,45%), od čega u Sudu za prekršaje Podgorica 591, u Sudu za prekršaje Budva 456 i u Sudu za prekršaje Bijelo Polje 270 predmeta.

---

[210] Podaci dostavljeni aktom Tu.br. 16/25 od 7. januara 2025. godine
[211] Izvještaj dostavljen aktom I-16 SU br. 9/25-1 od 22. januara 2025. godine
[212] Izvještaj dostavljen aktom I-16 SU br. 9/25 od 22. januara 2025. godine

Predmeti su završeni na način što je izrečeno: 398 novčanih kazni; 78 kazni zatvora; 232 uslovne osude; 115 opomena; 13 vaspitnih mjera; u 21 predmetu je odbačen zahtjev; u 80 predmeta je obustavljen postupak; u 274 predmeta je donijeta oslobađajuća odluka, dok je 106 predmeta riješeno na drugi način.

Takođe, ukupno je izrečeno 637 zaštitnih mjera, i to: udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje - 89; zabrana približavanja - 224; zabrana uznemiravanja i uhođenja 238; kao i 86 ostalig mjera (liječenje od zavisnosti i psihijatrijsko liječenje, a u dva (2) slučaja oduzimanje predmeta).

U odnosu na uporedne podatke, procenat izrečenih novčanih kazni u 2024. godini je bio 30,22%, dok je taj procenat u 2023. godini bio 28,51%; procenat izrečenih kazni zatvora u 2024. godini je bio 5,92%, a u 2023. godini 9,79%. Takođe, u 2024. godini je izrečeno 637 zaštitnih mjera, a u 2023. godini 843.

U odnosu na broj nasilnika, u 1.317 završenih predmeta postupci su vođeni protiv 1.650 nasilnika, od čega je bilo 1.633 ili 98,97% punoljetnih i 17 ili 1,03% maloljetnih. Punoljetni nasilnici po polu su bili 1.224 ili 74, 95% muškarci i 25, 05% žene, dok su maloljetnici po polu bili 15 muškog i dvoje (2) ženskog pola.

Prema profilu nasilnika po raspoloživim podacima o radnom statusu i nivou obrazovanja, na uzorku od 1.340 nasilnika, odnosno 81,21% od ukupnog broja nasilnika u završenim predmetima, njih 628 ili 46,87% su nezaposlena lica. Na uzorku od 1.086 nasilnika ili 65,82% od ukupnog broja nasilnika, njih 265 ili 24,40% ima osnovno obrazovanje, 683 ili 62,89% srednje obrazovanje, dok 138 ili 12,71% ima višu ili visoku školsku spremu.

U odnosu na žrtve nasilja, u 1.317 završenih predmeta bile su 1.672 žrtve nasilja, od čega 1.420 ili 84,93% punoljetne i 252 ili 15,07% maloljetne žrtve. Od ukupno 1.420 punoljetnih žrtava nasilja, u 993 slučaja ili 65,70% su to bile žene i u 487 ili 34,30% muškarci. Od ukupno 252 maloljetne žrtve nasilja u 167 ili 66,27% slučajeva su žrtve bile muškog pola i 85 ili 33,73% slučajeva ženskog pola.

U odnosu na postupke po žalbama, Viši sud za prekršaje Crne Gore je u 2024. godini ukupno u radu imao 122 predmeta iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Riješeno je 116 predmeta ili 95,08%, administrativno su vraćena tri (3) predmeta, dok su u radu tri (3) predmeta. Završeni predmeti su riješeni na način što je žalba odbačena u sedam (7) predmeta; potvrđeno je 67 odluka; 25 je ukinuto; 16 preinačeno, dok je jedan (1) predmet riješen na drugi način.

7.6. Podaci iz upravne nadležnosti

Uprava policije Crne Gore - Odjeljenje za podršku organizacionim jedinicama policije, unaprjeđenje rada policije i analitiku[213] je dostavila tabelarni prikaz predmeta o slučajevima prijavljene diskriminacije. Prema tabelarnom prikazu predmeta koji je dostavljen na 20 strana, preliminarno proizilazi da je Upravi policije podnijeto 196 prijava sa elementima diskriminacije, od čega je za daleko najveći broj prijava za osnov diskriminacije evidentirano "uvredljivi komentari preko tik-toka", odnosno "fb profila", dok je za znatno manji broj prijava evidentiran osnov diskriminacije, i to nacionalna pripadnost u devet (9) predmeta; vrijeđanje po osnovu vjerske, nacionalne ili druge pripadnosti u pet (5) predmeta; vjerska pripadnost u jednom (1) predmetu i seksualna pripadnost u jednom (1) predmetu. Tabela, između ostalog, sadrži i podatke o polu i godinama života diskriminisanog lica, odnosno podatke o podnosiocu prijave za diskriminatorno postupanje. Iz tabele se dalje zapaža da je najveći broj prijava podnijet od strane lica iz LGBT Forum Progres-a, i to zbog uvredljivih komentara preko tik toka, odnosno facebook-a. U najvećem broju predmeta je u napomeni navedeno "nemoguća identifikacija"; 14 predmeta je proslijeđeno u rad drugim CB ili OB; u 10 predmeta je podnijeta prekršajna prijava; u pet (5) predmeta je

[213] Podaci dostavljeni mejlom od 17. februara 2025. godine

podnešen zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka; u tri (3) je izrečena novčana kazna, od čega u dva (2) u iznosu od 350 eura; u jednom (1) opomena, dok je jedan (1) predmet okončan oslobađanjem krivice zbog nepostojanja dokaza.

Dakle, podaci Uprave policije, iako dijelom detaljni i sveobuhvatni, za najveći broj predmeta ne sadrže osnov diskriminacije iz člana 2 stav 2 Zakona o zabrani diskriminacije, već uopšteno ukazuju na uvredljive komentare preko tik-toka i facebook profila, odnosno društvenih mreža sa pozivom na član 19 Zakona o javnom redu i miru.

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine[214] je obavijestilo Zaštitnika da Direktoratu za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak u 2024. godini nije podnijeta nijedna prijava za diskriminatorno postupanje, niti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka za diskriminatorno postupanje.

Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga[215] je obavijestilo Zaštitnika da su inspekciji rada podnijete dvije inicijative zbog diskriminacije po kojima je pokrenut inspekcijski nadzor, te da nakon prijave navoda nijesu utvrđene nepravilnosti, odnosno prava iz radnog odnosa kroz diskriminaciju zaposlenih. U istom aktu navodi se da je podnosilac upućen da pokrene postupak pred nadležnim sudom, ukoliko smatra da su povrijeđena njegova prava. Dakle, ni podaci ovog ministarstva ne sadrže osnov diskriminacije, niti druge podatke koje su inspekcije dužne da vode.

Konačno, ***Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija***[216] je obavijestilo Zaštitnika da Odjeljenje inspekcije za prosvjetu nije imalo prijave u vezi sa slučajevima diskriminacije.

7.7. Posebni oblici/osnovi diskriminacije

7.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta

Statistika predmeta pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda Crne Gore pokazuje da je tokom 2023. i 2024. godine u radu bilo 29 predmeta u kojima je za osnov diskriminacije i/ili povrede drugog prava istican invaliditet, odnosno oštećenje. Diskriminaciji i/ili povredi drugog prava je prigovarano u sljedećim područjima: osam (8) - obrazovanje; sedam (7) - rad i zapošljavanja; pet (5) - pristup dobrima i uslugama; četiri (4) - postupci pred organima javne vlasti; dva (2) - socijalna zaštita; dva (2) - penzijsko i invalidsko osiguranje i jedan (1) predmet sa prigovorom na govor mržnje. Predmeti su okončani na način što je u devet (9) predmeta utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava i date su preporuke; u jednom (1) predmetu nije utvrđena diskriminacija, niti povreda drugog prava, a dva (2) predmeta su okončana ukazivanjem. Dalje, jedan (1) predmet je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva; u četiri (4) predmeta Zaštitnik nije postupao (u tri (3) predmeta jer pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka, a u jednom (1) jer je pritužba bila ponovljena uz koju nijesu podnijeti novi dokazi); u tri (3) predmeta Zaštitnik nije imao nadležnost za postupanje; u jednom (1) predmetu postupak je obustavljen jer je povreda otklonjena u toku postupka kod Zaštitnika; u dva (2) je obustavljen jer je pritužba povučena; u dva (2) je obustavljen jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, dva (2) predmeta su okončana spajanjem, dok su dva (2) predmeta u radu.

Od devet (9) predmeta u kojima je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava, preporuke su date sljedećim organima/ustanovama/institucijama i drugim pravnim licima:

---

[214]Podaci dostavljeni aktom br. 09-7/25-616/2 od 28. januara 2025. godine
[215] Podaci dostavljeni aktom br. 01-718/25-174/2 od 24. januara 2025. godine
[216] Podaci dostavljeni aktom br. 27-006/25-610/2 od 27. januara 2025. godine

- Ministarstvu zaštite životne sredine i uređenja prostora: Da obezbijedi uslove za postupanje po rješenjima o procjeni invaliditeta izdatim od strane Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, i omogući rad za podnosioca pritužbe i druge u analognoj situaciji, na inkluzivan i jednak način;
- Opštini Nikšić: Da preduzme mjere i radnje, radi saniranja (nasipanja) spornog kilometra puta od magistralnog puta Nikšić - Šavnik do kuće podnosioca pritužbe na katunu Igrišta u selu Praga - zaseok Jasikovac;
- Fondu penzijsko - invalidskog osiguranja Crne Gore: Da ubuduće, korisnicima prava na penziju omogući boravak u pristupačnim objektima; Da preduzme mjere da spriječi slična kršenja u budućnosti, obezbjeđujući da svi hotelsko turistički objekti namijenjeni boravku, odmoru i oporavku penzionera budu potpuno pristupačni za penzionere;
- Hotelu "Gorske oči": Da, u saradnji sa nadležnim organima od kojih je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore tražio izjašnjenje, preduzme odgovarajuće mjere koje bi učinile hotel "Gorske oči" na Žabljaku pristupačnim za sve goste, uključujući osobe sa invaliditetom, osobe smanjene pokretljivosti, odnosno osobe sa fizičkim i senzornim oštećenjima, u skladu sa važećim propisima i standardima pristupačnosti;
- Gradskoj opštini Tuzi: Da koristeći svoje materijalne mogućnosti obezbijedi pružanje subvencije od egzistencijalnog značaja, odnosno vrstu podrške licima sa invaliditetom i drugim ranjivim grupama.
- JU Srednja ekonomsko - ugostiteljska škola Bar: Da u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija nastavi da obezbjeđuje sredstva za troškove pristupačnog prevoza za učenika X.X., kao i za sve ostale učenike/ce u analognoj situaciji; Da u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija sistematizuje i zaposli dovoljan broj asistenata u nastavi, uključujući obezbjeđivanje kontinuirane asistencije za učenika X.X.;
- Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija: Da ubuduće postupa i dostavlja odgovor na inicijative koje upućuju građani i građanke, kao i organizacije civilnog društva, odnosno organizacije osoba sa invaliditetom; Da u svim budućim analognim situacijama, u saradnji sa vaspitno - obrazovnim ustanovama, obezbijedi troškove za asistenta/kinju za učenika/cu koji/a izrazi interesovanje za odlazak na ekskurziju;
- JU Osnovna škola "Ilija Kisić" Zelenika: Da za vaspitno - obrazovni i stručni kadar organizuje obuke o Konvenciji UN-a o pravima osoba sa invaliditetom, uključujući koncept inkluzivnog obrazovanja, uz bliske konsultacije i učešće organizacija osoba sa invaliditetom; Da koristi adekvatnu terminologiju kada govori o osobama sa invaliditetom, te da postupa u skladu sa pristupom invaliditetu zasnovanom na ljudskim pravima;
- Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore: Da preduzme sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, radi obezbjeđivanja razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju podnosiocu pritužbe, odnosno radi izvršenja rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. xxxx i rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. xxxx;
- Zavodu za zapošljavanje Crne Gore: Da preduzme sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja uključujući i normativne aktivnosti, radi obezbjeđivanja razumnih adaptacija na radnom mjestu i u radnom okruženju podnosiocu pritužbe, odnosno radi izvršenja rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. xxxx i rješenja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore - Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom br. xxxx;
- JZU Dom zdravlja Kotor: Da u međusobnoj saradnji, u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta Doma zdravlja Kotor, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi, preduzmu sve potrebne aktivnosti iz svoje nadležnosti;
- Ministarstvu zdravlja: Da u međusobnoj saradnji, u cilju jačanja kadrovskih kapaciteta Doma zdravlja Kotor, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi, preduzmu sve potrebne aktivnosti iz svoje nadležnosti;

- JU Resursni centar za sluh i govor "Dr Peruta Ivanović" Kotor: Da u međusobnoj saradnji rade na daljem jačanju kadrovskih kapaciteta Resursnog centra, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi;
- Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija: Da u međusobnoj saradnji rade na daljem jačanju kadrovskih kapaciteta Resursnog centra, a posebno u pogledu angažovanja stručnih kadrova navedenih u pritužbi;
- Opštini Kotor: Da u okviru svojih nadležnosti i ovlašćenja kontinuirano preduzima aktivnosti u cilju što skorijeg osnivanja dnevnog centra za djecu sa smetnjama u razvoju i lica sa invaliditetom;
- Državnom arhivu: Da Aktom o sistematizaciji radnih mjesta predvidi zapošljavanje osoba sa invaliditetom i obezbijedi razumne adaptacije na radnom mjestu i u radnom okruženju; Da u slučaju zapošljavanja pod opštim uslovima na otvorenom tržištu rada zaposli osobu sa invaliditetom ukoliko ima jednake ili bolje kvalifikacije, stručne ili radne sposobnosti nego lice bez invaliditeta, u skladu sa zakonima kojima se uređuje oblast rada i oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom; Da u slučaju da do sada nije preduzme mjere na popunjavanju upražnjenog radnog mjesta samostalni/a referent/kinja, te da tom prilikom vodi računa o obavezi iz drugog stava ove preporuke;
- Opštini Nikšić: Da Aktom o sistematizaciji radnih mjesta predvidi zapošljavanje osoba sa invaliditetom i obezbijedi razumne adaptacije na radnom mjestu i u radnom okruženju; Da u slučaju zapošljavanja pod opštim uslovima na otvorenom tržištu rada zaposli osobu sa invaliditetom ukoliko ima jednake ili bolje kvalifikacije, stručne ili radne sposobnosti nego lice bez invaliditeta, u skladu sa zakonima kojima se uređuje oblast rada i oblast profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Dakle, meritorni ishodi postupaka kod Zaštitnika ukazuju da se osobe sa invaliditetom suočavaju sa diskriminacijom i barijerama u ostvarivanju prava u različitim oblastima i područjima, od obrazovanja, rada i zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, do pristupa dobrima i uslugama. Nezapošljavanje osoba sa invaliditetom kada imaju jednake ili bolje kvalifikacije, stručne ili radne sposobnosti nego lice bez invaliditeta, te nezapošljavanje ni pod posebnim uslovima, uz odsustvo razumnih adaptacija i segregirajuće, neinkluzivno radno okruženje, dovodi ih do socijalne marginalizacije i siromaštva.

Posebno zabrinjava činjenica što pojedini zakoni i podzakonski akti nijesu usklađeni sa Konvencijom jer se, naročito u domenu socijalne i zdravstvene zaštite, ostvarivanje prava uslovljava kriterijumima koji proizilaze iz pogrešnih pristupa invaliditetu, kakvi su medicinski i funkcionalni modeli. Paradigma zamjenskog odlučivanja mora biti transformisana u onu koja se bazira na odlučivanju uz podršku, poštujući dostojanstvo i izbor osoba sa invaliditetom.
Još uvijek ne možemo govoriti o inkluzivnom obrazovanju osoba sa invaliditetom jer nijesu stvorene pretpostavke za jednak pristup obrazovanju i obrazovnom postignuću. Naime, vaspitno - obrazovne ustanove pretežno nemaju kadrovske, infrastrukturne, tehničke i druge neophodne uslove na bazi kojih bi se sprovodilo inkluzivno obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju a zbog čega je, između ostalog, primijećena neprihvatljiva praksa segregacije djece shodno vrsti smetnje.

Nerazvijenost usluga podrške za život u zajednici uz praksu diskriminatornog lišavanja poslovne sposobnosti zbog invaliditeta, odnosno oštećenja, predstavljaju izazove koji zahtijevaju hitnu i sveobuhvatnu reakciju države. S tim u vezi, deinstitucionalizacija se mora sprovoditi sistemski, na bazi slobodnog izbora i raznovrsnosti usluga za osobe sa invaliditetom, sa jasnim planom transformacije ustanova. Neprihvatljiva je praksa da su pojedine osobe sa invaliditetom od rođenja smještene u institucijama, bez stvaranja uslova za izlazak iz njih i podršku životu u zajednici.

Proces formiranja jedinstvenog registra osoba sa invaliditetom i zakonskog uređenja jedinstvenog tijela vještačenja invaliditeta mora se okončati što je prije moguće, uz puno učešće i konsultacije osoba sa invaliditetom i njihovih reprezentativnih organizacija.

Nedostatak razvijene međusektorske saradnje i sistemske podrške djeci sa smetnjama u razvoju i njihovim roditeljima usporava i/ili onemogućava njihovu inkluziju u svim aspektima života, uključujući obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu.

Organizacije osoba sa invaliditetom se nalaze u nepovoljnom položaju jer još uvijek nije pravno prepoznata i uređena njihova reprezentativnost, što dalje znači da je država propustila da u smislu i na način definisan Konvencijom pruža podršku kapacitetima i osnaživanju reprezentativnih organizacija osoba sa invaliditetom i da garantuje da se prioritet daje utvrđivanju njihovih stavova u procesima donošenja odluka.

Podsjećamo da je Zaštitnik, uz tehničku i finansijsku podršku sistema Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori, uspostavio Nezavisni monitoring mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom koji čine predstavnici/e deset organizacija osoba sa invaliditetom i udruženja roditelja djece i mladih sa smetnjama i teškoćama u razvoju, kao i predstavnik/ca institucije Zaštitnika. Tokom 2023. i 2024. godine Nezavisni mehanizam je realizovao posjete u 30 ustanova vaspitanja i obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i u ustanovama rezidencijalnog tipa u Ulcinju, Beranama, Bijelom Polju, Nikšiću, Pljevljima i Kotoru. Na osnovu ovih posjeta sačinjen je Izvještaj o položaju osoba sa invaliditetom koji sadrži pregled zakonodavnog i institucionalnog okvira, ključna zapažanja o stanju zatečenom prilikom posjeta, kao i pojedinačne i opšte preporuke nadležnim u cilju unaprjeđenja stanja u ovoj oblasti.[217] Date preporuke predstavljaće smjernice za strateško djelovanje na poboljšanju stanja i otklanjanju prepreka za implementaciju Konvencije putem stvaranja i izvršavanja politika i zakona na bazi pristupa zasnovanog na ljudskim pravima. Dalje aktivnosti Nezavisnog mehanizma biće fokusirane kako na nova područja i ustanove/institucije, tako i na provjeru stanja u već posjećenim ustanovama/institucijama, čime će se mjeriti napredak, stagnacija i/ili eventualno nazadovanje u pojedinim oblastima koje su bile predmet monitoringa.

Zaštitnik se shodno ranije uspostavljenoj praksi tokom izrade izvještaja obratio pojedinim organizacijama radi dostavljanja ocjene poštovanja ljudskih prava i sloboda osoba sa invaliditetom.

U informaciji ***Saveza slijepih Crne Gore*** se, u suštini, navodi da je uskraćivanje prava na ličnu invalidninu osoba oštećenog vida i dalje aktuelno, te da je i institucija Zaštitnika potvrdila da je podzakonski propis diskriminatoran u odnosu na osobe oštećenog vida, odnosno da nije usklađen sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Iz Saveza ukazuju da je neophodno da se pravo na ličnu invalidninu što skorije, precizno i nedvosmisleno legislativno definiše i da se u konačnom prizna i osobama potpuno oštećenog vida, bez diskriminacije u odnosu na ostale kategorije OSI. Dalje, u odnosu na usluge za podršku za život u zajednici iz Saveza ističu da se najznačajniji servisi podrške još uvijek ne realizuju na način koji ide u pravcu poštovanja prava osoba oštećenog vida kakvi su pomoć u kući, personalna asistencija, videći pratilac i obuka za samostalno kretanje uz pomoć bijelog štapa. Usluga podrške pomoć u kući u praksi nije obezbijeđena od strane državnih već samo od pojedinih lokalnih organa, a usluga personalne asistencije se isključivo pružala kroz realizaciju projekata određenih organizacija OSI i posredstvom Crvenog krsta. Kada je riječ o usluzi obuke za samostalno kretanje uz pomoć bijelog štapa koju je Savez realizovao tokom 2024. godine, navodi se da su postignuti sjajni rezultati, te da je obuku uspješno prošlo deset osoba oštećenog vida iz više crnogorskih gradova. Međutim, iz Saveza apeluju da će OOV u slučaju da se ne obezbijede sigurni izvori finansiranja za nastavak ovog servisa ostati uskraćene za jedan od najbitnijih segmenata na polju njihovog ličnog razvoja, samostalnosti i pokretljivosti.

U odnosu na nedostupnost očnih i tiflo-tehničkih pomagala za OOV, iz Saveza ukazuju da su kriterijumi, načini za nabavku i dobijanje očnih i tiflo-tehničkih pomagala, čije finansiranje obezbjeđuje Fond za

[217] Izvještaj dostupan na linku: https://www.ombudsman.co.me/docs/1730899415_ombudsman%20izvjestaj11.pdf

zdravstveno osiguranje, i dalje rigidni, komplikovani i nesrazmjerni u odnosu na realne potrebe OOV. U odnosu na (ne)pristupačnost fizičkog okruženja iz Saveza pojašnjavaju da je nepoštovanje elemenata pristupačnosti za samostalan pristup, kretanje i boravak OOV, odnosno izrazita nepristupačnost javnih površina, ulica, trotoara i objekata u javnoj upotrebi za samostalno kretanje OOV i dalje prisutno u ogromnom procentu. Sa druge strane, pojašnjavaju da je Zakon o zaštiti prava potrošača iz 2014. godine uveo novinu u naš pravni sistem koja se odnosi na potrošače oštećenog vida, odnosno obilježavanje proizvoda i isticanje njihovog naziva Brajevim pismom. Međutim, navode da je sprovođenje pomenutog propisa sporadično i nedosljedno jer malobrojni trgovci ispunjavaju svoje zakonske obaveze, zbog čega je Savez i tokom 2024. godine nastavio sa podnošenjem prijava za neobilježavanje proizvoda, ali da od strane nadležne inspekcije nemaju povratne informacije da li je bilo koji trgovac zaista sankcionisan. Iz Saveza dalje navode da e-pristupačnost još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou, iako je Ministarstvo javne uprave u saradnji sa Savezom izradilo Smjernice i preporuke za elektronsku pristupačnost sajtova i ostalih dokumenata osobama s invaliditetom. U odnosu na obrazovanje ističe se da je u svim obrazovnim ustanovama primjetna izrazita fizička nepristupačnost objekata, didaktičkih materijala, literature, informacija i dr. Naime, pojašnjavaju da osobama oštećenog vida i dalje nije omogućena pristupačna literatura u procesu obrazovanja, da još uvijek ne postoji udžbenik za opismenjavanje na Brajevom pismu, kao i da pristupačnu literaturu danas uglavnom obezbjeđuju nevladine organizacije, poput Saveza slijepih, Udruženja mladih sa hendikepom i drugih, koje posredstvom projekata i volonterskog rada skeniraju udžbenike i pretvaraju ih u pristupačne formate za OOV koje se školuju. U odnosu na učešće u javnom i političkom životu, iz Saveza ukazuju da ostvarivanje biračkog prava za OSI u Crnoj Gori još uvijek nije omogućeno na dostojanstven i ravnopravan način. Iako Zakon o izboru odbornika i poslanika sadrži normu koja propisuje obavezu korišćenja šablona za glasački listić, iz Saveza navode da se nerijetko događa da izrada šablona bude takva da ne obezbjeđuje tajnost glasanja, a što ugrožava uživanje aktivnog biračkog prava. Osim toga, needukovanost biračkih odbora, ponekad dovodi do ograničavanja prava na izbor načina glasanja OOV, pa se događa da se ne dozvoljava glasanje uz pomoć asistenta iako je ta mogućnost propisana zakonom.

U vezi sa radom i zapošljavanjem, u informaciji se navodi da su bila izvjesna kašnjenja u isplati subvencija za zarade zaposlenih OSI, te da su zapazili puno neefikasnosti u radu i obradi podnesenih predmeta od strane službenika Fonda za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje OSI, iako su poslodavci koji upošljavaju OSI uredno i blagovremeno podnosili potrebnu dokumentaciju za ostvarivanje prava na subvenciju zarada zaposlenih OSI, među kojima je i Savez slijepih. U odnosu na učešće u kulturnom životu, navode da spomenici kulture nijesu pristupačni OOV, te da je Savez slijepih još početkom 2023. godine uputio inicijative relevantnim institucijama za prilagođavanje svih spomenika kulture, ali da još uvijek nema konkretnih pomaka na ovom polju. Konačno, iz Saveza naglašavaju da su pojedina zakonska rješenja kreirana na način da onemogućavaju OSI da koriste mehanizme zaštite od diskriminacije. U tom smislu, pojašnjavaju da norma Zakona o parničnom postupku koja predviđa priznavanje troškova postupka Zaštitniku imovinsko - pravnih interesa po advokatskoj tarifi obeshrabruje i demotiviše OSI da koriste mehanizam zaštite pred sudom, te da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore najčešći i jedini dostupan i efikasan mehanizam zaštite, zbog čega bi trebala da isprati poštovanje datog mišljenja i realizaciju navedenih preporuka, kako bi diskriminacija u konkretnoj oblasti bila obustavljena ili eliminisana.

U informaciji ***Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore*** *se*, u suštini, navodi da pravni okvir mora biti znatno unaprijeđen kako bi se osigurala nediskriminacija osoba s invaliditetom i puna zaštita rodne ravnopravnosti. Navode da nacionalno zakonodavstvo u oblasti prava osoba s invaliditetom nije i/ili je djelimično usklađeno sa međunarodnim standardima i pristupom invaliditeta koji se zasniva na ljudskim pravima, a implementacija Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom i dalje ostaje izazov. Među ključnim izazovima koji su obilježili 2024. godinu izdvajaju neadekvatnu primjenu zakonodavstva i nedovoljnu usklađenost sa međunarodnim stanadardima. Iz Udruženja naglašavaju da su tokom 2024.

godine inicirali izmjene više zakona, uključujući propisivanje krivičnog djela nedozvoljeni prekid trudnoće koji se odnosi na žene s invaliditetom. Navode da Krivični zakonik, kao i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, još uvijek ne obuhvata sve specifične oblike nasilja nad djevojčicama i ženama s invaliditetom (konkretne manifestacije nasilja, kao što su prisilni abortus, prisilna sterilizacija u rezidencijalnim ustanovama, prinudna kontracepcija) uprkos inicijativama da se oni adekvatno regulišu. U cilju da se obezbijede adekvatni uslovi na radnim mjestima, dostojanstven rad i zaštita i zdravlje na radu za osobe s invaliditetom, Udruženje je dalo komentare i sugestije na Zakon o radu pa su, između ostalog, predložene izmjene u cilju propisivanja prava na polovinu punog radnog vremena i skraćeno radno vrijeme za osobe s invaliditetom na isti način na koji je to pravo već propisano nekim drugim kategorijama. Kroz sugestije i komentare na Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj dječjoj zaštite iz Udruženja su, između ostalog, ukazali i na potrebu promjene prakse oduzimanja i ograničavanja poslovne sposobnosti, definisanje adekvatnije šeme socijalne podrške i zaštite u obezbjeđivanju samostalnog života, definisanje manje restriktivnih uslova za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje porodice za osobe s invaliditetom, pravo na naknadu roditelju/staratelju korisnika prava na ličnu invalidninu, sastav socijalno-ljekarske komisije i sl. U okviru komentara na Nacrt zakona o visokom obrazovanju, poseban akcenat su stavili na preduzimanje i obezbjeđivanje propisa i posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje ravnopravnosti u visokom obrazovanju i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Isto tako, inicirali su izmjenu definicije javnih funkcionera u Zakonu o sprečavanju korupcije, a sve u cilju izuzimanja predstavnika/ca nevladinih organizacija i socijalnih partnera, a iz razloga što predstavnici/e NVO ne mogu imati izjednačen status sa javnim funkcionerima/kama.

Kada je u pitanju pristupačnost, iz Udruženja navode da je implementacija zakona ograničena, posebno kada je riječ o starijim zgradama i infrastrukturi. U odnosu na prepreke u zapošljavanju, ističu da se mjere profesionalne rehabilitacije već duže vrijeme ne sprovode planiranom dinamikom, te da Zavod za zapošljavanje Crne Gore i dalje kasni s isplatama subvencija zarada i sredstava za opremu i prilagođavanje radnih mjesta nekim poslodavcima. Ukazuju da je visoka nezaposlenost i diskriminacija osoba s invaliditetom najviše izražena na tržištu rada, a da osobe s invaliditetom po zvaničnim podacima čine nešto oko 27 odsto ukupnog broja nezaposlenih. Dodatno, naglašavaju da pored velikog broja nezaposlenih osoba s invaliditetom, problem predstavlja struktura nezaposlenih i ostale karakteristike, poput njihove starosne dobi i obrazovanja. U odnosu na socijalnu zaštitu navode da su prošireni programi socijalne zaštite nužni kako bi se poboljšao kvalitet života osoba s invaliditetom, uključujući pristup podrške za svakodnevne aktivnosti, kao i podršku porodicama osoba s invaliditetom. Navode da je i tokom 2024. godine bilo osoba s invaliditetom koje su na ivici egzistencije i koje su, nažalost, uprkos reagovanju Udruženja, zbog zanemarivanja, nepostupanja zaposlenih u institucijama sistema, siromaštva, neostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite, izgubile svoje živote, te da je bilo i primjera da stranke zbog dužine trajanja postupaka i "ćutanja uprave", nažalost, ne uspiju ostvariti svoja prava.

U odnosu na obrazovanje navode da studenti/kinje iz sopstvenih sredstava plaćaju uslugu asistencije u nastavi, što demotiviše mlade da studiraju i dalje se usavršavaju. Udruženje navodi da je tokom 2024. godine bilo i primjera fizičkog nasilja izvršenog od strane asistenta u nastavi, kao i primjera neadekvatnog pristupa u radu sa djecom s invaliditetom, neadekvatnog i neblagovremenog postupanja zaposlenih u cilju obezbjeđivanja uslova za školovanje i polaganje ispita od kuće djece s invaliditetom, te da sve navedeno ukazuje na ozbiljne propuste u radu obrazovnih ustanova. Dalje, navode da su nepristupačnost i/ili nedovoljna pristupačnost ozbiljan problem u mnogim mjestima, posebno u manjim gradovima i ruralnim područjima, te da je Udruženje radilo na poboljšanju digitalne pristupačnosti, kako bi osobe s invaliditetom mogle da koriste internet i društvene mreže, kao i e-upravu.

U odnosu na zdravstvenu zaštitu, podsjećaju da osobe s invaliditetom, a posebno djeca s invaliditetom, nemaju adekvatan pristup zdravstvenoj zaštiti, konkretno uslugama individualnih tretmana logopeda,

fizioterapeuta, psihologa. Prava iz oblasti zdravstvene zaštite, kako ističu, moraju biti prioritet, sa fokusom na stomatološku zaštitu i rehabilitaciju osoba s invaliditetom, pa je u tom smislu neophodno usaglasiti Zakon o zdravstvenoj zaštiti i prateće pravilnike sa Zakonom o zabrani diskriminacije i Zakonom o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom. Podsjećaju da jedinstvena baza podataka o slučajevima diskriminacije na nacionalnom nivou još nije uspostavljena, iako je to bila obaveza države od 2021. U oblasti zaštite od diskriminacije i nasilja, kako navode, to znači da osobe s invaliditetom koje su višestruko i intersekcijski diskriminirane i pod većim rizikom od nasilja nijesu adekvatno zaštićene.

Iz Udruženja ukazuju da je pristup pravdi ograničen za osobe s invaliditetom, te da država ne posjeduje podatke ni evidenciju/statistiku o djevojčicama i ženama s invaliditetom, uključujući podatke o diskriminaciji i nasilju na osnovu invaliditeta, niti podatke razvrstane po broju, vrsti oštećenja, starosti, drugim socio-demografskim podacima, mjestu stanovanja (urbano i ruralno područje) itd. Pojašnjavaju da postoji visok nivo tolerancije nasilja nad ženama s invaliditetom, da prijavljeni slučajevi nijesu adekvatno procesuirani, te da ne postoji procjena potrebe za uslugama podrške kada su žene i djevojčice s invaliditetom žrtve nasilja ili zlostavljanja. Iz Udruženja konkretizuju da u praksi žene s invaliditetom koje su žrtve mogu tražiti zaštitu i sklonište samo od nevladinih organizacija koje se bave ženskim ljudskim pravima, te da država nema posebne službe zaštite, osim mogućnosti javljanja putem nacionalne SOS linije, ali da su informacije i drugi vidovi komunikacije nedostupni ženama s oštećenjem sluha i vida, intelektualnim ili psihosocijalnim invaliditetom.

U odnosu na institucionalnu podršku, iz Udruženja podsjećaju da je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava odgovorno za izradu i implementaciju politika koje se tiču ljudskih prava, uključujući prava osoba s invaliditetom, ali da često u praksi postoje problemi sa efikasnom koordinacijom i praćenjem implementacije politika kako na lokalnom, tako i na državnom nivou. Centri za socijalni rad pružaju podršku osobama s invaliditetom, međutim, kako navode, njihov kapacitet za pružanje sveobuhvatne podrške je limitiran, posebno u manjim i slabo razvijenim opštinama. Smatraju da ni Zavod za socijalnu i dječju zaštitu nema dovoljno kadrovskih kapaciteta za obezbjeđenje kvaliteta i stručni nadzor.

Prema dostavljenoj informaciji, tokom 2024. godine Udruženju mladih sa hendikepom se obratilo 297 osoba s invaliditetom i članova/ica porodice osoba s invaliditetom (154 žene, od čega 93 žene s invaliditetom i 143 mušakarca s invaliditetom i bez invaliditeta), a pruženo je 806 pravnih savjeta i zastupanja (700 savjeta i 106 zastupanja) od čega je bilo (14) parničnih postupaka i (92) upravna/drugostepena postupka/spora.

Kao preporuke za unaprjeđenje trenutnog stanja Udruženje ističe da je, između ostalog, neophodno raditi na:

- Izmjenama i dopunama, odnosno usvajanju novog Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, i to odmah nakon usvajanja Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije;
- Izradi nove analize usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom i drugim međunarodnim standardima (CEDAW, Istanbulska konvencija);
- Usvajanju Zakona o reprezentativnosti (organizacija) osoba s invaliditetom u skladu s odredbama 4.3. i 33.3 Konvencije i Opštim komentarom 7 Komiteta;
- Usvajanju Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta;
- Usvajanju Zakona o znakovnom jeziku kao jeziku u službenoj upotrebi;
- Usvajanju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Zaštitnik u ovom izvještaju, u suštini, ponavlja pojedine opšte preporuke koje su sadržane u Izvještaju o položaju osoba s invaliditetom na osnovu zatečenog stanja sa terenskih posjeta Nezavisnog monitoring mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (UNCRPD) u Crnoj Gori:

Iz domena socijalne i dječije zaštite:

- Da se razvijaju usluge podrške za život u zajednici na lokalnom nivou, vodeći se principom raznovrsnosti usluga i izbora osoba sa invaliditetom;
- Da se izmijeni Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja odraslih i starih lica, na način da se razdvoje standardi i normativi za odrasla lica sa invaliditetom, sa jedne strane i stara lica, sa druge strane;
- Da se izmijeni Pravilnik o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluga podrške za život u zajednici, na način da se razdvoje standardi za djecu sa smetnjama u razvoju, sa jedne strane, od standarda za mlade i za odrasla lica sa invaliditetom, sa druge strane;
- Da se definiše cijena koštanja usluge domova za stare na državnom nivou, kao i da se prilikom određivanja cijene usluga za osobe sa invaliditetom ne uzimaju u obzir socijalna davanja i eventualno posjedovanje nekretnine koja nije tržišno interesantna i/ili upotrebljiva;
- Da se pravno operacionalizuje način pružanja dodatne stručne pomoći koja je predviđena Zakonom o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama, a koja se pruža u dnevnim centrima u okviru dnevnih boravaka.

Iz domena jednakog priznanja pred zakonom osoba sa invaliditetom:

- Da se institutu poslovne sposobnosti pristupi na način definisan Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom, odnosno da status osobe kao osobe sa invaliditetom ili postojanje oštećenja (intelektualnog, psiho-socijalnog, fizičkog, senzornog) ne smije biti osnov za uskraćivanje poslovne sposobnosti i zamjensko odlučivanje, već osnov za odlučivanje uz podršku. Iz domena podataka i evidencija o osobama sa invaliditetom i ostvarivanja prava po osnovu invaliditeta:
- Da se formira jedinstveni registar osoba sa invaliditetom i zakonski uredi jedinstveno tijelo vještačenja, radi utvrđivanja mentalnih, intelektualnih, senzornih oštećenja, invaliditeta, funkcionalne sposobnosti i nivoa potpore preostale radne sposobnosti lica sa invaliditetom, sa ciljem ostvarivanja prava osoba sa invaliditetom u području socijalne zaštite, penzijskog osiguranja, profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja, zaštite ratnih i civilnih žrtava rata, utvrđivanja psihofizičkog stanja djeteta pri ostvarivanju prava u sistemu obrazovanja, kao i u drugim područjima u kojima se prava ostvaruju na temelju nalaza i mišljenja tijela vještačenja kada je to propisano zakonom ili drugim propisom.

Iz domena radno-pravnog statusa zaposlenih koji pružaju direktne usluge osobama sa invaliditetom i djeci sa smetnjama u razvoju:

- Da se odrede veći koeficijenti složenosti poslova i uvede beneficirani radni staž za zaposlene koji direktno pružaju usluge djeci sa smetnjama u razvoju i odraslima sa invaliditetom (psiholozi/škinje, njegovatelji/ce, fizioterapeuti/kinje, defektolozi/škinje, logopedi/ce, spec. pedagozi/škinje i dr.), uključujući medicinski kadar analogno zaradama u zdravstvenim ustanovama.

Iz domena zdravstvene zaštite:

- Da se uvedu medicinske procedure i protokoli o postupanju sa djecom sa smetnjama u razvoju i osobama sa invaliditetom;
- Da se centri za djecu sa posebnim potrebama pri domovima zdravlja preimenuju u razvojne centre, te se umreže sa sektorom obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i sistemom ranog razvoja, i pružaju psiho - socijalnu podršku i savjetovanje za roditelje;
- Da se pri zakazivanju specijalističkih pregleda, saglasno principu posebnih mjera, omogući prednost za djecu sa smetnjama u razvoju;

- Da se uvede pružanje fizioterapeutskih usluga u kućnim uslovima za djecu sa smetnjama u razvoju, a u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštite, ako i da se uvede stalna patronažna služba za potrebe djece sa smetnjama u razvoju na terenu (pedijatrijski pregledi, davanje terapije, uzimanje uzoraka krvi i urina, dostavljanje stalne terapije i medicinske opreme i sl.) i ista omogući putem aplikacije e-zdravlje i izabranih pedijatara/rica.

Iz domena obrazovanja:

- Da se izmijeni Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama i Pravilnik o načinu, uslovima i postupku za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama u dijelu koji definiše da se asistent/kinja u nastavi dodjeljuje za određenu kategoriju djece samo prema smetnji a ne, kako bi trebalo, prema individualnim potrebama;
- Da se izmijene normativi za rad defektologa/škinja u integrisanim odjeljenjima tako da pružaju podršku i učenicima/ama u redovnom vaspitno-obrazovnom sistemu;
- Da se na nivou vaspitno - obrazovnih ustanova stvore kadrovski, tehnički i drugi potrebni uslovi kako bi se preporuke komisija za usmjeravanje mogle u cjelosti realizovati u praksi;
- Da se rad asistenata/tkinja u nastavi kontroliše kroz ocjenjivanje i reviziju licenci i uredi u skladu sa sistemom licenciranja pružalaca usluga socijalne i dječije zaštite, odnosno da se definiše način praćenja i ocjenjivanja rada asistenata/kinja, kao i obavezna dodatna edukacija tokom rada;
- Da se osnaži uloga dnevnih centara kao svojevrsne podrške obrazovanju djece sa smetnjama u razvoju, odnosno da se osnaži povezivanje sa drugim sektorima;
- Da se uspostavi međusektorska saradnja i pruži sistemska, integrisana podrška djeci sa smetnjama u razvoju povezivanjem sektora obrazovanja sa sektorom ranog razvoja, zdravstvene i socijalne zaštite.

Iz domena mentalnog zdravlja:

- Da se dugoročna stanja iz spektra izazova i promjena mentalnog, odnosno psiho - socijalnog zdravlja saglasno Konvenciji UN-a o pravima osoba sa invaliditetom prepoznaju kao invaliditet, odnosno osobama sa dugoročnim psiho - socijalnim oštećenjima omogući sticanje statusa osobe sa invaliditetom i ostvarivanje prava po osnovu tog statusa;
- Da se tzv. "socijalni pacijenti" koji su smješteni u JZU Specijalna bolnica za psihijatriju "Dobrota" Kotor, a za čijim bolničkim liječenjem je prestala potreba, ne zadržavaju neopravdano dugo u tu ustanovu već da im se omogući život u zajednici i prevenira institucionalizacija, uz obezbjeđenje adekvatnih usluga, podrške i potpore, kakva je, između ostalog, usluga stanovanja uz podršku.

Iz domena saradnje organizacija osoba sa invaliditetom sa organima javne vlasti:

- Da se pravno uredi i definiše reprezentativnost organizacija osoba sa invaliditetom, te definišu kriterijumi razlikovanja između organizacija osoba sa invaliditetom, sa jedne strane, i organizacija za osobe sa invaliditetom i ostalih organizacija civilnog društva, sa druge strane.

Iz domena jednakog položaja osoba sa invaliditetom u postupcima pred organima javne vlasti i službama, obligacionim, poslovnim i drugim odnosima:

- Da se pravno prepozna i uredi ostvarivanje prava osoba sa invaliditetom na korišćenje faksimila, kao ličnog potpisa, u postupcima pred organima javne vlasti i službama, obligacionim, poslovnim i drugim odnosima.

7.7.2. Rodna ravnopravnost

Prema Zakonu, rodna ravnopravnost podrazumijeva ravnopravno učešće žena i muškaraca, kao i lica drukčijih rodnih identiteta u svim oblastima javnog i privatnog sektora, jednak položaj i jednake

mogućnosti za ostvarivanje svih prava i sloboda i korišćenje ličnih znanja i sposobnosti za razvoj društva, kao i ostvarivanje jednake koristi od rezultata rada.

Važna pretpostavka u kreiranju politika je, a kako je to već više puta podsjećano kroz izvještaje i na druge načine od strane Zaštitnika, sveobuhvatno prikupljanje i vođenje, uključujući razvrstavanje podataka u ovoj oblasti. Primjetno je da uglavnom pravosudni i upravni organi prikupljaju i obrađuju podatke razvrstane po polu, ali oni se sistemski ne objedinjuju, pa zbog toga ne doprinose u dovoljnoj mjeri rodnim politikama i programima na cjelovit i integrisan način.

Važeći Zakon o rodnoj ravnopravnosti propisuje da su državni organi dužni da prikupljaju i iskazuju statističke podatke razvrstane po polnoj pripadnosti kako bi isti poslužili i uzeli u obzir perspektive, prava i potrebe svih društvenih grupa i promovisali rodnu ravnopravnost i socijalnu pravdu koja je neophodna kako za pripremu, tako i za evaluaciju uspjeha državnih politika.

Upravo zbog važnosti statističkih podataka u ovom dijelu ćemo ukazati na rezultate Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova[218] koji je sproveden u periodu od 3. do 30. decembra 2023. godine u skladu sa Metodologijom za pripremu, organizaciju i sprovođenje popisa, a koji je objavljen tokom 2024. godine. Naime, od ukupnog broja stanovnika Crne Gore kojih je 623. 633, žene čine 316 826 odnosno 50,8%, dok muškarci čine 306 807 ili 49,2%. Žene u prosjeku imaju 40,90, a muškarci 38,52 godina[219]. Radno sposobno stanovništvo (od 15-64 godine) čini 65,13%, dok stanovništva sa 65 i više godina ima 16,84%. Punoljetno stanovništvo čini 78,45% ukupnog stanovništva.

Na temelju statističkih podataka ukazujemo da je jako malo žena na pozicijama kreiranja politika, iako je nešto veći broj žena u odnosu na muškarce, pa podsjećamo da smo u godišnjim izvještajima iz ranijih godina ukazivali na broj žena koje završe akademske studije i nesrazmjeru sa brojem žena koje se nalaze u akademskoj zajednici i na mjestima odlučivanja.

Od ukupnog broja stanovništva starosti 15 i više godina, 52,72% je udato ili oženjeno, 32,67% je neudato ili neoženjeno, 9,55% su udovice ili udovci, dok je 4,54% stanovništva razvedeno. Posmatrano po opštinama, najveći procenat stanovništva koje živi u braku je u Ulcinju i to 61,89%, dok je najmanji u Andrijevici i to 42,52%. Najveći broj razvedenih je u Budvi, gdje je 6,42% populacije razvedeno. Opštine sa manje od 2% razvedenih su Plužine i Tuzi. Od ukupnog broja stanovništva starosti 15 i više godina u vanbračnoj zajednici živi 3,25% stanovništva. U životnom partnerstvu sa osobom istog pola je 96 lica. Od tog broja, 16 lica su državljani Crne Gore, dok su 80 lica strani državljani.[220]

Globalni podaci upozoravaju da su žene i djevojke s invaliditetom posebno osjetljiva skupina izložena riziku višestruke i intersekcijske diskriminacije. Na analognom stanovištu su podaci sa posljednjeg popisa koji pokazuju da je posmatrano po polu, veći procenat lica sa smetnjama/preprekama u obavljanju svakodnevnih aktivnosti među ženama, nego među muškarcima, pri čemu 9,56% žena i 7,48% muškaraca ima barem jednu smetnju/prepreku u obavljanju svakodnevnih aktivnosti. Od značaja je ukazati i na podatak da 5,36% lica ima rješenje u vezi sa priznavanjem statusa invaliditeta koje je izdato

[218]Dostupno na: https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/PRESS%20KONFERENCIJA%20POPIS%202023_15.10.2024(1).pdf

[219]Dostupno na: https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/SAOPSTENJE_Popis%20stanovnistva%202023%20I_cg.pdf

[220] Dostupno na: https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/Brakovi%20CG%20-%20SAOPSTENJE_Popis%20stanovnistva%202023_19.11_.pdf

barem od jedne nadležne ustanove. U odnosu na vrstu invaliditeta, prema podacima popisa - 2,38% lica je odgovorilo da ima senzorni invaliditet; 3,84% motorički, a 2,09% psihosocijalni invaliditet.[221]

Prema Izvještaju o globalnom rodnom jazu za 2024. godinu[222] Crna Gora se od ukupno 156 zemalja u kojima je vršena analiza napretka prema rodnom paritetu kroz četiri dimenzije: ekonomska participacija i mogućnosti, naučna dostignuća, zdravstvo i politička osnaženost, nalazi na 67. mjestu. Kao uporedni podatak, zapaža se da se u 2023. godini Crna Gora nalazila na 69. mjestu, u 2022. godini nalazila se na 54. mjestu, u 2021. godini nalazila se na 48. mjestu od 156 zemalja, 2020. godine na 71. mjestu od 149 zemalja, 2019. godine na 71. mjestu od 153 zemlje, dok se u 2018. godini Crna Gora nalazila na 69. mjestu od 149 zemalja.

7.7.2.1. Diskriminacija po osnovu pola

Zaštitnik je nastavio da pruža zaštitu građanima/kama u slučajevima diskriminacije, odnosno kršenja prava i sloboda na štetu rodne ravnopravnosti, uključujući kršenja ne samo od strane državnih organa već i od strane drugih pravnih i fizičkih lica u privatnom sektoru.

Zaštitnik je više puta naglašavao da je iz godine u godinu primjetno da se najveći broj pritužbi Sektoru za zaštitu od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopranosti podnosi u oblasti rada i zapošljavanja, a žene su izložene većem riziku od diskriminacije u ovoj oblasti.

Generalno, diskriminacija žena na radu i rodni jaz u zaradama su prepoznati u međunarodnim i evropskim standardima, te u tom svjetlu od značaja je istaći novousvojenu Direktivu[223] (EU) 2023/970 Evropskog parlamenta i Vijeća o jačanju primjene načela jednakih zarada muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti zarada i mehanizama izvršenja, kojim se utvrđuju minimalni zahtjevi za jačanje primjene načela jednake zarade muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti. Svi radnici/e bi trebalo da imaju pravo da na sopstveni zahtjev dobiju informacije o svom individualnom platnom razredu i prosječnim platnim razredima, raščlanjene po polu. Poslodavci bi trebalo godišnje da obavještavaju radnike/ce o pravima, a svakako uvijek na inicijativu zaposlenih. Države članice bi trebalo da osiguraju da se tijelima za jednakost dodijele dovoljna sredstva za djelotvorno i odgovarajuće vršenje mandata u vezi sa diskriminacijom u pogledu zarade po osnovu pola.

Komitet za eliminaciju diskriminacije žena je 3. juna 2024. godine dostavio Zaključna razmatranja o Trećem periodičnom izvještaju Crne Gore. Preporuke Komiteta se, između ostalog, odnose na kriminalizaciju femicida, izmjenu izbornog zakonodavstva radi postizanja rodnog pariteta u političkom predstavljanju, usvajanje zakonodavnih i drugih mjera kako bi se transrodnim ženama obezbijedilo zakonsko priznanje promjene oznake pola i promjene imena u matičnom registru bez podvrgavanja prinudnoj sterilizaciji i dr. Komitet, između ostalog, sa zabrinutošću konstatuje: prepreke koje spriječavaju pristup pravdi žrtvama rodno zasnovanog nasilja, a u koje spadaju rodni stereotipi, stigmatizacija i blage kazne u slučajevima rodno zasnovanog nasilja nad ženama, naročito femicida i silovanja; porast govora mržnje, uključujući i internet, prema ženama, a naročito ženama u političkom i javnom životu; nisku stopu zaposlenosti žena, nejednake podjele obaveza u domaćinstvu i porodici između muškaraca i žena koja negativno utiče na mogućnosti za zaposlenje žena; uporni rodni jaz u zaradama, koji je 2023. godine

[221] Dostupno na: https://www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/smetnje%20cg%20SAOPSTENJE_Popis%20stanovnistva%202023.pdf

[222] Dostupno na: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf?_gl=1*1g88ydl*_up*MQ..&gclid=EAIaIQobChMIs-LDjcr1iwMVtZuDBx07mD25EAAYASAAEgJZmvD_BwE

[223] Dostupno na: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32023L0970&qid=1740850039491

iznosio 21% i koji se nesrazmjerno produbljuje kod većih zarada i sa godinama starosti, kao i rodni jaz od 12% u iznosima penzija.[224]

Za ukazati je na nedavno istraživanje Univerziteta u Heidelbergu koje dovodi u vezu položaj žena na radnom mjestu i mentalno zdravlje. Istraživanje je ukazalo na nekoliko ključnih faktora rizika koji negativno utiču na mentalno zdravlje žena i to: 1. Rodna nejednakost - poteškoće u dobijanju jednakih prilika za napredovanje i nejednaka plata dovode do osjećaja frustracije i smanjenog zadovoljstva poslom; 2. Radna opterećenja - očekivanja od žena da balansiraju profesionalni život sa porodičnim obavezama dodatno pogoršavaju njihovo mentalno zdravlje; 3. Nedostatak podrške - neadekvatan pristup programima za mentalno zdravlje na radnom mjestu otežava prevazilaženje stresa. Rezultati istraživanja naglašavaju potrebu za strukturiranim intervencijama i politikama koje podržavaju mentalno zdravlje žena kao i da fokus bude na stvaranju ravnopravnih i podržavajućih okruženja kao ključnih za unaprjeđenje njihovog blagostanja.[225]

Preporuke Zaštitnika:

- *Razvijati politike koje sprječavaju rodnu diskriminaciju i promovišu jednakost u svim oblastima.*
- *Kontinuirano edukovati sve koji se nalaze na pozicijama odlučivanja i kreiranja politika.*
- *Uvoditi fleksibilne radne sate i mogućnosti rada na daljinu radi podrške ženama u uspostavljanju balansa između privatnog i profesionalnog života.*
- *Započeti proces transponovanja Direktive 2023/970 Evropskog parlamenta i Savjeta o jačanju primjene načela jednakih zarada muškaraca i žena za jednak rad ili rad jednake vrijednosti putem transparentnosti zarada i mehanizama izvršenja.*
- *Preduzeti normativne mjere u cilju jačanja zaštite položaja trudnica i roditelja na tržištu rada u skladu sa antidiskriminacionim standardima.*

7.7.2.2. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje

Brojna sociološka istraživanja ukazuju da se osnovni uzroci nasilja prema ženama mogu naći u patrijarhalnom sistemu i normama zasnovanim na rodnim stereotipima i predrasudama protiv kojih je potrebno da se bori cjelokupno društvo. Podsjećamo da je dosadašnji način borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici posmatran pretežno kroz prizmu prijave nasilja. Uz blagu kaznenu politiku, nasilje vremenom eskalira i prelazi u fazu kada ga je teško kontrolisati, pa posljedice najčešće bivaju tragične, što potvrđuje porast broja femicida u protekloj godini.

Femicid je najekstremnija manifestacija rodno zasnovanog nasilja prema ženama na osnovu njihovih rodnih uloga i nejednakih odnosa moći. Ipak, domaće zakonodavstvo još uvijek ne prepoznaje rodno zasnovano ubistvo žena, pa su neophodne izmjene u cilju efikasnije borbe protiv ove pojave.
Naime, femicid je rodno zasnovano ubistvo, ubistvo žene zato što je žena. U pitanju je mizogino ubistvo žena koje vrše muškarci, motivisano mržnjom prema ženama, prezirom, kao i osjećanjem vlasništva i nadmoći. Jedinstvena definicija femicida još uvijek nije ustanovljena, a nedostaju i sveobuhvatni statistički podaci o rasprostranjenosti femicida, što znatno otežava analizu i borbu protiv ove društvene pojave.

Zaštitnik smatra da je uloga sudstva ključna u borbi protiv rodno zasnovanog nasilja, a standard dužne pažnje (*due diligence*) nalaže da pravosudni organi moraju djelovati efikasno, bez odlaganja i sa

[224] Zaključna razmatranja o Trećem periodičnom izvještaju Crne Gore su dostupna na linku: https://www.gov.me/clanak/prezentovan-treci-periodicni-izvjestaj-crne-gore-o-sprovodenju-konvencije-za-eliminaciju-svih-oblikadiskriminacije-zena

[225] Meier, K., et al. (2024), *Gender Disparities and Mental Health: A Longitudinal Study of Women in the Workforce,* University of Heidelberg.

pristupom usredsređenim na žrtve, uz puno razumijevanje situacije u kojoj se žrtve nalaze, kao i kako je do samog femicida došlo. Praksa je pokazala da je femicid predvidljiv u intimnim partnerskim odnosima upravo zbog toga što nastaje posle dugogodišnjeg neprijavljenog i neprocesuiranog rodno zasnovanog nasilja i neprepoznate cikličnosti ispoljavanja nasilja.

U opštem dijelu Krivičnog zakonika tokom prethodne godine izvršeno je više izmjena i dopuna u cilju inkorporiranja međunarodnih standarda, a što je u prošlogodišnjem izvještaju navedeno i u dijelu koji se tiče rodno zasnovanog nasilja i u dijelu pravnog okvira. Međutim, u Prvom tematskom izvještaju za Crnu Goru GREVIO eksperti ukazuju da se sa žaljenjem primjećuje da nijesu uloženi dovoljni napori da se sistemski preispita prošlost slučajeva rodno zasnovanih ubistava žena u cilju identifikovanja nedostataka koje treba riješiti kako bi se spriječili takvi slučajevi u budućnosti.[226]

U istom dokumentu se napominje da mjere koje se tiču drugih vrsta nasilja, poput silovanja i prisilnog braka, treba dodatno poboljšati i poziva crnogorske vlasti da u dovoljnom uspostave broju krizne centre za slučajeve seksualnog nasilja, osiguraju adekvatnu obuku profesionalaca i razviju dovoljne mogućnosti za finansiranje ženskih nevladinih organizacija koje vode specijalističke usluge podrške žrtvama nasilja.

I u ovom izvještaju, Zaštitnik ukazuje da u kontekstu rodno zasnovanog nasilja, Crna Gora nije u potpunosti uskladila zakonodavstvo sa standardima Istanbulske konvencije i da je nužno ubrzati proces donošenja izmjena i dopuna Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, kao i Zakona o prekršajima.

Zaštitnik ukazuje na važnost unaprijeđenog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći[227] kojim je predviđeno propisivanje obaveze posjedovanja posebnih stručnih znanja advokata/ca koji pružaju besplatnu pravnu pomoć žrtvama nasilja u porodici, žrtvama krivičnih djela protiv polne slobode, kao i djeci koja su pokrenula postupak za zaštitu prava djeteta. Podsjećamo da će se obuka advokata/ca sprovoditi u okviru posebnih programa obuke koje organizuje Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Uvođenje navedene specijalizacije advokata/ca ima za cilj unaprjeđenje kvaliteta usluga besplatne pravne pomoći posebno ranjivim kategorijama lica i djeci, čime se doprinosi ispunjenju preporuka međunarodnih organizacija.

Zaštitnika zabrinjava nedovoljno korišćenje besplane pravne pomoći od strane žrtava, iako podaci pokazuju da je došlo do porasta broja slučajeva pred sudovima opšte nadležnosti u odnosu na prethodne godine, pa je u 2024. godini za djela nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima podnijeto 108 zahtjeva (77 u 2023. godini), a odobreno je 99 zahtjeva.[228] Međutim, potrebno je dodatno promovisanje ovog instituta, kao i edukacija advokata/ca u oblasti rodno zasnovanog nasilja.

Preporuke Zaštitnika:

- *Implementirati sve preporuke iz Prvog evaluacijskog izvještaja GREVIO-a za Crnu Goru.*
- *Unaprijediti krivično - pravni i prekršajno - pravni zakonodavni okvir i implementirati međunarodne standarde.*
- *Bez odlaganja sprovoditi edukacije advokata/*ca *u oblasti rodno zasnovanog nasilja od strane Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu.*
- *Kažnjavati počinioce rodno zasnovanog nasilja propisanim zakonskim maksimumima, kako bi se poslala jasnija poruka nulte tolerancije na rodno zasnovano nasilje.*
- *Nastaviti sa kontinuiranim edukacijama nosilaca pravosudnih funkcija i upoznavanjem sa preporukama GREVIO komiteta.*

---

[226] Dostupno na: https://rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-building-trust-by-delivering-support-/1680b28771
[227] "Službeni list Crne Gore", br. 020/11, 020/15, 123/24
[228] Podaci dobijeni od Sudskog savjeta za potrebe izrade ovog izvještaja

7.7.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije

Donošenje Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola predstavlja važan korak ka kvalitetnijem životu i ostvarivanju prava i sloboda LGBTIQ osoba. Međutim, neophodno je da se izvrši harmonizacija drugih relevantnih propisa sa ovim zakonom, u suprotnom bi za posljedicu imali stagnaciju u ostvarivanju prava ove kategorije lica i ugrožavanje pozitivnih efekata donošenja Zakona.

Nadalje, kašnjenje sa donošenjem Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja predstavlja dodatni razlog za zabrinutost. Ovaj zakon će građanima/kama omogućiti da promijene oznaku pola i matični broj u registrima i ličnim dokumentima, na osnovu rodnog samoodređenja, a koje neće biti uslovljeno obavezom promjene pola i drugim medicinskim postupcima i intervencijama. Ako se imaju u vidu ova i druga pitanja koja ova zakon treba da reguliše jasno je da njegovo donošenje mora predstavljati jednu od prioritetnih aktivnosti kada je je u pitanju rad na unaprjeđenju ljudskih prava LGBTIQ osoba.

U Crnoj Gori je još uvijek prisutna homofobija i transfobija, što neizbježno vodi ka aktima nasilja, diskriminacije, govora mržnje, i drugim oblicima deliktnog ponašanja prema LGBTIQ osobama. Na sve delikte koji su učinjeni prema LGBTIQ osobama mora se reagovati izricanjem djelotvornih i odvraćujućih sankcija kako bi se poslala jasna poruka o društvenoj neprihvatljivosti ovakve vrste delikata.

Zaštitnik se radi dostavljanja informacija i davanja ocjene stanja ljudskih prava LGBTIQ populacije obratio pojedinim nevladinim organizacijama koje se bave položajem ovih osoba.

U informaciji dostavljenoj od strane Asocijacije Spektra se, pored ostalog, navodi: Tokom 2024. godine Crna Gora je zabilježila značajan pad na ILGA-Europe Rainbow mapi, sa 12. na 20. mjesto, čime je sa zelene pozicije koja označava zemlje sa najprogresivnijim zakonodavnim normama i praksama, pala na narandžastu poziciju koja označava umjeren nivo zaštite ljudskih prava LGBTI+ osoba, što predstavlja alarmantan pokazatelj nazadovanja u oblasti ljudskih prava LGBTI osoba. Slično kao i 2023. godine, evidentni su brojni negativni trendovi, uključujući neispunjavanje preuzetih međunarodnih obaveza i obaveza same vlade, povećanje stepena diskriminacije i nasilja, kao i izostanak suštinskog napretka u rješavanju ključnih pitanja. Ovaj pad odražava ozbiljne nedostatke u zaštiti prava LGBTI zajednice i jasno ukazuje na potrebu hitnog institucionalnog odgovora. U Crnoj Gori nasilje i govor mržnje prema LGBTIQ osobama su u porastu, dok sistemski odgovor relevantnih institucija i dalje ostaje neadekvatan. Iako je Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola usvojen 1. jula 2020. godine, LGBTIQ osobe i dalje ne mogu ostvariti prava koja im garantuju ovaj zakon i Ustav Crne Gore, jer Vlada i Skupština još nijesu prilagodili zakonodavni okvir koji je zahtijevao izmjene 27 zakona i 14 podzakonskih akata. Radna grupa za izradu Nacrta Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja finalizovala je njegov tekst, nakon čega je održana uspješna javna rasprava bez opozicije usvajanju nacrta Zakona. Uprkos ispunjenim proceduralnim koracima, usvajanje Zakona se, kako se u informaciji navodi, suočilo se s otporom različitih političkih subjekata, te do danas nije donešen, što u praksi znači da su trans osobe i dalje prinuđene da prolaze kroz sterilizaciju kako bi ostvarile pravo na dokumenta koja su u skladu sa njihovim rodnim identitetom, čime se krše obavezujuće međunarodne preporuke za Crnu Goru, poput CEDAW i CPT, te onemogućava implementacija prakse ESLJP. Ovaj zakon je od ključne važnosti za transrodnu zajednicu jer bi omogućio brzo, jasno i dostojanstveno pravno prepoznavanje rodnog identiteta bez nehumane prakse prinudne sterilizacije, čime bi se unaprijedio kvalitet života transrodnih osoba i osiguralo poštovanje njihovih osnovnih ljudskih prava i sloboda.

Preporuke Zaštitnika:

- Da se bez daljeg odlaganja usvoji Zakon o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja;

- Da se na sve delikte počinjene iz mržnje prema LGBTIQ osobama reaguje izricanjem djelotvornih i odvraćujućih sankcija.

Zaštitnik podsjeća na ranije date preporuke u ovoj oblasti za koje i dalje postoji potreba angažovanja institucija na njihovoj implementaciji:

- Da se obezbijedi puna implementacija Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola donošenjem svih odgovarajućih podzakonskih akata i usklađivanjem odredaba drugih povezanih propisa sa ovim zakonom.

7.7.4. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom

Poštovanje i njegovanje različitosti preduslov je očuvanja građanskog karaktera države. Manjinski narodi i druge manjinske nacionalne zajednice imaju pravo da čuvaju i slobodno ispoljavaju svoj identitet. Nadležni organi obavezni su da sa dužnom pažnjom vode računa o srazmjernoj zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave.

Prema podacima istraživanja javnog mnjenja o stavovima građana/ki o multikulturalizmu u Crnoj Gori koje je sproveo Centar za građansko obrazovanje u 2024. godini, 76.8% građana/ki Crne Gore smatra da je društvo u kojem žive multikulturalno, a što je pad u odnosu na 81.7% takvih iz 2023. godine. Istovremeno, procenat onih koji ne vide Crnu Goru kao multikulturalno društvo porastao je sa 18.3% na 23.2%. Percepcija o diskriminaciji po osnovu nacionalne pripadnosti u Crnoj Gori ostaje na visokom nivou. U 2024. godini, 59.7% ispitanika smatra da postoji takva diskriminacija u odnosu na 59.1% iz 2023. godine. Romi ostaju percipirani kao najdiskriminisanija grupa, s prosječnom ocjenom od 4.20, a što je značajan rast u odnosu na ocjenu 3.77 iz 2023. godine. Slijede Muslimani sa ocjenom od 2.76, koja je porasla u odnosu na ocjenu 2.56 iz 2023. godine. Ostale grupe, kao što su Albanci, Hrvati i Bošnjaci, zabilježile su manje promjene, dok su ocjene za Crnogorce i Srbe ostale na sličnom nivou od prošle godine.[229]

Stav građana o posebnoj ugroženosti Roma u pogledu diskriminacije dijeli i institucija Zaštitnika. Položaj Roma i Egipćana izuzetno je zabrinjavajući u svim oblastima života, a posebno u oblasti stanovanja, obrazovanja, zapošljavanja, te političke i drugih oblika javne participacije. Svi odgovorni društveni akteri, a posebno država i njeni organi i institucije, moraju preduzeti efikasne i odlučne aktivnosti kako bi se stanje prava pripadnika ove populacije, a posebno uslovi u kojima žive, popravilo u značajnoj mjeri. Crna Gora kao država socijalne pravde mora pokazati da je spremna da sa posebnom pažnjom vodi računa o najugroženijim kategorijama stanovništva. U tom kontekstu za ukazati je da su među brojnim ranjivim društvenim grupama Romi i Egipćani najugroženiji.

Najveći broj pripadnika ove populacije živi u nepovoljnim socio-ekonomskim uslovima, na rubu egzistencije bez osnovnih sredstva za život, uz neadekvatan pristup komunalnoj i drugoj infrastrukturi i odvojenost njihovih naselja od naselja u kojima žive pripadnici većinske populacije. Loši uslovi života znatno otežavju uključivanje pripadnika romske i egipćanske populacije u život šire zajednice, te djeluju i kao demotivišući faktor. Odvojenost od većinske populacije doprinosi povećanju etničke distance, razvoju stereotipa i predrasuda o ovoj populaciji.

[229] Istraživanje dostupno na: https://media.cgo-cce.org/2024/10/CGO-Multikulturalnost-u-fokusu-28102024.pdf

Kvalitetno obrazovanje Roma i Egipćana neophodan je uslov i siguran korak ka njihovoj daljoj inkluziji u društveni život zajednice i uopšte poboljšanje njihovog socio-ekonomskog položaja. U tom kontekstu posebno se mora apostrofirati značaj saradnika u socijalnoj inkluziji Roma i Egipćana koji daju važan doprinos olakšavanju pristupa obrazovanju djeci iz romske i egipćanske populacije kroz pomoć u prevazilaženju barijera sa kojima se djeca iz ove populacije suočavaju u pristupu obrazovanju. Smanjenje drop out-a, prevazilaženje jezičkih barijera i uopšte unaprjeđenje kvaliteta obrazovanja pripadnika romske i egipćanske zajednice mora biti visoko na listi prioriteta države.

Problemi u oblasti obrazovanja dalje generišu probleme na tržištu rada, odnosno u oblasti rada i zapošljavanja. Zbog neadekvatnog nivoa obrazovanja i/ili izostanka bilo kakvog obrazovanja, pripadnici romske i egipćanske zajednice uglavnom zaposlenje nalaze u komunalnom sektoru, na održavanju higijene, sakupljanju i preradi sekundarnih sirovina i obavljanju drugih fizičkih poslova. Osim toga, problemi sa kojima se suočavaju pripadnici romske i egipćanske zajednice posljedica su i stereotipa i predrasuda o njihovim kompetencijama, zbog čijeg postojanja se poslodavci i kada imaju priliku često ne odlučuju da radno angažuju lica iz ove zajednice.

Još uvijek nijesu stvorene zakonodavne i druge pretpostavke kako bi Romi i Egipćani imali svog/ju autentičnog/u predstavnika/cu u Skupštini Crne Gore, što je okolnost koja dodatno otežava ostvarivanje širokog spektra prava i mogućnosti da u zakonodavnoj grani vlasti koja čini središte političkog i javnog života preko svog predstavnika/ce diskutuju o problemima i preprekama sa kojima se suočavaju i predlažu modele za njihovo prevazilaženje. Zaštitnik se već više od decenije zalaže da romska zajednica dobije autentičnog predstavnika/cu u Skupštini Crne Gore.

Preporuke Zaštitnika:

- Da se intenzivnije radi na poboljšanju socio-ekonomskog položaja Roma i Egipćana i njihovoj ukjučenosti u sve sfere društvenog života i djelovanja;
- Da se bez daljeg odlaganja pristupi stvaranju normativnih pretpostavki za autentičnu zastupljenost Roma u Skupštini Crne Gore saglasno principu afirmativne akcije.

Zaštitnik podsjeća na neke od ranije datih preporuka u ovoj oblasti za koje i dalje postoji potreba angažovanja državnih institucija na njenoj implementaciji:

- Da se vodi računa o srazmjernoj zastupljenosti pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave.

7.7.5. Govor mržnje

U 2024. godini Zaštitnik je u radu imao šest (6) predmeta iz oblasti govora mržnje, a pet (5) iz oblasti javnog diskursa i medija, koji se takođe dominantno odnose na govor mržnje. U poređenju sa 2023. godinom, kada je u radu bilo dvanaest (12) predmeta u oblasti govora mržnje, a sedam (7) u oblasti javnog diskursa i medija, zabilježen je trend pada broja predmeta u kojima se traži postupanje zbog govora mržnje, kao zloupotrebe slobode izražavanja.

Ipak, broj formiranih predmeta po pritužbama građana/ki ne odražava realno stanje o rasprostranjenosti govora mržnje. Podsjećamo da građani/ke prijavljuju govor mržnje na online platformama kroz mehanizme prijave nezakonitih sadržaja (administratori stranica, portala i mreža), kao i kroz prijave Upravi policije. Internet prostor je i dalje bez adekvatne, odnosno nedovoljno efikasne kontrole i administracije sadržaja, a govor mržnje i drugi nezakoniti sadržaji se lako šire i podstiču negativnu reakciju drugih, posebno što napadi iz online prostora mogu eskalirati fizičkim napadom i/ili drugim

neprimjerenim ponašanjem na javnom mjestu. Najveći broj reagovanja i saopštenja Zaštitnika odnosio se na uvredljiv govor, govor mržnje, online prijetnje i zastrašivanja, kao i primjere mizoginije i seksizma.

Iako Zaštitnik nema znatan broj obraćanja građana/ki ovim povodom, njegovo djelovanje je kroz prevenciju i promociju usmjereno na podizanje svijesti javnosti o štetnosti ove pojave, koja se direktno kosi sa vrijednosima demokratije, uvažavanja različitosti, kao i mišljenja drugih. Dakle, pored postupanja po pritužbama i sopstvenoj inicijativi, Zaštitnik se više puta oglašavao pozivajući na kulturu dijaloga, toleranciju i govor bez uvreda i omalovažavanja drugih. Ipak, i dalje ostaje zapažanje da se govor mržnje, zasnovan na različitim ličnim svojstvima potencijalnih žrtvi, najčeće procesuira u postupku utvrđivanja prekršajno-pravne odgovornosti, a izostaje krivično gonjenje, pa se na taj način ne šalje jasna poruka da se na ove delikte mora reagovati izricanjem djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija.
U izvještajnoj godini, Zaštitnik je postupao po sopstvenoj inicijativi radi ispitivanja da li je u javnim istupima, te komentarima na društvenim mrežama i portalima, sadržan govor mržnje, odnosno da li je zloupotrijebljeno pravo na slobodu izražavanja iz člana 10 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kršenjem prava drugih u smislu člana 17 Konvencije, kojim je zabranjena zloupotreba prava. U predmetu karnevalskog spaljivanja lutke u liku književnika i publiciste, Zaštitnik je ukazao da karnevalsko spaljivanje treba da simbolizuje protest protiv negativnih pojava, odluka i praksi kreiranih sa pozicija moći i odlučivanja, protest protiv ugnjetavanja, diskriminacije, nasilja, govora mržnje i drugih pojava koje urušavaju koncept demokratskog i slobodnog društva. Sa druge strane, karnevalsko spaljivanje lutke u liku književnika i kolumniste, dobitnika istaknutih domaćih i međunarodnih priznanja, ne može predstavljati dozvoljeni oblik izražavanja kao bunta na političku i društvenu stvarnost.[230]

Takođe, Zaštitnik je imao u radu predmet u kojem je dao preporuke crkvenom velikodostojniku da u budućem radu i djelovanju ne koristi pravo na slobodu izražavanja time što će pravoslavlje dovoditi u isključivu vezu sa jednim narodom u Crnoj Gori, već da poštuje multinacionalni karakter Crne Gore i pravo svih građana i građanki na vjersko samoodređenje, bez obzira na naciju i/ili etnicitet.

Prema informacijama dobijenim od Uprave policije za svrhe sačinjavanja ovog izvještaja o radu, proizilazi da su se gotovo sve prijave, analogno podacima za polugodišnji period, odnosile na uvredljive komentare preko društvene mreže tik tok i facebook. Međutim, Zaštitnik ponavlja da je radi vođenja adekvatne i sveobuhvatne statistike, neophodno da Uprava policije konkretizuje osnov diskriminacije iz člana 2 stav 2 Zakona o zabrani diskriminacije, odnosno lično svojstvo lica kojima su uvredljivi komentari i upućeni. Takođe, obeshrabrujuća je činjenica da po prijavama za uvredljive komentare nije bilo moguće utvrditi identitet počinilaca, zbog čega u tim predmetima nije izrečena sankcija. Prema tome, u slučajevima kada za to ima zakonske osnove izuzetno je važno pravovremeno procesuirati odgovorne jer društvena osuda bez drugih posljedica autorima i počiniocima djela ne šalje jasnu poruku da se govor mržnje neće tolerisati.

Zaštitnik i u ovom izvještaju, u suštini, ponavlja ranije date preporuke:

❖ Da se urede mehanizmi kontrole internet publikacija koje nijesu upisane u evidenciju medija, sa ciljem suzbijanja objavljivanja i širenja sadržaja sa elementima govora mržnje, mizoginog i seksističkog govora;
❖ Da se na portalima blagovremeno moderiraju i uklanjaju komentari koji sadrže elemente govora mržnje, seksističkog i mizoginog govora i drugog nezakonitog sadržaja;
❖ Da se na govor mržnje u online prostoru reaguje pravovremeno i adekvatno, kroz mehanizme samoregulacije, ali i postupke utvrđivanja krivično - pravne i prekršajno - pravne odgovornosti, odnosno izricanjem djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija;

[230] Mišljenje dostupno na linku: https://www.ombudsman.co.me/docs/1728974050_081024_preporuka_hn.pdf

❖ Da se u predmetima govora mržnje vodi evidencija kako je propisano za evidencije o slučajevima prijavljene diskriminacije, posebno evidentiranjem ličnog svojstva žrtve i drugih podataka na strani i žrtve i počinilaca;

❖ Da se prilikom kvalifikovanja prekršaja ima u vidu odredba člana 9a Zakona o zabrani diskriminacije kojom je govor mržnje predviđen kao poseban oblik diskriminacije;

❖ Da se prilikom odmjeravanja sankcije za govor mržnje uzimaju u obzir otežavajuće okolnosti u vidu motiva za izvršenje zasnovanog na predrasudi, odnosno ličnom svojstvu žrtve;

❖ Da se radi prevencije govora mržnje i promocije kontranarativa sprovode obuke i edukacije, posebno za djecu i mlade, u smislu granica slobode izražavanja i štetnosti govora mržnje.

7.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica

Nacionalni savjet Albanaca[231] je dostavio Informaciju o aktivnostima Nacionalnog savjeta Albanaca (NSA) o razvoju i zaštiti prava albanske manjine u 2024. godini u kojoj navodi da je svoj fokus djelovanja usmjerio na: obrazovanje na albanskom jeziku, upotrebu albanskog jezika u institucijama, informisanje na albanskom jeziku, upis studenata na univerzitetima u regionu, a pogotovo gdje se nastava izvodi na albanskom jeziku (Albanija i Kosovo), kulturne aktivnosti, aktivnosti u cilju očuvanja nacionalnog i kulturnog identiteta kroz publikacije na albanskom jeziku, promociju albanskih autora, autorske večeri, podršku radu knjižare „Ulqini“, te zastupljenost pripadnika/ca albanske nacionalne manjine u državnim institucijama, jačanje nacionalnog i kulturnog identiteta.

U Informaciji se navodi da je Savjet tokom 2024. godine aktivno učestvovao u procesu registracije studenata albanske manjine, za nastavak školovanja na univerzitetu Crne Gore, kao i Prištini, Tirani, Skadru itd. Predsjednik Savjeta je povodom pitanja obrazovanja održao sastanak sa v.d. Generalnom direktoricom Direktorata za obrazovanje i vaspitanje manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, gdje je u fokusu bilo rješavanje problema sa kojima se suočavaju Albanci u Crnoj Gori kada je u pitanju obrazovanje.

Kako ističu, Nacionalni Savjet Albanaca u Crnoj Gori je delegirao svog predstavnika u Radnu grupi za izradu i praćenje sprovođenja Strategije manjinske politike 2024-2028 i praćenje realizacije Šestog periodičnog Izvještaja o Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima i Četvrtog periodičnog Izvještaja Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.
Nacionalni Savjet Albanaca u Crnoj Gori je u 2024. godini održao IV Izbornu Skupštinu, na kojoj je izabran novi sastav Savjeta, predsjednik i novi članovi.

Savjet je tokom 2024. godine doprinio realizaciji raznih aktivnosti, od kojih izdvajaju: Izdavanje knjige "Balshajt dhe goricat në Liqenin e Shkodrës”, autora Hajrullah Hajdari; Izdavanje knjige "Shqiptarët dhe sfidat e tranzicionit”, autora Qani Osmani; Nacionalni Savjet u saradnji i u okviru Knjižare “Ulqini”, uspio je da organizuje susrete i promocije najeminentnijih pisaca, intelektualaca i novinara sa albanske teritorije i regiona; Nacionalni Savjet je podržao realizaciju manifestacije Dan Učitelja - 7. mart, Osnovne škole "Bedri Elezaga” - Vladimir, Ulcinj; Nacionalni Savjet je podržao realizaciju tradicionalne manifestacije "Pranvera në Anë të Malit” (“Proljeće na Anamalsko Područje”), koja je održana od 2. do 8. juna 2024. godine; Nacionalni Savjet je podržao realizaciju tradicionalne manifestacije "Diaspora u rodnom mjestu održana 6. avgusta 2024. godine u kompleksu "Lamiga", Anamalsko područje - Ulcinj; Nacionalni Savjet je takođe dao finansijsku podršku i Ansamblu pjesama i igara "Trojet Tona", za učešće na Međunarodnom festivalu u Turskoj, koji je održan od 28. septembra do 2. oktobra 2024. godine; U okviru Nacionalnog

[231] Savjeti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica su navedeni shodno redosljedu prispjeća informacija

Savjeta i ove godine je objavljen nedjeljnik "Koha Javore" jedini list u Crnoj Gori na albanskom jeziku, koji finansira Skupština Crne Gore.

U Informaciji se dodaje da je Savjet podržao realizaciju sportskih aktivnosti mladih, učešće albanskih sportista na međunarodnim turnirima u fudbalu i dr. Navodi se da su predstavnici/ce Albanskog Nacionalnog savjeta učestvovali na brojnim manifestacijama, tribinama, okruglim stolovima, sa temama o očuvanju i unaprjeđenju prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u Crnoj Gori, kao i obilježavanju značajnih datuma iz istorije, kulture i tradicije Albanaca u Crnoj Gori. Takođe, u Informaciji se navodi da je tokom 2024. godine predsjednik Savjeta sa saradnicima imao radne susrete sa predstavnicima/ama institucija u Crnoj Gori i regionu: susret sa minstrom ljudskih i manjinskih prava Crne Gore, g-dinom Fatmirom Gjekom, susret sa direktorom Centra za očuvanje i razvoj kulture manjina Crne Gore g-dinom Gzimom Hajdinagom, sastanak sa predstavnicima Akademije Nauka u Tirani, te susret sa predsjednikom Republike Albanije g-dinom Bajramom Begajem, itd.

Hrvatsko nacionalno vijeće je dostavilo Informaciju o aktivnostima razvoja i zaštite prava hrvatskog naroda u 2024. godini u kojoj se navodi da je generalna ocjena HNV-a da je na svim bitnim područjima za hrvatsku zajednicu u Crnoj Gori učinjen maksimalan napor sa njihove strane da se nivo prava hrvatskog naroda u Crnoj Gori unaprijedi, počevši od zakonodavstva, gdje su aktivno učestvovali u radnim grupama Ministarstva za ljudska i manjinska prava, pa preko područja politike (učestvovanje u zakonodavnoj vlasti gdje su bili zastupljeni sa poslanikom Vuksanovićem od jula 2023. godine) i zakonodavnoj vlasti na lokalnom nivou u Tivtu gdje su učestvovali preko zastupnika ispred hrvatskog naroda u Crnoj Gori - dva (2) do 2. decembra 2022. godine, a od tog datuma sa tri (3) odbornika u lokalnom parlamentu. Na lokalnim izborima u Kotoru su osvojili jedan (1) mandat i time su ponovo zastupljeni u Skupštini Opštine Kotor. Takođe, djelovali su na unaprjeđenje prava kroz susrete sa najvišim državnim predstavnicima Republike Hrvatske i Crne Gore, kao i učešća njihovog predstavnika u Savjetu za dijasporu i Savjetu Vlade RH za Hrvate izvan RH, učešća na Forumu manjina, Forumu mladih pripadnika hrvatskih manjina, učešća na konferencijama, okruglim stolovima i sastancima na temu manjinskih prava i inkluzije, pa sve do područja kulture.

Kako navode, u fokusu ovogodišnjeg političkog djelovanja bio je popis stanovništva i problematika vezana za raspodjelu sredstava po projektima Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore, te izražavaju nezadovoljstvo načinom raspodjele istih.

Po četvrti put ove godine povodom nacionalng praznika hrvatskog naroda u Crnoj Gore, 13. januara su istaknute zastave Crne Gore i hrvatskog naroda u Crnoj Gori na zgradama Opštine Tivat i Opštine Kotor.

Na političkom i civilizacijskom planu ističu da je izuzetno važna komemoracija povodom postavljanja spomen ploče u logoru u Morinju, ime bazena u Kotoru i angažovanje oko rješavanja pitanja vlasništva i korištenja Doma kulture „Josip Marković" u Donjoj Lastvi. Ističu da je učinjen maksimalan napor Vijeća kako bi njihovo djelovanje bilo u cilju zaštite, promocije i unaprjeđenja prava hrvatskog naroda u Crnoj Gori, kao i na dobrobit kulturno -istorijsko - religijske tradicije hrvatskog naroda u Crnoj Gori, posebno u dijelu koji se odnosi na njihovu izdavačku djelatnost, angažmana oko Bokeljske mornarice, mogućnost sistemskog finansiranja medija hrvatske zajednice u Crnoj Gori, kao i mogućnosti dugoročnog zakupa od strane hrvatske zajednice Doma kulture „Josip Marković" u Donjoj Lastvi u kojoj se nalazi sjedište Hrvatskog nacionalnog vijeća Crne Gore kao krovne ustanove Hrvata u Crnoj Gori. Napominju da je vrlo važna stavka uvrštavanje više sadržaja iz redova hrvatskog naroda u plan i program redovnog kurikuluma, te i dalje insistiraju na podršci fakultativnoj Nastavi hrvatskog jezika i kulture u Crnoj Gori, kao i većoj prezentnosti hrvatskog jezika i emisija na hrvatskom jeziku na javnom servisu.

Kako ističu, koordinisali su rad Vijeća, stranke i udruženja sa hrvatskim predznakom, te sarađivali sa manjinskim i nacionalnim savjetima i institucijama, kako bi pomogli organizovanje manifestacija u Tivtu, Kotoru, Herceg Novom i Podgorici u cilju promovisanja tradicije i kulture pripadnika hrvatskog naroda u Crnoj Gori i razvoja međuetničkog sklada u Crnoj Gori.

Takođe ističu da su pomogli Radiju Dux da dobije i određena sredstva iz budžeta RH u iznosu od 20.000,00 eura na godišnjem nivou, koja nijesu u formi donacije, već su povratna ako se ne opravdaju. Međutim, to ipak smatraju izuzetnim uspjehom i osiguranjem održivosti funkcionisanja radija, jer on doprinosi promovisanju „žive hrvatske riječi“ u eteru Boke Kotorske i šire. I dalje su, kako navode, bili aktivno uključeni u popunjavanje knjižnog fonda hrvatske knjižare ,,Ljudevit Gaj“ u Donjoj Lastvi kao i u pomaganju (terenske) nastave Dopunske škole hrvatskog jezika, koja je ove godine proslavila 18 godina djelovanja hrvatske nastave u Crnoj Gori.

Što se tiče hrvatske zajednice ističu da su generalno zadovoljni opštim nivoom prava. Hrvatski narod je upisan u Ustav Crne Gore, hrvatski jezik je u službenoj upotrebi, a lična dokumenta mogu se izdavati i na hrvatskom jeziku. Pitanje koje smatraju bitnim za njih je status i položaj manjinskih nacionalnih savjeta, kao i izmjene izbornog zakonodavstva, u pogledu odredbi cenzusa i podrške manjinskim strankama i listama, kako bi se ubuduće preduprijedila/izbjegla situacija da predstavnici referentne manjine budu oni koji nisu njeni legitimno odabrani predstavnici od strane referentnog naroda. U Crnoj Gori, kako navode, već dvadeset dvije godine djeluje jedina legitimna hrvatska politička stranka - Hrvatska građanska inicijativa pa shodno rezultatima na lokalnim izborima preko ove političke stranke od 2. decembra 2022. godine zastupljeni sa tri (3) predstavnika u Skupštini Opštine Tivat, a u Skupštini Opštine Kotor sa jednim (1) osvojenim mandatom.

Navode da u Crnoj Gori djeluje veći broj hrvatskih nevladinih udruženja, od kojih ističu rad Hrvatske krovne zajednice „Dux Croatorum“, koja je ujedno i vlasnik i osnivač prvog elektronskog medija u Crnoj Gori - Radija Dux. Vrlo uspješno, kako navode, djeluje Hrvatsko građansko društvo Crne Gore - Kotor, i to već petnaestak godina i ono je, između ostalih mnogobrojnih aktivnosti, osnivač štampanog medija „Hrvatskoga glasnika“. Dalje, spominju i HKD „Tomislav“, ,,Stađune od kulture“; HKD „Sveti Jeronim“; ,,Zajednicu Hrvata i prijatelja Crne Gore“; ,,Zaljev hrvatskih svetaca“; NVO ,,Gjurgjevo Brdo“; Amatersku pozorišnu sekciju HNV-a; udruženje „Libar“; klapu Jadran koja je pod okriljem Vijeća; novoosnovano udruženje „Gornji Bogdašići“; Ogranak Matice hrvatske za Boku kotorsku sa sjedištem u Kotoru; Hrvatsku školu kao vid dopunske nastave, u kojoj se nastava odvija na hrvatskom jeziku i dr.

U programskom dijelu posebno žele da istaknu saradnju sa institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, te da osim sa CEKUM - om, sarađuju sa drugim manjinskim savjetima i relevantnim institucijama iz područja očuvanja i zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori, kao i nekim NVO-ma koje se bave pitanjem manjina. Ističu i odličnu saradnju sa Vijećem crnogorske nacionalne manjine Grada Zagreba i Nacionalnom zajednicom Crnogoraca RH, sa kojima su do sada ostvarili nekoliko projekata i promocija relevantnih crnogorskih književnika i umjetnika u RH i hrvatskih u Crnoj Gori.

U medijima, prvenstveno u komentarima na portalima i na društvenim mrežama se, kako navode, još uvijek susrijeću sa etničkom distancom potenciranom govorom mržnje (posebno uoči i nakon izbora). Kako ističu, ukidanjem klevete kao kaznenog djela, društvene mreže i brojni portali postali su medijski prostor na kojima se pojavljuje govor mržnje i teške kvalifikacije na ličnom nivou, te da iste nijesu sankcinisane u dovoljnoj mjeri. Na terenu se nivo asimilacije, odnosno samoasimilacije potencijalno smanjuje, za šta su indikator uspjesi na lokalnim izborima u Tivtu, odnosno parlamentarnim izborima u Crnoj Gori, međutim rezultati popisa stanovništva u Crnoj Gori, odnosno parametri nacionalnosti i maternjeg jezika im daju razlog za zabrinutost jer je prema podacima sa popisa bilo 870 manje izjašnjenih Hrvata u odnosu na popis iz 2011. godine.

Ponavljaju da status manjinskih nacionalnih savjeta nije pravno definisan, te smatraju da bi predstavnici manjinskih naroda u upravnim odborima relevantnih institucija (Fond, CEKUM, RTCG), trebalo imati bitniju ulogu u smislu odlučivanja o tome koji su projekti za određenu manjinsku zajednicu bitni.

U odnosu na plan rada za 2024. godinu ističu da je skoro 90% planiranih aktivnosti uspješno realizovano, a one koje nijesu realizovane, biće realizovane u 2025. godini ili kasnije, u skladu sa finansijskim mogućnostima, političkom i ekonomskom situacijom, mogućnostima putovanja, epidemiološkim mjerama, prioritetima itd.

Savjet Muslimanskog naroda Crne Gore je dostavio Informaciju u kojoj navodi da je, radi ostvarivanja zakonom propisanih obaveza, svoje aktivnosti usmjerio ka unaprjeđenju, razvoju i zaštiti posebnih prava Muslimanskog naroda Crne Gore, afirmaciji njihovog kulturnog i nacionalnog identiteta. Kako se ističe, u prethodnoj 2024. godini Savjet je obavljao redovne aktivnosti sa posebnim naglaskom na popis stanovništva koji je održan krajem pretprošle godine. S tim u vezi, umjesto uobičajenog administrativnog izvještaja, postavili su sljedeća pitanja:
„- Zašto Ombdusman, te domaća i međunarodna zajednica i javnost nisu zainteresovani za činjenicu da dolazi do klasičnog etničkog nestajanja nacionalnih Muslimana kojih je na popisu 1991.g. bilo preko 14%?;
- Da li nekoga zabrinjava činjenica da od popisa do popisa opada broj nacionalnih Muslimana u Crnoj Gori i zašto do toga dolazi?;
- Da li je neko zabrinut što u državnom parlamentu nema niti jednog nacionalnog Muslimana u posljednjih nekoliko saziva iz bilo koje partije?;
- Da li je neko zabrinut što u svim lokalnim parlamentima u Crnoj Gori broj etničkih Muslimana se svodi na broj prsta jedne ruke?;
- Da li će neko nešto uraditi po pitanju diskriminacije etničkih Muslimana u Crnoj Gori, na koje se vrši strahoviti pritisak da promjene nacionalnu pripadnost?;
- Da li će neke od organizacija, među njima i Ombdusman, zapitati se zašto na bilo kojoj "jačoj" poziciji u državi ill recimo Podgorici, da ne idemo dalje, nema niti jednog emičkog Muslimana, a imajući u vidu činejnicu da je u pitanju veoma obrazovana populacija građanske orjentacije?;
- Da li će neko reagovati na činjenicu da su relevantna istraživanja pred sami popis pokazivala broj etničkih Muslimana do 4%, da bi na popisu doživjeli sunovrat i sveli se na 1,63%?;
- Da li ćete gospodine Ombdusmane pribilježiti nespornu činjenicu i dokaze da je rađena organizovana kampanja političkih predstavnika u vidu poruka preko flajera te javnih poruka da se građani islamske vjere sa jedne strane pišu kao Bošnjaci, a sa druge strane, od strane drugih političkih i javnih činilaca, su bili pritisci da se pišu kao Crnogorci?;
- Da li ćete gospodine Ombdusmane pribilježiti koliko je priloga, ili koliko nije, emitovano na Javnom servisu RTCG o etničkim Muslimanima u 2024.g.?;
- Da li ćete pribilježiti u izvještaju da Fond za zaštitu i ostvarivanje prava manjina u svojoj komisiji za dodjelu sredstava po Konkursu za projekte, ima, od sedam, čak šest članova iz jedne nacionalne manjine? Posljedice i toga su smanjeni broj etničkih Muslimana na popisu.;
Veoma smo razočarani nebrigom države, institucija, NVO sektora i ostalih kada govorimo o etničkim Muslimanima u Crnoj Gori što za posljedicu ima katastrofalne rezultate u smislu osporavanja demokratskih prava pripadnike ovog nacionalnog korpusa smanjenja broja pripadnika I klasičnu diskriminaciju. Odnosno u slučaju etničkih Muslimana ne postoji rizik od diskrimicaju, u našem slučaju DISKRIMINACIJA JE NA DJELU!!!“

Romski savjet je dostavio Izvještaj o aktuelnom stanju romske zajednice u Crnoj Gori u 2024. godini. Kako ističu, u oblasti obrazovanja je povećan broj romske djece u osnovnim školama, uz nastavak problema visokog procenta odustajanja. Takođe, održana je obuka za saradnike/ce u socijalnoj inkluziji

u oblasti obrazovanja u saradnji sa Ministarstvom prosvjete, nauke i inovacija, te ističu da inicijativa za osnivanje Odjeljenja za obrazovanje Roma pri Ministarstvu prosvjete još nije realizovana.

Kada je riječ o pravnom statusu i borbi protiv apatridije, nastavljene su aktivnosti na rješavanju problema nedostatka ličnih dokumenata, te otvoreno 190 predmeta za lica bez riješenog pravnog statusa i podnesene inicijative za pojednostavljenje administrativnih procedura za izdavanje ličnih dokumenata. Pokrenuti su programi stručnog osposobljavanja i subvencija za samozapošljavanje u saradnji sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja, a više od 250 pripadnika romske zajednice koristilo je programe zapošljavanja tokom 2024. godine.
U pogledu političke participacije, pokrenuta je inicijativa za smanjenje izbornog cenzusa za romsku zajednicu sa 0,70% na 0.35%. Takođe, istakli su učestvovanje na drugom zasijedanju Romskog parlamenta povodom Svjetskog dana Roma.
Savjet promoviše standardizaciju romskog jezika kroz tribine i medijske kampanje, a takođe su održane manifestacije povodom Međunarodnog dana romskog jezika i drugih značajnih datuma.

Kako su istakli, analiza stanja ljudskih prava Roma i Egipćana u Crnoj Gori tokom 2024. godine ukazuje na kontinuirane izazove u više ključnih oblasti, te da stepen diskriminacije prema ovim zajednicama ostaje visok, što se ogleda u nepovoljnom položaju u svim aspektima života, uključujući socio-ekonomski status, obrazovanje i političku participaciju.

Očuvanje nacionalnog identiteta Roma i unaprjeđenje njihovih prava ključni su faktori u borbi za jednakost. Standardizacija romskog jezika, promovisanje kulturne baštine i uključivanje Roma u sve sfere društvenog života važni su koraci ka integraciji i smanjenju diskriminacije. Državne institucije moraju prepoznati i podržati romski identitet kroz obrazovne programe, kulturne manifestacije i političku zastupljenost, što bi doprinijelo boljem statusu romske zajednice u Crnoj Gori. No, kako smatraju, nestabilna politička scena u Crnoj Gori predstavlja dodatni izazov, što utiče na sprovođenje mjera za poboljšanje položaja romske zajednice.

Na kraju, Romski savjet apeluje na institucije da osiguraju kontinuitet u sprovođenju politika za inkluziju Roma uprkos političkoj nestabilnosti; da pojačaju napore u rješavanju problema obrazovanja i ekonomske inkluzije Roma; da omoguće lakši pristup ličnim dokumentima za sve pripadnike zajednice, te da donesu mjere za poboljšanje stambenih uslova Roma u Crnoj Gori.

U izvještaju **Srpskog nacionalnog savjeta Crne Gore** navodi se da su od samog osnivanja 2008. godine u kontaktu sa institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, sa ciljem da kroz državne institucije zaustavi kršenje prava srpskog naroda u Crnoj Gori. Takođe, iskazuju zahvalnost Instituciji što je na ulazu u svoje prostorije postavljena tabla sa natpisom na ćiriličnom pismu, te ističu da su istu takvu, samoinicijativno, postavili na zgradi Ustavnog suda Crne Gore, budući da je ranije nasilno skinuta.

Ukazali su, podsjećanja radi, da je Ustavom Crne Gore, član 13 stav 2, definisano da su ćirilično i latinično pismo ravnopravni, te da, uprkos pokušaju Savjeta da u Skupštini Crne Gore predloži Zakon o ravnopravnoj upotrebi ćiriličnog pisma, ista nije razmatrana u skupštinskoj proceduri bez obzira na ispunjenost uslova.

Kako su naveli, nakon trajnog insistiranja na poštovanju ustavne ravnopravnosti ćiriličnog i latiničnog pisma, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda dostavio je Srpskom nacionalnom savjetu Mišljenje broj 01-83/17 od 30. juna 2017. godine, a koje se odnosi na primjedbe Srpskog nacionalnog savjeta na diskriminaciju srpskog jezika i ćiriličnog pisma u državnim institucijama Crne Gore. Tom prilikom zatraženo je izjašnjenje od Vrhovnog suda Crne Gore, Skupštine Crne Gore i Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, te su date preporuke Zaštitnika da:

„- Normativno urede i konkretizuju Ustavnu garanciju ravnopravnosti ćiriličnog i latiničnog pisma i način njenog ostvarivanja utvrđivanjem odgovarajućih obaveza organa javne vlasti u pogledu sačinjavanja službenih akata i ostvarivanja pisane komunikacije sa građanima;
- Preduzimaju mjere u cilju očuvanja ćiriličnog pisma i primarno obezbijede da njihovi predstavnici, u kontaktu sa građanima, upotrebljavaju ćirilično pismo;
- Koliko god je to razumno moguće preduzimaju mjere i aktivnosti kako bi se značajni zakoni/pod zakonski akti, statuti, odluke, i drugi opšti akti, kao i javne isprave i druge javne isprave koje su od interesa za ostvarivanje zakonom utvrđenih prava građana, učinili dostupni i na ćiriličnom pismu;
- Ulože dodatne napore kako bi se nazivi državnih/javnih organa/institucija/ ustanova/službi ispisivali i na ćiriličnom pismu, kao i nazivi naselja, ulica, trgova i drugih topografskih oznaka."
Ukazuju da je od upućivanja preporuka državnim institucijama prošlo skoro osam (8) godina bez bilo kakvog rezultata u ostvarivanju Ustavom garantovanog prava ravnopravnosti ćiriličnog i latiničnog pisma.

Konačno, navode da, ako se svemu navedenom doda da je srpski jezik u Crnoj Gori još uvijek samo u službenoj upotrebi, bez obzira na to što i posljednji popis stanovništva svjedoči da u Crnoj Gori postoji najveći broj govornika srpskog jezika, i da smo jedini narod u okruženju koji nema mogućnost sticanja dvojnog državljanstva, onda se jasno vidi kakvoj su diskriminaciji izloženi građani srpske nacionalnosti u Crnoj Gori.

Bošnjačko vijeće u Crnoj Gori je dostavilo Informaciju u kojoj se navodi da nije bilo značajnijih promjena u pogledu stanja ljudskih prava i sloboda Bošnjaka u Crnoj Gori u odnosu na 2023. godinu. Navode da je usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama iz 2017. godine unaprijeđen normativni okvir za zaštitu prava manjinskih naroda, ali da u praksi postoji niz problema. Bošnjačko vijeće je, kako se navodi, posebno nezadovoljno implementacijom normi koje se odnose na obrazovanje, informisanje na jezicima manjinskih naroda i primjenom principa afirmativne akcije u pojedinim državnim organima (posebno u sudstvu i tužilaštvu). Tokom mandata 42. Vlade Crne Gore (2020-2022.), došlo je do značajnog udaljavanja pripadnika manjinskih naroda, posebno Bošnjaka, sa pozicija odlučivanja. Time su rezultati afirmativne akcije iz prethodnog perioda gotovo u potpunosti poništeni, naročito u obrazovnim institucijama, gdje su promjene poprimile obrise sistemske marginalizacije.

Navode da, iako je 43. manjinska Vlada donijela određene pozitivne pomake, suštinske promjene izostale su do njenog kraja u novembru 2023. godine. Međutim, rekonstrukcijom 44. Vlade stanje se značajno popravilo, naročito u izvršnoj vlasti, čime je napravljen korak ka vraćanju ravnopravnosti i pravednijoj zastupljenosti Bošnjaka u institucijama sistema.

Navode da udžbenici istorije, muzičke i likovne kulture ne sadrže mnoge važne lekcije iz kulturne baštine Bošnjaka, pa i drugih manjinskih naroda. Djeca bošnjačke nacionalnosti, kako se navodi, samo prividno imaju mogućnost izučavati bosanski jezik, dok se obrazuju po pravopisu za crnogorski jezik, kako glasi i sam naziv udžbenika. Ističu da se nastava izvodi na bosanskom jeziku samo u jednoj školi (Medresa u Podgorici), te da je Bošnjačko vijeće kroz svoje aktivnosti pokušalo da pokrene proces implementacije nastave na bosanskom jeziku, ali da su rezultati skromni. Smatraju da bi postojanje Katedre (Odsjeka) za bosanski jezik na Filološkom fakultetu u Nikšiću na najbolji način pomoglo u izučavanju bosanskog jezika u Crnoj Gori, što je i bio njihov prijedlog u radnoj grupi za izradu Strategije manjinske politike za period 2018 - 2023. Navode da su u konačnoj verziji Strategije, koju je usvojila Vlada Crne Gore, njihovi prijedlozi izostavljeni, što govori da za rješavanje određenih pitanja ne postoji politička volja. Dalje navode da se pravo na autentičnu zastupljenost u Skupštini Crne Gore i Skupštinama jedinica lokalne samouprave formalno ostvaruje u značajnom procentu, ali da je suštinski uticaj i dalje minimalan. Navode da u mnogim institucijama nema predstavnika manjinskih naroda, a da javne ustanove ne razvijaju

programe koji podstiču integraciju različitosti u Crnoj Gori. U sudskoj vlasti, uključujući i tužilaštvo, na čelnim pozicijama skoro da nema predstavnika/ca manje brojnih naroda, što je, kako navode, nedopustivo. Bošnjačko vijeće u Crnoj Gori je nezadovoljno položajem Bošnjaka u oblasti medija i informisanja, jer, kako navode, Bošnjaci nemaju pisane i elektronske medije, preko kojih bi se informisali o aktuelnim temama. Ističu da manjine u javnim servisima još nijesu postale dio sistemske medijske politike Javnog servisa. Program o nacionalnim manjinama je, kako navode, zasnovan na stereotipu, te je potrebno redefinisati ovaj pristup i usmjeriti programski fokus na savremene društvene izazove, ekonomski razvoj, obrazovanje, kulturu i druge oblasti od značaja za Bošnjake. Program posvećen manjinama treba da bude integrisan u širu medijsku ponudu, pružajući kvalitetne sadržaje, relevantne teme i učešće stručnjaka iz različitih oblasti. Navodi se da su u javnim servisima dominantno zaposleni pripadnici dva najbrojnija naroda i tek neki iz redova manjina, te da je potrebno izvršiti prijem pripravnika iz reda manjinskih naroda, kako bi se školovali i osposobljavali za rad na javnom servisu.

Iz Bošnjačkog vijeća ukazuju na svjedočenje nacionalističkim ispadima usmjerenim protiv manje brojnih naroda u 2024. godini, zbog čega je Vijeće pozvalo nadležne da reaguju. Zabrinjava ih i porast govora mržnje na internetu i društvenim mrežama, čiji je obim tokom 2024. godine značajno porastao te apeluju na hitno uspostavljanje efikasnijih mehanizama za identifikaciju i sankcionisanje lica koja se služe govorom mržnje.

Kako su istakli, budžetska sredstva izdvojena za rad Savjeta vijeća manjinskih naroda simbolično su povećana, ali da je stanje još uvijek daleko od dovoljnog i idealnog. Zamjeraju načinu regulisanja statusa Savjeta manjinskih naroda, jer se iz zakonskih odredbi koje se odnose na njihov status ne može precizno odrediti da li su nacionalni savjeti državne institucije, nevladine organizacije ili neki poseban oblik pravnog subjekta. Ova pravna nedorečenost, kako ističu, uzrokuje brojne probleme u pogledu njihovog položaja u društvu, budžetskog tretmana, te statusa, prava i obaveza njihovih članova.

Na kraju, smatraju da je ključno razviti mehanizme za efikasniju saradnju između savjeta i državnih institucija, što bi doprinijelo boljoj implementaciji manjinskih politika i osiguralo dugoročnu održivost njihovih aktivnosti, te naglašavaju da država Crna Gora u Bošnjačkom vijeću ima partnera koji je spreman na saradnju po svim pitanjima od značaja za bošnjački narod i širu društvenu zajednicu.

7.9. Zakonodavne inicijative

U izvještajnom periodu Zaštitnik je donosio mišljenja za izmjene određenih zakona/poslovnika/ sporazuma sa stanovišta garancija jednakosti i nediskriminacije, i to na način što je uputio preporuke:

Vladi Crne Gore: - Da inicira postupak izmjene odredbe člana 128 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima, na način kojim će se kandidatima/kinjama omogućiti da saznaju razloge na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosnih smetnji, a u skladu sa minimalnim stepenom zaštite od proizvoljnosti svojstvene pojmu zakonitosti u smislu Konvencije i navedenom praksom Evropskog suda za ljudska prava.
Skupštini Crne Gore: - Da pristupi izmjenama Poslovnika Skupštine Crne Gore na način što poslanike/ce koji/e ne pripadaju nijednom poslaničkom klubu neće dovoditi u nepovoljan položaj u ostvarivanju prava i obaveza koji proizilaze iz poslaničke funkcije; - Da proces izmjena Poslovnika Skupštine Crne Gore prati transparentnost, odnosno široke konsultacije uz učešće svih zainteresovanih subjekata, uključujući predstavnike/ce poslaničkih klubova i poslanike/ce koji/e ne pripadaju nijednom poslaničkom klubu.

Vrhovnom državnom tužilaštvu Crne Gore: - Da bez odlaganja pristupi izmjeni Sporazuma o saradnji i gonjenju počinilaca krivičnih djela, ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida od 28. jula 2006.

godine, na način što će obezbijediti da se odredbe sporazuma odnose i na žrtve crnogorske državljane nad kojima su počinjena krivična djela ratni zločin, zločin protiv čovječnosti i genocid od strane lica koja imaju prebivalište i/ili državljanstvo Republike Hrvatske; - Da izmjene Sporazuma prate bliske konsultacije sa relevantnim akterima, uključujući Udruženje boraca ratova od 1990. godine Crne Gore koje je ovom tužilaštvu i dostavilo Inicijativu za izmjenu Sporazuma.

- ✓ Na rodno zasnovano nasilje, uključujući seksualno nasilje nad ženama, mora se reagovati djelotvornim procesuiranjem i adekvatnim kažnjavanjem počinilaca, kao i inkriminisanjem femicida.

VII DOSTIGNUTO, IZAZOVI I PLANOVI

Dostignuto

- I dalje velik broj predmeta u radu - 1164 što ukazuje na stabilan trend povjerenja javnosti;
- Visok stepen riješenih predmeta u radu - 90,12 %;
- Izrađeni izvještaji/analize: Analiza smrtnih slučajeva u zatvoru; Položaj osoba sa invaliditetom na osnovu zatečenog stanja sa terenskih posjeta Nezavisnog monitoring mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom (UNCRPD) U Crnoj Gori; Izvještaj o vladavini prava; Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika za period 01.01-31.07.2024; Godišnji izvještaj NPM-a;
- Decenija rada mreže Zlatnih savjetnika Ombudsmana;
- Potpisan Ugovor o tehničkoj saradnji sa UNHCR;
- 100% ispunjen Plan posjeta Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (40 obilazaka);
- Oko 40 terenskih posjeta javnih ustanova za socijalnu i dječju zaštitu;
- Nezavisni monitoring mehanizam realizovao je 17 posjeta ustanovama vaspitanja i obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i ustanovama rezidencijalnog tipa u Ulcinju, Beranama, Bijelom Polju, Nikšiću, Pljevljima i Kotoru;
- U saradnji sa Programskom kancelarijom Savjeta Evrope u Podgorici nastavljene obuke za zaposlene u instituciji, shodno Planu obuka Nacionalnog preventivnog mehanizma u Crnoj Gori 2023-2026;
- Učešće u radnim grupama za izradu zakona i podzakonskih akata u svojstvu posmatrača/ica;
- Unaprjeđenje promotivnog mandata Institucije;
- Preventivno djelovanje Zaštitnika kroz donijeta mišljenja po pritužbama uz date preporuke, ukazivanja i upozorenja organima u pogledu zaštite prava građana, promovišući međunarodne standarde zaštite ljudskih prava kao i njihovu dosljednu primjenu, doprinjelo je efikasnijem radu organa, okončanju predmata u zakonskim rokorvima, kao i otklanjanju povreda prava u toku postupka.

Izazovi

- Proces reakreditacije i dobijanje A statusa kod Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava;
- Donošenje novog Zakona o Zaštitniku;
- Nedostatak kapaciteta za nadzor nad svim prinudnim udaljenjima, readmisijama kako je planirano;
- Pritužbe uglavnom podnose pravno neuke stranke koje nijesu u mogućnosti da pruže potpunu argumentaciju na kojoj zasnivaju navode o potencijalnoj torturi;
- Ograničena finansijska sredstva za učešće u međunarodnim aktivnostima kao što su obuke, tematski okrugli stolovi i slično;
- Organizacija drugog sastanka Mreže Nacionalnih preventivnih mehanizama Jugoistočne Evrope u 2025. godini;
- Jačanje direktne i neposredne komunikacije s organima i ustanovama na svim nivoima kao i obrazovno-vaspitnim ustanovama, u cilju boljeg praćenja sprovođenja datih preporuka;
- Popunjavanje upražnjenih radnih mjesta i sistematizovanje i zapošljavanje novih kadrova, uzimajući u obzir potreban profesionalni profil, te jačanje ljudskih kapaciteta;
- slučajevi ignorisanja zahtjeva za izjašnjenje i preporuka Zaštitnika, ponavljanje urgencija, posebno u odnosu na pritužbe koje su se odnosile na dugo trajanje upravnih postupaka (koji pri

tom traju više godina), kao što je predstavljalo smetnju za ažurnije postupanje Zaštitnika u određenim predmetima, a bilo je neophodno radi pravilnog i potpunog utvđrenja činjeničnog stanja.
- unaprjeđenje mehanizama za praćanje realizacije preporuka Zaštitnika.

Planovi

- Nastaviti direktno stručno osnaživanje službenika shodno Planu obuka Nacionalnog preventivnog mehanizma u Crnoj Gori 2023-2026;
- Nastavak saradnje Zaštitnika sa organizacijama civilnog društva i međunarodnim organizacijama u domenu promocije i zaštite ljudskih prava i sloboda;
- Povećati broj terenskih posjeta;
- Pratiti sve postupke ekstradicije, udaljenja stranaca/kinja iz Crne Gore, kao i readmisije u skladu sa međunarodno priznatim standardima;
- Sačiniti poseban Izvještaj o postupanju policijskih službenika prema građanima/kama prilikom sprovođenja posebnih ovlašćenja;
- Izraditi analizu o položaju žena sa invaliditetom u ustanovama socijalne i zdravstvene zaštite, odnosno ustanovama rezidencijalnog tipa;
- Praćenje sprovođenja preporuka datih u tematskom izvještaju o stanju prava Roma i Egipćana u Crnoj Gori baziranog na obilascima naselja u kojima žive Romi i Egipćani i postupanju Zaštitnika u predmetima za zaštitu od diskriminacije ove društvene grupe.
- Realizovanje studijskih posjeta ombudsmanskim institucijama u regionu i šire u cilju razmjene iskustava i praksi u borbi protiv diskriminacije, kao i praksi nezavisnog monitoring mehanizma, uključujući inovirana zakonska rješenja u promociji jednakosti i zaštiti od diskriminacije.
- Kontinuirane aktivnosti sa Mrežom Zlatnih savjetnika Zaštitnika;
- Praćenje ispunjenosti preporuka datih u pojedinačnim izvještajima Zaštitnika (Izvještaj o mentalnom zdravlju djece , Položaj djece u domovima učenika/internatima u Crnoj Gori);
- Neposredni rad sa djecom u cilju edukacije o ljudskih pravima i aktivnosti na prevenciji i zaštiti djece od svih oblika nasilja i promovisanju vršnjačke podrške u tim slučajevima;
- Izrada video materijala u cilju promocije mandata institucije;
- U 2025. godini Zaštitnik je planirao da u Službi zaposli na neodređeno vrijeme tri izvršioca i 2 (dva) savjetnika/ce Zaštitnika/ce na određeno vrijeme.

OCJENE I ZAKLJUČCI

Analizom primljenih pritužbi i u ovoj izvještajnoj godini kada je u pitanju oblast uprave uočeni su problemi a na koje je Zaštitnik ukazivao i u prethodnim izvještajnim periodima a to su: nedovoljno upoznavanje građana sa njihovim pravima i načinima njihove zaštite, neadekvatna komunikacija nadležnih organa sa građanima što se prvenstveno odnosi na izostanak odgovora, ili sporo dostavljanje odgovora, kao i pretjerano formalističke odgovore, nezadovoljstvo u dugom trajanju postupaka, ali i neprimjenjivanje načela pomoći stranci, višestruko ukidanje odluka i njihovo vraćanje na ponovni postupak i odlučivanje, donošenje istovjetnih odluka u ponovljenom postupku, a suprotno ukidnim razlozima, koji su već bili predmet razmatranja neposredno viših organa, pa čak i sudova. Sve ovo ukazuje na potrebu preduzimanja aktivnijih mjera od strane nadležnih organa kako bi se to nezadovoljstvo prevazišlo. Organi javne uprave treba da dosljedno sprovode sve mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti u cilju blagovremenog i efikasnog rada.

Isto tako je neophodno nastaviti i aktivnosti na uspostavljanju efikasnog sistema odgovornosti u javnom sektoru, zbog neblagovremenog postupanja, nezakonitog rada i kršenja prava građana. Ono na šta bi se ponovo trebala skrenuti pažnja jeste nedostatak potpune primjene standarda osnovnih ljudskih prava i sloboda utvrđenih praksom ESLJP, od strane upravnih organa. Stoga je neophodno nastaviti sa edukacijom državnih službenika (koji postupaju u upravnim postupcima) o Konvenciji i praksi ESLJP-a koja se odnosi na ostvarivanje prava na donošenje odluke u razumnom roku i načinu vođenja postupaka u skladu s članom 6. stav 1. Konvencije i posljedicama nepostupanja u skladu sa zahtjevom razumnog roka.

Rješavanje imovinskih zahtjeva predstavlja glavni korak ka zaštiti prava građana, a efektivno i trajno poštovanje ovog prava može imati pozitivan efekat na stvaranje pravne sigurnosti za one građane koji još uvijek ne mogu da ostvare svoja imovinska prava. Ne može se poreći činjenica da je napravljen pozitivan pomak po ovom pitanju, ali još uvek postoji niz bitnih problema u pogledu pretjerano dugog trajanja postupaka po zahtjevima za povraćaj i obeštećenje imovinskih prava, na kojima se mora insistirati sa dužnom pažnjom i ovom pitanju dati prioritet u rješavanju. Osim toga, problemi sa kojima su se organi uprave suočavali i sa kojima se još uvek suočavaju obuhvataju nedostatak odgovarajućih finansijskih i ljudskih resursa, nedovoljno efikasnu koordinaciju i saradnju institucija, kao i neodgovarajuću primjenu postojećeg pravnog okvira. Ovo predstavlja prepreke organima javne vlasti da efikasno sprovode svoj mandat.

Obaveza organa svih nivoa vlasti jeste implementacija pravnog kvira, uspostavljanje efikasnih organa uprave u čijoj je nadležnosti odlučivanje o imovinsko pravnim pitanjima i mehanizmima nadzora, odnosno inspekcijskim organima koji će operativno pratiti primjenu i eventualna kršenja pravnih propisa.

I u ovoj izvještajnoj godini podnijet je određen broj pritužbi zbog povrede prava na životnu sredinu. Tokom izveštajne godine nije zabilježeno značajno poboljšanje koje bi ukazivalo na preduzimanje održivih institucionalnih radnji za prevenciju proizvoljnih intervencija i sanaciju ekoloških problema kako na centralnom tako i na lokalnom nivou. Iako je došlo do poboljšanja u djelovanju javnih institucija ostaje da se pojača djelovanje u pravcu podizanja svijesti javnosti o ekološkim problemima, uticaju na ljudska prava i oblicima ostvarivanja ekoloških prava. U izvještajnom periodu, naglašena je ključna uloga transparentnosti u procesu komunikacije između organa javne vlasti i građana, posebno kada je riječ o pitanjima koja se tiču zaštite životne sredine. Poštovanje ovog načela omogućava građanima da budu adekvatno informisani o relevantnim pitanjima koja direktno utiču na njihov svakodnevni život i zdravlje.

U tom smislu, važno je da nadležni državni organi ne samo da odgovaraju na zahtjeve građana za informacijama, već i da proaktivno dijele informacije koje su od značaja za očuvanje životne sredine.

Potrebno je imati što više javnih rasprava o životnoj sredini i ekološkim problemima. U tom smislu bi ekološki razvoj dobio više prostora u medijima i na društenim platformama. Napredak ka ekološkoj demokratiji predstavlja aktiviranje civilnog društva. Promocija, vaspitanje i inetgracija prava životne sredine u nastavne planove i programe je pitanje koje treba posebno obuhvatiti. Odluke, strateški planovi i politike, a kojima se kroz razvojne, infrastrukturne i druge projekte dira u pravo na zdravu životnu sredinu, moraju učiniti javnim, a procedure njihovog planiranja i donošenja transparentnim i otvorenim za zainteresovanu javnost.

Loš kvalitet vazduha i njegov uticaj na zdravlje građana i dalje izaziva zabrinutost; degradacija, zagađivanje, betoniranje i neselektivno mijenjanje zemljišta; nedostaci u upravljanju divljim deponijama; upravljanje bukom; nedostaci u informisanju i uključivanju građana u procese donošenja odluka u vezi sa pitanjima životne sredine; nekontrolisanje usaglašenosti građevinskih objekata u izgradnji i završenih sa građevinskim dozvolama; kašnjenje u procedurama za izdavanje dozvola/upotrebnih dozvola kao i pristup pravdi ili kašnjenja u procesima pokrenutim u tužilaštvu i sudovima u vezi sa pitanjima životne sredine. Klimatske promjene nameću mjere za balansiranje izgradnje vodne infrastrukture i druge mjere za sprječavanje rizika koji nastaju kao posljedica ovih promjena. Nedostatak ovih mjera, ove godine je prouzrokovao poplave kao rezultat padavina i izlaska rijeka iz svojih korita.

Divlje deponije, kao i nepravilno upravljanje sanitarnim deponijama, predstavljaju ozbiljnu opasnost po životnu sredinu i zdravlje građana. Kod utvrđivanja i saniranja zagađenja životne sredine bitnu ulogu imaju nadležne inspekcije, koje postupaju u okviru djelokruga svoga rada. Zato je jako bitna saradnja sa inspekcijama pa u postupcima Zaštitnik često predlaže njihovo postupanje. Podaci dobijeni iz inspekcijskih nadzora itetako doprinose indetifikaciji izazova u zaštiti životne sredine i njihovom uticaju na zdravlje građana.

Zato i u ovom Izvještaju Zaštitnik ukazuje na značaj i svrsishodnost preventivne uloge inspekcijskih organa u postupku procjene uticaja na životnu sredinu. Takođe važno je dati akcenat na potrebu kontinuiranog vršenja inspekcijskog nadzora, preduzimanju mjera u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, a naročito mjera odgovornosti.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika u odnosu na pravosudne organe, dugo trajanje sudskih postupaka i postupaka po krivičnim prijavama pred osnovnim tužilaštvima, kao i zahtjevi za preispitivanje sudskih odluka bili su najčešći razlozi zbog kojih su se građani obraćali Zaštitniku.

Ohrabruje porast korišćenja pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, posebno znatno veći broj zahtjeva za ubrzanje postupka (kontrolnih zahtjeva), a na koje pravno sredstvo je Zaštitnik godinama, u kontinuitetu, upućivao stranke. Sudovi prepoznaju djelotvornost ovih pravnih sredstava, pa je potrebno nastaviti sa konutinuiranom primjenom i unapređenjem sistema zaštite prava na suđenje u razumnom roku i prava na djelotvoran pristup pravdi, u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.
Kao i prethodnih godina, Zaštitnik podsjeća da neopravdano dugo trajanja postupka kod građana stvara pravnu nesigurnost, a obaveza države je da na nacionalnom nivou obezbijedi djelotvoran sistem garancija i poštovanja ljudskih prava u sudskom postupku.

Zaštitnik posebno ističe da je u saradnji sa sudovima i tužilaštvom uočen napredak kada je u pitanju blagovremeno dostavljanje izjašnjenja, kao i da su mišljenja naišla na objektivan i korektan pristup ovih

organa, koji su odgovorno pristupili otklanjanju povreda prava i preduzimanja radnji i mjera kada je u pitanju postupanje u pojedinačnim predmetima po preporukama Zaštitnika.

Zaštitnik smatra da je u cilju stvaranja efikasnog pravosuđa potrebno više pažnje posvetiti jačanju kadrovskih kapaciteta sudova i tužilaštava, posebno u prvostepenoj istanci, kao i edukaciji u pravosuđu, ne samo sudija, nego i savjetnika i osoblja koje radi u sudskoj upravi, kao i jačanju sistema odgovornosti, što predstavlja osnov svakog savremenog pravosudnog sistema.

❖

U izvještajnom periodu, mada u manjoj mjeri, su i dalje bili prisutni navodi o zlostavljanju u UIKS-u, u kojima je UIKS uglavnom i blagovremeno preduzumao mjere i radnje na promptnom procesuiranju navoda o zlostavljanju, uključujući privremeno udaljenje zaposlenih koji su prijavljeni za zlostavljanje. Ne ulazeći u pravo svakog podnosioca pritužbe da izmijeni svoje navode, odnosno odustane od podnijete pritužbe, Zaštitnik je UIKS-u skrenuo pažnju na trend poricanja prvobitno iznijetih navoda u kratkom vremenskom periodu, što do sada nije bio slučaj u praksi postupanja institucije Zaštitnika. Sa tim u vezi, Zaštitnik je još jednom podsjetio kako na domaće propise kojima se zlostavljanje apsolutno zabranjuje, tako i na međunarodne standarde iz ove oblasti, i upozorio da se od UIKS-a očekuje da obezbijedi apsolutno poštovanje zabrane zlostavljanja, posebno imajući u vidu ranjivost lica koja ove navode prijavljuju i činjenicu da, upravo zbog prijave, mogu biti izloženi nezakonitom pritisku službenika da iznijete navode povuku.

Zaštitnik pozitivnim ocjenjuje da su pri kraju radovi na izgradnji objekta za Zatvor otvorenog tipa u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija i proširenje kapaciteta Istražnog zatvora koji je osigurao dodatni smještajni kapacitet za oko 60 zatvorenika, kao i objekta zatvorske bolnice u UIKS-u. Međutim stanje u dijelu Istražnog zatvora u Spužu je i dalje zabrinjavajuće, imajući u vidu da je i dalje preopterećen i nalazi se veći broj lica nego što je to predviđeno smještajnim kapacitetom. I dalje sve sobe ne ispunjavaju minimalne standarde u pogledu površine i materijalnih uslova boravka lica. Zaštitnik već godinama ukazuje na ove nedostatke i daje odgovarajuće preporuke.[232] Nasilje između zatvorenika/ca u zatvoru predstavlja ozbiljan problem koji narušava osnovna ljudska prava zatvorenika/ca, uključujući pravo na život i zabranu od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja. Zatvorsko osoblje mora biti spremno da uoči znake problema i biti odlučno i adekvatno obučeno da interveniše kada je to potrebno. Pored toga, UIKS se mora pozabaviti pitanjem adekvatne klasifikacije i raspoređivanja zatvorenika uprkos problemu nedostatka prostornih kapaciteta.

Kada je u pitanju suicid u UIKS-u, Zaštitnik je ukazao da je neophodno što prije izraditi dokument koji bi definisao neophodne korake za prevenciju i spriječavanje suicida kod pritvorenih i zatvorenih lica. U više navrata u preventivnom i reaktivnom mandatu institucija je upućivala preporuke na ovu temu. Još uvijek nije izrađen interni protokol o postupanju u slučaju štrajka glađu odnosno odbijanja uzimanja hrane u UIKS-u.

Navodi o zlostavljanju od strane službenika Uprave policije su postojali i tokom izvještajne godine, a Zaštitnik upozorava na kontinuitet loše prakse kada je u pitanju tzv. negativna solidarnost. Naime, dio policijskih službenika kroz službene zabilješke nije vjerodostojno opisivao događaje, odnosno na način

[232] „Kako je Istražni zatvor Podgorica smješten u klimatskom području poznatom po velikoj vlažnosti i ekstremno visokim temperaturama, koje u ljetnjem periodu prelaze 400 C, ističemo da zbog humanog postupanja treba nastojati da se obezbijedi minimum standarda za normalan boravak pritvorenih lica u sobama i samicama, a posebno uzimajući u obzir veliku skučenost u prostorijama gdje oni borave 23 od ukupno 24 sata dnevno, izuzimajući 1 sat boravka na otvorenom prostoru – šetnja“, Zaključci i preporuke Izvještaja o istražnom zatvoru u Podgorici, 2013. godina. Izvještaj dostupan na: https://www.ombudsman.co.me/docs/Finalni%20tekst%20Izvjestaja%20Istaznog%20Zatvora%2023%2004%202013.pdf.

kako je to zabilježeno na video snimku, čime su pokušali da umanje odgovornost kolega koje su nezakonito postupale prema podnosiocu pritužbe. Zaštitnik je više puta javno iznio stav da se na taj način direktno podriva kako obaveza policijskog službenika da istinito i objektivno navede sve relevantne činjenice i okolnosti vezane za preduzimanje neke službene mjere ili radnje, tako i obaveza državnog organa da u skladu sa zahtjevima člana 3 Evropske konvencije djelotvorno istraži uvjerljive navode o zlostavljanju. Ovo drugo iz razloga što bi u takvim okolnostima gotovo svi napori u dokazivanju policijskog zlostavljanja bili uzaludni bez postojanja video zapisa samog događaja.

I u izvještajnoj godini zabilježeni su primjeri loše prakse prilikom primjene instituta pozivanja građana/ki radi prikupljanja obavještenja u svojstvu građana/ki, koja i dalje nije u skladu sa članom 259 Zakonika o krivičnom postupku (ZKP), odnosno članom čl. 74 st. 1 i 2 Zakona o unutrašnjim poslovima, a na šta je Zaštitnik ranije više puta upozoravao. Dalje, Zaštitnik još jednom ponavlja ranije date preporuke da se radnje prikupljanja obavještenja u vezi rasvjetljavanja krivičnih djela ili prekršaja u službenim prostorijama snimaju uređajima za audio-vizuelno snimanje u cilju zaštite bezbjednosti lica i imovine vršenjem policijskih poslova, kontrole primjene policijskih ovlašćenja, kao i zaštite policijskih službenika, shodno čl. 44 st. 1 Zakona o unutrašnjim poslovima i standardu Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

Među licima lišenim slobode i ograničenog kretanja i dalje su najugroženiji oni koji se nalaze u psihijatrijskim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite domskog tipa. Poseban problem predstavlja to što ne postoji jasan strateški pravac deinstitucionalizacije ove ranjive kategorije. Takođe, nije razvijena mreža centara za zaštitu mentalnog zdravlja u zajednici, koji će pružati sveobuhvatnu zaštitu mentalnog zdravlja uz najmanje moguće restrikcije i što bliže mjestu boravka. Zaštitnik je u tom dijelu dao preporuke nadležnim organima da treba da ojačaju kapacitete lokalnih centara za mentalno zdravlje i da u saradnji sa Upravom policije izrade Protokol kojim bi se precizno definisale uloga, procedure i saradnja postupajućih službenika, uključujući zaposlene u centrima za mentalno zdravlje, centrima za socijalni rad i policijske službenike u cilju blagovremenog, sinhronizovanog i multisektorskog pristupa u radu sa mentalno oboljelim osobama.

❖

Zaštitnik s pravom ukazuje na ranjivi položaj djece, mladih i starijih osoba u sistemu socijalne zaštite. Još uvijek je prisutna evidentna regionalna i prostorna nejednakost u ostvarivanju prava (selo grad, region).

Pristup zdravstvenim uslugama u pojedinim sredinama je otežan usljed nedostatka ljekara.

U postupcima uređenja odnosa djece i roditelja i prilikom razvoda braka, djeca često bivaju izložena manipulacijama roditelja, a nadležne službe ne postupaju dovoljno efikasno. Primjetan je nedostatak porodičnog i bračnog savjetovališta u situacijama visokokonfliktnih razvoda koji se prenose na djecu a posredstvom organa starateljstva se ne mogu riješiti; Takođe nedovoljni su kapaciteti kako prostorni tako i kadrovski u centrima za socijalni rad.

Problem nedostatka prostora u obrazovno-vaspitnim ustanovama u pojedinim sredinama je višegodišnji, pa je otežan rad sa djecom, posebno na način koji treba biti u skladu sa standardima i normama, čime se umanjuje kvalitet postignuća, odnosno obrazovanja i vaspitanja. Odlaganje upisa u osnovnu školu za veliki broj djece iziskuje posebnu pažnju nadležnih organa, te treba preispitati da li je potrebno djecu slati u školu sa pet i po i šest godina i s tim u vezi razmotriti nužnost reforme obrazovnog sistema, počev od osnovnog obrazovanja.

Nedostaju uslovi za sprovođenje kvalitetnog i dostupnog inkluzivnog obrazovanja za djecu sa posebnim obrazovnim potrebama, a arhitektonske barijere su i dalje evidentne, zbog čega dolazi do diskriminacije.

Takođe evidentan je nedostatak dovoljnog broja stručnog kadra obučenog za rad sa djecom sa smetnjama u razvoju, naročito sa onom koja imaju smetnje iz spektra autizma.
Podrška države djeci bez roditeljskog staranja koja imaju smetnje u razvoju nije dovoljna u dijelu ostvarivanja zdravstvene zaštite, statusnih prava i slično.

Nedostatna je podrška u području mentalnog zdravlja djece i adolescenata, a i dalje ne postoje uslovi za stacionarno liječenje djece sa poteškoćama u ovoj oblasti.

Konačno, uočava se sistemski nedostatak međusektorske saradnje uopšte, koja nije na najboljem nivou, što je registrovano kako u pojedinačnim slučajevima, tako i na rješavanju sistemskih nedostataka.

❖

Kada je u pitanju princip jednakosti i zabrana diskriminacije i dalje se uočava kontinuirana nedostatak podataka radi vođenja adekvatne i sveobuhvatne statistike i utzvrđivanja stanja u ovoj oblasti. Neophodno je da svi organi, koji su dužni da vode evidenciju o slučajevimaa prijavljene diskriminacije, konkretizuju osnov diskriminacije, odnosno lično svojstvo potencijalnih žrtava diskriminacije, uključujući uvredljiv govor, govor mržnje i druge delikte sa elementima diskriminacije.

Učestalost govora mržnje zabrinjava, posebno u on-line prostoru, zahtijeva pravovremeno i adekvatno reagovanje, kako kroz mehanizme samoregulacije, ali isto tako i kroz postupke utvrđivanja krivično - pravne i prekršajno - pravne odgovornosti.

Romi i Egipćani uglavnom žive u nepovoljnim socijalnim uslovima, segregiranim, prenatrpanim i neuslovnim naseljima, sa ograničenim izvorima prihoda, a što doprinosi i njihovoj socijalnoj isključenosti. Još uvijek nijesu stvorene zakonodavne i druge pretpostavke za političku participaciju Roma i Egipćana i njihovo neposredno učešće u procesu kreiranja javnih politika i donošenja odluka.

Osobe sa invaliditetom su izložene diskriminaciji, uključujući višestruku i intersekcijsku, u svim segmentima života, a pogrešni pristupi invaliditetu urušavaju koncept ljudskih prava, samostalnost i dostojanstvo osoba sa invaliditetom. Neophodno je bez daljeg odlaganja okončati proces na usvajanju Zakona o jedinstvenom tijelu za vještačenje invaliditeta, koji će biti osnova za reformu sistema kako bi se ostvario pravedniji i lakši pristup pravima i omogućio prelazak sa medicinskog na model zasnovan na ljudskim pravima, kao i otpočeti proces na donošenju zakona kojim će se urediti reprezentativnost organizacija osoba sa invaliditetom.

Na rodno zasnovano nasilje, uključujući seksualno nasilje nad ženama, mora se reagovati djelotvornim procesuiranjem i adekvatnim kažnjavanjem počinilaca, kao i inkriminisanjem femicida. Na stanje prava ove kategorije bitno utiče i homofobija, verbalno, a ponekad i fizičko nasilje nad LGBTIQ populacijom, nedostatak hormonske terapije za osobe u tranziciji, nedovršen ili nepotpun pravni okvir i posebno činjenica da se zbog konzervativnih i retrogradnih političkih uvjerenja bitno kasni u kompletiranju zakonodavstva. Jedan od ključnih primjera je kašnjenje u procesu donošenja Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta po osnovu samoodređenja, pri čemu Zaštitnik ppo ko zna koji put ponavlja da se ovim i ovakvim zakonima ne utiče na položaj drugi društvenih grupa osim one koju upravo ovakva situacija dovodi u nepovoljan položaj.

Na kraju treba napomenuti i upozoriti da se umjesto procesa jačanja društvene kohezije dešava upravo obrnuta stvarnost i događaji koji je narušavaju, ugrožavaju put izgradnje mira, tolerancije i nenasilja i direktno negativno utiču na kulturu dijaloga. Sve ovo su vitalni elementi ostvarivanja faktičke, a ne samo formalne jednakosti utemeljene na zakonima.

X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA

U Službi Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, za obavljanje stručnih, administrativno-pravnih i drugih poslova za potrebe Zaštitnika/ce, sistematizovano je 35 službeničkih i namještеničkih mjesta.

Služba Zaštitnika vrši stručne, administrativno-pravne i druge poslove za potrebe Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda. Stručni poslovi su poslovi kojima se ostvaruje zakonom i drugim propisima utvrđena nadležnost Zaštitnika/ce, unaprjeđenje i razvoj ljudskih prava i sloboda. Administrativno-pravni i drugi poslovi su poslovi čije je obavljanje potrebno za blagovremeno ostvarivanje funkcija Zaštitnika/ce.

Stručni poslovi obuhvataju: ispitivanje povreda ljudskih prava i sloboda; analizu zakona i drugih propisa radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda; pripremu mišljenja na nacrt zakona, drugog propisa ili opšteg akta, ukoliko je to potrebno radi zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava i sloboda; pripremu mišljenja o zaštiti i unaprjeđenju ljudskih prava i sloboda na zahtjev organa koji o tim pravima odlučuje; pripremu predloga za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom; razmatranje i postupanje po pritužbama; pripremu mišljenja, inicijativa, predloga i preporuka; preduzimanje mjera za prevenciju mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja; zaštitu od diskriminacije; promociju ljudskih prava i sloboda; preduzimanje preventivnih mjera u oblasti ljudskih prava i sloboda; poslove odnosa sa javnošću, slobode medija i poslove međunarodne i međuinstitucionalne saradnje; izradu godišnjih i posebnih izvještaja; organizacione, pravne i druge poslove u skladu sa zakonom i Pravilima o radu Zaštitnika/ce.

Administrativno-pravni i drugi poslovi obuhvataju: kadrovske poslove; opšte poslove; statističko-analitičke poslove; informaciono-dokumentacione poslove; javne i druge nabavke; finansijsko poslovanje; računovodstveno i materijalno poslovanje; tehničku obradu podataka; kancelarijske poslove; vođenje službenih evidencija; održavanje uređaja i opreme; štampanje i umnožavanje materijala; poslove vozača i održavanja vozila; poslove kurira i druge slične poslove.

Stručni poslovi obuhvataju sve poslove koji se odnose na mandat Zaštitnika/ce uključujući njegova posebna ovlašćenja utvrđena zakonom. Stručni poslovi se obavljaju u okviru grupa poslova predviđenih Pravilnikom, i to:

- *Prva osnovna grupa poslova - oblast pravosuđa, javne uprave i opšte nadležnosti,* obavljaju se poslovi zaštite ljudskih prava i sloboda u oblasti: pravosuđa, sistema državne uprave; lokalne samouprave; javnih ustanova i drugih nosilaca javnih ovlašćenja; rada i zapošljavanja; penzijskog i invalidskog osiguranja; boračke i invalidske zaštite; finansija; prosvjete i sporta; nauke; kulture; ekonomije; saobraćaja i pomorstva; poljoprivrede i ruralnog razvoja; uređenja prostora; zaštite životne sredine; stanovanja; turizma; zdravlja; informatike; telekomunikacija i drugim oblastima koje nijesu obuhvaćene ostalim osnovnim grupama poslova;
- *Druga osnovna grupa poslova - oblast zaštite od zlostavljanja, bezbjednost i NPM,* obavljaju se operativni poslovi u cilju podrške Nacionalnom preventivnom mehanizmu za zaštitu od mučenja, drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, u odnosu na lica lišena slobode i lica kojima je ograničeno kretanje (zadržana lica, pritvorena lica, osuđena lica i lica smještena u ustanovama, lica koja se prinudno udaljavaju i slično); poslovi zaštite ljudskih prava i sloboda u oblasti: izvršenja krivičnih sankcija, odbrane, nacionalne bezbjednosti i unutrašnjih poslova i rada drugih organa, organizacija i ustanova u kojima se nalaze ili se mogu naći lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje, u skladu sa Zakonom o Zaštitniku/ci, Pravilima o radu Zaštitnika/ce i aktima Zaštitnika/ce, a u cilju zaštite i prevencije povreda ljudskih prava i sloboda;

- *Treća osnovna grupa poslova - oblast prava djeteta, mladih i socijalne zaštite,* obavljaju se poslovi zaštite ljudskih prava i sloboda u oblasti: prava djeteta; prava mladih; socijalne zaštite i srodnim oblastima. Grupa poslova bavi se: promocijom, zaštitom i unaprjeđenjem ostvarivanja prava sve djece sa posebnm osvrtom na ranjive kategorije djece: djeca bez roditeljskog staranja, djeca sa smetnjama i teškoćama u razvoju, djeca manjinskih grupacija, djeca u sukobu sa zakonom, djeca raseljenih lica, djeca stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod privremenom zaštitom, djeca bez pratnje; pravima iz oblasti socijalne zaštite utvrđenim posebnim zakonom (osnovna materijalna davanja i usluge socijalne i dječije zaštite), naročito djece, odraslih i starih lica u stanju potrebe, kao i mladih u dijelu promocije, zaštite i unaprjeđenja njihovih prava;
- *Četvrta osnovna grupa poslova - oblast zaštite od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti,* obavljaju se poslovi: promocije jednakosti, borbe protiv rasizma, ksenofobije i netolerancije i zaštite ljudskih prava i sloboda u oblasti zaštite od svih oblika diskriminacije, a posebno ranjivih grupa: pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; vjerskih zajednica i njihovih članova, ateista, agnostika i drugih uvjerenja; lica sa invaliditetom; žena i žena žrtava nasilja u porodici; lica različitih rodnih identiteta, seksualne orijentacije i interseksualnih karakteristika; stranaca, lica bez državljanstva, lica u postupcima za ostvarivanje prava na međunarodnu i privremenu zaštitu; lica oboljelih od bolesti zavisnosti; lica smještenih u ustanovama; starijih osoba; osoba u seoskim područjima; kao i sprovođenje postupaka mirenja u slučajevima diskriminacije, uz pristanak lica koje smatra da je diskriminisano; pokretanje sudskih postupaka ili miješanje u sudske sporove u vezi sa diskriminacijom; upozoravanje javnosti na pojave teških oblika diskriminacije; izrada posebnih izvještaja ili posebnog dijela izvještaja Zaštitnika/ce o sprovedenim aktivnostima na zaštiti od diskriminacije i promociji jednakosti; davanje potrebnih savjeta i obavještenja strankama koje smatraju da su diskriminisane o njegovim/njenim pravima i obavezama, kao i o mogućnostima sudske i druge zaštite..

Stručne poslove vrše savjetnici Zaštitnika/ce i drugi državni službenici u Službi. Savjetnici/ce Zaštitnika/ce su glavni savjetnici/ce i savjetnici/ce Zaštitnika/ce. Savjetnici/ce Zaštitnika/ce i drugi državni službenici, u vršenju stručnih poslova iz nadležnosti Zaštinika postupaju po nalozima i uputstvima Zaštitnika/ce i zamjenika Zaštitnika/ce koji je određen za određenu grupu poslova.
Administrativno-pravni i drugi poslovi obavljaju se u okviru *Pete grupe poslova*, u okviru koje su;
- Biro za opšte poslove i finansije i Biro za informaciono-komunikacione tehnologije i prijem građana/ki.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u izvještajnoj godini, odnosno na dan 31.12.2024. godine, imala je 37 zaposlenih zajedno sa Zaštitnikom i četiri zamjenice Zaštitnika.
Postojećom sistematizacijom uslovi za obavljanje poslova su znatno podignuti na viši nivo, kao dio dugoročne strategije jačanja kadrovske osnove i zanavljivanja administrativnih kapaciteta Zaštitnika. Ovo treba sagledati u kontekstu činjenice da postojeća jedinstvena struktura institucije obuhvata četiri vrlo heterogene oblasti u okviru kojih djeluju specijalizovani izvršioci za posebne grupe poslova (opšta nadležnost –pravosuđe i javna uprava; zaštita od torture-NPM; prava djece, mladih i socijalne zaštite i zaštita od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti).

U 2024. godini u Službi Zaštitnika/ce, u skladu sa Pravilnikom i Kadrovskim planom, zaposleno je 1 (jedno) lice na neodređeno vrijeme u zvanju Viši/a savjetnik/ca Zaštitnika u okviru Treće osnovne grupu poslova - oblast prava djeteta, mladih i socijalne zaštite i 2 (dva) lica na određeno vrijeme a najduže do dvije godine i to: 1 lice u zvanju savjetnik/ca Zaštitnika u okviru Četvrte osnovne grupu poslova - oblast zaštite od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti i 1 lice u zvanju savjetnik/ca Zaštitnika za javnu upravu u okviru Prve osnovne grupe poslova-oblast pravosuđa, javne uprave i opšte nadležnosti.
U izvještajnoj godini prestao je radni odnos dvojema službenika i to: jednoj službenici raspoređenoj na radno mjesto Samostalna referentkinja-upisničarka-arhivarka, po sili zakona zbog odlaska u penziju, a shodno članu 121 stav 1 alineja 1 Zakona o državnim službenicima i namještenicama, dok je jednom

Savjetniku Zaštitnika prestao radni odnos na osnovu Sporazuma o prestanku radnog odnosa, zbog drugog radnog angažmana, a shodno članu 125 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

U cilju daljeg jačanja kadrovskih kapaciteta Institucije i popune upražnjenih radnih mjesta u 2025. godini planirano je da se zaposli na neodređeno vrijeme tri izvršioca, i to: u zvanju Savjetnik/ca Zaštitnika – 1 (jedan) izvršilac, u okviru Druge osnovne grupe poslova - oblast zaštite od zlostavljanja, bezbjednosti i NPM; - Samostalni/a referent/kinja - tehnički/a sekretar/ica- operater/ka – 1 (jedan) izvršilac i Samostalni/a referent/kinja - upisničar/ka arhivar/ka – 1 (jedan) izvršilac, u okviru Pete grupa poslova - administrativni, pravni i drugi poslovi; e-1) Biro za opšte poslove i finansije. Takođe, zbog odsustva određenog broja službenika/ca, odnosno savjetnika/ca Zaštitnika/ce, iz razloga njihove privremene spriječenosti za rad usljed bolovanja u dužem trajanju, planirano je da se u 2025. godini zaposli 2 (dva) savejtnika/ce Zaštitnika/ce, sa VIII1 nivoom kvalifikacije obrazovanja, na određeno vrijeme u trajanju do dvije godine. Planirana službenička mjesta su u skladu sa Kadrovskim planom Zaštitnika/ce za 2025. godinu.

Zaštitnik/ca je akreditovan kod Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava - GANHRI (05. avgusta 2016. godine) statusom B. Povodom toga date su preporuke i mišljenja SCA (Potkomiteta *Global Alliance National Human Rights Institutions*) radi poboljšanja statusa u dijelu koji se odnosi na mandat Zaštitnika, izbor i imenovanje, adekvatna sredstva za rad i finansijsku autonomiju, osoblje - jasan položaj i autonomiju u zapošljavanju, kao i jaču interakciju sa međunarodnim sistemom ljudskih prava. S tim u vezi, napominjemo da je u izvještajnoj godini Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, kao nadležno za donošenje zakonodavnih propisa u okviru poglavlja 19. – Socijalna politika i zapošljavanje, formiralo Radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Svrha izrade ovog Nacrta Zakona je da se, uz uvažavanje Pariških principa i Rezolucije generalne skupštine Ujedinjenih Nacija, Instituciji Zaštitnika/ce obezbijedi status A, u cilju njene veće nezavisnosti i efikasnosti. Izrada Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, predviđena je Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji i Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027 za prvi kvartal 2025. Godine.

Zaštitnik kontinuirano sprovodi aktivnosti na jačanju svojih kapaciteta kroz osnaživanje znanja i vještina postojećeg kadra, a posebno u oblasti zaštite od diskriminacije i prevencije torture. U izvještajnoj godini bio je obezbijeđen adekvatan smještajni i radni prostor za rad zaposlenih.

U 2024. godini smještajni i radni prostor Institucije je u potpunosti iskorišćen. Prethodno je obezbijeđen dodatni radni prostor za rad novih mehanizama, kroz postupak javne nabavke zakupa tog prostora koji je sprovela Uprava za državnu imovinu. Tako se u cjelosti poštuje standard da Zaštitnik, kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, ima fizički odvojen radni prostor u okviru Institucije. U narednom periodu postoji potreba za proširenjem radnog prostora zbog planiranog zapošljavanja.

Međutim, podsjećamo javnost da instituciji Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore, i dalje nije obezbijeđen trajni smještaj, te da se ovaj problem javlja iz godine u godinu čime se direktno dovodi u pitanje samo funkcionisanje Institucije. Ovo iz razloga što sa aspekta napredovanja Institucije u smislu dobijanja boljeg statusa u međunarodnom sistemu zaštite ljudskih prava i sloboda između ostalog je neophodno obezbijediti i trajni smještaj, a sve u skladu sa Pariškim principima kao garancija nezavisnosti. U toku 2024. godine, Ministarstvo finansija odobrilo je Zaštitniku sredstva u iznosu od 870.743,58 €, a ukupno utrošena sredstva za funkcionisanje Institucije iznosila su 755.730,60 €, od toga:

411 Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	594.835,94
412 Ostala lična primanja	11.581,30
413 Rashodi za materijal	13.173,33

414 Rashodi za usluge	83.951,22
415 Tekuće održavanje opreme	6.940,30
419 Ostali izdaci	21.384,60
441 Izdaci za opremu	17.250,71
4318 Ostali transferi	900,00
4630 Otplata obaveza iz prethodnog perioda	5.713,20
Ukupno:	755.730,60

Neutrošena budžetska sredstva vraćena su na račun izvršenja Budžeta Crne Gore.

Zaštitnik je, kako je navedeno u Izvještaju za prethodnu godinu, u potpunosti uspostavio i razvio sistem finansijskog upravljanja i kontrola na osnovu prethodnog donijetog Plana upravljanja i razvoja finansijskog upravljanja i kontrola i Strategijom upravljanja rizicima Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 75/18) i Pravilniku o načinu uspostavljanja i unaprjeđenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“, br. 71/19). Primjenjuju se interna pravila i procedure koji su obuhvaćeni Knjigom internih procedura. Sistem finansijskog upravljanja i kontrola uspostavljen je u cilju kontrole adekvatnog finansijskog upravljanja koje omogućava pouzdan sistem finansijske kontrole, a time i efikasno vršenje funkcija Zaštitnika, uključujući i upravljanje rizikom.

U 2024. godini Zaštitniku je podnešeno 13 (trinaest) Zahtjeva za slobodan pristup informacijama i po svim zahtjevima je postupljeno i to na način što je: 8 (osam) zahtjeva usvojeno; 3 (tri) djelimično usvojena; u 1 (jednom) podnosilac zahtjeva je pisano obaviješten i 1 (jedan) zahtjev je odbijen kao neosnovan. Zahtjev za pristup informacijama podnosile su nevladine organizacije i građani koji su imali formirane predmete kod Zaštitnika. Zahtjevi su se odnosili uglavnom na dostavljanje informacija o radu Zaštitnika u pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava i pružanje statističkih podataka o radu i dostavljanje kopija dokumentacije pojedinih predmeta.