

CRNA GORA
SKUPŠTINA
Odbor za ljudska prava i slobode
Broj: 00-72/25-56/2
EPA 530 XXVIII
Podgorica, 14. oktobar 2025. godine

SKUPŠTINI CRNE GORE

PODGORICA

Na osnovu čl. 69 i 162 Poslovnika Skupštine Crne Gore Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore sa 23. sjednice, održane 17. jula 2025. godine podnosi

IZVJEŠTAJ O RAZMATRANJU GODIŠNJEG IZVJEŠTAJA NACIONALNOG MEHANIZMA ZA PREVENCIJU TORTURE ZA 2024. GODINU

Odbor za ljudska prava i slobode na 23. sjednici, održanoj 17. jula 2025. godine, kao nadležni odbor, razmotrio je Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu, koji je, u skladu sa članom 48 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 42/11 i 32/14) i Zakonom o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka („Službeni list Crne Gore“- Međunarodni ugovori, broj 9/08), Skupštini Crne Gore podnio Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

U uvodnim napomenama zamjenica Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore informisala je:

- da Zaštitnik postupa dvojako, odnosno po pritužbama u svom reaktivnom mandatu i preventivno, o čemu su dati podaci u Izvještaju Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture;
- da je poštovanje preporuka Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) završno mjerilo za Poglavlje 23-Pravosuđe i temeljna prava, zbog čega dodatni fokus treba staviti na preporuke Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore date u preventivnom mandatu, jer Zaštitnik terenskim posjetama kojih je u 2024. godini bilo 40 na pravi način može da sagleda stanje;
- da pored preporuka čija realizacija zahtijeva značajna finansijska sredstva postoji set preporuka koje ne zahtijevaju posebna finansijska ulaganja, već institucionalnu posvećenost i dosljednost u sprovođenju;
- da očekuje da će CPT nakon svoje posjete Crnoj Gori tokom ove godine u završnim zapažanjima cijeliti institucionalne napore koji su uloženi, ne samo u skladu sa onim što je ovlašćenje svake od institucija posebno, već u skladu sa onim što je zajednički institucionalni odgovor;
- da je u pogledu materijalnih uslova u odnosu na Upravu policije naglašeno da nijesu u svakom slučaju i na svakom mjestu ispunili minimalne standarde za humane i dostojanstvene uslove boravka jer se isti u značajnoj mjeri razlikuju;
- da i pored toga što su u proteklom periodu preduzete aktivnosti na unapređenju, i dalje postoje izazovi u pogledu prenatrpanosti, higijene i tehničke opremljenosti zbog čega je neophodno kontinuirano ulaganje u infrastrukturu i nadzor kako bi se osiguralo poštovanje ljudskih prava pritvorenih lica;
- da je u pogledu proceduralnih garancija, u odnosu na pozivanje građana radi uzimanja obavještenja NPM primijetio da se u većini slučajeva isto realizuje slanjem poziva u pisanoj

formi, ali da se građani u nekim slučajevima pozivaju i usmenim putem, što je dozvoljeno, ali mora biti izuzetak i praćeno snažnim garancijama kako u pogledu registrovanja lica koje pristupa službenoj prostoriji, tako u pogledu trajanja, razloga zašto je lice boravilo u prostoriji i toga kad je napustilo službene prostorije;

- da je preporučeno elektronsko snimanje, jer odsustvo sistemskog audio-vizuelnog snimanja ostavlja prostor za sumnju u regularnost postupanja i otežava objektivnu provjeru navoda, a njegovo uvođenje doprinosi zaštiti ljudskih prava i jača transparentnost rada i povjerenje javnosti u rad Uprave policije;
- da je u pogledu sprovođenja radnje dovođenje propisano u kojim slučajevima se može primijeniti i u odnosu na koja lica se može sprovesti;
- da su od jula 2024. godine policijski službenici dužni da ispune izvještaj o primjeni policijskog ovlaštenja dovođenje, a da je ta praksa započeta u pojedinim odjeljenjima bezbjednosti, kao što je Odjeljenje bezbjednosti Nikšić;
- da je uvidom u dokumentaciju prilikom obilazaka odjeljenja bezbjednosti NPM pronašao u sporadičnim slučajevima da se pojedini dosijei ne popunjavaju u potpunosti, posebno rubrike koje se odnose na uzimanje obroka, a ponegdje vezano i za konstataciju da li je uručen informativni list;
- da je uručenje informativnog lista važno jer je to i prvi dokaz o tome da li je lice lišeno slobode upoznato sa svojim pravima;
- da je većina odjeljenja bezbjednosti imala manjak službenika, a djelimično je zabilježena i nepovoljna starosna struktura, što može dovesti do preopterećenosti postojećeg kadra, sporijeg prilagođavanja savremenim bezbjednosnim izazovima i potencijalnim problemima u prenosu znanja između generacija, dok su zbog ograničenog broja službenika moguće poteškoće u sprovođenju operativnih zadataka, kao i povećan rizik od iscrpljenosti i smanjenja kvaliteta rada;
- da u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija problem prenatrpanosti ostaje ključni izazov sa negativnim poslasticama po uslove boravka, zdravstvenu zaštitu i ukupnu dobrobit pritvorenih lica;
- da i pored toga što su pritvorenici uglavnom zadovoljni tretmanom osoblja i ishranom, evidentno je da nedostatak prostora i ograničen boravak na svježem vazduhu ispod zakonskog minimuma, koji je dva puta po pola sata u toku 24 sata, utiče na kvalitet života, povećava stres i rizik od sukoba;
- da materijalni uslovi boravka u različitim organizacionim jedinicama Uprave za izvršenje krivičnih sankcija nijesu ujednačeni;
- da u Istražnom zatvoru gdje pritvorena lica nijesu pravosnažno osuđena i ne postoje rehabilitacioni programi psihološki pritisak može biti još izraženiji;
- da nedostatak strukturisanih aktivnosti i stimulacije utiče na kognitivni i emocionalni status, dovodi do pasivnosti i monotonije, pa bi u takvim uslovima važno bilo obezbijediti osnovne oblike psihološke podrške, bolju zdravstvenu zaštitu i boravak na otvorenom shodno Pravilniku, kako bi se smanjili negativni psihološki efekti boravka u pritvoru;
- da je Zaštitnik u 2024. godini posebnu pažnju posvetio problemu samoubistava u zatvoru zbog čega je ukazao na važnost izrade Antisuicidalnog protokola i mjera kojima se pruža podrška suicidalnim osobama, sprečavaju negativne posledice i smanjuje rizik od novih suicida u okruženju;
- da je u psihijatrijskim odjeljenjima koja pacijenti ne mogu da napuste svojevoljno i dalje neophodno ulagati napor ka većoj zastupljenosti radno-okupacionih aktivnosti, ali i tretmana koji bi podrazumijevao češće zastupljenu savjetodavnu podršku;
- da nedostatak specijalista psihijatrije i dalje ostaje problem na pojedinim odjeljenjima, a da bi se različiti aspekti psihijatrijske dijagnostike i tretmana koji odgovaraju iskustvima i potrebama osoba koje žive sa poremećajima mentalnog zdravlja mogli sprovesti na optimalan način potrebno je pravovremeno planirati i sprovesti kadrovske potrebe;

- da nedostatak sredstava za realizaciju ovih aktivnosti za državu, po mišljenju Evropskog suda za ljudska prava, ne može biti izvinjavajuća okolnost, odnosno u takvim okolnostima Evropski sud za ljudska prava će utvrditi povredu prava;
- da u Specijalnoj bolnici za psihijatriju u Dobroti, pored tzv. socijalnih pacijenata na koje godinama ukazuje, problem predstavlja i miješanje patologije na odjeljenjima;
- da se NPM po pitanju položaja korisnika u domovima za stare bavi prevashodno situacijar kada je korisnicima ograničeno kretanje (odjeljenja za demenciju), ali i ostalim aspektima gdje uoči da je potrebno unaprijediti sistem;
- da se rezidencijalne ustanove socijalne zaštite suočavaju sa manjkom zdravstvenog i stručnog kadra i generalno smanjenim interesovanjem zdravstvenog kadra za zapošljavanjem, zbog značajnih disproporcija u visini koeficijenata, odnosno zarada sa zdravstvenim kadrom ista kvalifikacija zaposlenim u zdravstvenim ustanovama koje su u nadležnosti Ministarstva zdravlja;
- da manjak zdravstvenog i stručnog kadra u rezidencijalnim ustanovama socijalne zaštite može negativno uticati na kvalitet brige o korisnicima, a nedostatak osoblja može dovesti do preopterećenosti postojećih zaposlenih što smanjuje vrijeme i pažnju posvećenu svakom korisniku i može rezultirati sporijim reagovanjem na medicinske i socijalne potrebe, lošijom kontrolom hroničnih oboljenja, neadekvatnom terapijom i povećanim rizikom od zanemarivanja i
- da smanjeno interesovanje stručnog kadra za zapošljavanjem otežava održavanje standarda njege i dodatno ugrožava dobrobit korisnika, koji su često ranjive grupe sa složenim zdravstvenim i socijalnim potrebama.

Nakon uvodnih napomena predstavnice predlagača i rasprave u kojoj su učestvovali poslanici i predstavnici institucija koji su dali osvrt na nalaze, konstatacije i ocjene stanja sadržane u Godišnjem izvještaju Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu i informisali o aktivnostima koje preduzimaju na realizaciji preporuka Zaštitnika, Odbor je jednoglasno (sa sedam glasova "za") podržao Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu i odlučio da predloži Skupštini da, saglasno članu 162 stav 2 Poslovnika Skupštine, donese sledeći

ZAKLJUČAK

1. Prihvata se Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu.
2. Skupština Crne Gore podržava preporuke Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore upućene: Ministarstvu unutrašnjih poslova, Upravi policije, odnosno pojedinim centrima i odjeljenjima bezbjednosti, Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, Ministarstvu zdravlja, Odjeljenju za psihijatriju Opšte bolnice u Nikšiću, Specijalnoj bolnici za psihijatriju u Dobroti, Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, JU Dom starih Bijelo Polje, JU Dom starih Pljevlja, JU Zavod „Komanski most“, JU Dječji dom „Mladost“ – Bijela i Prihvatilištu za strance.
3. Skupština pozdravlja redovnu praksu prikazivanja stepena ispunjenosti preporuka Zaštitnika sadržanih u prethodnim godišnjim izvještajima Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture.
4. Skupština konstatuje da su predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, kao Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture, tokom 2024. godine, u skladu sa metodologijom i dobro ustanovljenom praksom, realizovali 40 obilazaka nakon kojih je Zaštitnik kao Nacionalni

preventivni mehanizam uputio 53 preporuke ustanovama i nadležnim ministarstvima, koja su u ovom periodu realizovala deset ranije upućenih preporuka.

5. Skupština je upoznata da je Nacionalni mehanizam za prevenciju torture i 2024, kao i svih prethodnih godina, pratio materijalne uslove i proceduralne garancije za zaštitu od zlostavljanja i ukazao da materijalni uslovi u policijskim prostorijama za zadržavanje u Crnoj Gori moraju ispunjavati minimalne standarde za humane i dostojanstvene uslove boravka. Uočeno je da se uslovi za boravak u policijskim prostorijama za zadržavanje značajno razlikuju. Iako su u prethodnom periodu preduzeti određeni koraci na poboljšanju ovih uslova, zaključeno je da i dalje postoje izazovi u pogledu prenatrpanosti, higijene i tehničke opremljenosti. Stoga, Skupština zaključuje da je neophodno kontinuirano ulaganje u infrastrukturu i nadzor kako bi se osiguralo poštovanje ljudskih prava pritvorenih lica.
6. Skupština pozdravlja informaciju da Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije aktivno rade na sprovođenju preporuka Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) i isto smatra veoma važnim jer je poštovanje preporuka CPT-a završno mjerilo za Poglavlje 23- Pravosuđe i temeljna prava, zbog čega u narednom periodu poseban fokus treba staviti na preporuke Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore date u preventivnom mandatu. Skupština cijeni važnom informaciju da je u cilju implementacije preporuka CPT-a, čija posjeta se očekuje do kraja 2025. godine, doneseno 15 mjera radi podsticaja unapređenja bezbjednosti i poštovanja vladavine prava, od čega je deset u većini realizovano, dok je realizacija pet mjera dugoročni cilj i zavisi od budžetskih sredstava. Pozdravlja se donošenje Instrukcije o sprovođenju preporuka iz Izvještaja CPT-a, Pravilnika o uslovima koje moraju da ispunjavaju prostorije za zadržavanje lica lišenih slobode i zadržanih lica, Instrukcije o postupanju policijskih službenika prilikom primjene policijskih ovlašćenja dovođenja, obrazaca: poziv građaninu, zapisnik o obezbjeđenju lica lišenog slobode/ zadržanog lica, evidencije o izvođenju lica iz prostorija za zadržavanje, kao i sprovođenje brojnih obuka u cilju usavršavanja policijskih službenika iz oblasti primjene policijskih ovlašćenja, upotrebe sredstava prinude i zabrane mučenja.
7. Skupština izražava očekivanje da će preostalih pet nerealizovanih mjera koje podrazumijevaju nabavku specijalizovanih vozila- marica za bezbjedan prevoz lica lišenih slobode, nabavku opreme automatskih vanjskih defibrilatora i obuku policijskih službenika za rad na istima, opremanje policijskih prostorija za obavljanje razgovora opremom za audio-vizuelno snimanje i implementaciju projekta snimanja radnji policijskih službenika (body kamere), u skladu sa planiranim rokom, biti realizovano do kraja 2026. godine.
8. Skupština je saglasna sa preporukom Zaštitnika o neophodnosti hitnog preduzimanja mjera usmjerenih na kadrovsko osnaživanje i podmlađivanje strukture policijskih službenika radi obezbjeđivanja dugoročne održivosti, efikasnosti i otpornosti bezbjednosnog sistema. Stoga, ohrabruje informacija da se na nedavno raspisani javni poziv Uprave policije prijavilo preko 1.300 mladih ljudi, čime Crna Gora može da se pohvali.
9. Skupština ocjenjuje da problem prenatrpanosti u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija ostaje ključni izazov, sa negativnim posljedicama po uslove boravka, zdravstvenu zaštitu i ukupnu dobrobit pritvorenih lica, kao i da materijalni uslovi boravka u različitim organizacionim jedinicama i dalje nijesu ujednačeni.

Skupština očekuje da će se završetkom izgradnje četiri objekta: Specijalne zdravstvene ustanove, Multifunkcionalnog objekta, Zatvora otvorenog tipa i objekta nove prijavnice, koji su na nivou od 65% realizacije projekta, značajno unaprijediti ukupno stanje u ovoj oblasti. Takođe, nadležni organi treba što prije da donesu odluku da li će se graditi novi zatvor u Mojkovcu ili širiti kapaciteti Istražnog zatvora.

10. Skupštinu ohrabruje informacija da je od strane međunarodnih partnera prepoznat određeni napredak u Crnoj Gori u ovoj oblasti, kao i da su od strane Komiteta Ujedinjenih nacija za ljudska prava uočeni pozitivni pomaci, poput povećanja kazni za mučenje u Krivičnom zakoniku, ukidanja zastare za djela mučenja i obezbjeđivanja besplatne pravne pomoći za lica koja su žrtve mučenja. S druge strane, Komitet je ukazao na jedan broj slučajeva koji iziskuju zabrinutost, preporučio da se država postara da se za slučajeve nečovječnog i ponižavajućeg postupanja sprovede brza i efikasna istraga, a oni koji su optuženi da budu suspendovani čim počne istraga. Takođe, preporučeno je da se sprovedi bolje medicinsko ispitivanje za lica koja se smjeste u zatvor, kao i rješavanje prenatrpanosti Zatvora u Spužu izgradnjom novog zatvora i rješavanje problema u Specijalnoj bolnici za psihijatriju u Dobroti jačanjem adekvatnih službi i podrške u zajednici, zbog čega Skupština Crne Gore poziva nadležne institucije da preduzmu mjere na realizaciji datih preporuka.
11. Skupština je upoznata da je u psihijatrijskim odjeljenjima koja pacijenti ne mogu da napuste svojevrijedno i dalje neophodno ulagati napore ka većoj zastupljenosti radno-okupacionih aktivnosti, ali i tretmana koji bi podrazumijevao češće zastupljenu savjetodavnu podršku. Takođe, evidentan je nedostatak specijalista psihijatrije na pojedinim odjeljenjima, a da bi se različiti aspekti psihijatrijske dijagnostike i tretmana koji odgovaraju iskustvima i potrebama osoba koje žive sa poremećajima mentalnog zdravlja mogli sprovoditi na optimalan način potrebno je pravovremeno planirati i sprovoditi kadrovske aktivnosti. Skupština ukazuje da nedostatak sredstava za realizaciju ovih aktivnosti za državu, po mišljenju Evropskog suda za ljudska prava, ne može biti izvinjavajuća okolnost, jer će u takvim okolnostima Evropski sud za ljudska prava utvrditi povredu prava. Stoga je neophodno da nadležne institucije hitno preduzmu aktivnosti na rješavanju problema na koje se ukazuje u dužem vremenskom periodu.
12. Imajući u vidu da se rezidencijalne ustanove socijalne zaštite suočavaju sa manjkom zdravstvenog i stručnog kadra, te smanjenim interesovanjem zdravstvenog kadra za zapošljavanjem, zbog značajnih disproporcija u visini koeficijenata sa zdravstvenim kadrom istih kvalifikacija zaposlenim u zdravstvenim ustanovama koje su u nadležnosti Ministarstva zdravlja, kao i da manjak zdravstvenog i stručnog kadra može negativno uticati na kvalitet brige o korisnicima, Skupština preporučuje nadležnim organima da posebnu pažnju posvete rješavanju ovih problema kako ne bi došlo do ugrožavanja dobrobiti korisnika, koji su često ranjive grupe sa složenim zdravstvenim i socijalnim potrebama.
13. Skupština zahtijeva od Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore da prilikom sačinjavanja i podnošenja Godišnjeg izvještaja Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2025. godinu prikaže u kom stepenu su ispoštovane preporuke Zaštitnika sadržane u Godišnjem izvještaju Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu i preostale nerealizovane preporuke iz prethodnih godišnjih izvještaja.
14. Skupština Crne Gore će preko nadležnog Odbora za ljudska prava i slobode, u okviru kontrolne i nadzorne uloge, pratiti realizaciju preporuka Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore upućenih nadležnim organima, sadržanih u Godišnjem izvještaju Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2024. godinu, kao i realizaciju ovog zaključka.

15. Skupština Crne Gore će Zaključak dostaviti Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Ministarstvu pravde, Ministarstvu unutrašnjih poslova, Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, Ministarstvu evropskih poslova, Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, Upravi policije, Delegaciji Skupštine Crne Gore u Parlamentarnoj skupštini Savjeta Evrope i Delegaciji Evropske unije u Crnoj Gori.

Za izvjestiteljku Odbora na sjednici Skupštine određena je poslanica Jelenka Andrić, članica Odbora.



PREDSTJEDNIK ODBORA

Jovan Jole Vučurović