



Zaštitnik ljudskih prava
i sloboda Crne Gore
Ombudsman

Broj: 03-284/26

Podgorica, 31.03.2026. godine

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



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	31.3.	20 26. GOD.
6 KLASIFIKACIONI BROJ:	00-72/26-9	
VEZA:		
EPA:	965XXVIII	
SKRAĆENICA:	PRILOG:	

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 2025. godinu u štampanoj i jedan u elektronskoj verziji.

Ostale primjerke Godišnjeg izvještaja o radu Zaštitnika za 2025. 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 2025. godinu
- 1 X CD

CRNA GORA
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

**IZVJEŠTAJ O RADU
ZA 2025. GODINU**

Podgorica, mart 2026. godina

SADRŽAJ

I UVODNA RIJEČ ZAŠTITNIKA	7
II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA	14
2.1. Prijem građana, dani Zaštitnika	14
2.2. Saradnja sa medijima i sa javnošću.....	17
2.3. Saradnja sa institucijama	21
2.4. Saradnja sa NVO.....	23
2.5. Međunarodna saradnja.....	25
III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA	28
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika	28
3.1.1. Organi na koje su se pritužbe odnosile	29
3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosioca	29
3.1.3. Urgencije	30
3.2. Način okončanja postupka po pritužbama	33
3.2.1. Pritužbe okončane zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje i upućivanja na druga pravna sredstva	33
3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka	34
3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima.....	35
3.3.1. Pritužbe na rad sudova, Ustavnog suda i Državnog tužilaštva	36
3.3.1.1. Pritužbe na rad sudova i Ustavnog suda	36
3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva	37
3.3.2. Pritužbe na rad državnih organa, organa državne uprave i drugih organizacija	38
3.3.2.1. Pritužbe na rad Uprave policije	38
3.3.2.2. Pritužbe na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja	39
3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave.....	40
3.4. Prava na čiju su povredu podnosioci ukazivali u pritužbama	40
3.5. Mišljenja sa preporukama	45
IV ZAKONODAVNE I INICIJATIVE ZA IZMJENU I DOPUNU PROPISA	65
V UPRAVA I PRAVOSUĐE	67
5.1. Uprava i opšta nadležnost	67
5.1.1. Ukupan broj pritužbi i uporedba indeksa rasta unazad 3 godine u ovoj oblasti.....	68
5.1.2. Prikaz primljenih i okončanih predmeta u 2025. godini	68
5.1.3. Pravo i sloboda čija se zaštita traži pritužbom (Ustavom i međunarodnim ugovorom zaštićeno pravo)	69
5.1.4. Uočene povrede prava u radu organa državne uprave i postupanje Zaštitnika	72
5.1.4.1. 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	73
5.1.4.2. Pravo na obrazloženu odluku i nedostatak pouke o pravnom lijeku (segment prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP)	76
5.1.4.3. 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)	77
5.1.4.4. 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.....	78

5.1.4.5. Pravo na svojину/imovinu iz člana 58 Ustav Crne Gore i analogno tome člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju	80
5.1.4.6. Pravo na životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore, prepoznato i u jurisdikciji ESLJP	84
5.1.4.7. Pravo na rad garantovan članom 62 Ustava Crne Gore	87
5.1.4.8 Pravo na privatnost iz člana 40 Ustava Crne Gore i pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života iz člana 8 EKLJP	89
5.1.5. Pravo na slobodu izražavanja i medijske slobode	92
5.2. Pravosudna nadležnost	101
5.2.1. Prikaz primljenih i okončanih predmeta	102
5.2.2. 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/teljki, Advokatske komore Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore i drugih organa:.....	104
5.2.3. Organi na čiji rad i postupanje su se odnosile pritužbe okončane u 2025. Godini	105
5.2.4. Pregled i kratka obrada predmeta primljenih u 2025. godini, a prenesenih u 2026. godinu	106
5.2.5. 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.....	107
5.2.5.1. Pritužbe u odnosu na rad sudova	107
5.2.5.2. Dugo trajanje sudskih postupaka (pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP)	109
5.2.5.3. Neizvršavanje sudske odluke	111
5.2.5.4. Zloupotreba procesnih ovlašćenja	111
5.2.6. Crna Gora i Evropski sud za ljudska prava	112
5.2.7. Postupci pred Centrom za alternativno rješavanje sporova	112
5.2.8. Pritužbe na rad Javnih/e izvršitelja/teljki	114
5.2.9. Pritužbe na rad Advokatske komore i advokata/tica	115
5.2.10. Preporuke Zaštitnika u odnosu na pravosudne organe u skladu sa prethodno izloženom ocjenom stanja:	116
VI ZAŠTITA OD TORTURE	118
6.1. Prava lica lišenih slobode i zaštita od zlostavljanja	118
6.1.1. Statistički podaci o pritužbama	119
6.1.2. Pritužbe na rad UIKS –a	119
6.1.3. Navodi o zlostavljanju u UIKS-u.....	120
6.1.4. Disciplinski postupci protiv zatvorskih službenika	121
6.1.5. Materijalni uslovi	122
6.1.6. Zdravstvena zaštita u UIKS-u	125
6.1.7. Tretman zavisnika/ca od psihoaktivnih supstanci	127
6.1.8. Postupanje u slučaju zaraznih bolesti	127
6.1.9. Analiza smrtnih slučajeva u zatvoru	128
6.1.10. Tretman i reintegracija zatvorenika/ca	130
6.2. Pritužbe na rad Uprave policije	132
6.2.1. Statistički podaci o pritužbama	132
6.2.2. Zaštita od zlostavljanja	133
6.2.3. Prikupljanje obavještenja od građana/ki	134
6.2.4. Postupanje policijskih službenika tokom pretresa lica, stvari ili prostorija	135
6.2.5. Prihvatište za strance	136
6.3. Pritužbe policijskih službenika/ca.....	136

6.4. Pritužbe na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru	137
6.5. Pritužba na rad JZU Opšta bolnica Nikšić	139
6.6. Postupanje državnih organa u sprovođenju prinudnih udaljenja stranaca i strankinja	140
6.7. Učešće predstavnika/ca u radnim grupama.....	141
VII PRAVA DJETETA, MLADIH I SOCIJALNA ZAŠTITA	143
7.1. Uvod	143
7.2. Statistika	143
7.3. Opšta zapažanja.....	145
7.4. Prava djeteta-pojedinačna prava	149
7.4.1. Statusna prava.....	149
7.4.2. Pravo na život sa roditeljima i održavanje ličnih odnosa	149
7.4.2.2. Održavanje ličnih odnosa roditelja i djece	150
7.4.3. Pravo na izdržavanje	151
7.4.4. Alternativna briga o djeci – usvojenje, porodični smještaj.....	151
7.4.4.1. Usvojenje	151
7.4.4.2. Porodični smještaj.....	152
7.4.4.3. Institucionalni smještaj.....	153
7.4.5. Pravo na zaštitu od nasilja	154
7.4.5.1. Nasilje u porodici	154
7.4.6. Zaštita prava djece (maloljetnika) u sukobu sa zakonom.....	155
7.4.7. Pravo na obrazovanje.....	156
7.4.7.1. Prostorni uslovi	156
7.4.7.2. Predškolsko obrazovanje.....	157
7.4.7.3. Jutarnje čuvanje i produženi boravak.....	157
7.4.7.4. Obrazovanje djece stranih državljana/ki	157
7.4.7.5. Kadar u obrazovnim ustanovama	158
7.4.7.6. Nadareni učenici Nagrađivanje talentovanih učenika/ca – stipendije.....	158
7.4.7.7. Organizacija nastave (smjene)	159
7.4.7.8. Bezbjednost u obrazovno vaspitnim ustanovama	159
7.4.7.9. Ocjenjivanje	160
7.4.7.10. Pravila ponašanja učenika/nastavnika	160
7.4.7.11. Neprihvatljiva ponašanja učenika/ca i nasilje u školi.....	160
7.4.7.12. Rad psihologa sa učenicima/ama	162
7.4.7.13. Elektronsko nasilje u školi.....	162
7.4.7.14. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju - inkluzivno obrazovanje.....	163
7.4.7.15. Obrazovanje djece iz romske i egipćanske zajednice.....	164
7.4.7.16. Prevoz učenika/ca	164
7.4.7.17. Vjerske obrazovno vaspitne ustanove i privatne obrazovne ustanove.....	165
7.4.8. Djeca i digitalno okruženje	166
7.4.9. Bezbjednost djece u saobraćaju.....	166
7.4.10. Usluge u sistemu socijalne i dječje zaštite	167
7.4.10.1. Dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju	167
7.4.10.2. Sklonište za djecu.....	169
7.4.10.3. Socijalna zaštita porodica sa djecom (siromaštvo)	170
7.4.11. Pristup pravosuđu – pravosudno-zaštitna prava.....	172
7.4.12. Pravo na zdravstvenu zaštitu.....	172
7.4.12.1. Zaštita mentalnog zdravlja djece i adolescenata	173
7.4.12.2. Stacionarno liječenje djece u oblasti dječje psihijatrije.....	173
7.4.12.3. Rani razvoj i rana intervencija.....	174
7.4.12.4. Imunizacija djece	175

7.4.13. Prava djece na zdravu životnu sredinu	177
7.5. Prava mladih	178
7.5.1. Visoko obrazovanje i veza sa tržištem rada	179
7.6. Socijalna zaštita	179
7.6.1. Siromaštvo opšte populacije	179
7.6.2. Razvoj usluga u sistemu socijalne zaštite	180
7.6.3. Briga o licima lišenim poslovne sposobnosti	180
7.6.4. Institucionalna zaštita odraslih i starih lica i lica sa invaliditetom - domovi za stare	181
7.7. Normativne aktivnosti	182
7.8. Druge aktivnosti	182
7.8.1. ENOC mreža	183
7.8.2. Svjetski kongres pravnika – Pravda sa djecom	188
7.8.3. Mreža Zlatnih savjetnika	188
7.8.4. Obilasci organa/ustanova i drugih oblika organizovanja a koji obavljaju djelatnost u socijalnoj i dječjoj zaštiti	189
7.8.5. Ostale aktivnosti	190
7.8.5.1. Obilježavanje značajnih datuma	191
7.8.5.2. Seminari, radna tijela	191
VIII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI	192
8.1. Uvod	192
8.2. Pravni okvir	194
8.2.1. Strateški okvir	196
8.3. Statistika predmeta u postupcima pred Zaštitnikom	199
8.4. Podaci iz pravosudne i upravne nadležnosti	210
8.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti	210
8.6. Podaci iz upravne nadležnosti	214
8.7. Posebni oblici/osnovi diskriminacije	215
8.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta	215
8.7.2. Rodna ravnopravnost	221
8.7.2.1. Diskriminacija po osnovu pola	222
8.7.2.2. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje	224
8.7.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije	226
8.7.4. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom	229
8.7.5. Govor mržnje	232
8.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica	235
VII DOSTIGNUTO, IZAZOVI I PLANOVI	238
IX OCJENE I ZAKLJUČCI	240
X O INSTITUCIJI I FINANSIJSKIM SREDSTVIMA	248

I UVODNA RIJEČ ZAŠTITNIKA



Poštovane poslanice i poslanici Skupštine Crne Gore,
građanke i građani,
zainteresovana javnosti,

U skladu sa članom 47 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore¹, Zaštitnik podnosi Skupštini godišnji izvještaj o radu. Iako sadrži opšti statistički prikaz predmeta po kojima je postupano, statistički prikaz po oblastima rada, ocjene o stanju ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, preporuke i mjere koje Zaštitnik predlaže za unaprjeđenje ljudskih prava i otklanjanje uočenih propusta, cilj Izvještaja nije samo da informiše, već i da podstakne dijalog, odgovornost i konkretne promjene.

U pravnom sistemu Crne Gore, Zaštitnik je ustavna kategorija i institucionalno nezavisan i samostalan organ. Njegova nezavisnost i samostalnost je normativno garantovana, a mandat obuhvata preduzimanje mjera za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije. Međutim, izvještajna godina protekla je u znaku rada na novom Zakonu, koji formalnu nezavisnost treba i mora ojačati, kako bi institucija, pored suštinskog integriteta, dobila i normativni okvir radi daljeg napredovanja u dobijanju statusa „A“ pri Globalnoj alijansi institucija za ljudska prava (GANHRI), jednom od najvažnijih kratkoročnih ciljeva države i same institucije. O tome su se vrlo konkretno i eksplicitno izjasnili svi nosioci najviših državnih funkcija prilikom nastupa u javnosti i pred međunarodnim organima. Iako do toga nije došlo, za očekivati je da u kratkom periodu ovaj cilj bude ostvaren, tim prije što je to jedno od završnih mjerila pregovaračkog procesa za članstvo u EU. Slobodan sam zaključiti da bi upravo u ovoj oblasti ustavna reforma bila lako izvodljiva, ako se dođe do bilo kakvog konsenzusa o promjenama Ustava, koje su potrebne, a razlozi lako vidljivi kada su u pitanju ljudska prava i njihova ustavna podloga.

Izvještajna 2025. godina protekla je u znaku istovremenih reformskih napora i društvenih izazova u mnogim oblastima od značaja za ljudska prava i vladavinu prava u Crnoj Gori. Kao država kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, Crna Gora je nastavila proces institucionalnog i normativnog usklađivanja sa evropskim standardima, naročito u okviru Poglavlja 23 – pravosuđe i temeljna prava. U ambijentu političke polarizacije, institucionalnih izazova i intenziviranog procesa evropskih integracija, ljudska prava ne mogu biti sklonjena sa strane, niti zavisiti od kompromisa. Ona su svakodnevna potreba i život svakog pojedinca i pojedinke i mjera zrelosti svakog poretka koji pretenduje da bude demokratski. Institucija Zaštitnika i tokom ove godine bila je mjesto na kojem su se prelamali uzroci i posljedice (ne)poštovanja ljudskih prava i sloboda. Individualne i kolektivne pritužbe zabilježene su u gotovo svim oblastima: od sporih procedura unutar pravosuđa i neizvršavanja sudskih odluka, preko problema u radu državne uprave i lokalne samouprave, slučajeva u oblasti zaštite od torture i zaštiti prava lica lišenih slobode, preko ranjivog položaja djece i mladih, sistema socijalnog staranja, pa sve do slučajeva diskriminacije,

¹ ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 od 15.08.2011, 032/14 od 30.07.2014, 021/17 od 31.03.2017)

ponekad u veoma ozbiljnoj formi kao što je govor mržnje, nasilje nad ženama i nasilje u porodici, ugrožavanja prava osoba sa invaliditetom i marginalizacije pojedinih društvenih grupa.

Imajući u vidu društvene okolnosti, oštru političku konfrontaciju koja se često prelijeva na cijelo društvo, pojavu ekstremizacije i njenog uticaja na ranjive grupe, izloženost ozbiljnim rizicima od različitih oblika nasilja, uključujući ono prema ranjivim grupama i vršnjačko nasilje, nedostatak pravovremene i odgovarajuće reakcije na ovakve slučajeve, ali i očigledno očekivanje da građani i građanke svoja prava zaštite i pred našom institucijom, u 2025. godini bilježimo do sada najveći broj predmeta u radu od osnivanja institucije, odnosno 1269 (1.164 u 2024. godini). Istovremeno, održan je trend visoke stope okončanih predmeta (88,91 %).

Nije novost ukoliko istaknemo da povećani priliv predmeta reflektuje nedostatke u sistemu, nekad normativne, nekad organizacione, ali i funkcionalne, pa sa pravom zaključujemo da se teret mora učiniti ravnomjernim u odnosu na sve institucije koje štite ljudska prava, a naročito one koje donose odluke koje se mogu prinudno izvršiti. Kada je u pitanju sama institucija Zaštitnika, ona takav potencijal nema, ali je zato praksa Evropskog suda za ljudska prava, izvještaji relevantnih međunarodnih tijela i naša stvarnost jasno pokazala zašto prema finalnim aktima ove institucije treba imati odgovorniji stav. To je očigledan cilj zaštite prava svakog lica u Crnoj Gori i čim prije adresati naših mišljenja to shvate i reaguju, to će država napredovati u svim oblastima zaštite ljudskih prava, a građani i građanke zadovoljiti svoje elementarne potrebe.

Ulogu i rezultate rada institucije Zaštitnika nije moguće sagledati samo iz ugla postupanja po pritužbama. Stvarni efekti rada mogu se ocjenjivati uz poznavanje normativnog okvira i njene nadležnosti. Naime, institucija saglasno međunarodnom i nacionalnom pravnom okviru vrši nadležnost kroz promotivni, preventivni i reaktivni mandat. To konkretno znači ogromno vrijeme utrošeno na terenske obilaskе institucija i lokacija na kojima postoji rizik od povrede ljudskih prava i sloboda, učešće na skupovima na kojima se raspravlja o stanju ljudskih prava, ali istovremeno daju informacije o iskustvu i praksi Zaštitnika u vršenju mandata, posjete i predavanja u obrazovnim institucijama kako bi se u neposrednom kontaktu približio rad, sistem zaštite ljudskih prava, način postupanja i materijalno-pravna osnova za djelovanje. Osim toga, možda najveći dio vremena odvaja se na neposredan rad sa strankama, odnosno pružanje de facto pravne pomoći, kako bi na najbrži i najefikasniji način zaštitili njihova prava ili ih uputili na pravni put zaštite. Konačno, institucija je sada već izvjesno prepoznata i u međunarodnim okvirima kao primjer dobre prakse kada je u pitanju djelovanje kroz mreže za zaštitu ljudskih prava na nacionalnom nivou, kao što su Nezavisni monitoring mehanizam za praćenje implementacije UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i mehanizam Zlatnih savjetnika Zaštitnika koji se sastoji od djece različitog uzrasta.

Dva navedena mehanizma se dopunjavaju i trećim posebnim mandatom koji čini Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM), u okviru kojeg djeluju zaposleni iz institucije u saradnji i sinergiji sa članovima Radnog tima koji se formira na osnovu javnog oglašavanja, a čine ga eksperti iz različitih oblasti koje nijesu zastupljene u profesijama zaposlenih u instituciji Zaštitnika, a od izuzetne su važnosti za sprečavanje torture.

U okviru zadatih ovlašćenja, Zaštitnik je shodno Zakonu o strancima ovlašćen da prati prinudna udaljenja stranaca sa teritorije Crne Gore, a nadamo se u skorijoj perspektivi da bude institucionalna podrška radnicima i radnicama iz zemalja EU radi zaštite njihovih prava u Crnoj Gori, kroz odredbe koje instituciju Zaštitnika definišu kao centralno institucionalno tijelo za zaštitu od diskriminacije.

Bitna karakteristika predmeta u ovoj izvještajnoj godini je i njihova složenost pravnih i činjeničnih pitanja, koja u najvećoj mjeri odslikava kvazi-sudsku ulogu Zaštitnika, a istovremeno kroz sve veće angažovanje kvalifikovanih punomoćnika (advokata), pokazuje povećano interesovanje ne samo stranaka, već i

stručne javnosti za angažovanje institucije u zaštiti ljudskih prava i sloboda. Međutim, stiče se utisak da se na planu približavanja i upoznavanja javnosti sa standardima i nadležnostima u postupanju Zaštitnika mora učiniti dodatni napor, kako kod stručne, tako i kod laičke javnosti.

Tokom godine, zabilježeni su i izazovi u oblasti slobode izražavanja i bezbjednosti novinara, uključujući prijetnje i pritiske koji su zahtijevali jasnu i odlučnu institucionalnu reakciju. Pravo na slobodno i profesionalno informisanje ostaje jedan od temelja demokratskog društva, a svako njegovo ograničavanje predstavlja signal za uzbunu u pogledu ukupnog stanja ljudskih prava u oblasti slobode izražavanja.

U oblasti zabrane diskriminacije i zaštite ranjivih grupa, postupali smo po pritužbama koje su se odnosile na prava iz rada i po osnovu rada, etničku i vjersku pripadnost, rodni identitet i seksualnu orijentaciju, socijalni status i druga lična svojstva. Rodno zasnovano nasilje i nasilje nad ženama i dalje predstavlja ozbiljan društveni problem koji zahtijeva koordinisanu i sistemsku reakciju svih nadležnih organa, ali i ozbiljnu intervenciju na planu podizanja svijesti o štetnosti i posljedicama ove pojave.

Takođe, govor mržnje i zaštita LGBTI+ osoba i ranjivih grupa ostaju pitanja koja zahtijevaju veću pažnju i bolju institucionalnu reakciju. Uslovi boravka u ustanovama zatvorenog tipa, dužina trajanja sudskih postupaka i ostvarivanje prava iz socijalne i dječje zaštite bili su među najčešćim razlozima obraćanja građana i građanki.

Pitanja zaštite životne sredine i rizici koji se javljaju kao posljedica djelovanja u životnoj sredini otvorili su pitanje transparentnosti procedura i učešća građana u raspravama od značaja za životnu sredinu. Osim toga, ovim povodom izražene su i dileme oko javnih okupljanja koja prate proteste, te njihov uticaj na ostvarivanja prava građana i građanki koji žive na području obuhvaćenom protestima, što je još jednom podstaklo pitanje donošenja novog Zakona o javnim okupljanjima usaglašenog sa međunarodnim standardima i najboljom uporednom praksom.

Isto tako, pažnju javnosti su zaokupila pitanja vezana za negativno nasljeđe proisteklo iz ratnih sukoba na teritoriji Crne Gore i regiona. Uz više puta ponovljeni stav da negativni revizionizam i ćutnja na zločine ne mogu biti pravdani slobodom izražavanja, još jednom treba podsjetiti da se to odnosi na sve zločine, bez obzira ko ih je počinio i nad kojim žrtvama su počinjeni, posebno u situaciji kada su žrtve to postale bez svoje krivice i bez mogućnosti da se brane.

Prava djeteta i njihova zaštita su obaveza prema djeci danas, kao i prema njihovoj i budućnosti zajednice u vremenu koje dolazi. Djeci se mora pokloniti mnogo veća pažnja, njihovo okruženje učiniti sigurnim i otpornim na sve izazove u digitalnom okruženju i realnom životu. Obrazovanje, i to ne bilo kakvo, već kvalitetno, participativno, inkluzivno i usmjereno prema potrebama djeteta i strateškim državnim i razvojnim ciljevima mora biti prioritet. Djeca iz marginalizovanih društvenih grupa, ona sa posebnim razvojnim i obrazovnim potrebama, djeca iz seoskih i manje razvijenih područja, deca žrtve nasilja, moraju biti ohrabrena da iznesu svoje mišljenje, koje se mora uzeti u obzir, te posebno najmlađi koji se moraju podržati u zahtjevima za ostvarivanje jednakog položaja, da bi bili jednaki sa onima koji ne trpe posljedice marginalizacije. To se posebno odnosi na djecu u ustanovama socijalne zaštite i djecu u sukobu sa zakonom, što je često posljedica njihovog ranijeg zanemarivanja u porodici i neposrednom okruženju.

Pravosudne institucije moraju pokazati veći stepen efikasnosti u ostvarivanju cilja djelotvorne i blagovremene pravde, sa jasnim indikatorima razumnog trajanja sudskih postupaka i tužilačkih istraga u razumnim rokovima. Osim što je to zahtjev pravičnog postupka, efikasnost, djelotvornost i razumni rokovi za postupanje predstavljaju pozitivnu obavezu države koja mora da na taj način (efikasno i djelotvorno)

istraži i procesuiru naročito teške slučajeve kršenja ljudskih prava i sloboda. Pojedini primjeri iz prakse institucije govore da to nije uvijek slučaj, a o tome svjedoči i praksa Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru.

Kada su u pitanju organi uprave, i dalje smo svjedoci čestih primjera ćutanja administracije, odstupanja od principa dobre uprave, uključujući i nepoštovanje prava na odgovor kao ustavnog načela, te sporosti procedura i postupaka u zaštiti prava građana i građanki. Pritom se usljed odugovlačenja ponovo izdvajaju pitanja vezana za restituciju i obeštećenje i u novije vrijeme ograničavanja raspolaganja imovinom koja je vraćena. Neka od ovih pitanja su dobila i međunarodni karakter, što bi se moralo spriječiti skorim okončanjem postupaka, od kojih neki traju po 20 i više godina. Osim ovih, sve više se javljaju problemi u funkcionisanju zdravstvenog sektora sa primjerima ignorisanja i prava stranaka i zahtjeva Zaštitnika. Isto tako, u prvi plan su se stavila i pitanja zaštite privatnosti, odnosno zadiranja u privatni život ljudi od strane državnih organa koji su bili dužni da spriječe otkrivanje informacija i ličnih podataka.

Uprkos izazovima, 2025. godinu obilježili su i određeni pozitivni trendovi. Evropska agenda ostala je snažan podsticaj reformama u oblasti pravosuđa i temeljnih prava. Crna Gora je zatvorila pet pregovaračkih poglavlja u pristupnim pregovorima, čime je postala jedno od najaktivnijih zemalja kandidata u procesu evrointegracija. Zabilježeni su pomaci u normativnom usklađivanju i u otvaranju dijaloga o potrebi daljih institucionalnih reformi. U pojedinim oblastima uprava je pokazala veću spremnost da postupi po preporukama Zaštitnika, što ohrabruje i potvrđuje da institucija ima realan uticaj na društveni život u Crnoj Gori. Međutim, proces evropskih integracija ne smije biti sveden na tehničko zatvaranje poglavlja. Ljudska prava moraju ostati suštinski, a ne deklarativni prioritet reformskih agendi.

Upravo proces pristupanja Evropskoj uniji dodatno naglašava značaj naše misije. Završnica pregovora nije pitanje političke retorike, već mjerljivih rezultata u oblasti vladavine prava, borbe protiv diskriminacije i efikasne zaštite osnovnih sloboda, jer Evropska unija ne ocjenjuje samo formalnu usklađenost zakonodavstva, već i funkcionalnost institucija i stvarnu zaštitu prava u praksi. Zaštitnik u tom procesu ima dvostruku ulogu – da prati usklađenost zakonodavstva i prakse sa evropskim standardima, ali i da podsjeća da je suština evropskih integracija upravo u unapređenju kvaliteta života svakog građanina i građanke. Ako ljudska prava ostanu u središtu tog procesa, reforme će imati trajnu vrijednost. U protivnom, ako su potisnuta u drugi plan, izgubiće se njihova suština, jer se evropski put ne mjeri samo brojem usvojenih zakona, već načinom na koji ti zakoni mijenjaju živote ljudi nabolje.

Tokom 2025. godine, osim rada na predmetima, realizovane su brojne druge aktivnosti i nastavljena saradnja na međunarodnom planu. Zaštitnik, kao NPM, nastavlja regionalnu saradnju uz podršku i finansijsku pomoć Savjeta Evrope i Evropske komisije. Instituciju Zaštitnika posjetio je visoki komesar Ujedinjenih nacija za ljudska prava, g. Volker Turk, dajući dodatni impuls jačanju uloge nacionalne institucije za ljudska prava.

Mreže ENNHRI i EQUINET su i dalje oslonac međunarodne podrške i kanal kroz koji se ostvaruje neposredna saradnja u funkciji jačanja kapaciteta institucije, ali koji postaje sve jača osnova standardizacije kada su u pitanju ljudska prava i slobode. Podkomitet UN za sprječavanje torture i Komitet protiv torture Savjeta Evrope u kontinuitetu daju podršku instituciji na način što - ne samo da podstiču saradnju, već koriste izvještaje Zaštitnika kao relevantne i utemeljene na činjenicama i pravu.

Zaštitnik nastavlja sa intenzivnom saradnjom sa međunarodnim organizacijama koje djeluju u Crnoj Gori, uključujući, pored evropskih institucija, UN agencije i specijalizovana tijela drugih organizacija u Crnoj Gori.

Saradnja je utemeljena i na unutrašnjem planu, pogotovo kada se to tiče tužilaštava i nadležnih ministarstava u Vladi Crne Gore. To nije samo pitanje saradnje, već i koordinacije pojedinih aktivnosti koje su u funkciji jačanja materijalnopravne i institucionalne osnove u funkciji zaštite ljudskih prava. U kontinuitetu, Odbor za ljudska prava i slobode i Odbor za rodnu ravnopravnost, ostali su ključna podrška promociji i realizaciji aktivnosti Zaštitnika, što je umnogome olakšalo njegovu vidljivost i autoritet.

Poslanici i poslanice su u toku 2025. godine usvojili Godišnji izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2024. godinu i Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2023. i 2024. godinu. Isto tako, jednoglasno je usvojen Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika za period 1. januar - 31. jul 2023. godine i Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika za period 1. januar - 31. jul 2024. godine.

Zaštitnik je realizovao više tematskih obuka za specijalistička znanja i razvio projekte koji su pored ostalog imali za cilj jačanje društvene kohezije u Crnoj Gori. Isto tako, realizovane su inicijative u funkciji suzbijanja govora mržnje, naročito među mladim osobama i razgovori u obrazovnim institucijama sa ciljem približavanja mandata budućim akademskim građanima i građankama i donosiocima i donositeljicama odluka.

Prikladnim aktivnostima obilježeni su međunarodni dani posvećeni specifičnim ranjivim grupama i događajima od međunarodne važnosti, a u okviru višegodišnje saradnje sa Medijskim timom Misije OSCE u Crnoj Gori realizovana je značajna višednevna studijska posjeta Zaštitniku Republike Slovenije - Ombudsmanu, sa fokusom na razmjeni iskustava iz oblasti promocije i zaštite ljudskih prava i sloboda, oblasti komunikacija i međunarodnih aktivnosti. Sa kolegama iz Slovenije razgovarano je o ispunjavanju obaveza u vezi sa dobijanjem "A" statusa u procesu akreditacije kod GANHRI-ja.

U cilju približavanja rada institucije građanima i građankama i promocije mandata, pripremljeni su i emitovani promotivni sadržaji u kojima je javnosti predstavljen višesektorski mandat. Video materijali, prilagođeni formama društvenih mreža, izrađeni su u saradnji sa Medijskim programom Misije OEBS-a u Crnoj Gori.

Organizovane su i izvršene posjete ustanovama, organima i organizacijama u okviru Dana Zaštitnika u pet lokalnih zajednica (Danilovgrad, Kolašin, Rožaje, Tivat, Budva).

Efikasan, vidljiv i institucionalno snažan Zaštitnik doprinosi kredibilitetu države u pregovaračkom procesu, jer pokazuje sposobnost i spremnost sistema da prepozna i ispravlja svoje slabosti. Time se potvrđuje da zaštita ljudskih prava nije rezultat institucionalnog pritiska Zaštitnika, već izraz korektivne institucionalne uloge i društvene percepcije institucije. Mišljenja Zaštitnika prilika su za unapređenje rada institucija, za jačanje povjerenja građana i građanki i za izgradnju društva u kojem se prava ne doživljavaju kao privilegija, već kao nesumnjiva vrijednost. U mladim demokratijama koje karakterišu izražene političke i društvene podjele, ljudska prava nerijetko postaju dio političkog diskursa i predmet ideoloških suprotstavljanja. Umjesto da budu univerzalna i nadstranačka vrijednost, ona se ponekad doživljavaju kao instrument političkog pritiska ili kao nametnuti standard spolja. U uslovima političke nestabilnosti, čestih institucionalnih kriza i niskog povjerenja u javnu vlast, zaštita prava može biti potisnuta u drugi plan. U takvim uslovima ključni izazov nije samo donošenje zakona, već uspostavljanje pravne kulture – svijesti da je vlast ograničena pravom i da je odgovorna građanima i građankama. Bez toga i bez stabilnih mehanizama kontrole vlasti, formalno garantovana prava mogu ostati deklarativna.

Upravo u tom kontekstu, institucija Zaštitnika dobija poseban značaj. Ona predstavlja jedan od tzv. horizontalnih mehanizama kontrole vlasti – nezavisan autoritet koji ne pripada nijednoj grani vlasti, ali

djeluje u odnosu na sve njih. Njegova snaga ne leži u represivnim ovlašćenjima, već u autoritetu i argumentovanim aktima, stručnosti i javnosti rada.

Na tom putu prirodni i neraskidivi saveznici su i drugi nezavisni branitelji i braniteljke ljudskih prava, civilni sektor, mediji i međunarodna zajednica, sa kojima smo i u izvještajnoj godini imali veoma dobru saradnju. Institucija Zaštitnika, kao posrednik i korektivni faktor u pravnom poretku Crne Gore, nije samo još jedna državna adresa. Naša uloga je da u ime građana i građanki utvrdimo gdje je javna administracija „zakazala“ i gdje su ponekad procedure postale važnije od ljudi. Naše preporuke državnim organima nijesu kritika radi kritike, već alat za otklanjanje propusta koji opterećuju i građane i građanke i samu javnu vlast. Kada sistem ispravi grešku na koju smo ukazali, on ne postaje samo pravedniji za pojedince, već i efikasniji za cijelo društvo. Iako preporuke Zaštitnika nijesu pravno obavezujuće, u smislu nedostatka instrumenta za prinudno izvršenje, njihova djelotvornost zavisi od spremnosti organa da ih prihvate. Odsustvo političke volje ili institucionalne odgovornosti može umanjiti njihov praktični domet.

Svjesni smo da radimo u ambijentu snažne društvene i političke polarizacije, gdje nacionalne i političke podjele često zamagljuje suštinu ljudskih prava. Naš strateški cilj u budućem vremenu ostaje dostizanje odgovarajućeg nivoa administrativne i finansijske nezavisnosti kako bi institucija prešla iz statusa „B“ u status „A“ (GANHRI). To bi bio neosporan dokaz zrelosti države u zaštiti ljudskih prava.

Povjerenje za novi mandat sa izraženom većinom u Skupštini, osim kao potvrdu dosadašnjih rezultata rada, doživljavam kao izuzetnu čast, privilegiju, ali prije svega i dodatnu obavezu da se u kontekstu evropskih integracija potvrde značaj i autoritet institucije Zaštitnika. Jačanje kulture ljudskih prava je dugoročan proces koji zahtijeva zajednički napor institucija i društva u cjelini. U tom procesu, institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda ostaje dosljedan i pouzdan partner građanima i državi.

Sa uvjerenjem da zajedničkim naporima možemo graditi društvo jednakih šansi, pravne sigurnosti i međusobnog poštovanja, ovaj Izvještaj podnosim Skupštini Crne Gore i izlažem javnosti sa ciljem da se dobiju povratne informacije u korist daljeg jačanja institucije, ali i sistema zaštite ljudskih prava i sloboda.

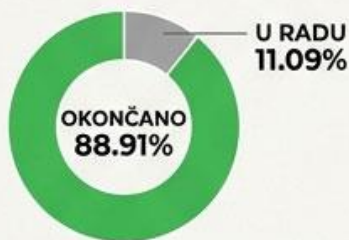


GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O RADU: GODINA U BROJKAMA

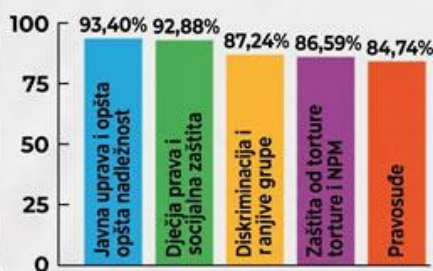
1 PRITUŽBE I EFIKASNOST POSTUPANJA

1269

UKUPNO PRITUŽBI



Efikasnost po sektorima



NAJVEĆI BROJ PRITUŽBI NA RAD ORGANA JAVNE UPRAVE OD OSNIVANJA

369

pritužbi u oblasti javne uprave

2 KONTAKT SA GRAĐANIMA I TERENSKE AKTIVNOSTI



Preventivni i reaktivni obilasci (NPM i zaštita)

522 razgovora sa licima lišenih slobode

3 NACIONALNI PREVENTIVNI MEHANIZAM (NPM)



15 sastanaka sa predstavnicima UIKS-a



40 izvještaja nakon sprovedenih obilazaka

95%

PRIHVAĆENO upućenih preporuka u oblasti prava lica lišenih slobode

4 MONITORING I ZAŠTITA PRAVA (OSI / SOC. ZASTITA)

Nezavisni mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom



Realizovane dvije obuke

za oko **60** učesnika i učesnica



II OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

2.1. Prijem građana, dani Zaštitnika

U 2025. godini, evidentirali smo 2 607 obraćanja građana i građanki, institucija, nevladinih organizacija i drugih što ukazuje na kontinuiran nivo povjerenja u ovu instituciju. Ova brojka obuhvata različite vrste obraćanja – od pojedinačnih pritužbi, dopuna pritužbi, izjašnjenja i dopuna izjašnjenja, poziva na razne događaje, razne vrste mišljenja i upita, informacije koje institucija koristi za pokretanje sopstvenih postupaka, novinarska pitanja i drugo.

U prošloj godini smo primili 1154 pritužbi, u radu je bilo 1269, a 115 prenešeno iz 2024.godine. Postupak je okončan u 1141 (88,91%) predmeta. Tokom prošle godine nastavljeno je sa trendom obraćanja i podnošenja pritužbi putem mejla ili profila na društvenim mrežama (Instagram ili Facebook).

Tokom godine, Zaštitnik zajedno sa zamjenicama i savjetnicima i savjetnicama obavio je razgovore sa približno 740 građana i građanki. Prijem stranaka organizovan je u prostorijama Institucije, gdje svi oni imaju priliku da direktno iznesu svoje probleme. Kroz prijem i razgovor sa građanima i građankama, dobijamo direktan uvid u realne probleme što nam omogućava da efikasnije zastupamo javni interes i doprinosimo društvu u kojem se institucije ponašaju odgovorno a građani i građanke imaju povjerenje u sistem. Zahvaljujući povjerljivosti postupka građani i građanke imaju siguran i pouzdan mehanizam za podnošenje svojih žalbi, što im omogućava da slobodno izraze svoje zabrinutosti bez ikakvog straha, stvarajući atmosferu u kojoj otvorena komunikacija može dovesti do efikasnih rješenja. Kada građanin/građanka kontaktira našu instituciju, obavlja se povjerljiv razgovor. Tokom razgovora dežurni savjetnici i savjetnice saslušaju stranku kako bi razumjeli njegovu/njenu situaciju, i kada steknu jasnu sliku o problemu, razgovaramo o različitim opcijama i mogućnostima za rješavanje. Ponekad se stranke zadrže duže vrijeme, jer je potrebno detaljno saslušati njihove probleme i pružiti im adekvatnu podršku, a nerijetko se dešava i da nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa svojim pravima ili ne razumiju procedure, pa je uloga savjetnika i savjetnica da ih informišu, objasne postupke i pruže smjernice. Takođe, pomažemo građanima i građankama da bolje razumiju procedure i svoja prava u procesu podnošenja pritužbi. Tokom postupka strankama je omogućen jasniji uvid ne samo u iznijete probleme nego i uvid u rad državnih organa i njihove eventualne propuste. Ovaj dio posla zahtijeva vrijeme, strpljenje i predanost, ali i visok stepen požrtvovanosti, jer samo kroz pažljivo slušanje, razumijevanje i kontinuirani rad možemo pružiti podršku koja građanima i građankama uliva povjerenje u institucije i sistem.

Tokom godine Zaštitniku su se obraćala i djeca i roditelji/staratelji, nevladin sektor i grupe građana/građanki. Svi oni su uredno obavještavani o svakoj aktivnosti Zaštitnika po njihovim pritužbama.

U svom postupanju Zaštitnik ne rješava samo pojedinačne slučajeve već i identifikuje sistemske probleme, predlaže izmjene i dopune zakona i unaprjeđuje funkcionisanje institucija. Na taj način doprinosimo jačanju vladavine prava, transparentnosti i odgovornosti državnih organa, kao i izgradnji povjerenja građana/ki u sistem.

Organizovanje dana Zaštitnika/ce je prilika da se građani i građanke podsjetu na svoja prava, da im se institucije približe i da se zajednički radi na jačanju demokratske kulture. Dani Zaštitnika doprinose podizanju svijesti o ljudskim pravima. Kroz organizovanje sastanaka sa predstavnicima lokalnih vlasti i drugih organa kao i direktnih susreta sa građanima i građankama, Zaštitnik pruža informacije o načinima zaštite prava i mehanizmima koji stoje na raspolaganju svakome. Građani i građanke imaju priliku da iznesu svoje probleme, da podnesu pritužbe i da dobiju savjete. Lokalno stanovništvo obično najbolje zna šta je potrebno njihovim zajednicama, a njihovo iskustvo je važno sredstvo za realizaciju promjena.

Time se gradi povjerenje u institucije i jača osjećaj da država brine o svojim građanima i građankama. Dani Zaštitnika imaju i preventivnu ulogu. Kroz razgovore i razmjenu iskustava prepoznaju se najčešći problemi u zajednici i traže se rješenja koja mogu spriječiti kršenja prava. Važno je saznati i koji su problemi sa kojima se suočavaju lokalne vlasti u vršenju svoje funkcije kako bi se kreirale strategije koje će unaprijediti kvalitet života u zajednici jer upravo razumijevanje tih izazova omogućava da se pronađu realna rješenja i da se zajednica uključi u njihovo prevazilaženje.

Dani Zaštitnika doprinose jačanju demokratske kulture i društvene kohezije. Građani i građanke uče da koriste mehanizme zaštite svojih prava, da se aktivno uključuju u procese donošenja odluka i da razvijaju osjećaj solidarnosti i odgovornosti prema zajednici. Takođe jača se prepoznatljivost institucije Zaštitnika i pokazuje da ona aktivno radi na zaštiti i promociji prava i sloboda. To gradi povjerenje i daje osjećaj da institucije nijesu udaljene, već dostupne svima.

U 2025. godini „Dani Zaštitnika“ organizovani su u pet (5) opština: Budva, Tivat, Kolašin, Rožaje i Danilovgrad.

BUDVA

Tokom obilježavanja „Dana Zaštitnika“ u Budvi zabilježen je veći broj obraćanja građana i građanki u odnosu na raniji period. Najčešće su se žalili na ostvarivanje prava djeteta, prava na dobru upravu i pravnu zaštitu, kao i na zabranu diskriminacije.

Pritužbe nijesu ukazale na postojanje sistemskih problema u ostvarivanju ljudskih prava i sloboda, ali je naglašeno da stabilne političke i društvene okolnosti značajno utiču na efikasnost lokalne administracije. Predsjednik Opštine Budva istakao je posvećenost rješavanju svih pitanja koja utiču na pristup pravima građana/građanki i stranaca/strankinja sa boravkom u gradu, posebno naglašavajući unaprijeđenje položaja osoba sa invaliditetom. Kao primjer dobre prakse izdvojen je Centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Biseri“.

Ukazano je i na probleme koji nijesu u direktnoj nadležnosti Opštine, ali utiču na ostvarivanje prava građana i građanki, poput kapaciteta Centra za socijalni rad i filijale MUP-a. Posebno je istaknuto dugo trajanje postupaka pred Komisijom za restituciju, što negativno utiče na građane i građanke i realizaciju planova Opštine.

Razgovarano je i o izazovima vezanim za vršnjačko nasilje i govor mržnje u javnom prostoru. Obije strane izrazile su spremnost da kroz zajedničku saradnju doprinesu jačanju mehanizama zaštite ljudskih prava na lokalnom nivou, uz naglasak na otvoren dijalog sa građanima/građankama i dostupnost institucija u procesima zaštite njihovih prava.

TIVAT

Zaštitnik je u okviru „Dana Zaštitnika“ posjetio Tivat, gdje se sastao sa građanima i građankama i predsjednikom opštine. Najčešće su se žalili na ostvarivanje prava djeteta, sudske odluke i pravo na rad i iz radnog odnosa.

Fokus razgovora sa predsjednikom Opštine bio je na uslovima života u neformalnim naseljima „7. jul“ i „Lovanja“, u kojima pretežno žive pripadnici RE populacije. Predsjednik je istakao složenost ovog socijalnog problema, dok je Zaštitnik podsjetio da su uslovi stanovanja u tim naseljima nebezbedni i neuslovnici. Požar u naselju „7. jul“ dodatno je ukazao na potrebu hitnih rješenja, a lokalna uprava je porodicama dodijelila pomoć i pokrenula nabavku kontejnera za stanovanje.

Sagovornici su se saglasili da je, pored pronalaska dugoročnog rješenja za smještaj, podjednako važno obrazovanje pripadnika RE populacije. Poseban akcenat stavljen je na povećanje broja svršenih srednjoškolaca i njihovo usmjeravanje ka potrebama tržišta rada. Predstavljene su i aktivnosti Sekretarijata za društvene djelatnosti, uključujući projekat ROMACTED, kao i podatak da tivatsku osnovnu školu pohađa 122 učenika RE populacije, dok su evidentirana četiri srednjoškola.

Predsjednik opštine upoznao je Zaštitnika sa izazovima koje donosi porast broja stanovnika i intenzivne građevinske aktivnosti, koje nijesu praćene adekvatnom infrastrukturom. Razgovarano je i o ostvarivanju prava djece sa smetnjama u razvoju, školskom prevozu, zdravstvenoj zaštiti, govoru mržnje na društvenim mrežama, dugim postupcima restitucije i komunalnim pitanjima. Zaštitnik je naglasio značaj lokalnih dijaloga građana i građanki sa predstavnicima vlasti, kako bi se problemi rješavali u začetku. On je istakao da su „Dani Zaštitnika“ važna aktivnost jer omogućavaju da se kroz koncept otvorenih vrata približi rad institucije i dobiju dragocjeni impulsi o problemima u ostvarivanju prava i sloboda lokalnog stanovništva.

ROŽAJE

U Rožajama je organizovan prijem građana i građanki koji smatraju da su im povrijeđena ljudska prava i slobode. Zaštitnik je tom prilikom razgovarao i sa predsjednikom Opštine. Najviše obraćanja odnosilo se na prava iz socijalne zaštite i rada, kao i na pitanja vezana za sudske postupke, imovinsko-pravne odnose i rad Uprave za nekretnine. Zaštitnik je istakao da se u Rožajama godišnje bilježi oko 20 pritužbi, većina su državni organi, te naglasio potrebu za efikasnijim postupcima i većom transparentnošću lokalne administracije.

Predsjednik opštine naglasio je otvorenost lokalne uprave za kontakt sa građanima i građankama i zainteresovanost za rješavanje pojedinačnih slučajeva kršenja prava. Sagovornici su se složili da je za održivu socijalnu politiku neophodno učešće države, posebno u kontekstu zakonodavnih obaveza opština. Razgovarano je i o pitanjima nezaposlenosti, neusklađenosti tržišta rada i obrazovanja, kapitalnim infrastrukturnim projektima, kao i o potrebi strateškog planiranja koje će životne potrebe lokalnog stanovništva staviti u prvi plan.

Tokom posjete Zaštitnik je razgovarao i sa predstavnicama NVO SOS telefon Rožaje o borbi protiv nasilja u porodici, te realizovao kontrolni obilazak Odjeljenja bezbjednosti Rožaje i graničnog prelaza Kula.

KOLAŠIN

U okviru „Dana Zaštitnika“ u Kolašinu organizovan je prijem građana i građanki koji smatraju da su im povrijeđena ljudska prava i slobode. Zaštitnik je tom prilikom razgovarao i sa predsjednikom Opštine. Podaci pokazuju da se stanovnici Kolašina rijetko obraćaju instituciji Zaštitnika – u posljednjih pet godina broj pritužbi ne prelazi 20 godišnje. To ukazuje na nedovoljno razumijevanje koncepta ljudskih prava i procedura njihove zaštite. Većina pritužbi odnosila se na rad državnih organa, dok su pitanja vezana za lokalnu administraciju najčešće obuhvatala pravo na mirno uživanje imovine, dobru upravu i pravnu zaštitu, prava iz rada i socijalnu zaštitu.

Predsjednik opštine naglasio je da građani i građanke često ukazuju na probleme u vezi sa radnim odnosima i imovinskim pravima iz perioda tranzicije, koje je zbog protoka vremena i pravosnažno okončanih postupaka nemoguće rješavati. Istakao je i da Opština radi na unaprjeđenju kvaliteta života, te predstavio plan otvaranja Dnevnog centra za djecu sa smetnjama u razvoju.

Sagovornici su se složili da je potrebno dodatno raditi na približavanju lokalnom stanovništvu, kako bi se povećalo razumijevanje procedura i efikasnije štitila prava. Razgovarano je i o pitanjima koja opterećuju funkcionisanje Opštine, poput Detaljnog urbanističkog plana, eksproprijacije, komunalne i putne infrastrukture.

DANILOVGRAD

U okviru „Dana Zaštitnika“ u Danilovgradu organizovan je prijem građana i građanki i sastanci Zaštitnika sa predsjednikom Opštine i predsjednikom Skupštine Opštine. Cilj je bio približavanje institucije lokalnom stanovništvu, promocija nadležnosti i razmjena informacija o stanju ljudskih prava i sloboda.

Obraćanja građana i građanki odnosila su se na informisanje o ostvarivanju prava iz pravosudne, socijalne i zdravstvene zaštite. Najveći broj pritužbi na godišnjem nivou odnosi se na rad Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, posebno na prava lica lišenih slobode i zdravstvenu zaštitu, obzirom da se uprava nalazi na teritoriji Opštine Danilovgrad.

Sagovornici su se složili da mali broj obraćanja ne znači nužno da problema nema, već da ukazuje na nedovoljno poznavanje nadležnosti Ombudsmana. Ukazano je na potrebu dodatnog ohrabriranja građana i građanki da se obraćaju instituciji, jer se samo kroz otvorenu komunikaciju mogu unaprijediti kvalitet lokalne uprave i javnih usluga.

Razgovarano je i o ulozi lokalnih samouprava u procesu evropskih integracija, gdje je istaknuto da opštine moraju imati jači glas u donošenju odluka koje ih direktno pogađaju. Poseban akcenat stavljen je na afirmaciju rada mjesnih zajednica, jačanje društvene kohezije i prevazilaženje podjela kroz kulturu dijaloga.

2.2. Saradnja sa medijima i sa javnošću:

Saradnja sa medijima i ukupna komunikacija sa javnošću predstavljaju važan segment djelovanja Institucije. U savremenom demokratskom društvu, mediji imaju nezamjenjivu ulogu u informisanju građana i građanki, oblikovanju javnog mnjenja i otvaranju prostora za raspravu o pitanjima od javnog interesa, uključujući i zaštitu i unapređenje ljudskih prava. U tom kontekstu, prepoznavamo interesovanje medija za naš rad. Transparentno i pravovremeno informisanje ne samo da doprinosi jačanju povjerenja javnosti u rad institucije, već omogućava i širenje svijesti o pravima građana i građanki mehanizmima njihove zaštite. Mediji, kroz svoje izvještavanje, imaju kapacitet da približe kompleksne teme iz oblasti ljudskih prava široj javnosti, čineći ih razumljivijim i dostupnijim.

Posebno je značajna uloga medija u osvjetljavanju položaja ranjivih grupa. Kroz kontinuirano i odgovorno izvještavanje, doprinose vidljivosti problema sa kojima se ove grupe suočavaju, podstiču institucionalni odgovor i ohrabruju same građane i građanke da potraže zaštitu svojih prava. U tom smislu, naročitu vrijednost ima angažman novinara i novinarki koji u kontinuitetu prate teme iz oblasti ljudskih prava, doprinoseći da ova pitanja ne ostanu u sjenci dnevno-političkih dešavanja, već da zadrže pažnju javnosti i donosioca odluka. Institucija Ombudsmana ostaje posvećena principima otvorenosti i transparentnosti u radu. Pravovremeno, tačno i jasno informisanje o aktivnostima, nalazima i preporukama predstavlja važan aspekt odgovornosti prema javnosti. Takav pristup značajno je doprinio većoj vidljivosti Institucije i njenom prepoznavanju kao relevantnog i dostupnog mehanizma zaštite prava.

U cilju unapređenja komunikacije sa građanima i građankama, posebna pažnja posvećena je i razvoju digitalnih kanala komunikacije. Uočava se trend sve češćeg obraćanja stranaka putem društvenih mreža, posebno putem Instagram profila, koji postaje važan kanal za neposrednu komunikaciju i informisanje.

Ovaj vid komunikacije dodatno doprinosi dostupnosti Zaštitnika, naročito mlađim generacijama i onima koji preferiraju brze i jednostavne načine komunikacije.

Kontinuirano unapređenje saradnje sa medijima i jačanje komunikacije sa javnošću ostaje jedan od prioriteta institucije i u budućnosti, imajući u vidu da informisana javnost predstavlja osnov za efikasnu zaštitu i unapređenje ljudskih prava. U izvještajnoj godini u cilju približavanja svog rada građanima i građankama i promocije mandata, institucija Zaštitnika pripremila je promotivne video spotove u kojima javnosti predstavlja svoj sektorski rad. Video materijali, prilagođeni formama društvenih mreža, izrađeni su u saradnji sa Medijskim programom Misije OEBS-a u Crnoj Gori, koja je u nastavku godine podržala i njihovu televizijsku promociju na Javnom servisu i Televiziji Vijesti i portalima CDM i Vijesti.² Prepoznavši potrebu da unaprijedimo sadržaje koje plasiramo putem Instagram stranice i drugih kanala komunikacije, kao i da obnovimo promotivni materijal za građane i građanke o mandatu Zaštitnika, snimljeni video spotovi u formi reelsa došli su do šire publike i na taj način uticali na približavanje naše misije i uloge u društvu.

Sajt je ostao značajan izvor informisanja svih koji prate naš rad, sa objavljenih 165 informacija o našim aktivnostima – ne računajući u tu brojku mišljenja, izvještaje i druge akte i dokumenta.

Nastojali smo da pravovremeno reagujemo na aktuelna dešavanja, pa se i u ovom periodu najveći broj saopštenja odnosio na oblast slobode medija i u vezi sa slobodom izražavanja u širem smislu, kao i napadima na žene iz javnog života Crne Gore³.

Zaštitnik je izrazio zabrinutost povodom više slučajeva ugrožavanja sigurnosti crnogorskih novinarki i novinara i osudio svaku vrstu pritiska i napada, kao i gušenja slobode javne riječi, a saopštenjima smo reagovali i povodom uvreda i pokušaja diskreditacije predstavnika i predstavnica civilnog društva, poslanica i poslaničarki, političara i političarki. Saopštenjima za javnost ukazivali smo i na važnost obilježavanja dana posvećenih zaštiti ljudskih prava i sloboda, a u oblastima borbe protiv nasilja nad ženama, mentalnog zdravlja, podrške žrtvama torture, borbe protiv govora mržnje, dana Roma, socijalne pravde. Osudili smo rasističko i drugo uvredljivo i nacionalistički intonirano skandiranje dijela navijača fudbalske reprezentacije Hrvatske, poziv na nasilje i protjerivanje migranata zasnovan na mržnji i rasizmu, apelovali na smirivanje tenzija nakon ranjavanja mladića na Zabjelu, ukazivali na stanje u Istražnom zatvoru u kontekstu najavljenog štrajka zatvorenika, reagovali i povodom incidenta kada je prekinuto prikazivanje filma "Roda" na albanskom jeziku. Saopštenjem smo ukazali i da izjava grafičara izrečena u javnom televizijskom nastupu, predstavlja neprihvatljiv diskriminatoran govor koji vrijeđa dostojanstvo pripadnika i pripadnica romske zajednice i podstiče negativnu stereotipizaciju, kao i da uvredljiv i diskriminatoran grafit na fasadi zgrade u kojoj žive građanski aktivisti nije samo natpis mržnje prema pojedincima, već i poruka cijeloj LGBTIQ zajednici.

Reagovali smo i povodom govora mržnje u vezi sa cetinjskom tragedijom koji se plasira na društvenim mrežama i pojedinim portalima.

Novinari i novinarka su i dalje veoma zainteresovani za mišljenja Zaštitnika koja su gotovo svakodnevno objavljena u medijima, što je jedan od najznačajnijih načina predstavljanja naših nadležnosti.

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 2025. godini:

- Predstavnici Ombudsmana pratili dešavanja u Botunu, uputili apel za mirno rješavanje situacije
- Siniša Bjeković ponovo izabran za zaštitnika ljudskih prava i sloboda

² <https://www.ombudsman.co.me/35292.news.html>

³ <https://www.ombudsman.co.me/2.articles.html>

- Milatović: Uvjeren sam da će Bjeković dodatno osnažiti ulogu institucije Zaštitnika
- Izveštaj NPM-a: Bolnica Dobrota prenatrpana i bez osnovnih uslova: Kreveta 21, pacijenata 141
- Zaštitnik u posjeti odjeljenju bezbjednosti u Beranama: Bez vode, posteljine i funkcionalnih toaleta
- Zamjenica Ombudsmana: Ako vas nema u matičnim registrima nevidljivi ste za sistem
- Ombudsman će formirati predmet zbog uvredljivog komentara Vraneša
- Ombudsman: Dječak trpio nasilje, porodica bez dokumenata i osiguranja, institucije postupale, ali problemi ostaju
- U Skupštini Crne Gore održano Drugo zasijedanje Parlamenta za osobe sa invaliditetom
- VDT i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda potpisali Protokol o čuvanju i zaštiti tajnih podataka
- Ombudsman: Nasilje nad ženama ozbiljno kršenje prava i prepreka razvoju društva
- Mreža Zlatnih savjetnika ombudsmana zalaže se da se dječja prava više poštuju u našoj državi, povodom Međunarodnog dana djeteta, kritika za donosiocice odluka: Djeca moraju biti prioritet, a ne fusnota društvenih politika
- Ombudsman: Sportski događaji da spajaju ljude i podstiču toleranciju
- Zaštitnik ljudskih prava: Tužilaštvo predugo čeka sa odlukom o krivičnoj prijavi zbog zlostavljanja djeteta
- Zaštitnik preporučio Ministarstvu socijalnog staranja i Glavnom gradu da što hitnije prošire kapacitete dnevnog Centra za djecu i mlade sa smetnjama u razvoju: Lista čekanja za godinu porasla pet puta
- Zaštitnik domaćin međunarodne konferencije - Mreža Nacionalnih mehanizama za prevenciju torture: Prisilne hospitalizacije samo kao posljednja mjera
- Bjeković-Kalkavan: Procesuirati odovorne da bi se izbjegla stigma i kolektivna odgovornost
- Ombudsman: Tivatska policija radi u neuslovnim i nebezbednim prostorijama
- Ombudsman: Nisu poslušani brojni apeli za smirivanje tenzija
- Bjeković: Ne smijemo dozvoliti da događaj sa Zabjela dovede do jačanja ksenofobije
- Ombudsman: KCCG prekršio pravo Raičković na privatnost
- Bjeković: Hapšenje predstavnika medija treba da je ultima ratio i to samo kad postoje osnovi
- Ombudsman: Razmjena iskustva sa kolegama iz Azerbejdžana u oblasti antidiskriminacije
- Ombudsman: Sigurnost, dostojanstvo i sloboda novinara nemaju alternativu
- Zaštitnik: Nedović bila izložena uvredljivim, mizoginim, seksističkim komentarima, prijetnjama...
- Ombudsman: Veljoviću može biti ugrožen život, zahtjev za liječenje razmotriti bez odlaganja
- Reflektor- Šta je država ispunila od zahtjeva koje su roditelji djece sa autizmom ispostavili na Svjetski dan osoba sa autizmom, gošća zamjenica Zaštitnika Snežana Mijušković
- Ombudsman: Ministarstvo da omogući jednak pristup informacijama od javnog značaja
- Ombudsman demantuje zatvorenike: Zaštitnik više puta posjećivao pritvor i ukazivao na problem
- Zaštitnik: Predškolske ustanove moraju obezbijediti rad i tokom vjerskih praznika
- Zamjenica Zaštitnika konstatovala- Preporuke i nedostaci na popravnom: MUP zaključio da sistem nije bio pripremljen i obučen za visokorizične situacije
- Soba za izolaciju bez osnovnih uslova: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda obišao Centar "Ljubović"
- Ombudsman: Osuđujemo glorifikaciju zločina i zločinaca
- Ombudsman: Bilo koji oblik nasilja, pritiska i zastrašivanja medijskih djelatnika zahtijevaju procesuiranje počinilaca
- Zaštitnik utvrdio: Zatvoreniku u Bijelom Polju uskraćeno prisustvo očevoj sahrani zbog nedostatka zvanične komunikacije
- Zaštitnik donio mišljenje nakon pritužbe roditelja na rad razrednice učenika OŠ "Branko Božović": Nastavnici, roditelji i đaci da bolje komuniciraju
- Ombudsman: U Kolašinu godišnje manje od 20 pritužbi, nedovoljno razumijevanje koncepta ljudskih prava i sloboda
- Ombudsman: Većina pritužbi Rožajaca zbog rada državnih organa
- Ombudsman: Pravo na dobru upravu ključno za pravnu sigurnost
- Bjeković: Obavljanje javnih funkcija postaje mjerilo rizika
- Bjeković izabran za člana Savjetodavnog komiteta SE

- Ombudsman: Izjava Stanišića diskriminatorna i neprihvatljiva
- Institucija ombudsmana o najavljenim izmjenama Zakona o javnim okupljanjima i javnim priredbama Restriktivne kazne obeshrabuju slobodu mirnog iskazivanja protesta
- Ombudsman izdao preporuku Ministarstvu ekologije da odgovori na pritužbu građanina koji se žali na zagađenje životne sredine
- Ombudsman o postupanju nikšičke bolnice u slučaju samoubistva u krugu te ustanove: Pacijentu povrijedili pravo na život
- Ombudsman: Jedan slučaj može poljuljati povjerenje javnosti u borbu protiv torture, mučenje nikada nije opravdano
- Pčele i školsko dvorište: Zaštitnik utvrdio nema povrede prava, ali oprez ostaje
- Bjeković: Govor mržnje i dalje veoma prisutan u javnom diskursu
- Ombudsman: KCCG odgovoran za curenje zaštićenih podataka novinarka
- ombudsman: neophodno još snažiti porodice, kako bi djeca išla u školu Dio romskih osnovaca nije dolazio na nastavu
- Bjeković posjetio Tivat: Stanovanje u neformalnim naseljima "7.jul" i "Lovanja" nebezbjedno i neuslovno
- Bjeković u Budvi: Tokom prošle godine nešto veći broj građana Budve obratio se Ombudsmanu
- Ombudsman: Podijeljenost crnogorskog društva usporava napredak
- Bjeković - Tusk: Ne treba dozvoliti politizaciju i instrumentalizaciju ljudskih prava
- Zamjenica Ombudsmana ukazala da se još ne zna kada će početi sa radom dječije odjeljenje u podgoričkoj klinici za psihijatriju: Maloljetnika poslali na liječenje u Dobrotu
- Bjeković: Izostaje kvalitativan iskorak u unapređenju položaja RE zajednice
- Zaštitnik: Slučajevi zlostavljanja u Dobroti: Zubar pretukao pacijenta, tehničar nasrnuo na pacijentkinju
- Ombudsmanov Nacionalni Preventivni Mehanizam nakon nbilaska Odjeljenja bezbjednosti Cetinje ocijenio- Policajcima potrebna psihološka podrška
- Ombudsman zaključio da raste broj djece sa posebnim potrebama u vrtićima i školama Na 1.769 đaka samo 634 asistenta za podršku
- Po pritužbi HRA, Ombudsman zaključio da je mup prekršio načelo zabrane diskriminacije: Na uniformi policije simbol jedne vjerske zajednice
- Zaštitnik sa predstavnicima diplomatskog kora: Ljudska prava da ostanu u središtu društvenih procesa
- Bjeković osudio poslednji slučaj uznemiravanja i prijetnji upućenih novinarki Gradske televizije
- Bjeković: Uskoro ćemo imati platformu za praćenje elektronskih resursa, nedostaje opšta društvena solidarnost kad su u pitanju žrtve nasilja
- Ombudsman: Prizemne kampanje ne mogu zaustaviti glas civilnog sektora
- Bjeković posjetio Istražni zatvor: Potreban sistemski pristup u rješavanju problema
- Ombudsman o prijetnjama upućenim Jovanović: Sloboda novinara se sistemski mora unaprijeđivati i štiti
- Ombudsman: Romi u Crnoj Gori imaju nepovoljan položaj u svim ključnim aspektima, ne može se prevazići bez kontinuiranih sistemskih mjera
- Tim Nacionalnog Mehanizma za prevenciju torture u posjeti Istražnom zatvoru u Spužu Loša higijena, fali i vazduha
- Ombudsman: Odredba o pravu na dječji dodatak je na određeni način diskriminatorna
- Ombudsman: Izjava Miloševića rasistička
- Zamjenica Zaštitnika povodom Međunarodnog dana borbe protiv policijske brutalnosti - Još nema efikasnog odgovora na policijsku torturu
- Ombudsman povodom 8. marta: Nemamo zadovoljavajući stepen ravnopravnosti žena i muškaraca
- Ombudsman: Dan socijalne pravde - poziv na smanjenje nejednakosti i efikasnije sprovođenje politika
- Pravo na privatni život Baraninu ugrožava komšijski pas
- Bjeković sa Haukaasom: Politička dešavanja usmjeravati na pozitivne promjene ne na narative koji dijele i dodatno produbljuju postojeće podjele
- Zaštitnik: MPNI povrijedilo prava građanke jer je odbilo da primi njen zahtjev za priznavanje diplome

- Vučurović bila izložena mizoginim i seksitičkim napadima
- Ombudsman utvrdio ponižavajuće ponašanje zatvorskih službenika UIKS-a prema zatvoreniku: Dobio batine zbog drskog odgovora
- Ombudsman ukazuje: Ne mare za zdravlje građana s alergijom na gluten
- Ombudsman: Samo jedan napad ili prijetnja novinarima dovoljni su da podsjetite da su uslovi za rad medija i dalje krhki i osjetljivi
- Bjeković: Mediji imaju odgovornost više za javnu riječ, važno da utiču na oblikovanje atmosfere u kojoj je svakom dozvoljeno iznese mišljenje
- Reflektor, nakon tragedije na Cetinju, gosti u studiju zaštitnik Siniša Bjeković, Tea Dakić - psihijatrica, Biljana Maslovarić - univerzitetska profesorica, Petar Koprivica - državni sekretar u Ministarstvu unutrašnjih poslova
- Ombudsman osudio širenje mržnje povodom tragedije na Cetinju
- Više od polovine žalbi podnijetih Zaštitniku ljudskih prava iz oblasti rada: Zbog diskriminacije pri zapošljavanju 70 pritužbi
- Bjeković: Dostupnost oružja ozbiljan problem

2.3. Saradnja sa institucijama

Efikasna saradnja sa Zaštitnika sa institucijama omogućava pravovremeno ukazivanje na nepravilnosti, predlaganje mjera za unaprjeđenje i podsticanje odgovornosti u radu javnih službi. Na ovaj način, pritužbe građana i građanki se rješavaju brže, čime se jača pravna sigurnost, dok se istovremeno podstiče transparentnost i odgovornost državnih organa. Institucija Zaštitnika prati stanje ljudskih prava u Crnoj Gori i daje preporuke koje doprinose pozitivnim promjenama u praksi. Naše preporuke imaju za cilj da unaprijede usklađenost sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima, ali i da utiču na podizanje svijesti zaposlenih u državnim organima o važnosti poštovanja ljudskih prava u svakodnevnom radu. Na taj način, doprinosimo jačanju institucionalne kulture zasnovane na vladavini prava, odgovornosti i transparentnosti. Preporuke koje upućujemo ne ostaju samo na papiru – one se koriste kao smjernice za unaprjeđenje politika, procedura i prakse, čime se stvara osnova za dugoročne promjene u društvu. Kroz ovaj proces, Institucija aktivno učestvuje u oblikovanju nacionalnih politika i jačanju kapaciteta državnih organa da djeluju u skladu sa standardima ljudskih prava.

Saradnja između Zaštitnika i institucija potvrđuje se i kroz statističke pokazatelje. Tokom izvještajne godine od 1269 pritužbi u radu, postupak je okončan u 1141 predmeta (88,91%). U 591 predmet upućeno je 623 urgencije radi dostavljanja traženih izjašnjenja. Zaštitnik je nakon sprovedenog ispitnog postupka u 198 predmeta uputio 381 preporuku nadležnim organima i ustanovama. Od tog broja ispoštovano je 156 preporuka, 55 nije ispoštovano, u 70 preporuka nije istekao rok za izvršenje na dan 31.12.2025.godine dok se 100 preporuka sprovodi u kontinuitetu.

Ovi podaci jasno ukazuju da saradnja sa institucijama ima mjerljive rezultate – ona ne samo da omogućava brže rješavanje pritužbi, već podstiče transparentnost, odgovornost i unaprjeđenje rada javne uprave.

Generalno, može se zaključiti da saradnja sa institucijama postoji i daje rezultate, ali da je neravnomjerna – dok pojedini organi pokazuju visok stepen odgovornosti, drugi i dalje izbjegavaju da blagovremeno postupaju po preporukama i zahtjevima, što se može vidjeti iz indikatora upućenih preporuka. Zaštitnik, kroz kontinuirano insistiranje na sprovođenju preporuka, doprinosi jačanju povjerenja građana i građanki u sistem, ali za punu efikasnost potrebna je veća spremnost institucija da prihvate i sprovedu preporuke u praksi.

U cilju jačanja institucionalne saradnje i podizanja standarda u oblasti čuvanja i zaštite tajnih podataka, zaštite tajnosti i povjerljivosti postupka, kao i zaštiti ličnih podataka Zaštitnik i Vrhovni državni tužilac Milorad Marković potpisali su Protokol o čuvanju i zaštiti tajnih podataka, zaštiti tajnosti i povjerljivosti postupka, kao i zaštiti ličnih podataka.

U toku 2025. godine nastavili smo blisku i dinamičnu saradnju sa Skupštinom Crne Gore. Kroz zajedničke inicijative uspjeli smo da ukažemo na ključne segmente sistema od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, da doprinesemo unaprijeđenju i efikasnijem ostvarivanju prava građana i građanki i jačanju demokratskih institucija. Sve ove aktivnosti doprinose jačanju povjerenja javnosti u rad institucija.

Saradnja sa Odborom za ljudska prava i slobode, kao i sa Odborom za rodnu ravnopravnost, bila je kontinuirana i u 2025. godini, čime je dodatno osnažen institucionalni okvir za promociju i zaštitu ljudskih prava.

Na prvoj sjednici Drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2025. godini, poslanici i poslanice usvojili su Godišnji izvještaj o radu Zaštitnika za 2024. godinu i Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture za 2023. i 2024. godinu.

Na četvrtoj sjednici Drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2025. godini, poslanici i poslanice Skupštine Crne Gore jednoglasno su usvojili Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika za period 1. januar - 31. jul 2023. godine i Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 1. januar - 31. jul 2024. godine.

Uz pokroviteljstvo predsjednika Skupštine Crne Gore organizovali smo zasijedanje Parlamenta za osobe sa invaliditetom koje je održano u organizaciji Odbora za ljudska prava i slobode, u partnerstvu sa Ministarstvom ljudskih i manjinskih prava.

U saradnji sa Odborom za ljudska prava i slobode i sa Ministarstvom ljudskih i manjinskih prava pod pokroviteljstvom predsjednika Skupštine Crne Gore, organizovali smo Treće zasijedanje Romskog parlamenta.

Učestvovali smo i na okruglom stolu u organizaciji Ženskog kluba Skupštine Crne Gore na temu „Izmjene Krivičnog zakonika Crne Gore kao odgovor na napade, prijetnje i govor mržnje prema ženama koje obavljaju poslove od javnog interesa: izazovi, rješenja i primjena u praksi“.

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, održavale tematske sjednice, kontrolna saslušanja, godišnji i posebni izvještaji Zaštitnika.

Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore jednoglasno je podržao Godišnji izvještaj Nacionalnog mehanizma za prevenciju torture (NPM) za 2024. godinu.

U radu sjednice Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore a u sklopu teme „Nasilje nije privatna stvar - sigurnije društvo za žene“, u okviru globalne kampanje „16 dana aktivizma protiv nasilja nad ženama“, učestvovao je i Zaštitnik.

Odbor za ljudska prava i slobode jednoglasno je utvrdio Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2026. godinu

Generalni sekretar u instituciji Zaštitnika učestvovao je na sjednici Odbora za rodnu ravnopravnost vezano za dodjelu budžetskih sredstava za 2026. godinu.

Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore održao je kontrolno saslušanje ministra pravde Bojana Božovića i ministarke kulture i medija Tamare Vujović na temu »Sajber nasilje nad ženama u politici«, a učesnik sjednice bio je i Zaštitnik.

Zajedničkoj sjednici Odbora za ljudska prava i slobode i Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje na temu „Predstavljanje modela rane intervencije usredsređene na porodicu“, koja je održana na inicijativu Predstavništva UNICEF-a u Crnoj Gori učestvovala je savjetnica Zaštitnika.

Zaštitnik i zamjenica bili su učesnici sjednice Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje na temu: „Mentalno zdravlje u Crnoj Gori“.

Značajan segment aktivnosti odnosi se i na predavanja na fakultetima, kroz koja se studentima pruža prilika da se neposredno upoznaju sa praksom, izazovima i aktuelnim pitanjima u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda.

Povodom Međunarodnog dana ljudskih prava, Pravni fakultet Univerziteta Crne Gore – Centar za ljudska prava, organizovao je gostujuće predavanje zaštitnika na temu „Ljudska prava u vremenu izazova“.

Zamjenica je učestvovala na okruglom stolu "Mladi u sistemu pravde - Razmatranje inicijative za smanjenje granice za krivičnu odgovornost na 12 godina", koji su organizovali Alumni akademija Pravnog fakulteta UCG u saradnji sa Pravnim fakultetom UCG.

Zaštitnik je u okviru projekta "Zajedno za opšte dobro" na Fakultetu za turizam i hotelijerstvo u Kotoru sa studentima i studentkinjama razgovarao o društvenoj koheziji, prevenciji štetnih narativa i nasilja i povjerenju u institucije.

Na poziv Univerziteta Donja Gorica, zaštitnik je održao predavanje studentima/kinjama druge godine o instituciji Zaštitnika i sistemu ljudskih prava i sloboda, generalno.

Zaštitnik je učestvovao na Akademsom trijalogu u organizaciji Univerziteta Donja Gorica i sa studentima i studentkinjama razgovarao o pravu, društvu i vještačkoj inteligenciji.

Tokom prošle godine učestvovali smo i na događajima koje su organizovali organi državne i lokalne uprave, čime smo dodatno doprinijeli razmjeni iskustava, jačanju međuinstitucionalne saradnje i promociji zaštite ljudskih prava.

2.4. Saradnja sa NVO

Jačanje uloge Zaštitnika, zajedno sa aktivnim djelovanjem civilnog društva, od suštinskog je značaja za jačanje društvene povezanosti. Kroz otvorenu komunikaciju sa donosiocima odluka na nacionalnom nivou, ali i kroz saradnju sa međunarodnim nadzornim mehanizmima, gradi se povjerenje i stvara osjećaj zajedničke odgovornosti za dobrobit svih građana i građanki.

Saradnja sa nevladinim organizacijama ne svodi se samo na formalne kontakte, već se zasniva na ideji prirodnog partnerstva. Ta saradnja se ogleda u kontinuiranom učešću predstavnika/predstavnica Institucije na brojnim stručnim skupovima, konferencijama i panelima u organizaciji civilnog sektora, gdje se zajednički radi na promociji ljudskih prava i sloboda i pozivanju vlasti na odgovornost. Pored toga,

saradnja se ostvaruje i kroz zajedničke kampanje, kao i kroz kreiranje i učestvovanje u podcastima, čime se dodatno doprinosi širenju svijesti, edukaciji građana i jačanju kulture ljudskih prava u društvu.

Zaštitnik direktno uključuje NVO u vršenje svojih zakonskih ovlaštenja, što organizacijama daje dodatni značaj i uticaj i to kroz Nezavisni monitoring mehanizam (UNCRPD) koje čini 11 nevladinih organizacija i predstavnici Zaštitnika, kao i Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM). Zaštitnik sprovodi redovne konsultacije sa NVO koje se bave pravima lica lišenih slobode radi izrade planova obilazaka institucija i ustanova.

Zaštitnik prepoznaje aktiviste NVO sektora kao braniocce i braniteljke ljudskih prava i koristi svoj mandat da ih zaštiti od različitih vrsti pritisaka. U tom smislu Institucija javno osuđuje napade, prijetnje i pritiske na novinare/novinarke i civilne aktiviste/aktivistkinje, pozivajući nadležne organe na efikasno procesuiranje takvih slučajeva, a pokreće i postupke po sopstvenoj inicijativi kada uoči različite povrede prava ili prijetnje njihovu bezbjednost.

Smatramo da država ima obavezu da obezbijedi podsticajno okruženje za rad nevladinog sektora, što podrazumijeva transparentnost finansiranja, dostupnost informacija i njihovo obavezno uključivanje u procese donošenja odluka i kreiranja javnih politika.

U nastavku navodimo samo neke od aktivnosti koje su realizovane u toku 2025.godine.

Zaštitnik je razgovarao sa polaznicama i polaznicima V generacije Škole tranzicione pravde, koju Centar za građansko obrazovanje realizuje kroz projekat „Razumijevanjem prošlosti do izgradnje povjerenja i tranzicione pravde“.

Tradicionalno, Zaštitnik sa saradnicama učesvovao je na 13. Montenegro Prajdu koji je održan u Podgorici, pod sloganom „Otpor gradi slobodu“.

Zaštitnik je prisustvovao obilježavanju 33. godišnjice od zločina deportacije bosansko-hercegovačkih izbjeglica iz Crne Gore 1992. godine, u organizaciji Akcije za ljudska prava (HRA), Centra za građansko obrazovanje (CGO) i ANIME – Centra za mirovno i žensko obrazovanje.

U okviru obilježavanja Nedjelje Crvenog krsta, Zaštitnik sa zamjenicom i saradnicom posjetio je NVU "Žene Bara Velikog srca", koje obavljaju humanu misiju pripremanja oko 250 svakodnevnih obroka, bez naknade, za građane/ke kojima je to potrebno. Tim povodom uručio je simboličnu donaciju institucije i njenih zaposlenih, u vidu osnovnih namirnica koje će pomoći "Ženama Bara" u humanoj misiji koju obavljaju.

Povodom obilježavanja 25 godina postojanja i rada Centra za prava djeteta Crne Gore (CPD) dodijeljena je zahvalnica Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore na dugogodišnjoj saradnji, prijateljstvu i podršci.

U instituciji Zaštitnika održan je sastanak sa predstavnicima/predstavnicama civilnog sektora, povodom izrade Plana obilazaka za 2025. godinu koje će realizovati Nacionalni mehanizam za prevenciju torture.

Više informacija je dostupno na sajtu www.ombudsman.co.me.

2.5. Međunarodna saradnja

Razvijena mreža saradnje institucije Zaštitnika na međunarodnom nivou od izuzetne je važnosti za jačanje demokratije, ljudskih prava i dobrog upravljanja širom svijeta. Kroz razmjenu iskustava, najboljih praksi i rješenja sa institucijama ombudsmana iz različitih zemalja, unapređujemo efikasnost u zaštiti prava građana i građanki. Ova saradnja ne samo da doprinosi jačanju kapaciteta naše institucije, već i omogućava da se zajednički razvijaju standardi i mehanizmi koji osiguravaju poštovanje ljudskih prava na globalnom i regionalnom nivou. Posebno je značajno što međunarodna razmjena pruža priliku da se sagledaju različiti modeli postupanja i da se pronađu inovativna rješenja koja se mogu primijeniti u našem kontekstu. Saradnja sa međunarodnim partnerima potvrđuje da je zaštita ljudskih prava univerzalna vrijednost i da se samo kroz zajednički rad može graditi društvo zasnovano na pravičnosti, jednakosti i odgovornosti.

U toku prošle godine nastavili smo saradnju sa UNICEF-om, OEBS-om, EU, Savjetom Evrope, UNDP-om i drugim međunarodnim partnerima. U okviru mreža čiji je član institucija Zaštitnika, nastavljene su aktivnosti i učešća u radu generalnih sjednica, radnim grupama i drugim tematskim događajima.

Zaštitnik je i u 2025. 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. Učestvovali smo u izradi Predloga drugog periodičnog izvještaja o implementaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

U toku godine održano je više događaja u okviru evropskih mreža čiji smo članovi (ENNHRI, EQUINET, ECRI – tijela za jednakost, ENOC). Ovi događaji doprinose povezivanju institucija i upoznavanju sa aktuelnim međunarodnim standardima koji se odnose na ljudska prava i njihov monitoring, olakšavajući njihovu implementaciju na nacionalnom nivou. Obuke, seminari i drugi skupovi predstavljaju priliku za jačanje kapaciteta zaposlenih u instituciji, što direktno utiče na povećanje efikasnosti u radu.

Prošle godine organizovali smo radni doručak za ambasadore i ambasadorke zemalja koje u kontinuitetu prate rad Institucije i sa kojima je u dužem periodu ostvarena saradnja, kao i za predstavnike i predstavnice međunarodnih organizacija u Crnoj Gori, s ciljem predstavljanja Godišnjeg izvještaja o radu za 2024. godinu i stanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

U 2025. godini UNICEF je podržao rad Nezavisnog monitoring mehanizma, radnog tijela koje djeluje u okviru institucije Zaštitnika i okuplja organizacije osoba s invaliditetom i udruženja roditelja djece i mladih sa smetnjama u razvoju, kako bi kroz sastanke i terenske posjete pratili kako se u praksi primjenjuju prava garantovana Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom.

Uz tehničku i finansijsku podršku UNICEF-a realizovali smo obuku "Jačanje uloge Zaštitnika i civilnog društva u unapređenju društvene kohezije u Crnoj Gori" .

Pomoću kontinuirane podrške i uspješne saradnje sa Misijom OEBS-a, koja traje od samog osnivanja institucije Zaštitnika, realizovan je veliki broj inicijativa koje su imale veliki značaj za jačanje kapaciteta i promociju institucije. Kroz ovu saradnju izrađeni su brojni interni dokumenti, promotivni materijali/spotovi, organizovane obuke kadra, pružena ekspertska podrška, kao i održane konferencije i tematski skupovi.

Zahvaljujući Medijskom timu Misije kancelarije OEBS realizovana je studijska posjeta Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije (Ombudsman), s fokusom na razmjeni iskustava iz oblasti promocije ljudskih prava i sloboda, oblasti komunikacija, međunarodnih aktivnosti kao i drugih oblika saradnje.

U organizaciji kancelarije OEBS, zamjenica i savjetnik učestvovali su na sastanku u Varšavi, na temu "Ljudska prava na međunarodnim granicama, istraživanje novih tehnologija, njihovih rizika i prilika".

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i OEBS organizovali su obuku za 20ak ombudsmanskih institucija i tijela za jednakost u vezi sa razumijevanjem kriza i rukovođenjem krizama (krizni menadžment).

Zaštitnik, generalni sekretar i šef biroa opštih poslova posjetili su Područni ured Pravobranitelja za osobe s invaliditetom u Rijeci (Republika Hrvatska). Na sastanku sa pravobraniteljem i njegovim timom razgovarano je o organizaciji i načinu rada područnih ureda pravobraniteljskih institucija, iskustvima, oblicima finansiranja, kao i saradnji sa civilnim i javnim sektorom.

Na poziv Predsjednika nacionalnog koordinacionog tijela Ombudsmana Italije i Regionalnog Ombudsmana Pokrajine Lacio, Zaštitnik i generalni sekretar bili su učesnici međunarodne konferencije održane u Rimu.

Zaštitnik je bio učesnik međunarodnog skupa u organizaciji Evropske mreže tijela za jednakost /EQUINET/ na kom su razmatrani izazovi u vezi sa podrivanjem integriteta institucija, političkim i ličnim napadima i jačanju međunarodne saradnje u tom kontekstu.

Na konferenciji "Ljudska prava, demokratija i vladavina prava", koju je organizovala Evropska Mreža nacionalnih intitucija za ljudska prava, u Strazburu, učesnik je bio Zaštitnik..

U 2025.godini, NPM Crne Gore bio je domaćin sastanka Mreže NMP zemalja jugoistočne Evrope na temu prisilne hospitalizacije u pretrivičnim i građanskim postupcima. Sastanak se održao u Podgorici.

Savjetnik Zaštitnika je učestvovao na Evropskom forumu Nacionalnih mehanizama za prevenciju torture (NPM) koji je u Strazburu organizovao Savjet Evrope (5. i 6. februar). Na forumu se diskutovalo o problemima u vezi sa smještajnim kapacitetima zatvora.

Predstavnici NPM-a učestvovali su na obuci „Jačanje praksi NPM-a kroz CPT Metodologiju za nadzor mjesta lišenja slobode i procjenu pitanja nekažnjivosti”, koju je u okviru HF „Unaprjeđenje zaštite ljudskih prava pritvorenih i zatvorenih lica u Crnoj Gori“ organizovao Savjet Evrope.

Savjetnica je učestvovala je na obuci o korišćenju Vodiča za NPM-ove za praćenje sprovođenja Preporuke Evropske komisije o procesnim pravima osumnjičenih i optuženih osoba koje su u pritvoru prije suđenja, kao i o materijalnim uslovima pritvora, s ciljem jačanja praksi monitoringa NPM-a i osnaživanja njihovog preventivnog mandata. Obuka je organizovana uz podršku zajedničkog projekta Evropske unije i Savjeta Evrope.

Na seminaru posvećenom suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije, učesnice su bile zamjenica Zaštitnika i savjetnica a koji je u Strazburu organizovao Savjet Evrope.

Zamjenica i savjetnik učestvovali su na skupu "Mentalno zdravlje u ustanovama lišenja slobode: Uloga NPM-a u zaštiti prava i obezbjeđivanju efikasnog nadzora", koju je u Prištini organizovao Ombudsman Kosova, povodom Međunarodnog dana podrške žrtvama torture.

Delegacija institucije Ombudsmana iz Azerbejdžana posjetila je Crnu Goru u cilju razmjene iskustava i praksi sa crnogorskim kolegama u oblasti zaštite od diskriminacije. Ova inicijativa realizovana je u okviru

programa „Partnerstvo za dobru upravu“ Evropske unije i Savjeta Evrope i projekta „Promocija jednakosti u Azerbejdžanu“.

Savjetnica je učestvovala na sastanku u Strazburu koji je organizovao evropski NPM forum. Događaj je okupio je predstavnike Nacionalnih preventivnih mehanizama (NPM) iz regiona EU i Maroka na temu jačanja vještina, timskog rada i strategije, s ciljem unapređenja njihove sposobnosti članova NPM na poslovima prevencije torture i zlostavljanja u mjestima lišenja slobode.

Zamjenica Zaštitnika sa savjetnicama iz Sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu, posjetila je Regionalni centar za autizam u Tirani. Ovu privatnu ustanovu posjetili su zajedno sa predstavnicima tri dnevna centra za djecu za smetnjama u razvoju (Bijelo Polje, Zeta i Ulcinj) i predstavnicom NVO Centra za prava djeteta Crne Gore.

29. Godišnjoj konferenciji i Generalnoj skupštini ENOC,a pod nazivom „Zaštita i unaprijeđenje prava djeteta na fizičko zdravlje“, Crnu Goru je u okviru mreže ENYA prisustvovala je Zlatna savjetnica Zaštitnika uz pratnju savjetnice Zaštitnika.

Na proljećnom seminaru Evropske mreže ombudsmana za djecu (ENOC) centralna tema bila je: „Zaštita i unaprijeđenje prava djece na fizičko zdravlje“. Učesnice su bile zamjenica Zaštitnika i savjetnica. Seminar je organizovan u saradnji sa kancelarijom luksemburškog Ombudsmana za djecu i mlade.

Zamjenica Zaštitnika i glavna savjetnica Zaštitnika bile su učesnice međunarodne konferencije "Podržavanje dobrog upravljanja u izazovnim vremenima", povodom 30. godina osnivanja Parlamentarnog Ombudsmana Malte.

Izaslanik Međunarodne organizacije za Frankofoniju (OIF) Erik Pop sastao se sa zaštitnikom u okviru posjete tehničke posmatračke misije našoj zemlji. Tim povodom su razmijenili informacije o promociji demokratije, vladavine prava i ljudskih prava i sloboda, s osvrtom na upotrebu i promociju francuskog jezika, kulturne i jezičke raznolikosti.

Zaštitnik se sastao sa britanskom ambasadoricom N.J.E. Dawn McKen, koja je posjetila instituciju Zaštitnika u susret Međunarodnom danu žena.

Šef misije OEBS-a u Crnoj Gori ambasadora Jana Haukas je sa saradnicima posjetio instituciju Zaštitnika i upoznao se sa njenim razvojem, nadležnostima i organizacijom rada u sektorima.

Zaštitnik se sastao sa ambasadoricom Republike Slovenije, N.J.E. Bernardom Gradišnik, kojoj je predstavio način funkcionisanja i nadležnosti Zaštitnika.

Centar za istraživanje demokratije iz Gruzije, koji je predvodio bivši ombudsman ove zemlje Ucha Nanuashvili, organizovao je studijsku posjetu Crnoj Gori, u okviru koje su se sastali i sa zaštitnikom ljudskih prava i sloboda.

Imajući u vidu ograničena sredstva za namjenu ostvarivanja međunarodne saradnje važno je napomenuti da se veliki dio ovih aktivnosti realizovao uz finansijsku podršku međunarodnih partnera.

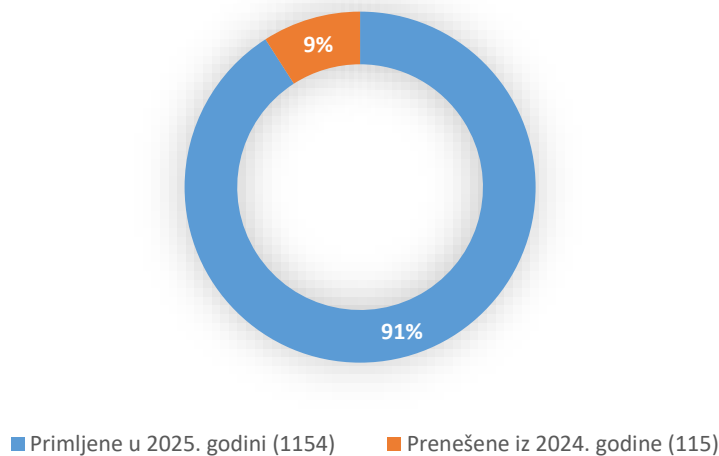
Više informacija o svim aktivnostima Zaštitnika ljudskih prava i sloboda možete pronaći na sajtu www.ombudsman.co.me

III POSTUPANJE ZAŠTITNIKA PO PRITUŽBAMA I SOPSTVENIM INICIJATIVAMA

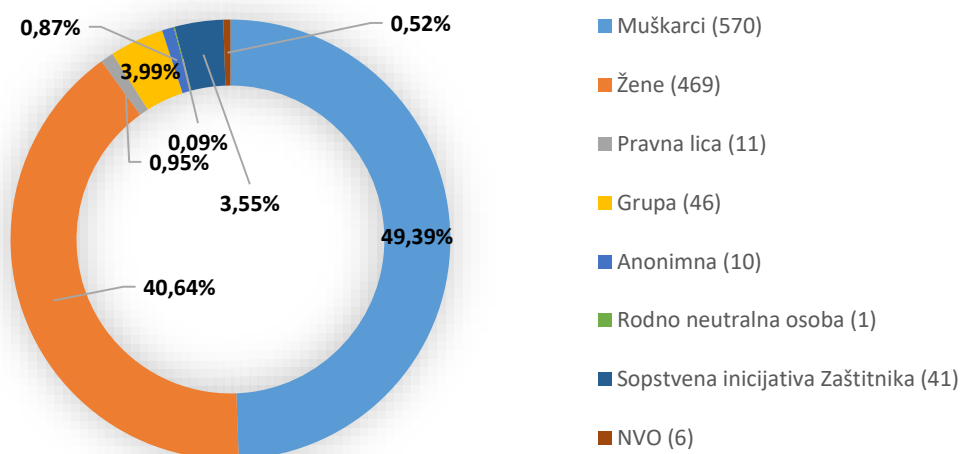
3.1. Statistički pokazatelji o radu Zaštitnika

U 2025. godini Zaštitnik je imao u radu **1269** pritužbi, od kojih je:

- a) 1154 pritužbi primljeno u 2025. godini i
- b) 115 pritužbi prenešeno iz 2024. godine

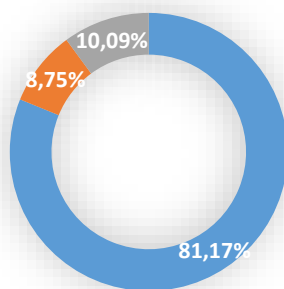


Od 1154 primljenih predmeta u 2025. godini, 1039 je formirano po individualnim pritužbama od čega su muškarci podnijeli 570, a žene 469 pritužbi, šest (6) su podnijele nevladine organizacije, 10 predmeta je bilo po anonimnim pritužbama, dok je po sopstvenoj inicijativi formiran 41 predmet, 46 pritužbi su podnijele grupe građana, 11 druga pravna lica i jedna (1) rodno neutralna osoba .



Od 1269 predmeta koji su bili u radu u izvještajnoj godini, postupak je okončan u 1141 predmetu (88,91%) i to 1030 predmeta iz 2025. godine i (111) predmeta iz prethodne godine.

U 2026. godinu prenešeno je (128) predmeta (10,08%), od kojih je većina formirana u decembru 2025. godine, po kojima objektivno nije mogao biti završen postupak.



■ Okončani iz 2025. godine (1030) ■ Okončani iz 2024. godine (111) ■ Prenešene u 2026. godinu(128)

Tabela - Pritužbe u radu u 2025. godini

Pritužbe	1269
Primljene u 2025.	1154
Prenešene iz 2024.	115
Pritužbe prema podnosiocima - primljene u 2025. godini	1154
Muškarci 18+	570
Žene 18+	469
Pravna lica	11
Grupa	46
Anonimna	10
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	41
NVO	6
Rodno neutralna osoba	1
Okončane (ukupno)	1141
Okončane iz 2025. godine	1030
Okončane iz 2024. godine	111
Prenešene u 2026. godinu	128

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 (357), sudova (101), Državnog tužilaštva (25), Uprave policije (71), javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja (284), organa lokalne samouprave i lokalne uprave (78) i na rad organa, službi i nosilaca javnih ovlaštenja u drugim državama, privredna društva, druga pravna lica, preduzetnike, fizička lica i dr. (238).

3.1.2. Broj pritužbi prema teritorijalnoj pripadnosti podnosilaca

U toku 2025. godine, pritužbe su podnijeli građani iz Glavnog grada, Prijestonice i opština Crne Gore: Podgorica (483), Danilovgrad (125), Nikšić (66), Budva (62), Bar (50), Bijelo Polje (45), Herceg Novi (43), Kotor (36), Tivat (29), Cetinje (27), Pljevlja (26), Rožaje (23), Ulcinj (20), Berane (19), Kolašin (11), Mojkovac (11), Plav devet (9), Andrijevica šest (6), Žabljak pet (5), Tuzi pet (5), Plužine tri (3), Gusinje dvije (2), Petnjica jednu (1).

Zaštitniku su se obraćali i pojedini građani iz drugih država: Srbija (22), Bosna i Hercegovina šest (6), Njemačka četiri (4), Švedska tri (3), Turska dva (2), USA dva (2), Rusija jedan (1), Holandija jedan (1), Albanija jedan (1), Hrvatska jedan (1), Slovenija jedan (1), Sjeverna Makedonija jedan (1), Poljska jedan (1) i Kazahstan jedan (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 519 predmeta uputi 623 urgencije, radi dostavljanja traženih izjašnjenja.

Tabela – Pregled upućenih urgencija u 2025. godini

Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije			
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	13	u 1 predmetu 2 urgencije, u 11 predmeta 1 urgencija	12
Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera - Odjeljenje ekološke inspekcije	2	u 2 predmeta 1 urgencija	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	11	u 2 predmeta 2 urgencije, u 7 predmeta 1 urgencija	9
OSNOVNI SUD BIJELO POLJE	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Herceg Novi	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Ministarstvo unutrašnjih poslova	64	u 1 predmetu 4 urgencije, u 5 predmeta 2 urgencija, u 50 predmeta 1 urgencija	56
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	26	u 1 predmetu 3 urgencija, u 23 predmeta 1 urgencija	24
Uprava za katastar i državnu imovinu - Područna jedinica Herceg Novi	2	u 2 predmeta 1 urgencija	2
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	29	u 3 predmeta 5 urgencija, u 4 predmeta 2 urgencija, u 6 predmeta 1 urgencija	13
Ministarstvo zdravlja	52	u 1 predmetu 3 urgencija, u 9 predmeta 2 urgencija, u 31 predmeta 1 urgencija	41
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	3	u 1 predmetu 2 urgencije, u 1 predmetu 1 urgencija	2
Ministarstvo dijaspore	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Ministarstvo kulture i medija	3	u 3 predmeta 1 urgencija	3
Vlada CG	32	u 2 predmeta 2 urgencije, u 28 predmeta 1 urgencija	30
UIKS Bijelo Polje	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Tivat	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
UIKS Podgorica	11	u 1 predmetu 2 urgencije, u 9 predmeta 1 urgencija	10
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	17	u 2 predmeta 2 urgencije, u 13 predmeta 1 urgencija	15

Poreska uprava	7	u 1 predmetu 3 urgencija, u 4 predmeta 1 urgencija	5
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine	13	u 2 predmeta 2 urgencije, u 9 predmeta 1 urgencija	11
Uprava za katastar i imovinu Područna jedinica Nikšić	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Kotor	5	u 1 predmetu 3 urgencija, u 1 predmetu 2 urgencije	2
Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	12	u 1 predmetu 3 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija	8
Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	2	u 1 predmetu 2 urgencije	1
Narodna biblioteka Stevan Samardžić	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma	25	u 1 predmetu 5 urgencija, u 1 predmetu 3 urgencija, u 3 predmeta 2 urgencija, u 11 predmeta 1 urgencija	16
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	2	u 2 predmeta 1 urgencija	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane	4	u 1 predmetu 2 urgencije, u 2 predmeta 1 urgencija	3
Ministarstvo odbrane	12	u 1 predmetu 2 urgencije, u 10 predmeta 1 urgencija	11
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	7	u 1 predmetu 2 urgencije, u 5 predmeta 1 urgencija	6
Agencija za zaštitu ličnih podataka	8	u 1 predmetu 2 urgencije, u 6 predmeta 1 urgencija	7
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Budva	3	u 1 predmetu 2 urgencije, u 1 predmetu 1 urgencija	2
Sindikata uprave i pravosuđa	2	u 2 predmeta 1 urgencija	2
Ustavni i redovni sudovi			
Privredni sud Crne Gore	4	u 4 predmeta 1 urgencija	4
Sud za prekršaje Podgorica - Odjeljenje Prijestonice Cetinje	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Osnovni sud u Podgorici	8	u 8 predmeta 1 urgencija	8
Viši sud u Podgorici	12	u 12 predmeta 1 urgencija	12
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja			
Centar za socijalni rad Rožaje	6	u 1 predmetu 2 urgencije, u 4 predmeta 1 urgencija	5
Policajska Akademija	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva	5	u 5 predmeta 1 urgencija	5
JU Gimnazija "30. septembar" Rožaje	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore	6	u 6 predmeta 1 urgencija	6
JU Srednja građevinsko-geodetska škola „Inž. Marko Radević“ Podgorica	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
JU Srednja mješovita škola "Danilo Kiš" Budva	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Klinički centar Crne Gore	15	u 1 predmetu 2 urgencije, u 13 predmeta 1 urgencija	14

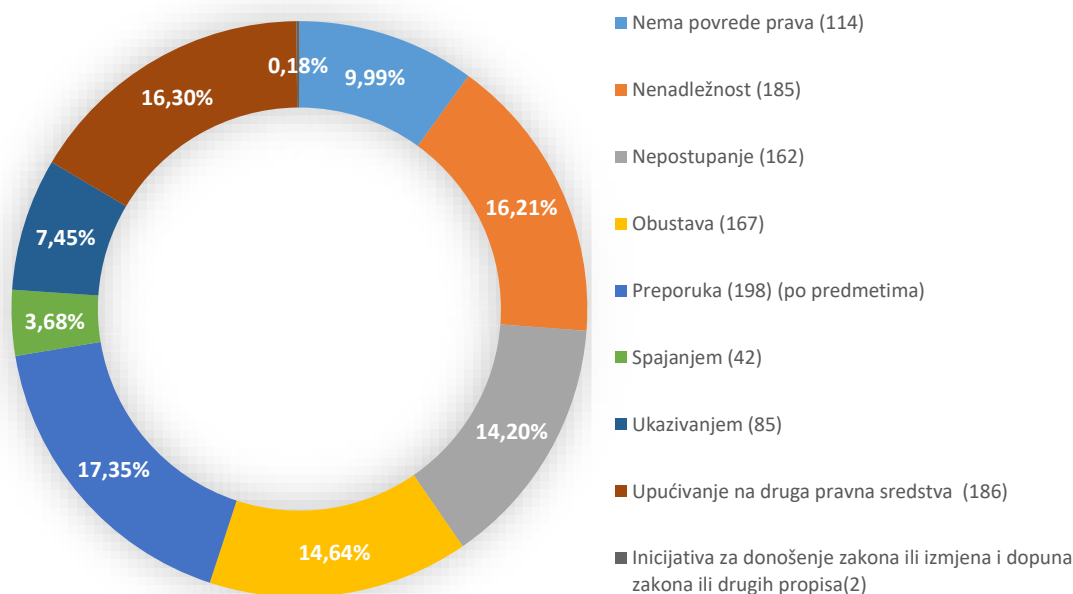
JU Osnovna škola "Maksim Gorki"	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Centar za socijalni rad Podgorica	32	u 2 predmeta 2 urgencije, u 28 predmeta 1 urgencija	30
JZU Dom zdravlja Berane	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Centar za socijalni rad Bar	4	u 4 predmeta 1 urgencija	4
CEDIS - Crnogorski elektrodistributivni sistem	5	u 1 predmetu 2 urgencije, u 3 predmeta 1 urgencija	4
Fond PIO - Crne Gore	8	u 2 predmeta 2 urgencije, u 4 predmeta 1 urgencija	6
Lokalna samouprava i lokalna uprava			
Opština Budva	15	u 3 predmeta 2 urgencija, u 9 predmeta 1 urgencija	12
Opština Herceg Novi	6	u 1 predmetu 2 urgencije, u 4 predmeta 1 urgencija	5
Opština Nikšić	9	u 3 predmeta 2 urgencija, u 3 predmeta 1 urgencija	6
Opština Plužine	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Prijestonica Cetinje	4	u 4 predmeta 1 urgencija	4
Glavni grad Podgorica	29	u 1 predmetu 6 urgencija, u 1 predmetu 4 urgencije, u 2 predmeta 2 urgencije, u 15 predmeta 1 urgencija	19
Uprava policije			
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor	2	u 2 predmeta 1 urgencija	2
Uprava policije - Centar bezbjednosti Berane	3	u 3 predmeta 1 urgencija	3
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Cetinje	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Uprava policije	37	u 5 predmeta 2 urgencija, u 27 predmeta 1 urgencija	32
Uprava policije - Centar bezbjednosti Bar	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Državno tužilaštvo			
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	4	u 4 predmeta 1 urgencija	4
Osnovno državno tužilaštvo u Baru	5	u 1 predmetu 4 urgencije, u 1 predmetu 1 urgencija	2
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi			
FUDBALSKI SAVEZ CRNE GORE	3	u 3 predmeta 1 urgencija	3
Druga pravna lica (Banke, OS društva, Mediji, Uslužne djelatnosti, ...)	8	u 8 predmeta 1 urgencija	8
AD "Aerodromi Crne Gore"	4	u 4 predmeta 1 urgencija	4
Fizička lica	3	u 3 predmeta 1 urgencija	3
Samostalni sindikat zdravstva Crne Gore	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1
Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica	1	u 1 predmetu 1 urgencija	1

3.2. Način okončanja postupka po pritužbama

Od 1141 predmeta po kojima je postupak okončan u 2025. godini, u 185 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje, a u 162 predmeta nijesu postojale procesne pretpostavke za postupanje. U 186 predmeta postupak je okončan upućivanjem na druga pravna sredstva, u 566 slučajeva predmeti su okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka i u 42 slučajeva postupak je sproveden spajanjem predmeta.

Tabela – Način okončanja postupka po pritužbama

Ishod postupka po pritužbama	Broj	Procenat
Nema povrede prava (114)	114	9,99%
Nenadležnost (185)	185	16,21%
Nepostupanje (162)	162	14,20%
Obustava (167)	167	14,64%
Preporuka (198) (po predmetima)	198	17,35%
Spajanjem (42)	42	3,68%
Ukazivanjem (85)	85	7,45%
Upućivanje na druga pravna sredstva (186)	186	16,30%
Inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa(2)	2	0,18%
Ukupno	1141	



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

Zaštitnik nije bio nadležan za postupanje u 185 predmeta ili 16.2%, jer: pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore (21), pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama jedna (1), zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć devet (9), zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke (38), zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku devet (9) i na druge razloge (107).

U 162 predmeta ili 14,20% Zaštitnik nije postupao po pritužbama iz zakonom utvrđenih razloga, odnosno: zbog toga što je podnešena anonimna pritužba (11), očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe dvije (2), pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede četiri (4), pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon toga (137) i ista pritužba je ponovljena bez novih dokaza osmi (8).

U 186 predmeta ili 16,30% 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	185
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore	21
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	1
Zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć	9
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	38
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	9
Ostalo	107
Nepostupanje	162
Anonimna pritužba	11
Očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe	2
Pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede	4
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	137
Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	8
Upućivanje na druga pravna sredstva	186

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

3.2.2. Pritužbe okončane nakon sprovedenog ispitnog postupka

Nakon sprovedenog ispitnog postupka okončano je 566 predmeta, odnosno 49,60% od ukupno 1141 pritužbi. Od tog broja, u 114 slučajeva (9.99%) nije utvrđena povreda prava.

U 276 slučajeva ili 24,18% utvrđeno je da postoji povreda prava, od kojih je u 78 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 198 predmeta dao mišljenja sa 381 preporukom nadležnim organima i drugim subjektima za otklanjanje utvrđenih povreda prava, ostavljajući za to odgovarajuće rokove.

U 89 slučajeva postupak je obustavljen, i to: u 17 predmeta zbog toga što je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, u jednom (1) predmetu podnosilac pritužbe preminuo, u 31 predmetu podnosilac pritužbe nije saradivao u postupku, a njegova saradnja je bila neophodna, dok su u 40 predmeta podnosioci povukli pritužbe nakon podnošenja.

U 85 slučajeva, Zaštitnik je ukazao na propuste organa javne vlasti u cilju preventivnog djelovanja, kako se u budućem radu ne bi ponovili propusti u postupanju.

U dva predmeta Zaštitnik je dao inicijativu za donošenje zakona ili izmjene i dopune zakona ili drugih propisa.

Tabela - Predmeti okončani nakon sprovedenog ispitnog postupka

Utvrđeno da nije bilo povrede prava	114
Utvrđena povreda prava (ukupno)	276
Povreda otklonjena u toku postupka	78
Predmeti u kojima su date preporuke	198
Postupak obustavljen (osim slučajeva u kojima je povreda otklonjena u toku postupka)	89
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	17
Podnosilac povukao pritužbu	40
Podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku	31
Podnosilac pritužbe preminuo.	1
Ukazivanjem	85
Inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa	2
Ukupno	566

3.3. Pregled okončanih pritužbi po organima

Od ukupnog broja pritužbi koje su okončane u izvještajnoj godini, 356 se odnosilo na rad državnih organa, organa državne uprave i drugih organizacija, 105 na rad sudova, 26 na rad Državnog tužilaštva, 61 na rad Uprave policije, 285 na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja, 76 na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave, a 232 na rad organa, službi i nosilaca javnih ovlaštenja 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	356
Muško 18+	208
Žensko 18+	100
Pravna lica	3
Grupa	18
Anonimna	6
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	19
NVO	1
Rodno neutralna osoba	1
Ustavni i redovni sudovi	105
Muško 18+	69
Žensko 18+	34
Pravna lica	1
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	1
Državno tužilaštvo	26
Muško 18+	16

Žensko 18+	9
Pravna lica	1
Uprava policije	61
Muško 18+	35
Žensko 18+	18
Pravna lica	2
Grupa	1
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	5
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	285
Muško 18+	106
Žensko 18+	149
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	10
Grupa	17
Pravna lica	1
NVO	2
Lokalna samouprava i lokalna uprava	76
Muško 18+	33
Žensko 18+	36
Grupa	2
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	3
NVO	2
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi	232
Muško 18+	115
Žensko 18+	101
Grupa	8
Pravna lica	1
Anonimna	4
Sopstvena inicijativa Zaštitnika	2
NVO	1
Ukupno	1141

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 (1154), na rad sudova odnosilo se 98 pritužbi ili 8.49%. Primljene pritužbe odnosile su se na: Apelacioni sud Crne Gore tri (3), Privredni sud Crne Gore jedna (1), Viši sud u Podgorici (18), Viši sud u Bijelom Polju četiri (4), Upravni sud Crne Gore četiri (4), Sudski savjet tri (3), Sud za prekršaje Podgorica tri (3), Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Berane jedna (1), Sud za prekršaje Bijelo Polje - Odjeljenje Kolašin jedna (1), Sud za prekršaje Budva - Odjeljenje Bar jedna (1) i na osnovne sudove (59), uključujući: Osnovni sud u Baru četiri (4), Osnovni sud u Beranama tri (3), Osnovni sud u Bijelom Polju četiri (4), Osnovni sud u Cetinju jedna (1), Osnovni sud u Herceg Novom dvije (2), Osnovni sud u Kolašinu dvije (2), Osnovni sud u Kotoru (12), Osnovni sud u Nikšiću šest (6), Osnovni sud u Plavu jedna (1), Osnovni sud u Pljevljima dvije (2), Osnovni sud u Podgorici (19), Osnovni sud u Rožajama dvije (2) i Osnovni sud u Ulcinju jedna (1).

Na rad Ustavnog suda podnesene su tri (3) pritužbe.

Postupak je završen u 105 predmeta koji su bili u radu tokom godine i to u 94 predmeta primljenih 2025. godine i 11 predmeta iz prethodne godine. U 2026. godinu prenešeno je devet (9) 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	102
Nema povrede prava	6
Nenadležnost	35
Ostalo	7
Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	1
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	27
Nepostupanje	8
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	8
Obustava	16
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Podnosilac povukao pritužbu	3
Podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku	2
Povreda otklonjena u toku postupka	10
Predmeti u kojima su date preporuke	19
Spajanjem	4
Ukazivanjem	6
Upućivanje na druga pravna sredstva	8
II Ustavni sud Crne Gore	3
Nenadležnost	1
Spajanjem	1
Obustava	1
Ukupno I+II	105

3.3.1.2. Pritužbe na rad Državnog tužilaštva

Na rad Državnog tužilaštva Crne Gore primljeno je 25 pritužbi ili 2,16% od ukupnog broja. Pritužbe su se odnosile na osnovna državna tužilaštva: u Podgorici sedam (7), Kotoru pet (5), Baru dvije (2), Plavu jedna (1), Herceg Novom jedna (1), kao i na Specijalno državno tužilaštvo pet (5), Više državno tužilaštvo Podgorica dva (2), Više državno tužilaštvo Bijelo Polje jedna (1) i Vrhovno državno tužilaštvo Crne Gore jedna (1).

Postupak je završen u 26 predmeta i to u 21 slučajeva iz 2025. godine i 5 predmeta iz prethodne godine. U 2026. godinu prenešeno je pet (5) pritužbi.

Tabela – Način okončanja pritužbi

Nema povrede prava	2
Nenadležnost	6
Ostalo	6
Obustava	1

Povreda otklonjena u toku postupka	1
Predmeti u kojima su date preporuke	12
Ukazivanjem	1
Spajanjem	1
Upućivanje	3
Ukupno	26

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 357 pritužbi ili 30,93%. U ovoj izvještajnoj godini postupak je okončan u 356 predmeta, a ostalo je 48 nezavršenih.

Postupci po pritužbama okončani su na način što je: u 38 slučajeva utvrđeno da nema povrede prava, u 43 slučajeva Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 48 slučajeva Zaštitnik nije postupao iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i dr.), u 91 predmeta postupak je obustavljen, u 67 predmeta dato je mišljenje sa preporukom, u 15 predmeta spajanjem, ukazivanjem u 21 predmeta, u 31 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 i u dva predmeta Zaštitnik je dao inicijativu za donošenje zakona ili izmjene i dopune zakona ili drugih propisa.

Tabela – Način okončanja postupka

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	38
Nenadležnost	43
Nepostupanje	48
Obustava	91
Preporuka	67
Spajanjem	15
Ukazivanjem	21
Upućivanje	31
Inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa	2
Ukupno	356

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 primljena je 71 pritužba ili 6,15% od ukupnog broja (1154). Iz prethodne godine prenešeno je 11 pritužbi.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (82) okončano je 61, od čega 51 pritužbi iz 2025. godine i 10 pritužbi iz 2024. godine.

Pritužbe su se uglavnom odnosile na nepostupanje po prijavama građana i njihovim zahtjevima, a u 10 slučajeva odnosile su se na prava lica lišenih slobode.

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u (15) predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u četiri (4) 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 (12) predmeta postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka, nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak i dr.), u (16) predmeta je utvrđena povreda prava i dato mišljenje sa preporukom, u dva (2) predmeta spajanjem, ukazivanjem u jednom (1) predmetu 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	15
Nenadležnost	4
Nepostupanje	9
Obustava	12
Preporuka	16
Spajanjem	2
Ukazivanjem	1
Upućivanjem	2
Ukupno	61

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

Na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja podnijete su 284 pritužbe, a iz prethodne godine prenijeto je 20 pritužbi.

Od ukupnog broja pritužbi u radu (304), postupak je okončan u 285 predmeta (265 iz 2025. i 20 iz 2024. godine).

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u 42 predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u 26 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupa (zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć, zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke), u 34 predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba je podnešena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede, pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi), u 18 predmeta postupak je obustavljen (povreda otklonjena u toku postupka – devet (9), podnosilac povukao pritužbu i dr.), u 51. predmetu date su mišljenja sa preporukama, 13 predmeta okončana spajanjem, ukazivanjem u 45 predmeta i u 56 predmeta podnosioci pritužbe upućeni su na druga pravna sredstva.

Tabela - Način okončanja postupka po pritužbama

Pritužbe	Broj
Nema povrede prava	42
Nenadležnost	26
Nepostupanje	34
Obustava	18
Preporuka	51
Spajanjem	13
Ukazivanjem	45
Upućivanjem	56
Ukupno	285

3.3.2.3. Pritužbe na rad lokalne samouprave i lokalne uprave

Na rad organa lokalne samouprave i lokalne uprave podnešeno je 78 pritužbi. Iz 2024. godine prenešeno je šest (6) pritužbi, tako da je bilo ukupno u radu 84 pritužbi.

Postupak je okončan u 76 predmeta (70 predmeta iz 2025. i 6 predmeta iz 2024. godine).

Postupak po pritužbama okončan je na način što je: u osam (8) predmeta utvrđeno da nema povrede prava, u osam (8) predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, u 14 predmeta nije postupano iz zakonom utvrđenih razloga (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku i pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi), u pet (5) predmeta postupak je obustavljen, u 14 predmeta dato je mišljenje sa preporukom, u dva predmeta (2) izvršeno je spajanje, sedam (7) predmeta završeno je ukazivanjem i u 18 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	8
Nenadležnost	8
Nepostupanje	14
Obustava	5
Preporuka	14
Spajanjem	2
Ukazivanjem	7
Upućivanjem	18
Ukupno	76

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 (61), na ostala građanska prava (446), na ekonomska, socijalna i kulturna prava (232), na prava djeteta (190) i zabranu diskriminacije (212).

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

Pravo na pravično suđenje	61
Neizvršavanje sudskih odluka	7
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	11
Pravo na suđenje u razumnom roku	37
Pravo na pristup sudu	2
Pravo na odbranu	2
Pravo na pravni lijek	2
Ostala građanska prava	446
Prava lica lišenih slobode	104
Pravo građana da neposredno ili posredno učestvuje u upravljanju javnim poslovima	1
Pravo na državljanstvo	5
Pravo na lična dokumenta	9

Pravo na ljudsko dostojanstvo i jednakost pred zakonom	1
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	150
Pravo na privatnost	14
Pravo na slobodan pristup informacijama	1
Pravo na slobodno kretanje i slobodan izbor boravišta/prebivalište	2
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	3
Pravo na zdravu životnu sredinu	12
Pravo na život	3
Sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja	1
Zabrana mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja	6
Pravo obraćanja	48
Ostalo	86
Prava djeteta, mladi i socijalna zaštita	190
Prava djeteta	189
Prava mladih	1
Ekonomska, socijalna i kulturna prava	232
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	74
Pravo iz socijalne zaštite	33
Pravo na mirno uživanje imovine	49
Pravo na obrazovanje	3
Pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje	19
Pravo na stanovanje	7
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	44
Pravo po osnovu eksproprijacija	3
Zabrana diskriminacije	212

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

Prava djeteta	189
Pravo na roditeljsko staranje	10
Pravo na izdržavanje	2
Pravo na život, opstanak i razvoj	1
Pravo na ime i državljanstvo	2
Odgovornost roditelja	19
Zaštita djece od zlostavljanja i zanemarivanja	6
Zaštita djece bez roditelja	2
Prava djeteta sa smetnjama u razvoju	11
Pravo na zdravstvenu zaštitu	5
Pravo na socijalnu zaštitu	13
Životni standard	2
Pravo na obrazovanje	49
Pravo na slobodno vrijeme, rekreaciju i kulturne aktivnosti	1
Dječiji rad, posebna zaštita na radu	1
Pravo na zaštitu od mučenja i nezakonitog ili proizvoljnog lišenja slobode	1

Pravo djeteta u sistemu maloljetničkog pravosuđa	1
Druga prava djeteta	41
Pravo na lične odnose	12
Vršnjačko nasilje	10
Prava mladih	1
Životni standard	1
Ukupno	190

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

Rad i zapošljavanje	74
Nacionalna pripadnost	1
Društveno ili etničko porijeklo	1
Vjera ili uvjerenje	3
Političko ili drugo mišljenje	3
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Zdravstveno stanje	3
Invaliditet	11
Starosna dob	3
Bračno ili porodično stanje	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	16
Druga lična svojstva	8
Bez osnova diskriminacije	23
Socijalna zaštita	7
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Invaliditet	4
Druga lična svojstva	2
Nasilje u porodici	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	1
Rodno zasnovano nasilje	2
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Postupci pred organima javne vlasti	31
Rasa	1
Nacionalna pripadnost	4
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Zdravstveno stanje	1
Invaliditet	10
Starosna dob	2
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2
Druga lična svojstva	3

Bez osnova diskriminacije	6
Postupci pred pravosudnim organima	10
Nacionalna pripadnost	1
Jezik	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	3
Invaliditet	1
Bračno ili porodično stanje	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2
Bez osnova diskriminacije	1
Zdravstvena zaštita	6
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Zdravstveno stanje	1
Invaliditet	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	1
Obrazovanje	8
Nacionalna pripadnost	1
Vjera ili uvjerenje	1
Invaliditet	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Bez osnova diskriminacije	4
Sport	6
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	2
Imovinsko-pravni odnosi	3
Nacionalna pripadnost	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Bez osnova diskriminacije	1
Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje	5
Društveno ili etničko porijeklo	1
Vjera ili uvjerenje	2
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1
Invaliditet	1
Penzijsko invalidsko osiguranje	4
Nacionalna pripadnost	1
Druga lična svojstva	2
Bez osnova diskriminacije	1

Govor mržnje	18
Rasa	1
Nacionalna pripadnost	8
Društveno ili etničko porijeklo	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Invaliditet	1
Starosna dob	1
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	2
Javni diskurs/mediji	7
Političko ili drugo mišljenje	1
Pol, promjena pola, rodni identitet	2
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1
Druga lična svojstva	1
Bez osnova diskriminacije	2
Pristup dobrima i uslugama	18
Rasa	1
Jezik	1
Vjera ili uvjerenje	1
Invaliditet	10
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2
Druga lična svojstva	2
Bez osnova diskriminacije	1
Bez područja i oblika diskriminacije	12
Nacionalna pripadnost	1
Bez osnova diskriminacije	11
Ukupno	212

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

Utvrđena diskriminacija	39
Nije utvrđena diskriminacija	173
Ukupno	212

Od 173 predmeta u kojima nije utvrđena diskriminacija u 16 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	3
Pravo iz oblasti preduzetništva	2
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	3
Pravo na pravni lijek	1

Pravo na privatnost	2
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	3
Pravo na suđenje u razumnom roku	1
Pravo obraćanja	1
Ukupno	16

3.5. Mišljenja sa preporukama

U 2025. godini Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore nakon sprovedenog ispitnog postupka u 198 predmeta uputio je 381 preporuku nadležnim organima i ustanovama.⁴

Tabela – Pregled datih preporuka po predmetima i organima

Osnovni sud u Baru	1
Osnovni sud u Bijelom Polju	1
Osnovni sud u Cetinju	1
Osnovni sud u Herceg Novom	1
Osnovni sud u Kotoru	3
Osnovni sud u Nikšiću	1
Osnovni sud u Pljevljima	1
Osnovni sud u Podgorici	1
Osnovni sud u Ulcinju	1
Viši sud u Bijelom Polju	1
Viši sud u Podgorici	4
Privredni sud Crne Gore	1
Apelacioni sud Crne Gore	1
Sud za prekršaje Podgorica	1
Osnovno državno tužilaštvo u Baru	1
Osnovno državno tužilaštvo u Cetinju	1
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	6
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	2
Više državno tužilaštvo Podgorica	1
Specijalno državno tužilaštvo	1
Ministarstvo finansija	2
Ministarstvo inostranih poslova	1
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	1
Ministarstvo unutrašnjih poslova	10
Ministarstvo zdravlja	9
Poreska uprava	1
Vlada CG	1
Više državnih organa	3
Uprava za nekretnine - Područno odjeljenje Herceg Novi	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Podgorica	1
Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	1
Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Budva	2
Agencija za zaštitu ličnih podataka	1

⁴ Karakteristična mišljenja sa preporukama su dostupna na web sajtu Zaštitnika <http://ombudsman.co.me/>

Uprava za inspekcijske poslove Podgorica	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Berane	1
Agencija za sprječavanje korupcije	2
Ministarstvo vanjskih poslova	1
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Tivat	1
Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	1
Ministarstvo javne uprave - Odjeljenje upravne inspekcije	1
Uprava za katastar i imovinu Područna jedinica Nikšić	1
UIKS Podgorica	5
Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija	3
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine	2
Uprava za nekretnine - Područna jedinica Herceg Novi	1
Skupština Prijestonice Cetinje	1
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	4
Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga	2
Uprava za katastar i državnu imovinu-Područna jedinica Kotor	1
Uprava policije - OB Nikšić - Stanica policije Šavnik	1
Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera - Odjeljenje ekološke inspekcije	2
Univerzitet Crne Gore	1
Pošta CG Podgorica	1
Zavod za zapošljavanje Crne Gore	1
Centar za socijalni rad Podgorica	5
Policijska Akademija	3
Centar za socijalni rad Rožaje	2
ZU Specijalna psihijatrijska bolnica Dobrota	1
JU Osnovna škola "Božidar Vuković Podgoričanin"	1
JU Osnovna škola "Drago Milović "	1
Fond PIO - Crne Gore	1
Fond PIO - Područno odjeljenje Podgorica	1
Klinički centar Crne Gore	2
Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva	2
JPU "Đina Vrbica"	1
JU Osnovna škola "Vuko Jovović"	1
RTCG - Radio Televizija Crne Gore	1
JZU Opšta bolnica Nikšić	1
JU Osnovna škola "Jovan Tomašević"	1
JU Centar za kulturu Žabljak	1
JU Srednja Stručna škola "Spasoje Raspopović"	1
JU Narodna biblioteka "Stevan Samardžić"	1
JZU Zavod za hitnu medicinsku pomoć	2
JU Osnovna škola "Branko Božović"	1
JU Osnovna škola "Mahmut Iekić"	1
JPU "Ljubica Popović"	1
JU "Gimnazija" - Kotor	1
JU Srednja mješovita škola "Mladost" Tivat	2
JU Osnovna škola "Oktoih"	2
JU SREDNJA STRUČNA ŠKOLA - BIJELO POLJE	1

Z.U. Apoteke Crne Gore "Montefarm" Podgorica	1
JU Dom starih "Podgorica"	1
JU Muzej i galerija Tivat	1
JU Gimnazija "30. septembar" Rožaje	2
JU Centar za dnevni boravak djece sa smetnjama i teškoćama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom - Danilovgrad	1
D.o.o. "Vodovod i kanalizacija" Bar	1
JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama i teškoćama u razvoju „Biseri“	1
DOO "Čistoća", Pljevlja	1
JU Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj	1
Organ nije određen	3
Fizička lica	8
Druga pravna lica (Banke, OS društva, Mediji, Uslužne djelatnosti, ...)	4
Advokatska komora Crne Gore	1
Crnogorski elektroenergetski sistem AD Podgorica	1
AD "Aerodromi Crne Gore"	1
Mjesna zajednica Pavino Polje	1
Opština Andrijevića	1
Opština Bijelo Polje	1
Opština Budva	5
Opština Pljevlja	1
Opština Plužine	1
Glavni grad Podgorica	2
Glavni Grad Podgorica - Sekretarijat za socijalno staranje	1
Opština Zeta	1
Glavni grad Podgorica Uprava za inspeksijske poslove	1
Uprava policije	5
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednosti Kotor	2
Uprava policije - Centar bezbjednosti Podgorica	4
Uprava policije - Centar bezbjednosti Nikšić	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Bar	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Budva	1
Uprava policije - Centar bezbjednosti Pljevlja	1
Uprava policije - Odjeljenje bezbjednost Kolašin	1
Ukupno	198

U 2025. godini

Ispoštovana	159
Nije ispoštovana	71
Preporuka ⁵	32
Preporuka se sprovodi u kontinuitetu	118
Djelimično ispoštovana	1

Preporuke koje nijesu ispunjene i preporuke koje su djelimično ispunjene

⁵ Nije istekao rok za izvršenje preporuke na dan 31.12.2025. godine.

Oblast uprave

Preporuke koje nijesu ispoštovane ili su djelimično ispoštovane

U mišljenju br. 01-274/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu zdravlja

- da u budućim postupanjima u ovakvim i sličnim situacijama, na podnijete zahtjeve, blagovremeno dostavlja odgovor podnosiocu/teljki saglasno formi i prirodi obraćanja
- da u budućem radu blagovremeno postupaju 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.
- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevu za tumačenje i davanje mišljenja od 20. marta 2025. godine i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe

U mišljenju br. 01-452/25 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

- da bez daljeg odlaganja, preduzme sve neophodne radnje i mjere kako bi se izvršilo i sprovelo rješenje urbanističko građevinskog inspektora br.xx

U mišljenju br. 01-633/25 nije ispoštovana preporuka data:

Opštini Andrijevića

- da bez daljeg odlaganja preduzme sve zakonom propisane mjere i radnje u cilju sprovođenja izvršenja rješenja xx.

U mišljenju br. 01-103/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu energetike i rudarstva

- da inicira izmjene i dopune relevantnih propisa, uključujući Zakon o koncesijama, kako bi se uvela eksplicitna obaveza organa lokalne samouprave i nadležnih ministarstava da zajednički i koordinisano sprovode proces informisanja, čime bi se otklonile pravne praznine koje trenutno omogućavaju netransparentno postupanje.
- da u najranijoj fazi pripreme koncesionih akata identifikuje javnost koja je pod uticajem ili će vjerovatno biti pod uticajem koncesione aktivnosti, prema području koncesije i vrsti predviđenih uticaja kako bi se podstaklo i osiguralo učešće lokalne zajednice u procesu dodjele koncesija
- da obezbjedi uključivanje lokalnog stanovništva u proces donošenja odluka u vezi sa koncesijama (i) objavljivanjem relevantnih informacija i dokumenata u vezi sa planiranim projektom dodjele koncesije putem informacionih sredstava podobnih da informacija dopre do lokalnog stanovništva i (ii) sprovođenjem otvorenih konsultacija sa predstavnicima mjesnih zajednica već u najranijoj fazi pripreme koncesionih akata, čime se osigurava da potrebe mještana postanu sastavni dio odluke, a ne samo formalna stavka u postupku.

Opštini Bijelo Polje

- da obezbijedi blagovremeno informisanje Mjesnih zajednica, o svim planovima i projektima koji se odnose na korišćenje prirodnih bogatstava na njihovom području, putem redovnih informativnih sastanaka sa predstavnicima Mjesnih zajednica, kako bi se učinile dostupnim, razmijenile i dobile povratne informacije od lokalne zajednice;

- da proaktivno podstiče stanovništvo Mjesnih zajednica na učešće u procesima donošenja odluka od značaja za njihovu zajednicu putem različitih oblika i mehanizama za uključivanje građana saglasno Odluci o načinu i postupku učešća lokalnog stanovništva u vršenju javnih poslova.

Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

- da u budućem radu blagovremeno postupava 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.

U mišljenju br. 01-847/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu zdravlja

- da u budućem radu blagovremeno postupava 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.

- da bez daljeg odlaganja, postupi po molbi i pritužbi, te da o preduzetim radnjama pisanim putem obavijesti podnosioca.

U mišljenju br. 01-254/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

- da inicira izmjene i dopune Zakona o centralnom registru stanovništva sa fokusom na integraciju podataka o strancima koji su pod međunarodnom i privremenom zaštitom u Centralni registar stanovništva Crne Gore;

- da u budućem radu blagovremeno postupava 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.

U mišljenju br. 01-326/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove

- da bez odlaganja postupi po zahtjevu Zaštitnika i dostavi traženo izjašnjenje zajedno sa relevantnom dokumentacijom;

- da u budućem radu blagovremeno postupava 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.

U mišljenju br. 01- 135/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Upravi za nekretnine - Područnoj jedinici Heceg Novi

- da bez daljeg odlaganja u svemu postupi po rješenju Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine broj xx i preduzme sve radnje i mjere u cilju okončanja postupka u predmetnoj upravnoj stvari;
- da u budućem radu blagovremeno postupa i sprovodi upravni postupak pridržavajući se načela ekonomičnosti i efikasnosti, jer svako drugačije postupanje dovodi do povrede prava na dobru upravu i prava na odlučivanje u razumnom roku.

U mišljenju br. 01-326/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove

- da bez odlaganja postupi po zahtjevu Zaštitnika i dostavi traženo izjašnjenje zajedno sa relevantnom dokumentacijom;

U mišljenju br. 01-274/25 nijesu ispoštovane preporuke date:

Ministarstvu zdravlja

- da u budućim postupanjima u ovakvim i sličnim situacijama, na podnijete zahtjeve, blagovremeno dostavlja odgovor podnosiocu/teljki saglasno formi i prirodi obraćanja;
- 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;
- da bez daljeg odlaganja, postupi po zahtjevu za tumačenje i davanje mišljenja od 20. marta 2025. godine i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe.

U mišljenju br. 01-452/25 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

- da bez daljeg odlaganja, preduzme sve neophodne radnje i mjere kako bi se izvršilo i sprovelo rješenje urbanističko građevinskog inspektora br.xx.

U mišljenju br. 01-633/25 nije ispoštovana preporuka data:

Opštini Andrijevica

- da bez daljeg odlaganja preduzme sve zakonom propisane mjere i radnje u cilju sprovođenja izvršenja rješenja xx.

U mišljenju br. 01-103/25 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu energetike i rudarstva

- da inicira izmjene i dopune relevantnih propisa, uključujući Zakon o koncesijama, kako bi se uvela eksplicitna obaveza organa lokalne samouprave i nadležnih ministarstava da zajednički i koordinisano sprovode proces informisanja, čime bi se otklonile pravne praznine koje trenutno omogućavaju netransparentno postupanje.

U mišljenju br. 01-135/24 nije ispoštovana preporuka data

Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice d.o.o

- da bez daljeg odlaganja, postupi po podnesku xx i o svom postupanju obavijesti podnosioca pritužbe.

U mišljenju br. 01-269/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

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.

Fondu PIO - Crne Gore

- da ubuduće, korisnicima prava na penziju omogući boravak u pristupačnim objektima.

U mišljenju br. 01-473/24 i 01-489/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- 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 prioritarno 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.

U mišljenju br. 847/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

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

U mišljenju br.01- 647/24 nije ispoštovana preporuka data:

Savjetu JU "Muzej i galerija" Tivat

- da bez daljeg odlaganja, saglasno članu 21 Statuta formira Komisiju koja će sprovesti postupak glasanja o podnijetoj inicijativi za razrješenje članice Savjeta iz reda zaposlenih i o konačnom ishodu obavijesti podnosiocice inicijative.

U mišljenju br. 01- 684/24 nije ispoštovane preporuke date:

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar

- da u što kraćem roku, u daljem toku postupka pravilno utvrdi činjenice, zatim sprovede i okonča postupak u predmetu podnosioca pritužbe.
- 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 prioritarno postupa, preduzima sve mjere i radnje u cilju okončanja postupaka, imajući u vidu njihovo dugo trajanje.
- 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.

mišljenju br. 143/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

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.

U mišljenju br. 203/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

- da bez daljeg odlaganja razmotri zahtjev xx i o ishodu svog postupanja obavijesti imenovanog dostavljanjem odgovarajućeg upravnog akta.

U mišljenju br. 237/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Glavnom gradu Podgorica Uprava za inspekcijske poslove

- da razmotri pritužbu xx i o ishodu svog postupanja ga obavijesti.

U mišljenju br. 310/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake xx.

U mišljenju br. 38/2024/1 nije ispoštovane preporuke date:

Sekretarijatu za zaštitu imovine Opštine Budva

- da postupi po zahtjevu podnosioca pritužbe xx i donese odgovarajući akt/odluku sa obrazloženjem koje će sadržati relevantne razloge kojima se rukovodio prilikom njegovog donošenja.

Opštini Budva

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

U mišljenju br. 411/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Upravi za nekretnine

- da bez daljeg odlaganja postupi po zahtjevu xx i o ishodu svog postupanja ga obavijesti.

U mišljenju br. 495/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake xx.

U mišljenju br. 680/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupke u predmetima poslovne oznake br. xx, br. xx, br. xx, br.xx i br.xx.

U mišljenju br. 382/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake br. xx.

U mišljenju br. 848/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

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

U mišljenju br. 849/2024/1 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

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

Iz 2024. godine nijesu ispoštovane sljedeće preporuke:

U mišljenju br. 01- 647/24 nije ispoštovana preporuka:

Savjetu JU "Muzej i galerija" Tivat:

- da bez daljeg odlaganja, saglasno članu 21 Statuta formira Komisiju koja će sprovesti postupak glasanja o podnijetoj inicijativi za razrješenje članice Savjeta iz reda zaposlenih i o konačnom ishodu obavijesti podnosiocice inicijative.

U mišljenju br. 01- 684/24 nijesu ispoštovane preporuke date:

Komisija za povraćaj i obeštećenje Bar

- da u što kraćem roku, u daljem toku postupka pravilno utvrdi činjenice, zatim sprovede i okonča postupak u predmetu podnosioca pritužbe.

- 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 prioritarno postupa, preduzima sve mjere i radnje u cilju okončanja postupaka, imajući u vidu njihovo dugo trajanje.

- 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.

U mišljenju br. 349/2023/1 nije ispoštovana preporuka data:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da bez daljeg odlaganja, sprovede i okonča prvostepeni postupak, pri tom u cjelosti postupi po nalogima 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.

U mišljenju br. 688/2023 nijesu ispoštovane preporuke date:

Komisiji za povraćaj i obeštećenje u Baru

- da u što kraćem roku bez daljeg odlaganja sprovede i okonča postupak u predmetu poslovne oznake xx.

- 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 prioritarno postupa i rješava u istom, imajući u vidu njegovo/njihovo pretjerano dugo trajanje.

U mišljenju br. 178/23 nije ispoštovana preporuka data:

Ministarstvu unutrašnjih poslova

- da bez daljeg odlaganja okonča ponovni postupak u predmetu utvrđivanja ocjene rada za 2014. godinu i donese pravilnu i na zakonu zasnovanu odluku, pridržavajući se uputa i naloga drugostepenog organa.

Oblast pravosuđa

1. U mišljenju br.01-712/25 nije ispoštovana preporuka data:

Osnovnom sudu u Kotoru

- da u daljem toku postupka, bez odlaganja, preduzme procesne mjere i radnje radi zaključenja glavne rasprave (okončanja postupka) i donošenja odluke u predmetu P.br.XXX/16;

2. U mišljenju br.01-93/25 nije ispoštovana preporuka data:

Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru

- da, bez odlaganja, preduzme sve potrebne procesne mjere i radnje i donese odluku po krivičnoj prijavi od 07. decembra 2022. godine i o tome uredno obavijesti podnosioca krivične prijave;

3. U mišljenju br. 01-963/24 nije ispoštovana preporuka data:

Advokatskoj komori Crne Gore

- da, bez odlaganja, podnositeljki pritužbe XX, iz Podgorice, dostavi odgovor o preduzetim radnjama ili donijetoj odluci u postupku po disciplinskoj prijavi od 01. oktobra 2024. godine;

4. U mišljenju br.01-880/24 nije ispoštovana preporuka data:

Osnovnom državnom tužilaštvu u Kotoru

- da, bez odlaganja, preduzme sve potrebne procesne mjere i radnje i donese odluku u predmetu Ktr.br.XXX/21, formiranom po krivičnoj prijavi XX, iz Kotora, od 12. aprila 2021. godine, te da o tome uredno obavijesti podnosioca krivične prijave;

5. U mišljenju br.01-430/24 nije ispoštovana preporuka data:

Javnoj izvršiteljki X X

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

6. U mišljenju br.01-328/24 djelimično su ispoštovane preporuke date:

Specijalnom državnom tužilaštvu

- 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;

- da u što kraćem roku obavijesti podnositeljku pritužbe o do sada preduzetim radnjama tog tužilaštva u predmetu posl. oznake Kt-S br.XX/22;

,

7. U mišljenju br. 01-126/24 nijesu ispoštovane preporuke date :

Javnoj izvršiteljki X X

- 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 odredaba 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;

8. U mišljenju br.01–57/24 nije ispoštovana preporuka data:

Upravi za nekretnine PJ Podgorica

- da u daljem toku postupka u predmetu poslovne oznake br.954-101-UP-7690-06, po zahtjevu Milić Stefana, bez odlaganja preduzme procesne mjere i radnje, radi donošenja zakonite odluke.

9. U mišljenju br.01-765/23 djelimično je ispoštovana preporuka data:

Osnovnom sudu 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.XXXX/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;

10. U mišljenju br.01-18/22 nijesu ispoštovane preporuke date:

Specijalnom državnom tužilaštvu:

- da u što kraćem roku obavijesti podnosioca pritužbe o do sada preduzetim radnjama tog tužilaštva u predmetu posl. oznake Kt-S br.XX/17;

- da bez daljeg odlaganja preduzme potrebne procesne mjere i radnje, što podrazumijeva i upozorenje vještacima finansijske struke radi bržeg postupanja po naredbi za vještačenje tog tužilaštva, a sve u cilju što skorijeg odlučivanja po krivičnim prijavama od 7. marta 2017. godine i 9. oktobra 2017. godine u predmetu posl. oznake Kt – S br.XX/17;

Prava djeteta, mladih i socijalna zaštita

U mišljenju 01-203/25 preporuka data Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

- da relevantnim aktom precizno propiše kolika treba da je udaljenost pčelinjih društava od objekata u kojima se realizuje proces vaspitanja i obrazovanja.

U mišljenju 01-460/25 preporuka data Glavnom gradu Podgorica – Sekretarijat za komunalne poslove i saobraćaj

- da u skladu sa svojim nadležnostima preduzme neophodne mjere i radnje, da obezbijedi da se parkiranje autobusa ne vrši u ulici Svetlane Kane Radević, već da se pronađe bezbjedan i adekvatan prostor za polazak i povratak autobusa prilikom realizovanja izleta, ekskurzija i sl. i o tome informišu učesnici svih budućih događaja, a sve zarad bezbjednosti djece i ostalih učesnika u saobraćaju.

U mišljenju 01-251/25 preporuke date Ministarstvu pravde Crne Gore

- da u što kraćem roku obezbijedi Prostor za stacionarno liječenje lica kojima je odlukom nadležnih pravosudnih organa izrečena mjera obaveznog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi.

i Ministarstvu zdravlja Crne Gore

- da u što kraćem roku obezbijedi stacionarno liječenje djece sa psihijatrijskim problemima u Crnoj Gori;

U mišljenju 535/25 preporuka data Ministarstvu zdravlja

- da bez odlaganja formiraju međuresorno stručno tijelo, koje će imati mandat da koordinira rad, izrađuje konkretne smjernice i hitno djeluje u najsloženijim slučajevima.

Preporuke koje nijesu ispoštovane iz prethodnih godina

2024. godina

U mišljenju 01-958/24 preporuke date Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu socijalnog staranja brige o porodici i demografiju i Fondu za zdravstveno osiguranje

- da bez daljeg odlaganja u međusobnoj saradnji preduzmu mjere i radnje kako bi mal. A.B., regulisala status u Crnoj Gori, ostvarila pravo na zdravstvenu zaštitu i shodno tome i specijalističke preglede koji su joj neophodni;

U mišljenju 01-868/23 nije ispoštovana preporuka data Vladi Crne Gore i Ministarstvu prosvjete nauke i inovacija (Vlada je u svom odgovoru Zaštitniku istakla da je za izvršenje preporuka nadležno Ministarstvo prosvjete nauke i inovacija)

- 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;

Zaštita od zlostavljanja, bezbjednost i NPM

U mišljenju br. 538/25 djelimično su ispoštovane preporuke Specijalnoj bolnici za psihijatriju da:

- da u saradnji sa Ministarstvom zdravlja izradi Protokol kojim bi se precizno definisale procedure za postupanje sa pacijentima sa suicidalnim rizikom, u skladu sa Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica;
- da obezbijede kontinuirani, neposredni i efektivni nadzor nad pacijentima sa visokim suicidalnim rizikom;
- sprovedu obaveznu edukaciju zdravstvenog osoblja u oblasti prevencije suicida;
- da osiguraju dovoljan broj zdravstvenog osoblja i tehničke uslove neophodne za zaštitu života pacijenata.

U mišljenju br.453/25 nije ispoštovana preporuka Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, da:

- za sve pritvorenike obezbijediti propisano trajanje šetnje na otvorenom, od najmanje dva časa dnevno, u prikladnim vremenskim intervalima.

U mišljenju br.245/25 nijesu ispoštovane preporuke Ministarstvu unutrašnjih poslova –Upravi policije –Odsjeku za strance i suzbijanje nezakonitih migracija –Prihvatilišta za strance 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;
- razmotri angažovanje prevodilaca po potrebi
- sve procesne radnje preduzimaju uz dosljedno poštovanje nacionalnih propisa, potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava.

U mišljenju br.120/25 nijesu ispoštovane preporuke Ministarstvu unutrašnjih poslova da:

- u što kraćem kraćem roku u ponovnom postupku odluči u predmetnoj upravnoj stvari, slijedeći naloge i upute neposredno višeg organa (Komisije za žalbe).
- 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.

U mišljenju br. 66/25 nijesu ispoštovane preporuke Upravi za izvršenje krivičnih sankcija – Zatvor u Bijelom Polju da:

- u budućim analognim situacijama ostvari zvaničnu korespodenciju sa sudovima i drugim državnim organima u cilju efikasnog i blagovremenog odlučivanja o pravima pritvorenih i lica na izdržavanju kazne zatvora.

Djelimično ispoštovane preporuke iz ranijih godina:

U mišljenju br.316/24 od 26.07.2024.godine,djelimično su ispoštovane preporuke 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.

U mišljenju br. 49/24 od 19.juna 2024.godine, djelimično su ispoštovane preporuke ZU Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota da:

- 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.

U mišljenju br.568/23 od 10.juna 2024.godine, djelimično su ispoštovane preporuke: ZU Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota da:

- se saniraju toaleti na ženskom odjeljenju za produženo liječenje.

U mišljenju br.18/24 od 09. avgusta 2024.godine, djelimično su ispoštovane preporuke 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;
- 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.

U mišljenju br.88/24 djelimično su ispoštovane preporuke Upravi policije-CB Podgorica 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 ovlaštenja, 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)⁶;

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

U mišljenju br.528/24, djelimično su ispoštovane preporuke Ministarstvu zdravlja Crne Gore da:

- izvrši hitnu reviziju mreža zdravstvenih ustanova i uspostavi kontinuiranu i adekvatnu prioritetnu mjeru zdravstvene zaštite mentalnog zdravlja građana shodno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti;
- donese nacionalne smjernice o postupanju u kriznim psihijatrijskim stanjima, koje će obavezivati ustanove da reaguju promptno i stručno;
- preispita Mišljenje Komisije za vanrednu eksternu provjeru kvaliteta stručnog rada u zdravstvenoj ustanovi Opšta bolnica Nikšić br. 6-074/24-2204/9 od 19.06.2024. godine, uzevši u obzir nalaze nezavisnog stručnog lica angažovanog pred Zaštitnikom, prof.prim.dr.sc. XX, specijaliste psihijatrije i uže specijalistkinje forenzičke psihijatrije – stalnog sudskog vještaka za područje psihijatrije;
- uvede kontinuirano i sistematsko stručno usavršavanje medicinskog osoblja na temu procjene suicidnog rizika i krizne intervencije i ponovio od ranije datih preporuka JZU Opštoj bolnici u Nikšiću;
- ojača kadrovske kapacitete Odsjeka za psihijatriju u skladu sa Aktom o sistematizaciji.

U mišljenju br. 341/24, djelimično su ispoštovane preporuke Upravi za izvršenje krivičnih sankcija da:

- 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 obezbjeđivanju nulte tolerancije zlostavljanja;
- 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;
- obezbijedi da službenici za tretman, po dobijanju bilo kakvih navoda o zlostavljanju lica na izdržavanju kazne zatvora, bez odlaganja o tome pisanim putem obavijeste nadležne u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija.

U mišljenju 552/22, djelimično su ispoštovane preporuke 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;
- prilikom lišenja slobode lica, policijski službenici koji lišavaju slobode u potpunosti postupaju u skladu sa članom 180 Pravilnika o načinu obavljanja određenih policijskih poslova i primjeni ovlaštenja u obavljanju tih poslova;
- prilikom sačinjavanja Zapisnika o obavještenju prikupljenom od građanina, uvijek se konstatuje vrijeme započinjanja i vrijeme završetka uzimanja obavještenja.

⁶ 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.

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.

Preporuke koje nijesu ispoštovane:

U mišljenju br.359/24 nijesu ispoštovane 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.

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.

U mišljenju br.384/23, nijesu ispoštovane preporuke Upravi policije -CB Podgorica da:

- 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 određenih policijskih poslova i primjeni ovlašćenja u obavljanju tih poslova.

ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Prema preliminarnim podacima na dan donošenja izvještaja, od 40 predmeta u kojima je utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava, preporuke nijesu izvršene u sljedećim predmetima, i to:

- preporuke u predmetu broj **163/23** u odnosu na: Crnogorski elektroprenosni sistem AD Podgorica kako glasi: - Da preispita prispjele zahtjeve podnosioca pritužbe i u slučaju da po svim zahtjevima podnosioca

nije odgovoreno isto učini, bez daljeg odlaganja; Agenciju za zaštitu ličnih podataka: - Da bez daljeg odlaganja odluči o predmetnim zahtjevima podnosioca pritužbe, njegovim žalbama na rješenja i žalbama zbog „čutanja uprave“, a što je bliže opisano u tački 14.2. ovog mišljenja i da o ishodu tog postupanja obavijesti podnosioca pritužbe; - Da ubuduće blagovremeno postupa po zahtjevima građana/ki i dostavlja im odgovor u skladu sa Ustavom Crne Gore i drugim relevantnim propisima.

- preporuka u predmetu **741/24** upućena drugim pravnim licima: - Da podnosiocu pritužbe i njegovom prijatelju uputi javno izvinjenje zbog spornog događaja od 4. septembra 2024. godine. - preporuka u predmetu **749/24** u odnosu na Opštinu Bijelo Polje kako glasi: - Da preduzme mjere i radnje na uklanjanju sporne table ili njene zamjene vjersko neutralnim nazivom.

- preporuke u predmetu **964/24** upućene fizičkom licu: - Da povodom izjava iznijetih u emisiji »Zorom« na TV Adria uputi javno izvinjenje Romima i Romkinjama.

- preporuka u predmetu **992/24** upućena Fondu PIO - Područno odjeljenje Podgorica: - Da preduzme mjere i radnje na otklanjanju posljedica diskriminacije učinjene privremenim raspoređivanjem podnosioca pritužbe.

- preporuka u predmetu **998/24** upućena JU Gimnazija "30. septembar" Rožaje kako glasi: - 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 shodno preostaloj radnoj sposobnosti, na inkluzivan i jednak način.

- preporuka u predmetu **76/25** koja je upućena Ministarstvu zdravlja kako glasi: - Da kao nadležno ministarstvo koje je u ime Vlade Crne Gore zaključilo Granski kolektivni ugovor za zdravstvenu djelatnost, a u konsultacijama i pregovorima sa sindikatima, preduzme mjere i radnje na izmjeni i dopuni Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost, na način što će koeficijente složenosti za fizioterapeute/kinje u javnom zdravstvu utvrditi na način zasnovan na principu jednakosti i nediskriminacije, odnosno analogno uvećanjima koeficijenata nemedicinskog kadra u javnom zdravstvu, kao i koeficijentima fizioterapeuta/kinja u Institutu „Dr Simo Milošević“.

- preporuka u predmetu **85/25** upućena JU Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj kako glasi: - Da bez odlaganja kroz multisektorski pristup i rad, zajedničkim djelovanjem i postupanjem na datom slučaju preduzme sve mjere i radnje, a shodno Protokolu o postupanju, prevenciji i zaštiti od nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

- preporuka u predmetu **119/25** koja je upućena Ministarstvu unutrašnjih poslova kako glasi: - Da kao organ koji je nadležan da propisuje izgled i sadržaj amblema, uključujući i amblema užih organizacionih jedinica, preduzme mjere i radnje na izmjeni amblema - logotipa na uniformi Specijalne jedinice policije, i to na način kojim će se poštovati načelo nediskriminacije i jednakosti, kao i građanski i sekularni karakter države Crne Gore.

- preporuka u predmetu broj **125/25** upućena Sudskom savjetu kako glasi: - Da predlog Višeg suda u Podgorici kojim se inicira uvrštavanje zaposlenih u sudskoj pisarnici Višeg suda u Podgorici u listu zaposlenih koji ostvaruju pravo na specijalni dodatak uputi nadležnom ministarstvu i Vladi Crne Gore na dalje postupanje; upućena Višem sudu u Podgorici kako glasi: - Da sa stanovišta svojih nadležnosti i ovlašćenja, a kako upućuje i Sudski savjet, uputi Savjetu predlog za izmjenu Odluke o specijalnom dodatku, kako bi zaposleni u sudskoj pisarnici Višeg suda u Podgorici, koji de facto rade na predmetima organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, pranja novca i ratnih zločina, na analogan način sa drugima ostvarili pravo na specijalni dodatak.

- preporuka u predmetu **323/25** u odnosu na portal „Vijesti“ i portal „Analitika“ kako glasi: - Da ukoliko do sada nijesu uklone sporne komentare i da ubuduće blagovremeno moderira komentare vodeći računa o zaštiti temeljnih ljudskih prava sa posebnim fokusom na žene u javnom životu koje su posebno su izložene mizoginom i seksistikom govoru.

- preporuka u predmetu **458/25** u odnosu na Opštinu Budva kako glasi: - Da, ukoliko to do sada nije učinila, bez odlaganja preduzme sve neophodne mjere na obezbjeđivanju mjesta za parkiranje vozila obilježenih znakom pristupačnosti iz člana 18 stav 3 Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima.

- preporuka u predmetu **493/25** upućena Opštini Budva: - Da bez daljeg odlaganja preduzme mjere i radnje na obezbjeđenju parking mjesta i/ili razumnog alternativnog pristupa vozilima stanovnika Starog grada Budva.

- preporuka u predmetu **561/25** u odnosu na JU Srednja Stručna škola "Spasoje Raspopović" kako glasi: - Da preduzme sve aktivnosti u okviru svojih nadležnosti radi obezbjeđivanja razumnih adaptacija na radnom mjestu koje se odnose na smanjene norme časova, a shodno rješenju Zavoda za zapošljavanje Crne Gore PJ Podgorica UP/1 br. 2302 -117/24-72-5 od 23. septembra 2024. godine odnosno predlogu iz izvještaja o učesnici mjera 7,8 i 9 Multidisciplinarnog obrazovnog centra Pamark. Naznačeni subjekti su dužni da Zaštitniku, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja, dostavi izvještaj o radnjama i mjerama preduzetim radi izvršenja preporuka.

- preporuka u predmetu **36/25** u odnosu na Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore kako glasi: - Da sa stanovišta svojih nadležnosti preduzme aktivnosti kako bi se podnositeljka pritužbe rasporedila na odgovarajuće radno mjesto, u Nikšiću, a u skladu sa njenim nivoom kvalifikacije obrazovanja i radnim iskustvom.

- preporuka u predmetu **877/25** u odnosu na DOO "Čistoća", Pljevlja kako glasi: - Da u skladu sa aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta podnosioca pritužbe rasporedi na poslove koji odgovaraju njegovoj preostaloj radnoj sposobnosti.

- preporuka u predmetu **746/25**, u odnosu na "Opština Budva" kako glasi: - Da preduzme sve potrebne radnje u okviru svojih nadležnosti, radi isplate zaostalih zarada zaposlenima u JU "Muzeji i galerije Budve", bez daljeg odlaganja.

- preporuka u predmetu **4/25**, u odnosu na "Druga pravna lica (Banke, OS društva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)" kako glasi: - Da bez daljeg odlaganja ukloni sporni komentar autora pod nazivom "BoboZeković" _neregistrovani, koji je objavljen 3. januara 2025. na portalu Aktuelno.me.

- preporuka u predmetu **365/24**, u odnosu na AD "Aerodromi Crne Gore", kako glasi: - Da podnosiocu pritužbe u budućim postupcima omogući ravnopravan pristup eventualnom zasnivanju radnog odnosa, i u tom slučaju upućivanje na stručno osposobljavanje i usavršavanje, a kod okolnosti da ispunjava tražene uslove, odnosno da mu stručne, radne i profesionalne kompetencije daju objektivnu i jasnu prednost u odnosu na druge kandidate.

- preporuka u predmetu **219/25**, u odnosu na "Univerzitet Crne Gore", kako glasi: - Da donese jedinstveno i obavezujuće interno pravilo kojim bi se jasno propisala obaveza organizacionih jedinica da, u slučaju kada se ispitne i predispitne obaveze poklapaju sa vjerskim praznicima, uključujući praznike pripadnika islamske vjeroispovijesti, studentima/kinjama obezbijede alternativne termine ili druge odgovarajuće oblike prilagođavanja, bez negativnih posljedica po njihov akademski status.

- preporuka u predmetu **290/25**, u odnosu na "Druga pravna lica (Banke, OS drustva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)" , kako glasi: - Da bez odlaganja ukloni komentare koji sadrže govor mržnje, prijetnje i etničke uvrede prema pripadnicima albanskog naroda i uspostavi efikasan sistem moderacije kako bi se spriječilo ponovno pojavljivanje spornih i sličnih sadržaja.

- preporuka u predmetu **297/25**, u odnosu na "Ministarstvo unutrašnjih poslova" , kako glasi: - Da sa stanovišta svojih nadležnosti i ovlaštenja, uputi Vladi Crne Gore predlog za izmjenu Odluke o specijalnom dodatku, kako bi podnosilac pritužbe, odnosno zaposleni u Odjeljenju za antikorupciju, a koji obavljaju poslove i zadatke koji predstavljaju pravnu osnovu za ostvarivanje prava na specijalni dodatak, na analogan način sa drugima, ostvarili ovo pravo.

- preporuke u predmetu **685/25**, u odnosu na JU Osnovna škola "Mahmut Lekić", kako glasi: - Da donese internu odluku ili akt kojim će se urediti način ostvarivanja prava zaposlenih na ispoljavanje vjere u toku radnog vremena, u skladu sa Ustavom Crne Gore, Zakonom o radu i relevantnim međunarodnim standardima, kako bi se obezbijedila pravna sigurnost, jednak tretman svih zaposlenih i spriječila proizvoljna ili formalistička ograničenja slobode vjeroispovijesti. - Da u slučaju podnosioca pritužbe izvrši individualizovanu i suštinsku procjenu mogućnosti prilagođavanja organizacije rada, u skladu sa članom 73 stav 6 Zakona o radu i standardima iz člana 9 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, te da mu omogući korišćenje odmora u toku radnog vremena radi obavljanja džuma-namaza, ukoliko priroda posla i organizacija nastave to dozvoljavaju, uz preduzimanje razumnih mjera kojima se obezbjeđuje nesmetano odvijanje obrazovnog procesa.

- preporuke u predmetu **869/25**, u odnosu na "Ministarstvo unutrašnjih poslova" , kako glasi: - Da o razlozima postojanja bezbjednosne smetnje obavijesti podnosioca pritužbe u skladu sa standardima iznijetim u praksi Evropskog suda za ljudska prava.

- preporuke u predmetu **920/25**, u odnosu na "Druga pravna lica (Banke, OS drustva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)" , kako glasi: - Da povodom pritužbom osporene objave uputi javno izvinjenje migrantima i osobama stranog porijekla, uključujući državljane Republike Turske.

- preporuke u predmetu **921/25**, u odnosu na "Druga pravna lica (Banke, OS drustva, Mediji, Usluzne djelatnosti, ...)" kako glasi: - Da povodom pritužbom osporene objave uputi javno izvinjenje državljanima Republike Turske.

- preporuke u predmetu **813/25**, u odnosu na "Zavod za zapošljavanje Crne Gore" , kako glasi: - - Da bez odlaganja izmijeni pritužbom osporenu praksu na način što pravo na porodičnu penziju, priznato redovnom studentu/kinji po osnovu školovanja, neće automatski smatrati preprekom za upis u evidenciju nezaposlenih lica i pristup Programu stručnog osposobljavanja, već da u svakom pojedinačnom slučaju vrši cjelovitu procjenu pravnog položaja lica.

IV ZAKONODAVNE I INICIJATIVE ZA IZMJENU I DOPUNU PROPISA

U izvještajnom periodu, Zaštitnik je inicirao donošenje propisa u cilju unapređenja pravnog okvira u funkciji zaštite ljudskih prava:

Zaštitnik je **Ministarstvu javne uprave** ukazao na potrebu iniciranja izmjena Zakona o državnim službenicima i namještenicima, ističući neophodnost jasnog i taksativnog utvrđivanja krivičnih djela koja mogu predstavljati prepreku za rad u državnim organima. Takođe, naglašena je potreba definisanja objektivnih kriterijuma za procjenu nedostojnosti, uključujući težinu djela, oblik krivice, protek vremena i povezanost djela sa prirodom posla, kao i izričitog propisivanja da rehabilitovana lica ne mogu biti isključena iz postupka zapošljavanja.

Zaštitnik je dao preporuku **Ministarstvu unutrašnjih poslova** da inicira izmjene i dopune Zakona o centralnom registru stanovništva sa fokusom na integraciju podataka o strancima koji su pod međunarodnom i privremenom zaštitom u Centralni registar stanovništva Crne Gore. Uočeno je da Centralni registar stanovništva Crne Gore ne prepoznaje i ne obuhvata podatke o strancima pod međunarodnom zaštitom, iako prepoznaje i uključuje baze podataka za druge kategorije stranaca, kao što su stranci sa odobrenjem za stalni ili privremeni boravak u Crnoj Gori.

Ministarstvu unutrašnjih poslova: - Da sa stanovišta svojih nadležnosti i ovlaštenja, uputi Vladi Crne Gore predlog za izmjenu Odluke o specijalnom dodatku, kako bi podnosilac pritužbe, odnosno zaposleni u Odjelenju za antikorupciju, a koji obavljaju poslove i zadatke koji predstavljaju pravnu osnovu za ostvarivanje prava na specijalni dodatak, na analogan način sa drugima, ostvarili ovo pravo.

Ministarstvu zdravlja: - Da kao nadležno ministarstvo koje je u ime Vlade Crne Gore zaključilo Granski kolektivni ugovor za zdravstvenu djelatnost, a u konsultacijama i pregovorima sa sindikatima, preduzme mjere i radnje na izmjeni i dopuni Granskog kolektivnog ugovora za zdravstvenu djelatnost, na način što će koeficijente složenosti za fizioterapeute/kinje u javnom zdravstvu utvrditi na način zasnovan na principu jednakosti i nediskriminacije, odnosno analogno uvećanjima koeficijenata nemedicinskog kadra u javnom zdravstvu, kao i koeficijentima fizioterapeuta/kinja u Institutu „Dr Simo Milošević“.

Višem sudu u Podgorici: - Da sa stanovišta svojih nadležnosti i ovlaštenja, a kako upućuje i Sudski savjet, uputi Savjetu predlog za izmjenu Odluke o specijalnom dodatku, kako bi zaposleni u sudskoj pisarnici Višeg suda u Podgorici, koji *de facto* rade na predmetima organizovanog kriminala, korupcije, terorizma, pranja novca i ratnih zločina, na analogan način sa drugima ostvarili pravo na specijalni dodatak.

Univerzitetu Crne Gore: - Da donese jedinstveno i obavezujuće interno pravilo kojim bi se jasno propisala obaveza organizacionih jedinica da, u slučaju kada se ispitne i predispitne obaveze poklapaju sa vjerskim praznicima, uključujući praznike pripadnika islamske vjeroispovijesti, studentima/kinjama obezbijede alternativne termine ili druge odgovarajuće oblike prilagođavanja, bez negativnih posljedica po njihov akademski status.

Ministarstvu unutrašnjih poslova: - Da inicira izmjene zakonodavnog i podzakonskog okvira, kao i prakse, na način da se, pored dokaza o pravu svojine ili zakupu, prihvataju i alternativni dokazi o stvarnom boravku, posebno za lica koja žive u neformalnim naseljima.

Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije: - Da radi pravednijeg i ravnopravnijeg postupanja prema svim civilnim žrtvama rata, odnosno njihovim porodicama izradi

poseban Zakon o civilnim žrtvama rata kojim bi se sistemski uredila prava svih stradalih civila i njihovih porodica, bez obzira na okolnosti stradanja.

Ministarstvu finansija: - Da u skladu sa svojim nadležnostima i ovlašćenjima predloži izmjenu, odnosno dopunu Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima i to na način što će se u predmetnu odluku u kategoriju zaposlenih koji ostvaruju pravo na dodatak na zaradu uvrstiti i samostalne referente, referente i namještenike kod Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore.

Ministarstvu finansija: - Da u skladu sa svojim nadležnostima i ovlašćenjima predloži izmjenu, odnosno dopunu Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima i to na način što će se u predmetnu odluku u kategoriju zaposlenih koji ostvaruju pravo na dodatak na zaradu uvrstiti i samostalne savjetnike/ce kod Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore.

V UPRAVA I PRAVOSUĐE

5.1. Uprava i opšta nadležnost

Uvodni dio izvještaja o radu Zaštitnika ima za cilj da ukaže na ključne izazove i probleme u oblasti uprave, u pogledu zaštite prava građana/ki, koji su uočeni tokom izvještajnog perioda, bilo kroz neposredna obraćanja i pritužbe građana/ki, bilo kroz podatke i informacije dobijene od državnih organa, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, kao i drugih nosilaca javnih ovlašćenja. Ovaj dio izvještaja pruža analitički prikaz stanja, kao i procjenu nivoa ostvarivanja i zaštite prava građana/ki u pomenutoj oblasti.

U njemu su objedinjeni rezultati cjelokupnog rada Zaštitnika tokom godine, sa posebnim osvrtom na pitanja koja su bila u fokusu postupanja, utvrđene činjenice, kao i preporuke koje su proistekle iz sprovedenih ispitnih postupaka i analize konkretnih slučajeva u odnosu na organe vlasti na svim nivoima.

Stečeno višegodišnje iskustvo u oblasti zaštite ljudskih prava omogućilo je Zaštitniku da i u ovoj izvještajnoj godini pravovremeno i adekvatno reaguje na uočene probleme, te da kroz mehanizme kontrole zakonitosti i saradnju sa organima uprave doprinese unapređenju njihovog rada i jačanju odgovornosti u postupanju prema građanima/kama.

Istovremeno, ovaj dio izvještaja ima preventivnu ulogu i predstavlja mehanizam ranog upozoravanja na potencijalne povrede ustavnih i zakonskih prava građana/ki. Date preporuke ukazuju na mjere koje je potrebno preduzeti kako bi se unaprijedila efikasnost sistema zaštite prava, posebno imajući u vidu da, uprkos određenim pomacima, ostvareni napredak još uvijek ne dostiže zadovoljavajući nivo.

Struktura ovog dijela izvještaja zasnovana je na konceptu primjenjivanom i u prethodnim godinama, te obuhvata opšta zapažanja o stanju zaštite prava i sloboda u oblasti uprave, analizu stepena poštovanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i ocjenu stanja i preporuke usmjerene ka otklanjanju uočenih nepravilnosti i nedostataka koji dovode do povreda prava građana/ki.

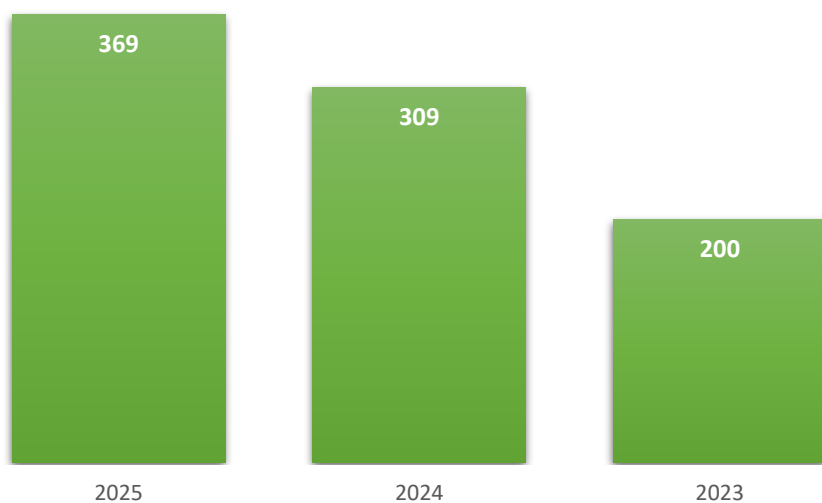
Pri izradi izvještaja korišćeni su prvenstveno predmeti formirani tokom izvještajne godine, koji odražavaju aktuelne probleme i potrebe građana/ki. Analiza pritužbi, kontinuirano praćenje stanja ljudskih prava i sloboda, kao i obrada relevantnih zvaničnih podataka, omogućili su identifikovanje sistemskih problema i formulisanje preporuka u cilju unapređenja položaja građana/ki i jačanja vladavine prava.

U ovom dijelu izvještaja dat je pregled rada Zaštitnika u oblasti uprave, sa posebnim osvrtom na broj i strukturu pritužbi, organe na koje se pritužbe odnose, prava i slobode čija se zaštita traži, način okončanja postupaka, kao i na identifikovane probleme i preporuke date radi njihove prevencije i prevazilaženja.

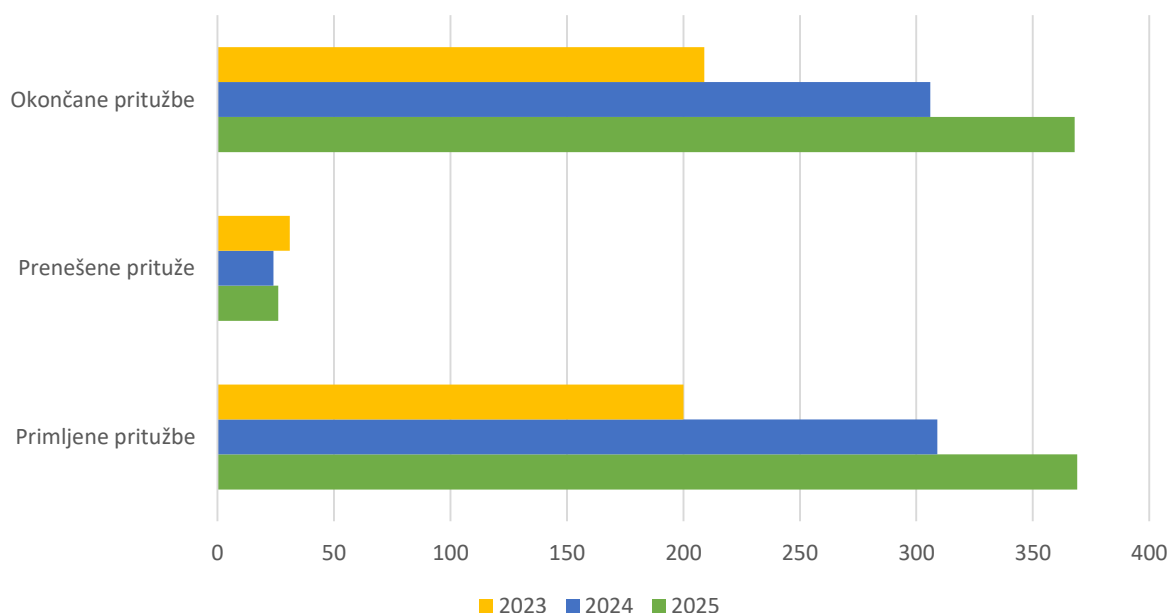
Iskustva iz protekle godine ukazuju na postojanje normativnog okvira koji prepoznaje značaj ljudskih prava, ali i na jaz između propisa i njihove praktične primjene. U tom kontekstu, Zaštitnik je kroz svoj rad ukazivao na nepravilnosti, postupao po konkretnim predmetima i davao preporuke sa ciljem jačanja pravne sigurnosti građana/ki.

Zaštitnik izražava uvjerenje da će nalazi, zaključci i preporuke sadržani u ovom izvještaju biti prepoznati kao relevantan doprinos unapređenju rada organa javne vlasti i da će poslužiti kao smjernica za dalje kreiranje i sprovođenje javnih politika zasnovanih na poštovanju ljudskih prava, jednakosti, vladavine prava, transparentnosti i odgovornosti.

5.1.1. Ukupan broj pritužbi i poređenje indeksa rasta unazad 3 godine u ovoj oblasti



5.1.2. Prikaz primljenih i okončanih predmeta u 2025. godini



Analiza podataka o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u izvještajnoj godini ukazuje na porast broja pritužbi u oblasti uprave, što dodatno naglašava potrebu za efikasnim praćenjem rada organa javne vlasti, pravovremenim postupanjem po pritužbama građana/ki i intenziviranjem aktivnosti u cilju unapređenja zaštite njihovih prava i interesa.

U posmatranom periodu zabilježen je značajan porast broja predmeta u odnosu na prethodnu godinu, sa 309 na 369, što predstavlja povećanje od oko 19,4%. Ovakav trend može ukazivati na pojačanu aktivnost građana/ki u zaštiti svojih prava, ali i na postojanje određenih sistemskih izazova u funkcionisanju uprave.

U periodu od 1. januara do 31. decembra 2025. godine Instituciji Zaštitnika podnijeto je 369 pritužbi. Zajedno sa predmetima prenesenim iz prethodne godine, u radu je bilo ukupno 394 predmeta.

Tokom 2025. godine okončano je 368 predmeta, što predstavlja oko 93% ukupno evidentiranih predmeta, dok je 26 predmeta ostalo neriješeno i biće okončano u narednom izvještajnom periodu. Ovakav odnos između riješenih i ukupnog broja predmeta ukazuje na visok stepen efikasnosti u postupanju, uz zadržavanje kontinuiteta u radu na preostalim predmetima.

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

Neizvršavanje sudskih odluka	2
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	2
Pravo na suđenje u razumnom roku	5
Prava djeteta	2
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	73
Pravo iz socijalne zaštite	2
Pravo na državljanstvo	3
Pravo na mirno uživanje imovine	43
Pravo na lična dokumenta	7
Pravo na penzijsko i invalidsko osiguranje	19
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	67
Pravo na privatnost	10
Pravo na slobodan pristup informacijama	1
Pravo na slobodno kretanje i slobodan izbor boravišta/prebivalište	2
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	1
Pravo na stanovanje	5
Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	36
Pravo na zdravu životnu sredinu	12
Pravo po osnovu eksproprijacija	3
Sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja	1
Pravo na pravni lijek	1
Pravo obraćanja	33
Ostalo	38
Ukupno	368

I u ovoj izvještajnoj godini, najveći broj primljenih pritužbi odnosio se na ostvarivanje prava na dobru upravu i pravnu zaštitu, što uključuje pitanja zakonitosti, efikasnosti i blagovremenosti postupanja organa javne vlasti. Značajan broj pritužbi odnosio se i na pravo na rad i prava iz radnog odnosa, pravo na mirno uživanje imovine, povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava, pravo na zdravstvenu zaštitu, kao i pravo na obraćanje i pravo na pravni lijek. Takođe, evidentiran je i određeni broj pritužbi koje se odnose na pravo na zaštitu životne sredine. Navedene oblasti biće detaljnije razmotrene u posebnom dijelu Izvještaja.

U radu Institucije Zaštitnika evidentirane su i pritužbe koje se odnose na oblast inspekcijskog nadzora. U tom kontekstu uočeno je da postupci inspekcijskog nadzora, uključujući donošenje rješenja i njihovo sprovođenje, često traju duži vremenski period, što je posebno izraženo u slučajevima koji se odnose na bespravnu gradnju.

Analiza primljenih pritužbi građana/ki ukazuje na ponavljajuće izazove u funkcionisanju sistema uprave i zaštite prava. Građani/ke ukazuju na dugo trajanje postupaka, nedovoljno jasnu i neprofesionalnu

komunikaciju, nejednak tretman, prebacivanje odgovornosti između institucija, pretjerani formalizam, kao i nedostatke u primjeni načela pomoći stranci. Pritom, česti propusti u komunikaciji nadležnih organa ogledaju se u izostanku odgovora, kašnjenju ili pretjerano formalističkom postupanju, dok nedovoljna međuresorna saradnja dodatno otežava rješavanje njihovih zahtjeva.

U pritužbama se takođe ističu prepreke za stvarnu participaciju građana/ki u donošenju odluka, kao i nedostaci u ostvarivanju transparentnosti i nepristranosti, što je naročito vidljivo u procesima konsultacija i pripreme odluka, gdje građani/ke često nemaju mogućnost adekvatnog učešća i uvida u način odlučivanja. Sve navedeno doprinosi percepciji niskog nivoa povjerenja u institucije, zbog čega se građani/ke, u cilju zaštite svojih prava, često obraćaju Zaštitniku, što istovremeno potvrđuje visok stepen povjerenja u rad Institucije Zaštitnika.

Ovaj pregled pritužbi i uočenih problema pruža uvid u ključne izazove sa kojima se građani/ke susreću u kontaktu sa organima uprave i predstavlja osnovu za analizu stanja, identifikaciju sistemskih nedostataka i formulaciju preporuka za unapređenje zaštite prava građana/ki.

Pored identifikovanih problema i prepreka, Zaštitnik je građanima/kama pružao savjetodavno-pravnu pomoć, upućujući ih na nadležne organe ili ih informišući o pravnim sredstvima koja mogu koristiti za zaštitu svojih prava. U pojedinim slučajevima, spisi predmeta su dostavljani nadležnim organima radi dalje procedure i rješavanja. Ovaj pristup omogućava neposrednu podršku građanima/kama, ali i doprinosi efikasnijem postupanju organa uprave.

Pojedinci se obraćaju Zaštitniku sa inicijativama koje se odnose na navodna kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda, a pored toga Zaštitnik prima i opšta pitanja koja zahtijevaju samo pojašnjenja, odnosno upućivanje na drugi (nadležni) organ, što čini veliki dio poslova stručnih saradnika i saradnika Generalnog sekretarijata.

U okviru svojih nadležnosti, kroz prijem građana/ki, Zaštitnik je u određenim slučajevima ostvarivao direktnu komunikaciju sa predstavnicima/cama državnih organa i organa lokalne samouprave, kako bi ukazao na utvrđene nepravilnosti, predložio konkretne mjere za njihovo otklanjanje i pratio njihovu implementaciju.

Tokom izvještajne godine zabilježeni su i slučajevi u kojima pojedini organi javne vlasti nijesu dostavljali tražene informacije neophodne za postupanje po pritužbama građana/ki. U takvim situacijama, Zaštitnik je bio prinuđen da upućuje urgencije, odnosno da se obraća neposredno višim organima sa zahtjevom da izvrše nadzor nad zakonitošću i svrsishodnošću rada organa uprave te, u okviru svojih ovlašćenja, preduzmu odgovarajuće mjere kako bi se postupilo po zahtjevima Zaštitnika i dostavila tražena izjašnjenja i relevantna dokumentacija.

Zaštitnik ukazuje da je saradnja Zaštitnika sa institucijama ključna jer omogućava bolje rješavanje problema građana/ki i jačanje njihovih prava. Vršeci svoj mandat Zaštitnik osigurava da svi organi vlasti rade u skladu sa zakonima i propisima. Kada Zaštitnik efikasno saraduje 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 određenim slučajevima, kada saradnja nadležnih organa izostane, odnosno kada ne dostave traženo izjašnjenje, Zaštitnik je zauzeo stav i dao mišljenje na osnovu raspoloživih podataka. Ovakav pristup omogućava kontinuiranu zaštitu prava građana/kama, čak i u situacijama kada organi uprave ne saraduju u potpunosti. Istovremeno, time se šalje jasna poruka o važnosti odgovornog i zakonitog rada organa

uprave, podstiče njihovu odgovornost i doprinosi unapređenju prakse u skladu sa principima transparentnosti, efikasnosti i zaštite ljudskih prava.

Zaštitnik posebno ukazuje na način postupanja u predmetima u kojima je povreda prava otklonjena u toku ispitnog postupka. Tokom razmatranja ovih predmeta uočeno je da su organi javne uprave, nakon prijema zahtjeva Zaštitnika za izjašnjenje povodom navoda iz pritužbi, prepoznali propuste u sopstvenom postupanju koji su dovodili do povrede prava građana/ki.

U mnogim slučajevima, upravo posredovanjem Zaštitnika organi su preduzimali mjere za otklanjanje tih propusta i blagovremeno o tome obavještavali instituciju. Takvo aktivno posredovanje Zaštitnika doprinosi efikasnijoj zaštiti prava građana/ki i jasno pokazuje preventivnu i korektivnu ulogu institucije.

U određenom broju predmeta podnosioci/teljke nijesu naveli organ na čije se postupanje žale, već su se njihova obraćanja uglavnom odnosila na nemogućnost ostvarivanja određenog prava ili na očekivanje pomoći i posredovanja u vezi sa potencijalnim pravima. U nekim predmetima podnosioci/teljke su se obraćali u ime drugih lica, ali nijesu dostavili saglasnost tih lica za postupanje, što je onemogućilo dalje postupanje po pritužbi. U onim predmetima u kojima su dostavljeni podaci ukazivali na potrebu daljeg ispitivanja navoda, a nijesu se odnosili isključivo na davanje pravnog savjeta, podnosioci/teljke su pozivani da svoje pritužbe uredi u skladu sa zakonskim zahtjevima propisanim Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda.

Jedan od razloga zbog kojih je dio predmeta prenešenih iz 2025. godine ostao u radu, pored njihove složenosti koja se ogledala u potrebi pribavljanja izjašnjenja i dopunskih izjašnjenja organa, utvrđivanja potpunog činjeničnog stanja i obezbjeđivanja pravilne primjene materijalnog prava, jeste i opredjeljenje Zaštitnika da se postupci vode na način koji omogućava stvarno ostvarivanje prava stranaka, odnosno donošenje odluke o tim pravima, čime se nastoji da se povreda otkloni suštinski, a ne samo formalno.

Tokom čitavog postupka, podnosioci/teljke pritužbi su uredno i kontinuirano obavještavani o toku postupka, pretežno putem telefona i elektronske pošte, a po potrebi i putem redovne pošte, čime se dodatno jača transparentnost rada i povjerenje građana/ki u instituciju Zaštitnika.

U 47 predmeta u kojima je utvrđena povreda prava date su 84 preporuke, a u preostalim predmetima Zaštitnik nije mogao utvrditi povredu nekog posebnog prava zaštićenog, kako Ustavom Crne Gore, tako ni međunarodnim pravom, obzirom da shodno čl.9 Ustava Crne Gore potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Što se tiče preporuka datih nadležnim organima, 48 (57,14 %) preporuka je ispoštovano, dok za 26 (30,95 %) preporuka još uvijek nije istekao rok za izjašnjenje ili nijesu ispoštovane, dok se 10 (11,90 %) preporuka sprovodi u kontinuitetu.

U pogledu postupanja organa javne vlasti po preporukama Zaštitnika u ovoj izvještajnoj godini, uočljiv je visok stepen inicijalnog poštovanja, što ukazuje na to da organi javne vlasti u većini slučajeva primjenjuju preporuke Zaštitnik. Ipak, određeni broj preporuka još uvijek nije u potpunosti realizovan, što ukazuje na potrebu za kontinuiranim praćenjem i dodatnim aktivnostima kako bi se osigurala njihova puna primjena.

Pitanje sprovođenja preporuka Zaštitnika ima za cilj da osigura dosljedno, kvalitetno i efikasno djelovanje Institucije Zaštitnika kao nezavisnog mehanizma za zaštitu i promociju ljudskih prava i sloboda. U tom

kontekstu, Zaštitnik ukazuje da su organi u postupku dužni održavati standarde dobre javne uprave, koja se danas smatra i osnovnim ljudskim pravom.

Organi javne vlasti moraju spoznati ulogu i mandat Zaštitnika kao korektivnog mehanizma, čija je osnovna svrha prevencija, zaštita i otklanjanje uočenih povreda ljudskih prava.

I u ovoj godini nastavljena je praksa objavljivanja svih izdatih preporuka, čime je javnosti omogućeno da se informiše o radu organa vlasti i postupcima koje Zaštitnik preuzima, što doprinosi većoj transparentnosti, odgovornosti i jačanju povjerenja građana/ki u institucije.

5.1.4. Uočene povrede prava u radu organa državne uprave i postupanje Zaštitnika

U okviru ovog izvještajnog perioda, izvršena je analiza rada organa državne uprave s ciljem identifikovanja problema i nepravilnosti u njihovom postupanju. Posebna pažnja posvećena je otkrivanju nedostataka u primjeni propisa, pružanju ukazivanja i davanju preporuka usmjerenih na njihovo otklanjanje, kao i na prevenciju budućih povreda prava različitih subjekata. Pored toga, izvještaj sadrži i pregled primjera dobre prakse, kako bi se istakli pozitivni modeli i postupci koji mogu poslužiti kao smjernice za unapređenje rada organa državne uprave.

Analiza primljenih pritužbi ukazuje da se podnosioci/teljke u najvećem broju slučajeva nijesu izričito pozivali na konkretno pravo garantovano Ustavom Crne Gore, međunarodnim ugovorima ili važećim nacionalnim propisima. U tom smislu, uloga Zaštitnika se ogledala u pravnoj kvalifikaciji navoda iz pritužbi i prepoznavanju prava čija se povreda može dovesti u vezu sa konkretnim slučajem.

Radi potpunog i objektivnog sagledavanja činjeničnog stanja, kao i pravilne primjene relevantnih materijalnopравnih normi i standarda, mišljenja su izrađivana kroz jasno identifikovanje prava čije se eventualno kršenje razmatra, kako u okviru ustavnog i zakonodavnog sistema Crne Gore, tako i u kontekstu Evropske konvencije o ljudskim pravima i drugih međunarodnih instrumenata. Nakon toga su izlagani opšti pravni principi, utemeljeni u domaćoj praksi i praksi Evropskog suda za ljudska prava, kao i drugih relevantnih međunarodnih tijela, te njihova primjena na konkretne predmete.

Problemi koji su identifikovani u radu organa državne uprave, imajući u vidu učestalost pritužbi i ponavljanje istovrsnih povreda, ukazuju na postojanje određenih sistemskih izazova. Shodno tome, isti su u ovom izvještaju predstavljeni kroz pregled prava u odnosu na koja je utvrđeno neadekvatno ili neodgovarajuće postupanje određenih organa.

Zaštitnik prvenstveno želi da istakne da se u najvećem broju pritužbi građani/ke 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.

5.1.4.1. 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

Tokom ove izvještajne godine, najveći broj pritužbi podnijetih Zaštitniku i dalje se odnosio na povredu prava na pravično suđenje, prvenstveno u pogledu trajanja postupka. Podnosioci/teljke pritužbi ukazivali su na prekomjernu dužinu upravnih postupaka, čime je dovođeno u pitanje ostvarivanje prava garantovanog članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Analiza razmatranih predmeta pokazala je da se pritužbe najčešće odnose na nerazumno dugo trajanje upravnih postupaka, višestruko ukidanje upravnih akata i njihovo vraćanje na ponovno odlučivanje, kao i na donošenje identičnih odluka u ponovljenim postupcima, iako su iste već bile predmet razmatranja viših organa ili sudske kontrole.

Pored navedenog, Zaštitniku su se građani/ke obraćali/le i zbog pretjeranog formalizma u postupanju organa, usljed čega su ostajali uskraćeni za jasne i potpune informacije o svojim pravima. U pritužbama su, takođe, ukazivali/le na prebacivanje odgovornosti između institucija, neprofesionalno postupanje pojedinih službenika/ca, odbijanje od strane organa da primi zahtjev stranke, davanje nepotpunih informacija, kao i na izostanak spremnosti organa da objektivno i temeljito razmotri pritužbe koje se odnose na postupanje sopstvenih službenika/ca.

U značajnom broju slučajeva, građani/ke od organa kojima su se obratili nijesu dobili/le obavještenje o nenadležnosti tog organa, niti su im data uputstva o tome kojem se nadležnom organu mogu obratiti radi zaštite svojih prava.

Posebno su problematične situacije u kojima organi javne vlasti uskraćuju ostvarivanje određenog prava bez sprovođenja formalnog postupka, pri čemu se građanima/kama usmeno saopštava da pravo ne mogu ostvariti. Na ovaj način građanima/kama se onemogućava korišćenje ustavom zagwarantovanog prava na žalbu i drugih pravnih sredstava.

U vezi sa navedenim, Zaštitnik ukazuje da se razlozi koje pojedini organi navode, poput preopterećenosti predmetima ili nedovoljnog broja službenika/ca, ne mogu smatrati opravdanjem za dugotrajno ili neefikasno postupanje. Država je dužna da obezbijedi adekvatnu organizaciju i funkcionisanje organa javne uprave, kako bi se svim građanima/kama omogućilo ostvarivanje prava u razumnom roku.

Analiza pojedinih predmeta pokazala je i situacije u kojima postupanje organa, ali i aktivnosti ili propuštanja stranaka, doprinose dužem trajanju postupaka. Naime, u pojedinim predmetima stranke su svojim postupcima ili propuštanjima doprinijele produženju trajanja postupka, poput neotklanjanja nedostataka u podnescima ili neodazivanja pozivima nadležnih organa. Međutim, takve okolnosti ne umanjuju osnovnu obavezu organa da postupke vode efikasno i u razumnom roku.

Istovremeno, evidentirani su slučajevi u kojima se dužina trajanja postupka nije mogla dovesti u vezu sa ponašanjem podnosilaca/teljki pritužbi. U tim predmetima, građani/ke su aktivno koristili dostupna pravna sredstva, uključujući urgencije, žalbe zbog ćutanja uprave i inicijative za sprovođenje inspekcijskog nadzora, bez značajnijeg uticaja na ubrzanje postupka.

U svim predmetima u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, Zaštitnik je, kroz mišljenja i preporuke, zahtijevao od nadležnih organa preduzimanje konkretnih mjera radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti i sprječavanja njihovog ponavljanja. Posebna zabrinutost ostaje zbog činjenice da pojedini organi ni dalje ne sprovode u potpunosti preporuke, naročito u dijelu koji se odnosi na preduzimanje mjera za skraćanje trajanja postupaka.

I u ovom izvještajnom periodu evidentni su slučajevi dugotrajnih upravnih postupaka, naročito u vezi sa neriješenim predmetima iz prethodnih godina, ponovnim vraćanjem predmeta na odlučivanje nakon ukidanja odluka od strane viših organa, kao i nepostupanjem po pravosnažnim sudskim odlukama, što u konačnom dovodi do odugovlačenja postupaka i narušavanja principa efikasnosti.

Zaštitnik izražava zabrinutost zbog činjenice da pojedini organi ni dalje ne sprovode u potpunosti preporuke sadržane u mišljenjima Zaštitnika, posebno u dijelu koji se odnosi na preduzimanje mjera za skraćanje trajanja postupaka.

U praksi su evidentirani i slučajevi u kojima su se građani/ke, nakon završenog postupka pred Zaštitnikom i upućivanja preporuka nadležnim organima, ponovo obraćali/le pritužbom zbog nastavka ili ponavljanja povrede prava. U tim predmetima, sprovedeni su novi postupci, u okviru kojih je Zaštitnik ponovo utvrdio povredu prava i uputio dodatne preporuke u cilju njenog otklanjanja, što ukazuje na nedovoljnu efikasnost prethodno datih mjera.

ZAKLJUČAK

Pravo na dobro upravljanje predstavlja temelj za djelotvorno ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, jačanje vladavine prava i izgradnju povjerenja građana/ki u institucije. Ono odražava stepen u kojem organi javne vlasti ostvaruju svoju osnovnu ulogu radeći u ineteresu građana/ke i zaštiti javnog interesa, uz poštovanje principa zakonitosti, efikasnosti, nepristrasnosti, pravičnosti, transparentnosti, odgovornosti i proporcionalnosti.

Ovo pravo je u značajnoj mjeri normativno utemeljeno Ustavom Crne Gore i Zakonom o upravnom postupku, koji propisuje obavezu organa javne vlasti da postupaju zakonito, ekonomično i efikasno, da štite prava stranaka, utvrđuju materijalnu istinu i obezbijede pristup informacijama uz odgovarajuću zaštitu podataka. Dodatno, standardi dobre uprave kontinuirano se razvijaju kroz praksu Evropske unije i relevantnih međunarodnih organizacija.

Dobra uprava podrazumijeva legitimno očekivanje građana/ki da će im biti obezbijedena kvalitetna, dostupna i pravovremena usluga, te da će postupanje organa biti usmjereno ka javnom interesu. U tom kontekstu, institucija Zaštitnika ima važnu ulogu u praćenju poštovanja prava na dobro upravljanje, prije svega kroz postupanje po pritužbama građana/ki, sprovođenje ispitnih postupaka, kao i kroz davanje preporuka i inicijativa za unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira.

Analiza predmeta u radu Zaštitnika potvrđuje da se značajan broj problema sa kojima se građani/ke suočavaju ponavlja godinama. Najčešće se ukazuje na ćutanje administracije, nejasnu ili neprimjerenu komunikaciju, prekomjerno trajanje postupaka, neujednačeno postupanje, prebacivanje nadležnosti između organa i pretjerani formalizam, što je u suprotnosti sa osnovnim standardima dobrog upravljanja.

U tom smislu, neophodno je da organi javne uprave postupaju zakonito i blagovremeno, uz spremnost da priznaju i isprave greške, da svoje odluke jasno obrazlažu i da preuzimaju odgovornost za rad svojih službenika/ca. Poseban akcenat mora biti stavljen na pravičnost i proporcionalnost u postupanju, jednak

tretman svih građana/ki, uvažavanje individualnih okolnosti, kao i na dostupnost jasnih i razumljivih informacija o pravima i procedurama.

Dobra uprava podrazumijeva i visok stepen transparentnosti, naročito u pogledu pristupa javnim dokumentima i informacija o radu organa, osim u zakonom propisanim izuzecima. Pravovremeno informisanje javnosti omogućava građanima/kama da prate rad institucija i aktivno učestvuju u procesima donošenja odluka. Istovremeno, u kreiranju javnih politika potrebno je voditi računa o dugoročnim efektima i interesima budućih generacija.

Zaštitnik ukazuje na potrebu dosljednog odgovaranja na zahtjeve i žalbe građana/ki u razumnim rokovima, kao i na jačanje sistema individualne i institucionalne odgovornosti za nezakonito ili neblagovremeno postupanje. Posebno je važno unaprijediti učešće zainteresovane javnosti i civilnog društva u procesima izrade zakona i drugih propisa, uključujući redovno objavljivanje informacija o planiranim normativnim izmjenama i dostupnost pročišćenih tekstova zakona.

Jedan od trajnih izazova ostaje nedovoljna primjena standarda zaštite ljudskih prava razvijenih u praksi Evropskog suda za ljudska prava, naročito u dijelu koji se odnosi na pravo na odlučivanje u razumnom roku. Stoga je neophodno kontinuirano ulagati u edukaciju državnih službenika/ca koji postupaju u upravnim predmetima, kao i jačati svijest o posljedicama kršenja ovih standarda.

Zaštitnik posebno ukazuje na potrebu uspostavljanja efikasnijeg sistema odgovornosti u javnom sektoru, te jačanja nadzorne uloge neposredno viših organa, koji imaju zakonsku mogućnost i obavezu da meritorno riješe upravnu stvar, naročito kada za to postoje jasni nalozi iz sudskih odluka. Praksa vraćanja predmeta na ponovni postupak bez adekvatnog obrazloženja doprinosi produžavanju postupaka i pravnoj nesigurnosti građana/ki.

Nastavljanje sa praksom nepostupanja po nalogima viših organa i prekoračenja zakonskih rokova može dovesti do utvrđivanja odgovornosti države i službenih lica, uključujući i obavezu naknade štete, što potvrđuje i sudska praksa Vrhovnog suda Crne Gore u predmetima pravičnog zadovoljenja zbog dugotrajnog vođenja upravnih postupaka.

Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik zaključuje da je, pored jačanja kapaciteta i odgovornosti organa javne uprave, neophodna i sistemska podrška države, uključujući obezbjeđivanje adekvatnih finansijskih i kadrovskih resursa, kako bi se unaprijedila efikasnost rada uprave i obezbijedila puna zaštita prava građana/ki. Pravo na dobro upravljanje ključno je za ostvarivanje drugih ljudskih prava i sloboda, kao i vladavine prava te za izgradnju povjerenja u institucije. Pokazuje kvalitet kojom institucije ispunjavaju svoj zadatak služenja građanima/kama i javnom interesu te poštuju načela postupanja poput zakonitosti, brzine, efikasnosti, nezavisnosti, pravičnosti, transparentnosti, objektivnosti, nepristranosti, dosljednosti i proporcionalnosti.

U cilju daljeg unapređenja prava na dobro upravljanje, Zaštitnik smatra da je potrebno sistemski raditi na razvoju kulture upravnog postupanja, u kojoj se poštovanje prava građana/ki ne doživljava isključivo kao zakonska obaveza, već kao profesionalni standard i sastavni dio javne uprave. Posebnu pažnju treba posvetiti jačanju etičkih standarda u radu uprave, kao i promovisanju vrijednosti integriteta, odgovornosti i orijentacije ka rješavanju problema, a ne isključivo formalnom ispunjavanju procedura.

Zaštitnik ukazuje i na potrebu strateškog planiranja upravnih postupaka, naročito u oblastima u kojima se kontinuirano bilježi veliki broj predmeta i ponovljenih pritužbi građana/ki. Analiza uzroka zastoja i ponavljanja postupaka treba da bude sastavni dio upravljačkih odluka, kako bi se spriječilo sistemsko generisanje istih problema i obezbijedila održiva rješenja.

Dodatno, neophodno je unaprijediti međuinstitucionalnu koordinaciju i razmjenu podataka između organa javne vlasti, u granicama zakona, kako bi se smanjila praksa prebacivanja odgovornosti i višestrukog traženja istih informacija od građana/ki. Efikasnija saradnja organa direktno doprinosi skraćanju trajanja postupaka i jačanju pravne sigurnosti.

Sa druge strane, analiza određenog broja predmeta formiranih po pritužbama građana/ki pokazala je da pojedini organi javne vlasti dosljedno i pravilno primjenjuju relevantne zakonske propise i vode upravne postupke u skladu sa njihovom svrhom i principima dobrog upravljanja. Takvo postupanje je u mišljenjima Zaštitnika prepoznato i istaknuto kao primjer dobre prakse.

5.1.4.2. Pravo na obrazloženu odluku i nedostatak pouke o pravnom lijeku (segment prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 EKLJP)

Pravo na pravično suđenje obuhvata ne samo izričite garancije fer postupka, već i implicitna jemstva koja su se razvila kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava. Ključni element ovog prava je da stranke u postupku imaju mogućnost razumjeti odluke nadležnih organa i osnovu na kojoj su one donešene. Obrazloženje odluke predstavlja temelj vladavine prava i profesionalnog, nepristrasnog postupanja, omogućavajući strankama da prate logiku ocjene dokaza, procjenu činjenica i primjenu prava od strane organa.

Praksa pokazuje da kvalitetno obrazložena odluka ne zahtijeva detaljan odgovor na svaki argument stranke, ali podrazumijeva izričit odgovor na ključne stavove koji odlučuju o ishodu predmeta. Odluka koja ne sadrži razloge ili čiji su razlozi očigledno pogrešni može se smatrati proizvoljnom, što ugrožava pravo na pravično suđenje i stvara pravnu nesigurnost.

Adekvatan nivo obrazloženja pomaže strankama da pravilno procijene mogućnost žalbe i formulišu argumente u daljem postupku, ali ima i širi javni značaj – omogućava građanima/kama da razumiju način odlučivanja i jača povjerenje u objektivnost i transparentnost organa vlasti. Vladavina prava i izbjegavanje proizvoljne moći osnova su za očuvanje demokratskih principa i profesionalnog ponašanja u upravi.

Savjet Evrope i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja naglašavaju da svaki akt koji može negativno uticati na prava, obaveze ili zakonom zasnovane interese građana/ki mora sadržati obrazloženje i jasno navesti pravne lijekove, nadležne organe i rokove za njihovu primjenu.

U protekloj godini, broj pritužbi u vezi sa ovim pravom bile su u manjem obimu, ali su uočeni slučajevi u kojima odluke nisu sadržavale adekvatno obrazloženje ili su razlozi bili nepotpuni. U takvim situacijama, Zaštitnik je ispitivao da li su odluke dovoljno jasno i nepristrasno obrazložene i, u slučajevima povrede prava, davao preporuke za unapređenje prakse, s ciljem da se u budućnosti izbjegne bilo kakva sumnja u proizvoljnost.

ZAKLJUČAK

Na osnovu analize spisa predmeta formiranih po pritužbama u kojima je predmet razmatranja pravo na obrazloženu odluku, Zaštitnik je i u ovoj izvještajnoj godini utvrdio da još uvijek ne postoji zadovoljavajuće razumijevanje značaja ovog prava niti svijest o pravnim posljedicama njegovog nepoštovanja.

Obrazloženje odluke predstavlja ključni element postupanja, jer nedostatak jasnih i relevantnih razloga za njeno donošenje može upućivati na proizvoljno odlučivanje. Neadekvatno obrazloženje ne samo da umanjuje povjerenje u rad organa, već dovodi i do produženja postupka, budući da takve odluke često

bivaju poništene ili ukinute. Posebno je važno imati u vidu stav Evropskog suda za ljudska prava koji naglašava uticaj pravovremenog i pravilnog obrazloženja na zakonitost rješenja.

Pravo na obrazloženu odluku posebno dolazi do izražaja kod složenijih predmeta i u slučajevima odbijanja ili odbacivanja zahtjeva stranaka. Obrazloženje mora biti detaljno, jasno i dovoljno, te sadržavati: opis činjeničnog stanja, razloge za ocjenu svakog dokaza, razloge koji su odlučujući za donošenje odluke konkretne motive na kojima se zasniva odluka i primjenu relevantnih propisa na utvrđene činjenice.

Analiza prakse pokazuje da navedeni elementi često izostaju. U obrazloženju se često navode samo zakonske odredbe, bez navođenja konkretnih razloga zbog kojih je zahtjev stranaka odbijen. Takav pristup onemogućava strankama da razumiju odluku, pripreme adekvatnu žalbu ili da drugostepeni organ pravilno preispita rješenje. Nedostatak obrazloženja suštinski uskraćuje pravo stranke na pravni lijek i pravo na obrazloženu odluku, a time i pravičnost postupka.

Potpuno obrazloženje odluke neophodno je kako bi stranka bila uvjerena u zakonitost i opravdanost odluke, te kako bi se osiguralo ostvarenje prava na pravičan postupak.

U cilju poboljšanja prakse i osiguranja zakonitog i pravičnog postupanja, potrebno je kontinuirano raditi na obuci službenika/ca. Posebno je važno osigurati redovne edukacije o značaju prava na obrazloženu odluku, te o zahtjevima za njen sadržaj i kvalitet, posebno u složenijim predmetima, kako bi se unaprijedila zakonitost i pravičnost postupaka.

Prilikom donošenja odluka, organi treba da dosljedno navode činjenično stanje, ocjenu dokaza, primjenu relevantnih propisa i razloge koji su odlučujući za odluku, kako bi strankama bilo omogućeno potpuno razumijevanje odluke i ostvarivanje prava na pravni lijek.

Stranke treba pravovremeno obavještavati o razlozima odbijanja ili odbacivanja njihovih zahtjeva, čime se omogućava učinkovitije ostvarivanje prava na pravni lijek i smanjuje rizik od poništenja odluka zbog nedostatka obrazloženja.

5.1.4.3. 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)

U ovoj izvještajnoj godini, značajan broj građana/ki podnio je pritužbe zbog nepostupanja određenih organa po njihovim zahtjevima ili zbog neodgovaranja na podnijete zahtjeve u propisanom roku. Analiza ovih predmeta pokazuje da odgovori često nijesu dostavljani u skladu sa relevantnim zakonskim odredbama, što Zaštitnik prepoznaje kao povredu prava građana/ki na blagovremeni i potpun odgovor.

Zaštitnik je u više navrata naglašavao da je obaveza pružanja odgovora strankama sastavni dio principa dobre uprave i pravne sigurnosti, jer omogućava djelotvorno ostvarivanje prava i sloboda zaštićenih Ustavom Crne Gore, kao i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Nedostatak odgovora ne samo da ograničava mogućnost građana/ki da koriste pravna sredstva, već može izazvati nepovjerenje u institucije i osjećaj nepravde.

U praksi, Zaštitnik je primijetio i napredak u saradnji sa određenim organima, koji blagovremeno dostavljaju tražene informacije i dokumentaciju. Međutim, u određenim slučajevima odgovori nijesu pruženi ni nakon ponovljenih zahtjeva i urgencija, što negativno utiče na efikasnost postupka i kvalitet

rada organa. Ponekad je bilo neophodno da se zahtjev prosljedi višim organima kako bi se osigurala implementacija obaveze davanja odgovora.

U skladu sa međunarodnim standardima dobre uprave, uključujući Preporuku R. (2007) 7 Komiteta ministara Vijeća Evrope i Evropski kodeks dobrog administrativnog ponašanja, organi javne vlasti dužni su da postupaju brzo, jasno i potpuno pri odgovaranju na zahtjeve građana/ki. To podrazumijeva ne samo pravovremeno dostavljanje odgovora, već i precizno navođenje informacija, obrazloženje i dostavljanje relevantne dokumentacije. Nepoštovanje ovih standarda smatra se povredom prava građana/ki i može negativno uticati na percepciju rada institucija.

Zaštitnik je u skladu sa svojim nadležnostima davao preporuke organima da pravovremeno odgovaraju na sve zahtjeve, dostavljaju potpune i precizne informacije, poštuju zakonske obaveze u saradnji sa Zaštitnikom, unaprijede praksu kako bi se izbjegla buduća kašnjenja i nedostatak odgovora.

Ove preporuke imaju za cilj jačanje povjerenja građana/ki u rad institucija, unapređenje efikasnosti upravnog postupanja i osiguranje poštovanja prava i sloboda građana/ki.

ZAKLJUČAK

Analiza pritužbi pokazuje da se građani/ke i dalje često susrijeću s nepravovremenim i neefikasnim postupanjem organa javne uprave u ostvarivanju svojih prava, što otežava korišćenje zakonom zajamčenih pravnih sredstava. U pojedinim slučajevima stranke nijesu obaviještene o ishodu svojih zahtjeva, čime im je uskraćena mogućnost preispitivanja odluka, korišćenja raspoloživih pravnih sredstava ili pokretanja upravnog spora. Takve prakse narušavaju principe pravičnog i transparentnog postupanja, smanjuju povjerenje građana/ki u institucije i otežavaju efikasnu zaštitu njihovih prava.

Ovi nalazi ukazuju da organi javne uprave još uvijek u dovoljnoj mjeri ne obezbjeđuju efikasnu zaštitu prava i interesa fizičkih i pravnih lica te da se u praksi i dalje javljaju postupci koji nijesu u skladu s principima dobre uprave. Stoga se preporučuje da nadležni organi dodatno jačaju kapacitete, unapređuju interne procedure i redovno prate efikasnost rješavanja zahtjeva, kako bi se osiguralo pravovremeno, dosljedno i transparentno postupanje u skladu sa zakonom i standardima dobre uprave.

5.1.4.4. 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

Član 6 Evropske konvencije za ljudska prava (EKLJP) garantuje pravo na sud, a Evropski sud za ljudska prava je iz ovog člana razvio i pravo na pristup sudu, koje predstavlja ključni aspekt prava na sud. Sud je utvrdio da je pravo na pristup sudu pretpostavka ostvarivanja svih drugih garancija iz člana 6 stav 1, jer bez mogućnosti pokretanja postupka pojedinac ne može ostvariti svoja građanska prava u stvarnom smislu. Iako ovo pravo nije apsolutno i može biti ograničeno u skladu sa zakonima države, ograničenja moraju biti proporcionalna i opravdana.

Član 6 stav 1 ne samo da osigurava da postupak bude pravičan, javan i brz pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, već garantuje i da se sva građanska prava i obaveze mogu zaštititi pred sudom ili tribunalom. Sud u materijalnom smislu uključuje i organe koji formalno nijesu sudovi, ali odlučuju o pravima i obavezama pojedinca na osnovu zakona, čime se omogućava primjena člana 6 i u upravnim ili vansudskim postupcima.

Pravo na sud obuhvata dvije osnovne komponente: Pravo na pokretanje postupka pred nadležnim sudom ili tribunalom. Pravo na dobijanje odluke suda o sporu, što osigurava stvarnu zaštitu prava i sprječava da pravo na sud bude formalno i prividno.

Da bi pravo na pristup sudu bilo djelotvorno, pojedinac mora imati stvarnu i jasnu mogućnost osporavanja akata ili postupaka koji narušavaju njegova prava. Procesne prepreke ili druge formalnosti koje de facto onemogućavaju podnošenje tužbe znače da pravo na pristup sudu nije u praksi ostvarivo. Tek kada se pravo na pristup sudu može stvarno koristiti, principi pravičnosti, javnosti i ekspeditivnosti postupka dobijaju svoju punu vrijednost, a vladavina prava u građanskim stvarima se može ostvariti.

Ukratko, pravo na sud je šira garancija, dok pravo na pristup sudu predstavlja njen ključni i praktični aspekt, bez kojeg ostale zaštite predviđene članom 6 EKLJP ne mogu biti ostvarene.

U okviru svog djelovanja, Zaštitnik je primio određeni broj pritužbi u kojima su građani/ke izražavali nezadovoljstvo zbog nemogućnosti ostvarivanja prava na sud ili zbog prepreka u pristupu sudu. Pritužbe su se najčešće odnosile na situacije u kojima pojedinci smatraju da je njihovo pravo na pokretanje postupka ili dobijanje odluke organa bilo ograničeno zbog proceduralnih prepreka, nejasnih procedura ili administrativnih komplikacija.

U jednom predmetu ⁷ podnosilac pritužbe ističe da se prijavio na javni konkurs za upis XVIII generacije polaznika Obrazovnog programa policajac/ka u Javnoj ustanovi Viša stručna škola "Polijska akademija" Danilovgrad, te da je u postupku provjera sposobnosti prošao sve testove stručnih komisija predviđene Pravilnikom o regrutaciji i selekciji kandidata. Nadalje ističe da je usmenim putem obaviješten da se njegova prijava odbacuje zbog bezbjednosnih smetnji koje je utvrdila komisija za bezbjednosne provjere bez ikakvog obrazloženja.

Zaštitnik je ocijenio da je Policijska akademija bez donošenja odgovarajućeg pravnog akta i njegovog adekvatnog obrazloženja podnosiocu pritužbe onemogućila pristup sudu.

Takođe u ovom predmetu Zaštitnik je utvrdio da se provjera dostojnosti kandidata/podnosioca pritužbe u konkretnom slučaju vršila od strane Ministarstva unutrašnjih poslova u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima, tj odredbama člana 127 i 128 pomenutog zakona kojima se propisuje šta se smatra pod bezbjedonosnim smetnjama, ko utvrđuje bezbjedonosne smetnje i ostalo.

Pravilnikom o regrutaciji i selekciji kandidata za više stručno obrazovanje sa kriterijumima za ocjenjivanje testova broj 2355/1, od 17. juna 2022. godine, Pravilnikom o izmjenama Pravilnika o regrutaciji i selekciji kandidata za više stručno obrazovanje sa kriterijumima za ocjenjivanje testova broj 3580/I od 13.juna 2023. godine i Pravilnika o izmjenama pravilnika o regrutaciji i selekciji kandidata za više stručno obrazovanje sa kriterijumima za ocjenjivanje testova broj 3398/I od 14.juna 2024. godine propisani su opšti i posebni uslovi koje kandidati moraju ispunjavati za upis u Akademiju. Jedan od posebnih uslova koje kandidat mora ispunjavati jeste da je dostojan za obavljanje poslova u policiji.

Zaštitnik smatra da je član 7 Pravilnika koji propisuje poseban uslov za upis kandidata da je dostojan za obavljanje poslova u policiji, široko određen, odnosno da istim nijesu normirani jasni, precizni i predvidljivi kriterijumi na osnovu kojih se neko lice smatra dostojnim, odnosno nedostojnim za obavljanje poslova u policiji.

⁷ https://www.ombudsman.co.me/docs/1744356637_020425_misljenje_pa.pdf

Postavlja se pitanje koja sve ponašanja i načini ponašanja spadaju u ona koja čine da neko lice nije dostojno da obavlja poslove u policiji. Dostojnost za službu ogleda se u načinu ponašanja (života i rada) policijskih službenika/ca. Isto tako postoje i neka neetična ponašanja za koje nijesu predviđene odgovarajuće sankcije, ali izazivaju moralnu osudu okoline ili iz drugih razloga umanjuju ugled Policije i zaposlenih u tom organu.

Budući da član 7 pomenutog Pravilnika ne precizira koji su to kriterijumi koji neko lice čine dostojnim, odnosno nedostojnim za obavljanje poslova u policiji, Zaštitnik smatra da se norma ne može tumačiti kao „zakon“ ako nije formulisana dovoljno precizno i jasno da građaninu/ki adresatu pravne norme omogući da svoje ponašanje uredi u skladu s njom i tako da mora biti u stanju predvidjeti posljedice svog ponašanja, u mjeri koja je razumna u datim okolnostima. Zahtjev za određenošću i preciznošću pravne norme predstavlja jedan od temeljnih elemenata načela vladavine prava.

Bez jasno utvrđenih kriterijuma i dalje će postojati rizik od mogućeg arbitrarnog ili nejednakog postupanja prema kandidatima u postupku regrutacije i selekcije kandidata za više stručno obrazovanje.

Sa aspekta pravne sigurnosti i vladavine prava postojeća primjena člana 7 pomenutog Pravilnika po mišljenju Zaštitnika ne zadovoljava zahtjev pravne sigurnosti jer u sadržinskom smislu nije jasna i predvidljiva.

S toga je Zaštitnik dao preporuku da se izmijeni Pravilnik o regrutaciji i selekciji kandidata za više stručno obrazovanje sa kriterijumima za ocjenjivanje testova na način: da se jasno precizira koji su to kriterijumi na temelju kojih se utvrđuje dostojnost za vršenje poslova u policiji i propiše obavezu objavljivanja Pravilnika u "Službenom listu Crne Gore.

ZAKLJUČAK

Na osnovu pritužbi koje je primio Zaštitnik, jasno je da formalno zajamčeno pravo na pristup sudu ne može imati punu vrijednost ako građani/ke u praksi nailaze na prepreke koje onemogućavaju ostvarivanje ovog prava. Stoga je od suštinskog značaja da nadležni organi osiguraju efikasne, jednostavne i dostupne mehanizme za pokretanje postupaka i ostvarivanje sudske zaštite.

Zaštitnik naglašava da pravo na pristup sudu mora biti stvarno i djelotvorno, te da svaka proceduralna ili administrativna prepreka koja de facto ograničava ovo pravo predstavlja ozbiljan rizik za vladavinu prava i pravičnost u građanskim postupcima.

5.1.4.5. Pravo na svojину/imovinu iz člana 58 Ustav Crne Gore i analogno tome člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju

I u ovoj izvještajnoj godini građani/ke su se obraćali Instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda zahtijevajući zaštitu prava na imovinu, kao jednog od temeljnih ustavnih prava. Pritužbe su se odnosile na potrebu osiguranja djelotvorne zaštite stambenih i poslovnih objekata, zemljišta i drugih nepokretnosti od svih oblika nezakonitog postupanja (bespravna gradnja, nezakonito zauzimanje zemljišta, nepostupanje nadležnih organa i dr.), ostvarivanje prava na povraćaj imovine, kao i rješavanje problema u vezi sa komunalnom i drugom infrastrukturom, čije nepostojanje ili neadekvatno održavanje onemogućava mirno uživanje imovine i njeno normalno korišćenje.

Značajan broj obraćanja Instituciji dešava se paralelno sa vođenjem sudskih postupaka, što ukazuje ne samo na pojedinačne povrede prava, već i na sistemske probleme u efikasnosti uprave i sudstva. Struktura podnijetih pritužbi potvrđuje da se u oblasti zaštite prava na imovinu i dalje, u određenom broju

slučajeva, krše prava građana/ki, bilo kroz dugotrajnost postupaka, neujednačenu praksu organa ili neizvršavanje konačnih odluka.

U oblasti povraćaja i obeštećenja oduzete imovine podniet je manji broj pritužbi, uglavnom u odnosu na postupanje Komisije za povraćaj i obeštećenje u Baru. Međutim, zabrinjava činjenica da i dalje nijesu okončani brojni predmeti pokrenuti u ranijem periodu, usljed dugotrajnosti postupaka po zahtjevima za povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava. Riječ je o postupcima koji u pojedinim slučajevima traju i duže od dvije decenije, što ozbiljno dovodi u pitanje djelotvornost pravne zaštite i pravnu sigurnost građana/ki. Dugotrajnost postupka sama po sebi može predstavljati povredu prava na mirno uživanje imovine, naročito kada se stranke nalaze u stanju dugotrajne pravne neizvjesnosti.

Na osnovu sprovedenih postupaka po pritužbama može se zaključiti da i dalje nema značajnijeg napretka u pogledu efikasnosti i ažurnosti u rješavanju predmeta podnijetih nadležnim komisijama za povraćaj i obeštećenje. Uprkos ranijim ukazivanjima i preporukama, evidentno je da se u značajnom broju slučajeva postupci i dalje vode nerazumno dugo, bez vidljivih aktivnosti koje bi vodile njihovom okončanju u razumnom roku.

Zaštitnik izražava posebnu zabrinutost zbog prakse pojedinih komisija koje zanemaruju mišljenja i preporuke Zaštitnika u kojima je ukazano na problem dugotrajnog trajanja postupaka. Umjesto preduzimanja konkretnih mjera radi ubrzanja postupanja, uočava se nastavak pasivnog i neblagovremenog rada, što dodatno doprinosi odugovlačenju postupaka i produbljivanju pravne nesigurnosti podnosioca zahtjeva. Takvo postupanje ne samo da utiče na ostvarivanje prava na mirno uživanje imovine, već može predstavljati i povredu prava na suđenje u razumnom roku.

Zaštitnik je, stoga, upozorio nadležne komisije da nastavak ovakve prakse može imati ozbiljne pravne posljedice. Prije svega, dugotrajnost i neefikasnost postupanja mogu dovesti do pokretanja postupaka u kojima bi se razmatrala odgovornost države zbog povrede prava garantovanih Ustavom i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Pored toga, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja, može se otvoriti i pitanje individualne odgovornosti državnih službenika/ca i namještenika/ca za nesavjesno ili neblagovremeno obavljanje službenih dužnosti.

U tom kontekstu, Zaštitnik je ukazao da bi utvrđivanje povrede prava na suđenje u razumnom roku, u skladu sa Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, moglo rezultirati obavezom države na isplatu pravične naknade oštećenim licima. Takođe, shodno odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, neefikasno i nesavjesno postupanje može predstavljati osnov za pokretanje odgovarajućih postupaka utvrđivanja disciplinske ili druge odgovornosti.

Posebno zabrinjava činjenica da se radi o postupcima koji su po svojoj prirodi već opterećeni dugim trajanjem, često i dužim od dvije decenije, te da dodatno prolongiranje njihovog okončanja ozbiljno narušava načelo pravne sigurnosti i povjerenje građana/ki u institucije sistema. Dugotrajnost postupka u ovim predmetima ima i šire društvene i ekonomske posljedice, jer onemogućava raspolaganje imovinom, ulaganja i normalno planiranje porodičnih i poslovnih aktivnosti.

Pritužbe građana/ki na rad pojedinih područnih jedinica Uprave za katastar i državnu imovinu i dalje se u najvećem broju odnose na prekoračenje zakonom propisanih rokova za postupanje po zahtjevima stranaka u prvostepenom postupku, kao i na neblagovremeno odlučivanje po izjavljenim pravnim sredstvima u drugostepenom postupku. Ovakva praksa ukazuje na kontinuiran problem neefikasnosti u postupanju, koji direktno utiče na ostvarivanje prava građana/ki i pravnu sigurnost u oblasti imovinskopravnih odnosa.

U dosadašnjim pojedinačnim preporukama upućenim određenim područnim jedinicama, Zaštitnik je ukazivao na obavezu dosljednog poštovanja zakonskih rokova i primjenu načela upravnog postupka, posebno načela zakonitosti, efikasnosti, ekonomičnosti i zaštite prava stranaka. Naglašeno je da su nadležni organi dužni da, u okviru svojih ovlaštenja, preduzmu sve potrebne procesne i organizacione mjere kako bi postupke po zahtjevima stranaka okončali u razumnom roku, vodeći računa o složenosti predmeta, ali i o obavezi postupanja po uputstvima i pravnim shvatanjima neposredno viših organa.

Zaštitnik je takođe isticao da prekoračenje rokova ne predstavlja samo formalni propust, već može imati za posledicu povredu prava na dobru upravu i prava na suđenje u razumnom roku, naročito u situacijama kada dugotrajnost postupka onemogućava stranku da raspoláže svojom imovinom, upiše pravo u katastar ili ostvari drugo zakonom priznato pravo. Posebno je naglašeno da su organi javne uprave dužni da organizuju svoj rad na način koji obezbeđuje ažurnost i pravovremenost odlučivanja, te da eventualni nedostatak kadrovskih ili tehničkih kapaciteta ne može ići na štetu građana/ki.

Instituciji Zaštitnika podnijeta je pritužba koja se odnosi na ugroženost prava podstanara/ki usljed nedovoljno uređenog tržišta zakupa stanova. Ukazano je da se u velikom broju slučajeva (preko 88%) ugovori o zakupu ne zaključuju u pisanoj formi, što podstanare/ke dovodi u stanje pravne i socijalne nesigurnosti.

Zakonom o održavanju stambenih zgrada propisane su obaveze etažnih vlasnika da prijave izdavanje stana u zakup upravniku i nadležnim organima, kao i obaveza dostavljanja ovjerenog ugovora poreskom organu. Zakonom su takođe predviđeni mehanizmi nadzora i prekršajne sankcije za nepoštovanje ovih obaveza. Nadzor nad primjenom zakona vrše nadležni organi državne i lokalne uprave, odnosno stambena i komunalna inspekcija.

Strategijom stambene politike Crne Gore do 2034. godine planirano je donošenje posebnog Zakona o zakupu stanova, koji bi na sistemski način uredio ovu oblast i doprinio većoj pravnoj sigurnosti u sektoru zakupa, uključujući i zaštitu podstanara na slobodnom tržištu.

U odnosu na zahtjeve koji se tiču uspostavljanja mehanizama za evidentiranje podstanara/ki, unapređenja inspeksijskog nadzora i jačanja sankcionisanja nezakonitog postupanja, Zaštitnik je ukazao da je sprovođenje javnih politika i vršenje inspeksijskog nadzora u nadležnosti Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, kao i drugih nadležnih organa.

Zaštitnik naglašava da je dosljedna primjena zakona i efikasan inspeksijski nadzor od suštinskog značaja za suzbijanje sive ekonomije i unapređenje zaštite prava podstanara. U dosadašnjem radu prepoznati su izazovi u funkcionisanju inspeksijskih službi, naročito u pogledu nedovoljnih kadrovskih kapaciteta, nedovoljne koordinacije između nadležnih organa i ograničene transparentnosti u postupanju.

U ovom Godišnjem izvještaju Zaštitnik ukazuje na potrebu unapređenja normativnog i institucionalnog okvira u oblasti zakupa stanova, kao i na neophodnost jačanja mehanizama zaštite podstanara/ki kroz efikasniji nadzor i dosljedniju primjenu propisa.⁸

ZAKLJUČAK

Zaštitnik je i u ranijim izvještajima ukazivao na probleme u ovoj oblasti, posebno na dugotrajnost upravnih postupaka, nedovoljnu efikasnost u sprovođenju donijetih odluka, kao i posljedice koje nesprovođenje ili odlaganje izvršenja proizvodi po prava građana/ki. Iako je u proteklom periodu uočen određeni napredak

⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1737103950_251224_misljenje_.pdf

u pojedinim segmentima, i dalje je prisutan značajan broj predmeta u kojima postupci traju nerazumno dugo.

Rješavanje imovinskih zahtjeva i dalje predstavlja jedno od ključnih pitanja u ostvarivanju i zaštiti prava građana/ki. Djelotvorno, pravovremeno i trajno rješavanje zahtjeva za povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava neposredno doprinosi jačanju pravne sigurnosti i povjerenja građana/ki u institucije sistema, naročito imajući u vidu da se radi o pravima koja su u neposrednoj vezi sa egzistencijom, porodičnom stabilnošću i ekonomskom sigurnošću pojedinaca.

Posebno zabrinjava činjenica da pojedini postupci nijesu okončani ni nakon više od tri decenije od njihovog pokretanja. Takvo trajanje postupaka ne može se opravdati složenošću predmeta niti objektivnim okolnostima, te upućuje na nedovoljnu efikasnost u postupanju nadležnih komisija. Dugotrajnost postupka, sama po sebi, dovodi do produžene pravne neizvjesnosti i ograničava mogućnost građana/ki da slobodno raspolazu svojom imovinom, čime se zadire u suštinu prava na mirno uživanje imovine.

Zaštitnik ukazuje da nerazumno trajanje postupaka u oblasti povraćaja i obeštećenja može imati višestruke negativne posljedice. Osim što se time dovodi u pitanje ostvarivanje ustavnog prava na imovinu i prava na suđenje u razumnom roku, takva praksa povećava rizik od pokretanja postupaka za naknadu štete zbog nepravilnog i nezakonitog rada državnih organa. Posljedično, eventualne obaveze naknade štete padaju na teret budžetskih sredstava, što predstavlja dodatno opterećenje za javne finansije.

Polazeći od navedenog, Zaštitnik ponovo apeluje na nadležne komisije da bez odlaganja preduzmu konkretne organizacione i procesne mjere radi unapređenja efikasnosti rada, uključujući prioriteto rješavanje najstarijih predmeta, dosljedno poštovanje zakonskih rokova i uspostavljanje jasnih mehanizama interne kontrole trajanja postupaka. Samo takvim pristupom može se obezbijediti djelotvorna zaštita prava građana/ki i spriječiti dalje nastajanje štetnih posljedica po državu i njene organe.

Organi javne vlasti, odlučujući u upravnim stvarima, dužni su da obezbijede efikasnu zaštitu prava i pravnih interesa građana/ki. To podrazumijeva adekvatnu organizaciju rada, pravilno planiranje i raspodjelu predmeta, blagovremeno preduzimanje procesnih radnji, kao i međusobnu koordinaciju nadležnih organa. Načela djelotvornosti, ekonomičnosti i zaštite prava stranaka zahtijevaju da postupci budu vođeni aktivno i sa jasnim ciljem njihovog okončanja u razumnom roku.

Zaštitnik posebno naglašava da odgovornost za vršenje javnih ovlašćenja podrazumijeva pojačanu dužnost pažnje u postupanju, imajući u vidu da propusti u radu organa ne utiču samo na pojedinačne slučajeve, već generišu širu pravnu nesigurnost i slabe povjerenje građana/ki u vladavinu prava. Neispunjavanje zakonskih obaveza u razumnom roku predstavlja oblik neefikasnog postupanja koji je nespojiv sa principima dobre uprave.

Imajući u vidu značaj evidencije nepokretnosti za pravni promet i sigurnost imovinskopravnih odnosa, Zaštitnik smatra da je neophodno kontinuirano unapređivati rad područnih jedinica kroz bolju internu kontrolu rokova, jačanje odgovornosti rukovodilaca za organizaciju rada, kao i dosljedno sprovođenje nadzora nad postupanjem službenika/ca. Samo efikasno, zakonito i transparentno postupanje može doprinijeti jačanju povjerenja građana/ki u rad Uprave i u cjelokupan sistem zaštite imovinskih prava.

Imovinska prava, kao jedan od temeljnih stubova demokratskog poretka, zahtijevaju ne samo formalno normativno priznanje, već i stvarnu i djelotvornu zaštitu u praksi. Pravna sigurnost u oblasti imovine

predstavlja osnov za stabilan pravni promet, ekonomski razvoj i jačanje povjerenja u institucije. Stoga je neophodno da nadležni organi ovoj oblasti pristupe sa posebnim prioritetom, uz sistemske mjere za ubrzanje najstarijih predmeta i unapređenje ukupne efikasnosti postupanja.

5.1.4.6. Pravo na životnu sredinu iz člana 23 Ustava Crne Gore, prepoznato i u jurisdikciji ESLJP

Pravo na zdravu životnu sredinu predstavlja jedno od temeljnih ljudskih prava. Član 23 Ustav Crne Gore garantuje svakome pravo na zdravu životnu sredinu, na blagovremeno i potpuno informisanje o njenom stanju, na učešće u odlučivanju o pitanjima od značaja za životnu sredinu, kao i na pravnu zaštitu tih prava. Istovremeno, utvrđena je obaveza svakog pojedinca, a naročito države, da životnu sredinu čuva i unapređuje.

Na međunarodnom planu, Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija je 2021. godine priznalo je pravo na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu kao univerzalno ljudsko pravo, dodatno naglašavajući vezu između zaštite životne sredine i zaštite ljudskih prava, dok je na evropskom nivou kroz Povelju EU o temeljnim pravima i praksu Evropskog suda za ljudska prava potvrđeno da ozbiljno narušavanje životne sredine može dovesti do povrede prava na privatni i porodični život, pa i prava na život, ukoliko država ne preduzme odgovarajuće mjere zaštite. Sudska praksa Evropskog suda jasno ukazuje na postojanje pozitivnih obaveza države da uspostavi adekvatan regulatorni okvir, obezbijedi djelotvoran nadzor i preduzme konkretne mjere radi zaštite zdravlja i dobrobiti građana/ki.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je postupao po pritužbama koje su se odnosile na prekomjernu buku i zagađenje životne sredine, postupanje inspeksijskih organa po prijavama građana/ki, uređenje vodotoka, uticaj infrastrukturnih projekata na životnu sredinu, ostvarivanje prava na učešće javnosti u postupcima donošenja odluka, kao i na problem napuštenih životinja u urbanim sredinama.

U većem broju slučajeva uočena je potreba za efikasnijim i proaktivnijim postupanjem nadležnih organa, naročito u dijelu inspeksijskog nadzora, pravovremenog reagovanja po prijavama građana/ki i obezbjeđivanja transparentnosti postupaka. Ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu zahtijeva integrisan pristup, jačanje administrativnih kapaciteta na centralnom i lokalnom nivou, bolju koordinaciju organa i dosljednu primjenu zakona i principa održivog razvoja. Efikasna zaštita životne sredine ne predstavlja samo obavezu u procesu evropskih integracija, već i suštinski preduslov zaštite zdravlja, kvaliteta života i dostojanstva građana/ki, te jačanja povjerenja u institucije i vladavinu prava.

U predmetu⁹ koji se odnosio se na prekomjernu buku iz ugostiteljskog objekta u Igalu, a imajući u vidu učestale prijave građana/ki, Zaštitnik je ukazao na potrebu kontinuiranog i pojačanog nadzora od strane nadležnih organa. Posebno je naglašeno da se mjerenje buke mora vršiti ne samo na izvoru, već i na lokacijama gdje se njeni efekti ispoljavaju, kako bi se obezbijedila djelotvorna zaštita građana/ki.

Povodom pritužbe¹⁰ na zagađenje životne sredine izazvano radom improvizovane autolakirerske radnje, Zaštitnik je ukazao na obavezu nastavka inspeksijskog nadzora, imajući u vidu da ranije utvrđene nepravilnosti nijesu otklonjenje, kao i potrebu kontrole izvršenja mjera.

U slučaju privatnog prihvatilišta za pse u Pljevljima¹¹ za koje je utvrđeno da ne ispunjava adekvatne uslove za rad, Zaštitnik je ukazao nadležnim organima na potrebu kontinuiranog nadzora i preduzimanja adekvatnih i djelotvornih mjera, kako bi se zaštitila prava građana na miran život i poštovanje privatnosti.

⁹ https://www.ombudsman.co.me/docs/1758740565_120925_ukazivanje.pdf

¹⁰ https://www.ombudsman.co.me/docs/1751540818_2306_meor.pdf

¹¹ https://www.ombudsman.co.me/docs/1758741208_080925_ukaz.pdf

U predmetu¹² koji se odnosio na dodjelu koncesije za eksploataciju kamena na lokalitetu „Poda“ u opštini Bijelo Polje, utvrđeno je da nije obezbijeđeno pravovremeno i adekvatno informisanje javnosti, niti njeno aktivno učešće u postupku. Takvo postupanje dovelo je do povrede prava građana/ki na na učešće u donošenju odluka i na zdravu životnu sredinu.

ZAKLJUČAK

Crna Gora ima određeni nivo spremnosti u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena, a u izvještajnom periodu ostvaren je izvjestan napredak, naročito u oblasti upravljanja otpadom i donošenjem Nacionalnog plana prilagođavanja na klimatske promjene do 2035. godine. Dodatni iskorak predstavlja pristupanje LIFE programu Evropske unije u aprilu 2025. godine, čime su otvorene mogućnosti za korišćenje sredstava namijenjenih projektima u oblasti zaštite životne sredine i klimatske politike. Ipak, preporuke Evropske komisije iz prethodnog perioda ostaju u velikoj mjeri aktuelne, posebno u dijelu koji se odnosi na potrebu intenziviranja aktivnosti na ispunjavanju završnih mjerila u Poglavlju 27 – Životna sredina i klimatske promjene, naročito u oblastima kvaliteta vazduha, upravljanja vodama, zaštite prirode, upravljanja otpadom i klimatskih promjena.

Neophodno je dovršiti usklađivanje i obezbijediti punu primjenu pravne tekovine Evropske unije u oblasti praćenja, izvještavanja, verifikacije i akreditacije u cilju budućeg usklađivanja sa EU sistemom trgovine emisijama. Iako je usvojen Državni plan upravljanja otpadom, predstoji donošenje i sprovođenje planova upravljanja otpadom na lokalnom nivou, dok ključni strateški dokumenti poput Strategije kvaliteta vazduha, Strategije biodiverziteta i novog Zakona o zaštiti prirode još uvijek nijesu usvojeni. Posebni izazovi i dalje su prisutni u oblasti kvaliteta vazduha, upravljanja zaštićenim područjima i sprovođenja energetske tranzicije.

Zagađenje vazduha i dalje predstavlja jedan od najvećih problema u oblasti zaštite životne sredine, sa ozbiljnim posljedicama po zdravlje građana/ki. Na osnovu dostupnih mjesečnih izvještaja o stanju kvaliteta vazduha, naročito u periodima januar–mart i oktobar–decembar, ne uočava se značajno poboljšanje. Uprkos tome, mjere i javne politike usmjerene na sistemsko unapređenje kvaliteta vazduha nijesu u dovoljnoj mjeri efektivne.

U kontekstu globalnih obaveza u borbi protiv klimatskih promjena, zabrinjava nastavak nekontrolisanog korišćenja vodnih resursa, oštećenja riječnih korita, ispuštanja neprečišćenih otpadnih voda i njihovo zagađivanje čvrstim otpadom. Nedostaju potpuna mjerenja i kontinuirano biološko praćenje kvaliteta voda u riječnim slivovima, što otežava sveobuhvatnu procjenu stanja i planiranje mjera zaštite.

Ozbiljnu prijetnju i dalje predstavljaju nelegalna skladišta otpada, sanitarne deponije kojima se ne upravlja u skladu sa propisanim standardima, neadekvatno zbrinjavanje opasnog otpada i nekontrolisano odlaganje industrijskog otpada.

Efikasna zaštita životne sredine uslovljena je adekvatnim administrativnim kapacitetima na centralnom i lokalnom nivou, kao i u inspekcijskim organima. I dalje su prisutni nedostaci u pogledu kadrovskih i tehničkih resursa, međuinstitucionalne koordinacije i održivog finansijskog okvira.

U postupcima utvrđivanja i saniranja zagađenja, ključnu ulogu imaju nadležne inspekcije, koje postupaju u okviru zakonom utvrđenih nadležnosti. Saradnja sa inspekcijskim organima je od posebnog značaja, te Zaštitnik u svojim postupcima često inicira ili predlaže njihovo postupanje. Podaci iz inspekcijskih

¹² https://www.ombudsman.co.me/docs/1769591904_291225_preporuka_bp.pdf

nadzora u značajnoj mjeri doprinose identifikaciji sistemskih izazova i procjeni njihovog uticaja na ostvarivanje prava građana/ki na zdravu životnu sredinu.

Zaštitnik posebno ukazuje na potrebu jačanja preventivne uloge inspekcijskih organa, naročito u postupcima procjene uticaja na životnu sredinu, kao i na neophodnost kontinuiranog i proaktivnog vršenja nadzora, dosljednog preduzimanja mjera u skladu sa zakonskim ovlaštenjima i primjene mjera odgovornosti u slučajevima utvrđenih nepravilnosti.

Učešće javnosti u procesu donošenja odluka je formalno obezbijeđeno, ali zahtijeva dodatno unapređenje u praksi. Iako su uočeni pomaci u primjeni tri proceduralna principa prava životne sredine – pristupa informacijama, učešća javnosti u odlučivanju i pristupa pravdi – njihova puna primjena još uvijek nije u potpunosti ostvarena.

Odgovorne državne institucije dužne su da ozbiljno pristupe obezbjeđivanju učešća javnosti u procesima donošenja odluka koje se tiču životne sredine, kroz organizovanje suštinskih i inkluzivnih konsultacija sa svim relevantnim akterima prije izdavanja dozvola ili donošenja konačnih odluka. Učešće javnosti u postupku dodjele koncesije ne smije se svesti isključivo na formalne i jednokratne pozive nadležnog ministarstva ili opštine.

Radi obezbjeđivanja stvarnog i efektivnog doprinosa, zainteresovana javnost treba da bude uključena već u najranijim fazama konsultativnog procesa. Samo na taj način mišljenja i stavovi građana/ki mogu imati stvarni uticaj na sadržaj odluke o dodjeli koncesije.

Transparentnost u postupku dodjele koncesije nije obaveza isključivo organa državne uprave i lokalne samouprave, već i poslovnih subjekata, odnosno investitora. Zaštitnik ukazuje da bi pravovremena i otvorena razmjena informacija između investitora i javnosti, još prije izrade koncesionog akta, doprinijela prevazilaženju potencijalnih nesporazuma i smanjenju rizika od konflikata u ranim fazama postupka, koji mogu značajno uticati na njegov tok i konačan ishod.

Na značaj uključivanja investitora u otvoreni dijalog sa zainteresovanom javnošću ukazuje i član 6 stav 5 Arhuške konvencije, kojim se javne vlasti podstiču da ohrabre potencijalne kandidate da identifikuju zainteresovanu javnost, uključe se u diskusiju i pruže relevantne informacije o ciljevima svojih projekata prije podnošenja zahtjeva za dobijanje dozvole.

Pravovremeni dijalog između investitora i zainteresovane javnosti dodatno bi unaprijedio procese učešća građana/ki koje sprovode nadležni organi nakon pokretanja inicijative za dodjelu koncesije. Takav pristup istovremeno bi doprinio smanjenju opterećenja javnih vlasti, jer bi investitorima omogućio da, u skladu sa početnim reakcijama javnosti, unaprijed prilagode svoje projekte i time preveniraju potencijalne konflikte i proteste.

Veći broj projekata sa potencijalnim uticajem na životnu sredinu i dalje se realizuje bez dovoljno kvalitetnih i sveobuhvatnih procjena uticaja. Potrebno je podstaći organizovanje većeg broja javnih rasprava o pitanjima zaštite životne sredine, osnažiti ulogu medija i civilnog društva, te integrisati obrazovanje o pravima iz oblasti životne sredine u nastavne planove i programe.

Iako su ostvareni određeni pomaci, naročito u normativnom i strateškom okviru, preporuke Evropske komisije ostaju u velikoj mjeri aktuelne. Za postizanje pune usklađenosti sa pravnom tekovinom EU neophodno je dosljedno sprovođenje postojećih propisa, jačanje institucionalnih kapaciteta i stvaranje stvarnih mehanizama za aktivno i smisljeno učešće javnosti. Samo kroz transparentan, odgovoran i

inkluzivan pristup moguće je obezbijediti održivo upravljanje prirodnim resursima i dugoročnu zaštitu životne sredine u skladu sa evropskim standardima.

Tokom 2025. godine Crna Gora suočila se sa povećanim brojem šumskih i drugih požara na otvorenom prostoru, koji su imali značajne posljedice po životnu sredinu, imovinu i zdravlje građana/ki. Učestalost i intenzitet požara ukazuju na rastuću ranjivost ekosistema usljed klimatskih promjena, produženih sušnih perioda i visokih temperatura.

Požari su prouzrokovali degradaciju šumskih površina, gubitak biodiverziteta, eroziju zemljišta i pogoršanje kvaliteta vazduha, čime je dodatno ugroženo ustavno pravo građana/ki na zdravu životnu sredinu. Istovremeno, otvorena su pitanja adekvatnosti prostornog planiranja, poštovanja standarda zaštite od požara u izgrađenoj sredini i obezbjeđivanja uslova za efikasno djelovanje službi zaštite i spasavanja.

U kontekstu obaveza iz Poglavlja 27 – Životna sredina i klimatske promjene, neophodno je snažnije integrisati mjere adaptacije na klimatske promjene i upravljanja rizicima od katastrofa u sektorske politike, kao i unaprijediti koordinaciju između državnih organa i lokalnih samouprava.

Zaštitnik ukazuje na potrebu jačanja preventivnih mjera, sistema ranog upozoravanja, dosljedne primjene propisa, strože kontrole rizičnih aktivnosti i unapređenja kapaciteta nadležnih službi. Efikasan odgovor na rizik od požara mora biti zasnovan prvenstveno na prevenciji, jačanju institucionalne odgovornosti i zaštiti prava građana/ki na zdravu i bezbjednu životnu sredinu.

5.1.4.7. Pravo na rad garantovan članom 62 Ustava Crne Gore

Pravo na rad predstavlja jedno od osnovnih ljudskih prava, zagarantovano Opštom deklaracijom o pravima čovjeka, Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Ustavom Crne Gore. Ovo pravo dodatno je uređeno domaćim zakonodavstvom, kojim se precizno utvrđuju prava i obaveze iz radnog odnosa, kao i mehanizmi njihove zaštite.

Zaštitnik ukazuje da ostvarivanje prava u oblasti rada ima poseban značaj za društveni i ekonomski status svakog pojedinca, te da istovremeno predstavlja pokazatelj stepena u kojem država ispunjava svoje obaveze prema građanima/kama. Ustavne garancije prava na rad, slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja nameću obavezu svim nadležnim institucijama da ova prava štite jednako i bez diskriminacije, uz puno poštovanje i dosljednu primjenu važećih propisa.

U izvještajnom periodu, oblast radnih odnosa i dalje predstavlja jednu od dominantnih tema u postupanju Zaštitnika po pritužbama građana/ki zaposlenih u javnom i privatnom sektoru u Crnoj Gori.

Pritužbe su se u najvećem broju slučajeva odnosile na: prestanak radnog odnosa, neostvarivanje prava na zaradu i umanjenje zarade, nepravilnosti u sistematizaciji radnih mjesta, sprovođenje konkursnih procedura, zaključivanje aneksa ugovora o radu, zlostavljanje na radu (mobing).

Zaštitnik konstatuje da su i tokom ovog izvještajnog perioda evidentirane različite povrede prava iz radnog odnosa, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Posebno se ukazuje na značaj uloge Inspekcije rada kao preventivnog i kontrolnog mehanizma u nadzoru nad poštovanjem propisa iz oblasti rada. Inspekcija rada dužna je da kontinuirano i dosljedno vrši nadzor nad primjenom propisa iz oblasti rada kod svih poslodavaca, u javnom i privatnom sektoru, kao i da aktivno postupa u cilju sprečavanja i sankcionisanja svih oblika diskriminacije.

U jednom slučaju Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore obratila se grupa zaposlenih JU Centar za socijalni rad za opštine Bar i Ulcinj, ukazujući na nepravilnosti u radu ustanove i postupanje direktorice, koje su, prema navodima podnosioca, dovele do narušavanja međuljudskih odnosa, zloupotrebe položaja i zlostavljanja na radu.

Nakon sprovedenog ispitnog postupka, Zaštitnik je konstatovao da u konkretnom slučaju nije obezbijeđen djelotvoran i blagovremen institucionalni odgovor na pritužbe zaposlenih koje su se odnosile na navode o zlostavljanju na radu, narušavanju međuljudskih odnosa i zloupotrebi položaja od strane direktorice ustanove.

Posebno je ukazano na činjenicu da su zaposleni u kontinuitetu, u periodu od 2023. do 2025. godine, tražili zaštitu od nadležnih organa – Upravnog odbora i resornog ministarstva – ali da te inicijative nijesu rezultirale konkretnim mjerama. Pasivan odnos prema zahtjevima i inicijativama zaposlenih doveo je do narušavanja kolektivne kohezije i slabljenja povjerenja u rad ustanove.

Ne ulazeći u osnovanost samih navoda, Zaštitnik je ocijenio da je Upravni odbor, kao organ nadležan za nadzor nad radom direktorice i obezbjeđivanje zakonitosti rada ustanove, propustio da blagovremeno i efikasno reaguje po podnijetim pritužbama, uključujući i zahtjev za razrješenje direktorice.

Ukazano je da Upravni odbor, kao organ sa kontinuitetom nadležnosti, ima obavezu postupanja bez obzira na promjene u svom sastavu. Novi saziv nije mogao da se pozove na formalno nepostojanje pritužbi u svom mandatu, već je bio dužan da preuzme sve ranije podnesene inicijative i razmotri ih u skladu sa zakonom.

Takođe, Zaštitnik je konstatovao da resorno ministarstvo, iako nema ovlašćenja da neposredno upravlja unutrašnjim odnosima u ustanovi, ima obavezu nadzora nad zakonitošću rada ustanova iz oblasti socijalne i dječje zaštite. U situacijama kada postoje ozbiljni navodi o povredama prava zaposlenih, ministarstvo je dužno da preduzme odgovarajuće mjere nadzora. Izostanak takvog postupanja u konkretnom slučaju doveo je do produžavanja problema i produbljivanja krize unutar kolektiva.

Zaštitnik naglašava da dostojanstvo, profesionalni integritet i psihološka sigurnost zaposlenih predstavljaju temeljne vrijednosti radnog odnosa i sastavni dio prava na dostojanstven rad. Institucionalno ignorisanje ili odlaganje postupanja po pritužbama ove prirode predstavlja povredu tih prava i može imati dugoročne negativne posljedice na funkcionisanje javne ustanove i kvalitet usluga koje se pružaju građanima/kama.

U tom smislu, Zaštitnik posebno ističe značaj odgovornog upravljanja i efikasnog nadzora u ustanovama socijalne zaštite, jačanja mehanizama prevencije i zaštite od mobinga, kao i obezbjeđivanja djelotvorne institucionalne zaštite svakom zaposlenom.

U postupcima vođenim pred Zaštitnikom uočene su nedoumice u primjeni člana 34 stav 1 alineja 6 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, kojim je propisano da radni odnos u državnom organu može zasnovati lice koje „nije osuđivano za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za rad u državnom organu.

Zaštitnik ukazuje da je ovakva formulacija neprecizna i blanketna, jer ne propisuje koja krivična djela predstavljaju prepreku za zapošljavanje, niti utvrđuje kriterijume za procjenu „nedostojnosti“ (težinu i vrstu djela, oblik krivice, protek vremena, povezanost djela sa prirodom posla, postojanje rehabilitacije). Takva normativna neodređenost dovodi do neujednačene prakse, pravne nesigurnosti i rizika od arbitrarnog

postupanja i diskriminacije, te može rezultirati povredom načela proporcionalnosti i prava na rad zajemčenog Ustavom.

Posebno je problematično pitanje primjene ove odredbe na rehabilitovana lica, imajući u vidu da prema Krivičnom zakoniku Crne Gore rehabilitacija proizvodi dejstvo da se lice smatra neosuđivanim i da osuda ne može imati dalje pravne posljedice, osim ako je to izričito propisano zakonom. Implicitno ograničavanje zapošljavanja rehabilitovanih lica dovodi u pitanje svrhu instituta rehabilitacije i može značiti faktičku trajnu zabranu pristupa javnoj službi.

Zaštitnik takođe ukazuje na praksu organa uprave da odluke o „nedostojnosti“ često nijesu adekvatno obrazložene, čime se onemogućava kontrola zakonitosti i proporcionalnosti odlučivanja.

U svijetlu ustavnih i međunarodnih standarda, kao i uporedne sudske prakse, Zaštitnik smatra da je neophodno izmijeniti zakon na način da se jasno i taksativno utvrde krivična djela koja mogu predstavljati prepreku za rad u državnim organima, propišu objektivni i mjerljivi kriterijumi za procjenu nedostojnosti, te izričito garantuje da rehabilitovana lica ne mogu biti isključena iz postupka zapošljavanja. Cilj je obezbjeđivanje pravne sigurnosti, ujednačene prakse i pune zaštite prava na rad.¹³

5.1.4.8 Pravo na privatnost iz člana 40 Ustava Crne Gore i pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života iz člana 8 EKLJP

Član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima garantuje pravo na poštovanje privatnog života. Pojam privatnog života ima široko značenje i Evropski sud za ljudska prava ga nije iscrpno definisao, već ga tumači kroz praksu, obuhvatajući, između ostalog, zaštitu fizičkog, psihičkog i socijalnog integriteta pojedinca.

Pravo na poštovanje fizičkog i psihičkog integriteta od izuzetnog je značaja, jer predstavlja osnovnu pretpostavku za ostvarivanje dostojanstvenog života. Ono dopunjuje temeljnu obavezu države da zaštititi pojedince od fizičkog i psihičkog povređivanja, kao i od ograničavanja njihove mogućnosti da žive u skladu sa sopstvenim moralnim uvjerenjima.

Iako je primarna svrha člana 8 da zaštititi pojedince od proizvoljnog miješanja javnih vlasti, ova odredba ne nameće državi samo negativnu obavezu uzdržavanja od takvog miješanja. Ona istovremeno uspostavlja i pozitivne obaveze države da preduzme odgovarajuće mjere kako bi se obezbijedilo djelotvorno poštovanje prava iz ovog člana, uključujući i situacije u kojima su ta prava ugrožena djelovanjem trećih lica. Te obaveze mogu podrazumijevati usvajanje zakonodavnih i drugih mjera radi zaštite privatnog i porodičnog života, kao i doma, uključujući i odnose između pojedinaca.

U svojoj praksi, Evropski sud za ljudska prava je više puta istakao da pojam privatnog života obuhvata fizički i psihički integritet osobe, te da države imaju pozitivnu obavezu da spriječe povrede tog integriteta kada su vlasti znale ili morale znati za postojanje takvog rizika. Sud je takođe ukazao na obavezu država da obezbijede poštovanje ljudskog dostojanstva i kvaliteta života u određenim okolnostima.

Međutim, obaveza preduzimanja mjera mora se tumačiti razumno, tako da ne nameće nemoguć ili nesrazmjern teret državnim organima. Ne zahtijeva svaki potencijalni rizik za fizički ili psihički integritet automatsko preduzimanje operativnih mjera. Da bi se utvrdila odgovornost države, potrebno je pokazati da su nadležni organi znali ili morali znati za postojanje stvarne i neposredne opasnosti po život ili

¹³ https://www.ombudsman.co.me/docs/1768291553_041225_inicijativa.pdf

integritet pojedinca, te da nijesu preduzeli mjere koje su bile u okviru njihovih ovlaštenja, a koje su se razumno mogle očekivati radi sprječavanja tog rizika.

U predmetu¹⁴ formiranom po pritužbi zbog neovlaštenog objavljivanja ljekarskog izvještaja iz medicinske dokumentacije, Zaštitnik je ocijenio da otkrivanje izvještaja ljekara specijaliste bez pristanka pacijenta predstavlja miješanje u pravo na poštovanje privatnog života. Riječ je o dokumentu koji sadrži naročito lične i osjetljive podatke, koji podliježu strogim pravilima obrade i zaštite.

Na osnovu sveobuhvatne analize činjeničnog stanja i primjenom standarda razvijenih u praksi Evropskog suda za ljudska prava, utvrđeno je da je medicinska dokumentacija pacijenta bila nezakonito i neovlašćeno dostupna, te da postojeći mehanizmi zaštite nijesu bili efikasni i djelotvorni u sprječavanju nedopuštenog pristupa tim podacima.

Objavljivanje ili dostavljanje podataka trećim licima iz evidencija koje se nalaze pod kontrolom zdravstvene ustanove predstavlja povredu prava na privatnost, naročito kada nijesu uspostavljeni adekvatni mehanizmi zaštite. Time se dovodi u pitanje ispunjavanje pozitivnih obaveza države u pogledu zaštite ovog prava.

U konkretnom slučaju, zdravstvena ustanova nije postupila u skladu sa svojom zakonskom obavezom čuvanja tajnosti podataka i zaštite privatnosti pacijenta, što je rezultiralo njihovim neovlašćenim otkrivanjem trećim licima.

U vezi s tim, Zaštitnik smatra da je u ovom slučaju zdravstvena ustanova, kao rukovalac zbirke ličnih podataka, povrijedila svoju pozitivnu obavezu da obezbijedi zaštitu informacija u svom posjedu, kako bi osigurala pravo pacijenta na poštovanje privatnog života, na koji način je došlo do kršenja člana 8. Konvencije.

ZAKLJUČAK

Poštovanje povjerljivosti zdravstvenih podataka predstavlja jedno od ključnih načela u pravnim sistemima država potpisnica Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ono nije važno samo radi zaštite privatnosti pacijenta već i radi očuvanja povjerenja u medicinsku profesiju i zdravstveni sistem u cjelini. U nedostatku adekvatne pravne zaštite, osobe kojima je potrebna medicinska pomoć mogu biti obeshrabrene da je zatraže, iz straha od otkrivanja ličnih i intimnih informacija. Time se ne ugrožava samo njihovo zdravlje, već i zdravlje šire zajednice, naročito u slučajevima prenosivih bolesti.

Zaštita ličnih podataka, a posebno podataka o zdravstvenom stanju, od suštinskog je značaja za ostvarivanje prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, garantovanog članom 8 Konvencije. U tom smislu, nacionalno zakonodavstvo mora obezbijediti adekvatne i djelotvorne mehanizme zaštite koji sprječavaju neovlašćeno otkrivanje zdravstvenih podataka, suprotno standardima Konvencije.

Zdravstvene ustanove, kao rukovaoci zbirkama ličnih podataka, dužne su da u skladu sa članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti obezbijede posebnu zaštitu osjetljivih podataka, uključujući podatke o zdravstvenom stanju, od neovlaštenog pristupa, objavljivanja i zloupotrebe. Potreba za efikasnim zaštitnim mehanizmima posebno dolazi do izražaja u kontekstu sprječavanja neovlaštenog pristupa i korišćenja povjerljivih informacija. U tom cilju, neophodno je uspostaviti stroge kontrole nad zbirkama podataka, tako da pristup osjetljivim informacijama imaju isključivo ovlaštena lica, u skladu sa principom „potrebe da se zna“.

¹⁴ https://www.ombudsman.co.me/docs/1761245872_270525_preporuka_kccg.pdf

Dosljedna primjena zakonskih zaštitnih mehanizama u praksi predstavlja ključnu garanciju prava pacijenata iz člana 8 Konvencije, naročito kroz strogu kontrolu pristupa i otkrivanja zdravstvenih podataka. Pored toga, neophodno je kontinuirano unapređivati sigurnosnu infrastrukturu, uključujući primjenu višefaktorske autentifikacije, enkripciju podataka i redovno ažuriranje sigurnosnih protokola, kako bi se odgovorilo na savremene tehnološke izazove.

Radi prevencije budućih povreda i jačanja zaštite osjetljivih podataka, važno je sprovesti kontinuirane obuke zaposlenih u javnom sektoru o pravilima obrade podataka i prepoznavanju bezbjednosnih rizika. Istovremeno, potrebno je intenzivirati aktivnosti na promociji mehanizama zaštite prava na privatnost, kako bi građani/ke bili bolje informisani o načinima zaštite svog ličnog integriteta.

Zaštitnik u oblasti javne uprave u ovom godišnjem izvještaju daje sljedeće preporuke:

Vladi Crne Gore i ministarstvima

- ❖ Da proces pripreme zakona i drugih propisa učine transparentnim i inkluzivnim, uz blagovremeno i suštinsko uključivanje zainteresovane javnosti, civilnog sektora i stručne zajednice.
- ❖ Da obezbijede da javne rasprave budu stvarne i djelotvorne, sa obavezom razmatranja i obrazlaganja prihvatanja ili neprihvatanja dostavljenih sugestija.
- ❖ Da prilikom normiranja vode računa o pravnoj sigurnosti i izbjegavanju stvaranja pravnih praznina, posebno u prelaznim režimima primjene zakona.

Svim upravnim organima

- ❖ Da obezbijede potpunu i dosljednu primjenu propisa o upravnom postupku, kako u prvostepenom tako i u drugostepenom odlučivanju.
- ❖ Da postupaju efikasno i ažurno, posebno u predmetima koji traju duže vrijeme, vodeći računa o pravu građana/ki na odlučivanje u razumnom roku.
- ❖ Da u predmetima započetim, a neokončanim do stupanja na snagu novih procesnih zakona, postupaju sa naročitim hitnošću i prioritarno ih rješavaju.
- ❖ Da donose odluke sa potpunim i jasnim obrazloženjem, uz pravilno i savjesno utvrđivanje činjeničnog stanja i ocjenu dokaza, kako bi viši organi i sud mogli meritorno odlučiti bez nepotrebnog vraćanja predmeta.
- ❖ Da dosljedno primjenjuju propise o dostavljanju akata, uz naročitu pažnju prema interesima građana/ki da budu uredno i blagovremeno obaviješteni/ne.
- ❖ Da unaprijede pisanu komunikaciju sa građanima/kama i obezbijede standardizovano, nepristrasno i dosljedno postupanje po svim podnescima.
- ❖ Da organizacione jedinice formalno i suštinski postupaju u skladu sa zahtjevima građana/ki i omogućće djelotvornu zaštitu njihovih prava i pravnih interesa.
- ❖ Da uspostave stroge mehanizme kontrole pristupa zbirkama ličnih podataka, posebno osjetljivim zdravstvenim podacima, uz primjenu principa „potrebe da se zna“.
- ❖ Da unaprijede tehničke i organizacione mjere zaštite podataka, uključujući savremene bezbjednosne standarde.
- ❖ Da obezbijede kontinuiranu obuku zaposlenih o zaštiti podataka i prevenciji bezbjednosnih rizika.

Ministarstvu javne uprave

- ❖ Da uspostavi sistemsko praćenje trajanja upravnih postupaka, naročito onih započetih po ranije važećim zakonima.
- ❖ Da uvede obavezu redovnog izvještavanja upravnih organa o poštovanju rokova, ukupnom trajanju postupaka i korišćenju ovlašćenja drugostepenih organa da sami riješe upravnu stvar.
- ❖ Da, u slučajevima utvrđenih nepravilnosti, razmotri pokretanje inspekciskog nadzora i postupaka odgovornosti rukovodilaca i odgovornih lica.

Upravi za ljudske resurse

- ❖ Da dodatno osnaži obaveznu edukaciju državnih službenika i rukovodilaca o standardima prava na odlučivanje u razumnom roku, u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.
- ❖ Da uvede obaveznu evaluaciju znanja u oblasti primjene procesnih propisa, pravilnog dostavljanja akata i standarda obrazlaganja odluka.
- ❖ Da edukacije obuhvate i relevantnu praksu domaćih sudova, uključujući Upravni sud Crne Gore, Vrhovni sud Crne Gore i Ustavni sud Crne Gore.

Regionalnim komisijama za povraćaj i obeštećenje (Podgorica, Bar i Bijelo Polje)

- ❖ Da prioritetno i bez daljeg odlaganja okončaju postupke povraćaja i obeštećenja.

Upravi za nekretnine

- ❖ Da preduzme mjere za smanjenje zaostalih predmeta i uspostavi jasan redosljed rješavanja „starih“ predmeta.
- ❖ Da ojača kadrovske i upravljačke kapacitete, uz razvoj profesionalnih i rukovodnih vještina.

U oblasti zaštite životne sredine

- ❖ Nastaviti usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i jačati kapacitete za njegovu primjenu.
- ❖ Jačati inspekcijski nadzor i dosljedno primjenjivati mjere zaštite.
- ❖ Da, prije donošenja odluka o projektima koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu, obezbijede potpunu procjenu mogućih rizika, primijene načelo predostrožnosti u slučaju sumnje na štetne posljedice, te sprovedu transparentne konsultacije sa zainteresovanom javnošću uz obrazloženo izjašnjenje o primjedbama i sugestijama.

5.1.5. Pravo na slobodu izražavanja i medijske slobode

Sloboda izražavanja, kao jedno od temeljnih ljudskih prava, ujedno je i reper funkcionisanja demokratskih društava. Ona omogućava pojedincima i pojedinkama da slobodno izražavaju mišljenje, razmjenjuju informacije i učestvuju u javnom životu bez straha od represije ili cenzure. Sloboda izražavanja omogućava ostvarivanje individualne autonomije, otvorenu javnu debatu, podstiče politički pluralizam, razmjenu ideja, doprinosi kontroli vlasti i odgovornosti institucija, razvoju društva i preduslov je ostvarivanju drugih ljudskih prava.

Ovo pravo je univerzalno priznato u međunarodnom pravu, prije svega Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima iz 1948. godine, koja u članu 19 garantuje pravo svakog pojedinca na slobodu mišljenja i izražavanja, uključujući pravo da traži, prima i širi informacije i ideje putem bilo kojeg medija i bez obzira na granice. Slična garancija sadržana je i u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, koji predstavlja jedan od najvažnijih međunarodnih instrumenata zaštite osnovnih ljudskih prava. U evropskom kontekstu posebno je značajna Evropska konvencija o ljudskim pravima, koja članom 10 garantuje slobodu izražavanja i uspostavlja standarde za njenu zaštitu i eventualna ograničenja. Tumačenje i primjena ovog prava razvijeni su kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava, čije presude imaju ključnu ulogu u oblikovanju savremenih standarda zaštite slobode izražavanja.

Sud je u više presuda naglasio da sloboda izražavanja obuhvata ne samo informacije koje su pozitivno prihvaćene ili neutralne, već i one koje „vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili dio stanovništva“, jer su takve ideje sastavni dio pluralizma i tolerancije.

Ključno pitanje u praksi predstavlja balans između slobode izražavanja i drugih prava, naročito prava na privatnost i ugled. U tom kontekstu posebno je razvijena praksa Evropskog suda koja pravi razliku između: javnih ličnosti i privatnih osoba, informacija od javnog interesa, komentara i vrijednosnih sudova. Političko izražavanje i novinarsko izvještavanje o pitanjima od javnog interesa uživaju najviši stepen zaštite.

Sloboda izražavanja u Crnoj Gori garantovana je Ustavom Crne Gore, koji jemči slobodu mišljenja, govora i javnog izražavanja, kao i slobodu osnivanja medija. Ova oblast definisana je i Zakonom o medijima, Zakonom o elektronskim medijima, Zakonom o javnom servisu RTCG, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, koji su formalno usklađeni sa evropskim standardima i praksom Savjeta Evrope. Iako je sloboda izražavanja temeljno pravo, ona nije apsolutna jer može doći do sukoba sa ostvarivanjem javnog interesa ili drugih prava (kao što su pravo na privatnost, pravo na zaštitu ugleda) i tada je potrebno izvršiti test dopuštenosti ograničenja, kojim se utvrđuje da li je ograničenje slobode izražavanja opravdano i neophodno. Sloboda izražavanja može biti ograničena ukoliko su ta ograničenja: propisana zakonom, usmjerena ka legitimnom cilju, neophodna u demokratskom društvu¹⁵.

Poseban problem u savremenim društvima predstavlja govor mržnje i širenje dezinformacija. Međunarodni standardi dozvoljavaju ograničenja govora koji podstiče nasilje, diskriminaciju ili mržnju prema određenim društvenim grupama, odnosno vrijeđa njihovo dostojanstvo.

Sloboda izražavanja u digitalnom okruženju:

Razvoj Interneta i digitalnih komunikacionih platformi značajno je uticao na način ostvarivanja slobode izražavanja, u prvom redu zbog brzine širenja informacija, anonimnosti korisnika i globalnog dometa komunikacije. Osim što je proširen prostor za javnu debatu, olakšano je i ubrzano direktno učešće građana i građanki u javnom diskursu. Ovakva transformacija komunikacijskog prostora dovela je do demokratizacije javnog diskursa. Međutim, digitalno okruženje i prostor gotovo bezgranične slobode, istovremeno su stvorili nove izazove u vezi sa zloupotrebom ovog prava - govorom mržnje, dezinformacijama, manipulacijom informacijama, online uznemiravanjem i prijetnjama, sprečavanjem štetnih, diskriminatornih i/ili nezakonitih sadržaja.

Evropski sud za ljudska prava naglašava da se sloboda izražavanja jednako primjenjuje i u onlajn prostoru, ali da digitalno okruženje može zahtijevati specifične regulatorne pristupe, budući da je digitalni prostor donio nove izazove u regulisanju javnog govora. Savremeni evropski pristup naglašava potrebu za balansiranim modelom regulacije koji štiti slobodu izražavanja, ali istovremeno sprječava zloupotrebu digitalnih platformi za širenje mržnje, nasilja ili dezinformacija. Među najvećim izazovima su brzo širenje netačnih ili manipulativnih informacija koje mogu uticati na javno mnjenje, političke procese i društvenu stabilnost, naročito na društvenim mrežama i u komentarima na medijskim portalima. Takođe, anonimnost korisnika i korisnica interneta često otežava identifikaciju osoba koje šire nezakonite ili štetne sadržaje, što otežava primjenu pravnih mehanizama zaštite.

U Crnoj Gori internet i društvene mreže postali su jedan od najvažnijih prostora javne komunikacije. Međutim, digitalni prostor karakterišu određeni problemi koji utiču na kvalitet javnog diskursa. Jedan od ključnih izazova jeste prisustvo govora mržnje, politički motivisanih kampanja na društvenim mrežama, naročito tokom političkih ili društveno osjetljivih događaja, kao i digitalno nasilje naročito prema ženama iz javnog života, ispoljeno kroz mizoginiju, seksizam i najprizemnije kampanje pokušaja diskreditacije ličnosti.

¹⁵ Legitimni ciljevi za ograničenje slobode izražavanja mogu uključivati: zaštitu nacionalne bezbjednosti, teritorijalni integritet države, zaštitu javnog reda i mira, sprečavanje kriminala i zaštitu ugleda i prava drugih

Novinari i novinarki, aktivisti i aktivistkinje civilnog sektora i javne ličnosti često su izloženi prijetnjama i kampanjama uznemiravanja na internetu, što može imati negativan uticaj na slobodu izražavanja i javnu debatu. Poseban problem predstavljaju primjeri javnog targetiranja medija od strane političkih aktera, što dodatno podstiče neprijateljsko okruženje i atmosferu straha.

Nedovoljno razvijeni institucionalni mehanizmi za reagovanje na onlajn prijetnje i uznemiravanje često dovode do situacije u kojoj žrtve takvih napada nemaju adekvatnu zaštitu. Dodatni problem predstavlja nizak nivo digitalne i medijske pismenosti, što povećava rizik od širenja dezinformacija i manipulativnih sadržaja.

U Crnoj Gori unaprjeđenje regulacije digitalnog prostora zahtijeva kombinaciju pravnih reformi, institucionalnog jačanja, razvoja medijske pismenosti i jačanja etičkih standarda u medijima. Samo takav sveobuhvatan pristup može doprinijeti stvaranju digitalnog okruženja koje istovremeno štiti slobodu izražavanja i osigurava odgovornu javnu komunikaciju.

U cilju sprječavanja zloupotreba slobode izražavanja, u kontekstu digitalnog prostora koje mogu ugroziti druga prava, važnu ulogu imaju državne institucije, civilno društvo, mediji i nezavisna tijela za zaštitu ljudskih prava, među kojima posebno mjesto zauzima Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Kroz praćenje slučajeva povrede prava na internetu, izdavanje preporuka institucijama i podsticanje javne debate o digitalnim pravima, ova Institucija može doprinijeti razvoju odgovornijeg i inkluzivnijeg digitalnog prostora. Posebno je značajna potencijalna uloga Zaštitnika u jačanju svijesti o ljudskim pravima u onlajn komunikaciji i u promovisanju standarda tolerantnog i demokratskog javnog diskursa. S tim u vezi, bili smo dio važnog projekta u okviru kog je UNDP, u saradnji sa Institucijom, uz analitičku i tehničku podršku kompanije Pikasa Analytics pripremio Izvještaj o online praćenju govora mržnje u Crnoj Gori za period jul–decembar 2025. Ova inicijativa je sprovedena u okviru zajedničkog programa Ujedinjenih nacija Zajedno za opšte dobro – Jačanje povjerenja građana u institucije i izgradnja otpornih zajednica, koji realizuju UNDP, UNICEF i UNESCO, u saradnji sa Vladom Crne Gore, a finansira ga UN Fond za izgradnju mira. Monitoring je bio fokusiran na dvije ključne grupe platformi – Facebook, kao dominantnu društvenu mrežu u Crnoj Gori i online informativne portale kao sekundarni, ali stabilan izvor govora mržnje. Ovakva platformaska podjela omogućila je uporedivost nalaza i analizu razlika u obrascima govora mržnje između društvenih mreža i medijskog prostora. U svim posmatranim mjesecima registrovan je značajan broj jedinstvenih komentara sa elementima govora mržnje, kao i visok ukupan broj incidenata, što ukazuje na stabilno prisustvo netrpeljivog i uvredljivog diskursa u javnom online prostoru. U prvom kvartalu naredne godine planirano je održavanje konferencije na kojoj će biti predstavljen finalni Izvještaj, sa zapažanjima i preporukama za borbu protiv online govora mržnje u Crnoj Gori.

Sloboda medija, kao posebna dimenzija slobode izražavanja

Sloboda medija jedan je od ključnih aspekata slobode izražavanja, jer novinarstvo i mediji generalno, imaju ključnu ulogu u informisanju javnosti i nadzoru nad radom vlasti.

Evropski standardi naglašavaju da novinari i novinarki imaju funkciju „javnog čuvara“ (public watchdog) jer kontrolišu rad institucija sistema i doprinose informisanju javnosti o pitanjima od javnog značaja.

Zbog važnosti medija u demokratskim sistemima, organizacije poput Savjeta Evrope i Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju kontinuirano razvijaju standarde koji se odnose na: zaštitu novinara i novinarki, pluralizam medija, transparentnost vlasništva nad medijima, sprječavanje političkog pritiska na redakcije, kao i nezavisnost regulatornih tijela.

Uprkos relativno dobrom zakonodavnom okviru, praksa u Crnoj Gori godinama pokazuje određene probleme i izazove, posebno u oblasti zaštite novinara i novinarki, političke polarizacije medija i

ekonomske održivosti medijskog sektora. Dalje unaprjeđenje slobode izražavanja i slobode medija biće od ključnog značaja za jačanje demokratskog sistema i uspješan nastavak procesa evropskih integracija. Najčešće identifikovani problemi odnose se na fizičke napade, prijetnje i različite vrste pritisaka na novinare i novinarkе. Posebno su značajni neriješeni slučajevi nasilja nad novinarima i novinarkama, prvenstveno ubistvo urednika Dana Duška Jovanovića, koji negativno utiču na percepciju bezbjednosti novinarske profesije. Medijsku scenu u Crnoj Gori karakteriše politička polarizacija, što utiče na nezavisnost uređivačke politike. Mnogi mediji zavise od državnog oglašavanja ili drugih vidova podrške poslovnih centara moći što može dovesti do indirektnog uticaja na uređivačku autonomiju. U praksi se pojavljuju tzv. SLAPP tužbe (strateške tužbe protiv javnog učešća), čiji cilj je finansijsko i psihološko iscrpljivanje novinara i medija.

Napredak u oblasti slobode izražavanja predstavlja važan dio procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Institucije Evropske unije u svojim izvještajima redovno ukazuju na potrebu za dodatnim napretkom u oblasti zaštite novinara i novinarki, borbe protiv nekažnjivosti napada na predstavnike i predstavnice medija, jačanja nezavisnosti regulatornih tijela i transparentnosti finansiranja medija. Evropska komisija u svojim izvještajima o Crnoj Gori značajnu pažnju posvećuje slobodi medija i slobodi izražavanja. U ovim dokumentima redovno se ističe potreba za dodatnim napretkom u oblasti zaštite novinara, borbe protiv nekažnjivosti napada na novinare, jačanja nezavisnosti regulatornih tijela, obezbjeđivanja transparentnog finansiranja medija.

U **Izvještaju Evropske komisije za 2025. godinu**, između ostalog, konstatovano da je "Crna Gora umjereno spremna u oblasti slobode izražavanja. Ostvaren je određeni napredak u sprovođenju reformi. Država nastavlja da primjenjuje politiku nulte tolerancije prema nasilju nad novinarima... Crna Gora i dalje uživa pluralistički medijski prostor i pruža odgovarajuće pravne garancije za slobodu izražavanja. Zemlja pruža adekvatne uslove za rad medija, omogućavajući im da funkcionišu slobodno, nezavisno i profesionalno... Potpuno sprovođenje zakonodavnih unaprjeđenja, uključujući transparentna imenovanja zasnovana na zaslugama, još uvijek nije ostvareno, što je ključno za obezbjeđivanje pravilnog funkcionisanja i potpune nezavisnosti Agencije za audiovizuelne medijske usluge (AMU) i javnog emitera RTCG". Međutim, konstatuje se i niz izazova i preporuka za unaprjeđenje stanja, od kojih se neke ponavljaju godinama¹⁶

Prema podacima **Uprave policije**, koji su za potrebe izrade ovog Izvještaja dostavljeni službeno instituciji Zaštitnika, od 01.01.2025 do 31. 12. 2025. godine registrovano je 29 događaja u odnosu na napade na novinare i novinarkе i/ili medijske kuće, u kontekstu njihovog profesionalnog djelovanja.

Nadležni državni tužilac je devet događaja kvalifikovao kao krivično djelo koje se goni po službenoj dužnosti iz člana 168 Krivičnog zakonika Crne Gore – ugrožavanje sigurnosti. Ova krivična djela počinjena su od strane devet izvršilaca. Od devet krivičnih djela, sedam je rasvijetljeno i izvršioци su procesuirani, dok se u dva slučaja preduzimaju mjere i radnje na rasvijetljavanju svih okolnosti navedenog događaja. Analizom spisa predmeta u devet slučajeva ocijenjeno je da se u radnjama prijavljenih lica stiču elementi izvršenja prekršaja shodno Zakonu o javnom redu i miru, te su u pomenutim slučajevima pokrenuti prekršajni postupci protiv deset izvršilaca prekršaja. Od ukupnog broja pomenutih događaja, za izvještajni period, u odnosu na tri prijavljena događaja nadležni tužilac je ocijenio da nema elementata izvršenja krivičnog djela, niti osnova za dalje postupanje, dok je za osam preostalih predmeta rad u toku, odnosno još uvijek nijesu kvalifikovani od strane nadležnog tužilaštva.

Iz Uprave policije saopšteno je da u kontinuitetu preduzimaju mjere i radnje iz svoje nadležnosti u cilju rasvijetljavanja neriješenih slučajeva napada na novinare i novinarkе iz prethodnog perioda. Od strane

¹⁶ <https://www.eu.me/izvjestaji-eu-o-napretku-crne-gore/>
Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2025. Godine, strane 7 i 43, 44

Sektora za obezbjeđivanje ličnosti i objekata upućivani su zahtjevi nadležnom organu (Agenciji za nacionalnu bezbjednost) za sačinjavanje i dostavljanje bezbjednosnih procjena stepena ugroženosti za ukupno osam novinara i novinarki. "Shodno navedenom, u skladu sa članom 10 Vladine Odluke o određivanju ličnosti, objekata i prostora koje obezbjeđuje UP, jedna novinarka je tokom 2025. godine dobila status štice ličnosti, dok dvije novinarkе taj status imaju još iz prethodnog perioda. S tim u vezi, u odnosu na trenutno stanje, ukupno tri novinarkе neposredno obezbjeđuju policijski službenici Odsjeka za obezbjeđivanje domaćih štice ličnosti", kaže se u odgovoru UP. Takođe, u toku 2025. godine shodno nalogu direktora UP, nadležnim organizacionim jedinicama iz sastava UP naloženo je da preduzimaju operativno-preventivne mjere zaštite u odnosu na pet novinara i novinarki, pri čemu se te aktivnosti nastavljaju i u 2026. godini.

Na forumu „Dostojanstveni uslovi za odgovorno novinarstvo“, koji su **Sindikata medija Crne Gore** (SMCG) i **Institut za medije** organizovali uoči 23. januara, Dana novinara Crne Gore¹⁷ saopšteno je da su u Crnoj Gori tokom 2025. godine zabilježena 33 napada na medijske radnike i radnice, što je najveći broj napada od kada se vodi evidencija. Posebno zabrinjava činjenica da su u 18 slučajeva žrtve bile novinarkе.

Objavljeno je istraživanje o socio-ekonomskom položaju novinara i novinarki i drugih medijskih profesionalaca i profesionalki u Crnoj Gori, koje je sproveda istraživačka agencija Defacto Consultancy, za potrebe Misije OEBS-a u Crnoj Gori i Sindikata medija Crne Gore.¹⁸ Istraživanje je pokazalo da gotovo tri četvrtine zaposlenih u medijima u Crnoj Gori prima platu koja je niža od prosječne zarade u državi. Više od polovine ispitanika i ispitanica navodi visok nivo stresa povezanog sa poslom, dok 69 odsto prepoznaje sagorijevanje ili emocionalnu iscrpljenost kao čestu pojavu. Više od devet od deset ispitanika i ispitanica vidi politički ili urednički pritisak kao ključni faktor koji odvraća mlade od ulaska u novinarstvo, dok šest od deset navodi niske početke zarade kao veliku prepreku.¹⁹

SMCG je u septembru objavio i Indikatore nivoa medijskih sloboda i Indeks bezbjednosti novinara za prethodnu godinu, prema kojima je Crna Gora treću godinu zaredom zabilježila pad u indeksu bezbjednosti novinara i novinarki, dok broj incidenata nad novinarima i novinarkama ostaje zabrinjavajuće visok. Uslovi rada nijesu se bitnije mijenjali, ali je došlo do povećanja zarada u dijelu medija. Indikatori nivoa medijskih sloboda obuhvataju sve aspekte medijske djelatnosti u Crnoj Gori u 2024. godini, uslove za rad, položaj i status novinara i novinarki, njihove zarade i status u redakciji. Treći dio tog istraživanja odnosi se na bezbjednost novinara i novinarki.²⁰

Društvo profesionalnih novinara (DPNCG) sprovedo je uoči Dana novinara Crne Gore anketu, koja je pokazala da bi većina novinara i novinarki voljela da navedeni datum proslavi povišicom na poslu. Ukazali su da su prosječne zarade tek nešto iznad minimalca, a samo rijetki, u javnim servisima, imaju granski kolektivni ugovor i zaradu iznad prosjeka. Anketirani novinari i novinarkе nijesu zadovoljni načinom na koji medijske organizacije zastupaju njihove interese, tvrdeći da se više sprovode projekti donatora nego što se čini za njih. Očekuju da će biti usvojena i njihova inicijativa za pooštavanje kazni za verbalne napade i prijetnje, odnosno govor mržnje prema novinarkama, civilnim aktivistkinjama i političarkama. Promovisanje Etičkog kodeksa, koji je u fazi dopuna, jedan je od prioriteta DPNCG koje okuplja novinare i novinarkе profesionalce čiji je cilj upravi poštovanje etičkih standarda i solidarnost sa kolegama.²¹

¹⁷ <https://sindikatomedija.me/saopstenja/u-2025-zabiljezena-ukupno-33-napada-na-medijske-radnike/>

¹⁸ <https://sindikatomedija.me/publikacije/istrazivanje-o-socio-ekonomskom-polozaju-novinara-ki-i-drugih-medijskih-profesionalaca-ki-u-crnoj-gori/>

¹⁹ <https://sindikatomedija.me/saopstenja/tri-cetvrtine-medijskih-profesionalaca-prima-platu-manju-od-prosjecne/>

²⁰ <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/775742/smcg-crna-gora-trecu-godinu-zaredom-zabiljezila-pad-u-ocjeni-medijskih-sloboda>

²¹ <https://dpncg.com/aktuelnosti/saopstenja/663-niske-zarade-veci-problem-od-neistrazenih-napada>

I **Medijski savjet za samoregulaciju** podsjetio je na duboku i dugotrajnu krizu u kojoj se novinarstvo u Crnoj Gori nalazi. "Umjesto ambijenta koji bi omogućio slobodan, bezbjedan i dostojanstven rad, novinari i novinarki i dalje rade u uslovima stalne nesigurnosti, političkog pritiska i ekonomske neizvjesnosti. Napadi na medije se normalizuju, relativizuju ili svode na navodne političke sukobe, čime se briše njihova stvarna težina i posljedice... Ekonomska nesigurnost novinara danas je jedan od najsuptilnijih, ali i najopasnijih oblika pritiska na slobodu medija. Poseban izazov za novinarstvo u Crnoj Gori predstavlja rastući uticaj organizovanih dezinformacionih kampanja i stranih interesa, koji koriste političku polarizaciju, institucionalnu slabost i pad povjerenja u medije. Širenje manipulativnih narativa, teorija zavjere i koordinisanih dezinformacija, naročito kroz digitalni prostor i društvene mreže, ima za cilj potkopavanje povjerenja u profesionalne medije, relativizaciju činjenica i diskreditaciju novinara koji rade u javnom interesu".²²

Indeks slobode medija objavila je međunarodna organizacija **Reporter bez granica** (RSF), povodom 3. maja - Svjetskog dana slobode medija. Crna Gora je ostvarila značajan napredak u slobodi medija i sa 63. pozicije došla do 39. mjesta na listi od 180 zemalja Indeksa slobode medija. Kako se ističe, skoro svi napadi na novinare koji su se desili u poslednjih godinu dana su razriješeni, ali od onih koji su se dogodili značajno ranije, mnogi ostaju nekažnjeni, uključujući i ubistvo Duška Jovanovića.²³

U izvještaju o ljudskim pravima u Crnoj Gori u 2024. godini, koji je **Stejt department** /State Department/ objavio u avgustu 2025. godine navodi se da su govor mržnje, verbalne prijetnje i uvrede upućene novinarima i novinarkama i civilnim aktivistima i aktivistkinjama, targetiranje kritičkih medija od strane zvaničnika i neriješeni napadi na novinare i novinarki podriivali slobodu izražavanja. „Nije bilo izvještaja da je vlast koristila silu protiv medija; ipak, zvaničnici su nastavili da targetiraju kritičke novinare i medije. Neriješeni napadi iz prethodnih godina doprinijeli su atmosferi zastrašivanja“, ocijenio je Stejt department.²⁴

U izvještajima o napretku Crne Gore u procesu pristupanja EU, kao i u analizama međunarodnih organizacija, kontinuirano se naglašava značaj jačanja institucionalne nezavisnosti **Javnog servisa**. Iako međunarodni izvještaji ukazuju na određeni napredak u pogledu pluralizma sadržaja, skreću pažnju i na potrebu daljeg jačanja institucionalne i uredničke nezavisnosti, transparentnosti i stabilnosti procedura izbora upravljačkih procedura i očuvanja pluralizma programskog sadržaja, kako bi javni servis u potpunosti ostvario svoju ulogu platforme za inkluzivnu i uravnoteženu javnu debatu. Skreće se pažnja i da su sporovi u vezi sa imenovanjima u upravljačkoj strukturi RTCG dodatno otvorili pitanja stabilnosti institucionalnog okvira i poštovanja sudskih odluka.

Zaštitnik je i tokom izvještajne godine ukazivao da je u Crnoj Gori alarmantan trend normalizacije uvrjedljivog narativa u digitalnom prostoru. S obzirom na činjenicu da sama novinarska udruženja ukazuju na brojne, dugotrajne i sistemske izazove sa kojima se medijski profesionalci u Crnoj Gori suočavaju, pozivali smo sve nadležne organe, političke aktere, medijske poslodavce i cjelokupnu javnost da pokažu veće poštovanje prema novinarskoj profesiji, da se uzdrže od svih oblika pritisaka i prijetnji, te da aktivno doprinesu stvaranju ambijenta u kojem će novinari i novinarki moći da rade slobodno, odgovorno i dostojanstveno. Veoma važan preduslov opštem unaprjeđenju ambijenta u ovoj oblasti svakako je poboljšanje radno-pravnog statusa novinara i novinarki, na koji se takođe godinama ukazuje, a i pored toga najveći dio medijskih radnika i radnica i dalje ima plate ispod državnog prosjeka, prema podacima Sindikata medija. U ovom kontekstu važno je posebno naglasiti nezavidan položaj lokalnih javnih emitera.

²² <https://www.dan.co.me/vijesti/drustvo/vujovic-ekonomski-polozaj-novinarar-jedan-od-najslabijih-stubova-medijskih-sloboda-5334067/>

²³ <https://rtcg.me/vijesti/drustvo/423601/crna-gora-napredovala-24-mjesta-po-indeksu-slobode-medija.html>

²⁴ <https://forbes.vijesti.me/aktuelno/stejt-dipartment-ozbiljna-ogranicenja-slobode-izrazavanja-i-medija-u-crnoj-gori/>

U zabrinjavajućoj činjenici o broju napada na medijske radnike i radnice iz godine u godinu, dodatno zabrinjava činjenica da su novinarka posebno izložene rizicima, što potvrđuje i masovna podrška Deklaraciji o unaprjeđenju bezbjednosti novinarki na Zapadnom Balkanu, iniciranoj od strane mreže SafeJournalists. Novinarka se i dalje suočavaju sa onlajn uznemiravanjem, prijetnjama, fizičkim zastrašivanjem, diskriminacijom i rodno zasnovanim nasiljem, što nerijetko vodi autocenzuri i narušavanju profesionalne autonomije.

Ohrabrujuća je Odluka o obrazovanju Međuresorske radne grupe za uspostavljanje mehanizma za bezbjednost novinara i novinarki, čime je Vlada Crne Gore načinila korak ka implementaciji Protokola za zaštitu pripadnika i pripadnica ove profesije. Radna grupa, koja je obrazovana na period od godinu dana, kako je predviđeno treba da se bavi analizom postojećeg institucionalnog i pravnog okvira i predloži konkretna rješenja za budući nacionalni mehanizam. Ipak, statistički podaci i iskustva sa terena jasno ukazuju da su dodatni i kontinuirani naponi neophodni. Tokom 2025. godine predstavljen je novi Kodeks koji uključuje smjernice za jačanje odgovora na dezinformacije, što pomaže u definisanju granica između profesionalnog izvještavanja i zlonamjernog sadržaja.

I tokom 2025. godine događaji su zahtijevali reakcije i saopštenja za javnost Zaštitnika povodom ugrožavanja prava i sloboda novinara, novinarki i drugih predstavnika i predstavnica medijske profesije²⁵. Jedinstveni u osudi i reakcijama, bez selekcija i podjela u odnosu na medije i pojedince, ukazali smo da se mora graditi sigurnije radno i životno okruženje za pripadnike i pripadnice novinarske profesije, jer bez nezavisnih, slobodnih i kredibilnih medija nema ni slobodnih institucija, nema debate o pitanjima od opšteg značaja i interesa, samim tim ni slobodnog društva.

Putem medija informisani smo o slučaju prijetnji novinarki RTCG-a na javnom mjestu, koja je, između ostalog, prepoznata po dugogodišnjem angažmanu u vezi sa temama ljudskih prava i sloboda, a od početka godine mediji su izvijestili i o drugim slučajevima na štetu novinara i novinarki, kao što su uvrede putem društvenih mreža, traženje procjene bezbjednosti i sl.

Povodom prijetnji upućenih istraživačkoj novinarki podsjetili da sigurnost, dostojanstvo i sloboda novinara nemaju alternativu, a da sigurnost, dostojanstvo i sloboda novinara nemaju alternativu, a institucije sistema moraju imati efikasne i temeljne reakcije na sve pokušaje ugrožavanja slobode medija.

I u drugom slučaju koji je došao do javnosti u vezi sa istom novinarkom, kada su joj upućene prijetnje smrću ukazali smo da je sloboda novinara u Crnoj Gori i dalje na krhkim temeljima i da se sistemski mora unaprjeđivati i štiti. Pozicija istraživačkih novinara i novinarki, nikada nije lagodna i laka, ali u zemlji u kojoj se i dalje bilježi značajan broj prijetnji i raznih drugih vrsti pritisaka na pripadnike i pripadnice medijske profesije, to njihov položaj dodatno čini teškim i izazovnim.

²⁵ <https://www.ombudsman.co.me/35325.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35317.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35312.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35301.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35259.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35262.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35254.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35242.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35237.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35230.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35220.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35371.news.html>
<https://www.ombudsman.co.me/35220.news.html>

Povodom informacije da je Ministarstvo odbrane uskratilo akreditacije za određene novinare i novinarku i medijske kuće za prisustvo konferenciji za medije, a time i pravo javnosti da bude informisana, pozvali smo ovaj Vladin resor da revidira odluku i omogući jednak pristup informacijama od javnog značaja, uz puno poštovanje načela transparentnosti i odgovornosti.

Reagovali smo i zbog incidenta u selu Gornje Zaostro kada su napadnuti fotoreporter Pobjede i Vijesti, a opis događaja ukazao je da pojedinci još nijesu svjesni uloge i važnosti koju mediji imaju u svakom društvu. Bilo koji oblik nasilja, pritiska i zastrašivanja medijskih radnika i radnica, a naročito fizički napadi zbog obavljanja njihovih profesionalnih zadataka, nedopustivi su i zahtijevaju efikasno procesuiranje svih počinilaca.

Zaštitnik je osudio i slučaj uznemiravanja i prijetnji upućenih novinarki Gradske TV, u kojima je demonstriran krajnje uvredljiv, seksistički i diskriminatoran narativ i iskazao zabrinutost zbog učestalih online targetiranja žena sa crnogorske javne scene.

Zaštitnik je povodom objave predsjednika Opštine Pljevlja na njegovom Instagram profilu, upućenom direktorici Centra za istraživačko novinarstvo, po sopstvenoj inicijativi formirao predmet i utvrdio diskriminaciju, budući da predmetna objava ne djeluje kao neutralna ili isključivo politička poruka, već kao izraz koji reprodukuje rodne i starosne stereotipe, čime se ličnost novinarku simbolički svodi na unaprijed oblikovane društvene obrasce, a takav način izražavanja prevazilazi granice legitimne političke kritike.

Izjavu generalnog sekretara Udruženja novinara Crne Gore, u kojoj iznosi stav da je u zemlji sa „74% pravoslavnog stanovništva nepristojno da predstavnik nacionalne manjine vodi vanjsku politiku Crne Gore“ cijenili smo rasističkom[1] i u svemu odudarajućom od svih vrijednosti koje čine Crnu Goru kao savremeno, multietničko i multikonfesionalno društvo.

Što se tiče procesuiranja novinara i novinarki zbog načina izvještavanja i iznešenih stavova, kao restriktivne mjere, više puta ukazivali smo 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. U kontekstu aktuelnih dešavanja, podsjećamo da novinari i novinarku i drugi poslenici javne riječi imaju ključnu ulogu u promociji slobode izražavanja, koja nije važna samo po sebi, već ima i centralnu ulogu u zaštiti drugih prava iz Konvencije.

Putem medija informisani smo da je Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici formiralo predmet po službenoj dužnosti povodom prijetnji fotoreporteru Libertasa, prilikom obavljanja radnog zadatka. Apelovali smo da društveni subjekti, institucije, ali i pojedinci, moramo više učiniti na unaprjeđenju klime u kojoj rade novinari, novinarku, fotoreporter, fotoreporterke, snimatelji, snimateljke i drugi medijski djelatnici i djelatnice, posebno na razumijevanju njihove uloge u terenskom izvještavanju.

Čestitali smo Dan novinara i novinarki Crne Gore i pozvali na veće poštovanje njihovog rada i vrednovanje doprinosa koji daju u demokratizaciji našeg društva.

Takođe, godinama se sa brojnih adresa ukazuje da je bezbjednost novinara i novinarki direktno povezana sa stanjem ljudskih prava i vladavinom prava, pa i ovim povodom ponavljamo da tamo gdje oni i one nijesu sigurni i nezavisni, građani i društva ne mogu biti slobodni i ostvariti pune demokratske potencijale i kapacitete.

Polazeći od mandata institucije u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, kao i obaveza koje proizlaze iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, neophodno je nastaviti sa unapređenjem zakonodavnog, institucionalnog i društvenog okvira za zaštitu slobode izražavanja, bezbjednosti novinara i odgovornog funkcionisanja digitalnog javnog prostora. Savremeni izazovi u oblasti medija i digitalnih komunikacija zahtijevaju sveobuhvatan pristup koji obuhvata unapređenje zakonodavstva, jačanje institucionalnih kapaciteta, razvoj preventivnih mehanizama i podršku profesionalnim standardima u novinarstvu, uz dosljednu primjenu standarda Savjeta Evrope i prakse Evropskog suda za ljudska prava. Na osnovu svega navedenog, proizilaze preporuke Zaštitnika za unapređenje zaštite slobode izražavanja, medijskog pluralizma i bezbjednosti novinara:

- **Unapređenje zakonodavnog okvira** - preciziranje normativnog okvira koji uređuje govor mržnje u krivičnom i prekršajnom zakonodavstvu, uz jasno razgraničenje između legitimne kritike i nezakonitog sadržaja koji podstiče diskriminaciju ili nasilje; dalja harmonizacija zakonodavstva sa standardima Savjeta Evrope i praksom Evropskog suda za ljudska prava; razmatranje normativnih rješenja koja bi obezbijedila efikasniju zaštitu od online nasilja, posebno u slučajevima rodno zasnovanog uznemiravanja i prijetnji upućenih novinarkama; usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa evropskim inicijativama usmjerenim na ograničavanje zloupotrebe strateških tužbi protiv javnog djelovanja (SLAPP).

Takođe, savremeni evropski regulatorni trendovi ukazuju na potrebu jasnijeg definisanja odgovornosti digitalnih platformi u pogledu moderacije sadržaja, transparentnosti procedura za prijavljivanje nezakonitog sadržaja i zaštite slobode izražavanja korisnika.

- **Efikasnija zaštita novinara i novinarki i borba protiv nekažnjivosti** - obezbijediti efikasne, nepristrasne i blagovremene istrage svih napada, prijetnji i oblika zastrašivanja usmjerenih prema novinarima i novinarkama; razvijati specijalizovane kapacitete policije, tužilaštva i sudstva za postupanje u slučajevima onlajn prijetnji i digitalnog uznemiravanja; nastaviti sa sprovođenjem specijalizovanih programa obuke pravosudnih i policijskih organa o evropskim standardima zaštite slobode izražavanja i bezbjednosti novinara i novinarki.
- **Jačanje institucionalnih kapaciteta** - razvoj specijalizovanih institucionalnih kapaciteta za pitanja digitalnih prava i slobode izražavanja, za identifikovanje i procesuiranje onlajn prijetnji i nezakonitog sadržaja; unapređenje koordinacije između policije, tužilaštva, regulatornih tijela i institucija za zaštitu ljudskih prava; razvijanje institucionalne saradnje sa digitalnim platformama u cilju efikasnijeg reagovanja na nezakonite sadržaje.
- **Transparentnost i integritet medijskog okruženja** - obezbjeđivanje pune transparentnosti vlasničke strukture medija i izvora finansiranja; jačanje institucionalne nezavisnosti regulatornih tijela i Javnog servisa; unapređenje mehanizama transparentne raspodjele javnih sredstava namijenjenih medijskom sektoru.
- **Jačati nezavisnosti Javnog servisa** - Unaprijediti mehanizme izbora i funkcionisanja upravljačkih struktura Javnog servisa kako bi se dodatno osigurala institucionalna i urednička nezavisnost; Nastaviti podsticaj programske raznovrsnosti i ravnomjerne zastupljenosti različitih društvenih i političkih kategorija;
- **Jačanje samoregulacije i profesionalnih standarda** - jačanje samoregulatornih tijela, unapređenje i dosljedna primjena etičkih kodeksa novinarske profesije; podrška inicijativama svih relevantnih aktera koje promovišu profesionalne standarde i odgovornu javnu komunikaciju.
- **Razvoj medijske i digitalne pismenosti** - Povećanje nivoa medijske i digitalne pismenosti građana i građanki predstavlja važan preventivni mehanizam za suzbijanje dezinformacija, govora mržnje i drugih zloupotreba u digitalnom prostoru. Potrebno je primijeniti model za integrisanje medijske pismenosti u obrazovni sistem; sprovesti javne kampanje o odgovornom korišćenju interneta; razvijati edukativne programe za prepoznavanje dezinformacija i manipulativnog sadržaja; uspostaviti mehanizme za sistematsko praćenje povreda ljudskih prava u digitalnom prostoru;

- **Međunarodna saradnja** - aktivno učešće u regionalnim i međunarodnim inicijativama u oblasti zaštite novinara i novinarki i digitalnih prava; korišćenje međunarodnih programa podrške za jačanje institucionalnih kapaciteta i unapređenje standarda slobode medija.

5.2. Pravosudna nadležnost

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u svom radu ostvaruje komunikaciju i saradnju sa pravosudnim organima u okviru jasno definisanih zakonskih ovlašćenja, vodeći računa o potrebi zaštite ljudskih prava, ali i poštovanju principa nezavisnosti sudske vlasti. Upravo zbog toga, odnos između Zaštitnika i pravosudnih institucija karakteriše specifičan institucionalni okvir u kojem se zaštita prava ostvaruje kroz mehanizme posrednog nadzora, ukazivanja i preporuke, a ne kroz neposredno miješanje u rad sudova ili drugih pravosudnih organa.

Iskustvo iz dosadašnje prakse pokazuje da građani/ke često koriste instituciju Zaštitnika kao dodatni mehanizam zaštite prava u situacijama kada su nezadovoljni radom pravosudnih organa. Takav trend je zabilježen i tokom izvještajne godine, u kojem se najveći broj pritužbi odnosio upravo na postupanje sudova i državnog tužilaštva, ali i na rad drugih subjekata koji djeluju u okviru pravosudnog sistema, kao što su javni izvršitelji/ce, advokati/ce i notari/ke.

Međutim, kada je riječ o sudovima, nadležnost Zaštitnika je zakonom ograničena. Prema članu 17 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik može postupati u odnosu na rad sudova samo u određenim situacijama, odnosno u slučajevima odugovlačenja sudskih postupaka, zloupotrebe procesa ovlašćenja ili neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka.

U praksi se posebno problematičnim pokazalo ovlašćenje koje se odnosi na postupanje u slučaju zloupotrebe procesnog ovlašćenja. Riječ je o formulaciji koja ostavlja prostor za različita tumačenja, budući da se radi o procesnom pitanju o kojem sud odlučuje u okviru samog postupka, bilo po službenoj dužnosti ili inicijativi stranaka. Zbog toga se u praksi često dešava da građani/ke pogrešno pretpostavljaju da Zaštitnik može uticati na tok sudskog postupka, na način vođenja postupka od strane sudije/tkinje ili čak na samu sadržinu sudskih odluka. Takvo shvatanje prevazilazi zakonske okvire djelovanja institucije Zaštitnika i moglo bi dovesti u pitanje princip nezavisnosti sudske vlasti.

Slične nadležnosti uglavnom nisu predviđene zakonodavstvom drugih država kada je riječ o ombudsmanskim institucijama, a čak i u sistemima u kojima postoje slična rješenja, takvi se predmeti gotovo ne pojavljuju u praksi. Zbog toga je otežano oslanjanje na uporedna iskustva i modele dobre prakse. Na ove nedoumice i praktične poteškoće u primjeni navedenih odredbi Zaštitnik je ukazivao i u ranijim godišnjim izvještajima o radu.

U međuvremenu je pokrenut proces pripreme novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore. U nacrtu ovog zakona, na inicijativu predstavnika institucije Zaštitnika, nije predviđeno zadržavanje ovlašćenja koje se odnosi na zloupotrebu procesnih ovlašćenja u radu suda. Ovakvo normativno rješenje ima za cilj da otkloni postojeće pravne nejasnoće i spriječi mogućnost različitih i proizvoljnih tumačenja nadležnosti Zaštitnika u odnosu na sudsku vlast. Istovremeno, zadržavaju se postojeća ovlašćenja koja se odnose na postupanje u slučajevima nerazumno dugog trajanja sudskih postupaka i neizvršavanja sudskih odluka.

Za razliku od sudova, u odnosu na druge segmente prava - uključujući državno tužilaštvo, javne izvršitelje/ke, notare/ke i advokate/ice - zakon ne propisuje posebna ograničenja u pogledu postupanja Zaštitnika. Ipak, u tim slučajevima primjenjuje se osnovno pravilo prema kojem Zaštitnik nema ovlašćenje da mijenja, ukida ili poništava akte organa, niti da zastupa stranke u postupcima ili u njihovo ime koristi

pravna sredstva, osim u predmetima koji se odnose na zaštitu od diskriminacije. Shodno tome, djelovanje Zaštitnika usmjereno je prije svega na iskazivanje nepravilnosti u radu organa i identifikovanje sistemskih problema koji mogu uticati na ostvarivanje prava građana/ki.

Rad na predmetima iz oblasti pravosuđa u velikoj mjeri se zasniva na primjeni međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava, naročito kroz kontinuirano praćenje prakse Evropskog suda za ljudska prava. Pored toga, u radu se uzima u obzir i relevantna praksa Ustavnog suda i Vrhovnog suda Crne Gore, što doprinosi ujednačenju i kvalitetnijem pristupu zaštiti prava u ovoj oblasti.

U nastavku ovog dijela izvještaja dat je pregled rada Zaštitnika u oblasti pravosuđa tokom izvještajne godine, kroz statističke pokazatelje i analizu najvažnijih zapažanja u vezi sa funkcionisanjem pravosudnog sistema. Poseban osvrt dat je na:

- broj primljenih pritužbi i kretanje tog broja u posljednje tri godine;
- način okončanja postupaka po pritužbama, sa naglaskom na predmete u kojima je povreda prava otklonjena u toku ispitnog postupka;
- prava i slobode čija se zaštita tražila podnošenjem pritužbi;
- organe na čije se postupanje odnose pritužbe okončane u 2025. godini;
- prikaz pojedinih predmeta koji su završeni donošenjem mišljenja tokom 2025. godine;
- pregled predmeta primljenih u 2023. godini koji su preneseni u rad u 2025. godini;
- identifikovane probleme u oblasti pravosuđa, kao i preporuke i ukazivanja data u cilju njihovog prevazilaženja i prevencije budućih povreda prava, uz primjere dobre prakse.

Na kraju, ovaj dio izvještaja sadrži i zaključna zapažanja o uočenim nedostacima u radu pojedinih institucija pravosuđa, ali i o pozitivnim primjerima postupanja, uz preporuke usmjerene ka unapređenju sistema i jačanju preventivnih mehanizama zaštite ljudskih prava i sloboda.

5.2.1. Prikaz primljenih i okončanih predmeta

U periodu od 01.01. do 31.12.2025. godine primljena su **103** predmeta, dok je iz 2024. godine preneseno 16 predmeta, što znači da je ukupno u radu bilo **119** predmeta. Okončan je rad u **87** predmeta.

U odnosu na izvještajnu 2024. godinu, tada je primljeno 86 predmeta, dok je iz 2023. godine preneseno 9, što znači da je u radu bilo ukupno 95 predmeta, dok je 2023. godine primljeno 90 predmeta, dok su iz 2022. godine prenesena 23, što znači da je u radu bilo ukupno 113 predmeta. Nadalje, tokom 2022. godine primljeno je u rad ukupno 97 predmeta iz ove oblasti, dok je u 2022. godini prenesen 31 predmet iz prethodne godine, kada je ukupan broj predmeta u radu iznosio 128 (okončano 102 predmeta).

Uporedni pregled pokazuje da je u 2025. godini zabilježen blagi porast broja pritužbi u odnosu na prethodne tri godine. Istovremeno, evidentno je povećanje broja okončanih predmeta, imajući u vidu da je u 2025. godini završeno 87 predmeta, dok je tokom 2024. godine okončan rad u 71 predmetu. Ovakav rezultat ukazuje na povećan obim rada, ali i na veću efikasnost u postupanju po pritužbama u izvještajnoj godini.

Ipak, ukupan broj predmeta u radu i dalje se kreće u okviru približno istog prosjeka, koji u posmatranom periodu prosječno iznosi oko 95 do 100 predmeta godišnje.

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.

Kada je u pitanju način povrede prava u ovoj oblasti, građani/ke su u pritužbama navodili da su im prava povrijeđena aktom u 20 predmeta, radnjom u 11 predmeta, a nepostupanjem organa u 56 predmeta.

Tabelarni prikaz načina na koji je okončan rad po pritužbama podnijetih na rad sudova, Ustavnog suda, državnih tužilaštava, advokature, javnih izvršitelja/teljki i drugih organa.

Nema povrede prava	7
Nenadležnost	25
Ostalo	13
Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	10
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe Crne Gore	2
Nepostupanje	8
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	8
Obustava	10
Podnosilac/teljka povukao pritužbu	2
Povreda otklonjena u toku postupka	6
Podnosilac/teljka ne saraduje u postupku	1
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
Preporuka	30
Preporuka se sprovodi u kontinuitetu	7
Ispoštovana	18
Nije ispoštovana	5
Spajanjem	3
Ukazivanjem	5
Upućivanje na druga pravna sredstva	13

Kao što proizilazi iz prikazane statistike, značajan broj pritužbi građana/ki odnosio se na **zahtjeve za preispitivanje zakonitosti sudskih odluka**. Podnosioci/teljke pritužbi su u tim predmetima najčešće izražavali nezadovoljstvo sudskim odlukama ili odlukama Državnog tužilaštva donesenim po podnesenim krivičnim prijavama. U takvim predmetima utvrđena je nenadležnost Zaštitnika za postupanje, imajući u vidu da institucija Zaštitnika nema ovlašćenje da preispituje odluke pravosudnih organa niti da ocenjuje zakonitost postupka koji su prethodili donošenju tih odluka. Građanima/kama je u tim slučajevima ukazano na ograničenu nadležnost Zaštitnika u odnosu na rad suda, kao i na mogućnost korišćenja drugih pravnih mehanizama zaštite prava, poput preduzimanja odgovarajućih procesnih radnji u postupku, korišćenja redovnih i vanrednih pravnih sredstava, pravnih sredstava za ubrzanje postupka ili izjavljivanja ustavne žalbe. U određenim predmetima spisi su, radi daljeg postupanja, proslijeđeni nadležnim organima.

Statistički pregled pokazuje da je najveći broj predmeta okončan utvrđivanjem **nenadležnosti Zaštitnika** (25 predmeta), kao i **upućivanjem građana/ki na druga pravna sredstva** (13 predmeta). U 7 predmeta nakon sprovedenog ispitnog postupka utvrđeno je da nema povrede prava, dok je u 6 predmeta **povreda prava otklonjena u toku samog ispitnog postupka**, nakon obraćanja Zaštitnika nadležnim organima. Ovakav način okončanja postupka ukazuje da su organi, nakon inicijative Zaštitnika, u određenim slučajevima preispitali svoje postupanje i preduzeli mjere radi otklanjanja uočenih propusta.

Tokom izvještajne godine Zaštitnik je dao ukupno 30 **preporuka** nadležnim organima. Od tog broja, 18 preporuka je u potpunosti ispoštovano, 7 se sprovodi u kontinuitetu, dok u 5 predmeta preporuke nisu

ispoštovane. Ovi podaci ukazuju na relativno dobar nivo saradnje organa sa institucijom Zaštitnika, ali i na potrebu jačanja prakse dosljednog postupanja prema datim preporukama.

U određenom broju predmeta postupak je okončan i na druge procesne načine, poput obustave postupka (10 predmeta), nedopunjavanja pritužbi u ostavljenom roku (8 predmeta), nepostupanja po inicijalnim zahtjevima (8 predmeta), povlačenja pritužbe od strane podnosioca/teljki (2 predmeta) ili spajanjem predmeta (3 predmeta). Takođe, u 5 predmeta postupak je okončan ukazivanjem, najčešće u cilju preventivnog djelovanja i ukazivanja organima na obavezu postupanja u zakonskim rokovima i važnost ažurnog i efikasnog postupanja.

Kada je u pitanju način na koji su podnosioci/teljke pritužbi ukazivali na povredu prava, građani/ke najčešće navode da su njihova prava povrijeđena **nepostupanjem organa** (56 predmeta). Pored toga, povreda prava je u pritužbama označena kao posljedica donošenja akta u 20 predmeta, odnosno radnje u 11 predmeta. Ovakva struktura pritužbi ukazuje da se najveći broj primljenih pritužbi odnosi na **izostanak ili odlaganje postupanja nadležnih organa**, što najčešće ima za posledicu produženo trajanje postupka i osjećaj pravne nesigurnosti kod građana/ki.

Na osnovu navedenih podataka mogu se izdvojiti određena ključna zapažanja koja su od značaja za funkcionisanje pravosudnog sistema:

Prvo, struktura pritužbi pokazuje da građani/ke instituciju Zaštitnika često doživljavaju kao dodatni mehanizam za preispitivanje sudskih i tužilačkih odluka, što potvrđuje relativno veliki broj predmeta u kojima je utvrđena nenadležnost za postupanje. Ovo ukazuje na potrebu kontinuiranog informisanja javnosti o nadležnostima institucija Zaštitnika, ali i na potrebu jačanja povjerenja građana/ki u postojeće pravne mehanizme zaštite u okviru samog pravosudnog sistema.

Drugo, visok broj pritužbi koje se odnose na nepostupanje organa ukazuje na to da građani/ke kao jedan od ključnih problema u oblasti pravosuđa prepoznaju sporost i nedovoljnu ažurnost u postupanju nadležnih institucija. Ovakvi navodi su u velikoj mjeri povezani sa pitanjima trajanja postupka i efikasnosti rada pravosudnih organa.

Treće, činjenica da je u određenom broju predmeta povreda prava otklonjena već u toku ispitnog postupka, kao i da je značajna dio preporuka Zaštitnika prihvaćen i sproveden, ukazuje na postojanje određene spremnosti pravosudnih organa da kroz saradnju sa institucijom Zaštitnika otklone uočene nepravilnosti i unaprijede svoje postupanje u cilju zaštite prava građana/ki.

Ukupno posmatrano, navedeni podaci iz izvještajnog perioda ukazuju da se najveći broj pritužbi u oblasti pravosuđa i dalje odnosi na pitanja efikasnosti postupanja i pravovremenog preduzimanja radnji od strane nadležnih pravosudnih organa. Istovremeno, struktura pritužbi ukazuje na to da građani/ke instituciju Zaštitnika često percipiraju kao dodatni mehanizam zaštite u situacijama kada su nezadovoljni sudskim ili tužilačkim odlukama, iako Zaštitnik nema ovlaštenje da preispituje zakonitost tih odluka.

5.2.2. 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/teljki, Advokatske komore Crne Gore, Ustavnog suda Crne Gore i drugih organa:

Neizvršavanje sudskih odluka	4
Zloupotreba procesnih ovlašćenja	10
Pravo na suđenje u razumnom roku	28

Pravo na pristup sudu	2
Pravo na odbranu	1
Pravo na pravni lijek	1
Pravo na privatnost	2
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	2
Pravo obraćanja	13
Pravo na mirno uživanje imovine	6
Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti	2
Zabrana diskriminacije- socijalna zaštita	1
Pravo na rad i pravo iz radnog odnosa	1
Ostalo	26

Analiza prikaza predmeta po pravima i slobodama na koja se građani/ke pozivaju u pritužbama pokazuje da su najčešće pritužbe bile vezane za **pravo na suđenje u razumnom roku** (28 predmeta), što ukazuje na značajne izazove u efikasnosti pravosudnog sistema. Značajan broj predmeta odnosio se i na **pravo obraćanja** (13 predmeta) i **zloupotrebu procesnih ovlašćenja** (10 predmeta), što odražava zabrinutost građana/ki za pravilno i transparentno postupanje organa. Pritužbe vezane za **neizvršavanje sudskih odluka** evidentirane su u 4 predmeta, dok su ostale oblasti, poput prava na mirno uživanje imovine, pristup sudu, prava na odbranu i slobodu i sigurnost ličnosti, zastupljene u manjem broju predmeta. Veći broj predmeta svrstan je u kategoriju „**ostalo**“ (26 predmeta), što ukazuje na raznovrsnost problema sa kojima se građani/ke susreću u pravosudnom sistemu. Zaključak koji proizilazi iz ove analize jeste da se najveći izazovi u pritužbama odnose na efikasnost i transparentnost rada pravosudnih organa, te da postoji potreba za kontinuiranim unapređenjem postupanja u skladu sa pravnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava.

5.2.3. Organi na čiji rad i postupanje su se odnosile pritužbe okončane u 2025. Godini

Kada su u pitanju organi na čiji rad su se odnosile pritužbe, kao i prethodnih godina najviše pritužbi bilo je na redovne sudove (55) i na Državno tužilaštvo (20).

Osnovni sud u Baru	3
Osnovni sud u Beranama	1
Osnovni sud u Cetinju	1
Osnovni sud u Herceg Novom	2
Osnovni sud u Kotoru	10
Osnovni sud u Kolašinu	2
Osnovni sud u Nikšiću	3
Osnovni sud u Rožajama	1
Osnovni sud u Podgorici	11
Osnovni sud u Bijelom Polju	2
Viši sud u Bijelom Polju	2
Viši sud u Podgorici	7
Privredni sud Crne Gore	1
Apelacioni sud Crne Gore	4
Sudski savjet	1
Sud za prekršaje Podgorica	1
Osnovno državno tužilaštvo u Herceg Novom	1

Osnovno državno tužilaštvo u Baru	2
Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru	6
Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	3
Osnovno državno tužilaštvo u Plavu	1
Osnovno državno tužilaštvo u Beranama	1
Specijalno državno tužilaštvo	4
Više državno tužilaštvo Podgorica	1
Vrhovno državno tužilaštvo	1
Ustavni sud Crne Gore	1
Notari/ke	1
Javni/e izvršitelj/ke	6
Ministarstvo pravde	1
Više državnih organa	1
Advokat/ica	2
Advokatska komora	1
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine	1
Vlada CG	1
Organ nije određen	7

Prikaz pritužbi po organima pokazuje da su, kao i prethodnih godina, najčešće pritužbe upućivane **redovnim sudovima** i **Državnom tužilaštvu**, što ukazuje na centralnu ulogu ovih institucija u pravosudnom sistemu. Među sudovima, najviše pritužbi odnosilo se na Osnovni sud u Podgorici (11 predmeta) i Osnovni sud u Kotoru (10 predmeta), dok su manji broj pritužbi imali ostali osnovni i viši sudovi širom Crne Gore. Što se tiče tužilaštava, najviše pritužbi zabilježeno je protiv **Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru** (6 predmeta) i **Specijalnog državnog tužilaštva** (4 predmeta). Pritužbe prema ostalim organima, uključujući Sudski savjet, Ustavni sud, javne izvršitelje/ke, notare/ke, advokate/tice i ministarstva, bile su znatno rijeđe. Zaključak koji proizilazi iz ovih podataka jeste da građani/ke najčešće ukazuju na probleme u radu onih institucija koje direktno odlučuju o njihovim pravima i obavezama, što ukazuje na značaj daljeg jačanja kapaciteta i odgovornosti sudova i tužilaštava u postupanju prema građanima/kama.

5.2.4. Pregled i kratka obrada predmeta primljenih u 2025. godini, a prenesenih u 2026. godinu

Predmeti koji su primljeni u 2025. godini, a koji su preneseni u 2026. godini, odnosili su se uglavnom 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, a neki od njih primljeni su krajem godine, pa objektivno nisu mogli biti okončani tokom 2025. godine.

Najveći broj pritužbi odnosio se na povredu prava na suđenje u razumnom roku i prava obraćanja, odnosno prava na odgovor.

Zaštitnik je u svom postupanju u ovim predmetima dao šest preporuka, u tri predmeta je utvrdio da je povreda otklonjena u toku postupka, u jednom je stranka upućena da iskoristi druga pravna sredstva, jedan je okončan ukazivanjem, a jedan upućivanjem na druga prva sredstva.

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.

5.2.5. 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, utvrđuje njegovu obavezu i odgovornost da kroz svoje djelovanje promoviše, štiti i osigurava poštovanje ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom Crne Gore i međunarodnim pravom. U tom okviru, Zaštitnik doprinosi kreiranju i unapređenju sistema odgovornosti države koji je zasnovan na principima jedinstvene, jednake i djelotvorne zaštite prava svih građana/ki, te primjenjuju ovih principa na svim nivoima i u svim organima vlasti.

Zaštitnik u svom radu primenjuje međunarodne standarde i praksu, kao i domaće propise, tako da mišljenja donosi u skladu sa, obavezama i principima propisanim Ustavom, standardima proisteklim iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, kao i drugim relevantnim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava. Istovremeno, oblikuju se uz primjenu opštih principa utvrđenih domaćom sudskom praksom i praksom međunarodnih tijela, kako bi se osiguralo pravilno i dosljedno tumačenje prava u konkretnim predmetima.

Pravosuđe predstavlja osnovni stub vladavine prava, efikasnost, nepristrasnost i dostupnost sudske zaštite ključni su za ostvarivanje prava građana/ki. U praksi se, međutim, javljaju problemi koji utiču na ove ciljeve, uključujući dugotrajne postupke, neadekvatnu organizaciju rada i nedovoljnu reakciju nadležnih organa, što Zaštitnik redovno obavlja kroz pritužbe građana/ki. U tom kontekstu, Zaštitnik ima posebnu ulogu u identifikaciji problema, davanju upozorenja i preporuka, te podsticanju reformi koje unapređuju efikasnost i zakonitost rada pravosudnih organa.

Mišljenja Zaštitnika se izrađuju tako da prvo identifikuju pravo koje je povrijeđeno ili ugroženo, a koje je utemeljeno u Ustavu Crne Gore, Evropskoj konvenciji za ljudska prava i drugim međunarodnim dokumentima, potom prikazuju relevantne opšte principe primjenljive u datom slučaju, i konačno analiziraju konkretan predmet sa primjenom tih principa. Uočeni problemi, koji se često ponavljaju, ponekad ukazuju i na sistemske nedostatke, a prikazani su kroz prava koja su povrijeđena i u odnosu na svaki pojedinačni organ, uz isticanje primjera dobre prakse i davanjem preporuka sa ciljem otklanjana povrde prava i prevencije budućih povreda prava.

5.2.5.1. Pritužbe u odnosu na rad sudova

U periodu od 01.01. do 31.12.2025. godine primljene su 54 pritužbe koje su se odnosile na rad sudova i to: Ustavnog suda (1), Višeg suda u Podgorici (8), Višeg suda u Bijelom Polju (2), Apelacionig suda (3), Privrednog suda Crne Gore (1) i na rad osnovnih sudova (37) i sudova za prekršaje (2).

Kada su u pitanju osnovni sudovi pritužbe su se odnosile u najvećem broju na postupanje Osnovnog suda u Podgorici (12), zatim Osnovnog suda u Kotoru (10), Osnovnog suda u Nikšiću (4), Osnovnog suda u Baru (3), Osnovnog suda u Kolašinu (2), Osnovnog suda u Beranama (2), Osnovnog suda u Herceg Novom (1), Osnovnog suda u Rožajama (1) i Osnovnog suda u Bijelom Polju (2). U odnosu na sudove za prekršaje pritužbe su se odnosile na rad Suda za prekršaje Podgorica (1), Suda za prekršaje Podgorica – Odjeljenje Kolašin (1).

U pritužbama koje su se odnosile na rad sudija/tkinja i predsjednika/ca 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/ca sudova i sudija/tkinja nadležan Sudski savjet.

Po svom sadržaju i strukturi pritužbe na rad sudova i u ovoj godini najvećim dijelom su se odnosile na povredu prava na pravično suđenje u razumnom roku i sa zahtjevima 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 i na pravne standarde i pravilnu primjenu pravnih standarda ustanovljenih praksom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika u odnosu na Ustavni sud, podsjetićemo kao i u prethodnim izvještajima 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.

I pored zakonski ograničenog mandata u odnosu na rad suda, Zaštitnik je u više slučajeva davao mišljenja u kojima je ukazivao na određene propuste u postupanju, ne zadirući u meritum sudskih odluka i poštujući nezavisnost i samostalnost sudova. Građani/ke su prepoznali značaj ovih mišljenja, te nam se obraćaju kako bi ostvarili podršku u postupcima pred Ustavnim sudom, ali i eventualno u predstavkama kod Evropskog suda za ljudska prava.

U izvještajnom periodu, pritužbe građana/ki najčešće se odnose na neopravdano dugo trajanje sudskih postupaka, sporost ili neizvršavanje sudskih odluka, dok su rijeđe ukazivale na zloupotrebu procesnih ovlašćenja. Najveći broj pritužbi tiče se parničnih postupaka, dok manji dio obuhvata krivične i izvršne predmete. Zaštitnik je u mišljenjima primijetio da osnovni sudovi, posebno Osnovni sud u Podgorici, često ističu da su preopterećeni velikim brojem predmeta i nedostatkom savjetničkog kadra, što dodatno utiče na efikasnost rada. U tom kontekstu, Zaštitnik podsjeća da je Evropski sud za ljudska prava u više predmeta jasno naglasio da domaći sudovi imaju obavezu da preduzmu sve potrebne mjere kako bi izbjegli nepotrebno kašnjenje. Takođe, Visoke strane ugovornice, prema članu 6 Konvencije, dužne su da organizuju svoj pravni sistem tako da osiguraju efikasno suđenje, pri čemu, kao što je konstatovano u predmetu *Salesi protiv Italije* (presuda od 26. februara 1993. godine), praktične poteškoće ne mogu opravdati neispunjenje ovih obaveza.

Naime, prema preliminarnim podacima o radu sudova za 2025. godinu, koje je Sekretarijat Sudskog savjeta dostavio Zaštitniku, može se utvrditi da su sudovi tokom 2025. godine zaprimili 91.300 predmeta, a da su zajedno sa ranije neriješenim predmetima imali ukupno u radu 165.983 predmeta. Osnovni sudovi su imali ukupno u radu 2025. godine 91.469 predmeta.

Dakle, tokom 2025. godine sudovi su primili 91.300 predmeta, što je blago smanjenje u odnosu na 94.124 predmeta zaprimljena 2024. godine. Međutim, ukupan broj predmeta u radu povećan je sa 161.688 u 2024. godini na 165.983 u 2025. godini, što pokazuje da, uprkos manjem broju novih predmeta, ranije neriješeni predmeti doprinose ukupnom rastu opterećenja. Osnovni sudovi bilježe blagi porast ukupnog broja predmeta u radu, sa 89.383 u 2024. na 91.469 u 2025. godini. Iako je broj novih predmeta nešto manji u 2025. godini, ukupno opterećenje sudova raste, što ukazuje na potrebu dodatnih organizacionih i kadrovskih mjera za smanjenje broja neriješenih predmeta i povećanje efikasnosti pravosuđa. Povećani broj predmeta u radu, posebno u osnovnim sudovima može dalje otežavati blagovremeno donošenje odluka, što potencijalno utiče na ostvarivanje prava stranaka na suđenje u razumnom roku. Ukupni broj predmeta u radu ukazuje na značajno opterećenje sudova, posebno osnovnih, te istovremeno oslikava prisustvo sistemskih izazova koje je neophodno što prije adresirati i otkloniti.

Kada je u pitanju popunjenost sudijskih mjesta, na dan kada su Zaštitniku dostavljeni podaci (02. marta 2026.g.) popunjenost sudijskih mjesta je dostigla 90%. Od **335** sudija/tkinja (uključujući i predsjednike/ce sudova - 310 sudija/tkinja i 25 predsjednika/ca po Odluci o broju sudija) crnogorski sudovi imaju **277 sudija/tkinja i 23 predsjednika/ca**. Nedostaje **33** sudija/tkinja, a tokom 2026.godine, osam (8) sudija/tkinja stiče pravo na ostvarivanje starosne penzije.

Tokom 2025. godine, izabran/a je 31 kandidat/tkinje za sudije/tkinje koji su upućeni na inicijalnu obuku u Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Od toga je šest izabrano za sudije/tkinje, jer su do kraja 2025. godine završili/e inicijalnu obuku. Jedan broj kandidata/tkinja izabran/a je i raspoređen/a za sudije/tkinje početkom 2026. godine, za ostale se očekuje izbor i raspoređivanje do kraja godine.

Iako popunjenost sudijskih mjesta trenutno iznosi 90%, što ukazuje na relativno stabilan kadar, neophodno je imati u vidu dinamičnost ovog sistema. Naime, osam sudija/tkinja stiče pravo na penziju tokom 2026. godine, nedostaje 33 sudija/tkinja i postoji stalna potreba za izborom i inicijalnom obukom novih kadrova, što može ukazivati na rizik od opterećenja sudova i mogućeg usporavanja kvaliteta postupaka. Stoga je neophodno strateško planiranje ljudskih resursa i praćenje popunjenosti sudija/tkinja kako bi se osigurala održiva i djelotvorna funkcionalnost sudskog sistema.

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/tkinja, po ocjeni Zaštitnika morao bi biti efikasniji i kontinuirano preduzimati aktivnosti i mjere u cilju smanjenja opterećenosti rada sudova i rješavanja zaostalih predmeta.

5.2.5.2. 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, zajamčeno članom 6 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, predstavlja ključni pokazatelj efikasnosti i djelotvornosti pravosudnog sistema, kao i stepen zaštite ljudskih prava i sloboda. Ovo procesno pravo, osigurano Ustavom Crne Gore i propisima koji regulišu organizaciju sudske vlasti, parnični, vanparnični, krivični i izvršni postupak, ne garantuje automatski njegovo potpuno ostvarenje u svakom konkretnom slučaju. Podaci pokazuju da su povrede prava iz člana 6 Evropske konvencije najčešći razlog pokretanja postupka pred Evropskim

sudom za ljudska prava, a u slučajevima protiv Crne Gore one čine najveći udio utvrđenih povreda. Pravo na suđenje u razumnom roku, izvedeno iz osnovnog prava na pravično suđenje, razvijano je kroz praksu Evropskog suda i danas predstavlja ključni izvor standarda u ovoj oblasti, na kojem Zaštitnik zasniva svoje postupanje po pritužbama građana/ki.

Sistem procesnih prava iz člana 6 konvencije zasniva se na principu djelotvorne pravne zaštite, koja može postojati samo ako je postupak pravovremen. Maksimalna da je "odložena pravda isto što i uskraćena pravda" ukazuje na negativne posljedice nepotrebnog odugovlačenja za prava stranaka i pouzdanost sudskog postupka. Evropski sud naglašava da prekomjerno trajanje postupka narušava kredibilitet pravosuđa i stvara pravnu nesigurnost kod građana/ki.

Zaštitnik, postupajući po pritužbama na rad sudova, ima u vidu da sudovi predstavljaju temelj vladavine prava i stub pravne države, te da pravo građana/ki na suđenje u razumnom roku direktno utiče na ostvarivanje i zaštitu drugih ljudskih prava. Poštovanje ovog prava zahtijeva efikasan sistem u kojem su problemi zaostalih predmeta minimalizovani, a stvaranje novih zastoja spriječeno. Pri ocjeni da je postupak trajao razumno, Zaštitnik uzima u obzir okolnosti konkretnog predmeta, složenost predmeta, ponašanje strana i relevantnih organa vlasti, te značaj spora za podnosioca/teljku predstavke, u skladu sa praksom Evropskog suda (*vidi, između ostalog, Mikulić protiv Hrvatske, br. 531*).

Tokom izvještaja, u predmetima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, Zaštitnik je davao sudovima da preduzmu preporuke za radnje i mjere okončanja postupka, pritom ukazujući na relevantne domaće i međunarodne propise, kao i praksu Evropskog suda. U predmetima gdje povreda nije bila utvrđena, ali su podnosioci/teljke pritužbi upozoravali na mogućnost kašnjenja, Zaštitnik naglašava važnost blagovremenog postupanja i efikasnog upravljanja procesom, kao ključni faktor.

U slučajevima gdje su sudovi sproveli procesne mjere i donijeli odluke, postupci su obustavljeni, jer je povreda otklonjena u toku postupka. Kada podnosioci/teljke pritužbe nisu postupili po zahtjevu Zaštitnika za dopunom pritužbe ili su pritužbu povukli, ispitni postupci nisu pokrenuti. Zaštitnik posebno ističe, u mišljenjima, da su kontrolni zahtjevi, tužba za pravično zadovoljenje i ustavna žalba djelotvorna pravna sredstva, te da su građani/ke u nekim slučajevima propustili da ih koriste, zbog čega su upućivani na njihovo korištenje radi ubrzanja postupka i zaštite prava na suđenje u razumnom roku.

Prema podacima Sudskog savjeta, u 2025. godini građani/ke su podnijeli ukupno 1.135 kontrolnih zahtjeva, u odnosu na 1.029 iz 2024. godine i 753 u 2023. godini. Zaštitnik zaključuje da kontinuirani porast broja podnesenih kontrolnih zahtjeva pokazuje da građani/ke sve više prepoznaju i koriste ovo pravno sredstvo za ubrzanje sudskog postupka, što ukazuje na njihovu informisanost o pravima i dostupnim mehanizmima zaštite procesa u razumnom roku.

Po pitanju tužbe za pravično zadovoljenje u 2025. godini, Vrhovnom sudu podnijeto je 69 tužbi, a ukupno u radu bilo je 74. Do 31.12.2025. godine riješeno je 69 predmeta. Po okončanim postupcima iniciranim tužbama za pravično zadovoljenje, u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, na ime naknade nematerijalne štete dosuđeno je ukupno 82.600,00€.

Iako je broj tužbi za pravno zadovoljenje u 2025. godini (69) blago porastao u odnosu na 2024. godinu (60), ukupan broj tužbi ostaje znatno niži nego 2023. godine (103), što ukazuje na relativno ograničeno korištenje ovog pravnog sredstva u odnosu na kontrolne zahtjeve. Istovremeno, iznosi dosuđene naknade za povredu prava na suđenje u razumnom roku rastu (82.600 € u 2025.g. u odnosu na 77.400 € u 2024.g.), što pokazuje da se povrede ovog prava i dalje javljaju i da sudovi priznaju odštetnu odgovornost. Zaključak je da građani/ke i dalje aktivno koriste tužbu za ispravno zadovoljenje, ali u manjoj mjeri nego kontrolne zahtjeve, dok podaci o dosuđenim naknadama potvrđuju postojanje kontinuiranih problema sa dugotrajnim postupcima i potrebu za dodatnim mjerama za ubrzanje sudskih procesa.

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/tkinja u predmetima, kao i problemi organizacione prirode u radu suda usljed nedostatka sudijskog i savjetničkog kadra, kao i tehničkih i prostornih uslova za održavanje ročišta/rasprava.

5.2.5.3. Neizvršavanje sudske odluke

Pritužbe u kojima su građani/ke kao oštećeni navodno neizvršenje sudskih odluka, u najvećem broju slučajeva su suštinski odnosi na osporavanje zakonitosti samih sudskih odluka. U takvim situacijama Zaštitnik je ukazivao na svoju nenadležnost, budući da bi svakako drugačije postupanje predstavljalo miješanje u meritorno odlučivanje sudova, što bi bilo suprotno ovlašćenjima propisanim članovima 17 i 22 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Zaštitnik i ovim putem podsjeća na praksu Evropskog suda za ljudska prava, prema kojoj se izvršenje pravosnažne presude smatra sastavnim dijelom prava na pravo suđenje u smislu člana 6. Konvencije. Iako određena kašnjenja u izvršenju mogu biti opravdana posebnim okolnostima, ona ne smiju dovesti u pitanje samu suštinu ovog prava. Obaveza države u tom kontekstu podrazumijeva obezbjeđivanje djelotvornog i efikasnog izvršnog postupka, pri čemu je uloga nadležnih organa da u razumnoj mjeri olakšaju izvršenje u korist stranke koja je uspjela u sporu, ali ne i da garantuje izvršenje u svim situacijama.

U jednom predmetu Zaštitnik je ukazao javnom izvršitelju na potrebu da se u narednom periodu nastavi sa sprovođenjem svih potrebnih procesnih mjera radi efikasnog sprovođenja izvršenja po presudi.

U drugom predmetu stranka je podnijela pritužbu zbog nieizvršavanja presude koja nije sadržala klauzulu izvršnosti, Zaštitnik je uputio da se obrati nadležnom sudu.

5.2.5.4. Zloupotreba procesnih ovlašćenja

U prethodnom dijelu izvještaja Zaštitnik je ukazao na nedovoljno jasno normirano zakonsko ovlaštenje koje se odnosi na zloupotrebu procesnih prava, a koje u praksi izaziva poteškoće u tumačenju i primjeni. Naime, riječ je o procesnom institutu o kojem sud odlučuje o službenoj dužnosti ili inicijativi stranaka u postupku.

Kada je riječ o nadležnosti Zaštitnika u ovom segmentu, imajući u vidu njegova ograničenja u pogledu preispitivanja zakonitosti sudskih odluka i postupanja sudija/tkinja, može se zaključiti da se ova odredba može primijeniti samo izuzetno, i to u postupcima koji su u toku, u situacijama kada je riječ o očiglednoj i ozbiljnoj zloupotrebi procesnih ovlašćenja.

Očekuje se da će se donošenje novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore doprinijeti otklanjanju uočenih nedostataka i preciznijem definisanju nadležnosti Zaštitnika u odnosu na sudsku vlast.

5.2.6. 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 2025. godine, broj predstavki je 36.²⁶ U 2025. godini Evropski sud za ljudska prava donio je tri (3) presude u kojima je utvrdio povredu konvencijskog prava iz člana 6 Konvencije i člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju.

U izvještajnom periodu, novčana sredstva dosuđena su u ukupnom iznosu od 73.323,31€ od čega iznos od 17.341,90€ po osnovu presuda Evropskog suda, a 41.416,41€ po osnovu prijateljskih poravnanja i iznos od 14.565,00€ po osnovu jednostrane deklaracije.

Naime, u 2025. godini zabilježen je značajno manji broj komuniciranih predstavki sa Kancelarijom zastupnika (36), u odnosu na 2024. godinu kada je bilo 133 predstavke. Takođe, u 2025. godini donijete su tri presude u kojima je utvrđena povreda, dok je u 2024. godini taj broj bio znatno veći – ukupno devet presuda. U obje godine dominantne su povrede Evropska konvencija o ljudskim pravima u dijelu prava na pravično suđenje (član 6), često u vezi sa pravom na imovinu iz člana 1 Protokola br. 1.

Prije svega, smanjenje broja predstavki i presuda u 2025. godini može ukazivati na određeni napredak u postupanju nacionalnih organa ili na promjene u dinamici obraćanja Sudu. Ipak, činjenica da se i dalje utvrđuju povrede istih konvencijskih prava potvrđuje da ključni problemi, naročito u vezi sa dužinom trajanja postupaka i neizvršavanjem sudskih odluka, nijesu sistemski otklonjeni.

Konačno, iako je finansijski teret u 2025. godini znatno manji, iskustvo iz 2024. pokazuje da neefikasnost sistema može dovesti do veoma visokih budžetskih izdataka. Stoga ostaje evidentna potreba za unapređenjem efikasnosti sudskih i upravnih postupaka, kako bi se obezbijedila puna zaštita prava građana/ki i spriječile buduće povrede i troškovi.

5.2.7. 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 u izvještajnoj godini nije imao pritužbi na rad CARS.

Kada su u pitanju postupci pred CARS-om, važno je istaći da je u posljednje dvije godine primjetan značajan porast predmeta koji su u radu, što ukazuje na rastuće povjerenje građana/ki i privrede u alternativne metode rješavanja sporova.

Prema podacima dostavljenim Zaštitniku, CARS je u 2025. godini zaprimio 7.144 predmeta, a ukupno u radu je imao 10.363 predmeta, od čega je broj predmeta prenesenih iz 2024. godine bio 3.219 predmeta.

Pred CARS-om je u 2025. godni medijacija prihvaćena u 1.664 predmeta, pri čemu je u 565 predmeta postignut sporazum. U 2026. godinu je preneseno 2.879 predmeta, od kojih je do 23. februara 2026. godine okončano 928 predmeta.

²⁶ Kancelarija zastupnika ne posjeduje podatke o ukupnom broju predstavki, već samo one koje je Evropski sud komunicirao sa kancelarijom.

Važeću licencu za rad u građanskim stvarima posjeduju 194 medijatora, dok važeću licencu za rad u krivičnim stvarima ne posjeduje ni jedan medijator.

Usporedni podaci o radu Centra za alternativno rješavanje sporova (CARS) za 2024. i 2025. godinu ukazuju na smanjenje ukupnog broja predmeta, ali i na veću efikasnost u njihovom rješavanju. U 2025. godini zabilježen je manji broj novozaprimljenih i prenesenih predmeta u odnosu na 2024. godinu, što upućuje na smanjenje zaostataka i unapređenje rada Centra. Istovremeno, i dalje je izražen trend da se najveći broj postupaka pokreće na inicijativu stranaka, što potvrđuje rastuće povjerenje u alternativne metode rješavanja sporova. Kontinuitet u primjeni medijacije potvrđuje njen značaj kao efikasnog i ekonomičnog načina rješavanja sporova.

U pogledu kadrovskih kapaciteta, evidentno je da postoji solidan broj medijatora za građanske stvari, dok istovremeno izostaje licenciranje medijatora za krivične predmete. To ukazuje na potrebu daljeg razvoja sistema, posebno u oblasti krivične medijacije, kako bi se potencijali alternativnog rješavanja sporova u potpunosti iskoristili.

Kretanje broja predmeta pred Centrom za alternativno rješavanje sporova ukazuje na postepenu promjenu pravne kulture u Crnoj Gori, u pravcu sve veće otvorenosti ka fleksibilnijim i efikasnijim alternativnim metodama rješavanja sporova, što u konačnom doprinosi unapređenju ukupne efikasnosti pravosudnog sistema.

5.2.9. Pritužbe na rad državnog tužilaštva

Tokom 2025. 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 – (5), Osnovnog državnog tužilaštva u Baru- (2), Osnovnog državnog tužilaštva u Kotoru – (4), Osnovnog državnog tužilaštva u Herceg Novom – (1), Osnovnog državnog tužilaštva u Plavu (1), Višeg državnog tužilaštva (1), Specijalnog državnog tužilaštva – (5) i Vrhovnog državnog tužilaštva (1).

Broj pritužbi koje su se odnosile na rad državnih tužilaštava, isti je kao i u 2024. godini (20). Međutim, iako je ukupan broj pritužbi ostao nepromijenjen, njihova raspodjela po tužilaštvima se razlikuje – u 2025. godini pritužbe su bile šire raspoređene i obuhvatile su veći broj tužilaštava, uključujući i viši, specijalni i vrhovni nivo, dok su u 2024. godini bile koncentrisane, naročito na Osnovno državno tužilaštvo u Kotoru i Podgorici.

Za razliku od postupanja u odnosu na sudove, nadležnost Zaštitnika u predmetima koji se tiču rada državnih tužilaštava nije strogo ograničena, osim u dijelu koji se odnosi na zabranu mijenjanja, ukidanja ili poništavanja akata organa, u skladu sa zakonom. I u 2025. godini najveći broj pritužbi se odnosio na neblagovremenost u radu, odnosno na kašnjenja u postupanju po krivičnim prijavama i izostanku odgovora na obraćanje građana/ki, pri čemu je najviše pritužbi bilo usmjereno na Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici, što je i očekivano imajući u vidu njegov obim rada.

Ujedno, Zaštitnik konstatuje da je u izvještajnom periodu nastavljena kontinuirana saradnja državnih tužilaštava u odnosu na postupke pred Zaštitnikom, imajući u vidu da su u najvećem broju slučajeva dostavljana blagovremena, potpuna i sadržajna izjašnjenja. Takav pristup ukazuje na prepoznavanje značaja institucionalne saradnje i uloge Zaštitnika u unapređenju zaštite ljudskih prava, te doprinosi efikasnijem i kvalitetnijem vođenju postupka pred Zaštitnikom.

U nekim predmetima tužioci/teljke su u svojim izjašnjenjima navodili da su zaduženi velikim brojem predmeta, da nemaju uvijek zapisničara i da ne mogu fizički da postignu da u svim predmetima, posebno složenim, postupaju ažurno. Ovakvi navodi tužilaca/teljki potvrđuju ključne probleme koji utiču na

dugotrajnost postupaka pred Osnovnim državnim tužilaštvom (ODT) u Podgorici, koje u radu ima najveći broj predmeta.

Tužilački savjet, kao nezavisno tijelo sa ključnim ulogom u obezbjeđivanju samostalnosti i odgovornosti državnog tužilaštva, treba da preduzima efikasne mjere usmjerene na unaprijeđenje njegovog rada. Ovo se naročito odnosi na prevazilaženje problema nedostatka tužilaca/teljki, stručne, administrativne i tehničke podrške, kao i na bolje organizovanje rada kroz uvođenje sistema prioriteta, kako bi se spriječilo gomilanje neriješenih predmeta.

Zaštitnik posebno naglašava da su blagovremenost i ažurnost ključni elementi djelotvorne istrage, te da u određenim situacijama prekomjerno trajanje postupanja organa vlasti samo po sebi može biti osnov za utvrđivanje povreda i dovođenje u pitanje efikasnosti istrage.

U pojedinim predmetima utvrđeno je da nije postojala adekvatna komunikacija sa tužilaštvom u pogledu informisanja o toku izviđanja, zbog čega podnosioci/teljke pritužbi nisu imali uvid u tok postupka. Takva praksa je ocijenjena kao nesaglasna sa standardima Evropskog suda za ljudska prava.

S tim u vezi, Zaštitnik ističe da obaveza blagovremenog informisanja oštećenih o toku i ishodu postupka proizilazi iz načela pravne sigurnosti i predstavlja važan preduslov za djelotvorno ostvarivanje prava i sloboda garantovanih Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

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 minimalnih 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, osim krivičnog, 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, zbog preotpterećenosti. U postupanju tužilačkih organa po preporukama Zaštitnika evidentno se mora unaprijediti sistem 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.

5.2.8. Pritužbe na rad Javnih izvršitelja/ki

U 2025. godini, Zaštitnik je postupao u pet (5) predmeta po pritužbama na rad javnih izvršitelja/ki.

U dva (2) predmeta Zaštitnik je uputio podnosioca/teljke na korišćenje drugih pravnih sredstava, odnosno na obraćanje Ministarstvu pravde i nadležnom sudu, jedan (1) predmet je okončan ukazivanjem o važnosti preduzimanja svih neophodnih procesnih mjera i radnji kako bi se dodatno ispitala imovina izvršnog dužnika i sprovelo izvršenje presude, zatim u jednom predmetu (1) Zaštitnik nije bio nadležan da postupa, a u jednom (1) povreda prava je otklonjena u toku postupka.

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.

Prema podacima Komore javnih izvršitelja, tokom 2025. godine podnijete su 34 pritužbe na rad javnih izvršitelja/ki, a pokrenuta su 4 disciplinska postupka. U jednom disciplinskom postupku donijeta je odbijajuća odluka, koja je postala pravosnažna, u drugom postupku je javni izvršitelj/ka prestao sa obavljanjem javnoizvršiteljske službe na lični zahtjev, dok su preostala dva postupka još uvijek u toku. Predmeti u 2025. godini uglavnom su se odnosili na upućivanje stranaka na druga pravna sredstva, nenadležnost ili su okončani tokom postupka, što može ukazivati na bolju informisanost stranaka ili efikasnije korišćenje postojećih mehanizama zaštite.

Istovremeno, podaci Komore javnih izvršitelja ukazuju na povećan broj pritužbi u 2025. godini (34 u odnosu na 21 pritužbu 2024. godine), kao i na aktiviranje disciplinskih mehanizama (4 postupka u 2025. godine, dok ih u 2024. godini nije bilo). Ovo može ukazivati na veći nivo kontrole i spremnost sistema da reaguje na nepravilnosti, ali i na povećanu percepciju potreba za zaštitu prava stranaka u izvršnom postupku.

Iz navedenog proizilazi da, iako postoji određeni napredak u institucionalnoj kontroli i disciplinskoj odgovornosti, i dalje postoji potreba za jačanjem sistema nadzora, kao i za boljim informisanjem građana/ki o pravnim sredstvima koja su im na raspolaganju. Dodatno, bilo bi korisno unaprijediti transparentnost rada javnih izvršitelja/ki i praksu postupanja po pritužbama, kako bi se povećalo povjerenje javnosti u izvršni postupak.

Zaštitnik ukazuje na potrebu da Komora javnih izvršitelja preuzme proaktivnu ulogu u prevenciji nepravilnosti u radu javnih izvršitelja/ki kroz kontinuirani nadzor, davanje stručnih smjernica i unapređenje profesionalnih standarda. Poseban značaj ima i ujednačavanje prakse javnih izvršitelja/ki, kako bi se osigurala pravna sigurnost i dosljedna primjena propisa u izvršnim postupcima. Istovremeno, neophodno je raditi na jačanju informisanosti građana/ki o njihovim pravima i dostupnim pravnim sredstvima u izvršnom postupku, čime bi se doprinijelo smanjenju broja neosnovanih pritužbi koje se odnose na zakonitost odluka.

U naprijed navedenom kontekstu, Zaštitnik poziva Ministarstvo pravde i Komoru javnih izvršitelja na nastavak kontinuiranog unapređenja sistema kontrole rada i odgovornosti javnih izvršitelja/teljki, radi ostvarenja prava građana/ki na djelotvorno i blagovremeno izvršenje pravde.

5.2.9. Pritužbe na rad Advokatske komore i advokata/ica

U izvještajnoj godini, Zaštitnik/ca je imao u radu 3 predmeta formirana po pritužbama na rad advokata/tice i Advokatske komore.

U pritužbama koje su se odnosile na rad advokata/tica i postupanje Advokatske komore Crne Gore jedan predmet okončan na način da je povreda otklonjena u toku postupka, u drugom je obustavljen postupak, jer podnosilac/teljka nije dopunio/la pritužbu, a u trećem je utvrđena je povreda prava i data preporuka.

Za razliku od 2024. godine, kada su dostavljeni sveobuhvatni podaci o radu Advokatske komore (38 pritužbi, 6 disciplinskih postupaka, 1051 advokat/tica u CG), u 2025. godini Advokatska komora nije dostavila tražene podatke do okončanja rada na ovom izvještaju. Takvo postupanje otežava cjelovito sagledavanje stanja u ovoj oblasti i ukazuje na potrebu unapređenja transparentnosti rada Komore.

Imajući u vidu da Advokatska komora Crne Gore, iako samostalna i nezavisna organizacija, ima zakonsku obavezu saradnje sa Zaštitnikom, kao i ustavnu obavezu da postupa po zahtjevima građana/ki u skladu sa pravom na odgovor iz člana 57 Ustava Crne Gore, Zaštitnik/ca ukazuje na potrebu poštovanja ovih obaveza. Pravovremeno i sadržajno odgovaranje, kako Zaštitniku tako i građanima/kama, predstavlja važan segment vladavine prava i jačanja povjerenja u institucije.

Zaključno, Zaštitnik/ca preporučuje da Advokatska komora nastavi sa unapređenjem mehanizama odgovornosti advokata/tica, ali i da dodatno osnaži transparentnost i efikasnost u postupanju po pritužbama, kako bi se obezbijedilo djelotvorno ostvarivanje prava građana/ki na pravnu pomoć i pristup pravdi.

5.2.10. Preporuke Zaštitnika u odnosu na pravosudne organe u skladu sa prethodno izloženom ocjenom stanja:

- ❖ **Sudski savjet i Tužilački savjet**, u saradnji sa **Ministarstvom pravde** da hitno preduzmu koordinisane mjere u cilju rješavanja izražene opterećenosti pravosudnih organa u Podgorici, kroz jačanje kadrovskih kapaciteta (sudija/tkinja, tužilaca/teljki, savjetnika/ca i administrativnog osoblja), unapređenje prostornih i tehničkih uslova za rad, kao i kroz reorganizaciju raspodjela predmeta. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti smanjenju trajanja postupka i sprečavanju daljeg gomilanja neriješenih predmeta, imajući u vidu da upravo u ovim organima postoji najveći priliv predmeta i najizraženiji problemi u efikasnosti postupanja.
- ❖ **Sudski savjet** da izvrši sveobuhvatnu Analizu institucionalnih kapaciteta sudova, uključujući raspoloživost stručnog i administrativnog kadra, kao i adekvatnost prostornih i tehničkih uslova za rad, sa posebnim osvrtom na sudove sa najvećim prilivom predmeta, naročito u Podgorici, te da na osnovu utvrđenog stanja preduzme mjere u cilju jačanja kadrovskih i infrastrukturnih resursa. Analiza treba da identifikacije sudove koji su najviše opterećeni i utvrdi gde su najveći problemi (npr. dužina postupaka, vrste sporova, nedostatak sudija/tkinja, nedostatak savjetnika/ca i drugog kadra itd.).
- ❖ **Sudovi** da unaprijede organizaciju rada kroz efikasnije upravljanje predmetima i bolju raspodjelu resursa i 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. **Predsjednici/ce sudova** da u skladu sa posebnim mjerama Jedinstvenog programa za rješavanje starih predmeta Vrhovnog suda Crne Gore²⁷, u predmetima koji traju preko tri godine, nalože prioritetan rad i preduzmu organizacione mjere usmjerene na okončanju postupaka.
- ❖ **Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu** da nastavi i dodatno unaprijedi kontinuiranu obuku sudija/tkinja u pogledu primjena standarda EKLJP, posebno u okviru člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.
- ❖ **Tužilački savjet** da, pored sprovođenja postupaka izbora državnih tužilaca/teljki, preduzme mjere u cilju unapređenja ukupnog kapaciteta državnog tužilaštva, uključujući rješavanje problema nedostatka tužilaca/teljki, stručne, administrativne i tehničke podrške, kao i unapređenje organizacije rada kroz sistem prioriteta, posebno u najopterećenijim tužilaštvima.
- ❖ **Državno tužilaštvo** da obezbedi efikasnije i ažurnije postupanje po krivičnim prijavama, naročito u osnovnim državnim tužilaštvima sa najvećim brojem predmeta, uz kontinuirano i blagovremeno informisanje podnosilaca/teljki prijave o toku i ishodu postupka, u skladu sa principima pravne sigurnosti i standardima Evropskog suda za ljudska prava.

²⁷ Vrhovni sud Crne Gore Predsjednik Jedinstveni program rješavanja starih predmeta za period 2025-2027 tač.6.2.2.-6.2.7. https://sudovi.me/static/vrhs/doc/Jedinstveni_program_rjesavanja_starih_predmeta.pdf

- ❖ **Komora javnih izvršitelja i Ministarstvo pravde** da unaprijedi sistem nadzora i radom javnih izvršitelja/teljki kroz proaktivno djelovanje, ujednačavanje prakse i jačanje odgovornosti, kao i kroz informisanje građana/ki o pravima i pravnim sredstvima u izvršnom postupku.
- ❖ **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/e izvršitelja/teljke, s posebnim osvrtom na adresu izvršnog/ih dužnika na koju su javni/e izvršitelj/ke dužni/e dostavljati svoja akta; 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.
- ❖ **Advokatska komora Crne Gore** da obezbjeđuje veću transparentnost i efikasnost u radu, naročito u postupanju po pritužbama na rad advokata/ica i da nastavi sa preduzimanjem mjera na jačanju odgovornosti advokata/ica, kao i efikasnom i djelotvornom postupanju po pritužbama na rad advokata/ica.

VI ZAŠTITA OD TORTURE

6.1. Prava lica lišenih slobode i zaštita od zlostavljanja

Ustavom Crne Gore jemči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, privatnosti i ličnih prava, kao i apsolutna zabrana mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (član 28). Navedena zabrana predstavlja jedno od temeljnih ljudskih prava i ne trpi nikakva ograničenja niti odstupanja.

Crna Gora je ugovorna strana ključnih međunarodnih instrumenata kojima se uređuje zabrana mučenja i drugih oblika zlostavljanja, i to: Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, nečovjećih ili ponižavajućih kazni i postupaka (UN CAT), Opcionog protokola uz UN CAT, Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i Evropske konvencije o sprječavanju mučenja i nečovjećih ili ponižavajućih kazni ili postupaka. Ovim aktima uspostavlja se apsolutna zabrana zlostavljanja, koja važi u svim okolnostima, uključujući ratno ili vanredno stanje.

Iz navedenih normi proizilazi da država ni pod kojim uslovima ne može opravdati mučenje ili nečovječno ili ponižavajuće postupanje prema bilo kojem licu. Svako postupanje službenih lica kojim se narušava ljudsko dostojanstvo pojedinca predstavlja povredu ustavnog i konvencijskog prava.

U tom smislu, država ima obavezu poštovanja, obavezu zaštite i obavezu obezbjeđivanja uslova za puno ostvarivanje prava na zabranu mučenja. Kao visoka strana ugovornica, država ima negativnu obavezu da se uzdrži od svakog oblika zabranjenog postupanja, kao i pozitivnu obavezu da preduzme sve neophodne mjere radi zaštite lica koja se nalaze pod njenom jurisdikcijom od mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Standardi Evropskog komiteta za sprječavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) ukazuju da je djelotvorna borba protiv nekažnjivosti sastavni dio zabrane zlostavljanja. U slučajevima kada službena lica koja su izvršila zlostavljanje ne snose odgovornost, zabrana mučenja postaje faktički nedjelotvorna. Izostanak blagovremene, nezavisne i efikasne reakcije nadležnih organa na navode o zlostavljanju može dovesti do stvaranja prakse nekažnjivosti. CPT dalje naglašava da borba protiv nekažnjivosti mora započeti unutar samih institucija. Posebno se ukazuje na pojave institucionalne solidarnosti i prikrivanja protivpravnih postupanja među službenim licima, što je nespojivo sa principima zakonitosti i profesionalne odgovornosti. Stoga je neophodno kontinuirano unapređivati sistem obuke, nadzora i lične odgovornosti, kako bi se obezbijedila institucionalna kultura nulte tolerancije prema zlostavljanju.

Tokom izvještajne godine, Zaštitniku su se obraćala lica lišena slobode i lica na slobodi putem pojedinačnih i grupnih pritužbi, podnesenih putem sandučića u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS), preko Uprave UIKS-a u zapečaćenim kovertama, poštom i telefonskim putem. Pritužbe su, u skladu sa zakonom, podnošene i od strane članova porodice, nevladinih organizacija i advokata, uz prethodno pribavljenu saglasnost lica u čije ime su podnesene.

Utvrđeno je da broj obraćanja i dalje znatno prevazilazi broj formalno otvorenih predmeta, naročito u slučajevima obraćanja članova porodica lica lišenih slobode. U takvim situacijama, zbog hitnosti postupanja, često su pružane neposredne informacije o raspoloživim mehanizmima zaštite i mogućnostima otklanjanja nepravilnosti, bez formalnog otvaranja predmeta.

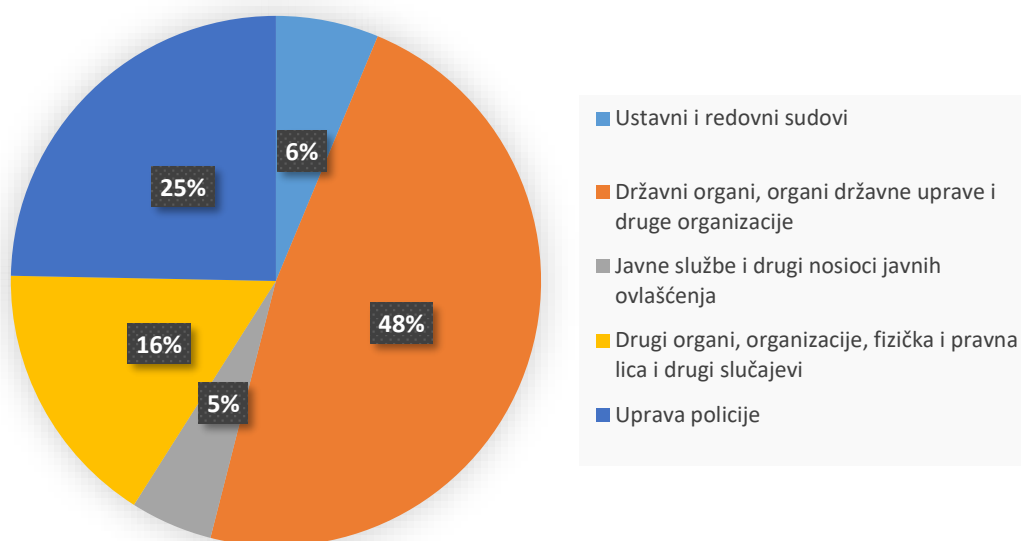
6.1.1. Statistički podaci o pritužbama

Zaštitnik je u 2025. godini, u okviru Sektora - Zaštita od zlostavljanja, bezbjednost i Nacionalni mehanizam za prevenciju torture (NPM) formirao **239** predmeta, od kojih su žene podnijele **59** pritužbi. Grupnih pritužbi u radu je bilo **devet (9)**. U oblasti prava lica lišenih slobode, Zaštitnik je u 24 predmeta uputio 36 preporuka organima uprave, od kojih su 21 preporuka dospjele na izvršenje u izvještajnom periodu, a organi uprave su prihvatili 20 preporuka, što čini gotovo 95% prihvaćenih preporuka.

Pritužbe su se odnosile na rad sljedećih organa i institucija: Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (100), Uprave policije (59), Ministarstva pravde (2), JZU Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru (6), Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore (12), JZU Opšte bolnice (2), Centra za socijalni rad za opštinu Podgorica (1), Centar za socijalni rad za opštine Kotor, Tivat i Budva(1),redovnih sudova (15), jednog privrednog društva (1), RTCG Crne Gore (1), Fizicko lice (1) i Policijske akademije (1).

U 37 slučajeva podnosioci/teljke nijesu označili organ na čiji se rad pritužba odnosi; od tog broja, 25 pritužbi podnijela su lica lišena slobode u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, i to u formi formalnih pritužbi, bez naznačenog organa na čiji se rad odnose.

Pritužbe koje se odnose na rad sudova obrađene su u posebnom dijelu Izvještaja, pod naslovom „Pravo na pravično suđenje u razumnom roku“.



6.1.2. Pritužbe na rad UIKS –a

U odnosu na UIKS, kako je navedeno, podnijeto je 100 pritužbi. Postupci po pritužbama okončani su na sledeći način: u 22 predmeta Zaštitnik je sproveo ispitni postupak, na osnovu kojega je u 3 predmeta utvrđena povreda prava, pa je Zaštitnik dao preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, dok u 19 predmeta nije utvrđena povreda prava. U 39 predmeta postupak je obustavljen, jer je u toku postupka otklonjena povreda prava ili je udovoljeno zahtjevu podnosilaca pritužbi, dok je u 7 predmeta postupak obustavljen jer podnosioci/iteljke nijesu saradivali u postupku. U 4 slučaja se radilo o anonimnoj pritužbi u kojoj nije bilo osnova za postupanje po sopstvenoj inicijativi; 6 slučajeva se radilo o ponovljenoj pritužbi; u 5 predmeta podnosioci/teljke su povukli/le pritužbu; u četiri 4 slučaja podnosioci/iteljke su upućeni/ne na nadležne organe, budući da su se obraćali/le nenadležnim organima, u 5 predmeta je postupak okončan ukazivanjem, u 6 predmeta podnosioci/teljke su žalili na odluke suda i u 2 predmeta postupak je u toku (predmeti primljeni krajem decembra 2025. godine).

Praćenje eventualnih pojava mučenja i zlostavljanja ostalo je u stalnom fokusu rada Institucije. U tom cilju obavljani su povjerljivi razgovori sa 150 lica lišena slobode, bez prisustva službenih ili drugih lica, kao i sastanci sa predstavnicima Uprave i organizacionih jedinica UIKS-a (15), uz obilazak pojedinih prostorija radi provjere navoda iz pritužbi (20). Ustaljena praksa dobre saradnje sa Upravom UIKS-a doprinijela je blagovremenom postupanju po zahtjevima Zaštitnika i redovnom izvještavanju o realizaciji datih preporuka, sa zajedničkim ciljem unapređenja poštovanja prava pritvorenika i zatvorenika u skladu sa domaćim propisima i međunarodnim standardima.

6.1.3. Navodi o zlostavljanju u UIKS-u

Predstavnic/ce Zaštitnika, po pravilu, obilaze podnosiocce i podnositeljke pritužbi koji se nalaze u zatvoru i žale na zlostavljanje, imajući u vidu da se lica lišena slobode teže odlučuju na prijavljivanje takvih navoda u odnosu na osobe na slobodi. Takođe, eventualno oklijevanje u podnošenju pritužbe Zaštitnik ne cijeni na štetu podnosioca, naročito kada je riječ o licu koje se nalazi u zatvoru, pod uslovom da je pritužba podnijeta u zakonom propisanom roku.

U izvještajnom periodu Zaštitnik je primio dvije pritužbe sa navodima o zlostavljanju od strane pritvorenih i osuđenih lica, koje su okončane na način da u jednom predmetu nije ustanovljena povreda prava, u drugom predmetu podnosilac/teljka se prvobitno žalila na zdravstvenu zaštitu u UIKS-u, ali tokom razgovora je naveo/la da je u zatvor primljen/a sa povredama od službenih lica, ali u tom dijelu nije dao/la saglasnost za postupanje. U jednom predmetu Zaštitniku se obratila sestra lica na izdržavanju kazne zatvora, tražeći hitnu posjetu svom bratu, uz navode da se nalazi u samici u Zatvoru za kratke kazne u Spužu. Predstavnic/ce Zaštitnika su bez odlaganja izvršili posjetu i obavili povjerljiv razgovor sa osuđenim licem. Ono je ukazalo na pritužbe u vezi sa postupanjem realizatorke tretmana, navodeći da je nakon razgovora prijavljeno zbog navodnih prijetnji, o čemu su obaviješteni nadležni organi. Takođe je izrazilo sumnju da je prijava motivisana ranijim događajima, odnosno kao vid odmazde zbog prethodnog prijavljivanja zlostavljanja. Postupajući u okviru svojih nadležnosti, a cijeneći sve raspoložive činjenice, Zaštitnik nije utvrdio da je došlo do povrede prava podnosioca ili podnositeljke pritužbe od strane Uprave za izvršenje krivičnih sankcija na način kako je to predstavljeno. Istovremeno, ukazano je na značaj kontinuiranog praćenja bezbjednosne situacije i dosljedne primjene procedura, radi zaštite prava i bezbjednosti svih lica lišenih slobode.

U drugom predmetu, pritvoreno lice se obratilo Zaštitniku ukazujući na navodno neadekvatnu zdravstvenu zaštitu u UIKS-u. U postupku ispitivanja pritužbe, utvrđeno je da je lice prilikom prijema imalo vidljive tjelesne povrede, o čemu je sačinjen medicinski izvještaj uz odgovarajuću fotodokumentaciju, koja je bez odlaganja dostavljena nadležnom državnom tužilaštvu. Zaštitnik je konstatovao da su nadležni organi UIKS-a postupili u skladu sa zakonskim obavezama, obavještavajući tužilaštvo kao nadležni organ za dalje postupanje. Dalje postupanje Zaštitnika bilo je ograničeno izostankom saglasnosti podnosioca ili podnositeljke pritužbe za preduzimanje dodatnih radnji, budući da je lice naveo da je u toku sudski postupak u vezi sa istom stvari.

Zaštitnik je zapazio da evidentiranje povreda od strane zatvorskeg ljekara u svim posjećenim zatvorima pokazuje određeni napredak u odnosu na raniji period, posebno u pogledu sistematičnosti i sadržaja medicinske dokumentacije. U najvećem broju slučajeva ljekari sada unose detaljnije opise povreda, uključujući njihovu vrstu (npr. ogrebotina, hematoma, posjekotina), tačnu lokalizaciju na tijelu, veličinu, boju, oblik, kao i eventualne subjektivne navode lica o načinu nastanka povrede. Time se omogućava jasnija medicinska procjena i eventualna kasnija provjera usklađenosti nalaza sa izjavama zatvorenika. Praksa fotografisanja svake uočene povrede dodatno doprinosi objektivnosti i vjerodostojnosti evidencije. Fotografije se, prema dostupnim podacima, čuvaju u medicinskom dosijeu zatvorenika/ce, zajedno sa pisanim nalazom i mišljenjem ljekara. Na taj način obezbjeđuje se dokumentovanje u realnom vremenu,

što može imati značajnu ulogu u eventualnim postupcima unutrašnje kontrole, disciplinskim ili krivičnim istragama.

Ipak, za potpuno usklađivanje sa međunarodnim standardima, važno je da evidentiranje povreda bude dosljedno u svim slučajevima, da se jasno razdvajaju objektivni medicinski nalazi od izjava zatvorenika o uzroku povrede, te da se obezbijedi povjerljivost i nezavisnost medicinskog osoblja prilikom pregleda. Takođe, podaci o povredama trebalo bi da budu dostupni nadležnim kontrolnim mehanizmima, uz poštovanje zaštite ličnih podataka, kako bi se osigurala djelotvorna prevencija i istraga eventualnog zlostavljanja.²⁸

U izvještajnom periodu Zaštitnik je sa zabrinutošću primio navode iz preliminarog izvještaja CPT-a, nakon posjete Crnoj Gori od 19. do 27. novembra 2025. godine, da je, u vrijeme posjete, slučaj koji se odnosio na navode o fizičkom zlostavljanju zatvorenika od strane dva službenika zatvora u Bijelom Polju bio u fazi istrage i prosljeđen nadležnom tužilaštvu, ali da službenici na koje se sumnja nijesu bili formalno suspendovani do okončanja postupka. Podsjeća da je obaveza države da obezbijedi djelotvornu, nezavisnu i hitnu istragu svih navoda o zlostavljanju lica lišenih slobode, kao i da preduzme odgovarajuće preventivne mjere kako bi se spriječio svaki rizik od uticaja na postupak, ponavljanja eventualnog nezakonitog postupanja ili zastrašivanja oštećenog lica i svjedoka. U tom kontekstu, privremeno udaljenje sa rada službenika protiv kojih postoje ozbiljni navodi o zlostavljanju može predstavljati važnu garanciju integriteta postupka i zaštite prava lica lišenih slobode.

Iako sama činjenica da disciplinska ili krivična odgovornost nije unaprijed utvrđena nalaže poštovanje pretpostavke nevinosti, izostanak blagovremenog razmatranja mjere suspenzije u slučajevima ozbiljnih optužbi može negativno uticati na percepciju nepristrasnosti i efikasnosti postupka, kao i na povjerenje javnosti u sistem izvršenja krivičnih sankcija.

6.1.4. Disciplinski postupci protiv zatvorskih službenika

Prema podacima UIKS-a,²⁹ u 2023. godini pokrenuto je ukupno sedam disciplinskih postupaka protiv šest službenika, pri čemu je u tri predmeta nastupila zastarjelost za vođenje disciplinskog postupka, u dva predmeta utvrđena je disciplinska odgovornost i izrečena disciplinska mjera, jedan postupak je obustavljen usljed smrti službenika, dok je u jednom predmetu službenik oslobođen disciplinske odgovornosti.

U 2024. godini pokrenuto je ukupno deset disciplinskih postupaka protiv deset službenika, pri čemu je u jednom postupku nastupila zastarjelost za vođenje disciplinskog postupka, u tri postupka je četvoro službenika oslobođeno disciplinske odgovornosti, u jednom postupku je utvrđena disciplinska odgovornost i izrečena disciplinska mjera, jedan postupak je obustavljen usljed nastupanja zastarjelosti za vođenje disciplinskog postupka, dok u četiri disciplinska postupka nije još uvijek zakazana nijedna rasprava, a u jednom postupku je zakazana prva rasprava za mjesec februar.

U 2025. godini pokrenuto je ukupno devet disciplinskih postupaka protiv jedanaest službenika, od kojih je samo jedan postupak okončan i službeniku je izrečena disciplinska mjera, dok u drugim postupcima nije zakazana nijedna rasprava.³⁰

Zaštitnik ocjenjuje da tolerancija na zlostavljanje i izostanak blagovremenog i djelotvornog vođenja disciplinskih postupaka u zatvorenim ustanovama predstavlja ozbiljan rizik po ljudska prava lica lišenih

²⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1612168319_istanbulski-protokol--1-.pdf.

²⁹ Izjašnjenje UIKS-a, UKD-br. 448/25 od 12. avgusta 2025. godine;

³⁰ Informacija u vezi disciplinskih postupaka protiv službenika UIKS-a od 06.02.2026. godine;

slobode, ali i po ukupni integritet sistema izvršenja krivičnih sankcija. Svaki navod o zlostavljanju ili drugoj težoj povredi službene dužnosti mora biti predmet hitnog, nepristrasnog i zakonitog postupanja, uz puno poštovanje procesnih garancija.

Disciplinski postupci ne smiju biti formalnost, niti smiju zavisiti od selektivnog pristupa u njihovom zakazivanju i vođenju. Odlaganja, nepostupanje po redosljedu prispjeća predmeta i obustave usljed zastarjelosti ostavljaju utisak neefikasnosti sistema i mogu dovesti do faktičke nekažnjivosti. Time se šalje poruka koja može biti shvaćena kao tolerancija na nepravilnosti, što direktno utiče na povjerenje javnosti i na osjećaj sigurnosti lica koja se nalaze u zatvorenim ustanovama.

Podaci o disciplinskim postupcima pokrenutim u 2023, 2024. i 2025. godini ukazuju na zabrinjavajući trend sporog zakazivanja rasprava, neokončavanja postupaka meritornim odlukama i nastupanja zastarjelosti za vođenje postupka. Posebno zabrinjava okolnost da se rasprave, prema dostupnim podacima, ne zakazuju po hronološkom redosljedu pokretanja postupaka, već selektivno, što može otvoriti pitanje jednakog tretmana i pravne sigurnosti.

Zaštitnik podsjeća da, prema članu 93 Zakonu o državnim službenicima i namještenicima³¹, rukovodilac organa pokreće disciplinski postupak, dok je vođenje postupka i odlučivanje u nadležnosti Državne disciplinske komisije. Upravo zato je neophodno da svi nadležni subjekti u okviru svojih ovlaštenja obezbijede efikasnost, ažurnost i zakonitost postupaka.

Istovremeno, Zaštitnik naglašava da se u svakom disciplinskom postupku moraju poštovati prava službenika/ca, uključujući pravo na odbranu i pretpostavku nevinosti. Međutim, poštovanje procesnih prava ne može biti opravdanje za nepostupanje, dugotrajnost ili izbjegavanje meritorne odluke.

Efikan, pravovremen i zakonit disciplinski sistem predstavlja jedan od ključnih mehanizama prevencije zlostavljanja i očuvanja profesionalnog integriteta. Samo odlučno i dosljedno sankcionisanje utvrđenih nepravilnosti može doprinijeti jačanju odgovornosti zaposlenih, zaštiti prava lica lišenih slobode i očuvanju ugleda institucije u očima javnosti.

Zaštitnik će nastaviti da prati postupanje nadležnih organa, sa aspekta poštovanja standarda zabrane torture i drugih oblika zlostavljanja, kao i obezbjeđivanja djelotvorne zaštite prava lica lišenih slobode.

6.1.5. Materijalni uslovi

Prema podacima UIKS-a broj pritvorenih lica tokom 2025. godine kretao se preko 700.³² U cilju rasterećenja Istražnog zatvora Podgorica UIKS je izvršio izmještanje ambulante Sektora za zdravstvenu zaštitu iz objekta Istražnog zatvora Podgorica u novoizgrađeni objekat, čime su prošireni smještajni kapaciteti Istražnog zatvora za 60 mjesta. Takođe, privremeno je izvršena prenamjena Zatvora za kratke kazne, gdje je u skladu sa pravilima o odvajanju pritvorenih i osuđenih lica, bilo smješteno 150 pritvorenih lica, na koji način je oslobođen značajan dio osnovnih kapaciteta Istražnog zatvora Podgorica. Dalje, uz odobrenje suda i u skladu sa bezbjednosnom procjenom, pritvorenici su iz Istražnog zatvora Podgorica premješteni u pritvorsku jedinicu Zatvora Bijelo Polje, a takođe je i sam objekat Zatvora Bijelo Polje proširen za još 60 mjesta.

³¹ Zakon o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list Crne Gore", br. 002/18 od 10.01.2018, 034/19 od 21.06.2019, 008/21 od 26.01.2021, 037/22 od 07.04.2022, 082/25 od 30.07.2025, 003/26 od 09.01.2026).

³² Izjašnjenje UIKS-a, UKD-br. 448/25 od 12. avgusta 2025. godine

Zaštitnik ocjenjuje da iako Uprava aktivno ulaže napore u cilju rješavanja problema preopterećenosti pritvorskih jedinica, i dalje nijesu obezbijeđeni uslovi boravka u skladu sa načelima i standardima postupanja prema osobama lišenim slobode u oblasti ljudskih prava.

NPM je u više navrata kroz izvještaje ukazivao na navedenu problematiku, te podsjećao i na stav CPT-a da će „Sve službe i aktivnosti unutar zatvora trpjeti štetu ukoliko se taj zatvor mora pobrinuti za veći broj zatvorenika nego što je predviđeno; ukupni kvalitet života u toj ustanovi biće pogoršan, možda čak i u značajnoj mjeri. Stepennatranosti u nekom zatvoru ili u nekom njegovom dijelu može biti toliki da je već po sebi neljudski ponižavajući sa fizičke tačke gledišta. Veliki broj pritvorenih lica godinama unazad predstavlja teret za Istražni zatvor, ali i finansijski teret po državu, te bi više trebalo pribjegavati alternativnim sankcijama“.

Zaštitnik je ukazao i na problematiku svakodnevnih štetnji za lica u pritvoru koji je naglašen kao i u praksi Evropskog suda za ljudska prava i slobode.

CPT u svojim standardima posebno ističe da svim licima lišenim slobode mora biti omogućeno najmanje jedan sat boravka na otvorenom prostoru svakog dana. Ova mjera predstavlja minimalni standard humanog postupanja prema pritvorenim licima, imajući u vidu da dugotrajni boravak u zatvorenim prostorijama bez adekvatne fizičke aktivnosti i svježeg vazduha može negativno uticati na fizičko i mentalno zdravlje pritvorenika.

Zaštitnik naglašava da svakodnevne štetnje imaju višestruki značaj, jer doprinose očuvanju zdravlja, smanjenju stresa i napetosti, kao i prevenciji konflikata i drugih negativnih posljedica dugotrajnog boravka u pritvorskim uslovima. Omogućavanje redovnog boravka na otvorenom prostoru predstavlja važan element dostojanstvenog postupanja prema licima lišenim slobode i dio je obaveze države da obezbijedi humane uslove pritvora.

CPT još od 2017. godine, smatra da problem prenatranosti u ustanovama lišenja slobode i dalje predstavlja kao jedan od ključnih razloga za zabrinutost, imajući u vidu njegov izrazito negativan uticaj na sve aspekte života u zatvorskim ustanovama.

U preliminarnom izvještaju o posjeti CPT-a u novembru 2025. godine se navodi da je tokom posjete Crnoj Gori utvrđeno da su se postupanje prema pritvorenicima/cama, kao i uslovi njihovog pritvora, u mnogim segmentima dodatno pogoršali u odnosu na stanje zabilježeno tokom posjete 2022. godine.

Posebno zabrinjava podatak da pritvorenici/ce čine čak 56% ukupne zatvorske populacije u Crnoj Gori. CPT konstatuje da su brojna pritvorska odjeljenja, naročito u zatvoru u Bijelom Polju, kako u zatvorenom tako i u istražnom dijelu, i dalje ispod minimalnih standarda. U izvještaju se ukazuje na lošu higijenu, neadekvatnu sanitarnu infrastrukturu, prisustvo vlage i buđi u ćelijama, dotrajale podove i zidove, neadekvatnu rasvjetu, kao i izrazitu prenatranost ćelija. Istražni zatvor u Spužu, iako sa nešto boljim uslovima, i dalje se ocjenjuje kao generalno loš, naročito u Odjeljenju za maloljetnike,³³ gdje maloljetnici provode i do 23 sata dnevno u ćelijama koje su neadekvatne, nehigijenske i potencijalno opasne, sa pocijepanim dušecima i prisutnim tačkama pogodnim za samopovređivanje. Delegacija je zabilježila određene pozitivne pomake, uključujući skoro završenu novu zatvorsku bolnicu za forenzičke pacijente/kinje, kao i nedavne rekonstrukcije i nove građevinske radove u okviru zatvorskog kompleksa u Spužu. Međutim, uprkos tim inicijativama, brojni sistemski problemi i dalje opterećuju funkcionisanje zatvorskog sistema.

³³ https://www.ombudsman.co.me/zastitaiprevencija/191.news_report.html

CPT zaključuje da značajan broj ranijih preporuka i dalje ostaje važeći i u 2025. godini, te da se postupanje prema zatvorenicima, kao i uslovi njihovog boravka, nijesu suštinski poboljšali još od 2017. godine, a u pojedinim aspektima su se čak i pogoršali. Posebno se ističu negativni nalazi u zatvoru u Bijelom Polju, Istražnom zatvoru u Podgorici.

Navodi iz preliminarnog izvještaja CPT-a, prema kojima je prenatrpanost u oba istražna zatvora u Crnoj Gori dostigla zabrinjavajući nivo, na koje se ukazuje u izvještaju u bitnom su podudarni sa nalazima do kojih je Zaštitnik dolazio i tokom ranijih posjeta ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija i dao u tom pravcu veći broj preporuka.

Naime, i Zaštitnik je u prethodnim godišnjim izvještajima i posebnim izvještajima ukazivao na loše materijalne uslove, neadekvatne sanitarne infrastrukture, prisustva vlage i buđi, dotrajalosti smještajnih kapaciteta, nedovoljne rasvjete i izražene prenatrpanosti, kao i na posebno zabrinjavajuće uslove boravka maloljetnih lica u Istražnom zatvoru. U više navrata isticana je potreba hitnog unapređenja materijalnih i bezbjednosnih uslova, smanjenja vremena koje pritvorenici provode u ćelijama, te otklanjanja svih rizika po njihovu bezbjednost i zdravlje.³⁴

Zaštitnik je i ranije ukazivao da obezbjeđivanje osnovnih higijenskih sredstava, uključujući sapun, pastu i četkicu za zube, toalet papir i druge elementarne potrepštine, ne predstavlja pitanje komfora, već minimum standarda dostojanstvenog postupanja prema licima lišenim slobode. Posebno je zabrinjavajuće ukoliko su siromašna lica i strani državljani/ke dovedeni u situaciju da osnovne potrepštine obezbjeđuju pozajmljivanjem ili traženjem od drugih pritvorenika, jer takva praksa može dovesti do dodatne nejednakosti, zavisnosti i potencijalnih zloupotreba unutar zatvorskog sistema.

Takođe, pitanje kontakta pritvorenika/ca sa spoljnim svijetom Zaštitnik kontinuirano problematizuje, ukazujući da ostvarivanje prava na komunikaciju sa porodicom i braniocem mora biti pravilo, a ne izuzetak koji u potpunosti zavisi od sudske dozvole, osim u slučajevima kada za ograničenja postoje jasno obrazloženi i zakonom zasnovani razlozi.

U odnosu na stanje u maloljetničkom istražnom odjeljenju u Podgorici, kao i na bezbjednosne uslove smještaja (uključujući zaštitu od padova za lica koja borave na višim nivoima kreveta), Zaštitnik je u ranijim godišnjim izvještajima i preporukama već ukazivao na potrebu hitnog unapređenja materijalnih i bezbjednosnih uslova, te obezbjeđivanja redovnog i neposrednog kontakta maloljetnika sa njihovim porodicama, imajući u vidu njihovu posebnu ranjivost.

Kako značajan dio ovih preporuka nije u potpunosti realizovan, Zaštitnik ih iz godine u godinu ponavlja, ukazujući da dugotrajno neotklanjanje istih nedostataka upućuje na postojanje sistemskih problema koji zahtijevaju sveobuhvatan i koordinisan odgovor nadležnih organa.

Zaštitnik ponovo naglašava da obezbjeđivanje humanih uslova boravka i dostojanstvenog postupanja prema licima lišenim slobode nije pitanje izbora, već zakonska i međunarodna obaveza države, te očekuje da će nadležni organi preduzeti konkretne i mjerljive korake u cilju potpunog sprovođenja datih preporuka, posebno imajući u vidu važnost ispunjenja završnih mjerila za poglavlje 23 u pristupnim pregovorima države za članstvo u EU.

³⁴ Mišljenje Zaštitnika od 29.12.2025.godine.

6.1.6. Zdravstvena zaštita u UIKS-u

Postupci po šest (6) pritužbi, koje su se odnosile na pravo na zdravstvenu zaštitu okončane su na sljedeći način: u dva (2) predmeta nije utvrđena povreda prava, u jednom (1) predmetu Zaštitnik je ukazao na obavezu nadležnih organa da u svakom slučaju osiguraju dosljednu primjenu propisane terapije i adekvatno praćenje zdravstvenog stanja pritvorenih lica, u dva (2) predmeta nakon pokretanja postupka udovoljeno je zahtjevu osuđenog lica (omogućena terapija koja je tražena) i jedan(1) predmet je pristigao krajem decembra, čiji je rad u toku.

Zdravstvena zaštita lica lišenih slobode u ustanovama UIKS-a i tokom ovog izvještajnog perioda predstavlja jedno od ključnih pitanja na koje su se odnosile pritužbe. Podnosioci/teljke su najčešće ukazivali na otežan i spor pristup zdravstvenim uslugama, kašnjenja u obavljanju ljekarskih pregleda i započinjanju terapije, ograničenu dostupnost specijalističkih pregleda, kao i neadekvatno postupanje zdravstvene službe u pojedinim hitnim situacijama. Posebno su isticane poteškoće u obezbjeđivanju kontinuiteta terapije za hronične bolesnike, kao i problemi u dostupnosti propisanih lijekova. Pritvorena i osuđena lica na prijemu u zatvoru ne posjeduju medicinsku dokumentaciju o zdravstvenim problemima, što dodatno pravi poteškoće u pružanju zdravstvenih usluga ovim licima.

Sektor za zdravstvenu zaštitu kao organizaciona jedinica UIKS-a nije umrežena u javnozdravstveni sistem Crne Gore i nema mogućnost uvida u specijalističke preglede, dijagnostičke procedure i vrste liječenja pacijenata koje su obavljene prije prijema u UIKS-a, kao ni mogućnost zakazivanja specijalističkih pregleda u javnom zdravstvu elektronskim putem, pa ne postoji opcija pribavljanja medicinske dokumentacije po službenoj dužnosti za zatvorenike/ce.

Tokom 2025. godine u okviru Uprave za izvršenje krivičnih sankcija realizovano je ukupno 19.500 ljekarskih pregleda i 6.429 dijagnostičkih procedura, što ukazuje na visok nivo aktivnosti zdravstvene službe i kontinuiranu potrebu za zdravstvenom zaštitom lica lišenih slobode.³⁵Od ukupnog broja pregleda, 2.894 su činili psihijatrijski pregledi, što predstavlja približno 14,8% svih obavljenih pregleda. Ovaj podatak ukazuje na značajnu zastupljenost potreba u oblasti mentalnog zdravlja, što je u skladu sa specifičnostima zatvorske populacije i potrebom za kontinuiranim psihijatrijskim nadzorom i tretmanom.

Pored zdravstvenih usluga koje se pružaju unutar Uprave, određeni broj pregleda i dijagnostičkih procedura realizovan je u zdravstvenim ustanovama van sistema Uprave. Tokom izvještajnog perioda obavljeno je 2.103 specijalistička pregleda i 509 dijagnostičkih procedura u eksternim zdravstvenim ustanovama. U odnosu na broj pregleda obavljenih unutar Uprave, specijalistički pregledi realizovani van sistema čine oko 10,8% ukupnog broja pregleda, što ukazuje na potrebu za dodatnim specijalističkim kapacitetima koji nijesu dostupni unutar ustanove.

Analiza strukture upućivanja pokazuje da je najveća potreba zabilježena u oblasti ortopedije, otorinolaringologije i oftalmologije, dok je u dijagnostičkom segmentu posebno izražena potreba za radiološkom dijagnostikom, prije svega RTG pretragama, ali i drugim dijagnostičkim procedurama.

Na osnovu prikazanih podataka može se zaključiti da zdravstvena služba Uprave za izvršenje krivičnih sankcija obavlja značajan obim zdravstvenih usluga i predstavlja ključni segment sistema zaštite zdravlja lica lišenih slobode. Posebno je izražena potreba za uslugama iz oblasti mentalnog zdravlja, što potvrđuje visok broj obavljenih psihijatrijskih pregleda.

³⁵ Podaci iz zdravstvene službe UIKS-a;

Istovremeno, broj pregleda i dijagnostičkih procedura realizovanih van Uprave ukazuje na ograničene kapacitete u pojedinim specijalističkim oblastima i dijagnostičkim procedurama.

U cilju unapređenja zdravstvene zaštite i efikasnijeg funkcionisanja sistema, preporučuje se: jačanje specijalističkih kapaciteta, posebno u oblastima ortopedije, otorinolaringologije i oftalmologije; unapređenje radiološke dijagnostike, naročito kroz obezbjeđivanje dostupnosti RTG dijagnostike u okviru sistema Uprave; dalji razvoj službi za mentalno zdravlje, imajući u vidu značajan broj psihijatrijskih pregleda i smanjenje potrebe za eksternim upućivanjima kroz unapređenje zdravstvene infrastrukture i kadrovskih kapaciteta.

Na sistemske nedostatke u oblasti zdravstvene zaštite u UIKS-u ukazao je i CPT u preliminarnim nalazima nakon posjete Crnoj Gori u novembru 2025. godine. CPT je konstatovao da su zdravstvene službe u zatvorskim ustanovama dodatno opterećene usljed izrazite prenatrpanosti, povećanog broja pritvorenih lica i dugog trajanja pritvora, što direktno utiče na kvalitet i dostupnost zdravstvene njege. Komitet je posebno ukazao na nedostatak medicinskog osoblja, neadekvatnu organizaciju zdravstvene službe i ograničene mogućnosti za pravovremeno upućivanje na specijalističke preglede van zatvorskog sistema. CPT je, takođe, izrazio zabrinutost zbog uslova u kojima se zdravstvena zaštita pruža, ukazujući da u pojedinim ustanovama ne postoje odgovarajući prostorni i tehnički uslovi za obavljanje pregleda uz poštovanje dostojanstva i povjerljivosti pacijenata. Ipak, delegacija je ukazala na ozbiljan problem u poštovanju medicinske povjerljivosti, jer su zatvorski službenici često prisutni u ambulantnim prostorijama ili mogu čuti ljekarske konsultacije, što narušava privatnost i pravo na povjerljiv tretman. Obavljanje ljekarskih pregleda bez prisustva zatvorskih službenika predstavlja osnovni standard zaštite ljudskih prava i medicinske etike u zatvorima.³⁶ Ovakav pristup omogućava zatvorenicima da slobodno i bez straha iznesu zdravstvene probleme, uključujući eventualne navode o zlostavljanju ili neprimjerenom postupanju. Time se osigurava povjerljivost medicinskih podataka, profesionalna nezavisnost zdravstvenog osoblja i jednak pristup zdravstvenoj zaštiti kao i kod građanstva. Zaštitnik je u reaktivnom postupanju ranije ukazao da ova praksa doprinosi zaštiti dostojanstva zatvorenika, jačanju povjerenja u zdravstveni sistem unutar ustanove.

Zdravstvena zaštita lica lišenih slobode mora biti suštinski ekvivalentna zdravstvenoj zaštiti koja je dostupna opštoj populaciji, te da ograničenja koja proizlaze iz režima pritvora ili izvršenja kazne ne smiju dovesti do ugrožavanja zdravlja ili života zatvorenika/ca.

U kontekstu opšteg stanja u zatvorskom sistemu, loši materijalni uslovi boravka, neadekvatna higijena, nedostatak aktivnosti i produženo zadržavanje u zatvorenim prostorima dodatno negativno utiču na fizičko i mentalno zdravlje pritvorenika i zatvorenika. Posebno su istaknuti rizici po mentalno zdravlje, naročito kod dugotrajnog pritvora i kod maloljetnika, u uslovima ograničenog boravka na svježem vazduhu i gotovo potpunog izostanka strukturisanih aktivnosti. U izvještajnom periodu, Zaštitnik je posvetio posebnu pažnju stanju mentalnog zdravlja lica lišenih slobode. Lišenje slobode predstavlja visokorizičan faktor za pogoršanje psihičkog stanja, te država ima pojačanu obavezu da obezbijedi dostupnu, kontinuiranu i adekvatnu zdravstvenu zaštitu, u skladu sa standardima Ujedinjenih nacija o postupanju prema zatvorenicima.

Uočeni su izazovi u pogledu dostupnosti specijalističkih pregleda, blagovremene dijagnostike i kontinuirane terapije, naročito kod lica sa prethodno utvrđenim mentalnim poremećajima. Posebnu zabrinutost izaziva potreba za sistemskim pristupom u identifikaciji rizičnih lica, prevenciji samopovređivanja i obezbjeđivanju adekvatnih uslova smještaja za osobe sa ozbiljnim psihičkim smetnjama.

³⁶ Evropska zatvorska pravila, pravila 40-46, "...Garantuje se medicinska povjerljivost..."

Zaštitnik ukazuje da primjena restriktivnih mjera prema licima sa mentalnim poteškoćama mora biti krajnja mjera i pod stalnim medicinskim nadzorom. Nedostatak adekvatne brige može dovesti do povrede prava na dostojanstvo i zabrane nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja.

Postupajući po pritužbama u ovoj oblasti, Zaštitnik je u kontinuitetu ukazivao na obavezu države da licima lišenim slobode obezbijedi adekvatnu, blagovremenu i dostupnu zdravstvenu zaštitu, u skladu sa domaćim propisima, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i standardima CPT-a. U slučajevima u kojima su utvrđene nepravilnosti, nadležnim organima su upućivane preporuke radi unapređenja organizacije zdravstvene službe, jačanja kadrovskih kapaciteta, obezbjeđivanja kontinuiteta terapije i poboljšanja uslova u kojima se zdravstvena zaštita pruža u ustanovama UIKS-a.

6.1.7. Tretman zavisnika/ca od psihoaktivnih supstanci

Prema preliminarnim podacima ukupan broj pritvorenih i osuđenih lica koji je u 2025. godini bilo na terapiji buprenorfinom je 201 lice, dok je 12 lica bilo na terapiji metadonom.³⁷ U UIKS-u i dalje ne postoje sistemi za rano otkrivanje i detekciju zavisnosti, niti specijalizovani programi liječenja za lica zavisna od psihoaktivnih supstanci. Tretman se, u praksi, uglavnom svodi na nastavak metadonske terapije za one koji su je koristili i prije dolaska u zatvor. I dalje nepostojanje posebnih programa odvikavanja i nedovoljan broj stručnog kadra dodatno otežavaju situaciju, pa problem zavisnosti najčešće ostaje neriješen i u sjenci izvršenog krivičnog djela.

Dodatno, u UIKS-u se ne sprovodi obavezno i redovno testiranje na psihoaktivne supstance, što je uobičajena praksa u evropskim zatvorima i predstavlja prvi korak ka utvrđivanju rasprostranjenosti zavisnosti i planiranju adekvatnih programa (detoksikacija, savjetovanje, psihosocijalni tretman i dr.).

Zaštitnik je u više navrata preporučio da UIKS³⁸ kontinuirano obezbijedi psihijatrijsku, psihoterapijsku i psihosocijalnu podršku zavisnicima/cama, razmotri formiranje zona bez droge, uključi psihologe u rad zdravstvene službe i uspostavi sveobuhvatnu politiku tretmana zavisnosti usklađenu sa nacionalnim standardima. Takođe je ukazano na potrebu unapređenja saradnje UIKS-a i zdravstvenih ustanova, kroz jasno definisane protokole postupanja, kako bi se pritvorenim i osuđenim licima obezbijedila blagovremena i adekvatna zdravstvena zaštita.

6.1.8. Postupanje u slučaju zaraznih bolesti

Zaštitnik je, u situacijama kada se pojave epidemije ili pojačana zdravstvena ugroženost, primijetio da je UIKS nastojao da pravovremeno i sistematski primjenjuje mjere prevencije i kontrole zaraznih bolesti, uz poštovanje prava pritvorenika/ca i zatvorenika/ca. Zdravstveni kartoni obuhvatali su obavezno testiranje, praćenje simptoma, izolaciju oboljelih u posebnim prostorijama, kao i liječenje. Poseban značaj dat je očuvanju higijene i dezinfekcije svih prostorija, a lica lišena slobode dobijala su jasne informacije o mjerama zaštite i pristup zdravstvenoj službi u svakom trenutku.

Prema zvaničnim podacima, ove mjere omogućile su da se širenje zaraznih bolesti u zatvorskim ustanovama značajno smanji, dok istovremeno nijedan slučaj nije rezultirao ozbiljnim komplikacijama zbog kašnjenja u liječenju. Stručnjaci ističu da je ovakav sistem koordinacije između zatvorskih službi i zdravstvenih institucija dobar primjer kako se u praksi mogu balansirati sigurnost, kontrola epidemija i poštovanje ljudskih prava.

³⁷ Podaci iz zdravstvene službe UIKS-a;

³⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1715586652_godi--nji%20izvje--taj%20npr%20za%202023.%20godinu.pdf

Ovaj pristup UIKS-a pokazuje da, uz pravilnu organizaciju i edukaciju osoblja, zatvorske ustanove mogu efikasno odgovoriti na zdravstvene izazove.

Agencija Evropske unije za droge (EUDA)³⁹ prepoznala je projekat Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Klinike za infektivne bolesti – pilot program mikro-eliminacije hepatitisa C u zatvorskom sistemu – kao primjer dobre prakse i uvrstila ga na svoj zvanični sajt. Navedeni program zasnovan je na motivacionim radionicama, dobrovoljnom i anonimnom testiranju, savremenoj dijagnostici i terapiji direktno djelujućim antivirusnim (DAA) lijekovima, te je ocijenjen kao održiv model i u uslovima ograničenih resursa. Posebno je istaknuta uloga motivacionih radionica, koje ljekari/ke realizuju na volonterskoj osnovi, a koje su imale ključni značaj za uključivanje lica lišenih slobode u proces testiranja i liječenja.

Prema dostupnim podacima, testirana su 102 lica, kod 46 je potvrđena aktivna HCV infekcija, dok je 14 lica uspješno završilo terapiju. Takođe, od septembra 2023. do kraja 2024. godine testirana su ukupno 103 zatvorenika na viruse hepatitisa B i C i HIV – hepatitis C je otkriven kod 43 osobe, hepatitis B kod dvije, dok su dvije osobe bile HIV pozitivne. U istom periodu izliječeno je 14 lica, dok je šest započelo terapiju.⁴⁰

Planirano je da se u narednom periodu obezbijedi testiranje svih lica prilikom prijema u ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, sa ciljem suzbijanja i eliminacije hepatitisa C u zatvorskoj populaciji. Aktivnosti intenzivnog testiranja u zatvorskom sistemu predložene su i uvrštene u Akcioni plan za droge 2024–2025. u okviru Strategije za droge.

Imajući u vidu da je stopa hepatitisa C među zatvorskom populacijom u evropskim zemljama višestruko veća u odnosu na opštu populaciju, kao i da značajan procenat pritvorenih i zatvorenih lica navodi prethodno iskustvo sa upotrebom droga, sprovođenje sistematskog testiranja, savremene terapije i preventivnih aktivnosti ima poseban javnozdravstveni značaj. Dodatni rizici, poput kolektivnog smještaja i drugih specifičnosti zatvorskog okruženja, ukazuju na potrebu kontinuiranog i organizovanog pristupa prevenciji i liječenju.

Zaštitnik ocjenjuje kao pohvalno što je prepoznat značaj unapređenja zdravstvene zaštite lica lišenih slobode, te naročito činjenicu da je program dobio priznanje na evropskom nivou. Ovakav vid međuinstitucionalne saradnje predstavlja primjer odgovornog postupanja nadležnih organa i doprinosi ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu bez razlika. Istovremeno, Zaštitnik ukazuje na potrebu daljeg sistemskog jačanja kapaciteta zdravstvene zaštite u zatvorskom sistemu, kako bi se obezbijedila održivost postignutih rezultata i kontinuitet liječenja za sva lica kojima je terapija potrebna.

6.1.9. Analiza smrtnih slučajeva u zatvoru

Podsjećamo da je Zaštitnik u oktobru 2024. godine objavio poseban izvještaj „Analiza smrtnih slučajeva u 2023. godini u UIKS-u“. Cilj analize bio je da se sagleda postupanje zdravstvene službe u slučajevima teških hroničnih bolesti sa smrtnim ishodom, u slučajevima suicida, kao i opšta praksa postupanja u slučaju smrti lica u penalnom sistemu. Analiza je pokazala da je zatvorenici kojima su bolovali od teških hroničnih bolesti pružana zdravstvena zaštita i da su, prema potrebi, upućivani na dijagnostiku i liječenje van ustanove.

³⁹ Dostupno na: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-drugs-agency-euda_hr.

⁴⁰ Podaci iz zdravstvene službe UIKS-a.

Između ostalog, ukazano je na potrebu donošenja internih protokola za postupanje u slučaju štrajka glađu, kao i izrade posebnog dokumenta koji bi definisao mjere prevencije i postupanja u slučajevima suicida u zatvoru, uključujući i postsuicidalnu podršku.

U izvještajnom periodu sačinjen je Protokol za prevenciju samoubistva u zatvorima, sa ciljem unapređenja zaštite života i mentalnog zdravlja lica lišenih slobode i uspostavljanja jasnih procedura za postupanje u situacijama povećanog rizika od suicidalnog ponašanja.⁴¹

Protokol predstavlja važan mehanizam za sistematsko prepoznavanje i procjenu rizika od samoubistva, kao i za koordinisano postupanje svih službi koje učestvuju u radu sa zatvorenicima/cama. Dokument predviđa mjere rane identifikacije osoba u riziku, kontinuirano praćenje njihovog psihičkog stanja i obezbjeđivanje odgovarajuće stručne podrške.

Poseban značaj dat je procjeni psihičkog stanja prilikom prijema u ustanovu, budući da međunarodna iskustva pokazuju da je upravo period neposredno nakon lišenja slobode jedan od najrizičnijih za pojavu suicidalnog ponašanja. Protokol takođe predviđa kontinuirano praćenje psihološkog stanja zatvorenika/ca tokom boravka u ustanovi, kao i jasne procedure za postupanje u kriznim situacijama.

Dokument, između ostalog, obuhvata: postupak identifikacije i procjene rizika od samoubistva kod lica lišenih slobode, obavezu pravovremenog uključivanja zdravstvene službe, posebno psihijatrijske i psihološke podrške; uspostavljanje saradnje između službe obezbjeđenja, tretmanske službe i zdravstvenog osoblja; mjere pojačanog nadzora i podrške za osobe kod kojih je procijenjen povećan rizik; postupanje u kriznim i hitnim situacijama, uključujući pokušaj samoubistva i vođenje evidencije i dokumentovanje slučajeva u cilju praćenja i unapređenja preventivnih aktivnosti.

Uspostavljanje ovakvog protokola od posebnog je značaja imajući u vidu specifičnosti zatvorskog okruženja, koje može dodatno pogoršati postojeće probleme mentalnog zdravlja. Faktori kao što su izolacija, stres usljed lišenja slobode, prekid socijalnih i porodičnih veza, kao i neizvjesnost u vezi sa pravnim statusom, mogu povećati rizik od depresije i suicidalnog ponašanja.

Izrada i primjena protokola uglavnom je u skladu sa relevantnim međunarodnim standardima u oblasti zaštite prava lica lišenih slobode. Posebno se ističe značaj standarda sadržanih u Standardnim minimalnim pravilima Ujedinjenih nacija za postupanje sa zatvorenicima – „Nelson Mandela pravila“, koja naglašavaju obavezu država da obezbijede adekvatnu zdravstvenu zaštitu, uključujući zaštitu mentalnog zdravlja zatvorenika/ca.

Takođe, CPT u svojim standardima ukazuje da je prevencija samoubistva jedan od ključnih elemenata zaštite života u zatvorima, te da zahtijeva sistematski pristup koji uključuje procjenu rizika, adekvatnu zdravstvenu podršku i obučeno osoblje.

Sa aspekta zaštite ljudskih prava, značaj ovakvih mjera proizlazi i iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, prema kojoj država ima pojačanu obavezu zaštite života osoba koje se nalaze pod njenom kontrolom, uključujući i lica lišena slobode.⁴² U tom smislu, uspostavljanje jasnih i efikasnih mehanizama prevencije samoubistva predstavlja važan instrument za ispunjavanje obaveza države u okviru zaštite prava na život.

⁴¹ Podaci od UKD-br.166/26 od 9.marta 2026.godine;

⁴² Evropski sud za ljudska prava, Haugen v. Norway (2024) *Application no. 59476/21*;

Primjena Protokola može doprinijeti pravovremenom prepoznavanju rizičnih situacija, boljoj koordinaciji između različitih službi u zatvorskom sistemu i adekvatnijem odgovoru na potrebe zatvorenika/ca, čime se jača zaštita njihovog života, zdravlja i dostojanstva.

6.1.10. Tretman i reintegracija zatvorenika/ca

Tretman i reintegracija zatvorenika zasnivaju se na principima poštovanja ljudskog dostojanstva, rehabilitacije i pripreme za povratak u društvo. Nacionalni sistem izvršenja krivičnih sankcija usklađuje se sa međunarodnim standardima, posebno sa "Nelson Mandela pravilima" Ujedinjenih nacija⁴³ i Evropskim zatvorskim pravilima Savjeta Evrope⁴⁴, koji naglašavaju: "da svrha kazne nije samo lišenje slobode, već i resocijalizacija i smanjenje rizika od ponovnog vršenja krivičnih djela".

Iako je normativni okvir Crne Gore u oblasti izvršenja krivičnih sankcija u dobrom dijelu usklađen sa međunarodnim standardima, u praksi su i dalje prisutni brojni izazovi. Posebno je izražen nedostatak pune individualizacije tretmanskih programa. Programi se često primjenjuju formalno, bez dovoljno detaljne procjene rizika, potreba i ličnih okolnosti svakog zatvorenika.

Dodatni problemi odnose se na nedovoljan broj stručnog kadra (psihologa, socijalnih radnika i specijalnih pedagoga),⁴⁵ ograničene kapacitete za sprovođenje specijalizovanih rehabilitacionih programa, kao i nedostatak kontinuiranih edukacija zaposlenih. Takođe, radno angažovanje i stručna obuka nijesu uvijek prilagođeni potrebama tržišta rada, što umanjuje efekat reintegracije.

Poseban izazov predstavlja nedovoljno razvijen sistem postpenalne podrške. Nakon izlaska iz zatvora, bivša osuđena lica često se suočavaju sa stigmatizacijom, otežanim zapošljavanjem, neriješenim stambenim pitanjem i slabom institucionalnom podrškom. Nedostatak koordinacije između zatvorskog sistema, centara za socijalni rad, službi zapošljavanja i lokalne zajednice dodatno otežava uspješnu reintegraciju.

Unapređenje individualizacije tretmana, jačanje stručnih kapaciteta i razvoj systemske postpenalne podrške ključni su koraci ka potpunijem usklađivanju prakse sa međunarodnim standardima i efikasnijoj resocijalizaciji zatvorenika. Percepciju zatvorenika/ca da njihovi problemi nijesu adekvatno saslušani ili riješeni unutar redovnih institucionalnih mehanizama, posebno u uslovima prenatrpanosti, mali broj tretmanskih službenika/ca može otežati kontinuirani individualni rad, psihosocijalnu podršku i pravovremeno reagovanje na specifične potrebe zatvorenika. U takvim okolnostima, obraćanje Zaštitniku može predstavljati alternativni kanal komunikacije.

Pogodnosti koje se odobravaju osuđenim licima u UIKS-u predstavljaju važan instrument u procesu resocijalizacije. Njihova svrha nije privilegovanje zatvorenika/ca, već podsticanje odgovornog ponašanja, očuvanje porodičnih i socijalnih veza i postepena priprema za povratak u društvenu zajednicu.

Odobranje pogodnosti zasniva se na procjeni rizika, stepenu bezbjednosti i individualnom planu tretmana, čime se podstiče aktivno učešće osuđenih lica u radnim, obrazovnim i drugim rehabilitacionim programima. Na taj način pogodnosti djeluju motivaciono, doprinose smanjenju institucionalne pasivnosti i jačanju lične odgovornosti.

⁴³<https://www.irmct.org/sites/default/files/documents/Standardna-minimalna-pravila-Ujedinjenih-naroda-za-postupanje-sa-zatvorenicama-Mandela-rules.pdf>;

⁴⁴ <https://www.hracion.org/wp-content/uploads/Evropska-zatvorska-pravila.pdf>.

⁴⁵ Dostupno na: <https://www.ombudsman.co.me/img-publications/20/final-zap.pdf>

Održavanje kontakta sa porodicom i zajednicom ima poseban značaj u prevenciji recidivizma, jer obezbjeđuje emocionalnu podršku i stabilniju socijalnu reintegraciju po isteku kazne. Stoga se može zaključiti da sistem pogodnosti, ukoliko se primjenjuje dosljedno i transparentno, predstavlja važan segment humanog i svrhovitog izvršenja kazne zatvora, u skladu sa standardima zaštite ljudskih prava i ciljevima resocijalizacije.

U Zakonu o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti Crne Gore⁴⁶ predviđeno je da se osuđenom licu može odobriti privremeni izlazak iz zatvora radi prisustva sahrani bliskog člana porodice, pri čemu se takav izlazak tretira kao pogodnost. Ovakvo zakonsko rješenje otvara važno pitanje – da li se odlazak na sahranu može smatrati samo beneficijom koju uprava zatvora dodjeljuje po sopstvenoj procjeni, ili je riječ o pitanju koje zadire u samu srž ljudskog dostojanstva i osnovnih prava. Sa stanovišta zaštite ljudskih prava, lišenje slobode ne znači lišenje svih drugih prava. Osuđeno lice jeste ograničeno u kretanju, ali zadržava pravo na poštovanje porodičnog života i dostojanstva. Ta prava su zaštićena i međunarodnim standardima, uključujući član 8 Evropska konvencija o ljudskim pravima, koji garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.

Smrt bliskog člana porodice predstavlja jedan od najtežih trenutaka u životu pojedinca, te mogućnost da se prisustvuje sahrani ne bi smjela biti shvaćena isključivo kao nagrada za dobro ponašanje. Ako zakon ovu mogućnost definiše samo kao pogodnost, ostavlja se širok prostor diskrecionoj ocjeni uprave zatvora, što može dovesti do neujednačene prakse i potencijalnog ograničavanja prava bez jasnih i proporcionalnih razloga.

Zaštitnik razumije da država ima legitimno pravo i obavezu da vodi računa o bezbjednosti, sprječavanju bijega i zaštiti javnog interesa, međutim, svako ograničenje mora biti proporcionalno i zasnovano na konkretnim bezbjednosnim razlozima. Odbijanje odlaska na sahranu trebalo bi da bude izuzetak, opravdan ozbiljnim rizikom, a ne pravilo koje proizilazi iz same činjenice da je riječ o „pogodnosti“.

Zaključno, iako zakon formalno predviđa mogućnost odlaska na sahranu, njegovo tretiranje kao pogodnosti može biti problematično iz perspektive zaštite ljudskih prava i humanosti. Humaniji i savremeniji pristup bio bi da se ova mogućnost posmatra kao pravo koje se ograničava samo u izuzetnim, jasno obrazloženim situacijama, uz poštovanje principa proporcionalnosti i ljudskog dostojanstva.

U izvještajnom periodu utvrđeno je da su postupci reklasifikacije lica lišenih slobode praćeni donošenjem odluka, uz jasno naznačavanje pravne pouke o pravu na žalbu. Na taj način obezbijeđeno je ostvarivanje procesnih garancija i pravo zatvorenika na pravni lijek u postupcima koji se odnose na njihov status i uslove izvršenja kazne.

Zaštitnik cijeni da ovakva praksa doprinosi transparentnosti i zakonitosti postupanja uprave zatvora, te jača zaštitu prava lica lišenih slobode od mogućeg arbitrarnog odlučivanja. Istovremeno, omogućavanje korišćenja prava na žalbu predstavlja važan mehanizam kontrole odluka koje utiču na režim izdržavanja kazne, uključujući bezbjednosnu klasifikaciju i smještaj zatvorenika/ca.

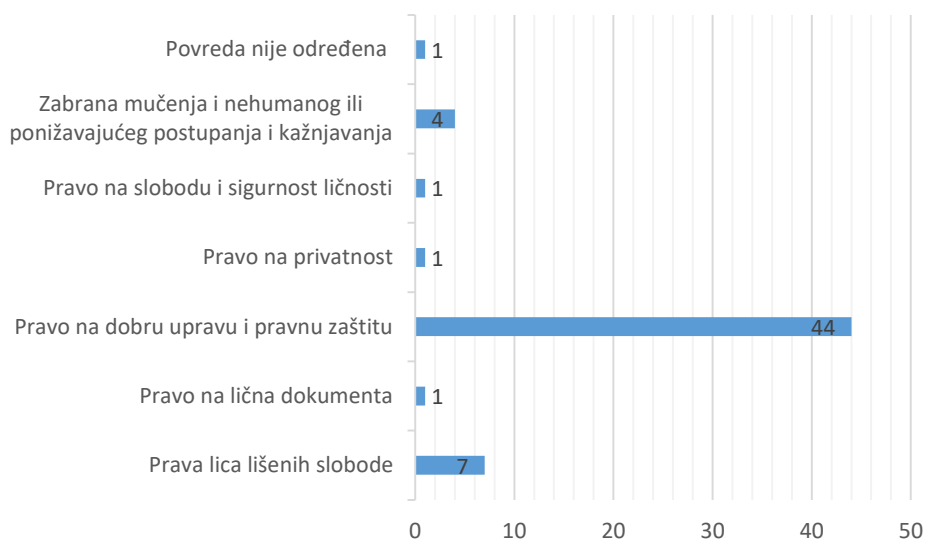
Zaštitnik stoga ocjenjuje da je dosljedna primjena ove prakse od značaja za unapređenje standarda postupanja prema licima lišenim slobode i podstiče njeno dalje kontinuirano sprovođenje.

⁴⁶ Zakon o izvršenju kazni zatvor, novčane kazne i mjera bezbjednosti (“Službeni list Crne Gore”, br. 140/25), član 32 stav 12 prisustvo sahrani člana uže porodice - vrsta pogodnosti

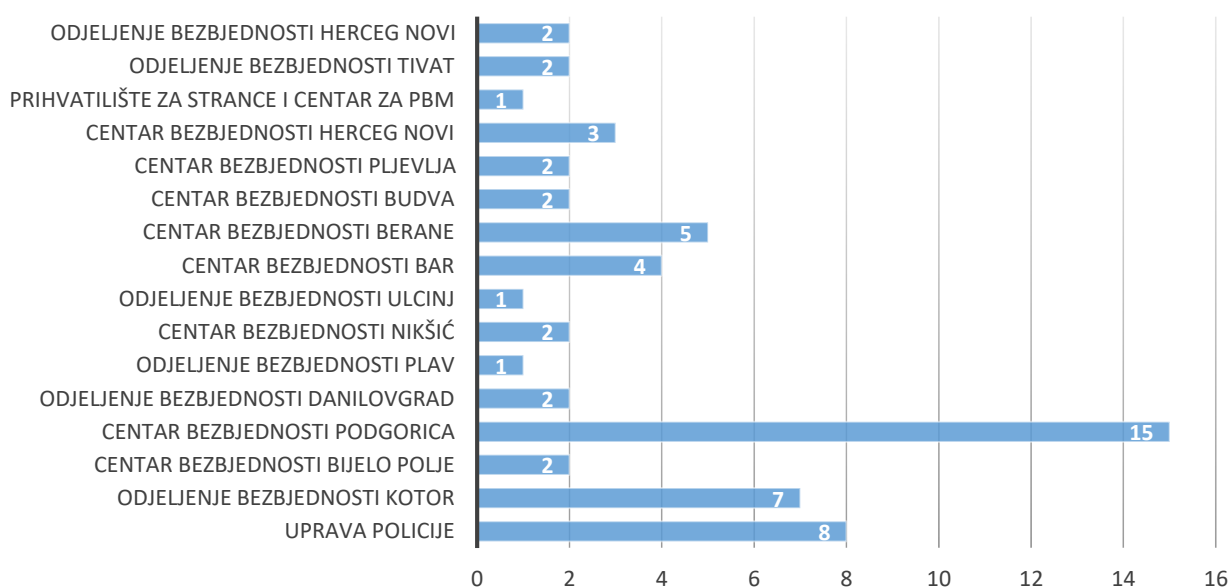
6.2. Pritužbe na rad Uprave policije

6.2.1. Statistički podaci o pritužbama

Pritužbe na rad Uprave policije (UP) kojih je u izvještajnoj godini bilo ukupno **59** u Sektoru zaštite od zlostavljanja, bezbjednost i NPM odnosile su se na: prava lica lišenih slobode (7), pravo na lična dokumenta (1), pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu (44), pravo na privatnost (1), pravo na slobodu i sigurnost ličnosti (1), zabrana mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (4) i pravo na rad (1).



Pritužbe su podnesene na rad: Uprave policije osam (8), OB Podgorica (15), OB Bar četiri (4), OB Bijelo Polje dvije (2), OB Budva dvije (2), OB Nikšić dvije (2) i OB Pljevlja dvije (2), OB Kotor sedam (7), OB Plav jedna (1), OB Danilovgrad dvije (2), OB Herceg Novi pet(5), OB Berane pet(5), OB Ulcinj jedna (1), OB Tivat dvije (2) i Uprava policije - Prihvatilište za strance i Centar za PMB jedna (1).



Predmeti su okončani na sledeći način: od **32** predmeta u kojima je meritorno odlučivao, Zaštitnik je u **17** predmeta utvrdio povrede prava i dao preporuke za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, u **15** predmeta nije utvrđena povreda prava, u **devet (9)** predmeta pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, u **jedan (1)** predmet postupak je obustavljen, jer je lice izričito tražilo da se po pritužbama dalje ne postupa, u **dva (2)** predmeta podnosioci su upućeni na nadležne organe, budući da su se obraćali nenadležnim organima, **dva (2)** predmeta su okončana spajanjem, u **tri (3)** predmeta je postupak obustavljen jer je otklonjena povreda prava u toku postupka u **tri (3)** predmeta podnosioci nijesu saradivali u postupku. U ostalim predmetima postupak je nastavljen u 2026. godini (pritužbe i/ili izjašnjenja dostavljena krajem decembra ili nijesu dostavljena izjašnjenja pa su upućene urgencije).

6.2.2. Zaštita od zlostavljanja

Tokom 2025. godine institucija Zaštitnika postupala je po određenom broju pritužbi koje su se odnosile na navode o neprimjerenom postupanju policijskih službenika, uključujući tvrdnje o fizičkom i psihičkom zlostavljanju tokom preduzimanja policijskih radnji. Ove pritužbe odnosile su se prije svega na postupanje policije prilikom lišenja slobode, sprovođenja službenih radnji u policijskim prostorijama, kao i na način primjene policijskih ovlašćenja prema licima koja su se nalazila pod kontrolom policije.

Pritužbe na Upravu policije koje su se odnosile na zabranu mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja ukupno su evidentirane u četiri (4) predmeta. Od tog broja, u tri (3) predmeta Zaštitnik je utvrdio povredu prava i nadležnim organima uputio odgovarajuće preporuke, dok u jednom (1) predmetu, nakon sprovedenog postupka i analize raspoloživih dokaza, nije utvrđena povreda prava. U jednom od 3 predmeta u kojima je utvrđena povreda prava, Zaštitnik je utvrdio povredu člana 3 Konvencije.

U drugim sprovedenim postupcima Zaštitnik je ispitao relevantne okolnosti konkretnog postupanja policijskih službenika/ca, zakonitost i opravdanost primjene policijskih ovlašćenja, kao i poštovanje međunarodnih i nacionalnih standarda koji se odnose na zabranu mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja. Posebna pažnja posvećena je pitanju proporcionalnosti upotrebe sile, načinu dokumentovanja službenih radnji, medicinskom evidentiranju eventualnih povreda, kao i obezbjeđivanju procesnih garancija licima prema kojima su policijske radnje preduzimane.

U pojedinim predmetima utvrđene su nepravilnosti u postupanju policijskih službenika/ca, prije svega u pogledu procjene neophodnosti i proporcionalnosti primjene fizičke sile, kao i u pogledu adekvatnog dokumentovanja policijskih radnji. Takođe je uočeno da u određenim situacijama nijesu u potpunosti ispoštovani standardi koji se odnose na jasno i detaljno evidentiranje svih okolnosti u vezi sa primjenom policijskih ovlašćenja, uključujući način upotrebe sile i postupanje prema licima koja su lišena slobode. U tom smislu, Zaštitnik je nadležnim organima uputio preporuke sa ciljem unapređenja prakse, jačanja sistema unutrašnje kontrole i osiguravanja dosljedne primjene standarda zaštite ljudskih prava u svakodnevnom radu policije.

Zaštitnik posebno podsjeća da je zabrana mučenja i drugog nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja apsolutna i ne dopušta nikakva odstupanja, bez obzira na okolnosti konkretnog slučaja ili ponašanje lica prema kojem se preduzimaju policijske mjere. Ova zabrana predstavlja jedno od temeljnih načela savremenog sistema zaštite ljudskih prava i garantovana je kako nacionalnim zakonodavstvom, tako i međunarodnim instrumentima zaštite ljudskih prava, uključujući standarde razvijene kroz praksu Evropski sud za ljudska prava.

U tom kontekstu, od posebnog značaja je postojanje efikasnog, brzog i nepristrasnog mehanizma za ispitivanje svih navoda o zlostavljanju od strane policijskih službenika. Takve istrage moraju biti temeljne

i nezavisne, kako bi se utvrdile sve relevantne činjenice i, u slučaju postojanja odgovornosti, preduzele odgovarajuće disciplinske ili krivične mjere. Efikasno procesuiranje navoda o zlostavljanju ima ključnu ulogu, ne samo u zaštiti pojedinačnih prava, već i u jačanju povjerenja javnosti u rad policijskih institucija. Istovremeno, Zaštitnik ukazuje da prevencija neprimjerenog postupanja policijskih službenika zahtijeva kontinuirane sistemske napore. U tom smislu, od posebnog značaja su redovne obuke i edukacije policijskih službenika/ca u oblasti ljudskih prava, pravilne primjene policijskih ovlašćenja, tehnika nenasilne komunikacije i upravljanja konfliktima, kao i jačanje internih mehanizama nadzora nad radom policije. Dosljedna primjena propisanih procedura, transparentnost u radu i efikasan sistem odgovornosti predstavljaju ključne elemente za sprječavanje zlostavljanja i osiguravanje zakonitog i profesionalnog postupanja policije.

Zaštitnik će i u narednom periodu nastaviti da prati postupanje policijskih organa u ovoj oblasti, sa ciljem unapređenja standarda postupanja i osiguravanja pune zaštite dostojanstva i fizičkog integriteta svih lica koja dolaze u kontakt sa policijom.

I u ovom izvještajnom periodu Zaštitnik je kontinuirano ukazivao na obavezu nadležnog državnog tužilaštva da, u svim slučajevima u kojima postoje uvjerljivi navodi o zlostavljanju, sprovede djelotvornu, nezavisnu i blagovremenu istragu. Kada postoji osnov za pokretanje istrage, ona mora biti takva da realno može dovesti do utvrđivanja svih relevantnih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja, a ukoliko se navodi pokažu osnovanim, i do identifikovanja i odgovarajućeg sankcionisanja odgovornih lica. Djelotvornost istrage podrazumijeva temeljnost, nepristrasnost i sposobnost da odgovori na suštinska pitanja o načinu postupanja službenih lica.

Zaštitnik podsjeća na stav Evropski sud za ljudska prava iz presude Baranin i Vukčević protiv Crne Gore, u kojoj je naglašeno da obaveza sprovođenja istrage nije „obaveza rezultata, već obaveza sredstava“. Sam nedostatak zaključka koji potvrđuje navode podnosioca predstavke ne znači automatski da istraga nije bila djelotvorna, niti se od nje zahtijeva da u svakom slučaju dovede do osuđujućeg ishoda. Međutim, svaki propust koji može ugroziti sposobnost istrage da utvrdi relevantne činjenice ili identifikuje eventualno odgovorna lica – uključujući neblagovremenost, nedovoljnu temeljnost ili izostanak ključnih procesnih radnji – nosi rizik da istraga ne ispuní standard djelotvornosti utvrđen praksom Suda.

Polazeći od navedenih principa, Zaštitnik će i ubuduće pratiti postupanje nadležnih organa u predmetima koji se odnose na navode o zlostavljanju, sa ciljem jačanja odgovornosti, prevencije nekažnjivosti i pune zaštite zabrane torture i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja.

6.2.3. Prikupljanje obavještenja od građana/ki

Zaštitnik cijeni značajnim najavu uvođenja i primjene video-snimanja policijskih radnji, naročito prilikom saslušanja i uzimanja obavještenja od građana u prostorijama Uprave policije. Ovakva praksa predstavlja važan mehanizam transparentnosti u postupanju policijskih službenika i doprinosi zaštiti prava lica prema kojima se preduzimaju službene radnje.

Video-snimanje može imati preventivni efekat u pogledu eventualnog neprimjerenog postupanja, ali istovremeno predstavlja i važan dokazni mehanizam u slučajevima kada se pojave navodi o zlostavljanju ili nezakonitom postupanju. Na taj način doprinosi se jačanju povjerenja javnosti u rad policije, kao i efikasnijem utvrđivanju činjenica u slučaju podnošenja pritužbi.

Zaštitnik stoga smatra da je važno nastaviti sa unapređenjem tehničkih i organizacionih kapaciteta za video-snimanje policijskih radnji, uz jasno propisane procedure čuvanja i korišćenja snimaka, kako bi se obezbijedila puna zaštita prava građana/ka i odgovornost u postupanju policijskih službenika.

Zaštitnik podsjeća da je u praksi međunarodnih tijela ranije prepoznato da je rizik od zlostavljanja najveći u prvim satima lišavanja slobode. Tako Evropski komitet za sprječavanje mučenja (CPT) dosljedno ističe važnost tri proceduralne garancije, naime: pravo na pristup advokatu, pravo na pristup doktoru i pravo na to da rođak ili treće lice bude obaviješteno, po vlastitom izboru. To pretpostavlja da su osobe lišene slobode o tim pravima uredno obaviještene, usmeno nakon "privođenja" i, što je prije moguće, pisanim putem (npr. putem "pisma o pravima" ili drugog dokumenta kojim se utvrđuju prava osoba u policijskom pritvoru) na jeziku koji one razumiju. Ovo "trojstvo prava" trebalo bi se primjenjivati od samog početka lišenja slobode od strane policije - to jest kada je dotična osoba dužna ostati u policiji.

Zaštitnik je i kao Nacionalni mehanizam za prevenciju torture više puta davao preporuku o tome da se o upoznavanju sa pravima lica lišenih slobode sačini zapisnik koji će biti potpisan od strane tog lica i policijskog službenika koji ga je sa pravima upoznao. Zaštitnik je i u reaktivnom mandatu, u postupanju po pritužbama u ranijim predmetima davao preporuke koje se odnose na ovu obavezu.⁴⁷

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: obavještanje 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 obilazaka u cilju poštovanja ovih prava i u svom reaktivnom postupanju donio mišljenja 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.

6.2.4. Postupanje policijskih službenika tokom pretresa lica, stvari ili prostorija

Postupanje policije prilikom pretresa i odnosa prema građanima/kama u Crnoj Gori uređeno je važećim zakonodavnim okvirom, prije svega Zakonom o unutrašnjim poslovima Crne Gore⁴⁸ i Zakonikom o krivičnom postupku Crne Gore⁴⁹, uz neposrednu primjenu garancija sadržanih u Ustav Crne Gore i međunarodnim ugovorima koji su dio unutrašnjeg pravnog poretka. U vršenju svojih ovlašćenja, policijski službenici/ce dužni su da postupaju zakonito, profesionalno i uz puno poštovanje ljudskog dostojanstva i osnovnih prava i sloboda građana.

U izvještajnoj godini, postupajući po pritužbama, Zaštitnik nije utvrdio povredu prava prilikom sprovođenja ove policijske radnje.

Imajući u vidu da pretres lica, stvari ili prostorija predstavlja ozbiljno zadiranje u pravo na privatnost i kao takav mora biti zasnovan na jasnom i preciznom zakonskom osnovu, Zaštitnik podsjeća da pravo na privatnost uživa zaštitu i na međunarodnom planu, posebno kroz član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji garantuje pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Prema standardima razvijenim u praksi Evropskog suda za ljudska prava, svako miješanje javne vlasti u ostvarivanje ovog prava mora biti u skladu sa zakonom, imati legitiman cilj i biti neophodno u

⁴⁷ Vidjeti na: https://www.ombudsman.co.me/docs/1675066501_30122022_preporuka_uppg.pdf.

⁴⁸ Zakon o unutrašnjim poslovima ("Službeni list CG", br. 70/2021, 123/2021, 3/2023 i 84/2024).

⁴⁹ Zakonik o krivičnom postupku ("Službeni list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015, 58/2015 - drugi zakon, 28/2018 - Odluka US CG, 116/2020 - Odluka US CG i 145/2021. Vidi: Rješenje US CG - 87/2023);

demokratskom društvu. To podrazumijeva postojanje adekvatnih i djelotvornih garancija protiv proizvoljnosti i zloupotrebe ovlašćenja.⁵⁰

Sa stanovišta ustavnog i konvencijskog prava, svaka mjera pretresa mora ispuniti tri kumulativna uslova: zakonitost, legitiman cilj i proporcionalnost. Proporcionalnost podrazumijeva da se mjera primjenjuje samo kada je nužna i u obimu koji je najmanje restriktivan po prava građana, uz striktno poštovanje dostojanstva lica. Upotreba sredstava prinude dozvoljena je isključivo kada je to neophodno i srazmjerno cilju koji se želi postići.

U demokratskom društvu, efikasan rad policije mora biti u ravnoteži sa zaštitom osnovnih prava i sloboda. Povjerenje građana u institucije može se graditi isključivo kroz transparentno i odgovorno postupanje, dosljednu primjenu ustavnih i konvencijskih standarda i nultu toleranciju na zloupotrebe ovlašćenja.

6.2.5. Prihvatište za strance

U izvještajnom periodu Zaštitniku je podnijeta jedna (1) pritužba koja se odnosila na postupanje Prihvatišta za strance. Zaštitnik je utvrdio određene nepravilnosti u postupanju ovog organa.

Zaštitnik će, u okviru svojih nadležnosti, pratiti sprovođenje datih preporuka u kontinuitetu, imajući u vidu značaj zaštite prava osoba u migraciji i stranih državljana/ki koji se nalaze u situaciji ograničene slobode kretanja, kao posebno ranjive kategorije u pogledu ostvarivanja i zaštite osnovnih ljudskih prava.

6.3. Pritužbe policijskih službenika/ca

U izvještajnoj godini, policijski i zatvorski službenici/e su podnijeli Zaštitniku 12 pritužbi na rad i postupanje Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP).

U šest (6) predmeta policijski službenici/e, podnijeli/e su pritužbu radi obračuna i uplate doprinosa za PIO u skladu sa presudama nadležnog suda po kojima MUP nije postupio po zahtjevu podnosilaca, niti nakon više upućenih urgencija. U konkretnim slučajevima utvrđeno je da MUP nije, ni nakon pravosnažnosti i izvršnosti sudskih odluka, izvršilo potpun obračun i uplatu pripadajućih poreza i doprinosa u korist službenika, iako obaveza izvršenja presude proizilazi neposredno iz zakona i predstavlja sastavni dio prava na pravično suđenje i pravnu sigurnost.

Zaštitnik podsjeća da je izvršenje pravosnažnih sudskih odluka sastavni dio prava na pravično suđenje, te da organi javne vlasti imaju pojačanu obavezu da svojim postupanjem doprinose jačanju povjerenja građana u pravni poredak. Neizvršavanje sudskih presuda od strane državnih organa dovodi u pitanje princip vladavine prava, pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom. U navedenim predmetima Zaštitnik je ocijenio da propuštanje organa da postupi po presudi i izvrši obračun i uplatu poreza i doprinosa predstavlja povredu prava podnosilaca na imovinu, kao i povredu prava na djelotvorno pravno sredstvo, budući da pravosnažna sudska zaštita ostaje bez stvarnog efekta ukoliko se ne sprovede u praksi. Neizvršavanje pravosnažnih presuda narušava pravnu sigurnost i povjerenje građana u institucije, te može predstavljati povredu prava na pravično suđenje i djelotvoran pravni lijek. Državni organi su dužni da svojim postupanjem daju primjer zakonitosti i poštovanja sudske vlasti. Zaštitnik naglašava da se sudske odluke moraju izvršavati bez odlaganja, a eventualne administrativne ili budžetske poteškoće ne mogu biti opravdanje za njihovo ignorisanje. Dosljedno poštovanje sudskih odluka predstavlja temelj zaštite ljudskih prava i funkcionisanja pravne države.

⁵⁰ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_MNE.

Zaštitnik je uputio preporuke nadležnom organu da, bez daljeg odlaganja, preduzme sve potrebne mjere radi potpunog izvršenja sudskih odluka, uključujući obračun i uplatu svih zakonom propisanih obaveza, te da uspostavi mehanizme unutrašnje kontrole kako bi se spriječilo ponavljanje sličnih situacija u budućnosti. Ujedno je ukazano da je dosljedno i blagovremeno izvršavanje sudskih odluka obaveza svih organa javne vlasti i jedan od temeljnih preuslova za funkcionisanje pravne države.

Zaštitnik je i podsjetio MUP da je u više predmeta formiranim po pritužbama građana/ka na rad i postupanje Ministarstva konstatovao da je izostala zakonom propisana saradnja ovog Ministarstva sa Institucijom Zaštitnika, iz kojeg razloga je dao i odgovarajuće preporuke MUP-u.⁵¹ Polazeći od iznijetog, Zaštitnik izražava zabrinutost što pomenuto Ministarstvo ne sprovodi donijeta mišljenja sa preporukama Zaštitnika.

U četiri predmeta zahtjevi policijskih službenika za premještaj iz jedne organizacione jedinice u drugu nakon intervencije Zaštitnika su usvojeni, uključujući i premještanje iz određenih odjeljenja bezbjednosti u druge shodno njihovom mjestu prebivališta ili mjestu u kojem živi njihova porodica.

Zaštitnik ocjenjuje da ovakva praksa, kada je zasnovana na jasnim kriterijumima i potrebama službe, može imati višestruko pozitivan efekat. Omogućavanje službenicima/cama da rade u sredini u kojoj im živi porodica doprinosi boljoj ravnoteži između profesionalnog i privatnog života, smanjenju psihofizičkog opterećenja i povećanju motivacije za rad. Stabilnost porodičnog života posebno je značajna u profesijama koje nose visok nivo stresa i odgovornosti, kakva je policijska služba. Zadovoljan i profesionalno stabilan policijski službenik/ca predstavlja važan faktor za kvalitetno i odgovorno obavljanje poslova bezbjednosti. Smanjenje učestalih putovanja, odvojenosti od porodice i dodatnih troškova može doprinijeti većoj posvećenosti radu, boljoj komunikaciji sa građanima i jačanju povjerenja između policije i lokalne zajednice.

6.4. Pritužbe na rad Specijalne bolnice za psihijatriju „Dobrota“ u Kotoru

Kako Zaštitnik kontinuirano naglašava, među licima lišenim slobode, pacijenti u psihijatrijskim ustanovama predstavljaju posebno ranjivu grupu, što je potvrđeno međunarodnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).⁵² Njihova ranjivost proizilazi iz potpune ili djelimične zavisnosti od osoblja, ograničenih mogućnosti kontrole uslova boravka i otežanog pristupa mehanizmima zaštite. Zbog toga država ima pojačanu pozitivnu obavezu da uspostavi jasne, djelotvorne i međusobno usklađene mehanizme za prevenciju, prijavljivanje, nadzor i procesuiranje svih oblika zlostavljanja u ovim ustanovama, te da osigura stvarnu odgovornost zaposlenih i nadležnih institucija.

U odnosu na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru, Zaštitnik je postupao u šest (6) predmeta. U dva (2) predmeta utvrđena je povreda prava i upućene su preporuke nadležnom organu. U dva (2) predmeta povreda prava je otklonjena tokom postupka pred Zaštitnikom, u jednom (1) predmetu podnosioci nijesu dopunili pritužbu u ostavljenom roku i rad na jednom predmetu je u toku.

Postupajući po preporukama Bolnica⁵³ je preduzela mjere koje su uključile izradu protokola⁵⁴ kojim su precizno definisali procedure za postupanje sa pacijentima sa suicidalnim rizikom i sproveli obavezne edukacije osoblja u oblasti prevencije suicida po odjeljenjima.

⁵¹ https://www.ombudsman.co.me/docs/1684482860_08052023_preporukamup.pdf

⁵² Predstavka Evropskog suda za ljudska prava, *M.S. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (Predstavka br. 24527/08);

⁵³ Obavještenje ZU Specijalne bolnice za psihijatriju „Dobrota“ Kotor br. 05-510/26 od 2. februara 2026. godine;

⁵⁴ Standardni operativni Protokol, prevencija suicida u Specijalnoj bolnici za psihijatriju „Dobrota“ Kotor;

Ovaj Standardni operativni protokol (SOP) prevencije suicida definiše minimalni obavezni standard za rano prepoznavanje, procjenu, bezbjedno upravljanje i pracenje suicidalnosti i samopovređivanja u Specijalnoj bolnici za psihijatriju "Dobrota" Kotor. Protokol integriše ključne cjeline: 1) skrining pri prijemu i re-skrining sa kritičnim tačkama, 2) sveobuhvatnu kliničku procjenu i reprocjenu, 3) jasno definisane nivoe opservacije i bezbjednosne mjere uz ograničavanje pristupa sredstvima, 4) plan sigurnosti i krizno zbrinjavanje, 5) standard dokumentacije i primopredaje smjene, 6) bezbjedan otpust i plan kontinuiteta njege, 7) postvencioni odgovor i sistemsku analizu incidenata i 8) obuku osoblja, audit i reviziju SOP-a.⁵⁵ U ovom predmetu Zaštitnik je konstatovao izostanak potpune i blagovremene saradnje od strane SBP-a, uključujući nedostavljanje tražene dokumentacije i relevantnih informacija neophodnih za sveobuhvatno ispitivanje navoda o nepravilnostima. Takvo postupanje Zaštitnik ocjenjuje kao ozbiljan institucionalni nedostatak, jer otežava, pa i onemogućava, ostvarivanje nezavisnog nadzora i ukazuje na nedovoljnu transparentnost u postupanju u predmetima koji se odnose na navode o zlostavljanju pacijenata.

Istovremeno, Ministarstvo zdravlja, kao resorno nadležno tijelo, nije preduzelo adekvatne mjere u cilju obezbjeđivanja zakonitog postupanja SBP-a, niti je iskoristilo svoja nadzorna ovlašćenja kako bi reagovalo na izostanak saradnje sa Zaštitnikom, utvrdilo odgovornost i spriječilo dalje povrede prava pacijenata/kinja. Zaštitnik ukazuje da formalno postupanje u dijelu dostavljanja određene dokumentacije nije bilo praćeno suštinskim i djelotvornim nadzorom, čime je izostala efektivna kontrola rada ustanove. Takvo postupanje doprinosi stvaranju i održavanju ambijenta nekažnjivosti u slučajevima koji se odnose na zlostavljanje pacijenata/kinja, što je nespojivo sa obavezom države da obezbijedi djelotvornu zaštitu posebno ranjivih lica.

U trećem predmetu podnosioci pritužbe nijesu bili aktivno legitimisani da podnesu pritužbu u ime kćerke koja je punoljetno lice i poslovno sposobna, ali ista prilikom posjete nije dala saglasnost za postupanje i negirala je navode roditelja. U predmetnoj situaciji, kako se radi o punoljetnom i poslovno sposobnom licu koje nije dalo saglasnost, niti su postojali zakonski izuzeci, nijesu bili ispunjeni uslovi iz člana 28 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava za postupanje Zaštitnika po pritužbi roditelja.

Zaštitnik je konstatovao da se u praksi dešava da se i takva lica, po odluci medicinskog konzilijuma, upućuju na adaptacione vikende, odnosno da im se omogućava privremeni boravak van ustanove radi održavanja kontakta sa porodicom i lakše socijalne reintegracije. Iako ovakav pristup može imati terapijski značaj i biti u funkciji procesa rehabilitacije pacijenata i pacijentkinja, problematičnim se pokazalo pitanje adekvatnog praćenja i nadzora nad licima koja napuštaju ustanovu u ovom režimu.

Nedostatak jasnih procedura i koordinacije između zdravstvene ustanove i drugih nadležnih institucija može stvoriti određene rizike, kako sa aspekta bezbjednosti, tako i sa aspekta pravne sigurnosti i odgovornosti za postupanje prema licima koja su pod posebnim režimom nadzora države. Posebno je važno imati u vidu da se radi o licima koja su, zbog prirode krivičnog djela ili zdravstvenog stanja, upućena na obavezno liječenje u zatvorenim uslovima, zbog čega svako privremeno napuštanje ustanove mora biti praćeno jasnim pravilima, evidencijama i mehanizmima kontrole.

Zaštitnik ukazuje da adaptacioni vikendi, kao oblik terapijske mjere, mogu imati značajnu ulogu u procesu rehabilitacije i socijalne adaptacije pacijenata i pacijentkinja, naročito u završnim fazama liječenja. Međutim, njihova primjena mora biti praćena jasno definisanim procedurama, transparentnim kriterijumima za donošenje odluka, kao i odgovarajućim mehanizmima nadzora i međuinstitucionalne saradnje. To je naročito važno u slučajevima kada se mjera odnosi na lica koja su lišena slobode ili su pod posebnim režimom izvršenja krivičnih sankcija.

⁵⁵ *Ibid.*

U tom smislu, Zaštitnik cijeni da je potrebno dodatno normativno urediti i precizirati način odobravanja i sprovođenja adaptacionih vikenda za ovu kategoriju pacijenata i pacijentkinja, uključujući jasne obaveze obavještanja nadležnih organa, vođenja evidencija i praćenja kretanja lica tokom perioda odsustva iz ustanove. Time bi se obezbijedila veća pravna sigurnost, bolja zaštita javnog interesa, ali i adekvatna ravnoteža između terapijskih potreba pacijenata i pacijentkinja i obaveze države da osigura kontrolu nad licima koja se nalaze pod njenim nadzorom.

Preliminarni izvještaj CPT nakon posjete Crnoj Gori u periodu od 19. do 27. novembra 2025. godine ukazao je da su pacijenti u Specijalnoj bolnici za psihijatriju Dobrota i dalje izloženi prekomjernoj upotrebi sile, uključujući čestu primjenu mehaničke fiksacije. CPT je također zabilježio da materijalni i higijenski uslovi na odjeljenjima, naročito muškim odjeljenjima za akutne i hronične bolesti, ostaju loši i neprikladni za život dostojan ljudi.

Zaštitnik ocjenjuje da ovi nalazi potvrđuju potrebu za hitnim mjerama nadležnih institucija u cilju poboljšanja uslova boravka pacijenata, osiguranja njihove sigurnosti i poštovanja njihovih prava.

6.5. Pritužba na rad JZU Opšta bolnica Nikšić

Zaštita prava na život i fizički integritet predstavlja jednu od temeljnih obaveza države i njenih institucija, posebno u situacijama kada su u pitanju lica sa narušenim mentalnim zdravljem i koja se nalaze u stanju povećane ranjivosti. U takvim okolnostima zdravstveni sistem ima ne samo profesionalnu, već i jasnu pravnu obavezu da obezbijedi pravovremenu, dostupnu i adekvatnu zdravstvenu zaštitu, uključujući i procjenu rizika od samopovređivanja ili suicida, kao i preduzimanje odgovarajućih preventivnih mjera.

Poseban značaj u tom kontekstu ima organizacija zdravstvene zaštite u hitnim situacijama, budući da pravovremena stručna procjena i adekvatna reakcija zdravstvenih radnika često mogu imati presudnu ulogu u sprečavanju tragičnih posljedica. Izostanak takve reakcije ili nedovoljna dostupnost specijalističke pomoći može dovesti u pitanje ostvarivanje osnovnih ljudskih prava pacijenata, uključujući pravo na život i pravo na zaštitu zdravlja.

Polazeći od navedenih principa, a imajući u vidu informacije objavljene u medijima o tragičnom događaju ispred Opšte bolnice Nikšić, ⁵⁶u kojem je život izgubio pacijent koji je neposredno prije toga tražio zdravstvenu pomoć, Zaštitnik je ocijenio da postoje osnovi za pokretanje postupka po sopstvenoj inicijativi, radi ispitivanja da li je u konkretnom slučaju došlo do propusta u postupanju nadležnih zdravstvenih organa i eventualne povrede ljudskih prava.

U tom cilju sproveden je ispitni postupak u kojem su prikupljena izjašnjenja relevantnih institucija, analizirana medicinska dokumentacija i saslušani članovi/ce porodice preminulog pacijenta, kako bi se utvrdile sve okolnosti događaja i ocijenilo da li su nadležni organi preduzeli sve mjere koje su se razumno mogle očekivati radi zaštite života i zdravlja pacijenta.

Porodica pokojnog XX u više navrata pokušavala da obezbijedi zdravstvenu pomoć za člana porodice čije je psihičko stanje, prema njihovim navodima, bilo očigledno pogoršano. Porodica je aktivno komunicirala sa zdravstvenim radnicima, pokušavala da ga dovede na pregled i više puta dolazila u zdravstvenu ustanovu tražeći stručnu pomoć i eventualnu hospitalizaciju. Takvo postupanje porodice ukazuje na visok stepen zabrinutosti za njegovo stanje, ali i na činjenicu da je zdravstveni sistem bio upoznat sa postojanjem problema koji je zahtijevao adekvatnu stručnu procjenu.

⁵⁶ <https://www.cdm.me/drustvo/niksic-pacijent-trazio-pomoc-pa-se-ubio-u-krugu-bolnice/>

U tom kontekstu posebno zabrinjava okolnost da u momentu kada je pacijent doveden u Opštu bolnicu Nikšić nije bio obezbijeđen pregled od strane specijaliste psihijatra, uprkos činjenici da se radilo o licu koje se već liječilo na psihijatrijskom odjeljenju i kod kojeg je porodica ukazivala na pogoršanje stanja. U situacijama koje ukazuju na moguće krizno psihijatrijsko stanje, procjena suicidalnog rizika predstavlja jednu od ključnih profesionalnih obaveza zdravstvenog sistema. Izostanak takve procjene, posebno kada porodica izričito traži pomoć i hospitalizaciju, ukazuje na ozbiljan nedostatak u organizaciji pružanja zdravstvene zaštite.

Dodatno, iz dostupnih informacija proizilazi da je pacijentu u dva navrata data injekciona terapija bez prethodne sveobuhvatne psihijatrijske procjene, dok istovremeno nije preduzeta mjera zadržavanja ili hospitalizacije, iako je porodica ukazivala na pogoršanje njegovog stanja i izražavala zabrinutost za njegovu bezbjednost. Takvo postupanje ostavlja utisak da je medicinska intervencija bila usmjerena na kratkotrajno smirivanje simptoma, bez adekvatne procjene šireg rizika i potrebe za kontinuiranim nadzorom pacijenta.

Posebno problematična je okolnost da porodici, prema njihovim navodima, nije pruženo dovoljno jasnih informacija o daljem postupanju, niti su im date konkretne instrukcije kako da postupe u slučaju daljeg pogoršanja stanja. Upućivanje porodice da sačeka naredni radni dan radi pregleda kod psihijatra, u situaciji kada je očigledno postojala akutna kriza, ukazuje na nedostatak odgovarajućih kriznih mehanizama u okviru zdravstvene ustanove.

Navedene okolnosti ukazuju i na širi sistemski problem organizacije psihijatrijske zaštite, posebno u dijelu dostupnosti specijalista i reagovanja u hitnim kriznim situacijama. Zdravstveni sistem ima pozitivnu obavezu da obezbijedi adekvatne mehanizme procjene i reagovanja u situacijama kada postoji realan rizik po život pacijenta. Kada takvi mehanizmi nijesu dostupni ili se ne primjenjuju u praksi, povećava se rizik od tragičnih ishoda kakav je zabilježen u ovom slučaju.

U konkretnom predmetu, okolnosti da pacijent nije bio pregledan od strane psihijatra, da nije izvršena neposredna procjena suicidalnog rizika i da nije razmotrena mogućnost prisilne hospitalizacije, uprkos upozorenjima porodice i očiglednim znakovima pogoršanja stanja, ukazuju na propuste u postupanju zdravstvene ustanove. Iako nije moguće sa potpunom sigurnošću utvrditi da bi drugačije postupanje spriječilo tragičan ishod, nesporno je da nijesu preduzete sve mjere koje su se razumno mogle očekivati u cilju zaštite života pacijenta.

Ovaj slučaj dodatno ukazuje na potrebu unapređenja organizacije psihijatrijske službe, obezbjeđivanja stalne dostupnosti specijalista psihijatrije u hitnim situacijama, kao i unapređenja procedura procjene suicidalnog rizika i krizne intervencije. Bez jasnih protokola i adekvatnih kadrovskih kapaciteta, zdravstvene ustanove teško mogu efikasno odgovoriti na situacije koje zahtijevaju hitnu i stručnu psihijatrijsku intervenciju.

6.6. Postupanje državnih organa u sprovođenju prinudnih udaljenja stranaca i strankinja

Na osnovu dostavljenih podataka Uprave policije - sektora Granične policije,⁵⁷ može se konstatovati da je u 2025. godini realizovano ukupno 108 prinudnih udaljenja stranaca i strankinja. U prethodnim godinama broj realizovanih udaljenja iznosio je: 32 u 2024. godini, 43 u 2023. godini, 64 u 2022. godini, 114 u 2021. godini, 138 u 2020. godini, dok su u 2019. godini evidentirana 144 prinudna udaljenja.

⁵⁷ Podaci Uprave policije - sektora Granične policije Podgorica

Posmatrano u dužem vremenskom periodu, evidentan je trend postepenog smanjenja broja prinudnih udaljenja u periodu od 2019. do 2024. godine. Međutim, podaci za 2025. godinu ukazuju na značajan porast broja realizovanih udaljenja u odnosu na prethodnu godinu, čime je prekinut višegodišnji trend opadanja. Iako je povećanje sa 32 slučaja u 2024. godini na 108 u 2025. godini značajno, ukupan broj udaljenja u 2025. godini i dalje ostaje niži u odnosu na period 2019-2021. godine kada su zabilježeni najviši godišnji nivoi.

U pogledu proceduralnih aspekata, iz dostavljene dokumentacije proizilazi da se licima protiv kojih se vodi postupak protjerivanja omogućava učešće u postupku prije donošenja rješenja. Strankama se daje mogućnost da se izjasne o činjenicama i okolnostima od značaja za donošenje odluke, što se potvrđuje njihovim potpisom na zapisniku. Tokom postupka donose se rješenja o protjerivanju, kao i rješenja o izvršenju rješenja o protjerivanju, koja se uručuju strankama bez odlaganja.

Takođe, iz dokumentacije proizilazi da se lične stvari koje su licima privremeno oduzete prilikom lišavanja slobode vraćaju prilikom njihovog udaljenja iz zemlje, što se potvrđuje potpisom lica na potvrdi o vraćanju stvari, pri čemu u analiziranim slučajevima nijesu zabilježene primjedbe u tom pogledu. Analizom dostavljenih podataka nije evidentirana nijedna upotreba sredstava prinude prilikom izvršenja prinudnih udaljenja.

Sa stanovišta zaštite ljudskih prava, navedeni nalazi ukazuju da se u postupcima prinudnog udaljenja formalno obezbjeđuju osnovne procesne garancije, posebno pravo lica da učestvuje u postupku i da bude upoznato sa odlukama koje se odnose na njegov pravni status. Istovremeno, odsustvo evidentirane upotrebe sredstava prinude može ukazivati na nastojanje nadležnih organa da postupke izvršenja realizuju na način koji minimizira primjenu restriktivnih mjera.

Ipak, imajući u vidu izražen porast broja realizovanih prinudnih udaljenja u 2025. godini, Zaštitnik cijeni da je važno nastaviti kontinuirano praćenje ove oblasti, posebno u pogledu dosljedne primjene procesnih garancija i standarda postupanja prema strancima/njama u postupku udaljenja, kako bi se osiguralo da povećanje broja ovih postupaka ne utiče na kvalitet zaštite prava lica na koje se mjere odnose o čemu će biti više riječi u Godišnjem izvještaju NPM-a.

6.7. Učešće predstavnika/ca u radnim grupama

Predstavnici/ce institucije Zaštitnika učestvovali su u svojstvu posmatrača/ica u radu više radnih grupa koje su formirane radi izrade akata od značaja za unapređenje zaštite prava lica lišenih slobode. Ovakvo učešće omogućava instituciji Zaštitnika da kroz svoj mandat i ekspertizu doprinese razvoju javnih politika i normativnog okvira u oblasti izvršenja krivičnih sankcija, kao i da ukaže na potrebu usklađivanja domaće prakse sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava.

Između ostalog, predstavnici/ce Zaštitnika učestvovali su u radu radne grupe za sistematizaciju radnih mjesta u novoizgrađenoj Specijalnoj zdravstvenoj ustanovi Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, koja se nalazi u okviru zatvorskog kompleksa. Učešće u ovom procesu bilo je značajno sa aspekta obezbjeđivanja adekvatne organizacije zdravstvene zaštite za lica lišena slobode, imajući u vidu da dostupnost odgovarajuće medicinske i psihijatrijske zaštite predstavlja jedan od ključnih standarda postupanja prema zatvorenicima i pritvorenim licima.

Takođe, predstavnici/ce institucije Zaštitnika učestvovali su u radu radne grupe za izradu Strategije izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori za period 2023–2026. godine, zajedno sa pratećim Akcionim planom. Ovaj dokument predstavlja važan strateški okvir za dalji razvoj sistema izvršenja krivičnih sankcija, sa ciljem unapređenja institucionalnih kapaciteta, poboljšanja uslova boravka u zatvorskim

ustanovama, jačanja zaštite prava lica lišenih slobode i usklađivanja nacionalne prakse sa međunarodnim standardima u oblasti postupanja prema zatvorenicima.

Strategija i Akcioni plan predviđaju niz mjera koje se odnose na modernizaciju zatvorskog sistema, unapređenje infrastrukture i smještajnih kapaciteta, jačanje zdravstvene i psihosocijalne zaštite zatvorenika, razvoj programa rehabilitacije i resocijalizacije, kao i unapređenje stručnih kapaciteta zaposlenih u sistemu izvršenja krivičnih sankcija. Poseban akcenat stavljen je na jačanje procesnih garancija za lica lišena slobode, unapređenje mehanizama nadzora nad postupanjem prema njima, kao i na prevenciju svih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja.

Institucija Zaštitnika kontinuirano prati realizaciju mjera i aktivnosti predviđenih Akcionim planom, imajući u vidu da se značajan dio planiranih aktivnosti odnosi upravo na oblasti koje su u fokusu mandata NPM-a. To se posebno odnosi na unapređenje materijalnih uslova boravka u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija, dostupnost adekvatne zdravstvene zaštite, jačanje mehanizama zaštite od zlostavljanja, kao i na osiguravanje poštovanja osnovnih procesnih i proceduralnih garancija za lica lišena slobode. U tom smislu, učešće Zaštitnika u praćenju sprovođenja ovih strateških dokumenata ima poseban značaj, jer omogućava pravovremeno ukazivanje na eventualne izazove u primjeni planiranih mjera i davanje preporuka za njihovo unapređenje.

U međuvremenu je donijet i novi Zakon o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, koji predstavlja važan korak u daljem unapređenju normativnog okvira u oblasti izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori. Primjena ovog zakona ima za cilj jačanje zaštite ljudskih prava zatvorenika i drugih lica koja se nalaze na izvršenju kazni i mjera, kao i unapređenje pravne sigurnosti i transparentnosti postupaka izvršenja sankcija.

Novi zakon u velikoj mjeri usklađuje nacionalno zakonodavstvo sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Posebno je značajno što su prilikom njegove izrade uzeti u obzir standardi i preporuke međunarodnih tijela za zaštitu ljudskih prava, uključujući standarde i izvještaje CPT-a, praksu Evropskog suda za ljudska prava, kao i relevantne međunarodne konvencije koje je Crna Gora ratifikovala. Takođe su uvažene preporuke institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, standardi sadržani u Evropskim zatvorskim pravilima, kao i pozitivna iskustva i rješenja iz uporedne prakse drugih država.

Na taj način stvoren je normativni okvir koji bi, kroz dosljednu primjenu u praksi, trebalo da doprinese daljem unapređenju sistema izvršenja krivičnih sankcija, jačanju zaštite dostojanstva i prava lica lišenih slobode, kao i ukupnom jačanju standarda humanog i zakonitog postupanja u zatvorskom sistemu.

VII PRAVA DJETETA, MLADIH I SOCIJALNA ZAŠTITA

7.1. Uvod

Mandat Zaštitnika realizovao se kroz aktivnosti koje su obuhvatale: prevenciju, zaštitu i promociju. Kao i prethodnih godina, naša zapažanja zasnivaju se na radu na predmetima koji su pokretani po pritužbama građana/ki kao i sopstvenim inicijativama, obilascima ustanova i razgovorima sa profesionalcima, dijalogu sa djecom i mladima, redovnim susretima i saradnji s Zlatnim savjetnicima/cama Ombudsmana čija su nam gledišta važna za bolje razumijevanje stvarnih potreba i izazova s kojima se djeca i mladi suočavaju.

U oblasti prava djeteta zapažaju se pomaci u određenim oblastima, ali naglašavamo da se mora učiniti još više kako bi se uklonile postojeće prepreke i nejednakosti i kako bi sva djeca u Crnoj Gori imala jednake mogućnosti da ostvare svoja garantovana prava.

Takođe, neophodno je nastaviti sa aktivnostima na unapređenju položaja stanovnika/ca koji su u stanju socijalne potrebe.

Tokom izvještajne godine, pratili smo postupke na donošenju/izmjeni više normativnih akata (učesće u radu radnih grupa, Skupštinskih tijela), obišli smo više od 50 ustanova i drugih mjesta na kojima djeca, mladi i lica u stanju socijalne potrebe organizovano borave, a obavljen je i veliki broj razgovora sa pojedincima/kama.

7.2. Statistika

Izvještajne godine u radu su bila 253 predmeta od kojih je 7 predmeta prenešeno iz 2024. godine. Okončano je 235 predmeta – 93 %. Muškarci su podnijeli 64 pritužbe, žene 147, grupe, pravna lica i NVO 15 pritužbi, 4 su bile anonimne, a u 22 slučaja Zaštitnik je pokrenuo postupak po sopstvenoj inicijativi.

Najveći broj predmeta u radu odnosio se na ostvarivanje prava djeteta 195, dok se na prava iz socijalne zaštite odnosilo 29 predmeta, a ostali su se odnosili na: pravo na dobru upravu, stanovanje, lična dokumenta i dr.

U odnosu na način povrede, od okončanih predmeta, najviše pritužbi odnosilo se na povredu zbog nepostupanja organa 110, zatim zbog radnje 95, dok se na nepravilnost akta odnosilo 30 pritužbi.

U odnosu na tip organa, najviše predmeta-pritužbi odnosilo se na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja – 136. Najviše pritužbi dolazilo je iz opština: Podgorice (139), Nikšića (15), Bara (16), Budve (9), Tivta (9). Dvije pritužbe podnijete su iz opština izvan Crne Gore (Crvenka i Zagreb).

U 38 predmeta utvrđena je povreda prava i date su preporuke (114) od kojih je 75 ispoštovano, za 29 preporuka nije istekao rok za izvršenje, 5 preporuka se sprovodi u kontinuitetu – do nije ispoštovano 5 preporuka.

U 16 predmeta povreda je otklonjena u toku postupka, u 31 predmet nije bilo povrede. U 32 predmeta Zaštitnik nije bio nadležan da postupa (zahtjev za preispitivanje sudske odluke, pritužbe na organe izvan Crne Gore, zahtjev za materijalnu i drugu pomoć i sl.). U 27 predmeta Zaštitnik je uputio stranke na druga pravna sredstva smatrajući da će tako efikasnije ostvariti svoja prava.

Postupanje po pritužbama i način njihovog okončanja, uključujući preporuke, ukazivanja i upućivanja na druga pravna sredstva, pokazuje sveobuhvatnu i sistematsku metodologiju rada, istovremeno osiguravajući redovno informisanje podnosilaca i efektivnu zaštitu njihovih prava.

Okončani predmeti	Status	Broj
Nema povrede	Nema povrede prava	31
Nenadležnost	Ostalo	7
	Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe RCG	7
	Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	1
	Zahtjev za materijalnu, besplatnu pravnu i drugu pomoć	9
	Zahtjev za preispitivanje zakonitosti sudske odluke	8
	Zahtjev za zastupanje i preduzimanje radnji u postupku	7
Nepostupanje	Anonimna pritužba	3
	Očigledna zloupotreba prava podnošenja pritužbe	1
	Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	14
	Pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi	3
Obustava	Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	1
	Podnosilac povukao pritužbu	4
	Povreda otklonjena u toku postupka	16
Preporuka	Ispoštovana	21
	Nije ispoštovana	4
	Preporuka	10
	Preporuka se sprovodi u kontinuitetu	3
Spajanjem	Spajanjem	12
Ukazivanjem	Ukazivanjem	46
Upućivanje	Upućivanje na druga pravna sredstva	27

Tip odgovornog organa - okončani	Broj
Ustavni i redovni sudovi	14
Državno tužilaštvo	1
Državni organi, organi državne uprave i druge organizacije	49
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja	136
Drugi organi, organizacije, fizička i pravna lica i drugi slučajevi	44
Lokalna samouprava i lokalna uprava	6
Uprava policije	3

Povrede prava	Broj
Neizvršavanje sudskih odluka	1
Prava djeteta	187
Pravo iz socijalne zaštite	31
Pravo na lična dokumenta	1
Pravo na obrazovanje	3
Pravo na dobru upravu i pravnu zaštitu	4
Pravo na stanovanje	2

Pravo na zdravstvenu zaštitu i pravo na zdravstveno osiguranje	1
Prava mladih	1
Ostalo	4

7.3. Opšta zapažanja

Zaštitnik ostaje pri ranije datoj konstataciji: „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 nezatnom poboljšanju u pojedinim aspektima zaštite djece, diskontinuiteti i sistemski problemi i dalje postoje.⁵⁸

Međusektorska i međuinstitucionalna saradnja i dalje nije na zadovoljavajućem nivou iako bi trebala biti uspostavljena u svakom konkretnom slučaju, kod potencijalne ugroženosti djeteta. Zaštitnik posebno skreće pažnju na administrativne barijere koje se odnose na nemogućnosti angažovanja - prelaska stručnih radnika/ca (socijalnih radnika/ca, psihologa/škinja, pedagoga/škinja, logopeda/ica i sl.) iz jednog sistema u drugi bez ispunjavanja posebnih uslova koje propisuje svaki od sistema ponaosob.

Zapaža se da stručnim radnicima organa starateljstva, u dijelu porodično-pravne zaštite porodicama i djeci, izazov nerijetko predstavlja nedostatak podrška porodicama u riziku izvan sistema socijalne zaštite (nedostatak savjetovališta za porodicu, zaštitu mentalnog zdravlja i sl.) kojima bi u slučaju potrebe mogli upućivati roditelje i djecu. I dalje se dešava da su djeca žrtve nasilja i porodičnih konflikata, da se koriste u međusobnim partnerskim manipulacijama, a nerijetko ostaju nedovoljno vidljiva za sistem.

U oblasti obrazovanja i vaspitanja i dalje su prisutne sistemske slabosti na kojima je potrebno intenzivno raditi. Iako su preduzimane aktivnosti na poboljšanju infrastrukture i dalje je nedostaje prostornih kapaciteta, pa dolazi do brojnih izazova – od prekomernih grupa u vrtićima, složenosti organizacije nastave u pojedinim sredinama (po tri-četiri smjene). Zabrinjava činjenica prekomjerne gradnje stambenih objekata i planiranje novih naselja bez obrazovne infrastrukture. Takođe, dolazi do ugrožavanja bezbjednosti djece u saobraćaju uopšte, a naročito u blizini škola. I dalje postoje izazovi u obrazovanju djece sa smetnjama u razvoju, djece pripadnika/ca RE zajednice, djece stranaca. Evidentan je nedostatak pojedinih stručnih kadrova. Stiče se utisak da, i pored brojnih aktivnosti, još uvijek ne postoji adekvatan odgovor na nasilje u obrazovnom sistemu.

Zaštitnik podsjeća i na neophodnost revidiranja nastavnih planova i programa. Zaštitnik pohvaljuje povećanje stručnih radnika/ca (psihologa/škinja, pedagoga/škinja, i dr.) kao i po prvi put angažovanje socijalnih radnika/ca. Zaštitnik primjećuje da postoje izazovi u jasnom preciziranju nadležnosti stručnih radnika/ca u obrazovnom sistemu u odnosu na djecu, roditelje i nastavni kadar.

Zaštitnik ukazuje na nedovoljnu pažnju koja se posvećuje nadarenoj i talentovanoj djeci kako bi se u što većoj mjeri razvili njihovi potencijali. Međutim, u situaciji koju prati naš obrazovni sistem (prebukirane škole, nedostatak kadra, inkluzija, djeca stranci), mnoga nadarena djeca ostanu neotkrivena i ne razviju svoje maksimalne kapacitete usljed kasnog prepoznavanja i/ili neprepoznavanja njihovih sposobnosti od strane odraslih. Crna Gora nema specijalizovane škole i/ili posebna odjeljenja gde bi se po individualnom programu obrazovala nadarena i talentovana djeca.

⁵⁸ Izvještaj o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za 2024. godinu

Zdravstvena zaštita djece i dalje je područje koje zahtijeva hitnu reakciju, naročito zbog nedostatka ljekara pedijataru u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, te nedovoljnih kapaciteta za podršku djeci i adolescentima s poteškoćama mentalnog zdravlja. Rana intervencija za djecu sa smetnjama u razvoju i dalje kasni ili u potpunosti izostane, čime brojna djeca i roditelji u prvim, ključnim godinama života djeteta, ne mogu računati na odgovarajuću podršku institucija. Takođe, velikom broju djece i njihovim porodicama, naročito u sjevernom dijelu Crne Gore, su nedostupni servisi i usluge, savjetovišta i stručnjaci različitih profila. Ustanova za stacionarno liječenje djece sa psihijatrijskim dijagnozama nije u funkciji, iako je prema najavama nadležnih trebala da počne sa radom 2025. godine. Obuhvat djece obaveznom vakcinacijom i dalje ostaje veliki izazov.

U domenu zdravlja na globalnoj rang listi Indeks dječjih prava u 2025. godini⁵⁹, Crna Gora je na 137 mjestu, pomjerila se niže za jedan klaster u domenu Zdravlje – iz klastera 3 u klaster 4. Interesantan podatak je da je Crna Gora zabilježila pad stope imunizacije, sa već niske pokrivenosti od 33% na 24%, što je čini zemljom s najnižom stopom imunizacije među 194 zemlje u KRI⁶⁰ 2025.

Kada su u pitanju bolesti zavisnosti izražavamo zabrinutost zbog nepreduzimanja kontinuiranih aktivnosti na prevenciji, suzbijanju i tretmanu svih oblika zavisnosti. Zabrinjava laka dostupnost i javno reklamiranje: različitih igara na sreću, kladionica, online klađenja, automat klubova, psihoaktivnih supstanci, alkohola, različitih duvanskih proizvoda i sl. Posebno zabrinjava zavisnost od mobilnih uređaja koji omogućavaju praćenje brzih i kratkotrajnih sadržaja, a što se odražava na koncentraciju djece.

Djeca i mladi slobodno vrijeme uglavnom provode van škole i najčešće spontano. Vannastavne i slobodne aktivnosti utiču na kulturu provođenja slobodnog vremena. Slobodno vrijeme djece, ako nije dobro organizovano i osmišljeno, ispunjeno odgovarajućim aktivnostima može postati uzrok brojnih problema, kako individualnih tako i društvenih. Djeca kroz kvalitetno provedeno slobodno vrijeme razvijaju kreativnost, samostalnost i maštu a kroz dobro osmišljenju aktivnost i igru šire znanja i vještine, toleranciju i empatiju.

Savremeni trendovi i razvoj tehnologija u velikoj mjeri odvojili su djecu od tradicionalnog načina provođenja slobodnog vremena i umnogome su ih vezala za ekrane računara/mobilnih telefona, gde nalaze zabavu i provode slobodno vrijeme. Takođe, usljed brzog ritma života i obaveza roditelja, zapaža se da se skraćuje vrijeme kada su slobodni i roditelji i djeca te da se stiče utisak da zajedno, osmišljeno, dosta rijetko provode vrijeme. Ako izuzmemo neminovnost hoda u korak sa vremenom, ostaje nam nada da će pomenuti izuzeci jednog dana ponovo postati pravilo, te da će djeca u parku, na igralištima ponovo boraviti sa loptom ili biciklom umjesto sa telefonom u sobi. Vezano sa ovim je i pitanje uključivanja djece u različite sportske aktivnosti.

Kada je riječ o dječjim igraonicama, uočava se da pitanje uslova i nadzora u njima i dalje nije dovoljno regulisano i kontrolisano.

Shodno Konvenciji UN-a o pravima djeteta, pravo je svakog djeteta na slobodno učešće u kulturnom i umjetničkom životu, razvijanje kreativnosti i očuvanje identiteta. To podrazumijeva pristup umjetnosti i kulturnim dobrima, slobodu izražavanja, kao i obavezu države da obezbijedi sigurno i podsticajno okruženje za razvoj dječjih talenata i ostvarivanje njihovih prava. Kultura treba da bude dostupna svoj djeci i mladima, bez obzira na mjesto u kojem žive, jer mjesto odrastanja, kultura i lokalna zajednica imaju presudan uticaj na njihove živote, učenje i izgradnju identiteta.

⁵⁹ <https://www.kidsrights.org/kidsrights-index/>

⁶⁰ Kids Rights Index

Međutim, činjenica je da veliki broj djece i mladih nema priliku da prisustvuje različitim kulturnim dešavanjima, jer u njihovim sredinama ne postoje gradsko pozorište, kulturni centar ili bioskop u kojem se organizuju pozorišne predstave, balet, nastupi simfonijskog orkestra, projekcije filmova i slični sadržaji. Ipak, gotovo svi kulturni i zabavni sadržaji se naplaćuju, a mnoge porodice nijesu u mogućnosti da izdvoje sredstva za te potrebe. Takođe, članstvo u kulturno-umjetničkim udruženjima često podrazumijeva određene troškove.

Stoga je neophodno osmisлити i sprovesti kulturnu politiku na način koji će omogućiti da kulturni sadržaji dopru do svakog djeteta, bez obzira na mjesto stanovanja i materijalne mogućnosti njegove porodice.

Zaštita djece bez roditeljskog staranja i dalje predstavlja izazov. Broj djece bez odgovarajuće roditeljske brige koja su smještena u JU Dječji dom "Mladost" Bijela je kao i ranijih godina, a među njima ima dosta djece sa smetnjama u razvoju. Složenost njihovih potreba zahtijeva dodatne napore, jer ustanova u kojoj su smještena, nema dovoljan broj stručnih lica, a nerijetko izostaje podrška drugih sistema.

Hraniteljstvo, osim srodničkog, nije u dovoljnoj mjeri razvijeno, dok urgentno i predah hraniteljstvo ne postoje uopšte, te se djeca u velikom broju slučajeva, smještaju u ustanovu, braća i sestre se često ne mogu smjestiti zajedno, jer je nedostatan interesovanje za porodičnim smještajem djetetu sa smetnjama. Podrška hraniteljima treba biti bolja i kontinuirana. Duže vrijeme planira se osnivanje Centra za hraniteljstvo koji bi se bavio isključivo ovom uslugom, njenim razvojem, promocijom, podrškom pružaocima i sl., ali ta ideja nije još uvijek realizovana.

Shodno podacima Monstat-a, četvrtina djece (25,6 %) ⁶¹ u Crnoj Gori se nalazi u riziku od siromaštva, što je manje u odnosu na prethodni period, ali je i dalje veoma veliki broj djece pogođen siromaštvom i svakodnevno se suočava sa posljedicama koje siromaštvo nosi. Materijalna podrška države porodicama sa djecom, koje žive ispod granice siromaštva je nedovoljna – visina materijalnog obezbjeđenja za pojedinca, odnosno porodicu koji nemaju prihoda iznosila je mjesečno od 94,29 € (za pojedinca) do 179,28 € (za porodicu sa pet i više članova) ⁶² koja je povećana tokom godine od 4,15 € do 7,89 € ⁶³ u zavisnosti od broja članova domaćinstva. Iako Zaštitnik podržava brigu lokalnih samouprava za svoje stanovništvo, mora primijetiti da različite mjere koje preduzimaju pojedine opštine koje imaju bolju finansijsku situaciju, doprinose raslojavanju stanovništva u odnosu na one koje su u lošijoj finansijskoj poziciji. Ovakva situacija se može nepovoljno odraziti i na demografske trendove.

Zaštitu djece sa smetnjama u razvoju u sistemu socijalne zaštite i dalje prate izazovi u radu: nerazvijenost različitih usluga, nedostatak kadrova i prostornih kapaciteta zbog čega su pojedina djeca i porodice onemogućene da koriste usluge u zajednici.

U postupcima koji se odnose na djecu u pravosudnom sistemu i dalje uočavamo dugo trajanje pojedinih postupaka iako je riječ o postupcima koji su hitne prirode (vršenje roditeljskog prava, izdržavanje, uređenje ličnih odnosa, ograničenje/lišenje roditeljskog prava).

⁶¹

https://www.monstat.org/uploads/files/SILC/2024/Saop%C5%A1tenje_Anketa_o_dohotku_i_uslovima_%C5%BEivota_EU-SILC_2025_.pdf

⁶² Odluka o usklađivanju visine osnova za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje i visine materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite ("Sl. list C G", br. 09/25)

⁶³ Odluka o usklađivanju visine osnova za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje i visine materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite ("Sl. list C G", br. 093/25)

Podrška djeci sa problemima u ponašanju takođe nije na zadovoljavajućem nivou, nedostaju različiti preventivni programi i odgovarajuća stručna podrška.


U oblasti maloljetničkog pravosuđa i dalje postoje veliki izazovi: primjene alternativnih mjera, nedostatka ustanova za izvršenje vaspitnih mjera – institucionalnih, neadekvatni uslovi u pritvorskim jedinicama i dr.

Pravo djece na zdravu životnu sredinu predstavlja veliki izazov. Svakodnevno svjedočimo podacima koji ukazuju na zagađenost vazduha, naročito u pojedinim sredinama, zagađenosti vode za piće. Na osnovu podataka dobijenih od Agencije za zaštitu životne sredine, u toku mjeseca decembra 2025. godine, hemijskom analizom PM čestica, utvrđeno je povećano prisustvo benzoapirena u uzorcima u Bijelom Polju, Pljevljima, Nikšiću i Podgorici.

U dva prethodna izvještaja KidsRights Index (2023. i 2024.), eksperimentalno je objavljivana i indeks klimatskih promjena. Klimatske promjene predstavljaju ozbiljan izazov za ostvarivanje prava djece, posebno imajući u vidu dokazano veliki uticaj na djecu. Na primjer, prema dostupnim podacima samo u 2024. godini, obrazovanje skoro četvrt milijarde djece poremećeno je zbog niza klimatskih opasnosti, uglavnom u zemljama sa niskim i srednjim prihodima. Indeks klimatskih promjena mjeri se kako bi se uzeli u obzir odgovori država na klimatske promjene (ublažavanje i prilagođavanje). Trenutno je ovaj domen i dalje eksperimentalan. **Crna Gora je na 40 mjestu što predstavlja pad za 12 mjesta u odnosu na 2024. godinu kada je bila na 28 mjestu.**

Imajući u vidu činjenicu da se promjene u oblasti zaštite prava djece odvijaju veoma sporo, i pored velikog broja strateških dokumenata u različitim oblastima, Zaštitnik ostaje pri zapažanjima i preporukama datim u ranijim godišnjim izvještajima. Podsjećamo na potrebu detaljne evaluacije postignuća donešenih dokumenata koje ne bi trebali konstantno zamjenjivati novim.

Odgovornost je svih da se djeci osigura život, opstanak i razvoj u najboljim mogućim uslovima, da se njihov glas sasluša i gdje god može i uvaži, te da bude član zajednice u kojoj će bezbjedno da raste i da se razvija.

 **Glas djece - Djeca ukazuju na prioriteta područja u kojima od nadležnih očekuju bolje reagovanje odnosno aktivnosti za ostvarivanje njihovog najboljeg interesa. Traže zaštitu od svih oblika nasilja, blagovremenu zdravstvenu zaštitu, usluge dostupne na vrijeme, usluge i servise za očuvanje mentalnog zdravlja, obrazovanje usmjereno na razvoj životnih vještina, unaprjeđenje rada đačkih parlamenata i dr.**

Zaštitnik pohvaljuje donošenje Zakona o visokom obrazovanju (Sl. list Crne Gore br. 122/25) kojim je, između ostalog, usaglašen model obrazovanja sa tržištem rada, na koju činjenicu je Zaštitnik ranije ukazivao.

Socijalna zaštita odraslih i starih lica koja nijesu u mogućnosti da se brinu o sebi i dalje predstavlja izazov kako u odnosu na finansijske potpore tako i u odnosu na mogućnost korišćenja usluga u zajednici. Povećava se interesovanje za uslugom smještaja u dom starih lica, a naročito lica sa demencijom.

I dalje je izražena sistemska neusklađenost i nedovoljno efikasna koordinacija između nadležnih institucija u dijelu zaštite prava lica lišenih poslovne sposobnosti ili lica sa poteškoćama u mentalnom zdravlju (mentalnim smetnjama).

Zaštitnik cijeni važnim izvještavanje medija o pojavama i dešavanjima u društvu, praćenju rada Zaštitnika i izvještavanje o njegovim aktivnostima. Na osnovu objava u medijima Zaštitnik nerijetko sazna za određene bitne događaje i situacije povodom kojih pokreće postupke. Međutim, u objavama o određenim

dogadajima, zapaža se naglašavanje negativnih pojava u vezi sa djecom, uz senzacionalistički naslov i pristup. Smatramo da je prilikom objava o djeci potrebna veća senzibilnost kako se ne bi doprinijelo dodatnoj viktimizaciji djece. Takođe, mišljenja smo da je pozitivnim događajima o djeci ili u vezi sa njima, potrebno dati više prostora i vremena, te kreirati kvalitetnije medijske sadržaje za djecu kako bi se ona bolje informisala o važnim pitanjima.

Saradnja sa drugim organima, institucijama i NVO sektorom je na zadovoljavajućem nivou, ali ukazujemo na problem nedovoljne vidljivosti pojedinih aktivnosti koje realizuju ministarstva, te na dostupnost podataka i informacija vezanih za ostvarivanje prava, koje se objavljuju na zvaničnim sajtovima.

7.4. Prava djeteta-pojedinačna prava

Prema podacima Monstat-a od ukupnog broja stanovnika 623 633 u Crnoj Gori, oko 22 % su djeca (134 392).⁶⁴

7.4.1. Statusna prava

Da bi djeca mogla da ostvare svoja prava u Crnoj Gori, najprije je potrebno da imaju regulisan status u državi. Regulisanje statusa djeteta obuhvata njegovo pravo na prijavu rođenja, saznanje porijekla, državljanstvo, prebivalište, lične isprave, regulisanje boravišnog statusa stranih državljana i međunarodnu zaštitu. Na situaciju da ima djece koja nemaju regulisan status u Crnoj Gori, Zaštitnik ukazuje u dužem periodu.

Djeca koja nemaju dokumenta, nailaze na poteškoće u regulisanju boravišta, ostvarivanju prava na zdravstveno osiguranje, prava na obrazovanje i dr. Kako bi djeca mogla pohađati nastavu dok čekaju rješavanje dugotrajnih postupaka i izdavanje potrebnih dokumenata, uočava se da pojedine obrazovno-vaspitne ustanove omogućavaju njihov privremeni pristup nastavi, osiguravajući im tako kontakt s vršnjacima i kontinuitet u obrazovanju.

Registracija u matičnom registru rođenih i posjedovanje ličnog identifikacionog dokumenta – broja, osnovni su preduslovi da bi djeca ostvarila bilo koje od prava garantovanih Konvencijom o pravima djeteta, te je potrebna potpuna primjena zakonske odredbe kojom se zahtijeva da se svako dijete upise u matični registar rođenih (u opštini u kojoj je dijete rođeno ili u kojoj je nađeno).

7.4.2. Pravo na život sa roditeljima i održavanje ličnih odnosa

7.4.2.1. Ostvarivanje sadržaja roditeljskih prava/porodično pravna zaštita

Zaštitnik je u izvještajnom periodu imao određeni broj predmeta koji su se odnosili na porodično pravne odnose, konfliktne razvode, određivanje staratelja, način kontaktiranja između djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi, utvrđivanje visine iznosa izdržavanja i sl., u kojima je uočio povrede prava djeteta.

Visoko konfliktne situacije između roditelja, kao i drugih članova porodice (babe, djeda sa snahom/zetom) direktno se odražavaju na djecu i dovode ih u situaciju neizvjesnosti i nesigurnosti i samim tim u nepovoljan položaj. Zaštitnik je ukazivao na obavezu poštovanja sudskih odluka, upućivao na pokretanje

⁶⁴

[www.monstat.org/uploads/files/popis%202021/saopstenja/PRESS%20KONFERENCIJA%20POPIS%202023_15.10.2024\(1\).pdf](http://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%201_cg.pdf

sudskog postupka, te podnošenje predloga za donošenje privremene mjere. Najbolje rješenje kojem treba stremiti je uspostavljanje minimuma roditeljske saradnje. Međutim, u slučajevima kada je to nemoguće, uloga centra za socijalni rad je ključna i od njega se zahtjeva preduzimanje svih raspoloživih mjera i radnji koje situacija i dati trenutak zahtijeva, kako bi se obezbijedilo izvršavanje roditeljskih dužnosti shodno Zakonu.

U pojedinim slučajevima roditelji su pokretali postupke za ograničenje roditeljskog prava drugog roditelja smatrajući da ne brine dovoljno o ishrani, higijeni, odijevanju, liječenju, redovnom pohađanju škole, ne sprečava dijete u štetnom druženju, skitnji, prosjačenju ili krađi. Pokretali su postupke za lišenje roditeljskog prava drugog roditelja smatrajući da grubo zloupotrebljava roditeljska prava (napusti dijete ili se uopšte ne stara o osnovnim životnim potrebama djeteta sa kojim živi; izbjegava da izdržava dijete ili da održava lične odnose sa djetetom sa kojim ne živi, odnosno sprečava održavanje ličnih odnosa djeteta i roditelja sa kojim dijete ne živi; ako s namjerom i neopravdano izbjegava da stvori uslove za zajednički život sa djetetom koje se nalazi u ustanovi socijalne i dječije zaštite). Zaštitnik ukazuje na to da se radi o postupcima koji su hitne prirode i da je u takvim postupcima nužno odlučiti i o ostvarivanju različitih prava djeteta, kao što je: liječenje, obrazovanje, putovanje, promjena mjesta prebivališta i sl. kako bi se izbjegle potencijalne konfliktne situacije i onemogućavanje ostvarivanja prava djeteta.

Zbog brojnih obaveza i nedostatka stručnih kapaciteta u centrima za socijalni rad, roditelji se, u porodično pravnim postupcima, rijetko uključuju u savjetodavni rad i aktivnosti usmjerene na promjenu štetnih ponašanja, rješavanje porodične problematike te otklanjanje činioca koji doprinose visokom riziku za sigurnost i psihofizički razvoj djeteta, a ne postoje razvijeni servisi podrške gdje bi se roditelji mogli uputiti. I dalje u pojedinim kompleksnim predmetima, kojih je sve više, iniciraju se tzv. konferencije slučaja kako bi se kroz razmjenu mišljenja u međusobnoj saradnji iznašlo rješenje u najboljem interesu djeteta. Mišljenja smo da se na ovakvim sastancima mogu u međusobnim razmjenama informacija i podataka najbrže postaviti ciljevi koje će svako u svojoj nadležnosti pratiti i izvršiti.

7.4.2.2. Održavanje ličnih odnosa roditelja i djece

U radu je bilo predmeta koji su se odnosili na otežano ostvarivanje ličnih odnosa djeteta sa roditeljem sa kojim ne živi, iz razloga što drugi roditelj nije poštovao odluku suda o kontaktima ili je opstruirao izvršenje smišljajući razne izgovore (bolest djeteta, sopstvenu bolest i sl.). U pojedinim situacijama organ starateljstva je uočio probleme u funkcionisanju, nakon praćenja porodice i preduzimao je mjere i radnje posredovanja i savjetovanja. U posljednje vrijeme uočava se da predstavnici/ce centara za socijalni rad, ažurnije reaguju u slučajevima nekontaktiranja djece i roditelja, kako ne bi došlo do otuđenja djeteta od tog roditelja.

Bilo je slučajeva da je roditelj nakon izrečene novčane kazne nastavio da opstruira kontakt djetetu sa drugim roditeljem, pa je došlo do njegovog zadržavanja u policiji. U pojedinim situacijama, zbog kompleksnosti situacije određivan je nadzor nad vršenjem roditeljskog prava roditelja koji je sprečavao kontakte.

U ovim slučajevima, potrebno je reagovati blagovremeno, kako organ starateljstva, u posredovanju i drugim aktivnostima, tako i sud, vodeći računa da se postupci vode i okončaju u razumnom roku.

Zaštitnik takođe podsjeća da u slučajevima kontaktiranja u kontrolisanim uslovima, još uvijek nijesu u svim centrima za socijalni rad stvoreni adekvatni uslovi za odvijanje kontakta odnosno boravak djece i roditelja.

7.4.3. Pravo na izdržavanje

Roditelji shodno odredbama Porodičnog zakona imaju pravo, dužnost i odgovornost da se staraju o svojoj djeci, njihovim pravima i potrebama, te su oni prvi dužni da izdržavaju svoje maloljetno dijete. Izdržavanje djece obavezuje oba roditelja i oni su uvijek dužni da zadovolje potrebe svoje djece i da im obezbijede sredstva za život i te obaveze se ne mogu osloboditi, čak i da su lišeni roditeljskog prava. Nedavanje izdržavanja je u Krivičnom zakoniku Crne Gore propisano kao krivično djelo za koje je zapriječena novčana kazna ili kazna zatvora do dvije godine.

Zaštitniku su se najčešće obraćale majke u vezi: trajanja postupka radi utvrđivanja obaveze i iznosa izdržavanja za dijete; nedonošenja privremenih mjera za izdržavanje; dugo trajanje postupka pred nadležnim Državnim tužilaštvom po prijavi za nedavanje izdržavanja i dr. Bilo je i obraćanja u kojima je isticano da dužnik izdržavanja živi u drugoj državi, kada je Zaštitnik uputio stranke na pokretanje postupka shodno Konvenciji o međunarodnoj naplati potraživanja za izdržavanje.⁶⁵ Shodno Konvenciji, centralni organi (u konkretnom slučaju Ministarstvo pravde u Crnoj Gori) ostvaruju i promoviše saradnju između nadležnih organa u svrhu ispunjenja ciljeva Konvencije. Takođe, posebna funkcija centralnih organa je ta da prenose i primaju takve zahtjeve.

Zaštitnik uočava da i dalje postoje teškoće u ostvarivanju ovog prava, te djeca ne uspijevaju ostvariti garantovano pravo na izdržavanje od strane roditelja - obaveznika izdržavanja.

7.4.4. Alternativna briga o djeci – usvojenje, porodični smještaj

7.4.4.1. Usvojenje

Zaštitnik podsjeća da je krajem 2024. godine objavljen Izvještaj evropske mreže ombudsmana za djecu – ENOC (koju čine 43 države) koji se bavio zaštitom i promocijom prava djece u alternativnoj brizi, a koji se nadovezuje na istraživanje koje je sprovedeno među državama članicama ENOC-a o pravima djece u alternativnoj brizi, u kojem su učestvovala 34 jurisdikcije (među kojima i Crna Gora). Države koje su učestvovala razlikuju se u pogledu svojih pravnih, političkih i društvenih okolnosti, te u pogledu prirode i uloge alternativne brige među uslugama koje se pružaju djeci i porodicama.⁶⁶

Prema rezultatima istraživanja, uloga Ombudsmana za djecu varira od nadzora nad alternativnom brigom i istraživanjem pojedinačnih pritužbi, do podizanja nivoa javne svijesti o pravima djece. Neke Institucije se bave pitanjima vezanim za prava djece u alternativnoj brizi generalno, dok se neke bave pitanjima vezanim za pojedinačne slučajeve.

Kada je naša država u pitanju Zaštitnik – Sektor za prava djeteta bavi se ovim pitanjem kako uopšteno, prateći ostvarivanje prava djece, po pojedinačnim pritužbama, a takođe po saznanju može da pokrene postupak sam – po službenoj dužnosti.

Interesantno je napomenuti da se profili ombudsmana za djecu, uveliko razlikuju i u pogledu inspekcija OPCAT-a (Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja i drugih okrutnih, nečovječnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja), pa tako 34, 41% ombudsmana za djecu sprovodi OPCAT inspekcije u oblastima brige o djeci (među kojima je Crna Gora), dok 53% to ne čini, a neki ispitanici (6%) nijesu bili

⁶⁵ Konvencija o međunarodnoj naplati potraživanja za izdržavanje djeteta i druge oblike izdržavanja porodice ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 011/15)

⁶⁶ <https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-Synthesis-report-2024-FV.pdf>

upoznati s tom temom. Istraživanje ističe neke pozitivne promjene u praksama pa tako na primjer, djeci mlađoj od tri godine se sada, uglavnom, obezbjeđuje smještaj u porodicu umjesto u instituciju.

U savremenom pravu, usvojenje predstavlja izrazito human i koristan oblik zaštite kojom se postiže najpotpunija zaštita djece bez roditeljskog staranja. Takođe, ovaj oblik zaštite omogućava usvojiteljima da se ostvare u ulozi roditelja. Odrastanje u porodičnom okruženju najbolja je garancija normalnog i zdravog psihofizičkog razvoja djece. Usvojenje se može zasnovati isključivo kada je to u najboljem interesu djeteta. U savremenim pravnim sistemima usvojenje ima dvostruki karakter, ono je istovremeno najpotpuniji oblik porodično - pravne zaštite djece bez roditeljskog staranja, a ono je i forma koja ostvaruje roditeljski odnos između usvojitelja i usvojenika.

Usvojenje kao pravni institut ima institucionalni karakter iz razloga što ono nastaje odlukama nadležnih državnih organa po strogo određenoj proceduri. U nekim zakonodavstvima usvojenje se zasniva pred upravnim organima – kao što je organ starateljstva, a u nekim pred odgovarajućim sudovima.

U jednom slučaju Zaštitnik je pratio postupak usvojenja djeteta u kojem je došlo do nejasnog tumačenja pojedinih zakonskih odredbi koje su se odnosile na domaće i međunarodno usvojenje. U konkretnom slučaju, podnosioci zahtjeva za usvojenje su živjeli u Crnoj Gori i jedan od njih je imao crnogorsko državljanstvo. Nakon sprovedene analize, Zaštitnik je ukazao na to da se karakter usvojenja (domaće ili inostrano) treba određivati u odnosu na dijete i mjesto budućeg življenja djeteta, a ne u odnosu na državljanstvo usvojioca. Zaštitnik je bio pri stanovištu da prednost uvijek treba dati djetetu, te donositi i tumačiti norme, odnosno pravne praznine u odnosu na dijete, gdje je ono u centru i njegovi najbolji interesi.

7.4.4.2. Porodični smještaj

Porodični smještaj - hraniteljstvo je privremeni oblik zaštite djece bez roditeljskog staranja. U hraniteljskoj porodici dijete ostaje kraće ili duže vrijeme dok se biološka porodica ne osnaži i rehabilituje da se dijete vrati u nju, dok se dijete ne osamostali ili dok se ne procijeni da je u interesu djeteta da se primjeni neki drugi, adekvatniji oblik zaštite. Shodno propisima, hraniteljstvo može pružiti porodica (par ili pojedinac) koja ima želju i mogućnost da djetetu obezbijedi njegu, pomoć i uslove za život neophodne za njegov pravilan rast i razvoj. Zainteresovana hraniteljska porodica se u toku obrade i obuke procjenjuje podobnom, nakon čega dobija licencu za vršenje usluge porodičnog smještaja hraniteljstva.

Zaštitnik je na osnovu predmeta koje je imao u radu uočio evidentan nedostatak hraniteljskih porodica, naročito nesrodničkih, što neminovno utiče na adekvatno zbrinjavanje djece bez roditeljskog staranja. Primjetna je potreba za novim porodicama pa se događa da djeca budu smještena u ustanovu, gdje čekaju na porodični smještaj.

U jednom predmetu koji je bio u radu Zaštitnika, dijete je izmješteno iz porodice odlukom organa starateljstva, a da roditelj djeteta nije dobio nikakvu odluku o tome, niti odluku o stavljanju djeteta pod starateljstvo, niti o obezbjeđivanju porodičnog smještaja. Takvim postupanjem prekršena su prava stranaka – roditelja djeteta. Zaštitnik ističe da u slučaju kada organ starateljstva oduzme dijete iz porodice, on mora formalno obavijesti roditelja, odlukom u kojoj se navode razlozi za to, osiguravajući pravičan postupak. Roditelj djeteta, ima pravo da bude zvanično obaviješten pisanom odlukom o oduzimanju i promjeni starateljstva. Dato je mišljenje.⁶⁷

⁶⁷ www.ombudsman.co.me/docs/1768548328_191225_preporuka_csr.pdf

U jednom slučaju, posebna stanja u porodici uslovlila su nemogućnost brige o troje djece od kojih je jedno sa smetnjama iz spektra autizma, usljed bolesti oba roditelja, te su djeca morala biti izmještena iz porodice. Organ starateljstva nije mogao naći hraniteljsku porodiocu koja bi primila troje djece, pa su djeca zbrinuta na način da je dvoje smješteno na porodični smještaj u srodničku porodicu, a jedno u JU Dječiji dom "Mladost". Dato je mišljenje.⁶⁸

Iako se kontinuirano ističe da je za djecu, u čijem interesu nije ostanak u biološkoj porodici, potrebno obezbijediti porodičnu brigu (hraniteljstvo), cijenimo da je za određenu djecu s izraženim teškoćama, briga u ustanovi adekvatan izbor - zbog usluga koje hraniteljima nijesu dostupne, te zbog činjenice da hranitelji/ke zbog nerijetko većeg broja djece na porodičnom smještaju, nijesu u mogućnosti aktivno da brinu o specifičnim potrebama svakog djeteta, naročito djeteta koje treba posebnu njegu i zaštitu usljed smetnji i zdravstvenog stanja.

Prisutni su i problemi vezani za strukturu i potrebe hranitelja/ki, nedovoljnu stručnu podršku hraniteljima/kama, djeci i biološkim porodicama, nedovoljnu edukaciju i superviziju hranitelja/ki i stručnih radnika/ca, te neujednačen kvalitet usluga koje pružaju hraniteljske porodice, kao i nedostatak nadzora nad brigom koju pružaju. Ipak, nedovoljni smještajni kapaciteti samo su dio problema s kojim se u sistemu socijalne i dječje zaštite suočavaju djeca – korisnici/ce usluga, hranitelji/ke i stručna lica koja rade na poslovima porodično-pravne zaštite.

Razumijevajući nedostatke u ovoj oblasti, nadležni organi već duže vrijeme planiraju osnivanje centra za hraniteljstvo koji bi se bavio regrutovanjem, obukom i podrškom hraniteljskim porodicama, kao i izdavanjem, obnavljanjem i oduzimanjem licenci. Takođe, centar bi vodio registar licenciranih pružalaca usluga, izrađivao stručne priručnike i protokole, te evaluirao kvalitet pruženih usluga u oblasti zaštite djece. Značajno je što bi uspostavljanje ovog centra, osim pružanja obuka i kontinuirane podrške hraniteljskim porodicama, rasteretilo centre za socijalni rad velikog obima posla.

Krajem 2024. godine donijeta je Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2025-2028 godine s Akcionim planom za 2025. godinu⁶⁹ gdje se takođe ističe da sistem hraniteljstva prvenstveno nesrodničkog, te hraniteljstva uz intenzivnu ili dodatnu podršku, *nije razvijen dovoljno*, kao i da je procjenu i pripremu hranitelja/ki i djece potrebno dodatno unaprijediti. Iako je prema podacima iz Strategije licencirano 475 pružaoca usluga: porodični smještaj – hraniteljstvo i porodični smještaj, primjetni su nedovoljni kapaciteti potrebni za praćenje djece (njihovog statusa i uslova života), kao i resursi koji bi osigurali održivost napretka postignutog u procesu deinstitucionalizacije.⁷⁰

Zapažaju se situacije u kojima organ starateljstva uoči rizik za odrastanje djece u porodici, ali zbog nedostatka smještajnih kapaciteta ne predloži njihovo izdvajanje, već se oslanja na mjere porodično-pravne zaštite koje često nijesu dovoljne za zaštitu djece u matičnoj porodici.

7.4.4.3. Institucionalni smještaj

Zaštitnik kontinuirano prati funkcionisanje JU Dječiji dom „Mladost“ Bijela, jedine ustanove za smještaj djece bez roditeljskog staranja, koja se posljednjih godina suočava sa brojnim i različitim izazovima (nedostatak kadra, veliki broj djece sa smetnjama u razvoju kojima je potreban permanentan nadzor i briga usled stanja u kojem se nalaze, nemogućnost saradnje sa obrazovno-vaspitnim ustanovama u kojima su djeca usmjerena i sl.).

⁶⁸ www.ombudsman.co.me/docs/1746789457_140425_preporuka_xx.pdf

⁶⁹ <https://www.gov.me/clanak/vlada-usvojila-strategiju-razvoja-sistema-socijalne-i-djecje-zastite-za-period-2025-2028>

⁷⁰ Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za 2025-2028

Svako dijete koje je zbog porodične situacije ili životnih okolnosti smješteno u ustanovu ima različite potrebe, pojedini od njih izazove, probleme, nerijetko traume, te im treba pomoć i podrška u najvećem stepenu koji je moguće obezbijediti u institucionalnim uslovima pa se Dom suočava sa nedostatkom stručnih i kadrovskih kapaciteta.

U prethodnoj godini, uprava Doma ukazala je na pokušaje suicida nekoliko korisnika/ca te je tim povodom Dom posjetio NPM tim Zaštitnika i sačinio izvještaj.⁷¹ Kada su u pitanju korisnici/ce sa poteškoćama mentalnog zdravlja koji su ispoljavali autodestruktivno ponašanje i bila je neophodna hospitalizacija, ista se nije imala gdje realizovati u Crnoj Gori, a do realizacije hospitalizacije u Beogradu prolazilo je više mjeseci. Zbog ovakvih i sličnih razloga, neophodno je što prije osposobiti odjeljenje za dječiju i adolescentnu psihijatriju u Podgorici.

Zaštitnik je sprovodio postupke koji se odnose na obrazovanje i vaspitanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama – korisnicima Doma, shodno odlukama komisije za usmjeravanje djece u odgovarajući obrazovni program, jer nakon što su pojedina djeca upućena u JU Resursni centar „1 jun“ u Podgorici, rješenja nijesu realizovana, zbog nedostatka internatskog smještaja. Ovaj problem je riješen početkom 2025/26 školske godine, tokom septembra kada su djeca primljena u gore pomenutu ustanovu radi obrazovanja i vaspitanja shodno rješenju o usmjeravanju.

Kada je riječ o nedostatku kadra i zapošljavanju stručnih lica, postavljalo se pitanje angažovanja stranih državljana koji imaju potrebnu stručnu spremu i regulisan boravak u Crnoj Gori. Došlo se do saznanja da je u oblasti socijalne zaštite data saglasnost za zaposlenje troje izvršilaca/teljki u ustanovi među kojima jednog stranca sa regulisanim boravkom na teritoriji naše države. Izvještajne godine, stupio je na snagu novi Granski kolektivni ugovor za oblast socijalne i dječje zaštite, kojim su povećane zarade svim zaposlenima, a posebno onima koji su u direktnom radu sa djecom, te se očekuje da povećanje zarada može biti motivacija svima koji traže posao u struci koje su potrebne ustanovama socijalne i dječje zaštite.

Preporuke:

- ❖ *Obezbijediti odgovarajuće smještajne kapacitete za djecu za koju postoji potreba izdvajanja iz porodice;*
- ❖ *Razvijati usluge u lokalnoj zajednici radi pomoći porodicama, sa ciljem prevencije izdvajanja djece iz porodica;*
- ❖ *Podsticati razvoj hraniteljstva, inoviranje edukacija hranitelja/ki i obavljati kontinuiranu podršku hraniteljskim porodicama, djeci i njihovim roditeljima;*
- ❖ *U postupcima usvojenja podsticati multidisciplinarnu stručnu procjenu potreba djeteta u cilju pronalazjenja usvojitelja koji će na najbolji način odgovoriti na potrebe djeteta;*
- ❖ *U svim slučajevima usvojenja, prednost dati najboljem interesu djeteta.*

7.4.5. Pravo na zaštitu od nasilja

7.4.5.1. Nasilje u porodici

Porodični dom po prirodi stvari treba da bude najbezbjednije mjesto za život djece. Međutim i dalje svjedočimo brojnim slučajevima porodičnog nasilja koje predstavlja najrašireniji oblik nasilja u društvu. Činjenica je da Konvencija o pravima djeteta garantuje da svako dijete ima pravo na porodicu i odrastanje u sredini ljubavi i razumijevanja. Komitet UN za prava djeteta, u Opštem komentaru broj 13 priznaje

⁷¹ www.ombudsman.co.me/docs/1749798533_godi--nji%20izvje--taj%20npm%20za%202024.%20godinu%20final%20-1-.pdf

primarni položaj porodica, uključujući i proširene porodice, u brizi o djeci i njihovoj zaštiti, te u sprječavanju nasilja i priznaje da se većina nasilja događa u kontekstu porodica i da su stoga intervencija i podrška potrebni kada djeca postanu žrtve neprilika i nevolja nametnutih porodicama ili nastalih u njima. Komitet je dosljedno zastupao stav da su svi oblici nasilja nad djecom, ma koliko blagi bili, neprihvatljivi. Svi oblici fizičkog ili psihičkog nasilja” ne ostavljaju prostora za bilo koji nivo legalizovanog nasilja nad djecom. Učestalost, težina štete i namjera nanošenja štete nisu preduslovi za definicije nasilja. Države članice mogu se pozivati na takve faktore u strategijama intervencije kako bi omogućile proporcionalne odgovore u najboljem interesu djeteta, ali definicije ni na koji način ne smiju narušavati apsolutno pravo djeteta na ljudsko dostojanstvo i fizički i psihički integritet opisujući neke oblike nasilja kao pravno i/ili društveno prihvatljive.⁷²

Pratili smo nekoliko slučajeva u kojem je od strane stručne službe škole primijećeno otežano funkcionisanje djeteta, odnosno narušenu i nedostatnu komunikaciju među njegovim roditeljima kao i njihovo kontinuirano međusobno optuživanje. Napominjemo da takvo ponašanje roditelja stavlja dijete u centar sukoba i dovodi ga u poziciju sukoba lojalnosti, da nastoji da ugoditi roditeljima.

Izveštajne godine, usvojena je Strategija za prevenciju i zaštitu djece od nasilja 2025-2029. godine sa Akcionim planom 2025-2026⁷³ koja se, između ostalog, fokusira na prevenciju, dok nakon toga dolaze zaštita i intervencija u slučajevima nasilja nad djecom.

Iako je na nivou države prepoznata važnost sveobuhvatnog djelovanja na prevenciji nasilja i zanemarivanja djece u porodici, nužno je i dalje *sprovoditi edukativne kampanje radi osvješćivanja građana/ki o neprihvatljivosti nasilja nad djecom kao i među djecom, te podsticati prijavljivanje svakog nasilja, kao i sumnje da je dijete izloženo nasilju bilo kojeg oblika*. U svakom slučaju u kojem postoji sumnja da se dijete nalazi u rizičnom okruženju, potrebno je sprovesti sveobuhvatnu procjenu porodice i inicirati donošenje i sprovođenje mjera za zaštitu prava i najboljeg interesa djeteta.

7.4.6. Zaštita prava djece (maloljetnika) u sukobu sa zakonom

Pravosudni i sistem socijalne zaštite imaju osnovnu ulogu u zaštiti prava djece u sukobu sa zakonom, zbog spleta različitih faktora rizika i ranjivosti ove grupe djece, ako ne dobijaju uvijek blagovremenu i individualizovanu podršku, događaju se neprihvatljiva i kriminogena ponašanja kao i kršenja prava djeteta u ovoj oblasti. Zaštitnik u dužem periodu ukazuje da još uvijek nije moguće u potpunosti primijeniti važeći Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, a koji je osnovni propis koji se odnosi na maloljetne počiniocce krivičnih djela (izvršavanje vaspitnih mjera – umjesto u ustanovi zavodskog tipa koja ne postoji, izvršavaju se u zatvoru, što nije u skladu sa međunarodnim standardima i propisima, sa svrhom krivičnih sankcija, i najboljim interesima djece). Dalje, maloljetnici/ce kojima je potrebno liječenje, uslijed zavisnosti od psihoaktivnih supstanci, upućuju se u bolnicu za odrasle, što takođe nije u skladu sa zakonom.

Zaštitnik je od strane dvije organizacije obaviješten da se dvoje djece uzrasta oko 10 godina, nalazi u velikom riziku, da čine brojna krivična djela, da su prepuštena sama sebi i da se može dogoditi da počine neko teže krivično djelo, čime bi ugrozili svoju i bezbjednost drugih. U postupku je utvrđeno da djeca žive u lošim stambenim i ekonomskim uslovima, uz nedostatak dokumenata, te neredovnog osnovnog obrazovanja i vaspitanja, a došlo je do iskazivanja evidentnog društveno – neprihvatljivog ponašanja. Pored višegodišnjeg rada sa porodicama, prvenstveno od strane organa starateljstva, situacija se nije popravila i djeca su nastavila da se neprilagođeno ponašaju, da čine i krivična djela iz oblasti imovinskog

⁷² cpd.org.rs/wp-content/uploads/2017/11/Opsti-komentar-13.pdf

⁷³ www.gov.me/dokumenta

kriminaliteta, među kojima i teške i razbojničke krađe za koje je (za krivično odgovorna lica) zapriječena kazna od jedne do osam godina zatvora. Stiče se utisak da su roditelji djece propustili da dužnim činjenjem zaštite svoju djecu na način što im nijesu obezbijedili osnovne uslove za adekvatan rast i razvoj, na što su bili dužni kao roditelji. Dato je mišljenje.⁷⁴

U jednom slučaju obaviješteni smo da dječak (16), već godinama ispoljava zabrinjavajuće i kriminogeno ponašanje, da je nasilan prema drugoj djeci, da širi strah i prijetnje te da ima podršku porodice i odraslih osoba povezanih s određenim kriminalnim krugovima, a da je osoblje škole bilo nemoćno ili je prenebreglo ozbiljnost situacije. Činjenica da su se podnositelji obratili anonimnom prijavom navodi na zaključak da su se nalazili u strahu i zabrinutosti i da nijesu osjećali sigurnost u svom najbližem okruženju kako za sebe tako i za bezbjednost svoje djece. Zaštitnik je stekao utisak da je izostala pravovremena reakcija i podrška organa starateljstva porodici, imajući u vidu uslove u kojima su ovi maloljetnici odrastali (složene porodične prilike – razvod roditelja, druga bračna zajednica majke i ponovni razvod i sl.). Dato je mišljenje.⁷⁵

Preporuke:

- ❖ Osnovati ustanovu zavodskog tipa gdje bi se mogla izvršiti sankcija upućivanja u vaspitnu ustanovu;
- ❖ Obezbijediti specijalizovanu ustanovu u kojoj se može izvršiti sankcija-vaspitna mjera upućivanja u specijalizovanu ustanovu;
- ❖ Obezbijediti dovoljan broj edukovanih stručnjaka za rad sa djecom;
- ❖ Da svi nadležni organi kontinuirano sarađuju u cilju zaštite djece koja imaju različitu vrstu problema u ponašanju.

7.4.7. Pravo na obrazovanje

Pritužbe i predmeti iz oblasti obrazovanja kojih ima najviše u odnosu na ukupan broj predmeta, uglavnom su se odnosili na rad obrazovno-vaspitnih ustanova i prosvjetnih radnika/ca – nastavnika/ca zbog: izricanja vaspitnih mjera, zaštite od nasilja, nezadovoljstva ocjenama, stipendiranja talentovanih učenika, organizacije smjena, postupanja nastavnika prema djeci, ponašanja djece sa posebnim obrazovnim potrebama i dr.

7.4.7.1. Prostorni uslovi

Objekti u kojima borave djeca treba da ispunjavaju sve potrebne standarde i uslove, bitne za zdravlje i bezbjednost djece. 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.

U pojedinim slučajevima uočeno je da su školski objekti veoma dotrajali, a da neki predstavljaju opasnost po bezbjedan boravak djece, jer u slučajevima vremenskih nepogoda nerijetko „odleti“ dio krova ili se sliva voda sa plafona (JU Gimnazija Kotor). Pojedine škole su adaptirane, a za neke se očekuje obnova u okviru projekta energetske efikasnosti.

⁷⁴ https://www.ombudsman.co.me/docs/1770107065_291225_preporuka_nk.pdf

⁷⁵ https://www.ombudsman.co.me/docs/1761901961_141025_preporuka_csrbg.pdf

U pomenutom slučaju Gimnazije Kotor zapaženo je da je školski objekat (montažni) već dugi niz godina u lošem stanju, te je u potpunosti razumljiva zabrinutost učenika/ca i roditelja za njihov siguran i bezbjedan boravak. Ovakva situacija ugrožava i zdravlje i bezbjednost zaposlenih. Dato je mišljenje.⁷⁶

7.4.7.2. Predškolsko obrazovanje

Predmeti koje je Zaštitnik imao u radu odnosili su se na inkluzivno obrazovanje, funkcionisanje ustanova za vrijeme vjerskih praznika, sprovođenje planiranih programa i dr. Obilaskom javnih predškolskih ustanova zapaženo je da i dalje u pojedinim ima veći broj upisane djece nego što je predviđeno zakonskim normativima, što neminovno utiče na kvalitet obrazovno vaspitnog rada sa djecom. Problem nedostatka prostora u pojedinim sredinama je sistemski i dugogodišnji i Zaštitnik na isti ukazuje već duži period.

U radu je bio predmet po pritužbi roditelja jer javna ustanova nije obezbijedila ostvarivanje svojih funkcija za vrijeme proslavljanja vjerskih praznika - pravoslavnog praznika Vaskrsa, na što je bila obavezna shodno Zakonu o svetkovanju vjerskih praznika. Na taj način djeci, čiji roditelji za vrijeme vjerskih praznika obavljaju radne zadatke ili ne svetkuju pomenuti vjerski praznik (pripadnici druge vjeroispovijesti, ateisti i sl.), bilo je onemogućeno ostvarivanje prava na obrazovanje - boravak u predškolskoj ustanovi. Ministarstvo prosvjete nauke i inovacija u izjašnjenju Zaštitniku je istaklo da ustanova nije zaprimila ni jedan zvanični zahtjev roditelja/staratelja da je potrebno obezbijediti rad za period obilježavanja vjerskog praznika. Smatramo da je svaka ustanova dužna da obezbijedi vršenje funkcije za koju je osnovana, a u konkretnom slučaju to je obavljanje obrazovno-vaspitnog rada, koja je djelatnost od javnog interesa. Dato je mišljenje⁷⁷.

7.4.7.3. Jutarnje čuvanje i produženi boravak

Organizovanje jutarnjeg čuvanja djece je obaveza utvrđena propisima (za učenike/ce I razreda) i ista se organizuje, gdje god ima potrebe i mogućnosti, dok škole koje imaju uslove za to, organizuju produženi boravak za učenike/ce I razreda u zavisnosti od prostornih i kadrovskih mogućnosti ustanove.

Zapaženo je da su pojedine opštine planirale finansijska sredstva za subvencionisanje - refundiranje troškova za produženi boravak za učenike/ce od 1-3 razreda osnovne škole koji borave u privatnim i licenciranim produženim boravcima. Imajući u vidu da mjera još uvijek nije zaživjela, Zaštitnik će pratiti njeno ostvarivanje.

Takođe, može se u narednom periodu dogoditi da opštine koje imaju više sredstava obezbijede subvencioniranje ove usluge, a da roditelji/djeca iz opština koje nemaju dovoljno sredstava, ostanu bez te usluge, što ne doprinosi jednakosti u ostvarivanju prava djece.

7.4.7.4. Obrazovanje djece stranih državljana/ki

Zapaža se porast broja djece stranih državljana/ki koji su uključeni u javni obrazovno-vaspitni sistem. Na osnovu razgovora sa predstavnicima/cama ustanova, zaključeno je da je najveći problem u njihovom obrazovanju i vaspitanju nepoznavanje našeg jezika. Iako je bilo nužno da se djeci prethodno obezbijede dodatni časovi jezika, ovaj izazov je i dalje prisutan i stvara poteškoće u radu nastavnica/cama koji su „prinudeni“ da dozvoljavaju strancima korišćenje aplikacija na mobilnim platformama. Mišljenja smo da je prije upisa, potrebno pažljivo izvršiti procjenu kako bi se ustanovilo u koji nivo obrazovanja/razred se dijete može upisati.

⁷⁶https://www.ombudsman.co.me/docs/1768549898_291225_preporuka_ko.pdf

⁷⁷ https://www.ombudsman.co.me/docs/1756897169_070725_preporuka_mp.pdf

7.4.7.5. Kadar u obrazovnim ustanovama

Prema podacima MONSTAT-a⁷⁸ broj nastavnika/ca u školskoj 2024/2025 godini veći je za 118 u odnosu na 2023/2024. godinu (u 385 osnovnih škola⁷⁹), dok je broj nastavnika/ca (u 56 srednjih škola) srednjih škola veći za 62. Isti podaci govore da je 2023/24 bilo 70 669 učenika/ca, a u 2024/25 bilo je 69 808. Učenika/ca srednjih škola 2023/24 školske godine bilo je 25 864, a 2024/25 bilo je 26 879 učenika/ca. Na osnovu obilazaka ustanova, zapažen je nedostatak stručnog kadra - nastavnika/ca za STEM⁸⁰ oblast (izražen je problem već duži period i još uvijek ne postoji rješenje za kontinuiranu pripremu kvalifikovanih nastavnika/ca kako bi se ovaj problem prevazišao).

Takođe, u prethodnom periodu uočeno je da postoji i nedostatak vaspitača/ica u predškolskim ustanovama, naročito u pojedinim sredinama.

U novo-usvojenoj Strategiji reforme obrazovanja⁸¹ jedan od izazova je upravo nedostatak učinkovitog, sistematičnog i dugoročnog planiranja kadrovskih kapaciteta u obrazovanju, kao i da sistem obrazovanja ne obezbjeđuje ni potreban broj profesionalaca/ki, posebno psihologa/škinja, logopeda/ica, defektologa/škinja, pedagoga/škinja i socijalnih radnika/ca, a u školama u kojima su angažovani se često događa da bivaju opterećeni administrativnim poslovima, što se negativno odražava na vrijeme koje je potrebno za rad s djecom.

“Eksterne evaluacije Zavoda za školstvo ukazuju na nedovoljan nivo osposobljenosti nastavnika/ca za razumijevanje predmetnih programa prema ishodima učenja, primjenu metoda aktivnog učenja, kritičkog mišljenja i rješavanja problema, ocjenjivanje koje je u funkciji razvoja učenika/ca i unapređenja nastave.”⁸²

7.4.7.6. Nagrađivanje talentovanih učenika/ca – stipendije

U radu je bilo predmeta koji su se odnosili na stipendiranje talentovanih učenika/ca u dijelu tumačenja Smjernica o ostvarivanju prava na stipendiju za talentovane učenike/ce osnovne i srednje škole za 2025/26. godinu, jer su roditelji smatrali da se iste pogrešno tumače od strane Ministarstva prosvjete, nauke i inovacije, pa pojedini nadareni učenici/ce nijesu dobili bodove za svoje rezultate – takmičenja.

U sprovedenim postupcima Zaštitnik nije mogao utvrditi da su povrijeđena prava djece, iako razumije nezadovoljstvo djece i roditelja, imajući u vidu činjenicu da su djeca talentovana i dobitnici različitih nagrada. Zapaža se da su Pravilnikom o bližim kriterijumima, visini i uslovima za dodjelu stipendija talentovanim učenicima osnovne i srednje škole⁸³ propisani način i procedura u vezi dodjeljivanja stipendija, a propisana su pravna sredstva koja se mogu podnositi (prigovor, žalba), kao i mogućnost pokretanja upravnog spora protiv odluke o žalbi (čl. 10 st. 4 Pravilnika).

Zaštitnik nema nadležnost da ukida i mijenja odluke nadležnih organa, pa ni odluke o dodjeli stipendije, ali cijeni da se ne mogu predvidjeti sve situacije, odnosno sve nagrade koje neki učenik/ca dobije, bilo u Crnoj Gori, ili u inostranstvu, a koje zavređuju pažnju. Stoga smo mišljenja da bi bilo potrebno razmotriti

⁷⁸ www.monstat.org Crna Gora u brojkama 2025

⁷⁹ matične i područne ustanove

⁸⁰ (Science, Technology, Engineering, Mathematics).

⁸¹ Strategija reforme obrazovanja (2025 – 2035) <file:///C:/Users/Master/Downloads/strategija-reforme-obrazovanja-2025-2035-1.pdf>

⁸² isto

⁸³ "Službeni list CG", br. 59/2023 i 65/2024.

mogućnost dodatnog vrednovanja i takvih dostignuća, kako bi se podsticalo iskazivanje talenata i dala motivacija djeci za dalje učešće u takmičenjima/festivalima.

Stimulacija nadarene djece, važan je segment u obrazovanju i vaspitanju i na isti se potrebno pažljivo osvrnuti i treba cijeniti i izuzetna zalaganja, trud i motivisati djecu da budu još bolja. Na ovo upućuje i princip najboljeg interesa garantovan Konvencijom UN-a o pravima djeteta, gdje se navodi da u svim akcijama u vezi s djecom, bez obzira da li ih preduzimaju javne ili privatne društvene institucije, sudovi, upravne vlasti ili zakonodavna tijela, najbolji interesi djeteta biće od prvenstvenog značaja.

7.4.7.7. Organizacija nastave (smjene)

U radu je bilo predmeta koji se odnose na organizaciju nastave u školama. Roditelji su isticali da popodnevni termin za učenike/ce nižih razreda nije adekvatan za djecu i porodice.

Shodno propisima ustanova je autonomna u obavljanju svoje djelatnosti, a organizacija nastave je jedna od tih nadležnosti te svaka ustanova, samostalno, u zavisnosti od raspoloživih kapaciteta i broja učenika/ca, odlučuje o najboljem mogućem modelu odvijanja nastave. Nesporno je da za zaposlene, kao i za učenike/ce, može biti složenije odvijanje nastave u dvije ili tri smjene. Zaštitnik cijeni da bi bilo optimalno da učenici/ce nižih uzrasta (do IV razreda) ukoliko je moguće, budu u I smjeni koja se ranije završava. Pojedina naučna mišljenja navode da je za djecu višestruko koristan koncept po kome borave u školi samo tokom prijedneva, jer imaju prirodni dnevni ritam koji je u skladu sa čovjekovim biološkim ritmom, od čega zavisi njihovo zdravstveno stanje, pa samim tim i razvoj. Takođe djeca koja idu samo prije podne na nastavu imaju mogućnost da nakon završenih školskih obaveza pohađaju i neke vannastavne aktivnosti (umjetnost – muzička škola, sport...), a struktura dana obezbjeđuje dovoljno vremena da provedu sa svojom porodicom i za druženje sa vršnjacima, što je od velikog značaja za razvoj i socijalizaciju. Međutim, ovo je problem sa kojim se škola/e ne mogu same izboriti, već je potrebna angažovanost drugih državnih i organa lokalne samouprave (izgradnjom novih škola ili otvaranjem područnih odjeljenja za niže razrede).

7.4.7.8. Bezbjednost u obrazovno vaspitnim ustanovama

U radu je bio predmet gdje je navedeno da se u neposrednoj blizini jedne osnovne škole, u dvorištu, nalazi nekoliko desetina košnica sa pčelama, što može biti opasno zbog djece koja su alergična na ujed pčele. Zaštitnik je uočio da je nadležni organ - Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede preduzeo aktivnosti iz svoje nadležnosti, pravovremeno je reagovao na prijavu i angažovao poljoprivrednog inspektora koji je izvršio terenski pregled i utvrdio da je pčelinjak u vlasništvu dugogodišnjeg pčelara, te da su košnice postavljene u skladu sa Pravilnikom o bližoj sadržini, načinu utvrđivanja i vođenja katastra pčelinje paše i pčelarskog pašnog reda i da je pčelinjak propisno udaljen od objekata, a otvori kroz koje pčele ulaze i izlaze iz košnice su usmjereni suprotno od objekta. Zaštitnik podsjeća da je sigurnost i bezbjednost osnovna predispozicija svake škole, te da su njeni učenici i nastavnici sigurni. Dato je mišljenje.⁸⁴

U pojedinim slučajevima konstatovano je da postoje određeni školski objekti koji svojom lokacijom nijesu bezbjedni za neometano kretanje djece (prelazak ulice, nepostojanje adekvatne signalizacije, nepostojanje funkcionalnih ograda, i sl.).⁸⁵

⁸⁴ https://www.ombudsman.co.me/docs/1750245107_130625_preporuka_br.pdf

⁸⁵ https://www.ombudsman.co.me/docs/1729853493_230924_preporuka_bd.pdf

7.4.7.9. Ocjenjivanje

U radu je bilo predmeta u vezi sa odnosom prosvjetnog radnika prema djetetu i ocjenjivanjem. Međutim, Zaštitnik nema mandat da postupa, odnosno da kontroliše rad obrazovno-vaspitne ustanove u dijelu ocjenjivanja, jer je to u isključivoj nadležnosti predmetnih nastavnika/ca i može biti provjereno. Ocjenjivanje se vrši shodno Pravilniku o načinu ocjenjivanja učenika/ca u osnovnoj školi, a zakonom je propisano pravo učenika/ce da podnosi prigovor na ocjenu na kraju klasifikacionog perioda, nastavne godine ili na ispitu.⁸⁶ Učenik/ca, odnosno njegov roditelj imaju pravo na prigovor zbog zaključne ocjene na kraju polugodišta, nastavne, odnosno školske godine iz nastavnog predmeta ili vladanja, kao i na ocjenu dobijenu na popravnom, razrednom ili godišnjem ispitu.

7.4.7.10. Pravila ponašanja učenika/nastavnika

Kao što učenici/ce moraju da poštuju pravila i kućni red tako i nastavnici/ce imaju obavezu da poštuju pravila ponašanja u ustanovi. U pojedinim slučajevima je ukazivano na neadekvatan odnos nastavnika/ce prema djeci, na loše vaspitne metode i sl. Brojne ustanove donijele su i javno istakle etičke kodekse – načela kojih treba da se pridržavaju nastavnici/ce, učenici/ce i zaposleni/e u školi, shodno kojim prosvjetni radnici/ce treba da odgovorno, savjesno, profesionalno ispunjavaju svoje obaveze prema učenicima/cama, kolegama/cama, roditeljima i ostalim saradnicima/cama, da budu pravedni i ne smiju dopustiti da predrasude utiču na njihovu objektivnost u radu. Smatramo da zaposleni/e u školi treba da očuvaju svoj autoritet, da ga ne zloupotrebljavaju i da ne dopuste da lični interesi i odnosi utiču na etičko i profesionalno obavljanje radnih obaveza. Nastavnici/ce treba da pomognu učenicima/cama da prihvate građanske vrijednosti i da se po njima ponašaju. Te vrijednosti su marljivost, odgovornost, saradnja i privrženost (roditeljima, školi, učenju, drugarima). Izuzetno je značajno i poštovanje zakona, ljudskog života, drugih ljudi i sebe samih.⁸⁷

Zapaženo je da su škole, odnosno učitelji/ce, nastavnici/e, komunikaciju sa roditeljima i djecom, nerijetko obavljali posredstvom neformalnih grupa na mobilnim aplikacijama tzv. viber grupe. Događalo se da se pojedini roditelji ne uključe, nemaju pametni telefon, ili su razvedeni i na taj način upućivana su obavještenja samo jednom roditelju dok drugi nije imao obavještenja o djetetu, a događalo se upućivanje neprimjerenih sadržaja i sl. Iz Zavoda za školstvo početkom 2025. godine upućeno je javno obavještenje da će se sva službena komunikacija, koja se odvija izvan učionice, a odnosi se na nastavne aktivnosti, domaće zadatke, konsultacije ili druge obrazovne teme, realizovati isključivo putem Microsoft Teams platforme ili zvaničnih e-mail adresa, u cilju unapređenja i zaštite bezbjednosti profesionalne komunikacije svih učesnika/ca obrazovno-vaspitanog procesa. Zaštitnik podržava ovakav vid komunikacije gdje će se održati profesionalna distanca odnosa između nastavnika/ca i učenika/ca i obezbijediti bolja zaštita privatnosti.

7.4.7.11. Neprihvatljiva ponašanja učenika/ca i nasilje u školi

U radu je, i ove izvještajne godine, bilo predmeta koji su se odnosili na zaštitu učenika/ca od nasilja i neprihvatljivog ponašanje djece u školama. U pojedinim slučajevima, naročito složenijim, zapaženo je da je izostala saradnja sa organom starateljstva, a gotovo ni u jednom slučaju nije sproveden postupak školske medijacije.

⁸⁶ Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list RCG", br. 64/2002,3/2023.)

⁸⁷ www/os21maj.edu.me/pravila-ponasanja/www/beranskagimnazija.me/about-us/eticki-kodeks/
www/gimnazijapg.me/images/pdfdoc/propisi/Etickikodeks.pdf

Uočeno je da ima obrazovno-vaspitnih ustanova koje nemaju adekvatne kapacitete u odnosu na psihološko-pedagošku podršku učenicima/cama, te da traže pomoć ministarstva, zavoda za školstvo ili resursnih centara.

Dešavalo se da u školu djeca donose opasne predmete ili hladno oružje. U jednoj srednjoj školi desio se „incident“ kada je učenik donio u školu jednu vrstu hladnog oružja, a otkriven je nakon što je jedan učenik prijavio situaciju zaposlenom u školi. Međutim, prema riječima roditelja, nastavnik je otkrio identitet djeteta koje je prijavilo počinioaca i koji se potom plašio da ne dođe do odmazde zbog otkrivanja djela. Donošenje hladnog oružja u školu potencijalno je veoma opasna situacija i osoba koja to prijavi ne treba da snosi eventualne posljedice, a svakako je potrebno voditi računa o zaštiti identiteta lica koje je prijavilo nasilje ili kriznu situaciju. U konkretnom slučaju vršen je inspekcijski nadzor nad radom škole i nije bilo osnova za preduzimanje upravnih mjera i radnji iz nadležnosti inspekcije.

Zaštitniku se obratila jedna osnovna škola tražeći mišljenje shodno članu 20 Zakona o Zaštitniku u vezi postupanja koje se odnosi na neadekvatno ponašanje učenika nižih razreda kada nije bilo moguće izricati vaspitne mjere (I-V). Škola je tražila mišljenje i smjernice u vezi sa konkretnom situacijom u prvom razredu gdje dijete pokazuje ponašanje koje nije u skladu sa školskim normama (odbijanje da piše, ometa nastavu, uzima pribor od druge djece, kreće se nedozvoljeno po učionici).

Zaštitnik cijeni važnim što je škola o pitanju koje se tiče ostvarivanja prava na obrazovanje djece, tražila mišljenje. Iako Zaštitnik ne može da donosi odluke u ime drugih organa, niti da mijenja iste, on pažljivo analizira i prati način ostvarivanja prava djece u Crnoj Gori i poštovanje domaćih i međunarodnih propisa, naročito Konvencije UN o pravima djeteta. Na osnovu dostavljenog obraćanja škole i analize važećih domaćih i međunarodnih propisa, primijećene su određene situacije, odnosno ponašanje učenika I razreda koje nije u skladu sa školskim normama što je bilo predmet pažnje stručne službe. Zaštitnik je slične situacije zapazio i prilikom rada na pojedinačnim predmetima. Učeniku je pružana podrška od strane pedagoško-psihološke službe, nastavnika, a dati su savjeti roditelju da se između ostalog, obrati kliničkom psihologu što su, kako proizilazi i učinili. Psiholog je dao izvještaj, ali nije preporučio dodatne tretmane, pa je rad sa učenikom nastavljen u okviru stručne službe škole. Međutim, neprilagođeno ponašanje učenika se nastavilo i došlo je do toga da je drugog učenika gađao kamenom. Ovim povodom sastao se Savjet roditelja sa ciljem da se razmotri isključenje učenika iz škole koju mjeru, shodno propisima, škola ne može da preduzme.

Zaštitnik podsjeća da shodno proceduri upisa u osnovnu školu, učenik/ca se upisuje u školu kada nadležna komisija ustanovi da je dijete spremno za polazak u školu i na osnovu dostavljene potvrde izabranog ljekara. Djetetu se može odložiti početak školovanja za jednu školsku godinu, ako se utvrdi da nije spremno za polazak u školu, na predlog komisije (koju čine pedagog/škinja, odnosno psiholog/škinja, nastavnik/ca razredne nastave i vaspitač/ica) ili roditelja. Zaštitniku nije poznato da li je učenik upisan u godini kada je navršio šest godina, ili je upis odložen za jednu godinu. Smatramo da potvrde koje izdaju nadležne zdravstvene ustanove prilikom upisa u osnovnu školu trebaju biti potpunije i zasnovane na pažljivoj procjeni svakog djeteta i njegovog zdravstvenog stanja, a ne kao što je uobičajeno da iskazuju samo vakcinalni status djeteta i da je sposobno za kolektivni boravak. Potvrda bi, po mišljenju Zaštitnika, trebala da sadrži i određene napomene ukoliko ih ordinirajući ljekar/ka zapazi. Zaštitnik je u pojedinim predmetima koje je imao u radu, gdje je takođe ukazivano na neprilagođeno ponašanje djeteta u nižem razredu, uočio da je dijete upisano u osnovnu školu, a da više godina nije obavljen redovni ljekarski pregled djeteta kod izabranog ljekara pedijatra, niti preventivni, uključujući i sistematski pregled pri upisu u osnovnu školu. Ovakva situacija, iako je na odgovornosti roditelja, ne može da oslobodi odgovornosti

profesionalce koji rade sa djecom (pedijatre/ice, psihologe/škinje i sl.), a naročito zbog ranog razvoja i rane intervencije kod djece, kad pojedine teškoće mogu biti uočene i rano tretirane. Dato je mišljenje.⁸⁸

Bilo je situacija da škola pored dugotrajnog neprilagođenog ponašanja učenika i kršenja pravila škole, nije preduzimala dodatni vaspitni rad sa učenikom kako bi mu se pomoglo da popravi svoje ponašanje i prevaziđe eventualne probleme ili teškoće. Takođe, u više situacija, zapaženo je da je izostala dobra saradnja sa roditeljima, te da je, radi poboljšanja situacije i prevencije „isključenja“ učenika iz redovnog obrazovanja, bilo potrebno u rad sa djetetom i porodicom uključiti i organ starateljstva. Naglašavamo vaspitnu ulogu škole koja je značajna gotovo koliko i obrazovna. Stoga, stručna lica u obrazovno-vaspitnoj ustanovi, dužna su da, osim izricanja vaspitnih mjera, obavljaju i rad sa djetetom počiniocem i po potrebi porodicom, kako bi se prevazišli problemi.⁸⁹ Standard u ovoj oblasti podrazumijeva individualan pristup djetetu/učeniku i upravo ispitivanju uzorka poremećaja u ponašanju, preddelinkventnog i/ili delinkventnog postupanja, kao prvi korak u saniranju posljedica i pružanju pomoći i podrške. Dato je mišljenje.⁹⁰

7.4.7.12. Rad psihologa sa učenicima/ama

Zaštitnik je u prethodnom periodu dobijao upite roditelja i prosvjetnih radnika u vezi rada psihologa sa djecom u obrazovno-vaspitnim ustanovama, da li je za isto potrebna saglasnost roditelja/staratelja. Zaštitnik naglašava, i podsjeća da su psiholog i pedagog - stručna lica u ustanovi koja djeca upoznaju već prilikom upisa u školu i testiranja, te bi bilo potrebno nastaviti njegovati taj uspostavljeni odnos. Tokom boravka u školi za razgovor stručnih lica sa djecom (u vezi obrazovanja, vaspitanja, druženja i drugih tema od interesovanja za djecu) nije potrebna saglasnost roditelja, već se oni o tome obavještavaju. Najčešće se ti razgovori odnose na funkcionisanje djece u školi. Praksa je pokazala da se u pedagoško-psihološku službu najčešće upućuju djeca nakon što se desi određen konflikt između njih, pa se nerijetko rad ove službe poistovjećuje sa nekim oblikom kazne. Zaštitnik smatra da odlasci djece u pedagoško-psihološku službu ne predstavljaju vid sankcije ili kazne već da je to jedna redovna i poželjna praksa koja služi djeci i roditeljima. U konkretnom slučaju ne misli se na terapijski rad psihologa sa djetetom, već o uobičajenom razgovoru školskog psihologa/ice-pedagoga/ice sa učenikom/com kao članom učeničke zajednice koji se ne može posmatrati kao izdvojen iz kolektiva.

Zavod za školstvo je izradio Program rada psihologa⁹¹ kojim su definisani ciljevi i principi rada, osnovne aktivnosti, te rad sa djecom, roditeljima i zajednicom. Rad sa djecom obuhvata: procjenu intelektualnog, emocionalnog i socijalnog statusa pri upisu, podršku razvoju kompetencija i adaptaciji u novu sredinu, psihološku pomoć u kriznim situacijama, praćenje napredovanja, savjetodavni rad sa darovitim učenicima, učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama i onima sa teškoćama u učenju, te razvijanje efektivnih strategija i motivacije za učenje.

Preporuka:

- ❖ Preduzeti aktivnosti na upoznavanju roditelja sa aktivnostima psihološko-pedagoških službi.

7.4.7.13. Elektronsko nasilje u školi

Na osnovu rada na pojedinim predmetima i obilazaka zapaženo je da se putem društvenih mreža često ističu uvredljive poruke, bilo za nastavnike/ce ili učenike/ce, iz kojih razloga su pojedine škole

⁸⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1752222140_110625_misljenjevm.pdf

⁸⁹ https://pefja.kg.ac.rs/wp-content/uploads/2021/06/E.Kopas-Vukasinovic_Kontrola-ponasanja.pdf

⁹⁰ https://www.ombudsman.co.me/docs/1746787605_230425_preporuka_xx.pdf

⁹¹ <https://www.gov.me/dokumenta/4a622d65-362c-42a7-a180-e2dab133f6b0>

organizavale sastanke na kojima su prisustvovali inspektori za maloljetničku delinkvenciju. Veoma su važne aktivnosti škole u prevenciji ovog tipa nasilja (online). Za djecu je važno da znaju da se sa uvažavanjem i poštovanjem ophode, kako jedni prema drugim, a tako i prema odraslima odnosno nastavnicima/ama. Vrijeđanje putem interneta predstavlja vid nasilja i pogrešnog ponašanja i za ovu vrstu nasilja jednako se snosi odgovornost kao i za nasilje van interneta.⁹²

7.4.7.14. Obrazovanje djece sa smetnjama u razvoju - inkluzivno obrazovanje

Zaštitnik kontinuirano prati inkluzivno obrazovanje, a na tom polju nije bilo značajnih promjena, te ostaje pri ranije datim stavovima i preporukama. Predmeti u radu su se odnosili na izazove u funkcionisanju djece sa smetnjama iz spektra autizma, očuvanje ukupne bezbjednosti u grupi/ustanovi, nedostatak stručnih kadrova u školama/predškolskim ustanovama u dijelu inkluzivnog obrazovanja, postupak (re)usmjeravanja i sl.

I ove izvještajne godine posjećene su brojne osnovne škole i vrtići, razgovarano je o ostvarivanju prava djece sa posebnim obrazovnim potrebama. Još uvijek svi obrazovno-vaspitni objekti nijesu u potpunosti prilagođeni djeci sa invaliditetom, a u pojedinim školama liftovi nijesu stavljani u funkciju i pored toga što su radovi završeni, a finansijska sredstva bila u potpunosti obezbijedena, pa iz tih razloga djeca koja se kreću uz pomoć kolica nemaju pristup kabinetima, a što ukazuje na potencijalnu diskriminaciju djece sa smetnjama u razvoju.

U pojedinim slučajevima je izostala pravovremena podrška za rani razvoj i intervenciju i djetetovo pravovremeno uključivanje u obrazovni sistem, te eventualno ostvarivanje drugih prava/usluga u zajednici (dnevni centar i sl.). Izostala je multisektorska podrška koja je od velike važnosti u cilju ranog razvoja djeteta.⁹³ Primijećeno je da zbog nepravovremenog postupka usmjeravanja i nedostatne podrške učeniku kojem je prema mišljenju obrazovne ustanove potrebna, dolazilo do neadekvatnog i izazovnog ponašanja djeteta, a ostala djeca i nastavno osoblje osjećali su se nebezbedno i nesigurno.

U više slučajeva Zaštitniku su se obraćali roditelji druge djece ističući da se djeca ne osjećaju bezbjedno usled veoma nepredviđenog i izazovnog ponašanja djeteta sa smetnjama iz spektra autizma. Primjećuje se da je u odjeljenjima upisan relativno veliki broj djece, a svakom djetetu bez razlike, potrebno je pružiti određenu podršku i pomoć u prvom razredu osnovne škole, za što je neophodno imati sve potrebne uslove, kako prostorne, tako i kadrovske. Događa se da dijete sa smetnjama u razvoju u dužem periodu ispoljava neprilagođeno ponašanje (vrištanje, šetnja po učionici, udaranje u sto, diranje pribora drugoj djeci, uznemiravanje druge djece), što ne predstavlja uobičajeno ponašanje u školi, nije u skladu sa pravilima i kućnim redom koji treba da se poštuje bez izuzetka. Mijenjanje učiteljica iz različitih razloga (bolovanje, preseljenje) ili asistenta/kinje negativno utiče na djecu koja se teže privikavaju na promjene. Ustanova je, shodno propisima, dužna da u roku od godinu dana prati postignuće i napredovanje djeteta radi provjere ispravnosti usmjeravanja, načina rada, dodatnih pomoći i podrške, realizacije ciljeva individualnog razvojno-obrazovnog programa, pa usled promijenjenih okolnosti zbog rasta, razvoja i protoka vremena, može inicirati predlog za ponovno usmjeravanje. U jednom slučaju dato je mišljenje.⁹⁴

⁹² www.skolskiportal.edu.me Uloga škole u prevenciji i intervenciji elektronskog vršnjačkog nasilja- priručnik za djecu, roditelje i nastavnike V. R.

⁹³ Strategija ranog razvoja djeteta – „Pod ranim razvojem djeteta podrazumijeva se kognitivni, fizički, jezički, motorički, socijalni i emocionalni razvoj djece, između začeca i 8. godine“.

⁹⁴ https://www.ombudsman.co.me/docs/1756890216_240725_preporuka_xx.pdf

Preporuke:

- ❖ *Analizirati dosadašnje ciljeve inkluzivnog obrazovanja;*
- ❖ *Učiniti pristupačnim sve obrazovno – vaspitne ustanove djeci sa smetnjama u razvoju i smanjene pokretljivost, radi prevencije segregacije i nesmetanog boravka i obrazovno-vaspitnog procesa;*

7.4.7.15. Obrazovanje djece iz romske i egipćanske zajednice

Zaštitnik je u prethodnom periodu sprovodio postupke koji su se odnosili na otežan pristup ostvarivanju prava djece romske i egipćanske zajednice i neredovno pohađanje nastave. Na osnovu neposrednog saznanja i obilazaka, zapaženo je da u pojedinim osnovnim školama u Podgorici, djeca romske i egipćanske zajednice ne pohađaju redovno nastavu, te je iniciran inspekcijski nadzor. Nakon što je inspekcija ukazala školama na obaveze sva djeca su redovno pohađala nastavu.

Naglašavamo da roditelji/staratelji, nijesu jedini odgovorni za neuspjeh u obrazovanju djece, već je potrebno dodatno angažovanje i obrazovno-vaspitne ustanove i drugih relevantnih činilaca kako bi se otklonile postojeće životne nejednakosti ove djece (siromaštvo i dr.). Neadekvatan pristup brojnim sadržajima (knjigama, informacijama, internetu, umjetnosti, didaktičkim sredstvima, igračkama...) stavlja romsku i egipćansku djecu u neravnopravan položaj u odnosu na djecu koja su stekla različita znanja i kompetencije. Evidentan je i problem sa obezbjeđivanjem svog školskog pribora, odjeće, obuće, novca za užinu, prevoza i drugih troškova koji su vezani za školu. Takođe, porodice slabijeg materijalnog položaja prinuđene su da organizuju vrijeme na specifičan način, pa usljed nedovoljnog pristupa ekonomskim i društvenim resursima, već u najranijem uzrastu od djece se očekuje da daju doprinos obezbjeđivanju potrebnih resursa, pa neka djeca rade ili pomažu članovima porodice, obavljaju kućne poslove (brinu o mlađoj braći/sestrama), pa im nesporno ostaje manje vremena za savladavanje školskog gradiva, te razvoja potrebnih kompetencija.

U pojedinim školama angažovani su saradnici/ce u socijalnoj inkluziji koji u velikoj mjeri pomažu rukovodiocima/teljicama i nastavnom osoblju u posredovanju sa porodicama, prikupljanju podataka i drugim radnjama kako bi sva djeca ostvarivala osnovno-školske obaveze. Svrha saradnika/ca u socijalnoj inkluziji generalno je da omoguće da pripadnici/e romske i egipćanske populacije steknu znanja i sposobnosti da se u dogledno vrijeme sami staraju o svim svojim potrebama pa i potrebama djece.

Kada je riječ o srednjem obrazovanju, uočava se da manji broj djece iz romske i egipćanske zajednice koji su završili osnovnu školu nastavlja srednje obrazovanje, kao i visoko i pored obezbijeđenih stipendija. Naime, prema podacima resornog Ministarstva, u prethodnoj školskoj godini obezbijedene su stipendije za srednjoškolce/ke, za 131 dijete u iznosu od 60 € mjesečno, dok je za 15 studenata/kinja obezbijeđen iznos od 300 € mjesečno.

Preporuke:

- ❖ *Preduzimati dodatne napore i mjere podrške kako bi se ohrabrile i podstakle romske i egipćanske porodice da djeca i mladi nastavljaju srednje i visoko obrazovanje;*

7.4.7.16. Prevoz učenika/ca

I u izvještajnoj godini zapaženi su problemi koji su se odnosili na ostvarivanje prava na prevoz učenika/ca. Prevoz nije na jednak način omogućen svim učenicima/ama u Crnoj Gori već uslovi za prevoz zavise od opštine do opštine, te se i ovdje može vidjeti razlika u ostvarivanju prava. Tako je Glavni grad obezbijedio besplatan prevoz svim učenicima/cama koji imaju prebivalište na teritoriji Glavnog grada i pohađaju verifikovanu osnovnu ili srednju školu. Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija je sredinom 2025. godine

izradilo i objavilo Smjernice o ostvarivanju prava na participaciju troškova prevoza učenika/ca u prigradskom prevozu u školskoj 2025/26. godini kojima se pojašnjava način ostvarivanja prava na participaciju prevoza za učenike/ce osnovnih i srednjih škola, koji putuju pet i više kilometara na relaciji od mjesta stanovanja do škole, ukoliko je organizovan javni prevoz. Međutim, ukoliko nije organizovan javni prevoz, učenici/ce ne mogu da ostvare ni participaciju ni besplatan prevoz, što ne predstavlja rješenje koje teži jednakosti u pristupu obrazovanju.

Pojedine seoske škole uglavnom imaju školske autobuse ili kombije, koje je u prethodnim godinama obezbijedilo Ministarstvo. Vozila koja se koriste za prevoz djece treba da budu u potpunosti ispravna, sa svom opremom i sigurnosnim sistemima, koji nijesu dotrajali. Većoj sigurnosti djece doprinijelo bi uvođenje ograničenja starosti autobusa/kombija za prevoz djece, propisivanje češćih rasporeda kontrola ispravnosti tih vozila, te poboljšanje standarda njihovog održavanja.

7.4.7.17. Vjerske obrazovno vaspitne ustanove i privatne obrazovne ustanove

Predstavnici Sektora za prava djece posjetili su dvije srednje vjerske škole: srednju vjersku školu – Medresu „Mehmet Fatih“ Tuzi, koja je otpočela sa radom 2008. godine i pohađa je 368 đaka, Gimnaziju „Sveti Sava“ u Podgorici koja je osnovana 2022. godine pohađa 60 đaka, a koje su licencirane od strane Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija. Takođe, posjećena je i Bogoslovija „Svetog Petra Cetinjskog“ - srednja pravoslavna bogoslovska škola Srpske pravoslavne crkve na Cetinju, koju pohađa 27 đaka i koja nema licencu nadležnog ministarstva.

Propisi omogućuju da vjerska škola koja izvodi javno važeći obrazovni program i koja je licencirana ima pravo da se finansira iz budžeta Crne Gore.⁹⁵ Shodno Informaciji Vlade Crne Gore⁹⁶ sa dvije vjerske škole koje izvode javno važeći obrazovni program biće zaključeni ugovori o finansiranju u narednom petogodišnjem periodu.

Preporuke za obrazovanje (Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija):

- ❖ Analizirati potrebu reforme sistema osnovnog obrazovanja i vaspitanja, sa posebnim akcentom na povratak na osmogodišnje školovanje i samim tim pomjeranje starosne granice za početak školovanja;
- ❖ Da u saradnji sa drugim nadležnim organima na lokalnom nivou, preduzme sve potrebne mjere i radnje za nesmetano ostvarivanje prava na obrazovanje svakog djeteta i u tom smislu, osigura odgovarajuće prostorne, materijalno-tehničke, kadrovske i druge uslove za realizaciju obrazovnog procesa i omogući jednak pristup kvalitetnom osnovnom i srednjem obrazovanju;
- ❖ Da preduzme mjere za ostvarivanje prava na besplatan prevoz za učenike/ce u osnovnom i srednjem obrazovanju;
- ❖ Osigurati da roditelji/staratelji budu adekvatno informisani o svojoj djeci unutar školskog sistema (ne oslanjati se na neformalne viber grupe koje još uvijek postoje);
- ❖ Preduzimati aktivnosti ka otkrivanju uzroka nasilja među djecom;
- ❖ Promovisati školsku i međuvršnjačku medijaciju i podršku, kao i vršnjačke edukacije o prepoznavanju i reagovanju na diskriminaciju;
- ❖ Donijeti akt – uputstvo o radu psihologa sa djecom o kojem će se obavijestiti roditelji/staratelji;

⁹⁵ član 139 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 64/02, "...Sl list CG"49/07, ...89/25) i član 56 stav 2 Zakona o slobodi vjeroispovijesti ili uvjerenja i pravnom položaju vjerskih zajednica ("Službeni list Crne Gore", br. 074/19 i 008/21)

⁹⁶ www.gov.me/dokumenta Informacija o podršci vjerskim obrazovnim ustanovama s predlozima ugovora o finansiranju i podršci Srednje vjerske

škole – Medresa „Mehmed Fatih“, Podgorica i Srednje vjerske škole Gimnazija „Sveti Sava“, Podgorica

- ❖ Unaprijediti međusektorsku saradnju škola sa organima starateljstva i zdravstvenim ustanovama radi zajedničkog rada u slučajevima nasilja među djecom i savjetodavnog rada sa njihovim porodicama.

7.4.8. Djeca i digitalno okruženje

Praćenje ostvarivanja prava djece u digitalnom okruženju obuhvata različita područja: od jednake dostupnosti interneta djeci, različitih oblika neprihvatljivog ponašanja i nasilja na internetu, štetnih sadržaja za djecu u online svijetu, zloupotrebe ličnih podataka, te povrede privatnosti djece, korišćenja vještačke inteligencije i rizika za stvaranje zavisnosti i opasnosti po zdravlje djeteta. U tom kontekstu, Zaštitnik podsjeća na **Komentar br. 20 Komiteta UN za prava djeteta**, koji naglašava potrebu za unapređenjem **medijske i digitalne pismenosti** djece, kako bi se osnažila njihova sposobnost da bezbjedno koriste digitalne tehnologije i prepoznaju štetne sadržaje.

Kada je riječ o vještačkoj inteligenciji ona je u naše živote i svakodnevicu donijela nove trendove i pojave. Na nama je da uporedo sa uticajima tih trendova, nastavimo zaštitu, praćenje i promovisanje prava i najboljih interesa djece, te praćenje ovog izazovnog i složenog područja. Upotreba sistema vještačke inteligencije (AI) zahvata širok raspon osnovnih prava, ali i nadilazi, privatnost, zaštitu podataka, nediskriminaciju i pristup pravosuđu, ali i druga područja poput zdravlja, obrazovanja i vaspitanja i zaštite od nasilja.

Zapaža se da je *Uredba EU o vještačkoj inteligenciji* (EU AI Act) stupila na snagu 1. avgusta 2024. godine, a prvi set pravnih obaveza stupio na snagu 2. februara 2025. godine, dok će u potpunosti da se primjenjuje tokom 2026. godine. Uredba EU o vještačkoj inteligenciji uspostavlja pravila za upotrebu AI sistema (sistema vještačke inteligencije), uvodi zabrane ili specifične zahtjeve vezane za pojedine vrste ovakvih sistema, kao i mjere za podršku inovacijama sa posebnim fokusom na mala i srednja preduzeća.⁹⁷ U pojedinim državama okruženja Ombudsman za prava djece (*Hrvatska*) određen je kao jedno od nadležnih tijela koje nadzire ili izvršava poštovanje obaveza na osnovu prava Evropske Unije o zaštiti temeljnih prava, uključujući pravo na nediskriminaciju, u pogledu korišćenja visokorizičnih sistema AI. Po ulasku Crne Gore u EU, očekuje se da i ona bolje uredi ovo područje koje će zahtijevati jačanje stručnih znanja i kapaciteta za procjenu kršenja osnovnih prava i djelotvornu podršku onima na čija osnovna prava utiče vještačka inteligencija.

Preporuke:

- ❖ *Preduzimati aktivnosti na uvođenju zdravih navika kod djece i mladih kako bi im se pomoglo da digitalne tehnologije koriste zdravo, sigurno i uravnoteženo;*
- ❖ *Uključivati djecu u edukacije vršnjaka, kao i odraslih, o digitalnom okruženju.*

7.4.9. Bezbjednost djece u saobraćaju

Zaštitnik uočava višegodišnje infrastrukturne probleme, naročito vezano za pojedine djelove gradova i naselja, gdje se djeca kreću od kuće do škole. Takođe, problem često predstavlja i nepropisno parkiranje i kretanje vozača i zauzimanje pješačkih površina i trotoara, te se djeca silom prilika moraju kretati ulicom. Stiče se utisak da pitanje saobraćajne kulture i poštovanje saobraćajnih propisa predstavlja vidljiv problem, a da konkretni odgovori izostaju.

Kada je riječ o bezbjednosti djece u saobraćaju na javnim mjestima kao i ostalih učesnika u saobraćaju institucija je po sopstvenoj inicijativi pokrenula postupak jer je uočeno da se u ulici Svetlane Kane

⁹⁷ <https://artificialintelligenceact.eu>

Radević, u kojoj se nalazi institucija Zaštitnika, često zaustavljaju autobusi, i da je polazna tačka sastajanja i vraćanja sa ekskurzija djeci različitih uzrasta kao i odraslima. Autobusi koji su za te namjene angažovani kao i lica koja odvođe i dovode djecu uz sve ostale učesnike saobraćaja u ovoj i pobočnim ulicama stvaraju prije svega nebezbedno i opasno okruženje po djecu i ostale učesnike uz kršenje saobraćajnih pravila. Imajući u vidu činjenicu da se u ovoj ulici nalazi par poslovnih objekata sa velikim brojem različitih institucija, hotel, sportski centar, to je jasno da funkcionisanje saobraćaja nije regularno – uvijek je parkiran veliki broj auta sa obje strane ulice uz veliku frekvenciju automobila. Dato je mišljenje.⁹⁸ I pored preporuke, zapaža se da se situacija nije promijenila, te se nerijetko mogu uočiti autobusi i kombi vozila koji se na pomenutoj lokaciji zadržavaju i u koje ulaze/izlaze djeca.

7.4.10. Usluge u sistemu socijalne i dječje zaštite

7.4.10.1. Dnevni centri za djecu sa smetnjama u razvoju

I dalje nije urađena jedinstvena baza podataka o djeci sa smetnjama u razvoju, a evidentna je nejednaka dostupnost svim pravima djeci sa smetnjama u razvoju u zavisnosti od mjesta gdje žive. Usled ovakve situacije, djeca i njihove porodice susreću se sa mnogobrojnim barijerama u svakodnevnom životu, pristupu zdravstvenim uslugama, obrazovanju, uslugama socijalne i dječje zaštite i drugim uslugama.

Dnevni centri za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju, predstavljaju jednu od ključnih usluga u sistemu socijalne i dječje zaštite, namijenjenu pružanju podrške djeci i mladima sa smetnjama i teškoćama u razvoju. Ove usluge se realizuju tokom dana, u okviru lokalne zajednice, i obuhvataju različite oblike stručne podrške, uključujući razvojne, terapijske, edukativne, savjetodavne i rekreativne aktivnosti.

Cilj dnevnih centara je unapređenje kvaliteta života korisnika, razvoj i očuvanje njihovih funkcionalnih sposobnosti, jačanje socijalnih vještina i podsticanje njihove uključenosti u zajednicu. Istovremeno, dnevni centri imaju značajnu ulogu u pružanju podrške porodicama korisnika/ca, kroz smanjenje opterećenja svakodnevne brige i omogućavanje usklađivanja porodičnih i radnih obaveza.

U Crnoj Gori trenutno funkcioniše mreža dnevnih centara (njih 16 - Podgorica, Danilovgrad, Nikšić, Budva, Kotor, Tivat, Herceg Novi, Cetinje, Mojkovac, Bijelo Polje, Berane, Plav, Pljevlja, Rožaje, Ulcinj i Zeta) za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju. Prema dostupnim podacima, u 9 opština ne postoji dnevni centar za djecu sa smetnjama u razvoju. To su opštine: Bar (objekat je u izgradnji), Tuzi, Andrijevica, Petnjica, Gusinje, Plužine, Šavnik, Kolašin i Žabljak.

Ovakvo stanje dodatno opterećuje porodice koje nemaju uslugu u zajednici, te su im ograničene mogućnosti za pravovremenu i kontinuiranu podršku.

U dnevnim centrima obezbjeđuju se usluge dnevnog boravka, psihosocijalne podrške, rehabilitacije i socijalne inkluzije za djecu i mlade sa smetnjama i teškoćama u razvoju. Usluge dnevnih centara koristilo je **ukupno 447 korisnika** (Rožaje – 26; Danilovgrad – 20; Mojkovac – 7; Tivat – 20; Zeta – 31; Cetinje – 30; Budva – 20; Berane – 38; Kotor – 8; Nikšić – 62; Podgorica – 20; Pljevlja – 43; Ulcinj – 27; Herceg Novi – 24; Plav – 15; Bijelo Polje – 56). Dnevni centri, poput Mojkovca, Plava bilježe znatno manji broj korisnika, što je u značajnoj mjeri povezano sa ograničenim kadrovskim i organizacionim kapacitetima. Podaci pokazuju da su u pojedinim ustanovama kapaciteti u potpunosti popunjeni (Podgorica, Budva, Ulcinj) a u pojedinim sredinama su prisutne liste čekanja (Tivat, Nikšić) što ukazuje na činjenicu da

⁹⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1754646903_040825_prpeoruka_sops.pdf

postojeći kapaciteti ne odgovaraju realnim potrebama zajednice, naročito opštinama sa većim brojem stanovnika/ca.

Najzastupljenija uzrasna kategorija u gotovo svim dnevnim centrima su djeca uzrasta 7–14 g. Uzrast 0–3 g. je slabo ili gotovo u potpunosti nezastupljen, što može ukazivati na: nedovoljno ranu identifikaciju i uključivanje djece u servis, ili na oslanjanje roditelja na druge oblike podrške u ranom razvoju. Broj mladih uzrasta 18–26 g. je prisutan u većini centara, ali se često ističe nedostatak adekvatno prilagođenih programa za ovu starosnu grupu. U više opština (Bijelo Polje, Nikšić, Pljevlja, Danilovgrad) jasno je uočen rastući pritisak za uključivanje odraslih korisnika (27+), dok su kapaciteti za ovu grupu nedovoljni ili organizovani u skraćenom režimu rada. Struktura korisnika po polu, u većini ustanova, pokazuje izraženiju zastupljenost muškog pola. Izazov predstavlja i nedostatak prostora prilagođenog potrebama korisnika, nepostojanje dvorišta i dodatnih sadržaja, nemogućnost fizičkog razdvajanja uzrasno i funkcionalno različitih grupa. Poseban problem predstavlja heterogenost korisničkih grupa, gdje se u istim prostorima i programima nalaze mala djeca i odrasli korisnici, što otežava individualizovan i kvalitetan rad.

U dnevnim centrima bio je angažovan multidisciplinarni stručni kadar koji, u zavisnosti od ustanove, uključuje psihologe/ice, socijalne radnike/ce, defektologe/škinje, logopede/ice, pedagoge/škinje, fizioterapeute/kinje, radno-okupacione terapeute/kinje, pravnike/ce, medicinske sestre, njegovatelje/ice i druge saradnike/ce u neposrednom radu sa korisnicima/cama što omogućava realizaciju individualnih i grupnih aktivnosti. U više ustanova zabilježeni su problemi u oblasti ljudskih resursa, uključujući fluktuaciju zaposlenih, privremene spriječenosti za rad, kao i prestanak angažmana pojedinih stručnih profila, naročito psihologa/škinja. U određenom broju centara dio stručnog kadra bio je angažovan putem ugovora o djelu, što dodatno utiče na stabilnost i kontinuitet pružanja usluga, kao i stručnjaka sa specifičnim znanjima za rad sa djecom iz spektra autizma. Izazov u svim dnevnim centrima predstavlja motivacija zaposlenih za rad u ovoj oblasti u odnosu na nivo zarada. U pojedinim centrima zabilježena su izražena agresivna i autoagresivna ponašanja korisnika, povećani rizici po bezbjednost zaposlenih i drugih korisnika/ca, potreba za dodatnim mjerama zaštite (npr. angažovanje zaštitara). Ovo ukazuje na potrebu za: jasnim kriznim protokolima, dodatnim edukacijama kadra, većim brojem stručnih radnika/ca u neposrednom radu.

Zaštitnik je imao u radu predmet koji se odnosio na dnevni centar u Glavnom gradu Podgorici gdje na skoro 200 000 stanovnika, postoji jedan dnevni centar za boravak djece sa smetnjama, koji može da primi do 20 korisnika do 26 g. Kapaciteti su odavno popunjeni i postavlja se pitanje da li će se i kada osloboditi mjesto za nove korisnike. Zaštitnik je obaviješten da gotovo isto toliko korisnika čeka na uslugu na „neformalnoj“ listi čekanja kod Centra za socijalni rad. Posebnu poteškoću predstavlja zahtjevna struktura korisnika/ca od kojih 14 ima smetnje iz spektra autizma i koristi psihijatrijsku terapiju, što iziskuje specifičan i individualizovan pristup uz značajno opterećenje kadrovskih i organizacionih resursa. O situaciji je obaviješteno Ministarstvo socijalnog staranja brige o porodici i demografiji, kao i drugi nadležni organi. U konkretnom slučaju nužna je multisektorska saradnja pa i pored toga, do izgradnje novog objekta ne može doći u dogledno vrijeme te je potrebno razmotriti i druga rješenja (zakupljivanje prostora do izgradnje, uključivanje nvo – predstavnika roditelja djece sa smetnjama koji imaju licence kao pružaoci usluga i sl). Dato je mišljenje⁹⁹.

U izvještajnoj godini, roditelji djece sa smetnjama ukazivali su na brojne probleme sa kojima se suočavaju, nezadovoljni odnosom države prema njima, nedostaje defektologa/škinja, a djeci/roditeljima potrebna je podrška kada je riječ o bilo kojoj medicinskoj intervenciji koja je djetetu potrebna, poput

⁹⁹ https://www.ombudsman.co.me/docs/1762507214_281025_preporuka_dnc.pdf

stomatologa ili uzorkovanja krvi. U vezi sa ovim pitanjima, roditelji su održali više protesta o čemu su mediji izvještavali¹⁰⁰.

Preporuke:

- ❖ preduzeti aktivnosti na obezbjeđenju dodatnih edukacija za zaposlene za rad sa djecom sa smetnjama u razvoju, sa posebnim osvrtom za rad sa djecom sa autizmom, te postupanja u slučajevima povišene uznemirenosti korisnika/ca;
- ❖ Neophodno je strateški planirati razvoj servisa uz jačanje kadrovskih i prostornih kapaciteta, uvođenje jasnih normativa rada i povećanje ulaganja u edukaciju i podršku zaposlenih, posebno za pružanje individualizovane podrške korisnicima/cama iz spektra autizma kao i jačanje mreže dnevnih centara, s fokusom na zapošljavanje i zadržavanje stručnog kadra, unapređenje prostornih uslova, razvoj usluga za mlade i odrasle, te osiguranje ravnopravne dostupnosti ovih usluga u svim opštinama.

7.4.10.2. Sklonište za djecu

Podsjećamo da je jedan od značajnih aspekata osiguravanja kvaliteta usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite, proces njihovog licenciranja, koji je garant osiguranja kvaliteta usluga za korisnike/ce, poboljšanje dostupnosti, praćenje odvijanja usluga i njihovim unapređivanjem. Pravilnikom o bližim uslovima za izdavanje, obnavljanje, suspenziju i oduzimanje licence za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite definisani su bliži uslovi za izdavanje, obnavljanje, suspenziju i oduzimanje licence.

U radu je bilo i predmeta koji su se odnosili na zaštitu djece bez pratnje, a koja ujedno imaju probleme u ponašanju koja su koristile uslugu licenciranog pružaoca - skloništa. Naime u jednom slučaju ustanovljeno je da se djeca strani državljeni nalaze u privatnom skloništu gdje se dogodio incident i da su otkrivene moguće zloupotrebe (mediji izvještavali). Nakon sprovedenog postupka je zaključeno da su djeci koja su jedan period boravila u udruženju koje nije poštovalo utvrđene standarde i propise, povrijeđena prava, najbolji interesi od strane tog pružaoca usluge.

U konkretnom slučaju Zaštitnika zabrinjava činjenica što je i pored konstatovanja nepravilnosti u radu pružaoca usluge, licenca oduzeta na njegov lični zahtjev. Djeca bez roditeljskog nadzora i odgovarajuće pratnje su posebno ranjiva, zbog uzrasta, udaljenosti od doma i razdvojenosti od roditelja/staratelja, izložena su rizicima od marginalizacije, uvlačenja u kriminalne aktivnosti i sl.¹⁰¹. Takođe podsjećamo i na druga prava koja trebaju biti dostupna djeci, bez diskriminacije, a posebno je važno devojkicama bez pratnje i razdvojenim devojkicama - obezbjeđenje pristupa formalnom i neformalnom obrazovanju, uključujući i strukovnu obuku na svim nivoima¹⁰².

Naročito zabrinjava činjenica da je u Crnoj Gori, jedan period boravilo nekoliko djece stranih državljana sa problemima u ponašanju, bez određenog staraoca koji bi brinuo o njihovim pravima i interesima, koja su bez obavještenja nadležnog centra za socijalni rad, smještene kod pružaoca usluge koji nije poštovao propise. Zakonima i drugim propisima, strogo su utvrđene procedure ulaska/boravka djece u državi, kao i njihove zaštite – u konkretnom slučaju socijalne i dječje zaštite, kao i postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku. Postavlja se pitanje na koji način, država može da „kontrolira“ licencirane pružaoce usluga do trenutka kada se dogodi neki incident ili zaprimi prijavu.

¹⁰⁰ <https://rtcg.me/vijesti/drustvo/753064/roditelji-djece-sa-autizmom-godinama-bez-podrske-sistema-19-septembra-protest-ispred-vlade.html>

¹⁰¹ <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-HR.pdf>

¹⁰² Opšti komentar br. 6 Komiteta za prava djeteta

Mišljenja smo da je potrebna i aktivnija uloga inspekcijskih službi u ustanovama u kojima se smještaju djeca, i nakon što pružalac dobije licencu, kako bi se uvidjelo stanje na terenu i pravovremeno preduzele aktivnosti na zaštiti prava i bezbjednosti djece. Dato je mišljenje sa preporukama nadležnom Ministarstvu da sprovodi dodatni nadzor nad stručnim radom licenciranih pružalaca usluga koji su registrovani za smještaj djece, sa ciljem provjere rada, odnosno stručnosti i profesionalizma u vezi postupanja prema maloljetnim licima; da ustanovi obavezu licenciranih pružalaca usluga u kojima su smještena djeca, obavještavanja nadležnog organa starateljstva bez obzira da li se radi o domaćim državljanima/kama ili strancima/kinjama i da blagovremeno ažurira registar licenciranih pružalaca usluga.

7.4.10.3. Socijalna zaštita porodica sa djecom (siromaštvo)

Prema pokazateljima MONSTAT-a¹⁰³ svako četvrto dijete živi u riziku od siromaštva, što je nešto manje nego ranijih godina, ali je usled povećanja cijene koštanja životnih namirnica, niskih iznosa materijalne pomoći, te inflacije, neadekvatan životni standard za veliki broj djece. Smatramo da sistem socijalne pomoći porodici i djeci, treba što hitnije revidirati kako bi bio pristupačniji i efikasniji, s posebnim osvrtom na jednoroditeljske porodice i prioritetni pristup ustanovama za brigu o djeci bez adekvatnog roditeljskog staranja i brigu o porodicama u kriznim i nesigurnim situacijama.

Kad govorimo o siromaštvu, iako u sistemu socijalne i dječje zaštite postoji 14 vrsta materijalnih davanja, jedino je materijalno obezbjeđenje i dodatak za djecu korisnike materijalnog obezbjeđenja porodice, usmjereno na *siromašne*. Uslovi za ostvarivanje ostalih prava na materijalna davanja ne zavise od imovinskog stanja korisnika, već od njegovog zdravstvenog stanja ili drugih uslova. Takođe sredstva koja se izdvajaju za materijalna davanja pored toga što su minimalno povećana, nijesu adekvatna za zadovoljavanje osnovnih potreba, niti omogućavaju izlaz iz siromaštva, a takođe uslovi za ostvarivanje prava na materijalno obezbjeđenje ne dozvoljavaju obuhvat svih onih kojima je pomoć države potrebna. Naime, za davanja za materijalno ugrožene (siromašne) korisnike izdvaja se svega 25% od ukupnih materijalnih davanja¹⁰⁴.

Prema podacima Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, u decembru 2025. godine pravo na dodatak za djecu ostvarivalo je 5.182 nosioca, dok je dodatak za djecu do 18 godina koristilo 68.912 korisnika.

Istovremeno, pravo na dodatak za njegu i pomoć ostvarivalo je 37.239 lica, a ličnu invalidninu 4.654 korisnika, dok je materijalno obezbjeđenje primalo 4.470 korisnika.

Naknadu za novorođeno dijete koristilo je 517 lica, naknadu po osnovu rođenja djeteta 1.538, dok je naknadu roditelju ili staratelju – njegovatelju lica koje je korisnik lične invalidnine ostvarivalo 3.485 korisnika.

Kao neke od slabosti sistema socijalne i dječje zaštite, pomenutom Strategijom su prepoznate: da materijalna davanja koja se izdvajaju ne obuhvataju sve potencijalne korisnike, da sredstva koja su obezbjeđena za socijalnu i dječju zaštitu u budžetima lokalnih samouprava nijesu dovoljna, da je nedovoljna razvijenost kapaciteta zaposlenih u lokalnim samoupravama; opterećenost stručnih radnika/ca administrativnim poslovima, nedostaci u Informacionom sistemu po pitanju dobijanja određenih podataka; nepostojanje međusektorske saradnje između sektora socijalne i dječje zaštite, zapošljavanja, obrazovanja, zdravstvene zaštite i drugih; nijesu razvijene preventivne usluge.

¹⁰³ <https://monstat.org/uploads/files/publikacije/godisnjak2025/7.pdf>

¹⁰⁴ Strategija razvoja socijalne i dječje zaštite 2025-2028, dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/bb77fe25-5ffd-43a2-9313-738e0e0b725e>

Pojedine nevladine organizacije koje se bave zaštitom socijalno ugroženih građana više puta su se obraćale Zaštitniku u ime lica koja se nalaze u izrazito teškoj socijalnoj situaciji. Najčešće je riječ o samohranim roditeljima sa maloljetnom djecom, porodicama sa članovima koji imaju ozbiljne zdravstvene probleme, osobama sa umanjenom radnom sposobnošću, kao i onima koji nijesu dovoljno informisani o svojim pravima i procedurama za ostvarivanje socijalnih davanja. Ukazivano je na nemogućnost obezbjeđivanja osnovnih životnih potreba – hrane, lijekova, terapija i prevoza – kao i na otežan pristup pravima iz oblasti socijalne zaštite zbog administrativnih prepreka, udaljenosti i nedostatka dokumentacije.

Iz izjašnjenja nadležnih institucija proizilazi da su centri za socijalni rad preduzimali mjere u skladu sa zakonom, uključujući pokretanje postupaka za ostvarivanje prava na dodatak za tuđu njegu i pomoć, ličnu invalidninu, materijalno obezbjeđenje i jednokratnu novčanu pomoć. Međutim, uočeno je da korisnici/ce često dugo čekaju nalaze i odluke socijalno-ljekarskih komisija, što produžava period neizvjesnosti i dodatno otežava njihov položaj.

Analiza ovih predmeta pokazuje da, iako pojedini korisnici ostvaruju određena primanja, ona često nijesu dovoljna za dostojanstven život, posebno u porodicama sa više djece ili u slučajevima teškog narušenog zdravstvenog stanja koje onemogućava rad. Takođe, primjetan je nedostatak informisanosti korisnika o pravima i dostupnim uslugama, što dodatno otežava njihovo ostvarivanje.

Uočen je i porast pritužbi porodica u stanju socijalne potrebe, naročito samohranih roditelja, što ukazuje na postojanje sistemskih izazova u oblasti socijalne zaštite. Zbog toga je, pored formalnog priznavanja prava i materijalnih davanja, neophodno obezbijediti kontinuiranu, koordinisanu i individualizovanu podršku porodicama, uz redovno praćenje njihovog stanja i aktivnu pomoć u ostvarivanju prava. Zaštitnik je centrima za socijalni rad ukazivao na potrebu hitnijeg postupanja, blagovremenog informisanja korisnika/ca i dodatnog angažmana u radu sa posebno ranjivim kategorijama stanovništva.

Zaštitnik ukazuje na značaj djelovanja „narodnih kuhinja“ kojima se pojedincima i porodicama koje se nalaze u stanju socijalne potrebe omogućava dobijanje jednog obroka. Osnivači i finansijeri ove vrste podrške građanima su različiti: od lokalnih samouprava, organizacija kakva je Crveni krst, nevladinih organizacija do vjerskih zajednica. U pojedinim sredinama djeluje više „narodnih kuhinja“, a u pojedinim ih nema. Zabrinjava činjenica da državni organi koji imaju mandat brige o socijalno ugroženim stanovnicima nemaju bolju i kontinuiranu saradnju sa organizatorima pripreme i raspodjele hrane.

Zaštitnik kontinuirano prati situaciju s djecom na ulici, kao i djecom koja žive u neadekvatnim uslovima (djeca u riziku), te u skladu sa svojim nadležnostima reaguje i obavještava nadležne organe o uočenim slabostima. Zabrinjavajuće je što još uvijek ne postoji jedinstvena baza podataka o djeci koja žive i borave, uključujući onu koja prose. Pored rada svih organa koji prepoznaju značaj zaštite djece od eksploatacije, izazovi su i dalje prisutni, a ne mogu se prevazići aktivnostima samo jednog ili dva resora, već multiresornim djelovanjem.

Polazeći od ozbiljnosti zloupotrebe djece u svrhu prosjačenja i nesagledivih posljedica po dijete, Zaštitnik ukazuje da se preduzmu potrebne mjere za njihovo uklanjanje sa ulice i poboljšanje položaja djeteta i porodice u kojoj živi.

Preporuke:

- ❖ Da nadležni organi u oblasti dječje i socijalne zaštite u svom postupanju uzmu u obzir ranjivost djece, te nakon pravilnog i potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja, donesu pravovremene i zakonite odluke u vezi s pravima djece u tim oblastima, rukovodeći se relevantnim zakonskim propisima i odredbama Konvencije o pravima djeteta;

- ❖ Uspostaviti integrisani sistem podataka za djecu u riziku - djecu ulice, koji će sadržavati potpune i tačne statističke podatke o djeci ulice, kao i mjere/programe za aktivno uključivanje u tržište rada kroz zapošljavanje članova porodica djece koja prose;
- ❖ Razmotriti osnivanje dnevnog/ih centara za djecu u socijalnom riziku;
- ❖ Unaprijediti sistem socijalne i dječje zaštite na način da, pored formalnog priznavanja prava, obezbijedi kontinuiranu i održivu podršku porodicama kroz koordinisan rad nadležnih institucija i organizacija, redovno informisanje i edukaciju korisnika, kao i praćenje njihovih socijalnih potreba, u cilju unapređenja životnih uslova ranjivih porodica u Crnoj Gori.

7.4.11. Pristup pravosuđu – pravosudno-zaštitna prava

Pravo na pravično suđenje u razumnom roku

Bilo je u radu predmeta koji su se odnosili na blagovremeno postupanje i odlučivanje pred nadležnim pravosudnim organima, sudom i državnim tužilaštvom u postupcima koji su se odnosili na djecu, odnosno izdržavanje djeteta, porodično nasilje, zapuštanje maloljetnog lica i sl.

Više predmeta odnosilo se na nedonošenje odluke o privremenoj mjeri za izdržavanje djeteta ili ostvarivanje ličnih odnosa djeteta i roditelja, u kojim slučajevima je Zaštitnik ukazivao na dosljedno poštovanje propisa kako domaćih tako i međunarodnih, te je ukazivao na praksu ECHR.

Kada je riječ o postupku pred Državnim tužilaštvom, pojedini predmeti su ukazivali na duže trajanje postupka po krivičnoj prijavi jer postupak traje znatno duže od šest mjeseci. Podsjećamo da je shodno odredbama Zakonika o krivičnom postupku, rok za odlučivanje o krivičnoj prijavi šest mjeseci i to u složenijim predmetima, koji je instruktivan, ali Zaštitnik naglašava, kada su u pitanju djeca i njihovi najbolji interesi, načelo hitnosti je veoma važno, imajući u vidu da se protekom vremena neke situacije mogu veoma zakomplikovati.

7.4.12. Pravo na zdravstvenu zaštitu

U izvještajnoj godini kada je riječ o zdravstvenoj zaštiti djece, predmeti koje smo imali u radu su se odnosili na ostvarivanje prava u oblasti ranog razvoja i rane intervencije, stacionarno liječenje djece sa psihijatrijskim problemima, ostvarivanje zaštite mentalnog zdravlja, obaveznu imunizaciju djece i dr.

Posljednjih godina, primjetan je nedostatak ljekara u pojedinim opštinama, a na nedostatak pedijatara u primarnoj zdravstvenoj zaštiti djece ukazujemo već duži period, još od 2017. godine kada je preporučeno da se *na osnovu relevantnih standarda i normativa i stvarnih potreba građana, realno planira neophodan stručni kadar i na bazi toga, uskladi odobravanje specijalizacija potrebnog kadra, uz podsticanje nedostajućih specijalističkih grana*¹⁰⁵.

Prema podacima MONSTAT-a u Crnoj Gori ima 1.793 ljekara (2024)¹⁰⁶, što je 28,76 ljekara na 10.000 stanovnika. Nadalje podaci iz istraživanja WHO iz 2023. godine, kazuju da Španija ima 44 ljekara na 10.000 stanovnika, Italija 53, Francuska 40 ljekara, Hrvatska 39, Slovenija i Mađarska po 35, Srbija 32 i Crna Gora 28 ljekara. Najmanje ljekara imaju Albanija 18 i Bosna i Hercegovina 25, dok Austrija Grčka i Portugal imaju više od 55 na 10.000 stanovnika¹⁰⁷). Prema raspoloživim informacijama zapaža se da je taj broj u Crnoj Gori ispod prosjeka u državama EU – 40 ljekara na 10.000 stanovnika.

¹⁰⁵ https://www.ombudsman.co.me/docs/1500982408_10072017-preporuka-mz.pdf
https://www.ombudsman.co.me/docs/1670833656_11112022_preporuka_kl.pdf

¹⁰⁶ www.monstat.org Crna Gora u brojkama 2025

¹⁰⁷ [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/medical-doctors-\(per-10-000-population\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/medical-doctors-(per-10-000-population))

7.4.12.1. 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. Problemi i poteškoće u ovoj oblasti zaštite zdravlja, odnose se na neujednačenu dostupnost usluga djeci na teritoriji države (sjever-jug, selo-grad) nedovoljan broj kako ljekara pedijataru uopšte (u svim sredinama), tako i stručnjaka za mentalno zdravlje. Ova podrška je neophodna porodicama u dijelu porodično-pravne problematike kod visokokonfliktnih partnerskih odnosa, mladim roditeljima koji su se suočili sa nasiljem ili kriznim situacijama (gubitak drage osobe) kojima treba podrška, a nedostaju porodična i bračna savjetovališta u okviru javnih zdravstvenih ustanova primarne zdravstvene zaštite, a važeći propisi i dalje ne regulišu postojanje i funkcionisanje ovih važnih servisa.

U dužem periodu Zaštitnik ukazuje da je veoma važno postojanje specijalizovanih porodičnih savjetovališta, gdje bi se mogao obavljati terapijski rad sa roditeljima/starateljima i djecom. Ovo naročito kod činjenice da centri za socijalni rad nijesu nadležni da obavljaju terapijski rad, osim savjetodavnog. Međutim takva savjetovališta do danas nijesu uspostavljena.

Zaštita mentalnog zdravlja djece i adolescenata treba da se obezbijedi na cijelom području države, da bude kontinuirana, kako bi se na vrijeme uočili problemi, ili prevenirali, a takođe uočila eventualna potreba za hospitalizacijom. Naročitu pažnju treba usmjeriti na pronalaženje uzroka teškoća mentalnog zdravlja djece i preduzimanje mjera na njihovom uklanjanju. Iako na ove probleme ukazujemo duže vrijeme, gotovo da nema većih pomaka jer nedostaju usluge i servisi u dijelu zaštite mentalnog zdravlja u svim sredinama.

7.4.12.2. Stacionarno liječenje djece u oblasti dječje psihijatrije

Iako je u prethodnom periodu u okviru Kliničkog centra CG otvoren novi objekat Klinike za psihijatriju, u kojem je jedan dio opremljen za liječenje djece i trebao da otpočne sa radom krajem 2024. godine, to se još nije dogodilo, iz razloga što nije kompletiran potrebni stručni kadar. Ova situacija iziskuje hitnu reakciju nadležnih organa.

U radu je bilo slučajeva smještaja maloljetnika u JZU Specijalnu bolnicu za psihijatriju "Dobrota" Kotor i pored protivljenja rukovodioca ustanove. Naime, u jednom slučaju u bolnicu je smješteno maloljetno lice koje je prijetilo svojim vršnjacima iz škole putem aplikacije, upotrebom vatrenog oružja – pištolja, a u drugom slučaju u bolnicu je smješteno maloljetno lice zbog visokog suicidalnog rizika.

Zapaža se da hospitalizacija maloljetnih lica u ZU Specijalna bolnica za psihijatriju Dobrota Kotor postaje sve češća praksa proteklih godina, iako je Zakonom o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica propisano da se liječenje maloljetnih mentalno oboljelih lica u psihijatrijskoj ustanovi sprovodi odvojeno od liječenja punoljetnih mentalno oboljelih lica.

Zaštitnik je na osnovu sprovedenog postupka i terenskih obilazaka zapazio da je u dužem vremenskom periodu izražen problem prebukiranosti u ZU Specijalnoj bolnici za psihijatriju "Dobrota", te da se vrši smještaj maloljetnih lica sa punoljetnim licima, što nije u skladu kako sa nacionalnim, tako i međunarodnim zakonodavstvom. Takođe, ova ustanova je opterećena višeslojnim i decenijskim problemima, velikim brojem pacijenata/kinja, kako opšte populacije, tako i onih koji se u ovu ustanovu šalju odlukom nadležnih pravosudnih organa. Dato je mišljenje¹⁰⁸.

¹⁰⁸ https://www.ombudsman.co.me/docs/1750403981_120625jj_preporuka.pdf

Preporuke:

- ❖ *potrebno je oformiti mobilne timove kako bi usluge stručnoga rada bile pristupačne porodicama - roditeljima i djeci, nezavisno o tome gdje žive.*

7.4.12.3. Rani razvoj i rana intervencija

Zaštitnik je u radu na pojedinačnim predmetima, kao i u posebnim i godišnjim izvještajima ukazivao na važnost rane intervencije i prepoznavanja razvojnih rizika, kašnjenja i smetnji u razvoju u prvim godinama života, te na potrebu da se djeci u ranim godinama života pruže neophodni tretmani kako bi se njihove smetnje ublažile, prevazišle i omogućio potpun razvoj njihovih potencijala.

Ova oblast djelimično se odnosi i na obrazovni sektor u dijelu stručnog kadra (logopeda/defektologa) prepoznavanja smetnji i kašnjenja (vrtići) i ti predmeti su u bitnom obrađeni u dijelu prava na obrazovanje.

U radu je bilo i predmeta koji su se odnosili na zdravstvene ustanove u vezi sa ranom intervencijom i postavljanjem dijagnoze pravovremeno.

Kada je riječ o ranom razvoju i ranoj intervenciji podsjećamo na veoma važnu ulogu zdravstvenog sistema koji je prvi u nizu ustanova koja može zapaziti da li dijete ima uredan razvoj ili određene razvojne smetnje, te shodno tome djetetu, odnosno roditeljima dati predloge i preporuke za dalje aktivnosti (specijalističke preglede, tretmane i sl.). Ljekar pedijatar je prva osoba koja pregleda dijete, prati njegov razvoj i *na osnovu obavljenog ljekarskog pregleda*, upućuje se u školu. Stoga je nesporno da određene okolnosti koje se tiču rasta i razvoja djeteta prvi primjeti izabrani ljekar pedijatar.

U jednom slučaju roditelji su dostavili pritužbu na rad zdravstvene ustanove iz razloga što dijagnoza djetetu nije postavljena ranije, u periodu 2013. i 2014. godine kada je dijete bilo na preglede i tretmane u Centru za djecu sa posebnim potrebama pri Domu zdravlja. Roditelji su isticali da, iako je postojala sumnja u smetnje iz spektra autizma, to nije do kraja ispitano niti su roditeljima dati uputi za specijalističke preglede, sve do 2025. godine kada je uspostavljena dijagnoza autizma.

Zaštitnik postupa u odnosu na povrede prava nastale u periodu 6 mjeseci/jedne godine od dana saznanja za učinjenu povredu. Međutim, kako se radi o vrlo specifičnom predmetu, gdje su roditelji nedavno saznali dijagnozu djeteta, Zaštitnik je cijenio da značaj slučaja to zahtijeva i pritužbu uzeo u razmatranje.

Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka analizirajući raspoložive podatke Zaštitnik nije mogao ustanoviti da je djetetu tokom perioda 2013 - 2014 kada je dolazio na preglede/tretmane, povrijeđeno pravo na zdravstvenu zaštitu od strane JU Doma zdravlja, iako razumije zabrinutost roditelja i njihovu upitnost da li su određene dijagnostičke procedure mogle biti ranije sprovedene.

Takođe u pojedinim slučajevima zapaženo je da su djeca sa smetnjama koje su ukazivale da je bila potrebno izvršiti procjenu i usmjeravanje, završila osnovnu školu i upisala srednju, po redovnom programu, uz veliki trud i rad roditelja i iscrpljivanje snaga porodice. Mišljenja smo, a što smo u više navrata ukazivali i predlagali ustanovama, da je po prepoznavanju kašnjenja u razvoju ili smetnji, potrebno da se pokrene postupak usmjeravanja, odnosno uključivanja u obrazovni sistem shodno mogućnostima. Postavlja se pitanje, da li bi u tim slučajevima da je usmjereno, dijete bolje ostvarilo svoje potencijale. Svakako da bi ustanova rad sprovodila po IROP-u, nerijetko bi bio obezbijeđen asistent i dijete bi imalo pravo i na druge usluge u zajednici.

7.4.12.4. Imunizacija djece

Imunizacija ostaje jedna od najefikasnijih intervencija javnog zdravstva koja sprječava - štiti milione ljudi od ozbiljnih bolesti i smrti. Potrebno je da koristi koje pruža imunizacija dostignu do svakog djeteta, svakog adolescenta, odrasle osobe, u svim sredinama.

Svjetska zdravstvena organizacija savjetuje svim državama da se oslanjaju na najnovije naučne podatke i osiguraju da su politike vakcinacije utemeljene na najjačim dostupnim dokazima, te da globalni napor za imunizaciju djece predstavljaju jedno od najvećih dostignuća u poboljšanju života, egzistencije i prosperiteta društava. Navode da je tokom proteklih 50 godina, imunizacija djece spasila najmanje 154 miliona života¹⁰⁹.

Region	Highest immunization rate	Lowest immunization rate
South Asia	99, Bhutan, Maldives, Sri Lanka	55, Afghanistan
East Asia and Pacific	99, Fiji and Tonga	28, Democratic People's Republic of Korea
Eastern and Southern Africa	97, Botswana	46, Somalia
Eastern Europe and Central Asia	99, Kazakhstan, Turkmenistan, Uzbekistan	24, Montenegro
Latin America and Caribbean	99, Cuba and El Salvador	65, Haiti
Middle East and North Africa	99, Algeria, Bahrain, Iran (Islamic Republic of), Kuwait, Morocco, Oman and Qatar	45, Yemen
West and Central Africa	95, Cabo Verde	41, Central African Republic
Western Europe	99, Andorra, Hungary, Luxembourg,	82, Cyprus

Indeks dječjih prava za 2025. - na globalnoj rang listi o tome kako države širom svijeta poštuju dječja prava (u dijelu zdravstvene zaštite) Crna Gora je zabilježila pad stope imunizacije sa 33% na 24%, što je čini zemljom s najnižom stopom imunizacije među 194

zemlje u KRI 2025¹¹⁰.

Zapaža se da je krajem 2025. godine usvojen zakon koji reguliše zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i koji propisuje obaveznu imunizaciju protiv tačno određenih zaraznih bolesti¹¹¹. Odredbom člana 33 Zakona propisano je u kojim slučajevima se obavezna vakcinacija sprovodi, do je odredbom člana 42 kao uslov za boravak djece u javnim i privatnim predškolskim ustanovama vaspitanja i obrazovanja potrebno da je sprovedena obavezna vakcinacija, osim u slučajevima postojanja trajne medicinske kontraindikacije za određenu imunizaciju, te da potvrdu o sprovedenoj obaveznoj vakcinaciji može da izda samo izabrani doktor za djecu nadležnog doma zdravlja. Takođe propisane su i novčane kazne (od 200 do 2.000 eura) za doktora medicine, ako izda potvrdu o sprovedenoj vakcinaciji, a nije izabrani doktor za djecu nadležnog doma zdravlja (član 42 stav 2), kao i za roditelja, usvojioca ili staratelja djeteta predškolskog i školskog uzrasta (300 eura – 2.000 eura) ako ne obezbijedi sprovođenje vakcinacije protiv bolesti iz člana 33 stav 1 tač. 1, 2 i 3, osim u slučaju postojanja trajne medicinske kontraindikacije (član 41). Ovo je novina u normativnom rješenju, a Zaštitnik nije bio obavješten o ovom zakonskom predlogu prije njegovog usvajanja. Zaštitnik smatra da je u vezi sa ovim pitanjem najvažnija riječ stručnjaka medicinske oblasti, kako bi se sve nedoumice roditelja razrješile i donijela odluka u najboljem interesu djeteta.

U vezi sa obaveznom imunizacijom i uslovljavanjem pohađanja obrazovanja, podsjećamo na praksu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Vavrička protiv Češke (2021) koji ocjenjuje da obavezna vakcinacija djece protiv devet bolesti (difterija, tetanus, dečija paraliza i dr.) zadire u pravo na privatnost, ali ne predstavlja kršenje člana 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima kad je riječ o „pravu na poštovanje privatnog života“.

Pomenuti Sud je zaključio da je miješanje u prava aplikanata bilo u skladu sa važećim zakonima Češke, kao i da je težilo legitimnom cilju – zaštititi od bolesti koje mogu uzrokovati ozbiljne rizike po zdravlje

¹⁰⁹ www.who.int/news/item/11-12-2025-who-expert-group-s-new-analysis-reaffirms-there-is-no-link-between-vaccines-and-autism

¹¹⁰ <https://files.kidsrights.org/wp-content/uploads/2025/06/10223817/KidsRights-Index-2025-Report.pdf>

¹¹¹ Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ("Službeni list Crne Gore", br. 002/26 od 09.01.2026)

građana/ki. ECHR je ukazao da se uprkos obaveznoj vakcinaciji, ona ne može direktno nametnuti, te se sprovodi indirektno, primjenom određenih sankcija. Mjeru kojom se nevakcinisanoj djeci uskraćuje mogućnost pohađanja predškolskog obrazovanja i vaspitanja, Sud je smatrao posljedicom koja je jasno predviđena primarnim zakonodavstvom usled nepridržavanja opšte zakonske dužnosti i koja ima za cilj zaštitu zdravlja male djece, te je shodno tome i njen karakter zaštitne, a ne kaznene prirode.

Kada je riječ o uporednoj praksi kod ograničavanja obrazovanja nevakcinisanoj djeci pojedine države u okruženju uslovljavaju boravak u vrtićima vakcinacijom (Hrvatska), a Srbija uslovljava pohađanje, boravak u predškolskim i školskim ustanovama, kao i ustanovama za smještaj djece bez roditeljskog staranja.

Ovim pitanjem su se takođe bavili i ustavni sudovi gorepomenutih država u okruženju. Ustavni sud Hrvatske smatra neosnovanim mišljenje podnosioca prema kojem član 40. ZZPZB-a¹¹² dovodi do diskriminatornih postupaka između djece koja nisu vakcinisana i one koja jesu, u odnosu na upis u ustanove predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja. Ustavni sud utvrđuje da načelo zabrane diskriminacije u konkretnom slučaju nije relevantno te da se ne može smatrati da je djeci predškolskog i osnovnoškolskog uzrasta neopravdano uskraćeno pravo na obrazovanje uslijed odbijanja vakcinacije. S obzirom na to da je riječ o odvojenim pravima čije puno ostvarivanje na današnjem nivou razvoja zdravlja i obrazovanja ne može biti s uspjehom dovedeno u korelaciju s aspekta zabrane diskriminacije, Ustavni sud je zauzeo gledište da razlozi predlagača u tom dijelu predloga izlaze izvan okvira člana 14. Evropske konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Ustavni sud Hrvatske pri tome naglašava da je opravdanost pojedinačnih slučajeva obavezne vakcinacije podvrgnuta kontroli putem sudske i ustavnosudske zaštite (instituta ustavne žalbe), što znači da pojedinačni slučajevi djece kod koje je nužan izostanak imunizacije moraju imati svoje medicinsko opravdanje i stručnu verifikaciju, te ih je tada moguće dovesti u ustavnopravnu korelaciju s pravom djeteta na obrazovanje.

Ustavni sud Srbije, u vezi s argumentom da su, u poređenju s djecom koja su vakcinisana, oni koji nijesu vakcinisani bili diskriminirani jer su bili lišeni svog ustavom zagarantovanog prava na obrazovanje, utvrdio je da se činjenica da je pohađanje obrazovnih ustanova djece bilo uslovljeno vakcinacijom ne može tumačiti kao relevantna u ustavnom smislu za bilo koji oblik diskriminacije u pogledu prava na obrazovanje. To je tako jer su sva djeca u određenim starosnim grupama bila podložna vakcinaciji, osim ako to nije bilo kontraindikovano iz zdravstvenih razloga. Budući da se ta obaveza podjednako odnosila na sve osobe koje pripadaju datoj grupi, oni koji je nijesu ispunili ne mogu se smatrati diskriminiranim u odnosu na one koji jesu, jer nisu bili u istoj ili sličnoj situaciji.

Potrebno je intenzivno raditi na cjelovitom informisanju roditelja o koristima vakcina, o eventualnim nus pojavama, te kontraindikacijama i dr, u čemu najvažniju ulogu imaju pedijatri – izabrani ljekari, te epidemiolozi i imunolozi iz Instituta za javno zdravlje. Stoga treba sprovoditi javno-zdravstvene i medijske kampanje, te preventivne programe edukativne radionice za djecu i roditelje kroz vaspitno-obrazovni sistem, kako bi se doprinijelo *razvoju zdravih životnih navika, očuvanju zdravlja djece i prevenciji nezdravih i zavisničkih ponašanja.*

Preporuke:

- ❖ *Nastaviti sa sprovođenjem informativne kampanje za roditelje/staratelje o značaju imunizacije u cilju očuvanja i unaprjeđenja zdravlja djece;*
- ❖ *U sredinama u kojima je nema dovoljno stručnjaka iz oblasti zdravstvene zaštite, te naročito zaštite mentalnog zdravlja organizovati rad mobilnih multidisciplinarnih timova;*

¹¹² Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti

- ❖ *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).*

7.4.13. Prava djece na zdravu životnu sredinu

Ustav Crne Gore jemči da svako ima pravo na zdravu životnu sredinu, na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava. Nadalje propisuje da je svako, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu.

Pravo na zdravu životnu sredinu jedno je od prava koje uživaju sva ljudska bića. Iako je riječ o pravu tzv. treće generacije, iz grupe ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, ono je u grupi prava pozitivnog statusa, jer iziskuje aktivnu ulogu države u njegovom ostvarivanju i zaštiti. Pravo na zdravu životnu sredinu podrazumijeva zaštitu od zagađenja, ekoloških šteta i svih aktivnosti koje nepovoljno utiču na životnu sredinu ili predstavljaju opasnost po život, zdravlje, blagostanje i održivi razvoj; zaštitu i očuvanje vazduha, tla, vode, mora, flore i faune, kao i esencijalnih postupaka i oblasti neophodnih za očuvanje biološke raznolikosti sistema; sigurnu i zdravu hranu, vodu i radnu sredinu; – odgovarajuće stanovanje i životne uslove u sigurnom, zdravom i ekološki uravnoteženom okruženju¹¹³.

Iako nije bio veliki broj pritužbi u ovoj oblasti, Zaštitnik prati ostvarivanje ovog prava kroz terenske aktivnosti i posjete opštinama i ustanovama, te u pojedinim slučajevima postupa po sopstvenoj inicijativi. Predmeti koji su u ranijem periodu imali refleksiju i na životnu sredinu uglavnom su se ticali ne/zdravog vazduha u školama/vrtićima usled prisustva vlage i buđi, pitke vode i sl.

U izvještajnoj godini, dešavali su se određeni protesti građana/ki na više lokacija u Crnoj Gori, a neki od njih odnosili su se na životnu sredinu. Na pojedinima od njih zapaženo je prisustvo djece.

Naime u jednom slučaju u pitanju bio protest građana/ki mjesta X usljed najave izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Na jednom video snimku koji su mediji objavili govorio se o problemima sa kojima se suočavaju građani tog mjesta – blizini Kombinata aluminijuma, zatim tzv. crnoj ekološkoj tački bazenu Crvenog mulja, te ističe da se građani protive izgradnji kolektora i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda smatrajući da će se time dodatno ugroziti životna sredina građana/ki, u prvom redu djece. Na snimku se mogu vidjeti djeca koja nose transparente gdje se između ostalog navodi: ..Kombinat, Otpad, kolektor – Nećemo kolektor, European greens party.. Takođe, kada je riječ o organizatoru događaja, pojedini mediji objavili su da su skup organizovali mještani, dok se ni jedna politička partija ne pominje kao organizator/i.

Uzrast djece koja su na skupu držala transparente ukazuje da su dovedena od strane svojih roditelja/staratelja, a sami skup je, na osnovu dostavljenog snimka, imao u prvom redu ekološki karakter. Roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o svojoj djeci oni nesporno mogu sa svojom djecom da provode vrijeme na način koji oni izaberu i smatraju da je ispravan i dobar za njihovu porodicu, ali istovremeno moraju preuzeti i odgovornost za osiguravanje bezbjednosti djece, zaštitu od ugrožavanja života i zdravlja poštujući najbolji interes djeteta u svakoj pojedinačnoj situaciji.

Nesporno je da i djeca imaju pravo na udruživanje, okupljanje, na izražavanje svog mišljenja, te učešće u donošenju određenih odluka koje se njih direktno tiču pa i o onima odlukama koje se tiču zdrave životne sredine. Roditelji/staratelji kao lica koja se o djetetu staraju, kao i sva druga lica koja odlučuju o pitanjima

¹¹³ Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, godina LXVI, 1/2018 - Mihailović 2018

koja se tiču djeteta, dužni su da djetetu omoguće da izrazi svoje mišljenje, koje treba da bude uzeto u obzir u skladu sa njegovim uzrastom i zrelošću. Ignorisanje ili osporavanje tog prava predstavljalo bi kršenje međunarodnih obaveza države.

I djeca kao i odrasli imaju pravo da na transparentan način saznaju sve o životnoj sredini i da shodno tome formiraju i svoje mišljenje i stav. Naglašavamo, kada je riječ o životnoj sredini i njenoj zaštiti, da stvaranje ekološke svijesti tokom ranih godina života djece, znači ulaganje u njihovu bezbrižnu budućnost i odrastanje. Sva djeca zaslužuju zdravo, zeleno okruženje u kome mogu odrastati u dodiru sa prirodom. Ovo je naročito važno, s obzirom na to da bi djeca trebala da što više vremena provode upravo u parkovima i prirodi, pa je stoga uvijek dobra prilika da i oni nauče o značaju očuvanja životne sredine kao i planete uopšte.

Međunarodna unija djece Evrope (ENYA) u svom stavu koji se odnosi na prava djece i klimatsku pravdu, još 2022. godine preporučila je da treba osigurati da sva djeca imaju svoja gledišta i da im se da odgovarajuća težina u vezi sa politikom životne sredine/klimatskih promjena i javnim donošenjem odluka¹¹⁴.

Preporuke:

- ❖ *Prilikom donošenja odluke o učešću djece na javnim skupovima, potrebno je cijeliti njihov uzrast, zrelost i sposobnost razumijevanja konteksta događaja, uz dosljedno poštovanje principa najboljeg interesa djeteta.*
- ❖ *Istovremeno, djeci treba omogućiti da slobodno izraze svoje stavove i mišljenja o pitanjima koja ih se tiču, uz obavezu nadležnih organa da im blagovremeno pruže jasne i razumljive informacije, kako bi mogli formirati sopstveni stav i aktivno učestvovati u procesima donošenja odluka.*

7.5. Prava mladih

Shodno Zakonu o mladima mladi su lica od 15-30 godina.

Ljudska prava mladih se odnose na potpuno uživanje osnovnih prava i sloboda od strane mladih. Promocija ovih prava podrazumijeva rješavanje specifičnih izazova i prepreka s kojima se suočavaju.

Zaštitnik kontinuirano razgovara sa mladima, obilazeći obrazovne ustanove i domove studenata, kao i kroz međusobne susrete sa mladima gdje ih upoznajemo sa našom Institucijom, afirmišući njihovu participaciju, i podstičemo ih na aktivno učešće u društvu.

U predstojećem periodu planirani su razgovori sa mladima u omladinskim centrima i studentskim domovima, sa ciljem da mladima približimo njihova osnovna i garantovana prava – od prava na obrazovanje, slobodu izražavanja, učestvovanje u donošenju odluka, pa sve do prava na bezbjedno i podsticajno okruženje za rast i razvoj. Kroz svojevrstne edukativne aktivnosti namjeravamo da mlade ljude ne upoznajemo samo o zakonskim okvirima, već ih motivišemo da prepoznaju sopstvenu snagu, zauzmu stav i pokrenu inicijative koje doprinose pravednijem i otvorenijem društvu.

Znanje o sopstvenim pravima nije samo informacija – to je alat za osnaživanje, učestvovanje i stvaranje pozitivnih promena u zajednici.

¹¹⁴ <https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-Statement-on-Climate-Justice-2022-FV.pdf>

7.5.1. Visoko obrazovanje i veza sa tržištem rada

U prethodnim izvještajima i postupcima, Zaštitnik je uočio 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 ostvaruje 300 ETCS i zvanja master. Međutim najveći broj 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.

Zapaža se da je u izvještajnoj godini donijet Zakon o visokom obrazovanju¹¹⁵ koji uvodi fleksibilan trociklični model studija – osnovne, postdiplomske i doktorske – uz mogućnost integrisanih programa. Shodno tome praktična nastava postaje obavezan dio osnovnih studija u obimu od najmanje 30 ECTS kredita, čime se studentima/kinjama omogućava da teorijska znanja dopune iskustvom u realnom radnom okruženju. Takođe su definisani rokovi za završetak studija i pravila polaganja ispita, čime se obezbeđuje veća pravna sigurnost i uređenost sistema. Novelom Zakona je propisan i status zatečenih studenata/kinja koji su upisani na master studijski program obima 120 ECTS, kojima će ustanova visokog obrazovanja, na zahtjev studenta, izdati diplomu postdiplomskih specijalističkih studija, ako je taj student/kinja ostvario najmanje 60 ECTS, od predviđenih 120 ECTS. Ova diploma će imati javnu važnost i biti ekvivalentna diplomi o stečenom VII1 podnivou nacionalnog okvira kvalifikacija. Na ovaj način će se studentima/kinjama dvogodišnjih master studija omogućiti da steknu kvalifikaciju visokog obrazovanja koju prepoznaje tržište rada Crne Gore.

Takođe, jedna od novina shodno ovom Zakonu, je da studenti/kinje osnovnih i postdiplomskih studija na javnim ustanovama ne plaćaju školarinu, dok osobe sa invaliditetom i pripadnici romske i egipćanske populacije ne plaćaju školarinu ni na privatnim fakultetima¹¹⁶.

7.6. Socijalna zaštita

7.6.1. Siromaštvo opšte populacije

Prema podacima MONSTAT-a¹¹⁷ - Osnovni pokazatelji rizika siromaštva i nejednakosti, stopa rizika od siromaštva za 2024. godinu iznosi 20,0 % (22,6 % -2020, 21,2% -2021, 20,3% u 2021, 20,1% 2020.g.), što je na nivou prethodne godine odnosno nešto niža za 01 procentni poen. Međutim, relativni jaz rizika od siromaštva, porastao je sa 28,2% 2020 do 34,0 % 2024.g.

Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti je takođe niža nego ranijih godina i iznosi 29,2% (37,6-2020.g. 38,9 – 2021.g. 34,1-2022.g. i 31,0 – 2023,g)

Kada je riječ o stopi rizika od siromaštva prema tipu domaćinstva, ista je najviše porasla kod jednočlanog domaćinstva sa 17,4% 2020.g do 20,8 % 2024.g. dok je za ostale tipove domaćinstava stopa rizika od siromaštva nešto niža nego prethodnih godina¹¹⁸.

Prema saopštenju MONSTAT-a (jul 2025) posmatrano prema starosti, u 2024. godini, djeca - lica mlađa od 18 godina, **najviše su bila izložena riziku od siromaštva (25,6%)**, kao i lica starosti od 18 do 24

¹¹⁵ Zakon o visokom obrazovanju ("Službeni list Crne Gore", br. 122/25 od 22.10.2025)

¹¹⁶ čl 61 Zakona o visokom obrazovanju

¹¹⁷ <https://monstat.org/uploads/files/publikacije/godisnjak2025/GODISNJAK%202025%20FINAL.pdf>

¹¹⁸ <https://monstat.org/uploads/files/publikacije/godisnjak2025/GODISNJAK%202025%20FINAL.pdf> str. 74

godine (22,1%), dok su najnižu stopu rizika od siromaštva imale osobe starosti od 55 do 64 godine (16,8%).¹¹⁹

Broj nosilaca prava na dodatak za djecu znatno je porastao od kada je uveden za svu djecu do 18 godina, i iznosi 73 162 – 2024. godine za 131.430 djece (isplaćeno 53.725 eura u 2024).

Kada je riječ o predmetima u ovoj oblasti, oni su se najčešće odnosili na dugo trajanje postupka po zahtjevu za ostvarivanje prava na njegu i pomoć drugog lica, ili višestruko vraćanje predmeta, od prvostepenog, drugostepenog organa, zatim Upravni sud i tako par krugova. Stranka i kad ostvari pravo, ostaje nerijetko uskraćena za određena pripadajuća prava – subvencije za utrošenu električnu energiju, vodu. Takvi slučajevi su potpuno nerazumljivi i neprihvatljivi i ozbiljno krše prava pojedinaca.

Preporuke

- ❖ razvijati (inovirani) informacijski sistemi e-usluga u socijalnoj zaštiti za građane i pružaoce usluga, koje će omogućiti optimalnu primjenu reformi u praksi i pojednostavljen pristup pravima i uslugama;
- ❖ povećanje materijalnih davanja za dostojanstven i aktivan život lica u stanju socijalne potrebe; unaprijediti mehanizme podrške ranjivim porodicama kroz efikasnije i transparentnije procedure ostvarivanja prava, aktivno informisanje korisnika/ca i jačanje kapaciteta za kontinuirani, multidisciplinarni rad sa porodicama, posebno samohranim roditeljima i porodicama sa djecom sa smetnjama;
- ❖ osnažiti međusektorsku i međuinstitucionalnu saradnju centara za socijalni rad, zdravstvenih i obrazovnih ustanova i organizacija civilnog društva, radi obezbjeđivanja koordinisane i sveobuhvatne podrške porodicama u riziku i unapređenja njihove socijalne uključenosti.

7.6.2. Razvoj usluga u sistemu socijalne zaštite

Razvoj usluga u sistemu socijalne zaštite u Crnoj Gori obuhvata uvođenje procesa licenciranja pružalaca usluga, definisanje novih usluga u zajednici, utvrđivanje cijena usluga, uspostavljanje procedura za upućivanje korisnika i vođenje registra licenciranih pružalaca. Iako su ovi mehanizmi zamišljeni da unaprijede kvalitet i standardizaciju usluga, u praksi sistem zajedničkih i dostupnih usluga u zajednici još uvijek nije dovoljno razvijen. Veliki broj pružalaca usluga odustaje od rada ili ne ulazi u sistem zbog složenih, dugotrajnih i administrativno zahtjevnih procedura licenciranja.

Dodatni problem predstavlja nedovoljna preglednost i razumljivost registara licenciranih pružalaca, što otežava korisnicima i stručnim radnicima da pravovremeno identifikuju i upućuju korisnike na odgovarajuće usluge. Zbog toga mnoge ranjive grupe, uključujući djecu u riziku, osobe sa invaliditetom i porodice u socijalnoj potrebi, nemaju jednostavan i pravovremen pristup potrebnim uslugama u zajednici. Ovi izazovi ukazuju na potrebu daljeg razvoja i jačanja kapaciteta usluga u zajednici, pojednostavljenja administrativnih procedura, kao i poboljšanja informisanosti i koordinacije među pružiocima i nadležnim institucijama, kako bi se osigurala dostupna, kvalitetna i održiva podrška za sve korisnike.

7.6.3. Briga o licima lišenim poslovne sposobnosti

Bilo je slučajeva koji su se odnosili na zaštitu lica djelimično lišenog poslovne sposobnosti – šticećenika centra za socijalni rad koji zbog teškog i hroničnog psihijatrijskog oboljenja, (pod starateljstvom Centra), živi u nehumanim stambenim uslovima i svojim ponašanjem ugrožava sigurnost komšija. Porodica i

¹¹⁹ https://monstat.org/uploads/files/SILC/2024/Saop%C5%A1tenje_Anketa_o_dohotku_i_uslovima_%C5%BEivota_EU-SILC_2025_.pdf

građani su višestruko upućivali inicijative institucijama zbog štete koju je prouzrokovao i neadekvatnog stanja stana u kojem živi. Centar za socijalni rad je kontinuirano preduzimao aktivnosti: organizovao sastanke u Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, konferencije slučaja, inicirao formiranje međuresornog stručnog tijela, tražio angažman asertivnog tima i kontaktirao relevantne zdravstvene institucije, ali zbog nedostatka operativnog multisektorskog odgovora, nepostojanja jasnih protokola saradnje i odbijanja ili ograničenih kapaciteta drugih institucija, problem nije trajno riješen, a prava korisnika ostaju faktički ugrožena.

Zaštitnik ističe da je riječ o sistemskom problemu koji prevazilazi pojedinačne nadležnosti i zahtijeva koordinisan, dugoročan i multidisciplinarni pristup. Posebno se naglašava da zaštita prava osoba sa teškim mentalnim oboljenjima ne može biti obezbijeđena samo kroz materijalna sredstva ili jednokratnu pomoć, već zahtijeva kontinuiranu terapijsku podršku, nadzor ljekarskog tima, aktivnu ulogu staratelja i funkcionalnu saradnju između svih relevantnih institucija. Dato je mišljenje.¹²⁰

Kada je riječ o lišavanju poslovne sposobnosti, uočava se da se u pojedinim slučajevima, lica lišavaju poslovne sposobnosti u potpunosti, a da sudija koji je donio odluku nije pred sobom imao niti vidio lice niti neposredno saslušao osobu o čijem se pravu odlučuje. Smatramo da je ovo veliki propust nadležnih sudova, na čije odluke Zaštitnik ne može niti ima mandat da utiče, ali ne može a da ne primjeti da takva praksa nije u skladu sa praksom ECHR¹²¹. Ovaj podatak korespondira i sa podacima UNDP-a iz istraživanja gdje se navodi da je u **samo 36,7% slučajeva sudija vidio osobu** koja se lišava poslovne sposobnosti, što u samoj sudnici, što u zdravstvenoj ustanovi. Nadalje, prisustvo osobe na ročištu ne garantuje da će ona biti saslušana, pa je zapravo u samo 22,9% slučajeva osoba saslušana. Podatak da u 63,3% slučajeva sudija uopšte nije vidio osobu koja se lišava poslovne sposobnosti, u suprotnosti je sa domaćim i međunarodnim propisima i u tom pravcu nužne su dodatne aktivnosti nadležnih organa¹²². Mišljenja smo da je kod situacije da se na ovakav način krše prava građana/ki, nužna dodatna edukacija nosilaca pravosudnih funkcija o praksi ECHR i pravnim standardima o ovom pitanju.

7.6.4. Institucionalna zaštita odraslih i starih lica i lica sa invaliditetom - domovi za stare

Prethodne izvještajne godine Zaštitnik je dao pregled stanja o ustanovama za smještaj starih lica i lica sa invaliditetom – domovima starih i JU Komanski most. Pregled stanja odnosio se na ustanove koje imaju licencu za obavljanje djelatnosti socijalne zaštite za pružanje usluge – smještaj u ustanovu, bilo da je riječ o javnim ustanovama, ili privatnim pružaocima usluga a situacija je praćena u odnosu na način smještaja, zdravstvenom stanju korisnika, potrebnom kadru, problemima sa kojima se suočavaju korisnici/ce, cijenom usluga i dr. U tom prikazu data su i naša zapažanja, kao i niz preporuka na koja je bilo potrebno da se donosioci odluka naročito osvrnu, a pri kojima Zaštitnik ostaje i sada.

Predstavnic/e Zaštitnika su obišli više dnevnih boravaka (Cetinje, Spuž, Kolašin) koji pružaju usluge boravka za starija lica 65+ godina, kojima se kroz raznovrsne aktivnosti omogućava da kvalitetno provode svoje slobodno vrijeme, ostvare određena prava i prevaziđu osjećaj usamljenosti. U toku boravka, obezbijeđene su im brojne aktivnosti, njega, društvene igre, besplatan obrok, dnevno posluženje (kafa, čaj, sok), kao i određene medicinske usluge, korišćenje biblioteke i čitanje dnevne štampe, a od posebnog značaja za njih su i brojni izleti koje organizuje dom za stare u okviru kog funkcioniše određeni boravak.

Tim NPM-a, (u okviru kog je bio i predstavnik Sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu) krajem izvještajne godine, posjetio je Dom starih "Nana" u Martinićima, u okviru redovnih aktivnosti praćenja poštovanja prava korisnika u ustanovama socijalne i zdravstvene zaštite. Ovo je prva posjeta NPM tima

¹²⁰ <https://www.ombudsman.co.me/Preporuke.html>

¹²¹ Štukaturov protiv Rusije (Shtukaturov v. Russia) - 44009/05

¹²² https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-11/poslovna_sposobnost_u_crnoj_gori.pdf

jednoj privatnoj – licenciranoj ustanovi za smještaj starih lica. Tokom posjete tim je razgovarao sa menadžmentom, korisnicima/cama i zaposlenima, te izvršio uvid u uslove boravka i pružanja usluga.

Iako Dom funkcioniše sa solidnim materijalnim uslovima za boravak korisnika/ca, zapažen je nedostatak potrebne zdravstvene i druge dokumentacije u vezi sa korisnicima/cama, protokola za rad sa korisnicima/cama, kao i dokumentacije koja se odnosi na angažovanje ljekara i drugog kadra. Naročito je primjetan nedostatak centralnog protokola za specijalističke preglede i terapijske intervencije, što onemogućava adekvatno praćenje zdravstvenog stanja korisnika/ca.

Svi korisnici/ce su primljeni neposrednim ugovaranjem, a cijena usluge je 900 € za sve korisnike/ce. Ugovori su uglavnom sačinjeni sa trećim licem, nije navedeno da li je korisnik/ca lišen poslovne sposobnosti, a koji su podaci važni za adekvatno staranje i zaštitu prava korisnika/ca.

Dom ne pruža radno-okupacione ili rehabilitacione aktivnosti za korisnike/c, od kojih većina ima dijagnozu demencije, a ograničeno je i gledanje televizije i drugih zabavnih aktivnosti. Takođe, Dom nema radno-okupacionog terapeuta ili osobu zaduženu za planiranje i vođenje aktivnosti, što može dovesti do pasivnosti korisnika/ca, smanjenja kvaliteta života i opšte dobrobiti. Zapaženi su i kadrovski izazovi - nedostatak srednjeg medicinskog kadra, radno-okupacionih terapeuta/kinja i stručnih radnika/ca.

Sačinjen je izvještaj sa preporukama. U predstojećem periodu planiran je nastavak obilazaka privatnih domova za stara lica koji posjeduju licencu nadležnog organa.¹²³

Preporuke:

- ❖ Unaprijediti vođenje dokumentacije i protokola rada – obavezno uspostaviti centralni protokol za specijalističke preglede i terapijske intervencije, kao i kompletnu dokumentaciju o zdravstvenom stanju korisnika/ca, ugovorima i statusu poslovne sposobnosti, kako bi se osigurala adekvatna zaštita prava i kvalitet staranja;
- ❖ Poboljšati radno-okupacione i rehabilitacione aktivnosti – zaposliti radno-okupacionog terapeuta i stručnog osoblja zaduženog za planiranje aktivnosti, te organizovati redovne aktivnosti, rekreativne i zabavne programe prilagođene korisnicima/cama, posebno osobama sa demencijom, radi povećanja njihove aktivacije, socijalne uključenosti i kvaliteta života.

7.7. Normativne aktivnosti

Zaštitnik prati normativne aktivnosti nadležnih organa koje se odnose na ostvarivanje prava djece, mladih i socijalnu zaštitu, na način što po saznanju učesvuje u javnim raspravama bilo kada je riječ o zakonima ili aktima lokalnih vlasti.

7.8. Druge aktivnosti

Predstavnici sektora, osim rada po pojedinačnim predmetima, imali su i druge brojne aktivnosti, obilaskе ustanova - terenski rad, različite edukacije (praćenje seminara/webinara, konferencija, rad u radnim grupama) projektne aktivnosti, rad sa djecom. Predstavnici Sektora učestvovali su na više nacionalnih i međunarodnih obuka i seminara u cilju kontinuiranog stručnog usavršavanja, posebno u oblastima komunikacije sa maloljetnim licima, zaštite djece od nasilja, zabrane diskriminacije, rodne ravnopravnosti, inkluzije djece sa smetnjama u razvoju, kao i prevencije govora mržnje. Takođe, predstavnici Sektora učestvovali su na konferencijama i radionicama posvećenim međusektorskoj saradnji u radu sa djecom

¹²³https://www.ombudsman.co.me/img-articles_npm/186/pu%20dom%20za%20stare%20nana.pdf

žrtvama nasilja, bezbjednosti djece u digitalnom okruženju, razvoju socijalnih usluga u zajednici, kao i unapređenju socijalnih i politika zapošljavanja.

7.8.1. ENOC mreža

Proljećnom seminaru European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) u Luksemburgu, gdje su razmatrane evropske prakse u zaštiti prava djece na fizičko zdravlje prisustvovala su predstavnice Zaštitnika.

Predstavnica Zaštitnika i jedna predstavnica mreže Zlatnih savjetnika, učenica Gimnazije u Kolašinu, učestvovala su na ENOC godišnjoj konferenciji ¹²⁴ na temu - Zaštita i promocija prava djece na fizičko zdravlje.

Na godišnjoj konferenciji usvojen je dokument: „**Zaštita i promociji prava djece na tjelesno zdravlje**“, koji se zasniva se na opštem razumijevanju unutar članica ENOC-a da sva djeca imaju pravo da prežive, rastu i razvijaju se u okviru fizičkog, emocionalnog i socijalnog blagostanja, kroz pristup najvišem mogućem standardu zdravlja, sigurnoj pijaćoj vodi, hranljivoj hrani, čistoj i sigurnoj životnoj sredini, te informacijama koje im pomažu da ostanu zdrava.

Prava su definisana Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija (UDHR), koja se podjednako primjenjuje na sve starosne grupe, i Konvencijom UN o pravima djeteta (UNCRC), koja proširuje posebnu brigu i zaštitu da bi se odgovorilo na jedinstvene potrebe djece.

Pravo djeteta na zdravlje je definisano u članu 24 UNCRC-a i odnosi se na odgovarajuće i pravovremene usluge prevencije, promocije zdravlja, kurativne, rehabilitacione i palijativne zdravstvene usluge. Ono takođe obuhvata pravo djeteta da raste, igra se i razvija svoj puni potencijal kroz sprovođenje programa koji se bave osnovnim determinantama zdravlja. U samom srcu prava na zdravlje leži autonomija djeteta. Iako obezbjeđivanje zdravlja i razvoja djeteta u širem smislu spada u zdravstvenu politiku države, ono se neposredno tiče tjelesnog integriteta djeteta i prava na samoodređenje. Zbog toga mora biti posvećena posebna pažnja zahtjevima iz člana 12 UNCRC-a, koji potvrđuje pravo djeteta da izrazi svoje stavove o svim pitanjima koja ga se tiču.

Ova poziciona izjava je informisana istraživanjem „Zaštita i promocija prava djece na tjelesno zdravlje“, kojem su institucije članice ENOC-a doprinijele dostavljanjem relevantnih podataka o pravu djece na zdravlje unutar svojih nadležnosti. Takođe je obogaćena stavovima i direktnim iskustvima mladih ljudi koji učestvuju u projektu ENYA (Evropska mreža mladih savjetnika) 2025, kao i onih iz redova članova ENOC-a.

Stoga, članovi Evropske mreže ombudsmana za djecu (ENOC), pozivaju države, nacionalne i regionalne vlasti, ali i relevantne evropske i međunarodne organizacije da ispune svoje obaveze kroz sprovođenje sljedećih preporuka:

1. Obezbijediti zaštitu i promociju prava djece na zdravlje kroz uspostavljanje pravnih i institucionalnih okvira i političkih prioriteta, uključujući usvajanje pristupa “Zdravlje djece u svim politikama”, promovisanjem integralnih intersektorskih politika uz uključivanje svih relevantnih aktera, uključujući djecu.

¹²⁴ <https://enoc.eu/enoc-2025-annual-conference/>

- Razviti nacionalne strategije za dječje zdravlje i blagostanje, usklađene s EU Garancijom za djecu i Ciljevima održivog razvoja (SDG), koje reflektuju aktuelne izazove (npr. uticaj medija, uređaja, digitalnog okruženja) na tjelesnu aktivnost.
- Stvoriti mehanizam za razmatranje zdravstvenih implikacija javnih politika u raznim sektorima, uz učešće djece, tražeći sinergije i sprječavanje štetnih uticaja. Primijeniti principe najboljeg interesa djeteta. Provesti procjene uticaja na zdravlje kao dio procjena uticaja na prava djeteta pri planiranju budžeta ili javnih reformi.
- Obezbijediti prikupljanje disaggregiranih podataka i sisteme monitoringa kako bi se pratili ishodi zdravlja djece i pristup zdravstvenoj zaštiti. Analizirati praznine i prilagoditi politike i intervencije potrebama, koristeći podatke za evaluaciju uticaja.
- Prepoznati i preduzeti mjere za sprječavanje, regulisanje i ublažavanje uticaja komercijalne eksploatacije djece kroz neprimjerenu promociju (posebno putem društvenih mreža, uticajnih osoba (influencera), digitalnog marketinga) proizvoda i usluga kao što su alkohol, duvan, e-cigarete, zaslađeni napici, energetska pića, i slično.
- Poduzeti mjere za ublažavanje uticaja klimatskih promjena na zdravlje djece (npr. Toplotni talasi, zagađenje vazduha i vode, klimatsko raseljavanje), pružajući političarima dokaze i podatke o uticaju klimatskih promjena.
- Poduzeti koordinirane korake za sprječavanje, eliminaciju i strogu regulaciju opasnih hemikalija i zagađivača koji ugrožavaju zdravlje djece, uključujući PFAS, endokrine disruptore, pesticide, boje, mikroplastiku, i drugo. Posebno se to odnosi na hemikalije u hrani, vodi, higijenskim proizvodima, igračkama, tekstilu i drugim okruženjima djece. Prioritizovati regulaciju, transparentno označavanje, nezavisna istraživanja i javno obrazovanje.
- Razviti međusektorske partnerstva i politike za kreiranje sigurnih okruženja kako bi spriječile dječje smrti i povrede (npr. saobraćajne nesreće, utapanje), uključujući revizije smrti djece.
- Provoditi politike koje osiguravaju sigurno stanovanje, prostore za igru i fizičke aktivnosti, te zelene površine.
- Osigurati da se glasovi djece čuju u dizajnu i evaluaciji zdravstvenih usluga. Razviti alate prilagođene uzrastu koji olakšavaju učešće djece u procesima donošenja politika koje utiču na njihovo zdravlje i blagostanje. Osigurati da djeca imaju primjereno i razumljivo informisanje, prilagođeno različitim grupama djece, inkluzivno.
- Uspostaviti etičke okvire i smjernice za upotrebu prediktivne vještačke inteligencije u zdravlju djece, osiguravajući da AI aplikacije poštuju prava djece (uključujući zaštitu, autonomiju i privatnost) i ne dovode do diskriminacije ili pretjeranog nadzora.
- Regulirati alternativne zdravstvene usluge kako bi se spriječila eventualna šteta koju one mogu prouzrokovati.

2. Obezbijediti univerzalan pristup zdravstvenoj zaštiti pružajući sveobuhvatne, kvalitetne i pravovremene zdravstvene usluge koje održavaju zdravlje djece, sprečavaju i liječe bolesti, smanjuju spriječivu invalidnost i preranu smrt, te promovišu zdravstvenu jednakost za sve.

- Pravno priznati pravo djece na besplatnu zdravstvenu zaštitu i ukloniti sve takse i participacije za dječje zdravstvene usluge, uključujući preventivne, kurativne i rehabilitacione usluge. Uspostaviti protokole sa drugim državama radi osiguranja pristupa zdravstvenoj zaštiti.
- Garantovati jednak pristup zdravstvenoj zaštiti za svu djecu, uključujući neregistrovanu djecu, migrante, izbjeglice, djecu sa invaliditetom, djecu bez roditeljske njege i druge u rizičnim situacijama.
- Osigurati pravovremeni pristup zdravstvenoj zaštiti uklanjanjem administrativnih prepreka, infrastrukturnih nedostataka i birokratskih zapreka. Duge liste čekanja mogu biti značajna barijera ili pogoršati zdravstveno stanje djece. Promovisati redovne medicinske preglede u školama, uključujući specijaliste, i povećati učestalost sveobuhvatnih zdravstvenih skrininga.

Zdravstvene usluge trebaju biti dostupne i izvan školskih sati, a naponi trebaju biti usmjereni na značajno smanjenje vremena čekanja.

- Povećati javna ulaganja i osigurati ranu intervenciju u dječje zdravlje, naročito u prvih 1.000 dana života, majčino zdravlje, primarnu zaštitu i specijalizovane usluge. Prepoznati i ulagati u ulogu civilnog i nevladinog sektora kao ključnih partnera u podršci javnim zdravstvenim naporima.
- Dizajnirati bolnice i zdravstvene ustanove da budu "prijateljski prema djeci", pogodne za blagostanje i pozitivno iskustvo zdravstvene zaštite, uz konzultacije s djecom i njihovim porodicama. Osigurati pristupačnost za djecu sa invaliditetom – fizički i komunikaciono. Uključiti djecu s invaliditetom i njihove staratelje u dizajn usluga. Osigurati da zdravstveni radnici budu obučeni za komunikaciju na razumljivom nivou, pružanje informacija prilagođenih uzrastu i reagovanje na individualne potrebe djece. Pružiti usluge tumačenja kada jezičke barijere postoje.
- Ulagati u zdravstvenu infrastrukturu u ruralnim i slabo opskrbljenim područjima kako bi se smanjile regionalne razlike i razvili poticaji za privlačenje i zadržavanje pedijataru u udaljenim područjima.
- Povećati dostupnost specijalizovanih pedijatrijskih profesionalaca (npr. stomatologa, fizioterapeuta, logopeda, psihijataru), čak i u manje zastupljenim disciplinama, kako bi se osigurala sveobuhvatna njega prilagođena raznovrsnim potrebama djece.
- Osigurati da je dostupna kućna njega kada je potrebna, naročito za djecu s invaliditetom, uz pouzdan prevoz za porodice kako bi pristupile zdravstvenim uslugama, posebno u ruralnim područjima. Psihološka podrška u školama treba biti dostupna bez potrebe za roditeljskim pristankom, gdje je to zakonski moguće.
- Osigurati da djeca koja su bolesna imaju mogućnost da koriste i ostala prava (npr. Pristup obrazovanju, slobodno vrijeme, kontakt s vršnjacima).
- Proširiti programe imunizacije i preventivne zdravstvene zaštite, naročito u nedovoljno pokrivenim zajednicama. Fokusirati se na izgradnju povjerenja u medicinski svijet u vezi vakcinacije. Suočavati se s dezinformacijama borbom protiv lažnih vijesti i antivakcerskih pokreta. Promovisati obrazovanje i svijest o važnosti vakcinacije za djecu.
- Razviti specijalne usluge za djecu sa bolestima koje zahtijevaju dugoročnu specijalizovanu njegu, osiguravajući prikladne i sigurne uslove koji poštuju njihovo dostojanstvo i autonomiju (npr. palijativna njega, djeca s teškim invaliditetima, djeca sa rijetkim bolestima).
- Dizajnirati i sprovesti zdravstvene politike sa eksplicitnim ciljevima jednakosti, adresirajući potrebe vulnerabilnih grupa. Provesti procjene uticaja na zdravstvenu jednakost (dio CRIA) prije usvajanja novih zdravstvenih politika kako bi se spriječilo nenamjerno isključivanje.
- Razviti specijalne inicijative i programe za smanjenje zdravstvenih nejednakosti vezanih za siromaštvo, etničku pripadnost, geografski, kulturni i socioekonomski background u pristupu zdravstvenim uslugama, uključujući specijalizovanu, preventivnu, seksualnu i reproduktivnu zdravstvenu zaštitu. Uspostaviti mobilne klinike, zdravstvene usluge u školama ili radnike u zajednici da dosegnu marginalizovane grupe (npr. migranška djeca, djeca koja žive u siromaštvu, LGBTQI+ djeca, djeca sa fizičkim invaliditetom ili kompleksnim zdravstvenim potrebama, novorođenčad i vrlo mala djeca, djeca s mentalnim problemima, djeca iz etničkih manjina, Roma, djeca zatvorena s majkama ili čiji su roditelji u zatvoru, geografski izolovana djeca).
- Osigurati da protokoli zdravstvene zaštite budu dječje-prijateljski, kulturno kompetentni, inkluzivni i trauma-osvijesteni, garantujući fizičku i psihološku sigurnost za svu djecu, uključujući one koja su doživjela nepovoljne događaje. Trenirati zdravstvene radnike na kulturnu kompetenciju, antidiscriminaciju i nesvjesne pristrasnosti.
- Pružiti psihološku podršku majkama prije i nakon porođaja radi prevencije postpartum depresije i njenog uticaja na zdravlje djeteta, posebno u slučajevima de facto vulnerabilnosti. Informisati

partnere i ostale članove porodice o znakovima i simptomima postpartum depresije. Olakšati i promovirati pristup uslugama babica i doula.

- Spriječiti i boriti se protiv svih oblika nasilja nad djecom, uključujući korišćenje nasilja kao metode discipline ili obrazovanja (npr. tjelesno kažnjavanje), seksualno zlostavljanje i eksploataciju, žensko genitalno sakaćenje (FGM) i tzv. nasilje zasnovano na časti.
- Razviti i ojačati politike zaštite djece u bolnicama i drugim zdravstvenim ustanovama za djecu, uključujući analize rizika, jasne procedure za prijavljivanje i upravljanje zlostavljanjem, redovne edukacije osoblja, sigurne metode zapošljavanja, učešće djeteta i porodice, zaštitne mjere za ranjivu djecu, te kontinuirano praćenje i saradnju s relevantnim institucijama.

3. Promovisati zdrav način života i boriti se protiv nezdravih ponašanja.

- Uključiti ciljeve za zdrav način života u nacionalne strategije dječjeg zdravlja i blagostanja. Uskladiti ih s međunarodnim okvirima poput WHO Programa rada za Evropu 2020–2025, EU Garancijom za djecu, i SDG.
- Povećati svijest i proširiti obrazovanje o zdravom ponašanju u školske kurikulume i programe zajednice. Kampanje podizanja svijesti trebaju ciljati roditelje, staratelje i druge relevantne grupe, ne samo djecu.
- Prioritizovati prevenciju i liječenje zavisnosti, uključujući zloupotrebu supstanci (droge, alkohol, vapovanje, energetska pića). Zabraniti njihovu upotrebu kod djece i uvesti dobne granice i upozoravajuće etikete. Regulirati pakovanje i oglašavanje da ne ciljaju djecu. Prepoznati uticaj nepovoljnih iskustava iz djetinjstva (ACEs) na sklonost rizičnim ponašanjima. Naglasiti važnost adekvatnog sna.
- Osigurati pristup znanju o prednostima dojenja, pružiti potrebnu podršku i ograničiti neprimjernu promociju zamjenskih pripravaka majčinog mlijeka.
- Garantovati svoj djeci stvaran i univerzalan pristup čistoj pijaćoj vodi i zdravoj, dovoljnoj i održivoj hrani, bez obzira na njihovo ekonomsko ili geografsko stanje. Promovisati obrazovanje o ishrani i osigurati da školske kantine nude besplatne, uravnotežene obroke i jasne nutritivne informacije.
- Obezbijediti mogućnosti za fizičku aktivnost u školama, sigurne, rekreativne i pristupačne prostore za igru, biciklizam i hodanje, naročito u urbanim područjima. Raznovrsiti tjelesni odgoj da odražava interese i potrebe djece, uključujući higijenu. Zabraniti javne testove kondicije i/ili otkrivanje ličnih zdravstvenih podataka koji mogu izazvati nelagodu ili stigmatu.
- Zabraniti ograničenja pristupa toaletu. Osigurati da škole imaju jasne i primjenjive politike i procedure menstrualnog zdravlja.
- Osigurati siguran transport do škole, prioritet dati pješacima i zonama bez saobraćaja. Promovisati aktivan transport do škole (hodanje, biciklizam) kroz infrastrukturu i kampanje osvještavanja.
- Ohrabriti digitalno blagostanje i adresirati rizike digitalnog zdravlja, kao što su izloženost štetnom sadržaju, zavisnost od ekrana i online eksploatacija. Pružiti smjernice i resurse roditeljima o primjerenom korišćenju ekrana i digitalne ravnoteže. Obrazovati djecu o internetskim zdravstvenim rizicima (npr. dezinformacije, sjedilački način života, cyberbullying). Držati tehnološke kompanije odgovornim za adresiranje digitalnih zdravstvenih rizika kroz efektivnu regulaciju, uključujući tehnologije verifikacije uzrasta.
- Promovisati preventivne programe mentalnog zdravlja, uključujući podršku roditeljstvu i intervencije u školama o zloupotrebi supstanci, zavisnostima i sl. Osigurati da školske rutine podržavaju mentalno zdravlje omogućavajući dovoljno odmora, izbor u vannastavnim aktivnostima i balansiranje akademskog opterećenja kako bi se spriječio stres.
- Ohrabriti saradnju između roditelja/staratelja, škola i zajednice radi unapređenja dječijeg okruženja.

- Obrazovati djecu da prepoznaju i koriste pouzdane izvore zdravstvenih informacija na internetu, posebno o ishrani i fizičkoj aktivnosti, kako bi se izbjegle dezinformacije iz oglašavanja ili društvenih mreža o trendovskim dijetama i sportskim praksama. Poboľšati kontrole nad lažnim ili obmanjujućim sadržajem na društvenim mrežama i oglašavanju, te osigurati široku distribuciju tačnih, naučno utemeljenih informacija.
- Unaprijediti sveobuhvatno obrazovanje o seksualnosti i odnosima, pod vođstvom kvalifikovanih stručnjaka i vršnjačkih edukatora, u školama, za djecu i adolescente, obrađujući lično blagostanje, zaštitu i rizike, kao i zdrave odnose.
- Riješiti rizike povezane s izlaganjem suncu, u svjetlu rastućih zdravstvenih rizika klimatskih promjena, solarijuma i tamnjenja kože, zabranjujući reklame solarijuma i ležaljki za sunčanje koje ciljaju djecu.

4. Obezbijediti prava djece u odlučivanju, uključujući prava na informisanost i učešće, zaštitu podataka, poverljivost i mehanizme žalbi prilagođene djeci

- Pružiti programe zdravstvene pismenosti za djecu, roditelje, staratelje i širu javnost, informišući ih o pravima pacijenata (kao što su autonomija i privatnost) i dostupnim zdravstvenim uslugama.
- Osigurati lak pristup univerzalnim, naučno utemeljenim i vjerodostojnim zdravstvenim informacijama, prezentovanim na prijateljski način.
- Obezbijediti pristup zdravstvenoj njezi u najboljem interesu djeteta, bez obzira na roditeljski pristanak.
- Obučiti zdravstvene profesionalce da komuniciraju s djecom i procijene njihovu sposobnost da pristanu (consent) ili daju saglasnost (assent). Uvesti obaveznu obuku o dječjim pravima, etičkim dilema i povjerljivosti u medicinsko i sestrijsko obrazovanje. Promovisati dječje-prijateljsku komunikaciju u zdravstvu osiguravajući da zdravstveni radnici pružaju jasne, pristupačne informacije prilagođene potrebama djeteta. Pružiti usluge tumačenja kada jezičke barijere postoje.
- Osigurati da djeca imaju zagarantovano pravo u zdravstvenim ustanovama da učestvuju u odlučivanju o svom zdravlju i da se njihov stav uzme u obzir u skladu s njihovim godinama izrelošću (član 12 UNCRC-a) i njihovim evoluirajućim sposobnostima (član 5 UNCRC-a). Osigurati da djeca mogu izražavati svoje stavove i aktivno učestvovati u svim odlukama koje utiču na njihovo zdravlje, posebno adolescenti, na razvojno prikladan način, u svim sredinama, uključujući porodicu, školu i zdravstvene usluge.
- Zaštititi medicinsku povjerljivost, garantovati da djeca i adolescenti mogu konsultovati zdravstvene radnike povjerljivo, posebno o osjetljivim pitanjima (mentalno zdravlje, seksualno i reproduktivno zdravlje). Dizajnirati zdravstvena okruženja koja poštuju fizičku i informatičku privatnost (npr. privatne prostorije za konsultacije, diskrecija u čekaonicama).
- Razviti jasne pravne i etičke okvire za poštovanje prava djece da zadrže određene informacije privatnim od roditelja ili staratelja kada je to prikladno i zakonski dopušteno posebno u adolescentnoj njezi. Nacionalni zakoni trebaju definisati: minimalnu dob ili prag zrelosti za samostalnu saglasnost i uslove pod kojima se povjerljivost može prekršiti (npr. rizik od štete).
- Osigurati da se zdravstveni podaci djece ne prikupljaju bez jasne saglasnosti i zaštitnih mjera. Uključiti djecu i porodice u razvoj mehanizama saglasnosti za digitalne zdravstvene platforme. Prikupljanje i dijeljenje podataka treba biti u skladu s dječjim pravima.
- Osigurati da zdravstvena zaštita djeci bude dječje-prijateljska, osjetljiva na djetetove potrebe, zasnovana na pravima i trauma-obrazovana. Pružiti usluge prilagođene adolescentima, uspostaviti i održavati aktivne klinike i linije podrške prihvatljive mladima, gdje adolescenti mogu tražiti njegu bez straha od osude ili izlaganja.
- Uspostaviti mehanizme žalbi prilagođene djeci, osiguravajući pristup sigurnim i pristupačnim kanalima za prijavu bilo kakvih kršenja njihovih prava (npr. prava na privatnost) ili lošeg

postupanja. Osnovati nezavisna tijela za nadzor i primjenu prava privatnosti i autonomije u zdravstvenim ustanovama¹²⁵.

7.8.2. Svjetski kongres pravnika – Pravda sa djecom

Predstavnice sektora prisustvovala su 5. Svjetskom kongresu pravnika - Pravda sa djecom, u Madridu 2-4.06.2025. godine. Riječ je o globalnom susretu pravnika u organizaciji Globalne inicijative JWC – Justice with children i fondacije Terre des hommes Lausanne, koji se održavaju svakih pet godina i bave kritičnim izazovima sa kojima se suočavaju sistemi pravosuđa djece. Predstavnicima/ce pravosudnih institucija mnogih država iz cijelog svijeta govorili su o svojim pravosudnim sistemima, problemima, izazovima kao i dobrim praksama koje se odnose na položaj i zaštitu djece u pravosudnom sistemu pa i šire.

Peti svjetski kongres 2025. g. fokusirao se na unapređenje pravde usmjerene na djecu, sprječavanje i reagovanje na nasilje koje pogađa djecu u pravosudnim sistemima. Takođe naglašena je kritička potreba da pravosudni sistemi stave djecu u središte pažnje, istovremeno se baveći problemom eskalacije nasilja i sistemskih izazova koji ugrožavaju njihovu sigurnost i razvoj širom svijeta.

7.8.3. Mreža Zlatnih savjetnika

U okviru mandata institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Mreža Zlatnih savjetnika i tokom 2025. godine nastavila je da predstavlja značajan mehanizam participacije djece i mladih, omogućavajući im da aktivno doprinesu promociji i unapređenju prava djeteta. Institucija je i ove godine posvećeno radila na jačanju kapaciteta Mreže, osnaživanju djece za učešće u procesima donošenja odluka i stvaranju prostora da njihov glas bude uvažan na nacionalnom i međunarodnom nivou.

Poseban fokus aktivnosti u 2025. godini bio je na temi prava na fizičko zdravlje djece, u okviru priprema za međunarodni forum Evropske mreže mladih savjetnika (ENYA). U cilju izrade Izvještaja o fizičkom zdravlju djece, Zlatni savjetnici/ce su realizovali više konsultativnih sastanaka i posjeta relevantnim institucijama. U maju je upriličena posjeta Institutu za javno zdravlje Crne Gore, gdje su savjetnici/ce upoznati sa programima promocije zdravih stilova života, radom savjetovaništa za mlade, preventivnim aktivnostima u oblasti bolesti zavisnosti, kao i kampanjama usmjerenim na povećanje obuhvata vakcinacijom. Djeca su iskazala interesovanje za dostupnost zdravstvenih usluga, kvalitet saradnje zdravstvenog i obrazovnog sistema, te za pitanje sistemske prevencije rizičnih ponašanja.

Aktivnosti su nastavljene sastankom u Ministarstvu zdravlja Crne Gore, gdje su Zlatni savjetnice razgovarali sa predstavnicima/cama resora o unapređenju zdravstvene zaštite djece, izazovima u oblasti gojaznosti, kao i međuresornoj saradnji u cilju zaštite i unapređenja zdravlja djece. Prikupljene informacije i stavovi djece predstavljeni su na međunarodnom forumu koji se održao u organizaciji European Network of Young Advisors (ENYA), uz podršku European Network of Ombudspersons for Children (ENOC), čime se doprinosi jačanju uloge djece iz Crne Gore u kreiranju zajedničkih evropskih preporuka.

Takođe, Zlatni savjetnici posjetili su Zavod za školstvo, gdje su od strane rukovoditeljke upoznati sa nadležnostima i ulogom te važne obrazovno-vaspitne institucije. Takođe, razgovarano je o značaju aktivnog učešća učenika i učenica u procesima donošenja odluka koje se tiču njihovog obrazovanja, o važnosti njegovanja kulture dijaloga, poštovanja i saradnje između učenika i obrazovno-vaspitnih ustanova i ključnih institucija u sistemu obrazovanja. Posebno je istaknuta važnost programa Zlatnih

¹²⁵ <https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-Position-Statement-on-CR-to-Physical-Health-2025-FV.pdf> (neformalni prevod)

savjetnika Ombudsmana, koji kroz uključivanje učenika/ca doprinosi razvoju svijesti o pravima djece, jačanju njihovih kompetencija i podsticanju odgovornosti, empatije i građanske aktivacije među mladima.

U periodu 15–17. jula 2025. godine na Žabljaku je organizovan trodnevni kamp pod nazivom „Isti među različitim“, realizovan u saradnji sa UNICEF Crna Gora, u okviru programa „Za opšte dobro“. Kamp je okupio Zlatne savjetnike i predstavnike/ce lokalnih dječijih parlamenata, a bio je posvećen temama socijalne kohezije, ravnopravnosti, participacije, prevencije diskriminacije i nasilja. Kroz interaktivne i iskustvene radionice, djeca su jačala svijest o značaju zajedništva, razumijevanja različitosti i poštovanja prava djeteta, uz razvoj komunikacijskih i timskih vještina.

Povodom obilježavanja 20. novembra – Međunarodnog dana djeteta, organizovana je posjeta JU Dječijem domu „Mladost“ u Bijeloj, uz učešće predstavnika/ca Mreže Zlatnih savjetnika, lokalnih dječijih parlamenata i partnerskih organizacija. Aktivnost je imala za cilj promociju solidarnosti, vršnjačke podrške i senzibilizacije djece za prava svojih vršnjaka koji se nalaze u alternativnoj brizi.

Institucija će i u narednom periodu nastaviti da unapređuje rad Mreže Zlatnih savjetnika, prepoznajući je kao važan segment sistema promocije i zaštite prava djeteta u Crnoj Gori.

7.8.4. Obilasci organa/ustanova i drugih oblika organizovanja a koji obavljaju djelatnost u socijalnoj i dječjoj zaštiti

Tokom izvještajne godine, predstavnice Sektora za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu obišli su veliki broj institucija u kojima borave djeca: predškolskih, osnovnoškolskih, srednjoškolskih, zdravstvenih, socijalnih, ... Izvještaji o pojedinačnim posjetama dostupni su na sajtu Zaštitnika. Ovom prilikom izdajamo sljedeće:

- Posjeta Centru za rani razvoj Podgorica (u okviru KCCG)

U okviru centra sprovode se različite usluge (pregledi, tretmani, savjetodavni rad). Od 26 zaposlenih, tri su dječja psihijatra/ice, četiri psihologa/ice, dva defektologa/ice, tri logopeda/ice, dva socijalna radnika/ce, šest medicinskih sestara i drugo osoblje. U prostoru od oko 400 m² smješteni su osim Centra za rani razvoj i Centar za fizikalnu terapiju za djecu, što ukazuje na činjenicu nedovoljnih prostornih kapaciteta. U Centru je registrovano 7.500 pojedinačnih zdravstvenih kartona - djece iz svih krajeva Crne Gore. U toku prethodne godine obavljeno je oko 10.500 pregleda. Individualni tretmani traju po 45 minuta.

U okviru posjete, razgovarano je o činjenici da u Specijalnoj bolnici u Dobroti, odbijaju da liječe djecu koja imaju više od 16 godina, dok druge zdravstvene ustanove djecu stariju od 16 upućuju na dio za odrasle, što nije u međusobnoj saglasnosti.

Saradnja sa ustanovama na lokalnom nivou koje se bave zdravstvenom zaštitom djece bi trebala biti na većem nivou a takođe i saradnja sa resursnim centrima koji se nalaze u neposrednom okruženju bi svakako trebala biti na većem nivou, s obzirom na to da se bave na svoj način djecom sa smetnjama u razvoju.

Centar obavlja logopedске tretmane za pacijente/kinje uglavnom samo iz Podgorice, a dijagnostika se radi za sve stanovnike i stanovnice Crne Gore. Rukovodilac ustanove je naveo da oko 600 djece ima uspostavljenu dijagnozu autizma (od 7.500 registrovane djece), a otprilike na godišnjem nivou ima 100 djece kojima se dijagnostifikuje autizam.

- Posjeta Regionalnom centru za autizam Tirana - Albanija

Predstavnice Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore - Sektor za prava djeteta, mlade i socijalnu zaštitu, posjetili su Regionalni centar za autizam u Tirani, zajedno sa predstavnicima/cama tri dnevna centra za djecu za smetnjama u razvoju (Bijelo Polje, Zeta i Ulcinj) i predstavnicom NVO Centra za prava djeteta Crne Gore.

Riječ je o privatnoj ustanovi, koja je jedan od reprezentativnih centara u smislu procjene, liječenja, proučavanja i obuke o autizmu, sa najefikasnijim američkim tehnikama i osobljem obučanim od strane stranih stručnjaka za primjenu ABA terapijskog metodela, terapiju muzikom i dr., igre, profesionalne aktivnosti i zabavu djece.

Centar čini moderni arhitektonski objekat koji omogućava simultanu upotrebu prostora od strane različitih korisnika. Objekat nudi veliku fleksibilnost i može se koristiti za dječju terapiju, umjetničke projekte, radionice i događaje. Lijepo uređeno dvorište -vrt pogodno je za višestruku upotrebu – djeluje kao impresivan prostor za djecu i njihove roditelje, s igralištem, dječjom terapijom, mirnom zelenom zonom i parkingom. Postoje i specijalno opremljeni kabineti sa staklima/ogledalima (tzv. skrin ogledalima) iza kojih mogu da sjede roditelji ili stručna lica-praktikanti/kinje i da iz druge prostorije prate rad sa djecom, a da djeci ne smeta bilo čije prisustvo. Takođe prostorija u kojoj se vrše procjene, posjeduje i kamere za rad na daljinu – telemedicinu, salu sa fizioterapiju, koja se ljeti “transformiše” u elipsoidni zatvoreni bazen za hidroterapiju, stomatološku ordinaciju, gdje se vrši priprema djece za složenije stomatološke zahvate i gdje se mogu izvršiti jednostavnije intervencije. Ovdje radi procjene, dolaze djeca iz svih krajeva Albanije i godišnje može da se izvrši do 300 individualnih procjena. Program namijenjen roditeljima, uspostavljen u ovom centru omogućava roditeljima da rade s terapeutima/kinjama i stručnjacima/kinjama kao ko-terapeuti/kinjeza svoju djecu koristeći ove stečene tehnike u drugim okruženjima koja dijete pohađa. Usluge ovog centra koriste i djeca i porodice iz Crne Gore kojima je albanski jezik maternji.

- Posjeta privatnoj Gimnaziji u Podgorici

Privatna Gimnazija Podgorica je počela sa radom u septembru 2024. godine i ima licencu Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija i koju pohađa 29 učenika/ca, ne finansira se iz državnog budžeta, već od školarine.

Tokom 2025. godine, sektor za zaštitu prava djece, mladih i socijalnu zaštitu u okviru institucije Zaštitnika realizovao je brojne aktivnosti usmjerene na jačanje stručnih kapaciteta, unapređenje međusektorske saradnje i neposredno praćenje ostvarivanja prava djece i mladih u praksi. Rad Sektora bio je fokusiran na preventivno djelovanje, stručno usavršavanje, analitičko praćenje stanja i neposredan nadzor nad radom ustanova.

7.8.5. Ostale aktivnosti

Sektor je aktivno učestvovao u radu multisektorskih sastanaka i radnih grupa sa organima uprave i organizacijama civilnog društva, sa ciljem razmjene informacija, unapređenja koordinacije i kreiranja održivih rješenja u oblasti socijalne i dječje zaštite. Poseban akcenat stavljen je na participaciju djece i mladih, reintegraciju ranjivih grupa, kao i razvoj novih modela usluga u zajednici.

U okviru nadzorne funkcije, realizovane su terenske posjete obrazovnim, zdravstvenim i ustanovama socijalne i dječje zaštite u više opština. Tokom posjeta vršen je uvid u ostvarivanje prava djece u praksi, sa fokusom na inkluziju djece sa smetnjama u razvoju, položaj djece iz romske i egipćanske zajednice, prisustvo djece stranaca, dostupnost stručnih službi i asistenata, arhitektonsku pristupačnost, primjenu

protokola zaštite od nasilja, kao i saradnju sa centrima za socijalni rad. U zdravstvenim i ustanovama alternativne brige sagledavani su kapaciteti, organizacija rada, dostupnost specijalizovanih usluga i poštovanje standarda u zaštiti prava djece. Nakon izvršenih posjeta sačinjene su službene bilješke, identifikovani izazovi i upućene preporuke radi unapređenja prakse.

Paralelno sa terenskim radom, sektor je sprovodio kontinuirane analitičke i administrativne aktivnosti, uključujući izradu stručnih analiza i dopisa, pripremu materijala za tematske izvještaje i međunarodne procese, praćenje stanja u oblastima obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite, kao i redovnu komunikaciju sa nadležnim institucijama, organizacijama civilnog društva i građanima. Posebna pažnja posvećena je urednom vođenju evidencija i upravljanju predmetima, čime se obezbjeđuje efikasno i pravovremeno postupanje po obraćanjima.

Ukupan rad sektora u izvještajnom periodu potvrđuje kontinuiranu posvećenost unapređenju sistema zaštite prava djece i mladih, uz jasno uočenu potrebu daljeg jačanja preventivnih mehanizama, međusektorske saradnje i sistemskih rješenja koja će osigurati djelotvornu i suštinsku zaštitu prava svakog djeteta.

7.8.5.1. Obilježavanje značajnih datuma

Nedjelja djeteta 2025. godine obilježena je radno, terenskim aktivnostima, posjećeno je više obrazovno-vaspitnih ustanova gdje je razgovarano o funkcionisanju, djeci i njihovim mogućnostima, inicijativama, izazovima sa kojima se suočavaju, saradnji sa državnim organima i lokalnom zajednicom i sl. Ovi sastanci doprinose boljem razumijevanju izazova vezanih za prava djece i jačaju saradnju između Institucije i nevladinih organizacija u traženju efikasnih i dobrih rješenja za zaštitu i promociju prava djece u Crnoj Gori

Dan djeteta u 2025. godini organizovali smo jednodnevno druženje predstavnika/ca mreže Zlatnih savjetnika Zaštitnika, predstavnika/ca đачkih parlamenata iz Podgorice sa djecom koja su smještena u Dječjem domu "Mladost" u Bijeloj.

7.8.5.2. Seminari, radna tijela

Tokom godine, prisustvovali smo različitim seminarima, konferencijama i obukama sa ciljem unaprjeđenja znanja i kompetencija. Ostvarena je saradnja sa brojnim NVO, a posebno treba pomenuti saradnju sa Centrom za prava djeteta sa kojim smo u više navrata organizovali zajedničke aktivnosti iz oblasti prava djeteta usmjerene na unaprjeđenje rada i edukacije u dijelu postupanja za djecu i sa djecom.

VIII ZAŠTITA OD DISKRIMINACIJE, RANJIVIH GRUPA I RODNE RAVNOPRAVNOSTI

8.1. Uvod

Izveštaj o radu Zaštitnika i stanju ljudskih prava u oblasti zaštite od diskriminacije, ranjivih grupa i rodne ravnopravnosti, zasniva se na sveobuhvatnoj i kontinuiranoj analizi stanja u oblasti diskriminacije i informacijama prikupljenim kroz prijem, postupanje po pritužbama građana/ki, kao i predmetima pokrenutim po sopstvenoj inicijativi. U izradi izveštaja koriste se i informacije i podaci koje dostavljaju pravosudni, upravni i inspeksijski organi i organizacije civilnog društva, kao i dostupni izveštaji međunarodnih organizacija koje djeluju u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda. Takav metodološki pristup omogućava sistematsko praćenje stanja u oblasti zabrane diskriminacije, ocjenu primjene zakonskih standarda i realizacije datih preporuka.

Važno je ukazati da pritužbe koje se podnose instituciji Zaštitnika ne predstavljaju isključivo pojedinačne prigovore u odnosu na konkretne akte, radnje ili propuštanja činjenja, odnosno nepostupanje organa i drugih subjekata, već često ukazuju na šire, sistemske i strukturalne nedostatke u funkcionisanju institucija i primjeni propisa. Analiza sadržaja i učestalosti pritužbi omogućava prepoznavanje obrazaca postupanja, ponavljajućih nepravilnosti, često i normativnih ili institucionalnih praznina koje prevazilaze pojedinačne slučajeve.

Upravo ti nalazi jasno ukazuju da su potrebni dodatni, koordinisani i strateški naponi svih nadležnih aktera kako bi se unaprijedila zaštita jednakosti i zaštita od diskriminacije. To podrazumijeva ne samo dosljednu primjenu postojećih zakonskih standarda, već i njihovo dalje unapređenje, jačanje kapaciteta institucija, kao i razvoj preventivnih mehanizama koji će spriječiti povrede prava prije nego što do njih dođe. Na taj način, postupanje po pritužbama dobija i svoju širu, preventivnu i sistemsku dimenziju, usmjerenu ka stvaranju ambijenta u kojem će građani/ke ostvarivati svoja prava na djelotvoran način.

Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u svom izveštaju¹²⁶ za Crnu Goru od 6. jula 2025. godine a koji je objavljen 28. oktobra 2025. godine, konstatuje vidan napredak. Ističe se da je od prethodnog ciklusa monitoringa iz 2017. godine zemlja uspješno razvila pozitivne prakse u više različitih oblasti, međutim, ECRI ukazuje da neka neriješena pitanja daju povoda za zabrinutost i to, između ostalog, što: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore još uvijek nije potpuno nezavisan u pogledu donošenja odluka o svojim finansijskim i ljudskim resursima; nedostaju propisi za izvršavanje zakona i linearno ujednačavanje i zakona radi sveobuhvatne primjene Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola; rasistički govor mržnje, iako nije široko rasprostranjena pojava u Crnoj Gori, i dalje se dešava, na šta veoma često utiču incidenti u okruženju, kao i kontroverzne debate o istorijskim događajima i njihovom obilježavanju, pri čemu se često targetiraju vjerski identiteti. ECRI takođe primjećuje da se govor mržnje usmjeren protiv LGBTI osoba dešavao često od posljednjeg izveštaja ECRI-ja o Crnoj Gori iz 2017. godine; da u oblasti integracije i inkluzije Roma i Egipćana, obrazovni ishodi ostaju niski, a stopa završetka srednje škole iznosi svega 14%, što ima ozbiljne posljedice po kasnije zapošljavanje; kao i da u oblasti zdravstvene zaštite postoji značajan jaz u pogledu dužine očekivanog životnog vijeka između Roma i Egipćana i opšte populacije, a da stambena situacija u neformalnim naseljima takođe ostaje veoma problematična i teška za mnoge pripadnike ovih zajednica.

U Izveštaju Evropske komisije za Crnu Goru 2025. godine¹²⁷ ocjenjuje se da je budžet Zaštitnika za 2025. adekvatan i održiv, a kadrovski kapaciteti institucije zadovoljavajući.

¹²⁶ <https://rm.coe.int/third-report-on-montenegro-translation-in-montenegro/-/488029120e>

¹²⁷ <https://www.eu.me/izvjestaji-eu-o-napretku-crne-gore/>

Institucija je tokom 2025. godine bila snažno posvećena usklađivanju pravnog okvira sa Pariškim principima, što je preduslov za dobijanje međunarodne akreditacije statusa „A“ kod Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava (GANHRI). Ovaj proces direktno je povezan sa izradom novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda i Zakonom o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije.

Kao značajno unaprjeđenje u normativnom okviru Crne Gore izdvaja se usvajanje pomenutog Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije na samom kraju izvještajne godine, sa stupanjem na snagu u drugoj polovini januara 2026.godine¹²⁸. Ovaj sistemski zakon je usklađen sa najvišim evropskim standardima. Ovim aktom prestao je da važi raniji Zakon o zabrani diskriminacije, a u nacionalni pravni poredak su transponovane ključni standardi Savjeta Evrop, kao i direktive Savjeta EU i Evropskog parlamenta. Radi potpunog usaglašavanja pravnog poretka sa pravom EU potrebno je usvojiti novi Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, koji je nacionalno tijelo za jednakost i centralni institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije. Ovaj zakon bi morao usvojiti standarde EU direktiva za tijela za jednakost, koje su donijete u maju 2024. godine.

Novi zakonodavni okvir uveo je preciznije definicije i obuhvatio nova lična svojstva, uključujući životno partnerstvo, prilagođavanje pola i genetska svojstva, dok je lista osnova ostala otvorena za buduće izazove u praksi. Dalje, zakon sistematičnije i jasnije definiše oblike diskriminacije, pri čemu su posebno unaprijeđene definicije uznemiravanja i govora mržnje, a uvedena je i nova odredba kojom se definiše razumno prilagođavanje za lica sa invaliditetom.

Kao posebno Zaštitnik ističe unaprjeđenje koje se ogleda u preciznijem definisanju težih oblika diskriminacije, te su posebno prepoznati slučajevi u kojima se diskriminacija vrši po više osnova istovremeno, odnosno višestruka i interseksijska diskriminacija, zatim situacije u kojima se diskriminatorno postupanje ponavlja ili traje duži vremenski period.

Novina predstavlja i jasnije normiranje sistemske diskriminacije, koja se može manifestovati kroz zakonska rješenja, javne politike, institucionalne prakse ili duboko ukorijenjene društvene obrasce koji dovode do nepovoljnog položaja određenih društvenih grupa. Pored toga, kao teži oblik diskriminacije prepoznato je i širenje diskriminatornih sadržaja putem medija ili njihovim javnim isticanjem, kao i slučajevi u kojima diskriminacija proizvodi naročito teške posljedice po lice ili grupu lica koja su joj izložena. Zakonom je dodatno propisano da se navedeni oblici diskriminacije smatraju otežavajućim okolnostima u sudskim postupcima, o čemu će sud voditi računa prilikom odmjerenja kazne i utvrđivanja visine naknade štete, čime se dodatno jača zaštita žrtava diskriminacije.

Takođe, zakon je osnažio procesni položaj žrtava kroz standardizovano pravilo o teretu dokazivanja, prema kojem je na tuženom/oj da dokaže da nije došlo do kršenja načela jednakog tretmana, nakon što tužilac/teljka iznese činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je postojala neposredna ili posredna diskriminacija, a koja odredba o teretu dokazivanja je usklađena sa direktivama Evropske unije, poput Direktive Savjeta 2000/43/EZ.

Zaštita od viktimizacije je proširena i precizirana tako da obuhvata ne samo lica koja prijavljuju diskriminaciju, već i ona koja pružaju podršku, svjedoče ili odbiju da postupe po nalogu za diskriminatorno postupanje što predstavlja značajno unaprjeđenje u odnosu na prethodni zakon i ima preventivno dejstvo. Nadležnosti Zaštitnika su proširene i preciznije razrađene istim zakonom. Poseban akcenat stavljen je na mogućnost pokretanja sudskih postupaka i učešća u svojstvu umješača u predmetima sa potencijalnim sistemskim implikacijama, kao i na jačanje uloge Zaštitnika u prikupljanju podataka, analiziranju i izvještavanju o diskriminaciji. Isto tako, Novi zakon predviđa detaljnije mehanizme nadzora,

¹²⁸ Službeni list Crne Gore", br. 002/26 od 09. januara 2026. godine

obavezu vođenja evidencija, kao i strožiji i preciznije strukturiran kazneni okvir, uključujući mogućnost određivanja jedne ili više zaštitnih mjera, kao što je to bio slučaj i u prethodnom Zakonu.

U okviru projekta "Jačanje uloge Zaštitnika i civilnog društva u unaprjeđenju društvene kohezije u Crnoj Gori" koju realizuje Zaštitnik uz tehničku i finansijsku podršku UNICEF-a, u pripremi su analize etičkih kodeksa poslanika/ca nacionalnog i odbornika/ca lokalnih parlamenata, njihove primjene, kao i mogućnosti za njihovo unapređenje. Ove aktivnosti imaju za cilj jačanje odgovornosti u radu javnih funkcionera/ki, doprinos izgradnji povjerenja građana/ki u institucije, te unapređenje inkluzivnog društva zasnovanog na vrijednostima demokratije i ljudskih prava. U okviru istog projekta na konferenciji „U misiji za bolje društvo“ predstavljeni su preliminarni nalazi analize o stanju diskriminacije, govora mržnje i krivičnih djela počinjenih iz mržnje, koji su zasnovani na on-line praćenju, analizi konkretnih slučajeva i identifikaciji trendova govora mržnje. Ova pitanja biće dodatno i detaljnije obrađena u posebnoj analizi koja će biti predstavljena u narednom periodu.

Tokom prethodne godine institucija Zaštitnika učestvovala je kao umješač u osam sudskih postupaka koji se odnose na diskriminaciju po osnovu invaliditeta, a koji su se ticali pitanja pristupačnosti javnih objekata i usluga. Na ovaj način institucija Zaštitnika nastavlja da koristi zakonske mehanizme kako bi doprinijela jačanju sudske zaštite i unapređenju sudske prakse u zaštiti prava lica sa invaliditetom. Tim prije, što Zaštitnik kontinuirano ukazuje da pristupačnost predstavlja osnovni preduslov za samostalan život lica sa invaliditetom, ali i za ostvarivanje niza drugih ljudskih prava. U tom smislu, izostanak pristupačnosti nerijetko dovodi do situacija u kojima se licima sa invaliditetom onemogućava ravnopravno učešće u društvenom životu, čime se posredno ili neposredno ograničava ostvarivanje drugih prava, uključujući pravo na obrazovanje, rad, zdravstvenu zaštitu, pristup javnim službama i pravdi.

Kroz rad Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene UN Konvencije o pravima lica sa invaliditetom (UNCRPD), tokom 2025. godine intenziviran je nadzor nad ustanovama vaspitanja, obrazovanja i socijalne zaštite, čime je nastavljena borba protiv socijalne marginalizacije osoba sa invaliditetom. Istovremeno, sektor je pratio i zabrinjavajući porast govora mržnje u onlajn prostoru, nastojeći da kroz promotivne aktivnosti i preporuke utiče na smanjenje narativa koji dijele društvo i podrivaju društvenu koheziju.

Kao pohvalno ističemo da je Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava pokrenulo javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama, sa ciljem daljeg unapređenja zaštite ljudskih i manjinskih prava u Crnoj Gori i usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa evropskim standardima.

8.2. Pravni okvir

Zakonodavnim intervencijama u 2025. 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.

*Zakon o zdravstvenoj zaštiti*¹²⁹ je inoviran i u članu 5 propisuje sveobuhvatnu normu za zaštitu od diskriminacije u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu i propisuje da su građani/ke jednaki, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, rodni identitet, seksualnu orijentaciju i/ili interseksualne karakteristike, starosnu dob, invaliditet, jezik, vjeru ili uvjerenje, političko ili drugo mišljenje, obrazovanje, zdravstveno stanje, društveno ili etničko porijeklo, bračno ili porodično stanje, pripadnost grupi ili pretpostavku o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, imovno stanje i drugo lično

¹²⁹<https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/615/3778-21722-28-2-25-1.pdf>

svojstvo, u skladu sa zakonom. Takođe, isti zakon, članom uže porodice u smislu privatnog interesa prepoznaje partnera u zajednici života lica istog pola.

*Zakon o obrazovanju odraslih*¹³⁰ sadrži antidiskriminacionu klauzulu u članu 6 i propisuje da odrasli ne mogu biti neposredno ili posredno ograničeni u sticanju obrazovanja po osnovu; pola, rase, braccnog stanja, boje kože, jezika, vjere, političkog ili drugog ubjeđenja, nacionalnog, etničkog ili drugog porijekla, pripadnosti nacionalnoj zajednici, imovinskom statusu, onesposobljenosti (invalidnosti) i po drugom sličnom osnovu, položaju ili okolnosti.

*Zakon o izmjenama i dopunama opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju*¹³¹ predviđa unaprjeđenje zakonske novele u članu 9a i propisuje da u ustanovi nije dozvoljeno; fizičko, psihičko i socijalno nasilje; zlostavijanje i zanemarivanje djece i učenika; fizičko kažnjavanje i vrijeđanje ličnosti, kao i seksualna zloupotreba djece i učenika ili zaposlenih. U ustanovi je zabranjen svaki oblik nasilja, zlostavijanja i zanemarivanja iz stava 1 ovog člana od strane djeteta, odnosno učenika, njegovog roditelja ili drugog lica, kao i nastavnika i drugog zaposlenog u ustanovi nad djetetom, odnosno učenikom/om, nastavnikom/com i drugim zaposlenim u ustanovi. Protiv lica koja vrše nasilje, zlostavijanje i zanemarivanje iz stava 1 ovog člana ustanova pokreće odgovarajući postupak, u skladu sa zakonom. U ustanovi je zabranjen svaki oblik diskriminacije u skladu sa zakonom. Ustanova je dužna da sprovodi preventivne aktivnosti radi zaštite od nasilja, zlostavijanja i zanemarivanja iz stava 1 ovog člana. Sadržaj i način sprovođenja preventivnih aktivnosti iz stava 5 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove prosvjete.

*Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju*¹³² propisuje u članu 4 da je predškolsko vaspitanje i obrazovanje jednako dostupno svakom djetetu i ne može biti neposredno ili posredno ograničeno po osnovu: pola, rase, boje kože, jezika, vjere, nacionalnog, etničkog, socijalnog ili drugog porijekla, posebnih obrazovnih potreba ili drugog ličnog svojstva ili okolnosti, u skladu sa posebnim propisom. Uz to, u članu 5 se predviđa da je jedan od ciljeva predškolskog vaspitanja i obrazovanja razvijanje svijesti o jednakosti i ravnopravnosti polova.

*Zakon o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti*¹³³ propisuje da je zabranjena diskriminacija osuđenog kome je izrečena sankcija iz člana 1 ovog zakona, po osnovu rase, boje kože, nacionalne pripadnosti, društvenog ili etničkog porijekla, veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, zdravstvenog stanja, invaliditeta, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i po osnovu drugih ličnih svojstava. Primjetno je da u ovom zakonu kao diskriminatoran osnov nije predviđeno životno partnerstvo te isti nije usaglašen sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola.

*Zakon o visokom obrazovanju*¹³⁴ predviđa da je ustanova dužna da garantuje akademskom osoblju slobodu misli, ideja, provjere stečenih znanja, odnosno da obezbijedi slobodu organizovanja i udruživanja i zaštitu akademskog osoblja od diskriminacije po bilo kom osnovu, u skladu sa posebnim zakonom. Iste *Zakon* u članu 11 propisuje da je visoko obrazovanje dostupno svim licima i ne može biti neposredno ili posredno ograničeno po osnovu rasnog ili etničkog porijekla, boje kože, nacionalne ili društvene pripadnosti, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola ili prilagođavanja pola i/ili polnih

¹³⁰ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/482/3645-21394-26-1-25-14-4.pdf>

¹³¹ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/575/3738-22004-26-1-25-19-23.pdf>

¹³² <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/700/3865-23306-26-1-25-22-13.pdf>

¹³³ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/694/3858-22591-23-1-25-22-4.pdf>

¹³⁴ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/659/3822-22333-26-1-25-21-17.pdf>

karakteristika, roda ili rodnog identiteta, seksualne orijentacije, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invalidnosti, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, životnog partnerstva, pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugih ličnih svojstava, u skladu sa posebnim zakonom.

Isti *Zakon* kao posebno pohvalno ukazuje na afirmativnu mjeru koja proizilazi iz člana 61 stav 3 koji propisuje da studenti sa invaliditetom i studenti RE populacije osnovnih i postdiplomskih studija koji su upisani po principu afirmativne akcije na javnim ustanovama u broju većem od broja studenata koji su utvrđeni odlukom iz člana 57 ovog zakona oslobađaju se plaćanja naknade i na privatnim ustanovama.

Usvojen je *Zakon o jedinstvenom vještačenju invaliditeta*¹³⁵ koji se bazira na ključnim ciljevima Konvencije UN. Pored ostalog, zakonom se utvrđuje javni interes za jedinstveno vještačenje invaliditeta, kao i način osnivanja i djelokrug rada specijalizovane ustanove za jedinstveno vještačenje, te obaveza utvrđivanja metodologije za jedinstveno vještačenje invaliditeta, kako bi se obezbjedilo da se vještačenje invaliditeta vrši na jednak način na osnovu ujednačenih kriterijuma, a da način vještačenja bude zasnovan na modelu ljudskih prava, za razliku od do sada preovladajućeg medicinskog modela vještačenja.

Novela *Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju*¹³⁶ predviđa cijelo poglavlje koje reguliše pitanja prava za slučaj invaliditeta i oštećenja organizma prouzrokovanih povredom na radu koje glasi: "IIIa. Lica kojima se obezbjeđuju prava za slučaj invaliditeta i oštećenja organizma", a koji se zbog obimnosti ne prikazuje u ovom dijelu izvještaja.

Izvršene su brojne izmjene *Zakona o dopunama Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim obrazovnim potrebama*¹³⁷ koje imaju za cilj usaglašavanje sa Zakonom o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

*Zakonom o dopunama Zakona o radu*¹³⁸ izvršene su određene izmjene u smislu usaglašavanja sa Zakonom o jedinstvenom vještačenju invaliditeta.

Kao značajnu izmjenu izdvajamo *Zakon o izboru odbornika i poslanika*¹³⁹ koji članom 39a stav 1 propisuje: „U cilju ostvarivanja principa rodne ravnopravnosti, na izbornoj listi bice najmanje 40% kandidata manje zastupljenog pola, dok se stav 2 mijenja i glasi: Na izbornoj listi među svaka tri kandidata prema redosljedu na listi (prva tri mjesta, druga tri mjesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po jedan kandidat pripadnik manje zastupljenog pola, do ispunjenja uslova iz stava 1 ovog clana.”

8.2.1. Strateški okvir

Usvojena je nova *Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti za period 2026-2029*¹⁴⁰, koja predstavlja peti strateški dokument u ovoj oblasti a koji je usvojila Vlada Crne Gore. Prethodna četiri ciklusa javne politike (2007 - 2013, 2013 - 2017, 2017 - 2021, 2021 - 2025), pokazali su da stepen rodne ravnopravnosti još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou. Praksa je pokazala da i pored postojanja zakonskih normi, institucije sistema još uvijek nisu u stanju da pruže efikasnu i efektivnu zaštitu od diskriminacije premaženama i osobama drugačijih rodnih identiteta, a naročito onima, koji pripadaju ranjivim društvenim

¹³⁵ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/655/3818-22324-19-4-25-3-9.pdf>

¹³⁶ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/657/3820-22326-09-2-25-10-4.pdf>

¹³⁷ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/644/3807-22327-26-1-25-20-8.pdf>

¹³⁸ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/647/3810-22323-19-1-25-6-13.pdf>

¹³⁹ <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/623/3786-21854-23-3-25-14-4.pdf>

¹⁴⁰ <https://www.gov.me/dokumenta/4f708a54-eb1d-4c81-9641-8c7abc34abac>

kategorijama ili osobe koje su izložene višestrukoj diskriminaciji (lica s invaliditetom, Romkinje i Egipćanke, starije osobe i osobe koje žive u udaljenim ruralnim područjima Crne Gore).

Usvojena je i nova *Strategija za borbu protiv trgovine ljudima za period 2025-2028. godine sa Akcionim planom za 2025. godinu*¹⁴¹ koja ukazuje da trgovina ljudima predstavlja kršenje ljudskih prava i ozbiljno krivično djelo koje podrazumijeva eksploataciju ranjivih osoba isključivo radi sticanja ekonomske dobiti. Kancelarija Ujedinjenih nacija za droge i kriminal (UNODC) ističe da su žene i djeca naročito ranjivi na trgovinu ljudima. Prema Globalnom izvještaju UNODC-a o trgovini ljudima, ženske žrtve su izložene fizičkom ili ekstremnom nasilju od strane trgovaca tri puta češće nego muškarci, dok su djeca izložena fizičkom ili ekstremnom nasilju skoro dvostruko češće nego odrasli¹⁴².

Imajući u vidu identifikovane izazove sa kojima se suočavaju potencijalne i postojeće preduzetnice, njihove zahtjeve i potrebe za daljim unapređenjem politike ženskog preduzetništva i njenu efikasnu i efektivnu implementaciju, donijeta je *Strategija razvoja ženskog preduzetništva u Crnoj Gori 2025-2028. godine*¹⁴³ kojom se definišu prioriteti razvoja koji se operacionalizuju kroz strateške i operativne ciljeve i konkretizuju kroz specifične mjere i aktivnosti. Prioriteti su vezani, pored specifičnih potreba ženskog preduzetništva, sa uslovima u kojima posluju pripadnici MMSP sektora u cjelini, kao i sa programskom podrškom namijenjenom unapređenju poslovanja MMSP (mikro, mala i srednja preduzeća).

*Strategija karijernog vođenja i savjetovanja*¹⁴⁴ 2025-2030 sadrži značajan segment koji se odnosi na karijerno vođenje i savjetovanje i rodnu ravnopravnost. Upravo diskriminacija i nepovoljan položaj žena na tržištu rada u odnosu na muškarce je jedan od prepoznatih problema u okviru šireg spektra povezanih javnih politika. Jedan od osnovnih uzroka ove nejednakosti je profesionalna segregacija. U poređenju sa muškarcima, žene su koncentrisane u uskom rasponu oblasti zanimanja (kao što su zdravstvo, obrazovanje, neformalna ekonomija, briga o porodici djece, ugostiteljstvo, maloprodaja i higijeničarski poslovi, itd.). Ova zanimanja često karakterišu niska zarada i veoma često nesigurnu uslovi rada i ova strategija ukoliko se primijeni u potpunosti će imati jako značajne rezultate u praksi u smislu smanjenja diskriminacije po osnovu pola.

*Strategija stambene politike Crne Gore*¹⁴⁵ do 2034. godine, između ostalog sadrži mjere i podmjere koje predviđaju rješenje stambenih problema mladih porodica, porodica sa više djece, osoba s invaliditetom i drugih grupa sa posebnim potrebama u okviru socijalnog stanovanja. Takođe, uvrstila je i podmjeru planiranja, uređivanja i upravljanja gradskim sredinama uvažavajući interese grupa sa posebnim potrebama: žena, starih, mladih, romske populacije, izbjeglih i raseljenih, osoba sa invaliditetom i sl., Kao posebno pohvalno ukazujemo da ova Strategija uključuje rodno desegregirane indikatore i prepoznaje potrebu za posebnim pristupom ženama koje su u većem riziku od stambene nesigurnosti – uključujući žene iz ruralnih područja, starije žene i žene sa invaliditetom. Na taj način, Strategija doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti u oblasti stanovanja i podržava ostvarivanje ciljeva rodno osjetljivih javnih politika u Crnoj Gori.

*Strategija digitalizacije pravosuđa*¹⁴⁶ 2025-2028 predviđa prilagođavanje materijala različitim ciljnim grupama (starijim osobama, mlađim osobama, osobama sa invaliditetom, ženama i muškarcima i licima drugih rodni identiteta). Kao značajnu mjeru u smislu unapređenja pristupa pravdi marginalizovanim

¹⁴¹ <https://www.gov.me/dokumenta/8d7e5d62-7395-4894-8e6d-31233eeb609c>

¹⁴² https://www.gov.me/biblioteka?sort=published_at&dt=6&page=2

¹⁴³ <https://www.gov.me/clanak/usvojena-strategija-razvoja-zenskog-preduzetnistva-2025-2028-sa-akcionim-planom-za-2025-2026-godinu>

¹⁴⁴ <https://www.gov.me/dokumenta/c5343fcc-2a27-49ea-9a91-6c117b009076>

¹⁴⁵ <https://www.gov.me/dokumenta/90e00d76-dc39-4c6e-b6b2-c6c898b46698>

¹⁴⁶ <https://www.gov.me/dokumenta/d3146e37-f1b4-4c79-be20-c1f177843eb7>

grupama, Zaštitnik uočava u pogledu aktivnosti u okviru realizacije operativnih ciljeva usmjerenih na upotrebu video linka, budući da se ovaj mehanizam pretežno koristi u kontekstu unapređenja pristupa pravdi za žene žrtve krivičnih nasilja, što će omogućiti dodatnu zaštitu i za žene žrtve trgovine ljudima i porodičnog nasilja koje su naročito osjetljive. Pored toga, "unapređenje pravosudnih statistika kroz razvoj informacionog sistema pravosuđa pružiće raščlanjenije podatke i statistike, čime će se omogućiti brža i adekvatnija reakcija zakonodavca u smislu kreiranja zakonskih rješenja usmjerenih na dodatnu zaštitu žena", koje se u sudskim postupcima pojavljuju u procesnom svojstvu okrivljenih, žrtava ili svjedoka krivičnih djela, ali i na njihovu efektivniju reintegraciju u društvo.

*Strategije za reformu obrazovanja*¹⁴⁷ 2025 – 2035 kao jedan od ciljeva predviđa obezbjeđivanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje kroz obrazovanje ključni su za stvaranje pravičnijeg i inkluzivnijeg društva. Integrisanjem rodne perspektive u izradu kurikuluma, obuku nastavnika/ca i školske politike, svi učenici/e mogu napredovati i ostvariti svoj potencijal bez suočavanja s diskriminacijom ili stereotipima. Istim dokumentom je uveden i niz mjera za podršku integraciji romske i egipćanske djece u obrazovni sistem Crne Gore.

*Strategija manjinske politike u Crnoj Gori*¹⁴⁸ 2024- 2028 obuhvata veći broj poglavlja, od analize međunarodnog, institucionalnog i legislativnog konteksta, preko identifikacije načela i principa, do predloga mjera i akcionog plana, sa jasno definisanim pregledom aktivnosti po godinama i kvartalima, uključujući i predviđena sredstva sa izvorima finansiranja.

Primijećeno je i da je u *Strategiju razvoja zvanične statistike*¹⁴⁹ 2024 - 2028. godine uveden rodni aspekt u proces planiranja zvanične statistike koji doprinosi transparentnijem i efikasnijem korišćenju resursa, jačanju odgovornosti, promovisanju i poboljšanju mjerljivosti i efikasnosti politika i unapređenju rodne ravnopravnosti.

*Nacionalna strategija razvoja digitalnog zdravlja*¹⁵⁰ 2024-2028 predviđa cilj 5 „Rodna ravnopravnost“, i ukazuje da se žene suočavaju sa značajnim barijerama u okviru oblasti zdravlja i medicine. Digitalno zdravlje predstavlja jedan od alata koji će omogućiti ravnopravan položaj žena prilikom korištenja usluga zdravstvenog sistema Crne Gore. Ista strategija prepoznaje i lica sa invaliditetom kao posebno ranjivu kategoriju ali ne predviđa mjeru za unapređenje položaja ove kategorije u ovoj oblasti.

*Strategija saradnje sa dijasporom-iseljenicima sa akcionim planom za period*¹⁵¹ 2026. –2030 kao ključne principe proklamuje: Partnerstvo sa dijasporom (Strategija je zasnovana na partnerstvu sa dijasporom, tretirajući iseljenike/ce kao ravnopravne partnere u razvoju Crne Gore); inkluzivnost (Politika saradnje sa dijasporom počiva na inkluzivnosti, što znači uključivanje svih segmenata dijaspore bez obzira na generaciju, regionalnu pripadnost ili manjinsku zajednicu u procese odlučivanja i programe saradnje; Transparentnost (U svim aspektima saradnje, što podrazumijeva otvorene procedure i jasne kriterijume, naročito u raspodjeli sredstava za projekte dijaspore); Održivost (Održivi pristup je ključan princip – planirane mjere i projekti moraju biti dugoročno održivi i pružati trajne koristi; Međusektorsku saradnju (Strategija promoviše međusektorsku saradnju i koordinaciju među različitim institucijama i sektorima. U implementaciji učestvuju ministarstva, lokalne samouprave, diplomatsko - konzularna predstavništva, nevladine organizacije i udruženja dijaspore); Digitalnu transformaciju: (Strategija se oslanja na digitalnu transformaciju u komunikaciji i pružanju usluga dijaspori.); Poštovanje ljudskih prava i jednakost (u temelju strategije je poštovanje ljudskih prava i jednak tretman svih pripadnika dijaspore. Ovo uključuje

¹⁴⁷ <https://www.gov.me/dokumenta/73f999b6-b879-4868-a72d-e670ce78f77f>

¹⁴⁸ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/75cd7022-52da-40eb-8718-6995fec32b58?version=1.0>

¹⁴⁹ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/61ded4dc-e2f4-4a86-946b-5f074fd8328?version=1.0>

¹⁵⁰ Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/8ade4909-6a18-46c2-856a-d9fcbe03f39a?version=1.0>

¹⁵¹ Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/697ab8dd-f8a5-4e19-b081-427aa3b3a542>

promociju rodne ravnopravnosti i inkluzije manjinskih zajednica među iseljenicima/cama. Strategija slijedi principe dobrog upravljanja, vodeći računa da svaka osoba iz dijaspore uživa jednaka prava pristupa informacijama i mogućnostima, bez diskriminacije). Ključni i sveobuhvatni strateški cilj je povećati povezanost dijaspore sa Crnom Gorom i u potpunosti iskoristiti njen potencijal za društveno-ekonomski razvoj zemlje do 2030. godine.

8.3. Statistika predmeta u postupcima pred Zaštitnikom

U periodu od 1. januara do 31. decembra 2025. godine u radu su bila 243 predmeta, od čega je iz 2024. godine prenijeto četrdeset jedan (41) predmet, dok su iz 2023. godine prenijeta četiri (4) predmeta. Okončano je ukupno 212 predmeta, od kojih 167 primljenih i okončanih u 2025. godini, dok je prenesenih a okončanih u 2025. godini bilo 45. Podsjećamo da su u 2024. godini u radu bila 211 predmeta, u 2023. 243, dok je u 2022. godini u radu bilo 250 predmeta.

Zaštitnik je od ukupnog broja okončanih predmeta meritorno odlučivao na način što je utvrdio diskriminaciju i/ili povredu drugog prava u 67 predmeta; nije utvrdio diskriminaciju, niti povredu drugog prava u 22 predmeta dok je ukazivanjem okončano 16 predmeta.

Konkretno, u 67 predmeta je dato 117 preporuka jednom ili više organa, odnosno fizičkim i pravnim licima, od kojih se sprovođenje 72 preporuke prati u kontinuitetu, 12 je u potpunosti ispoštovano, a 33 preporuke nijesu ispoštovane.

Dalje, u pet (5) predmeta su podnosioci/teljke upućeni/e na druga djelotvorna pravna sredstva zaštite; u dva (2) predmeta je postupak obustavljen jer je povreda prava otklonjena u toku postupka pred Zaštitnikom; četiri (4) predmeta su okončana obustavom jer su podnosioci/teljke povukli/e pritužbu; kod 13 predmeta je okončan obustavom jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak; dok je devet (9) predmeta okončano spajanjem. U 36 predmeta pritužbe nijesu dopunjene u ostavljenom roku a ni nakon ostavljenog roka dok je nenadležnost ustanovljena u 30 predmeta. U četiri (4) predmeta Zaštitnik nije postupao jer je pritužba ponovljena; u jednom (1) predmetu Zaštitnik takođe nije postupao jer je pritužba podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede, u jednom (1) nije postupao jer je pritužba bila anonimna; a jednom (1) pritužbom je podnijeta inicijativa za donošenje zakona ili izmjena i dopuna zakona ili drugih propisa; dok je 31 predmet ostao u radu.

Od 212 okončanih predmeta, u 95 predmeta povreda je učinjena aktom; u 86 radnjom, a u 31 predmetu nepostupanjem.

U odnosu na tip odgovornog organa, u okončanim predmetima, na Ustavni sud i redovne sudove odnosilo se 14 predmeta; na državno tužilaštvo jedan 1 predmet; državne organe, organe državne uprave i druge organizacije 75 predmeta; javne službe i druge nosioce javnih ovlašćenja 50 predmeta; druge organe, organizacije, fizička i pravna lica 48 predmeta; lokalnu samoupravu i lokalnu upravu 18 predmeta, dok se na Upravu policije odnosilo 6 predmeta.

Od ukupnog broja primljenih pritužbi, 85 je podnijeto od strane lica muškog pola; 75 od strane lica ženskog pola; 3 od strane pravnih lica; u 19 predmeta pritužbu je podnijela grupa građana/ki; 3 pritužbe su podnijete od strane NVO; postupaka pokrenutih po službenoj dužnosti bilo je 12, a anonimna pritužba je bila jedna (1).

Najveći broj pritužbi podnesen je u oblasti **rada i zapošljavanja (74)**, što prati trend iz prethodnih godina kada je u ovoj oblasti takođe registrovan najveći broj pritužbi zbog diskriminacije (2024. godine - 105 predmeta; 2023. godina - 122 predmeta; 2022. godina - 117 predmeta).

U području **pristupa dobrima i uslugama** registrovano je (18) predmeta, što je isti broj kao i 2024. i 2023. godine dok je u 2022. godini bio u radu (21) predmet.

U **postupcima pred organima javne vlasti** bio je (31) predmet, što je povećanje u odnosu na prethodne godine (u 2024. godini bilo je 24 predmeta, 24 u 2023. godini, 26 u 2022. godini), a u **postupcima pred pravosudnim organima** bilo je (10) predmeta, dok je u 2024. godini bilo jedanaest (11) predmeta, (četiri (4) u 2023. godini; pet (5) u 2022. godini).

U izvještajnom periodu bilo je (18) predmeta koji se odnose na **govor mržnje**, a sedam (7) u **oblasti javnog diskursa/medija**, dok je u 2024. godini bilo 6 predmeta zbog govora mržnje i 5 predmeta u oblasti javnog diskursa/medija; u 2023. godini u radu je bilo 12 predmeta zbog govora mržnje i sedam (7) u oblasti javnog diskursa/medija, a 2022. godine (16), odnosno (14) predmeta.

U području **socijalne zaštite** u radu je bilo sedam (7) predmeta, a u području **zdravstvene zaštite** (6), što je približno broju predmeta iz prošle godine kada je u radu bilo tri (3) u oblasti socijalne, a četiri (4) predmeta u području zdravstvene zaštite, dok je u 2023. godini u radu bilo četiri (4) predmeta iz domena socijalne zaštite i deset (10) predmeta iz domena zdravstvene zaštite.

U **oblasti imovinsko - pravnih odnosa** u radu je bilo tri (3) predmeta (isti broj je bio i u 2024. godini, u 2023. jedan (1), a u 2022. sedam (7) predmeta); **unutrašnjih poslova i policijskog postupanja** pet (5) predmeta (dok je u 2024. i 2023. godini bilo po četiri (4) predmeta, a u 2022. godini šest (6) predmeta). U **oblasti sporta** bilo je šest (6) predmeta (u 2024. godini (12) predmeta, dok je u 2023. i 2022. godini bilo po sedam (7), predmeta).

U **oblasti obrazovanja** bilo je osam (8) predmeta, dok je u 2024. godini bilo devet (9) predmeta, u 2023. (11), a u 2022. pet (5) predmeta. U **području penzijsko - invalidskog osiguranja** bilo je četiri (4) predmeta (dok su u 2024. godini bila tri (3) predmeta, u 2023. sedam (7) i u 2022. godini četiri (4) predmeta).

Kada je u pitanju **rodno zasnovano nasilje** u radu su bila dva (2) predmeta i jedan (1) predmet **nasilja u porodici** (identičan broj pritužbi je bio i u 2024. i 2023. godini, dok je u 2022. godini bilo šest (6) predmeta kada je u pitanju rodno zasnovano nasilje).

Konačno, Zaštitnik je u radu imao (12) predmeta u kojima **nije bilo moguće definisati područje i oblik diskriminacije**, dok je u okviru iste kategorije bilo po 7 predmeta u 2024. i u 2023. godini a u 2022. godini je bilo 12 takvih predmeta.

Diskriminatorni osnovi u ukupnom broju predmeta koji su bili u radu	Broj
<i>Rasa</i>	5
<i>Nacionalna pripadnost</i>	26
<i>Društveno ili etničko porijeklo</i>	4
<i>Jezik</i>	2
<i>Vjera ili uvjerenje</i>	8
<i>Političko ili drugo mišljenje</i>	5
<i>Pol, promjena pola, rodni identitet</i>	21
<i>Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike</i>	1
<i>Zdravstveno stanje</i>	5
<i>Invaliditet</i>	43

Starosna dob	6
Bračno ili porodično stanje	3
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	32
Druga lična svojstva	23
Bez osnova diskriminacije	59
Ukupno	243

Statistika svih predmeta koji su bili u radu u 2025. godini

Područje rada i zapošljavanja - 74 predmeta			
Osnov/lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Ishod postupanja	Status preporuke
Nacionalna pripadnost	1	Preporuka - (1);	U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.
Vjera ili uvjerenje	3	Preporuka(1) Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) –(1); Nema povrede (1)	U jednom predmetu su date dvije preporuke čiji rok za dostavljanje izvještaja o realizaciji još uvijek nije istekao.
Političko ili drugo mišljenje	3	Preporuka–(1); Nema povrede (1); Inicijativa za donošenje zakona (1).	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja je ispoštovana.
Pol, promjena pola, rodni identitet	1	Nema povrede prava – (1).	
Invaliditet	11	Preporuka –(6); Nepostupanje (2) – nije dopunjena pritužba u ostavljenom roku; Obustava (1) – otklonjena povreda u toku postupka; Ukazivanje (1); Spajanje (1).	U jednom predmetu date su dvije preporuke gdje jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu je data jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.

			<i>U jednom predmetu je data jedna preporuka koja nije ispoštovana.</i>
<i>Starosna dob</i>	3	<i>Preporuka – (1); Obustava - (1) – pokrenut sudski postupak; Ukazivanje - (1)</i>	<i>U jednom predmetu date su dvije preporuke, jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu.</i>
<i>Zdravstveno stanje</i>	3	<i>Preporuka – (1); Nenadležnost (2):</i>	<i>U jednom predmetu je data jedna preporuka koja je ispoštovana.</i>
<i>Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji</i>	16	<i>Preporuka – (9); Obustava (Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak) – (1); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena) - (2); Nepostupanje (pritužba ponovljena a nijesu podnijeti novi dokazi - (1); Spajanje-(1); Nema povrede – (2);</i>	<i>U jednom predmetu date su dvije preporuke koje nisu ispoštovane. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu je data jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu je data jedna preporuka koja je ispoštovana. U jednom predmetu je data jedna preporuka koja je ispoštovana. U jednom predmetu je data jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana.</i>
<i>Bračno ili porodično stanje</i>	1	<i>Ukazivanje (1)</i>	
<i>Druga lična svojstva</i>	8	<i>Preporuka – (4); Nenadležnost – (1); Upućivanje – (1); Obustava – nakon pokretanja postupka pokrenut sudski postupak (1) ; Nema povrede – (1).</i>	<i>U jednom predmetu date su dvije preporuke i obje se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.</i>

			U jednom predmetu date su dvije preporuke, jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.
Bez osnova Diskriminacije	23	Preporuka – (1); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) – (9); Nepostupanje (Ponovljena pritužba bez novih dokaza) (1); Nenadležnost (5); Ukazivanje (4); Spajanje (1); Obustava – Nakon pokretanja postupka pokrenut sudski postupak (1); Nema povrede (1).	U jednom predmetu su date tri preporuke od kojih ni jedna nije ispoštovana.
Društveno ili etičko porijeklo	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu su date tri preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.
Rodno zasnovano nasilje - 2 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pol, promjena pola, rodni identitet	2	Preporuka (1); Ukazivanje (1).	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja nije ispoštovana.
Nasilje u porodici - 1 predmet			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pol, promjena pola, rodni identitet	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.
Sport - 6 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke

Pol, promjena pola, rodni identitet	2	Preporuka - (1); Nepostupanje (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1);	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja se poštuje u kontinuitetu.
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1	Nenadležnost (1)	
Druga lična svojstva	1	Ukazivanje (1)	
Bez osnova diskriminacije	2	Preporuka (1); Spajanje (1)	U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.
Postupci pred organima javne vlasti - 31 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Nacionalna pripadnost	4	Preporuka (1); Nepostupanje – nije dopunjena pritužba u naznačenom roku (2); Nema povrede (1);	U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.
Invaliditet	10	Preporuka (2); Upućivanje –(1); Nenadležnost (1); Spajanje (2); Obustava (1); Nema povrede (1); Nepostupanje – nije dopunjena pritužba u naznačenom roku (2)	U jednom predmetu su date dvije preporuke i obje se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu date su tri preporuke koje su ispoštovane.
Pol, promjena pola, rodni identitet	2	Nepostupanje (1); Nema povrede (1).	
Pripadnost grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2	Nema povrede prava – (2).	
Druga lična svojstva	3	Nenadležnost - (2); Obustava – (1);	
Bez osnova diskriminacije	6	Preporuka – (2); Nenadležnost (2); Nepostupanje (1); Nema povrede (1).	U jednom predmetu su date dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu su date dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.

Rasa	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke koje su ispoštovane.
Starosna dob	2	Nepostupanje (1); Nenadležnost (1).	
Zdravstveno stanje	1	Nenadležnost (1)	
Postupci pred pravosudnim organima - 10 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	2	Nema povrede (1); Nenadležnost (1).	
Bračno ili porodično stanje	1	Nenadležnost (1).	
Nacionalna pripadnost	1	Nenadležnost (1).	
Jezik	1	Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku (1))	
Invaliditet	1	Nenadležnost (1).	
Pol, promjena pola, rodni identitet	3	Preporuka (1); Nenadležnost (1); Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku (1))	U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. Preporuka se poštuje u kontinuitetu.
Bez osnova diskriminacije	1	Ukazivanjem (1)	
Socijalna zaštita - 7 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Invaliditet	4	Preporuka (1); Upućivanje (1); Nenadležnost (1); Nepostupanje (1).	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.

Druga lična svojstva	2	Nema povrede (1); Ukazivanjem (1)	
Pol, promjena pola, rodni identitet	1	Spajanje –(1).	
Zdravstvena zaštita – 6 predmeta			
Osnov / lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pol, promjena pola, rodni identitet	2	Obustava (1); Nepostupanje (1).	
Invaliditet	1	Nema povrede (1)	
Zdravstveno stanje	1	Nenadležnost – ostalo (1)	
Druga lična svojstva	1	Nema povrede (1)	
Bez osnova diskriminacije	1	Obustava (1)	
Unutrašnji poslovi i policijsko postupanje - 5 predmeta			
Osnov	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Društveno ili etničko porijeklo	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke i obje se sprovode u kontinuitetu.
Vjera ili uvjerenje	2	Preporuka – (2);	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U drugom predmetu je data jedna preporuka koja nije ispoštovana.
Seksualna orijentacija i/ili interseksualne karakteristike	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.
Invaliditet	1	Upućivanje (1)	

Imovinsko - pravni odnosi - 3 predmeta				
Osnov svojstvo	/lično	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji		1	Spajanje (1)	
Nacionalna pripadnost		1	Nenadležnost (1);	
Bez osnova diskriminacije		1	Nepostupanje – nije dopunjena pritužba u stavljenom roku(1)	
Penzijsko - invalidsko osiguranje - 4 predmeta				
Osnov svojstvo	/lično	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Nacionalna pripadnost		1	Nema povrede-(1);	
Druga lična svojstva		2	Preporuka (1); Ukazivanje (1)	U jednom predmetu je data jedna preporuka čiji rok za dostavljanje izvještaja o realizaciji još uvijek nije istekao.
Bez osnova diskriminacije		5	Obustava (Povreda otklonjena u toku postupka)-(1); Nenadležnost (Ostalo)-(1); Upućivanje na druga pravna sredstva – (1); Nenadležnost (Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe RCG)-(1); Nenadležnost (Ostalo)-(1);	
Pristup dobrima i uslugama - 18 predmeta				
Osnov svojstvo	/lično	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Invaliditet		10	Preporuka – (2); Obustava (Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak) –(8).	U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana. U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu.

Vjera ili uvjerenje	1	Preporuka (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu.
Druga lična svojstva	2	Nenadležnost (1); Ukazivanje (1)	
Bez osnova diskriminacije	1	Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku)- (1).	
Jezik	1	Ukazivanje (1)	
Pripadnost grupi	2	Preporuka (1); Ukazivanje (1)	U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana.
Obrazovanje - 8 predmeta			
Osnov /lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Invaliditet	1	Preporuka-(1);	U jednom predmetu date su četiri preporuke i svaka se sprovodi u kontinuitetu.
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1	Ukazivanje -(1);	
Bez osnova diskriminacije	4	Preporuka (1); Nema povrede (2); Nepostpanje- Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku (1)	U jednom predmetu date su dvije preporuke od kojih je jedna ispoštovana a druga nije.
Vjera ili uvjerenje	1	Preporuka (1);	U jednom predmetu data je jedna preporuka koja nije ispoštovana.
Javni diskurs / mediji - 7 predmeta			
Osnov /lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Pol, promjena pola, rodni identitet	2	Preporuka-(2);	U jednom predmetu je data jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.
Političko ili drugo mišljenje	1	Preporuka - (1);	Preporuka se sprovodi u kontinuitetu.
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi,	1	Nepostupanje – ponovljena pritužba bez novih dokaza (1).	

<i>političkoj partiji ili drugoj organizaciji</i>			
<i>Druga lična svojstva</i>	1	<i>Preporuka - (1);</i>	<i>U jednom predmetu su ddate dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.</i>
<i>Bez osnova diskriminacije</i>	2	<i>Nenadležnost (2).</i>	
Govor mržnje - 18 predmeta			
Osnov /lično svojstvo	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
<i>Nacionalna pripadnost</i>	8	<i>Preporuka –(6); Nepostupanje – (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (1); Spajanje (1).</i>	<i>U jednom predmetu data je jedna preporuka koja se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu date su dvije preporuke koje se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu date su četiri preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a tri se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu date su četiri preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a tri se sprovode u kontinuitetu. U jednom predmetu date su tri preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a dvije se sprovode u kontinuitetu.</i>
<i>Pol, promjena pola, rodni identitet</i>	2	<i>Preporuka-(2)</i>	<i>U jednom predmetu date su tri preporuke od kojih dvije nisu ispoštovane a jedna se sprovodi u kontinuitetu. U jednom predmetu su date četiri preporuke koje se sprovode u kontinuitetu.</i>
<i>Starosna dob</i>	1	<i>Preporuka – (1);</i>	<i>U jednom predmetu date su dvije preporuke i obje se sprovode u kontinuitetu.</i>
<i>Društveno ili etničko porijeklo</i>	1	<i>Preporuka – (1);</i>	<i>U jednom predmetu date su dvije preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu.</i>

Rasa	1	Preporuka – (1);	U jednom predmetu su date dvije preporuke od kojih jedna nije ispoštovana a druga se sprovodi u kontinuitetu.	
Pripadnosti grupi ili pretpostavka o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji	1	Preporuka – (1);	U jednom predmetu date su dvije preporuke, jedna se sprovodi u kontinuitetu a druga nije ispoštovana.	
Druga lična svojstva	1	Nepostupanje - (1)		
Invaliditet	1	Obustava – Povreda otklonjena u toku postupka (1)		
Bez osnova diskriminacije	2	Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) (1); Upućivanje (1).		
Bez područja i oblika diskriminacije - 13 predmeta				
Osnov svojstvo	/lično	Broj predmeta u radu	Rezultat postupanja	Status preporuke
Nacionalna pripadnost		1	Nema povrede (1)	
Bez osnova diskriminacije		12	Preporuka (1); Nepostupanje (Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku) - (7); Nenadležnost (3); Obustava (1).	U jednom predmetu su date tri preporuke, jedna je ispoštovana dvije se sprovode u kontinuitetu.

8.4. 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 inspeksijski 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.

8.5. Podaci iz pravosudne nadležnosti

Prema dostavljenom izvještaju Sekretarijata **Sudskog savjeta Crne Gore** za period od 1. januara do 31. decembra 2025. godine za krivično djelo **teško ubistvo iz člana 144 stav 1 tačka 6 Krivičnog zakonika Crne Gore (KZCG)** u radu su bila dva (2) predmeta, od čega je jedan (1) nepravosnažno okončan, a za krivično djelo **teško ubistvo iz člana 144 stav 1 tačka 7 KZCG** jedan (1) predmet koji nije okončan. Za

krivično djelo **teško ubistvo iz člana 144 stav 1 tačka 8 KZCG** u radu su bila 34 predmeta, od čega je osam (8) predmeta nepravosnažno okončano, a jedan (1) je pravosnažno okončan i izrečena je zatvorska kazna.

Dalje, za krivično djelo **povreda ravnopravnosti iz člana 159 KZCG** u radu je bio jedan (1) predmet koji je nepravosnažno okončan, dok je za krivično djelo **silovanje iz člana 204 KZCG**¹⁵² u radu bio 51 predmet, od čega je okončano 13 predmeta, a pravosnažno je okončano pet (5) predmeta, od čega je u jednom (1) prekinut/obustavljen postupak i donijete su četiri (4) osuđujuće presude u kojima su izrečene kazne zatvora, uz jednu (1) mjeru bezbjednosti zabrana približavanja.

Za krivično djelo **obljuba nad nemoćnim licem iz člana 205 KZCG** u radu je bilo pet (5) predmeta, od čega je u jednom (1) prekinut ili obustavljen postupak, tri (3) su okončana, a jedan (1) je pravosnažno okončan. Za krivično djelo **obljuba sa djetetom iz člana 206 KZCG**¹⁵³ u radu je bilo 29 predmeta od čega je osam (8) okončano i četiri (4) pravosnažno okončana osuđujućim presudama i izrečene su četiri (4) kazne zatvora, uključujući jednu (1) zabranu približavanja i dvije mjere (2) obavezno liječenje korisnika psihoaktivnih supstanci. Za krivično djelo **obljuba zloupotrebom položaja iz člana 207 KZCG** u radu su bila četiri (4) predmeta, od čega su dva (2) okončana, a dva (2) pravosnažno okončana od kojih je u jednom (1) donijeta osuđujuća presuda i izrečena kazna zatvora. Za krivično djelo **nedozvoljene polne radnje iz člana 208 KZCG u vezi sa krivičnim djelom silovanje iz člana 204** u radu su bila 23 predmeta, od čega je deset (10) okončano, a pet (5) pravosnažno okončano sa osuđujućim presudama u kojima su izrečene četiri (4) kazne zatvora i jedna (1) uslovna osuda, uz tri (3) zabrane približavanja. Za krivično djelo **podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa iz člana 209 KZCG** u radu je bio jedan (1) predmet koji nije okončan, a za krivično djelo **posredovanje u vršenju prostitucije iz člana 210 KZCG** u radu su bila dva (2) predmeta od kojih je jedan (1) nepravosnažno okončan.

Za krivično djelo **dječja pornografija - prikazivanje pornografskog materijala djeci i proizvodnja i posjedovanje dječje pornografije iz člana 211 KZCG** u radu je bilo 25 predmeta, od čega je sedam (7) nepravosnažno okončano, a dva (2) su pravosnažno okončana osuđujućim presudama, sa sankcijom kazna zatvora.

Za krivično djelo **mamljenje djeteta u cilju vršenja krivičnih djela protiv polne slobode iz člana 211b KZCG** u radu je bio jedan (1) predmet koji je pravosnažno okončana i izrečena je kazna zatvora; za krivično djelo **seksualno uznemiravanje iz člana 211c KZCG** u radu je bilo 18 predmeta, od čega je 12 nepravosnažno okončano, a četiri (4) su pravosnažno okončana osuđujućim presudama, u kojima su izrečene tri (3) kazne zatvora; jedno (1) obavezno psihijatrijsko liječenje i jedna (1) zabrana približavanja. Za krivično djelo **vanbračna zajednica sa maloljetnikom iz člana 216 KZCG** u radu je bilo sedam (7) predmeta od čega su četiri (4) nepravosnažno okončana, a jedan (1) je pravosnažno okončan i to osuđujućom presudom i uslovnom osudom. Za krivično djelo **oduzimanje maloljetnog lica iz člana 217 KZCG** u radu su bila 22 predmeta, od čega je 12 nepravosnažno okončano i sedam (7) pravosnažno okončano sa šest (6) osuđujućih presuda, i to izrečene su tri (3) uslovne osude, dvije (2) novčane kazne i jedna (1) kazna zatvora.

Za krivično djelo **zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica iz člana 219 KZCG** u radu su bila četiri (4) predmeta od kojih je jedan (1) nepravosnažno okončan. Dalje, za krivično djelo **nedavanje izdržavanja iz člana 221 KZCG** u radu su bila 154 predmeta, od čega je 80 nepravosnažno okončano, a 45 pravosnažno okončano i to jednom (1) oslobađajućom presudom i 44 osuđujuće presude, pa su izrečene dvije (2) novčane kazne; pet (5) rad u javnom interesu; 27 uslovnih osuda i 10 zatvorskih kazni.

¹⁵² Uključeni pokušaji i nedozvoljene polne radnje u vezi sa ovim članom

¹⁵³ Uključeni pokušaji i nedozvoljene polne radnje u vezi sa ovim članom

Za krivično djelo **kršenje porodičnih obaveza iz člana 222 KZCG** u radu je bilo šest (6) predmeta, od čega su dva (2) nepravosnažno okončana, a jedan (1) pravosnažno okončan osuđujućom presudom i obaveznim psihijatrijskim liječenjem na slobodi. Za krivično djelo **povreda ravnopravnosti u zapošljavanju iz člana 225 KZCG** u radu su bila dva (2) predmeta od čega je jedan (1) nepravosnažno okončan. Za krivično djelo **izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje iz člana 370 KZCG** u radu je bilo šest (6) predmeta od čega su dva (2) okončana, a dva (2) pravosnažno okončana osuđujućim presudama i izricanjem jedne (1) kazne zatvora, jednog (1) obaveznog psihijatrijskog liječenja na slobodi i jednog (1) obaveznog psihijatrijskog liječenja u zdravstvenoj ustanovi. Za krivično djelo **zločin protiv čovječnosti iz člana 427 KZCG** u radu je bio jedan (1) predmet koji nije okončan, a za krivično djelo **ratni zločin protiv civilnog stanovništva iz člana 428 KZCG** u radu je bio jedan (1) predmet koji je nepravosnažno okončan.

Dalje, za krivično djelo **nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici iz člana 220 KZCG** u radu je bilo 1113 predmeta, riješeno je 626 predmeta, od čega je 356 pravosnažno riješeno. U odnosu na vrstu prvostepenih odluka po licima, izrečeno je 614 osuđujućih odluka, 23 oslobađajuće, šest (6) odbijajućih, kao i četiri (4) obustave postupka. U odnosu na vrstu pravosnažnih odluka po licima, izrečene su 353 osuđujuće odluke, dvije (2) oslobađajuće, pet (5) obustava postupka i četiri (4) odbijajuće odluke.

U odnosu na *prvostepene presude za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici*, izrečene su sljedeće kazne: zatvorska kazna - 271; kazna zatvora u prostorijama za stanovanje - 74; uslovna osuda - 246; rad u javnom interesu - 18; novčana kazna - 2; zabrana približavanja član 77a- 118; udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje član 77b - sedam (7); obavezno liječenje alkoholičara - 59; obavezno liječenje narkomana - 31; obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - jedna (1); obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi - 15; obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi - sedam (7); obavezno psihijatrijsko liječenje - osam (8); upućivanje u vaspitnu ustanovu nezavodskog tipa - dvije (2); oduzimanje predmeta - 3; oduzimanje oružja - jedna (1); posebna obaveza obavljanja društveno korisnog ili humanitarnog rada - jedna (1); pojačan nadzor od strane organa starateljstva - jedna (1); protjerivanje stranca iz zemlje - jedna (1).

U odnosu na *pravosnažne presude za krivično djelo nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici*, izrečene su sljedeće kazne: zatvorska kazna - 137; kazna zatvora u prostorijama za stanovanje - 40; uslovna osuda - 153; rad u javnom interesu - 9; upućivanje u vaspitnu ustanovu nezavodskog tipa - dvije (2); obavezno psihijatrijsko liječenje na slobodi - 11; obavezno psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi - pet (5); protjerivanje stranca iz zemlje - jedna (1); obavezno liječenje alkoholičara - 42; obavezno liječenje alkoholičara i narkomana - jedna (1); obavezno liječenje narkomana - 15; obavezno psihijatrijsko liječenje - osam (8); zabrana približavanja član 77a - 69; udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje čl.77b - četiri (4); oduzimanje predmeta - dva (2).

Prema podacima Sudskog savjeta u periodu od 1. januara do 31. decembra 2025. godine, sudovi su se pozivali na član **42a Krivičnog zakonika Crne Gore u tri (3) riješena predmeta**.

Dalje, evidentirane su **23** tužbe čija je vrsta spora diskriminacija, a **36** predmeta prenijeto je iz prethodne godine, iz čega proizilazi da je tokom 2025. godine u radu bilo **59** predmeta. Završeno je **18** predmeta, šest (**6**) ih je postalo pravosnažno. Oštećene osobe su 13 žena, tri (3) muškaraca, jedna (1) nevladina organizacija i jedno (1) pravno lice. Prema vrsti odluka, djelimično usvajanje tužbenog zahtjeva - jedna (1); odbacivanje tužbe - jedna (1); odbija i odbacuje - jedna (1); odbija se tužbeni zahtjev - jedna (1); rješenje o odbačaju - dva (2); rješenje o povlačenju tužbe - dva (2); sudsko poravnanje - jedno (1); usvaja se tužbeni zahtjev - devet (9). Prosječno vrijeme trajanja ovih predmeta je 405 dana. Kada je u pitanju naknada po osnovu diskriminacije, Sudski savjet je naveo da 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.

U traženom periodu, ukupno su podnijeta 272 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć, od čega je odobreno 213 zahtjeva. Dalje, za djela nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima podnijeto je 78 zahtjeva, a odobrena su 62 zahtjeva. Ukupan iznos sredstava isplaćenih po osnovu besplatne pravne pomoći je 90.353.06 eur.

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 2025. godinu**¹⁵⁴ proizilazi da su sudovi za prekršaje imali u radu 126 predmeta u kojima su prekršaji imali elemente diskriminacije, i to Sud za prekršaje u Podgorici 85 predmeta, Sud za prekršaje u Budvi 26 predmeta, dok je Sud za prekršaje u Bijelom Polju imao u radu 15 predmeta ovakve vrste. Novih predmeta (predmeti iz 2025. godine) bilo je 39, dok su preostali predmeti (87 predmeta) iz ranijih godina. Završeno je 90 ili 71,43% predmeta. Izrečeno je 30 novčanih kazni, jedna (1) kazna zatvora, pet (5) opomena, tri (3) uslovne osude, u četiri (4) predmeta je postupak obustavljen iz drugih razloga, u 42 predmeta je postupak obustavljen zbog zastare, dok je u pet (5) predmeta donijeta oslobađajuća odluka. Od ukupno 126 predmeta u radu, u (20) 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 (20) predmeta koji su procesuirani u skladu sa Zakonom o zabrani diskriminacije, u sedam (7) predmeta je za osnov diskriminacije navedeno govor mržnje, i to u tri (3) po osnovu nacije, u dva (2) po osnovu vjere, u jednom (1) po osnovu seksualne orijentacije, dok je u jednom za osnov navedeno ostalo; u pet (5) predmeta je za osnov navedeno diskriminacija - uznemiravanje; u dva (2) predmeta LGBT - vrijeđanje, u četiri (4) predmeta navedeno je LGBT - ostalo, dok u dva (2) predmeta nije naznačen osnov diskriminacije. Od ukupno 20 predmeta ove vrste, donijeta je jedna (1) oslobađajuća odluka koja je u postupku po žalbi preinačena; izrečeno je pet (5) novčanih kazni; tri (3) opomene, dok je jedan (1) postupak obustavljen zbog drugih razloga.

U odnosu na predmete procesuirane po Zakonu o javnom redu i miru, iz tabelarnog prikaza predmeta proizilazi da su pred **Sudom za prekršaje u Podgorici** u radu bila 22 predmeta u kojima je za osnov diskriminacije navedeno nacija i vjera; u 19 predmeta je za osnov navedeno LGBT - vrijeđanje; u 33 predmeta LGBT - ostalo, dok je u jednom (1) predmetu navedeno govor mržnje - nacija. Od ukupnog broja predmeta pred Sudom za prekršaje u Podgorici, u 35 predmeta je postupak obustavljen zbog zastare; u dva (2) je obustavljen zbog drugih razloga; u 15 predmeta je izrečena novčana kazna; u tri (3) predmeta izrečene su uslovne osude; u jednom (1) je donijeta oslobađajuća odluka, a u jednom (1) opomena. U žalbenom postupku, jedna (1) uslovna osuda je ukinuta.

Dalje, pred **Sudom za prekršaje u Budvi** u radu je bilo 18 predmeta u kojima je za osnov diskriminacije navedena nacija i vjera; u pet (5) predmeta LGBT - vrijeđanje, dok je u jednom (1) predmetu za osnov diskriminacije naveden govor mržnje - nacija. U 10 predmeta izrečena je novčana kazna; u dva (2) predmeta je donijeta oslobađajuća odluka, u tri (3) je obustavljen postupak zbog zastare; u jednom (1) je obustavljen zbog drugih razloga, dok je u jednom (1) izrečena opomena.

Konačno, pred **Sudom za prekršaje u Bijelom Polju** u radu su bila četiri (4) predmeta u kojima je za osnov diskriminacije navedena seksualna orijentacija; u jednom (1) nacija i vjera; dok je u dva predmeta (2) naveden govor mržnje, u jednom (1) po osnovu nacije, a u jednom (1) po osnovu vjere. U četiri (4)

¹⁵⁴ Izvještaj dostavljen aktom Višeg suda za prekršaje Crne Gore V SU br. 7/26 od 30. januara 2026. godine

predmeta postupak je obustavljen zbog zastare; u jednom (1) je donijeta oslobađajuća odluka, dok je u jednom (1) izrečena novčana kazna.

Prema **Godišnjem izvještaju o radu sudova za prekršaje na predmetima iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici za 2025. godinu**¹⁵⁵ proizilazi da su sudovi za prekršaje u toku 2025. godine imali ukupno u radu 1.828 predmeta iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici (2.047 u 2024. godini), od čega je 761 predmet prenijet iz ranijih godina i 1.067 novih predmeta. Sud za prekršaje u Podgorici je imao 1.049 predmeta u radu, Sud za prekršaje u Budvi 443 i Sud za prekršaje u Bijelom Polju 336. Ukupno je završeno 1.140 predmeta ili 62,36%, od čega u Sudu za prekršaje Podgorica 571, u Sudu za prekršaje Budva 340 i u Sudu za prekršaje Bijelo Polje 229 predmeta.

Predmeti su završeni na način što je izrečeno: 367 novčanih kazni; 43 kazne zatvora; 190 uslovnih osuda; 102 opomene; 3 vaspitne mjere; u 24 predmeta je odbačen zahtjev; u 113 predmeta je obustavljen postupak zbog zastare; u 93 je obustavljen iz drugih razloga; u četiri (4) predmeta je izrečena zaštitna mjera samostalno; u 191 predmetu je donijeta oslobađajuća odluka, dok je 10 predmeta riješeno na drugi način.

Takođe, ukupno je izrečeno 338 zaštitnih mjera, i to: udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje - 34; zabrana približavanja - 125; zabrana uznemiravanja i uhođenja - 143; psihosocijalni tretman - 1; obavezno liječenje od zavisnosti (alkoholizam i narkomanija) - 23; obavezno psihijatrijsko liječenje - 12. U 1.140 završenih predmeta postupci su vođeni protiv 1.305 nasilnika, od čega je bilo 1.283 ili 98,31% punoljetnih i 22 ili 1,69% maloljetnih. Punoljetni nasilnici su po polu bili 913 ili 71,16% muškarci i 370 ili 28,84% žene, dok su maloljetni po polu bili 10 muškog i 12 ženskog pola.

Prema raspoloživim podacima, na uzorku od 995 nasilnika ili 76,24% od ukupnog broja nasilnika u završenim predmetima, njih 497 ili 49,95% su nezaposlena lica. Na uzorku od 730 nasilnika ili 55,94% od ukupnog broja nasilnika, njih 234 ili 32,05% ima osnovno obrazovanje, 431 ili 59,04% srednje obrazovanje, 65 ili 8,99% ima višu ili visoku školsku spremu.

U 1.140 završenih predmeta ukupno je bilo 1.311 žrtvi nasilja, od čega 995 ili 75,90% punoljetnih i 316 ili 24,10% maloljetnih. Od ukupno 995 punoljetnih žrtava nasilja u 643 slučaja ili 64,62% su to bile žene i u 352 ili 35,38% muškarci. Od ukupno 316 maloljetnih žrtava nasilja u 183 ili 57,91% slučajeva su žrtve bile muškog pola i u 133 ili 42,09% slučajeva ženskog pola.

U odnosu na postupke po žalbi, Viši sud za prekršaje Crne Gore je imao u radu 137 predmeta iz oblasti Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, od čega su riješena 132 predmeta. U četiri (4) predmeta je žalba odbačena; u 87 predmeta su potvrđene odluke; 27 je ukinuto; 11 preinačeno, dok su na drugi način riješena tri (3) predmeta.

8.6. Podaci iz upravne nadležnosti

Prema tabelarnom prikazu evidencije o prijavljenim slučajevima diskriminacije u 2025. godini, koji je dostavljen aktom *Uprave policije - Odjeljenja za koordinaciju policijskih i sa njima povezanih poslova*¹⁵⁶ pred Upravom policije je bilo 15 prijava za diskriminatorno postupanje, od čega je usvojeno 14 prijave i podnijete su prekršajne prijave, odnosno jedna (1) krivična prijava i izrečena jedna (1) opomena. Iz tabelarnog prikaza predmeta proizilazi da je osnov diskriminacije u svim predmetima nacionalna pripadnost, i to u 13 predmeta kvalifikovano je djelo iz člana 19 Zakona o javnom redu i miru (vrijeđanje),

¹⁵⁵ Izvještaj dostavljen aktom Višeg suda za prekršaje Crne Gore V SU br. 7/26 od 30. januara 2026. godine

¹⁵⁶ Tabelarni prikaz dostavljen aktom br. 215/26-13333 od 10. marta 2026. godine

u jednom (1) predmetu kvalifikovano je djelo iz člana 370 Krivičnog zakonika Crne Gore (uvredljivi komentari preko tik toka); dok je u jednom (1) kvalifikovano kao remećenje javnog reda i mira.

Prema informaciji *Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga*,¹⁵⁷ inspekciji rada je u 2025. godini podnijeto pet (5) inicijativa kojima je prijavljena diskriminacija. U informaciji se navodi da je po predmetnim inicijativama pokrenut postupak inspeksijskog nadzora, te da nakon provjere nijesu utvrđene nepravilnosti, odnosno povrede prava iz radnog odnosa kroz diskriminaciju zaposlenih. Ministarstvo dodaje da su podnosioci upućeni da pokrenu postupak pred nadležnim sudom, Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova ili Centrom za alternativno rješavanje sporova, ukoliko smatraju da su povrijeđena njihova prava. Informacija Ministarstva nije sadržala podatke osnovu diskriminacije, niti druge podatke iz posebne evidencije.

Prema informaciji *Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine*¹⁵⁸, Direktoratu za inspeksijski nadzor u periodu od 1. januara do 31. decembra 2025. godine nije podnijeta ni jedna prijava za diskriminatorno postupanje, niti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka za diskriminatorno postupanje.

Prema informaciji *Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija*¹⁵⁹, Odjeljenje prosvjetne inspekcije nije imalo prijave u vezi sa diskriminacijom.

Prema informaciji *Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga*,¹⁶⁰ inspekciji rada je u 2025. godini podnijeto pet (5) inicijativa kojima je prijavljena diskriminacija. U informaciji se navodi da je po predmetnim inicijativama pokrenut postupak inspeksijskog nadzora, te da nakon provjere nijesu utvrđene nepravilnosti, odnosno povrede prava iz radnog odnosa kroz diskriminaciju zaposlenih. Ministarstvo dodaje da su podnosioci upućeni da pokrenu postupak pred nadležnim sudom, Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova ili Centrom za alternativno rješavanje sporova, ukoliko smatraju da su povrijeđena njihova prava. Informacija Ministarstva nije sadržala podatke osnovu diskriminacije, niti druge podatke iz posebne evidencije.

Prema informaciji *Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine*¹⁶¹, Direktoratu za inspeksijski nadzor u periodu od 1. januara do 31. decembra 2025. godine nije podnijeta ni jedna prijava za diskriminatorno postupanje, niti zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka za diskriminatorno postupanje.

8.7. Posebni oblici/osnovi diskriminacije

8.7.1. Diskriminacija po osnovu invaliditeta

U izvještajnom periodu Zaštitnik je u radu imao 44 pritužbe kojima se prigovaralo diskriminaciji po osnovu invaliditeta i/ili povredi nekog drugog prava, u različitim područjima, i to: rad i zapošljavanje - 12 predmeta; postupci pred organima javne vlasti - 11; pristup dobrima i uslugama - 10; socijalna zaštita - šest (6); obrazovanje - jedan (1); zdravstvena zaštita - jedan (1); postupci pred pravosudnim organima - jedan (1); unutrašnji poslovi - jedan (1) i govor mržnje - jedan (1) predmet. U 12 predmeta su donijeta mišljenja sa preporukama, odnosno utvrđena je diskriminacija i/ili povreda drugog prava; u dva (2) predmeta nije utvrđena diskriminacija i/ili povreda drugog prava; jedan (1) je okončan ukazivanjem; u tri (3) predmeta

¹⁵⁷ Informacija dostavljena aktom br. 01-011/26-473/2 od 17. februara 2026. godine

¹⁵⁸ Informacija dostavljena aktom br. 09-7/26-1873/2 od 26. februara 2026. godine

¹⁵⁹ Informacija dostavljena aktom br. 01-006/26-1376/2 od 2. marta 2026. godine

¹⁶⁰ Informacija dostavljena aktom br. 01-011/26-473/2 od 17. februara 2026. godine

¹⁶¹ Informacija dostavljena aktom br. 09-7/26-1873/2 od 26. februara 2026. godine

podnosioci/teljke su upućeni/e na druga pravna sredstva; u 11 predmeta postupci su obustavljeni (nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak; povreda otklonjena u toku postupka pred Zaštitnikom; podnosilac/teljka povukao/la pritužbu); tri (3) su okončana spajanjem; u pet (5) predmeta Zaštitnik nije postupao (pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku, a ni nakon isteka; pritužba je podnesena po isteku roka od jedne godine od dana učinjene povrede), dok u tri (3) predmeta Zaštitnik nije postupao zbog nenadležnosti. Četiri (4) predmeta su ostala u radu.

Zaštitnik je, postupajući po pritužbama, naglasio da pravo na obrazovanje mora biti ostvareno na način koji uvažava različitosti i individualne potrebe osoba s invaliditetom, uključujući djecu sa smetnjama u razvoju, te da država ima pozitivnu obavezu da obezbijedi razumne adaptacije i podršku kako bi se osigurao ravnopravan, inkluzivan i djelotvoran pristup obrazovanju za svako dijete. Mjere koje država propusti da preduzme, a koje su objektivno neophodne za ostvarivanje pristupa obrazovanju i obrazovnom postignuću, mogu dovesti do situacije u kojoj je pravo na obrazovanje iluzorno, a ne praktično i efektivno. S tim u vezi je i stav Evropskog suda za ljudska prava koji naglašava da razumne adaptacije predstavljaju sastavni dio obaveza države u okviru člana 14 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a u vezi sa članom 2 Protokola broj 1 uz Konvenciju, i da se propuštanje da se te adaptacije obezbijede može smatrati diskriminacijom po osnovu invaliditeta. U konkretnom predmetu, asistentska podrška učenici sa smetnjama u razvoju smatrana je elementom razumne adaptacije, u vezi sa čim je Zaštitnik ocijenio da način na koji je promjena asistenta u nastavi primijenjena nije bio u skladu sa standardima i obavezama iz člana 24 Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom, kao ni praksom ESLJP, jer nije bio obezbijeden stručni kontinuitet, prethodna procjena, tranzicija i saradnja sa roditeljima u mjeri koja je bila neophodna. Pri donošenju svake buduće odluke u vezi sa asistentskom podrškom Zaštitnik je, u suštini, preporučio da se moraju cijeniti individualne okolnosti i specifični zahtjevi učenice, te da je obaveza države da obezbijedi kontinuiranu, stabilnu i adekvatnu mjeru podrške, kao element prava na inkluzivno obrazovanje.

Dalje, u odnosu na boravak u ustanovama socijalne i dječije zaštite ukazano je na značaj primjene principa prevencije, kao sastavnog dijela standarda dužne pažnje. Obaveza ustanova koje pružaju usluge socijalne i dječije zaštite je da, u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom, kontinuirano preispituju svoje prakse i unaprjeđuju ih na način koji obezbjeđuje najviši mogući nivo zaštite prava i najboljeg interesa korisnika/ca, čak i u situacijama kada formalno-pravni propusti nijesu utvrđeni. S tim u vezi, u predmetu odlučivanja date su preporuke ustanovi za dnevni boravak djece sa smetnjama u razvoju i odraslih lica sa invaliditetom da dodatno precizira i dosljedno primjenjuje procedure ličnog preuzimanja i predaje korisnika/ca, uz jasno definisane odgovornosti svih učesnika/ca u procesu; da obezbijedi redovnu i obaveznu obuku svih zaposlenih i saradnika/ca, iz oblasti prava osoba sa invaliditetom, upravljanja rizicima i kriznim situacijama, kao i da sprovodi redovne evaluacije kvaliteta usluga, uz aktivno učešće korisnika/ca i njihovih porodica, u cilju jačanja povjerenja i unaprjeđenja rada ustanove.¹⁶²

Takođe, u predmetu u kojem je pokrenut postupak lišenja poslovne sposobnosti zbog stvarnog i/ili pretpostavljenog psiho - socijalnog invaliditeta date su preporuke nadležnom centru za socijalni rad da obezbijedi sveobuhvatan, individualizovan i inkluzivan pristup, koji neće biti sveden isključivo na formalno ostvarivanje prava na materijalna davanja iz oblasti socijalne i dječije zaštite ili pokretanje sudskih postupaka, već će uključivati aktivnu psihosocijalnu podršku korisniku/ci i njegovoj/njenoj porodici, u cilju zaštite privatnog i porodičnog života; kao i da radi sprječavanja konflikta interesa, u konkretnom postupku lišenja poslovne sposobnosti, izuzmu privremenog staratelja, lice zaposleno u Centru za socijalni rad, s obzirom da je sam Centar bio pokretač tog postupka i da odredi drugo lice u skladu sa zakonom.

¹⁶² Mišljenje dostupno na linku: https://www.ombudsman.co.me/docs/1771492574_311225_preporuka_dg.pdf

Podsjećamo da je Zaštitnik, uz tehničku i finansijsku podršku sistema Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori, uspostavio Nezavisni mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom (NMM). Ovaj mehanizam trenutno čine predstavnici/e 11 organizacija osoba s invaliditetom i udruženja roditelja djece i mladih sa smetnjama u razvoju, kao i predstavnik/ca institucije Zaštitnika, sa tendencijom proširenja do 15 članova koliko ih prema Poslovniku o radu može i biti.

NMM je u izvještajnom periodu imao **tri (3) sjednice**, od čega je jedna bila tematska na kojoj su prikupljene usmene informacije od ministra socijalne zaštite, brige o porodici i demografije u vezi usklađenosti Nacrta Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti sa odredbama i obavezama propisanim Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom. Predstavnici organizacija osoba s invaliditetom i udruženja roditelja djece i mladih sa smetnjama u razvoju, koji su članovi Nezavisnog monitoring mehanizma, dali su konkretne sugestije i komentare, odnosno prijedloge za unaprjeđenje teksta Nacrta Zakona, naglašavajući važnost suštinskog uključivanja organizacija osoba s invaliditetom u procese planiranja i kreiranja politika. NMM je poslao jasnu poruku da Zakon mora unaprijediti kvalitet života osoba s invaliditetom i djece sa smetnjama u razvoju, te stvoriti uslove da se prava iz domena socijalne zaštite ostvaruju na postojan i progresivan način, ne umanjujući, već proširujući obim prava i raznovrsnost usluga.

Nakon razmatranja na jednoj od sjednica NMM je donio **Zaključak o iniciranju povlačenja Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom iz dalje procedure** i uputio ga Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga. U tom kontekstu, Ministarstvu je predloženo da pristupi izradi novog Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom kojim se neće ograničiti i umanjiti iznos subvencija za poslodavce na ime zarada osoba s invaliditetom, već omogućiti ono što je cilj Zakona, a to je stvaranje uslova za povećanje zaposlenosti osoba s invaliditetom i njihovo ravnopravno učešće na tržištu rada, uz otklanjanje barijera i stvaranje jednakih mogućnosti. Rješenja iz aktuelnog Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, osim što bi odvrćuće uticala na poslodavce od daljeg zapošljavanja osoba s invaliditetom, dovela bi i do smanjenja njihovih zarada, kao i gubitka posla. Ovakve posljedice bi dodatno produbile socijalnu deprivaciju i marginalizaciju osoba s invaliditetom koje prema pokazateljima čine oko 30% od ukupnog broja nezaposlenih lica.

Istim Zaključkom NMM, ukazano je da se izrada novog Zakona ogleda, između ostalog, i u potrebi da se umjesto instituta posebnih organizacija propišu mjere aktivne politike zapošljavanja osoba s invaliditetom, koje se u trenutno važećem Zakonu samo pominju u definicijama, ali se ne razrađuju. Takođe, regulisanje sprovođenja mjera profesionalne rehabilitacije i izbora njenih izvođača treba biti unaprijeđeno, pa je Nezavisni mehanizam predložio da izbor izvođača profesionalne rehabilitacije i nadzor kvaliteta njenog sprovođenja vrše komisije u čiji sastav ulaze predstavnici/e organizacija osoba s invaliditetom. Kod okolnosti da trenutno važeći Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, ne propisuje dovoljan broj i obim prava osoba s invaliditetom iz oblasti rada i zapošljavanja, to je Nezavisni mehanizam predložio propisivanje prava osobama s invaliditetom, odnosno obaveza poslodavaca da osobama s invaliditetom obezbijede: neophodna prilagođavanja tokom procesa regrutacije radne snage, razumne adaptacije radnih mjesta, veće iznose otpremnine u slučaju otkaza, kao i mjere afirmativne akcije za zapošljavanje žena s invaliditetom.

S obzirom na broj izmjena, koje važeći Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom mora pretrpjeti da bi se adekvatno regulisala ova oblast, Nezavisni mehanizam je predložio donošenje novog Zakona, a ne samo izmjenu i dopunu postojećeg. Iz navedenih razloga, a posebno umanjena obima prava, neuključivanja osoba s invaliditetom i njihovih reprezentativnih organizacija u proces planiranja i kreiranja izmjena i dopuna, kao i neutemeljenosti teksta Nacrta i njegovog obrazloženja na relevantnim analizama, podacima i drugim mjerljivim i jasnim pokazateljima, Nezavisni

mehanizam je tražio od Ministarstva da obustavi dalju proceduru i formira novu radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica s invaliditetom, što je neposredno kasnije i učinjeno formiranjem nove radne grupe uz obezbjeđenje učešća predstavnika/ca reprezentativnih organizacija osoba s invaliditetom.

Nezavisni mehanizam je realizovao **devet (9)** cjelodnevnih terenskih posjeta, i to **tri (3)** ustanovama u Glavnom gradu Podgorica; te **po dvije (2)** ustanovama u opštini Bar, Herceg Novi i Tuzi. Tokom ovih posjeta izvršen je monitoring u 21 ustanovu/instituciju, uključujući vaspitno-obrazovne ustanove, ustanove socijalne i dječije zaštite, ustanove zdravstvene zaštite, te ustanove rezidencijalnog tipa.

U izvještajnom periodu realizovane su *dvije obuke za oko 60 učesnika/ca pod nazivom „Preporuke Nezavisnog monitoring mehanizma kao alat za ubrzanje primjene Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom“*. Prva obuka je bila namijenjena predstavnicima/ama Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, Ministarstva socijalne zaštite, brige o porodici i demografije, Ministarstva zdravlja, te predstavnicima/ama vaspitno - obrazovnih ustanova, uključujući predškolske, osnovnoškolske i srednjoškolske ustanove, resursne centre, kao i predstavnicima/ama dnevnih centara i centara za djecu sa smetnjama u razvoju pri domovima zdravlja.¹⁶³ Druga obuka sa istovjetnim nazivom bila je namijenjena predstavnicima/ama Ministarstva socijalne zaštite, brige o porodici i demografije, Ministarstva ljudskih i manjinskih prava, Sekretarijata Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore, te predstavnicima/ama centara za socijalni rad, domova starih, JU Zavod "Komanski most" Podgorica i ZU Specijalna bolnica za psihijatriju "Dobrota" - Kotor.¹⁶⁴

U cilju izrade izvještaja o radu, Zaštitnik je uputio zahtjev organizacijama članicama NMM da dostave zapažanja o ostvarivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda osoba s invaliditetom, uključujući djecu sa smetnjama u razvoju, sa posebnim osvrtom na jednakost, nediskriminaciju i inkluziju.

Savez slijepih Crne Gore je dostavio informaciju o stanju ostvarivanja prava osoba oštećenog vida za 2025. godinu. U informaciji je, u suštini, navedeno da je u decembru 2025. godine Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije donijelo novi Pravilnik kojim je proširena lista medicinskih indikacija za ostvarivanje prava na ličnu invalidninu, uključujući i osobe sa potpunim oštećenjem vida, što predstavlja značajan iskorak nakon dugogodišnje borbe. Međutim, već u januaru 2026. godine Pravilnik je izmijenjen na način da su izbrisane brojne medicinske indikacije, čime je došlo do umanjavanja prethodno unaprijeđenih prava.

U odnosu na **usluge podrške u zajednici iz Saveza ističu da** ključne usluge podrške za osobe oštećenog vida (OOV), pomoć u kući, personalna asistencija, videći pratilac i obuka za samostalno kretanje uz pomoć bijelog štapa, i dalje nijesu sistemski i održivo uređene. Pomoć u kući se ne obezbjeđuje na državnom nivou, već sporadično od strane pojedinih lokalnih samouprava. Personalna asistencija je normativno restriktivna i dostupna samo korisnicima koji su zaposleni ili uključeni u obrazovni sistem, dok stabilni izvori finansiranja nijesu obezbijeđeni, pa se usluga uglavnom realizuje projektno, uz mali broj licenciranih pružalaca. Usluga „Videći/a pratilac/teljka“ trenutno se realizuje u Podgorici i Nikšiću, ali bez sigurnih izvora finansiranja. Obuka za samostalno kretanje uz pomoć bijelog štapa daje izuzetne rezultate, ali je njen nastavak neizvjestan bez systemske podrške, pa je ukazano na neophodnost normativnog uređenja usluga i obezbjeđenja kontinuiranog finansiranja.

U odnosu na **zdravstvenu zaštitu i pomagala ističu da su** kriterijumi za dobijanje očnih i tiflotehničkih pomagala finansiranih od strane Fonda za zdravstveno osiguranje i dalje restriktivni i nesrazmjerni

¹⁶³ Detaljnije informacije o obuci dostupne na linku: <https://www.ombudsman.co.me/diskriminacija/35268.news.html>

¹⁶⁴ Detaljnije informacije o obuci dostupne na linku: <https://www.ombudsman.co.me/35319.news.html>

realnim potrebama OOV. Pravilnikom iz 2023. godine dodatno su pooštreni uslovi, ograničeni rokovi zamjene i iznosi refundacija, što utiče na kvalitet i dostupnost pomagala. Ukazuju da je potrebno proširiti listu pomagala, ublažiti kriterijume i povećati iznose refundacija. U odnosu na **pristupačnost fizičkog okruženja i informacija, navode da je** fizička nepristupačnost javnih površina, objekata i prevoza i dalje široko rasprostranjena. Taktilne trake i zvučni semafori postoje u ograničenom obimu u nekoliko gradova, ali nijesu dovoljno zastupljeni. Problemi postoje i u javnom prevozu, kao i u nepoštovanju prava na parking mjesta za OSI.

U oblasti zaštite potrošača, iako Zakon predviđa obilježavanje proizvoda na Brajevom pismu, iz Saveza navode da je primjena nedosljedna, a sankcionisanje trgovaca nejasno. E-pristupačnost je djelimično unaprijeđena donošenjem smjernica i pravilnika, ali skenirani dokumenti državnih institucija često ostaju nepristupačni za čitače ekrana. U odnosu na obrazovanje iz Saveza ukazuju da obrazovni sistem i dalje ne obezbjeđuje adekvatnu pristupačnu literaturu za OOV. Ne postoji udžbenik za opismenjavanje na Brajevom pismu, a pristupačne materijale uglavnom obezbjeđuju nevladine organizacije. Elektronske verzije udžbenika nijesu u potpunosti prilagođene. Iako je Marakeški sporazum ratifikovan, navode da njegova primjena još nije dala konkretne rezultate.

U odnosu na rad i **zapošljavanje, u informaciji je navedeno da su** tokom prethodne godine zabilježena višemjesečna kašnjenja i obustave isplata subvencija zarada i sredstava za asistente u radu za zaposlene OSI, usljed neefikasnosti i nedostatka budžetskih sredstava. Ističu da ovakva praksa demotiviše poslodavce i zahtijeva bolje planiranje budžeta i efikasniji rad nadležnih institucija. U odnosu na **pravnu zaštitu navode da,** iako postoje mehanizmi zaštite od diskriminacije, visoki troškovi postupka i neravnopravan položaj stranaka obeshrabruju OSI da pokreću sudske postupke protiv države. Najčešći mehanizam zaštite je obraćanje Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, ali, kako se u informaciji navodi, neophodno je ojačati ovu instituciju i unaprijediti praćenje realizacije njenih preporuka. Savez slijepih zaključuje da, uprkos pojedinim pomacima, prava osoba oštećenog vida i dalje nijesu sistemski i dosljedno obezbijedena, te da je neophodno unaprijediti normativni okvir, obezbijediti stabilne izvore finansiranja usluga podrške, unaprijediti pristupačnost i osigurati efikasnu zaštitu od diskriminacije.

Savo Knežević, član Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom ispred Prvog udruženja roditelja djece i omladine sa smetnjama u razvoju - Podgorica je u dostavljenom izvještaju, u suštini, naveo da i dalje postoje brojni sistemski problemi u implementaciji zakonskih i strateških dokumenata. U izvještaju se navodi da Savjet za prava osoba s invaliditetom, koji je formirala Vlada Crne Gore, nije u potpunosti funkcionalan, te da način rada, ograničeno trajanje sastanaka i nedovoljan broj predstavnika organizacija osoba s invaliditetom onemogućavaju adekvatno razmatranje ključnih pitanja. Takođe, odluke Savjeta, kako se navodi, nijesu obavezujuće za resorna ministarstva i Vladu. U pristupu djeci sa smetnjama u razvoju i dalje dominira medicinski model invaliditeta, dok je primjena modela zasnovanog na ljudskim pravima nedovoljna. Donošenje novog Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, koji je trebao da bude usvojen 2023. godine, je odloženo za 2026. godinu, a konkursi za finansiranje nevladinih organizacija raspisuju se sa značajnim kašnjenjem, dok pojedina ministarstva, kako se navodi, uopšte nijesu raspisivala pozive za projekte u oblasti zaštite prava osoba s invaliditetom. Djeca sa smetnjama u razvoju i njihove porodice suočavaju se sa brojnim barijerama u pristupu zdravstvenim, obrazovnim i socijalnim uslugama, kao i u uključivanju u društveni život.

Međusektorska saradnja između zdravstva, obrazovanja i socijalne zaštite je nedovoljno razvijena, integrisane usluge nijesu uspostavljene, a dodatni problem predstavlja nepostojanje jedinstvenog registra djece sa smetnjama u razvoju i osoba s invaliditetom. U izvještaju se dalje navodi da u zdravstvenom sistemu i dalje postoji niz problema, posebno u oblasti rane detekcije i rane intervencije. Centri za djecu sa smetnjama u razvoju postoje samo u nekoliko gradova i često nemaju dovoljno stručnog kadra, pa

zbog nedostatka usluga veliki broj djece ide na tretmane u centre u regionu, što predstavlja značajan finansijski teret za porodice. Takođe, ne postoje jasno definisane procedure saradnje između zdravstvenih ustanova, obrazovnog sistema i socijalne zaštite.

U obrazovanju su, kako se u izvještaju navodi, prisutni problemi u vidu nepristupačnosti škola, nedostatka stručnih saradnika i nedovoljnog broja asistenata u nastavi, rad komisija za usmjeravanje djece sa "posebnim obrazovnim potrebama" nije dovoljno standardizovan, a individualni tranzicioni planovi se u praksi rijetko primjenjuju. U sistemu socijalne i dječje zaštite nedostaje niz važnih usluga na lokalnom nivou, poput stanovanja uz podršku, predaha roditeljstvu, ličnog pratioca i specijalizovanog hraniteljstva.

Nevladine organizacije koje pružaju usluge i dalje zavise od projektnog finansiranja, što ugrožava održivost servisa. Kako se u izvještaju navodi, Dnevni centri predstavljaju važan dio sistema podrške, ali je potrebno redefinisati njihov rad i standarde u skladu sa promjenom strukture korisnika. Posebno je važno, kako se primjećuje, razviti podršku za djecu u ranom uzrastu i uspostaviti bolju saradnju sa zdravstvenim i obrazovnim sistemom. Na kraju, u izvještaju se kao pozitivno ocjenjuje formiranje Nezavisnog mehanizma za praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom, koji djeluje u okviru institucije Zaštitnika, kao i razvijanje određenih analitičkih i strateških dokumenata kroz projekte međunarodnih organizacija, ali da ostaje ključno pitanje njihova puna implementacija u praksi.

Preporuke Zaštitnika, uključujući pojedine opšte preporuke koje su sadržane u Izvještaju o položaju osoba s invaliditetom na osnovu zatečenog stanja sa terenskih posjeta Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom:

- ❖ Da se razvijaju usluge podrške za život u zajednici na lokalnom nivou, vodeći se principom raznovrsnosti usluga i izbora osoba s invaliditetom;
- ❖ Da se sistemski i kontinuirano realizuju aktivnosti prelaska sa sistema institucionalne brige na sistem podrške u porodičnom okruženju i lokalnoj zajednici;
- ❖ Da se na nivou vaspitno - obrazovnih ustanova stvore infrastrukturni, kadrovski, tehnički i drugi potrebni uslovi za realizaciju individualnih razvojno-obrazovnih programa, odnosno inkluzivnog obrazovanja i sprječavanja segregacije djece prema vrsti smetnje;
- ❖ Da se donesu protokoli o postupanju sa djecom sa smetnjama u razvoju i osobama s invaliditetom u ostvarivanju zdravstvene zaštite na svim nivoima, sa akcentom na informisani pristanak i način komunikacije sa osobama sa različitim vrstama invalidnosti, odnosno oštećenja;
- ❖ Da se uspostavi međusektorska saradnja i pruži sistemski, integrisana podrška djeci sa smetnjama u razvoju i njihovim roditeljima povezivanjem sektora ranog razvoja, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite;
- ❖ Da se pristupi sveobuhvatnoj zakonodavnoj reformi radi unaprjeđenja pristupa pravdi kroz, između ostalog, obezbjeđivanje individualizovanih i djelotvornih proceduralnih adaptacija, u skladu sa Konvencijom, te reformisanja postojećeg sistema oduzimanja poslovne sposobnosti njegovim zamjenjivanjem modelima podržanog odlučivanja koji poštuju autonomiju, volju i preferencije osoba s invaliditetom;
- ❖ Da se donese Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti na način koji je usklađen sa standardima Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom, kako bi se obezbijedio prelazak na pristup invaliditetu zasnovan na ljudskim pravima, kroz priznavanje osoba s invaliditetom kao nosilaca prava, razvoj usluga podrške za samostalan život u zajednici, ukidanje praksi koje vode ka segregaciji i institucionalizaciji, odnosno kroz stvaranje uslova da se prava iz domena socijalne zaštite ostvaruju na postojan i progresivan način, ne umanjujući, već proširujući obim prava i raznovrsnost usluga;

- ❖ Da se pravno uredi i definiše reprezentativnost organizacija osoba s 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;
- ❖ Da se pravno prepozna i uredi ostvarivanje prava osoba s invaliditetom na korišćenje faksimila, kao ličnog potpisa, u postupcima pred organima javne vlasti i službama, obligacionim, poslovnim i drugim odnosima.

8.7.2. Rodna ravnopravnost

U 2025. godini zabilježeni su određeni pomaci u oblasti rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, kako u normativnom okviru, tako i u institucionalnim praksama i javnim politikama. Ove promjene potvrđuju opredijeljenost države i društvenih aktera da unaprijede položaj žena i unaprijede ravnopravnu participaciju svih rodni identiteta. Vlada Crne Gore usvojila je nacionalnu strategiju rodne ravnopravnosti za period 2025–2029. godine, zajedno sa akcionim planom za 2025–2026. godinu a koji ima za cilj sistemsko unapređenje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive u različite javne politike u skladu sa ustavnim i međunarodnim obavezama.

Iako žene čine više od polovine ukupnog stanovništva Crne Gore, njihov stvarni politički uticaj i zastupljenost u procesima odlučivanja i dalje ne odražavaju ovu proporciju. Iskustva brojnih zemalja pokazuju da veće učešće žena u političkom životu doprinosi poboljšanju kvaliteta upravljanja, većoj transparentnosti i inkluzivnosti javnih politika, što se direktno odražava na kvalitet života svih građana/ki.

U tom smislu, Zaštitnik izdvaja kao značajno unapređenje u normativnom smislu usvojene izmjene i dopune Zakona o izboru odbornika i poslanika, koja predstavlja konkretan zakonodavni iskorak u unapređenju političke participacije žena kroz sveobuhvatnu izbornu reformu, u okviru koje je povećana kvota zastupljenosti manje zastupljenog pola sa 30% na najmanje 40% na izbornim listama za izbor odbornika i poslanika, što predstavlja značajan korak ka ostvarivanju stvarne rodne ravnopravnosti u političkom životu, čime je ispoštovana preporuka Zaštitnika i istovremeno odgovara preporukama međunarodnih partnera za jačanje demokratskih standarda.

Kao primjer veće vidljivosti žena sa sela, Zaštitnik izdvaja i događaj koji je održan u maju 2025. godine, kada je Parlament Crne Gore održao 18. sjednicu "Ženskog parlamenta" pod temom „Glasovi žena iz ruralnog dijela Crne Gore“, koja je rezultirala usvajanjem Deklaracije Prvog parlamenta žena iz ruralnih zajednica. Ovaj događaj predstavlja važnu platformu za prepoznavanje doprinosa ruralnih žena i njihovu inkluziju u javnu politiku i procese odlučivanja.

Zaštitnik u proteklom periodu uočava veći stepen javne osjetljivosti na pitanja rodne ravnopravnosti, uključujući reagovanja institucija na govor mržnje usmjeren ka ženama, seksistički govor i rodne stereotipe u javnom prostoru. No, ipak, analiza pritužbi i dostupnih podataka ukazuje da formalni napredak nije u potpunosti praćen suštinskom promjenom u praksi, naročito kada je riječ o ekonomskom položaju žena i efikasnosti institucionalne zaštite. Stoga je neophodno nastaviti sa sistemskim unapređenjem politika, jačanjem kapaciteta institucija i dosljednom primjenom propisa kako bi se obezbijedila stvarna, a ne samo formalna rodna ravnopravnost.

U 2025. godini zabilježen je značajan iskorak u akademskom okviru rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori kroz uspostavljanje master akademskog studijskog programa Studije roda na Univerzitetu Crne Gore, unutar Instituta za interdisciplinarnu i multidisciplinarnu studiju¹⁶⁵. Ovaj dvogodišnji postdiplomski program, koji je akreditovala Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja,

¹⁶⁵ Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/afef7bca-b4b7-45fd-a328-1e578af89661>

predstavlja prvi formalni visokoškolski program u zemlji posvećen sistemskom izučavanju roda, rodnih odnosa, teorija roda i rodne ravnopravnosti, uz interdisciplinarni pristup koji integriše znanja iz društvenih i humanističkih nauka. Uvođenje ovog studijskog programa predstavlja važan korak ka jačanju akademskog i društvenog kapaciteta za razumijevanje i adresiranje rodnih pitanja u Crnoj Gori i približava obrazovni sistem savremenim evropskim standardima u oblasti rodne i društvene ravnopravnosti.

Prema Izvještaju o globalnom rodnom jazu za 2025. godinu¹⁶⁶, Crna Gora se, od ukupno 156 analiziranih zemalja, nalazi na 84. mjestu prema stepenu ostvarenog rodnog pariteta, koji se mjeri kroz četiri ključne dimenzije: ekonomsku participaciju i mogućnosti, obrazovna dostignuća, zdravlje i preživljavanje, te političko osnaživanje. U poređenju sa prethodnim godinama, evidentna je kontinuirana tendencija nazadovanja na rang-listi. Naime, Crna Gora je 2024. godine zauzimala 67. mjesto, 2023. godine 69. mjesto, 2022. godine 54. mjesto, dok je 2021. godine bila rangirana na 48. poziciji od 156 zemalja. Dodatno, 2020. godine nalazila se na 71. mjestu od 149 zemalja, 2019. godine takođe na 71. mjestu od 153 zemlje, dok je 2018. godine zauzimala 69. mjesto od 149 zemalja. Ovi podaci ukazuju na zabrinjavajući trend relativnog pogoršanja pozicije Crne Gore u globalnom kontekstu rodne ravnopravnosti, te potvrđuju potrebu za snažnijim i sistematičnijim politikama usmjerenim ka unapređenju stvarne jednakosti žena i muškaraca u svim segmentima društva.

U zaključnim zapažanjima iz maja 2024. godine, CEDAW je pozdravio određeni napredak u zakonodavnim reformama, ali je istovremeno ukazao na ozbiljne nedostatke u primjeni Zakona o rodnoj ravnopravnosti, posebno u pogledu nepostojanja sankcija za njegovo nepoštovanje. Komitet je naglasio da je riječ o jedinom zakonu koji propisuje jasne i pravno obavezujuće zahtjeve za integrisanje rodne perspektive u sve faze kreiranja javnih politika, te saglasno prednjim izmjenama resorno ministarstvo je pristupilo izradi novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti, koji očekujemo da će biti usvojen tokom drugog kvartala 2026. godine.

8.7.2.1. Diskriminacija po osnovu pola

Analiza podnijetih pritužbi u 2025. godini pokazuje da najveći broj pritužbi i dalje dolazi iz oblasti rada i zapošljavanja, što ukazuje na postojan i stabilan trend. Ovaj obrazac potvrđuje kontinuiranu potrebu za dodatnim mjerama i politikama koje će osigurati zaštitu prava zaposlenih, spriječiti diskriminaciju i unaprijediti jednak pristup tržištu rada za sve građane/ke.

Istraživanje¹⁶⁷ UNDP-a koje je sprovedeno među zaposlenima u javnim institucijama Crne Gore, pokušalo je da odgovori na pitanja koje su ključne prepreke za karijerni napredak žena i muškaraca. Rezultati istraživanja ukazuju na značajne razlike u percepciji faktora koji otežavaju profesionalni razvoj u zavisnosti od pola. Naime, zaposleni u javnim institucijama smatraju da su kod žena najčešće prepreke u karijernom napredovanju poteškoće u usklađivanju posla na rukovodećim položajima sa privatnim i porodičnim obavezama, a što je označilo 49% ispitanika/ca. Druga najčešće pomenuta prepreka odnosi se na rodne stereotipe i preovlađujuće stavove u vezi s ulogom žena u društvu, koje je istaklo jedna trećina zaposlenih (35,2%). Pored toga, 24,4% ispitanika/ca identifikovalo je rodnu diskriminaciju i neravnan tretman od strane donosilaca odluka u institucijama kao jedan od glavnih izazova u karijernom napredovanju žena. Sa druge strane, kada su odgovarali na pitanje o preprekama za napredovanje muškaraca, ispitanici/ce su dominantno isticali faktore vezane za individualnu motivaciju i

¹⁶⁶ Dostupno na:

https://reports.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2025.pdf?_gl=1*1qtl4w*_up*MQ..*_gs*MQ..&gclid=CjwKCAiAzz_NBhAEEiwAMtqKyz1Rr0CqPIOjrpsWQOi6Wsl4wUeWTBp9j9hn8zJekVzelTn95LiuxoCG-cQAvD_BwE&gclid=0AAAAAoVy5F6C823WBE8BWheu5g4b6umET

¹⁶⁷ GENDER MAINSTREAMING, Stavovi i percepcije građana Crne Gore i zaposlenih u javnoj upravi o rodnoj ravnopravnosti, Podgorica, 2025., dostupno na: file:///D:/Downloads/undp-gender_mainstreaming_report_cg.pdf

profesionalne kvalifikacije. Tako je čak 55,2% učesnika/ca ankete smatralo da je nedostatak ambicije i motivacije ključna prepreka za muškarce, dok 48,8% navodilo nedovoljnu kvalifikovanost kao ograničavajući faktor, pri čemu ovakvi rezultati naglašavaju da neravnopravnost u karijernom napredovanju nije isključivo pitanje kompetencija, već reflektuje duboko ukorijenjene društvene norme. Sa stanovišta Zaštitnika, posebno je zabrinjavajući porast govora mržnje, seksističkog i mizoginog govora, a što će zbog složenosti samog fenomena biti predmet posebnog izvještaja Zaštitnika. Uvid u sadržaje i reakcije u javnom prostoru, posebno u okviru komentara na internet portalima i društvenim mrežama, ukazuje da se naročito ispod tekstova koji se odnose na rodnu ravnopravnost, primjenu rodni kvota i političko učešće žena često pojavljuju uvredljivi, seksistički i mizogini komentari, što ukazuje na nepovoljan društveni ambijent za javno djelovanje i vidljivost žena u javnom i političkom životu.

U ovom kontekstu, Zaštitnik posebno uočava nedovoljno moderiranje ovakvog sadržaja u online prostoru koji doprinosi njegovoj daljoj reprodukciji i normalizaciji, čime se stvara utisak društvene prihvatljivosti takvog govora. Izostanak adekvatne reakcije i sankcionisanja dodatno otežava napore usmjerene na suzbijanje rodno zasnovanog govora mržnje i ukazuje na potrebu snažnijeg institucionalnog i društvenog odgovora u zaštiti dostojanstva i ravnopravnosti žena u javnom prostoru.

Dalje, nužno je istaći da je savremeni razvoj Crne Gore nezamisliv bez doprinosa žena u STEM disciplinama (nauka, tehnologija, inženjerstvo i matematika), gdje njihova inovativnost i istraživački rad značajno utiču na tehnološki napredak zemlje. Jednako je dragocjen i njihov pečat u umjetnosti, gdje autentičnim izrazom oblikuju kulturni identitet države, pa je od značaja da jedan dio politika bude usmjeren ka osnaživanju žena i djevojčica u ovoj oblasti.

Posljednjih godina sve više pažnje u javnosti privlači i pitanje nehumanog i neadekvatnog tretmana žena u zdravstvenim ustanovama tokom trudnoće i porođaja¹⁶⁸. Tjelesna autonomija žena i djevojčica, kao i ostvarivanje seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava, predstavljaju pitanja od posebnog značaja koja zahtijevaju dodatnu pažnju, kao i odlučnije mjere i aktivnosti nadležnih institucija. Istovremeno, kontinuirani nedostatak sveobuhvatne pravne zaštite i neujednačen pristup uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja i dalje predstavljaju ozbiljne prepreke za puno ostvarivanje ovih prava.

Strategija za zaštitu lica s invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2022–2027 predstavlja važan strateški okvir za unapređenje položaja osoba s invaliditetom, uključujući i žene i djevojčice s invaliditetom. Dokument je usklađen sa nacionalnim politikama u oblasti prava lica s invaliditetom i prepoznaje potrebu za posebnim mjerama usmjerenim na unapređenje njihovog položaja i ostvarivanje pune ravnopravnosti u društvu.

Međutim, iz perspektive institucije Zaštitnika, i dalje je evidentan posebno nepovoljan i višestruko ranjiv položaj žena i djevojčica s invaliditetom, koje se u praksi suočavaju sa intersekcijskim oblicima diskriminacije – po osnovu pola i invaliditeta, a često i po drugim osnovima. Zbog toga je od posebnog značaja stvaranje uslova koji će im omogućiti samostalan život i punu uključenost u zajednicu na ravnopravnoj osnovi. To podrazumijeva dosljedno poštovanje i unapređenje njihovih prava u oblastima zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, pristupa pravdi, kao i u svim drugim oblastima koje obuhvataju politike rodne ravnopravnosti.

Zaštitnik posebno ukazuje na potrebu jačanja konkretnih mjera javnih politika usmjerenih na povećanje nivoa uključenosti žena i djevojčica s invaliditetom, naročito onih koje imaju iskustvo intersekcijskih oblika diskriminacije, kako bi se obezbijedilo njihovo puno i ravnopravno učešće u društvenom životu.

¹⁶⁸ <https://www.skupstina.me/me/clanci/odrzana-regionalna-konferencija-o-akuserskom-nasilju>

Preporuke Zaštitnika:

- ❖ *Na svim nivoima vaspitanja i obrazovanja potrebno je inovirati kurikulume koji će obuhvatati teme rodne ravnopravnosti i metode nenasilnog rješavanja konflikata. Ovi sadržaji treba da budu prilagođeni svim uzrastima, počev od predškolskog uzrasta.*
- ❖ *Preduzimati posebne mjere u cilju jačanja položaja žena na tržištu rada u odnosu na teže zapošljive kategorije, sa posebnim fokusom na žene sa invaliditetom i žene 55+ koje su u povećanom riziku od siromaštva.*
- ❖ *Pored postojećih, razvijati dodatne mjere podrške rađanju i porodicama sa djecom, uz poseban fokus na unapređenje rodne ravnopravnosti, te razvijati politike koje sprječavaju rodnu diskriminaciju i promovišu jednakost u svim oblastima.*
- ❖ *Jačati usluge podrške porodici, unaprijediti usklađivanje rada i roditeljstva, kao i podsticati veće učešće muškaraca u brizi i vaspitanju djece. Takođe, u tom svjetlu potrebno je obezbijediti dovoljan broj dostupnih ustanova za brigu o djeci i unaprijediti uslove zapošljavanja roditelja.*
- ❖ *Podsticati smanjenje rodnog jaza u STEM području i u tu svrhu usmjeravati talentovane učenice na odabir STEM područja obrazovanja.*
- ❖ *Sveobuhvatno unaprjeđivati položaj žena u ruralnim područjima, naročito na lokalnom i regionalnom nivou, kroz savjetodavne usluge, finansijsku podršku i subvencije.*

Zaštitnik ponavlja ranije preporuke:

- ❖ *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.*

8.7.2.2. Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje

Nasilje u porodici i rodno zasnovano nasilje predstavlja jedan od najozbiljnijih oblika kršenja ljudskih prava, i kao takvo i dalje predstavlja izražen društveni problem u Crnoj Gori.

Korijeni rodno zasnovanog nasilja nalaze se u nejednakim odnosom društvene moći, duboko ukorijenjenim patrijarhalnim obrascima ponašanja, kao i u pojavama seksizma, mizoginije, predrasuda i stereotipa prema određenim društvenim grupama. Ove pojave predstavljaju manifestaciju diskriminacije kao negativne društvene pojave koja doprinosi održavanju i reprodukciji nasilja nad ženama. Polazeći od toga, institucija Zaštitnika kontinuirano ukazuje na snažnu i neraskidivu vezu između diskriminacije žena i rodno zasnovanog nasilja, naglašavajući potrebu za sistemskim i koordinisanim djelovanjem svih nadležnih institucija u cilju njegovog sprečavanja i suzbijanja.

Rizik od izloženosti različitim oblicima nasilja dodatno se povećava u situacijama ekonomske zavisnosti žena i njihove ograničene mogućnosti da raspoložu imovinom i finansijskim resursima. Imajući to u vidu, institucija Zaštitnika kontinuirano ukazuje na potrebu snažnijeg ekonomskog osnaživanja žena i djevojčica kao jednog od ključnih preduslova za prevenciju rodno zasnovanog nasilja i jačanje njihove društvene autonomije.

Ono što Zaštitnik uočava je da su zabilježeni određeni pomaci u pravcu unapređenja institucionalnog odgovora na nasilje u porodici, pa u tom kontekstu, vrhovni državni tužilac je krajem 2024. godine donio obavezujuće Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u predmetima formiranim zbog krivičnog djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici¹⁶⁹, sa ciljem uspostavljanja ujednačene tužilačke prakse i

¹⁶⁹ <https://tuzilastvo.me/tuzilastva/obavezujuce-uputstvo-vdt-a-markovica-za-postupanje-u-predmetima-nasilja-u-porodici/>

primjene efikasnijih mehanizama zaštite žrtava. Donošenje ovog uputstva predstavlja važan korak ka standardizaciji postupanja tužilaštava u ovim predmetima, naročito imajući u vidu potrebu za blagovremenom procjenom rizika, hitnim postupanjem i većim stepenom senzibiliteta prema žrtvama nasilja.

Zaštitnik posebno ukazuje da je dosljedna primjena ovakvih obavezujućih uputstava od ključnog značaja za jačanje krivičnopravne zaštite žrtava nasilja u porodici, kao i za unapređenje koordinacije između nadležnih institucija u sistemu zaštite. Istovremeno, kontinuirano praćenje njihove primjene u praksi predstavlja važan preduslov za procjenu stvarne djelotvornosti institucionalnog odgovora na ovaj društveno ozbiljan problem.

Ono što daje podstrek odlučnijoj borbi protiv ove pojave u smislu prednjeg je da je u protekloj godini zabilježen veći broj krivičnih djela nasilja u porodici koja su vođena pred sudovima opšte nadležnosti, a što se može dovesti u vezu sa pomenutim obavezujućim Uputstvom VDT za postupanje državnih tužilaštava u predmetima formiranim zbog krivičnog djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici, koji podaci proizilaze iz raspoloživih statističkih pokazatelja nadležnih državnih pravosudnih i policijskih organa prikazanih detaljnije ovom dokumentu.

Analizirajući rad pravosudnih organa u trogodišnjem periodu, uočava se trend prelaska predmeta iz prekršajne u krivičnu sferu. Sudovi za prekršaje bilježe postepen pad opterećenosti — sa 2.331 predmeta u 2023. godini na 1.828 u 2025. godini. Nasuprot tome, pred sudovima opšte nadležnosti bilježi se alarmantan porast broja postupaka za krivično djelo nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici (čl. 220 KZCG), gdje je broj predmeta u 2025. godini (1.113) gotovo utrostručen u odnosu na 2023. godinu (443).

Godina	Predmeti pred sudovima za prekršaje (Zakon o zaštiti od nasilja u porodici)	Predmeti pred sudovima opšte nadležnosti Krivični zakonik (čl. 220 KZCG)
2023.	2.331	443
2024.	2.047	796
2025.	1.828	1.113

Iako ovakav trend ukazuje na i dalje izraženu prisutnost nasilja u porodičnom okruženju, može se posmatrati i u kontekstu određenih pomaka u pravcu unapređenja institucionalnog odgovora na ovu pojavu. Iz ugla institucije Zaštitnika, povećanje broja evidentiranih krivičnih djela može se, između ostalog, dovesti u vezu i sa unapređenjem institucionalnog postupanja, većim stepenom prijavljivanja nasilja, kao i jasnijim prepoznavanjem i kvalifikovanjem ovih radnji kao krivičnih djela.

Zaštitnik ukazuje na ovom mjestu da je istovremeno neophodno posvetiti veću pažnju i pravnim posljedicama odricanja od nasljeđa, imajući u vidu da se žene u praksi znatno češće odriču svog nasljednog prava u korist muških članova porodice. Takva praksa, koja je često uslovljena društvenim pritiscima i tradicionalnim obrascima ponašanja, dugoročno doprinosi ekonomskoj neravnopravnosti žena i dodatno produbljuje njihove strukturne ranjivosti, a nedostatak finansijske samostalnosti može dodatno otežati donošenje odluke o napuštanju nasilnog odnosa, kao i pristup pravnoj zaštiti i drugim oblicima institucionalne podrške.

Zaštitnik ukazuje zabrinjavajuće mali broj podnijetih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć u ovoj oblasti. Naime, prema raspoloživim podacima koje je dostavio Sudski savjet za 2025. godinu, podnijeto je svega 78 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć u skladu sa članom 13 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, od čega su 62 zahtjeva odobrena. Ovi podaci upućuju na potrebu snažnijeg podsticanja korišćenja ovog važnog mehanizma zaštite prava žrtava nasilja u porodici. Imajući u vidu značaj instituta besplatne pravne pomoći za obezbjeđivanje djelotvornog pristupa pravdi, Zaštitnik ukazuje na potrebu njegovog

daljeg unapređenja kroz intenzivnije informisanje javnosti i potencijalnih korisnika i korisnica o mogućnostima njegovog korišćenja, kao i kroz kontinuiranu edukaciju advokata i advokatica u oblasti rodno zasnovanog nasilja, s ciljem obezbjeđivanja adekvatne, senzitivne i efikasne pravne podrške žrtvama.

Radi dosljednijeg praćenja i analize gornjih tvrdnji, ukazujemo da je tokom 2024. godine podnijeto ukupno 108 zahtjeva a odobreno 99 zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć u predmetima koji se odnose na krivična djela nasilja u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovine ljudima, dok je u 2023. godini odobreno 77 takvih zahtjeva.

Za potrebe ovog izvještaja, konsultovane su organizacije civilnog sektora sa ciljem da daju svoj osvrt na oblast kojom se bave, pa u ovom dijelu navodimo izvještaj nevladine organizacije *SOS telefon Podgorica*, koji ističu da u je periodu od 1. januara do 31. decembra 2025 godine SOS telefon pružio 462 uslugu za 154 korisnica. Korisnice su bile iz Podgorice, Zete, Mojkovca, Berana, Plava, Pljevalja, Kolašina, Ulcinja, Bara i Nikšića, a najveći broj korisnica je bio iz Podgorice. Vrste usluge za kojima su klijentkinje najviše imale potrebe su: psihološko savjetovanje (individualno u prostorijama SOS telefona) za 64 korisnice, zatim informisanje za sve korisnice, pravno savjetovanje za 50 korisnica, posredovanje prema institucijama za 48 korisnica, upućivanje za 32 korisnice, usluge povjerljivog lica za 29 korisnica i ostalo. Vrijeme poziva je najčešće bilo u intervalu od 09 do 15h. Oblik nasilja koji je preovladavao u protekloj godini kod klijentkinja koje su se obraćale bio je psihološko, zatim fizičko, ekonomsko i seksualno nasilje. Nasilje je dominantno dolazilo od strane bračnog ili vanbračnog partnera (muškog pola) ka partnerki (osobi ženskog pola). Prosjek dužine vremena trajanja nasilja u protekloj godini je bio od pola godine do dvije godine dana. Najveći broj korisnica je pripadao starosnoj dobi od 24 do 36 godine, zatim od 42 do 54, i četvoro djece do 18 godina.

Preporuke Zaštitnika:

- ❖ *Uspostaviti efikasne razmjene podataka i informacija putem informacionih sistema između relevantnih institucija i organizacija, kako bi se unaprijedila koordinacija i djelotvornost u zaštiti prava žrtava RZN.*
- ❖ *Obezbijediti značajnija finansijska sredstva i razviti dugoročnije i sveobuhvatnije programe obavezne resocijalizacije počinitelaca nasilja, odnosno psihosocijalnog tretmana, kako bi se stopa povratništva u nasilju svela na najmanju moguću mjeru. Istovremeno, neophodno je dodatno unaprijediti i osnažiti sistem psihološke podrške žrtvama nasilja.*
- ❖ *Obezbijediti finansijska sredstva za sprovođenje mjera stambenog zbrinjavanja i pružanja podrške žrtvama nasilja u porodici nakon njihovog izlaska iz skloništa.*
- ❖ *Sprovoditi medijske kampanje i podizanje svijesti društva u cjelini o potrebi prijavljivanja svih oblika nasilja.*

Zaštitnik ponavlja ranije date preporuke:

- ❖ *Kažnjavati počiniocima 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 sapreporukama GREVIO komiteta*

8.7.3. Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije

Nezadovoljavajući stepen društvenog prihvatanja LGBTIQ osoba u Crnoj Gori ne predstavlja samo izolovan sociološki fenomen, već duboki strukturni izazov koji direktno podriva principe univerzalnosti ljudskih prava i socijalne kohezije. Dominantni stereotipi i generacijama taložene predrasude kreiraju ambijent u kojem je marginalizacija često normalizovana, čime se sužava prostor za puno ostvarivanje osnovnih prava ove zajednice. Strateško fokusiranje na ovaj problem prepoznaje da bez suštinske

transformacije društvene svijesti, svaka zakonska reforma ostaje u sferi deklarativnog. Iz ugla institucije koja prati stanje ljudskih prava, jasno je da društvena distanca generiše atmosferu nesigurnosti, što LGBTIQ osobe primorava na život u "nevidljivosti", direktno ih ograničavajući u pristupu uslugama, zapošljavanju i punom učešću u javnom životu.

Usvajanje Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola u Crnoj Gori označilo je veliki iskorak u pravnom prepoznavanju LGBTIQ osoba, međutim institucija Zaštitnika sa zabrinutošću konstatuje da na taj način diskriminacija nije eliminisana, već je samo promijenila oblik, seleći se iz domena potpunog nepriznavanja u domen administrativnih i pravnih barijera koje direktno pogađaju svakodnevni život partnera iz razloga što nije došlo do usklađivanja ovog zakona sa drugima.

Trenutni nedostaci u zakonodavnom okviru, praćeni neujednačenom i često neefikasnom primjenom postojećih normi, šalju poruku systemske nesigurnosti. Posebno zabrinjava blaga kaznena politika u slučajevima diskriminacije, govora mržnje i nasilja motivisanog mržnjom, što u praksi može rezultirati osjećajem nekažnjivosti za počinioce i dodatnim obeshrabrivanjem žrtava da prijave povrede prava. Stoga, zaokruživanje pravnog okvira mora biti praćeno snažnim jačanjem kapaciteta pravosudnih organa i organa reda, kako bi se kroz odlučnu kaznenu praksu uspostavio standard nulte tolerancije na svaki oblik nasilja i diskriminacije. Samo sinergijom edukativnih mjera i efikasnog represivnog odgovora države može se preći put od formalne ka stvarnoj, suštinskoj jednakosti.

Dodatan i izuzetno ozbiljan razlog za zabrinutost predstavlja neopravdano kašnjenje sa usvajanjem Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja. Kao institucija kojoj je povjerena zaštita dostojanstva svih građana/ki, Zaštitnik apeluje na Skupštinu Crne Gore da pokaže političku volju i prioritarno pristupi usvajanju ovog zakona i ukazuje da država ne smije dopustiti da se ljudska prava tretiraju kao opcioni proces koji se može beskonačno odlagati.

Ističemo kao posebno značajno da aktuelni nastavni planovi i programi, zadržavajući LGBTIQ tematiku na marginama, ili je interpretirajući kroz prizmu zastarjelih društvenih normi, ne samo da ignorišu savremena medicinska i sociološka saznanja, već aktivno doprinose stvaranju ambijenta u kojem su stigma i diskriminacija institucionalno podržane.

Da bi se uspostavio efikasan sistem zaštite, neophodna je reforma krivičnog zakonodavstva koja bi na sveobuhvatan način sankcionisala sve aspekte sprovođenja i promocije ovih praksi. Institucija Zaštitnika smatra da izmjene i dopune Krivičnog zakonika moraju biti precizne i obuhvatiti ne samo neposredno pružanje konverzionih terapija, već i njihovo oglašavanje ili bilo koji vid javnog promovisanja koji doprinosi stigmatizaciji LGBTI zajednice. Poseban fokus mora biti stavljen na prevenciju i zaštitu maloljetnika, što uključuje inkriminisanje navođenja drugih osoba na ovakve tretmane, kao i strogo sankcionisanje odvođenja maloljetnih lica u inostranstvo radi podvrgavanja ovim praksama. Samo kroz ovako zaokružen kaznenopravni okvir, država može poslati nedvosmislenu poruku da je pravo na lični identitet i nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta neprikosnovo.

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 Spektre*¹⁷⁰ se, pored ostalog, navodi: Tokom 2025. godine, Asocijacija Spektre bilježi da zdravstvena zaštita trans, interpolnih i rodno varijantnih (TIRV) osoba i dalje ostaje opterećena sistemskim preprekama, uključujući nedovoljnu informisanost medicinskog kadra, neujednačenu praksu u pružanju usluga, kao i strah zajednice od stigmatizacije i diskriminatornog tretmana u zdravstvenim ustanovama.

¹⁷⁰ Izvor: Asocijacija SPEKTRA

Kroz direktan rad sa zajednicom realizovane su 202 individualne konsultacije za 23 TIRV osobe, od čega 8 usluga individualne pratnje kod ljekara za 4 osobe, kao i kontinuirana vršnjačka podrška, što ukazuje na potrebu za posredovanjem i podrškom kako bi se ostvarilo pravo na adekvatnu zdravstvenu zaštitu. Poseban iskorak ostvaren je nakon više od decenije zagovaranja u vezi sa rješavanjem problema nedostupnosti hormonske terapije estradiol za trans žene, kada je tokom 2025. godine obezbijedena dostupnost lijeka sa pozitivne liste i omogućeno njegovo propisivanje i primjena, čime je napravljen značajan pomak u pravcu sistemskog priznavanja zdravstvenih potreba trans osoba. Ipak, ostaje neophodno dalje unapređenje procedura, kontinuirana edukacija zdravstvenih radnika/ca i osiguravanje dosljedne primjene postojećih propisa, kako bi se garantovalo puno i nediskriminatorsno ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu za sve TIRV osobe u Crnoj Gori.

Aposrofiraju da izvještaji nadležnih međunarodnih tijela ukazuju da Crna Gora još uvijek nije usvojila Nacrt zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja. Ovakva kontinuirana opstrukcija negativno utiče na ostvarivanje prava na privatni i porodični život, pravnu sigurnost i zaštitu od diskriminacije, te se protivi obavezama Crne Gore prema međunarodnim standardima ljudskih prava. od posebnog značaja za ovo pitanje je praksa **Evropskog suda za ljudska prava** (koji je 2017. godine utvrdio da sterilizacija i sve druge intervencije koje mogu dovesti do sterilizacije predstavljaju kršenje prava na privatni i porodični život, (npr. A.P., Garçon, Nicot protiv Francuske) i **Sud pravde Evropske unije** sa svojim najnovijim predmetima (Mirin, Mousse i Deldits, dok je predmet Shipov još u toku), koji već godinama jasno ukazuju da je neophodno omogućiti pravno prepoznavanje rodnog identiteta bez medicinskih intervencija kao preduslova. Presude ovog Suda uspostavljaju međusobno priznavanje pravnog prepoznavanja roda među državama članicama (predmet [Mirin](#)¹⁷¹), po prvi put prepoznaju nebinarne osobe i proširuju zaštitu od diskriminacije tako da obuhvata promjene rodnog identiteta (predmet [Mousse](#)¹⁷²), te zahtijevaju brzo ažuriranje identifikacionih dokumenata bez zahtjeva za sterilizacijom, kako za izbjeglice, tako i za građane/ke (predmet [Deldits](#)¹⁷³). Na ovaj način, ljudska prava trans osoba postaju sastavni dio pravnog okvira EU. Posebno je značajna praksa ova dva suda, jer smo informisani da su neki zvaničnici naše Vlade tvrdili da ne postoji pravni okvir EU po ovom pitanju. Donošenje ovog Zakona bi ukinulo nehumanu praksu prisilne sterilizacije i zastarjelu praksu patološkog pristupa kao preduslova za ostvarivanje ovog osnovnog ljudskog prava, što je takođe u skladu sa depatologizacijom trans identiteta koju je SZO sprovela 2018. godine.

Preporuke Zaštitnika:

- ❖ Neophodno je osigurati kontinuitet u sprovođenju sistemskih mjera usmjerenih na suzbijanju svakog oblika netrpeljivosti, diskriminacije i nasilja prema LGBTIQ osobama, uz istovremeno jačanje institucionalnih kapaciteta za odlučan i blagovremen odgovor na ove pojave.
- ❖ Nužno je uspostaviti i kontinuirano voditi sveobuhvatnu i jedinstvenu bazu podataka o krivičnim djelima i prekršajima motivisanim mržnjom prema LGBTIQ osobama. Ovakva evidencija mora biti zasnovana na preciznim indikatorima koji omogućavaju praćenje predmeta kroz sve faze postupka — od momenta podnošenja prijave, preko postupanja tužilaštva, do konačnog sudskog epiloga i kaznene politike.

¹⁷¹ Court of Justice of the European Union, *M-A.A. v Direcția de Evidență a Persoanelor Cluj, Serviciul stare civilă and Others* (Case C-4/23, 4 Oct. 2024), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=290695&doclang=en>

¹⁷² Court of Justice of the European Union, *Mousse v Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) and SNCF Connect* (Case C-394/23, 9 Jan. 2025), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=294110&doclang=en>

¹⁷³ Court of Justice of the European Union, *VP v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság* (Case C-247/23, 13 Mar. 2025), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=296550&doclang=en>.

- ❖ Potrebno je intenzivirati edukacije za nosioce pravosudnih funkcija i policijske službenike na temu zločina iz mržnje. Edukativni programi moraju postati sastavni dio redovnih obuka, sa posebnim akcentom na specifične potrebe LGBTIQ zajednice.
- ❖ Iz udžbeničke literature i nastavnih materijala ukloniti sve diskriminatorne sadržaje, stereotipe i prevaziđene medicinske teorije, te ih zamijeniti objektivnim informacijama koje podstiču kulturu tolerancije i uvažavanja različitosti.

Zaštitnik podsjeća na ranije date preporuke u ovoj oblasti:

- ❖ Da se bez daljeg odlaganja usvoji Zakon o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja;
- ❖ 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.

8.7.4. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti i veze sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom

Multikulturalizam je jedna od temeljnih vrijednosti od čijeg poštovanja zavisi opstanak demokratskog i građanskog karaktera našeg društva. Različitosti običaja, kultura, tradicija koje suživot različitih društvenih grupa sa sobom nose predstavljaju bogadstvo koje omogućava brži i kvalitetniji razvoj cjelokupne zajednice. Svim građanima moraju se efektivno garantovati ostvarivanje ljudskih prava i sloboda bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. Pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica mora se garantovati i efikasno ostvarivanje posebnih manjinskih prava koja im pružaju mogućnost očuvanja, izražavanja i zaštite identitetskih posebnosti. Poštovanje ove posebne grupe prava predstavlja jedan od glavnih indikatora multikulturalnosti i stepena demokratskog razvoja društva.

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.

Komitet ministara Savjeta Evrope je 11. decembra, 2024. godine na 1515. sastanku zamjenika ministara usvojio Rezoluciju CM/ResCMN(2024)13 o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Crnoj Gori. Ova Rezolucija se oslanja na razmatranja četvrtog mišljenja Savjetodavnog komiteta o Crnoj Gori, usvojenog 30. maja 2024. godine, kao i pisane komentare Vlade Crne Gore dostavljene 7. oktobra 2024. godine. Rezolucijom se Vlada poziva na preduzimanje određenih mjera kako bi dodatno unaprijedile sprovođenje Okvirne konvencije o pravima manjina Savjeta Evrope. U okviru ovih predviđene su preporuke za hitno postupanje, od kojih su kao prioritete predviđene mjere za:

- Preispitivanje procedura imenovanja Komisije za vrednovanje pri Fondu za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava kako bi se obezbijedila zastupljenost svih nacionalnih manjina, kao i raznolikost unutar manjinskih zajednica, te preduzimanja koraka za rješavanje i sprečavanje bilo kakve instrumentalizacije Fonda u službi određenih partijskih interesa;
- Obezbeđivanje posebnih obuka za pripadnike nacionalnih manjina kako bi mogli ravnopravno da apliciraju za projekte Fonda, kao i značajno unapređenje praćenja i evaluacije projekata u pogledu njihove efikasnosti, između ostalog u podizanju svijesti o kulturama i identitetima nacionalnih manjina i podsticanju interkulturalnog razumijevanja;
- Procjenu efekata postojećih mjera politike za podsticanje integracije manjina u društvo u cjelini i, na toj osnovi, razvijanje koherentne i sveobuhvatne strategiju za podsticanje zajedničkog građanskog identiteta zasnovanog na zajedničkim interesima, koji se razvijaju i

definišu na otvoren i participativan način. To podrazumijeva i stvaranje mogućnosti za interkulturalni dijalog među pojedincima i podržavanje inicijativa na lokalnom nivou koje podstiču razmjenu među pojedincima i zajednicama na svim nivoima, posebno na lokalnom, uključujući oblasti sporta i umjetnosti;

- Obezbjedenje pristupa adekvatnom stanovanju za Rome i Egipćane, posebno u naselju Bijela Gora i okolini u Ulcinju. Potrebno je jačati kapacitete na lokalnom nivou i obezbijediti održivo finansiranje, kako bi lokalne i nacionalne vlasti mogle efikasno da koordiniraju odgovore na problem neadekvatnog stanovanja, uključujući rješavanje pitanja dokumentacije, uz efikasne konsultacije sa pripadnicima pogođenih zajednica;
- Obezbjedenje efikasnog pristupa srednjem i visokom obrazovanju za romske i egipćanske učenike i studente, naročito pokrivanjem troškova završnih ispita u srednjim školama koji ih nesrazmjerno pogađaju, te garantovanjem pravovremene isplate stipendija koje predstavljaju stvarni podsticaj za ostanak u školovanju. Potrebno je angažovati veći broj medijatora radi rješavanja problema napuštanja škole ili dugotrajnog izostajanja, obezbijediti kontinuitet u učenju i prelazak između osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja;
- Proširivanje afirmativne mjere u vezi sa izbornim pragovima za bročano male nacionalne manjine, naročito na Rome, kako bi se obezbijedilo poštovanje principa jednakog tretmana.

Osim navedenih prioritetnih, ova rezolucija poziva i na druge mjere kojima se unapređuje sistem zaštite manjinskih prava, ali i izvršavaju obaveze prema Okvirnoj konvenciji:

- Nadovezujući se na objavljivanje razvrstanih podataka iz popisa, radi šire primjene manjinskih prava zasnovane na rezultatima popisa, vlasti treba da nastave uključivanje predstavnika nacionalnih manjina u dalju analizu prikupljenih podataka. Takođe, treba prikupljati dopunske razvrstane podatke, kao što su nezavisna istraživanja i empirijske ankete, naročito u regionima i opštinama gdje pripadnici manjina žive u značajnom broju;
- Rješavati situacije neprimjene preporuka Zaštitnika ljudskih prava i sloboda od strane javnih organa i uspostaviti efikasnije načine za povećanje i sistematizaciju njihove primjene. Potrebno je obezbijediti adekvatne resurse Zaštitniku, kao i njegovu operativnu, uključujući i finansijsku, nezavisnost od Vlade;
- Bez odlaganja intenzivirati napore za smanjenje (rizika od) apatridije i broja pripadnika nacionalnih manjina bez potrebne dokumentacije, uključujući jačanje međunarodne i regionalne saradnje u ovoj oblasti i obezbjeđivanje sredstava i kapaciteta lokalnim vlastima za proaktivan pristup rješavanju ovih pitanja;
- Obezbijediti sprovođenje Strategije socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021–2025 i pratećih akcionih planova na svim nivoima, uključujući kroz obuke za lokalne vlasti. Strategiju i relevantne akcione planove treba sprovoditi i evaluirati u skladu sa potrebama i interesima Roma i Egipćana, uz njihovo aktivno učešće i uz uvažavanje raznolikosti unutar zajednica, posebno žena i djece;
- Nastaviti sa planovima za razvoj mehanizma za praćenje i reagovanje na govor mržnje, te razviti metod sistematske primjene zakonskih odredbi koje se odnose na govor mržnje na internetu;
- Efikasno se boriti protiv rasizma, netolerancije i antimanjinske retorike i nasilja na fudbalskim utakmicama;
- Nastaviti razvoj standardizacije romskog jezika kako bi se omogućila njegova upotreba u komunikaciji sa lokalnim vlastima. U tom smislu, vlasti treba da podstaknu opštine da aktivno zapošljavaju pripadnike nacionalnih manjina, posebno Rome, zbog njihovih jezičkih kompetencija. Takođe treba obezbijediti dovoljan broj sudskih tumača za romski jezik sa odgovarajućim kvalifikacijama, uključujući kroz obrazovne programe za ovu profesiju;

- Obezbijediti kvalitetnu i sistematsku obuku nastavnika o korišćenju otvorenih 20% nastavnog plana u vezi sa kulturama, jezicima, historijom i identitetima nacionalnih manjina. Posebnu pažnju treba posvetiti nastavnicima u školama van područja gdje manjine čine većinu, te obezbijediti prisutnost ovih sadržaja u nastavnim planovima i materijalima kroz strateški pristup. Vlasti treba da pruže smjernice školama za nastavne i vannastavne aktivnosti koje promovišu interkulturalni dijalog, posebno između učenika koji pohađaju nastavu na albanskom i crnogorskom jeziku;
- Započeti dijalog sa predstavnicima Egipćanske zajednice, uključujući njihove organizacije, o uspostavljanju nacionalnog savjeta manjine za ovu zajednicu, razjasniti pravni status nacionalnih savjeta manjina i obezbijediti mehanizam za rodnu ravnotežu u njihovom sastavu, kao i učešće mladih;
- Obezbijediti efikasan pristup zdravstvenoj zaštiti i efikasno rješavati nejednake zdravstvene ishode sa kojima se suočavaju Romi i Egipćani, uključujući stvaranje podržavajućeg i inkluzivnog zdravstvenog okruženja – sa posebnim fokusom na žene – kroz povećanje broja zdravstvenih medijatora i podizanje svijesti među zdravstvenim radnicima.

Slijedeći ove preporuke, može se zaključiti da su one fokusirane na multisektorski i multiresorni pristup, te da je jedan dio njih adresiran i na Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava. U planu rada Fonda za 2025. godinu nije moguće prepoznati koliki je stvarni domet ovih preporuka u odnosu na njihov rad, te se ovo pitanje mora posmatrati sa aspekta uloge drugih organa, primarno Vlade Crne Gore. Takođe, u kojoj su mjeri ove preporuke realizovane nije moguće spoznati, osim preko indikatora kao što su izvještaji pojedinih savjeta manjinskih naroda koji su *ad literam* dati u ovom godišnjem izvještaju, dok će se za ostali dio preporuka zaključak donijeti nakon izvještaja o sprovođenju strateških dokumenata i radu institucija prepoznatih u Zakonu o manjinskim pravima i slobodama.

U pogledu ostvarivanja prava nacionalnih manjina i dalje najviše zabrinjava situacija u kojoj se nalaze Romi i Egipćani. Položaj Roma i Egipćana u Crnoj Gori još uvijek je izrazito nepovoljan u svim aspektima života. Većina pripadnika ove populacije živi u nepovoljnim uslovima bez osnovnih sredstva za život.

Veliki broj romskih i egipćanskih porodica još uvijek živi u naseljima koja su odvojena od naselja u kojima živi neromsko stanovništvo. Fizička odvojenost u podgledu mjesta stanovanja dovodi do međusobnog otuđenja razdvojenih društvenih grupa, koja dalje produkuje nepoznavanja kulture, tradicije, običaja i načina života Roma i Egipćana i povećava stepen socijalne distance prema pripadnicima ove vulnerabilne društvene grupe i uopšte rizik od diskriminatornog postupanja prema njima.

Dio problema sa kojima se suočavaju pripadnici ove populacije ima korijen u stereotipima i predrasudama sa kojima se suočavaju. Stoga je u narednom periodu potrebno da svi relevantni društveni akteri intenziviraju svoje aktivnosti na polju podizanju svijesti opšte javnosti o pravima Roma i Egipćana.

Poboljšanje nivoa obrazovanja pripadnika ove populacije doprinijelo bi u velikoj mjeri poboljšanju njihovog socio-ekonomskog i u opšte društvenog položaja. Zapravo kvalitetno, obrazovanje ključni je faktor integracije pripadnika ove populacije u druge oblasti društvenog života odnosno društvene tokove. Kvalitetno obrazovanje na svim nivoima jedini je put ka aktivnijem i kvalitetnijem uključivanju Roma i Egipćana na tržište rada.

Veći stepen obrazovanja omogućio bi im da obavljaju poslove koji su ekonomski isplativiji i društveno značajniji u većem broju nego što je to sada slučaj. Name u sadašnjem trenutku većina Roma i Egipćana zbog neadekvatnog nivoa obrazovanja i/ili izostanka bilo kakvog obrazovanja, uglavnom zaposlenje nalazi u komunalnom sektoru, na održavanju higijene, sakupljanju i preradi sekundarnih sirovina i obavljanju drugih nisko kvalifikovanih poslova.

Romi još uvijek nemaju svog autentičnog predstavnika u Skupštini Crne Gore koji bi u najvišem zakonodavnom domu mogao da zastupa njihove interese odnosno da utiče na aktivnije djelovanje države na polju ostvarivanja prava ove populacije.

Preporuke Zaštitnika

- ❖ Da se kontinuirano radi na implementaciji mjera koje su utvrđene Rezolucijom Komiteta ministara Savjeta Evrope CM/ResCMN(2024)13 od 11. Decembra, 2024. godine o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Crnoj Gori
- ❖ Da se intenzivno radi na podizanju svijesti građana i uopšte svih relevantnih društvenih aktera o važnosti multikulturalizma, međunacionalnog i međuvjerskog dijaloga i tolerancije;
- ❖ Da u narednom periodu poboljšanje uslova života pripadnika romsko-egipćanske zajednice bude među prioritetnim ciljevima države politike.
- ❖

Zaštitnik podsjeća na ranije date preporuke u ovoj oblasti za koje i dalje postoji potreba angažovanja državnih institucija na njenoj implementaciji:

- ❖ Da se bez daljeg odlaganja pristupi stvaranju normativnih pretpostavki za autentičnu zastupljenost Roma i Egipćana u Skupštini Crne Gore, saglasno principu afirmativne akcije.

8.7.5. Govor mržnje

Iz perspektive proaktivnog i reaktivnog postupanja Zaštitnika, govor mržnje i dalje ostaje u zabrinjavajućoj mjeri prisutan u javnom diskursu Crne Gore, a brojne aktivnosti, koje se sprovode i dalje ne daju željene rezultate. Zloupotreba slobode izražavanja, kojom se podstiče i/ili širi mržnja, direktno ugrožava praktično sva ljudska prava - pravo na jednakost, dostojanstvo, bezbjednost, privatnost, sloboda okupljanja i udruživanja... Razvojem društvenih mreža, ali i prisustvom neregistrovanih portala, kao i neadekvatnom administracijom komentara na registrovanim portalima, ova negativna društvena pojava poprimila je široke razmjere čime ugrožava društvenu koheziju, te principe pluralizma i tolerancije.

Zaštitnik je i u izvještajnom periodu ukazivao na važnost pravovremenih reakcija, prije svega kroz preduzimanje institucionalnih mjera na otkrivanju i sankcionisanju govora mržnje, kao i važnost principijelne javne osude, a sve u cilju smanjenja prostora da ovakvi primjeri eskaliraju u ekstremizam i nasilje. U vezi sa govorom mržnje i drugim oblicima nezakonitog izražavanja, Zaštitnik je vodio više individualnih postupaka po pritužbama i po sopstvenoj inicijativi, te u predmetima širenja uvredljivog, ponižavajućeg, mizoginog i seksističkog govora na društvenim mrežama i portalima na štetu žena iz javnog života uopšte.¹⁷⁴

U okviru ovih predmeta, često je razmatrana povreda prava na privatnost u vezi sa diskriminacijom, obzirom da je članom 8 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zaštićeno pravo na čast i ugled kao dio prava na privatni život, osim onog što se smatra prihvatljivom kritikom i raspravom u javnom interesu. Stoga, medijskim i drugim izvještavanjem mora se uspostaviti ravnoteža između prava koja uživaju zaštitu iz člana 8 Konvencije (prava na ugled) i prava koja uživaju zaštitu iz člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja), pa se u tom kontekstu razmatra priroda objavljenih informacija i status osobe na koju se informacije odnose, a što je detaljnije elaborirano u obrađenim predmetima.

¹⁷⁴ Kao npr. vidjeti mišljenja sa preporukama dostupna na sljedećim linkovima:
https://www.ombudsman.co.me/docs/1758875005_3107_preporuka.pdf;
https://www.ombudsman.co.me/docs/1738142897_280125_preporuka_up.pdf

Zaštitnik je postupao i u predmetu diskriminišućeg i uvredljivog ponašanja osoblja ugostiteljskog objekta, za koje je utvrđeno da ima potencijal da izazove osjećaj straha, neprijateljstva i poniženosti na štetu podnosioca pritužbe i njegovog prijatelja, koji su strani državljani, što je za posljedicu imalo i napuštanje objekta. Tim povodom, Zaštitnik je uputio preporuke adresatu da radi prevencije i sprečavanja eventualnih spornih situacija sa gostima objekta postupa na način da ih uvažava, da im se obraća sa poštovanjem i bez govora mržnje, vrijeđanja, diskriminacije i drugog neprihvatljivog ponašanja, kao i da podnosiocu pritužbe i njegovom prijatelju uputi javno izvinjenje zbog spornog događaja od 4. septembra 2024. godine, što ni do dana podnošenja ovog izvještaja nije učinjeno.¹⁷⁵

Istovremeno, govor mržnje je primijećen i prema Romima i Romkinjama, pa je u postupku pred Zaštitnikom utvrđeno da su iznijete izjave advokata XX u emisiji "Zorom" na TV Adria, imale potencijal da diskriminišu, stigmatizuju i uvrijede Rome i Romkinje, te da je negativna stereotipizacija uticala na njihov unutrašnji osjećaj vrijednosti i samopouzdanja, proizvodeći posljedice na privatni život pripadnika ove zajednice. S tim u vezi, sporno predstavljanje Roma i Romkinja dovelo je do neopravdanog miješanja u sferu privatnog života ugrožavanjem njihovog dostojanstva, suprotno članu 40 Ustava Crne Gore i članu 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, zbog čega ovaj vid izražavanja ne može uživati ni zaštitu prava na slobodu izražavanja iz člana 10 Konvencije. Advokatu su upućene preporuke advokatu da ubuduće kroz svoje javne izjave ne diskriminiše i ne stigmatizuje Rome i Romkinje, te da sa posebnim senzibilitetom, zbog višestruke izloženosti diskriminaciji i marginalizaciji, govori o položaju žena Romkinja i djece, vodeći se uzrocima njihovog položaja i relevantnim podacima, tim prije što pripada profesiji koja je po etičkim principima dužna da štiti ljudska prava. Povodom izjava iznijetih u emisiji »Zorom« na TV Adria advokatu je traženo da uputi javno izvinjenje Romima i Romkinjama, što do dana podnošenja ovog izvještaja nije učinio.¹⁷⁶

U odnosu na pritužbe zbog diskriminacije, odnosno govora mržnje prema migrantima i stranim državljanima, a povodom incidenta na Zabjelu iz oktobra 2025. godine, postupajući po dvije pritužbe Zaštitnik je našao da objava na društvenoj mreži, kojom je eksplicitno najavljena obustava saradnje sa platformom za dostavu hrane, ukoliko dostavu budu obavljali „migranti“, prevazilazi granice legitimnog izražavanja i ima za posljedicu stigmatizaciju i isključivanje lica na osnovu njihovog porijekla, čime se, bez ikakvog razlikovanja ili individualizacije čina, čitava grupa lica dovodi u negativan kontekst i označava kao nepoželjna.¹⁷⁷

U drugom predmetu, Zaštitnik je našao da sporna objava implicira razlikovanje i privremeno isključivanje jedne grupe ljudi iz profesionalnog i društvenog života isključivo zbog njihove nacionalne pripadnosti, čime se stvara potencijalna stigmatizacija i osjećaj isključenosti kod pripadnika pogođene grupe. Takva komunikacija, prema mišljenju Zaštitnika, iako eventualno motivisana brigom za opštu sigurnost, ima efekat koji može doprinosti osjećaju ugroženosti i diskriminacije među osobama sa turskim državljanstvom, a u širem društvenom kontekstu može pojačati stereotipe i netrpeljivost prema određenoj zajednici.¹⁷⁸

U oba predmeta su, u suštini, date preporuke da se ubuduće koristi jezik koji je neutralan, profesionalan i inkluzivan, čime bi se izbjegla diskriminacija, netrpeljivost i/ili osjećaj isključenosti i stigmatizacije kod

¹⁷⁵ Mišljenje sa preporukama dostupno na linku:

https://www.ombudsman.co.me/docs/1759823069_100625_preporuka_ko.pdf

¹⁷⁶ Mišljenje sa preporukama dostupno na linku:

https://www.ombudsman.co.me/docs/1759840744_240325_preporuka_rs.pdf

¹⁷⁷ Mišljenje sa preporukama dostupno na linku:

https://www.ombudsman.co.me/docs/1771492293_311225_preporuka_esmne.pdf

¹⁷⁸ Mišljenje sa preporukama dostupno na linku:

https://www.ombudsman.co.me/docs/1771492076_311225_preporuka_fabrica.pdf

bilo koje društvene grupe, odnosno da se ubuduće izbjegava svaki vid javne komunikacije koji generalizuje ili stigmatizuje čitave grupe lica na osnovu njihove nacionalne, etničke ili druge pripadnosti.

Zaštitnik i u ovom izvještaju ukazuje na ranije date preporuke:

- ❖ Potrebno je unaprijediti regulatorni i nadzorni okvir koji se odnosi na internet publikacije koje nisu evidentirane kao mediji, kako bi se spriječilo objavljivanje i dalje širenje sadržaja koji sadrže elemente govora mržnje, mizoginije, seksizma i drugih oblika nezakonitog postupanja;
- ❖ Internet portali treba da uspostave djelotvorne mehanizme za kontinuirano praćenje korisničkih komentara, uz obavezu hitnog uklanjanja sadržaja koji predstavlja govor mržnje ili drugi zakonom zabranjen vid izražavanja;
- ❖ U slučajevima govora mržnje u digitalnom prostoru neophodno je obezbijediti odlučno i blagovremeno reagovanje, kroz primjenu instrumenata samoregulacije, ali i kroz pokretanje odgovarajućih postupaka radi utvrđivanja krivične i prekršajne odgovornosti, uz sankcije koje su srazmjerne težini povrede i imaju preventivni i odvraćajući efekat;
- ❖ Preporučuje se uspostavljanje sveobuhvatne baze podataka o predmetima koji se odnose na govor mržnje, po uzoru na evidencije o prijavljenim slučajevima diskriminacije, sa posebnim osvrtom na lična svojstva žrtava i druge relevantne okolnosti u vezi sa žrtvama i učiniocima;
- ❖ Prilikom pravne kvalifikacije prekršaja neophodno je imati u vidu član 15 Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, kojim je govor mržnje normiran kao poseban oblik diskriminacije.
- ❖ Prilikom određivanja sankcije za govor mržnje potrebno je posebno cijiniti postojanje motiva zasnovanih na predrasudama, odnosno ličnim svojstvima oštećenog/e, kao okolnosti koje utiču na strožije sankcionisanje.

Zaštitnik i u ovom izvještaju, u suštini, ukazuje na ranije date preporuke:

- ❖ Potrebno je unaprijediti regulatorni i nadzorni okvir koji se odnosi na internet publikacije koje nisu evidentirane kao mediji, kako bi se spriječilo objavljivanje i dalje širenje sadržaja koji sadrže elemente govora mržnje, mizoginije, seksizma i drugih oblika nezakonitog postupanja;
- ❖ Internet portali treba da uspostave djelotvorne mehanizme za kontinuirano praćenje korisničkih komentara, uz obavezu hitnog uklanjanja sadržaja koji predstavlja govor mržnje ili drugi zakonom zabranjen vid izražavanja;
- ❖ U slučajevima govora mržnje u digitalnom prostoru neophodno je obezbijediti odlučno i blagovremeno reagovanje, kroz primjenu instrumenata samoregulacije, ali i kroz pokretanje odgovarajućih postupaka radi utvrđivanja krivične i prekršajne odgovornosti, uz sankcije koje su srazmjerne težini povrede i imaju preventivni i odvraćajući efekat;
- ❖ Preporučuje se uspostavljanje sveobuhvatne baze podataka o predmetima koji se odnose na govor mržnje, po uzoru na evidencije o prijavljenim slučajevima diskriminacije, sa posebnim osvrtom na lična svojstva žrtava i druge relevantne okolnosti u vezi sa žrtvama i učiniocima;
- ❖ Prilikom pravne kvalifikacije prekršaja neophodno je imati u vidu član 15 Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije, kojim je govor mržnje normiran kao poseban oblik diskriminacije.
- ❖ Prilikom određivanja sankcije za govor mržnje potrebno je posebno cijiniti postojanje motiva zasnovanih na predrasudama, odnosno ličnim svojstvima oštećenog/e, kao okolnosti koje utiču na strožije sankcionisanje.

8.8. Informacije savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica¹⁷⁹

Zaštitnik u kontinuitetu Izvještaj dodatno dopunjuje zvaničnim impresijama o stanju manjinskih prava, koji materijali se dostavljaju od strane savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica kojima se institucija obratila da bi dobila povratne informacije. Ovaj dio izvještaja predstavlja autonomni izvorni materijal koji su savjeti dostavili i nužno ne odražava stav same institucije. Mišljenja smo da je ovo najbolji način da se o pravima manjina čuje riječ onih koji ta prava ostvaruju u Crnoj Gori, bez ikakve intervencije, osim redakcijski i tehnički prilagođenog materijala za format i štampu ovog izvještaja. U činjeničnom smislu ovi prilozi predstavljaju isključivo utisak o stanju prava pojedinih etničkih zajednica.

Bošnjačko vijeće u Crnoj Gori dostavilo je informaciju o stanju ljudskih prava i sloboda Bošnjaka u Crnoj Gori u kojoj se u suštini konstatuje da tokom 2025. godine nijesu zabilježene značajnije promjene u pogledu stanja ljudskih prava i sloboda Bošnjaka u Crnoj Gori u odnosu na 2024. godinu. Dalje se ukazuje da je usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o manjinskim pravima i slobodama, 12. maja 2017. godine, unaprijeđen normativni okvir za zaštitu prava manjinskih naroda, ali da u primjeni ovih zakonskih rješenja i dalje je prisutan niz problema koji se, umjesto da se sistemski rješavaju, vremenom dodatno produbljuju. Bošnjačko vijeće posebno ukazuje na nezadovoljavajuću implementaciju normi koje se odnose na obrazovanje, odnosno školsko-obrazovni sistem na svim nivoima, kao i na oblast informisanja na jezicima manjinskih naroda, naročito kada je riječ o Javnom servisu RTCG. Takođe, izostaje dosljedna primjena principa afirmativne akcije u brojnim državnim organima, posebno u sudstvu i tužilaštvu.

U predmetnoj informaciji takođe se ukazuje da su u odnosu na kraj prošlog vijeka, sadržaji nastavnih planova i programa unaprijeđeni, ali i dalje postoje brojni nedostaci, posebno u oblasti opšteg obrazovanja o jezicima u službenoj upotrebi. Posebno se ukazuje da je nedopustivo da učenici završavaju osnovnu školu bez osnovnog znanja o bosanskom jeziku, što ima dugoročne posljedice po očuvanje jezičkog i kulturnog identiteta bošnjačkog naroda i nije u skladu sa principima multikulturalnosti i ravnopravnosti na kojima počiva ustavni poredak Crne Gore. Pravo na autentičnu zastupljenost manjinskih naroda u Skupštini Crne Gore i skupštinama jedinica lokalne samouprave formalno je obezbijeđeno u značajnom obimu, ali njihov suštinski uticaj na procese donošenja odluka i dalje je ograničen. U mnogim institucijama i dalje nema predstavnika manjinskih naroda, dok javne ustanove ne razvijaju programe koji bi podsticali integraciju različitosti u crnogorsko društvo. U sudskoj vlasti, uključujući i tužilaštvo, gotovo da nema predstavnika Bošnjaka i drugih manjinskih naroda, kako na čelnim pozicijama, tako i u sastavu pravosudnih instanci. Bošnjačko vijeće izražava nezadovoljstvo položajem Bošnjaka u oblasti medija i informisanja, posebno unutar Javnog servisa RTCG. Bošnjaci u Crnoj Gori nemaju adekvatne pisane i elektronske medije putem kojih bi se kontinuirano informisali o pitanjima od značaja za svoju zajednicu. Tokom 2025. godine zabilježeni su brojni nacionalistički ispadi usmjereni protiv manje brojnih naroda, uključujući veličanje presuđenih ratnih zločinaca i upućivanje uvredljivih poruka pripadnicima manjinskih zajednica. Posebno zabrinjava rast govora mržnje na internetu, čiji je obim tokom 2025. godine značajno povećan. Sve veći broj prijava potvrđuje da su društvene mreže i digitalni javni prostor postali glavni kanali za širenje netrpeljivosti, pri čemu je naročito alarmantan porast ovakvih pojava među mladima. Neophodno je hitno uspostaviti efikasnije mehanizme za identifikaciju i sankcionisanje lica koja koriste govor mržnje, uz istovremeno jačanje obrazovnih i preventivnih programa u cilju unapređenja svijesti o značaju međunacionalne tolerancije i suživota. Budžetska sredstva izdvojena za rad savjeta, odnosno vijeća manjinskih naroda, simbolično su povećana, ali i dalje nijesu ni približno dovoljna za njihovo osnovno funkcionisanje i realizaciju planiranih aktivnosti. Neophodno je preciznije normativno regulisati status nacionalnih savjeta, odnosno vijeća, kao najvišeg oblika manjinske

¹⁷⁹ Savjeti manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica su navedeni shodno abecednom redoslijedu

samouprave u pravnom sistemu Crne Gore. Postojeće zakonske odredbe koje uređuju njihov položaj nedovoljno su jasne, što stvara pravnu nesigurnost i otežava definisanje da li su savjeti državne institucije, nevladine organizacije ili poseban oblik pravnog subjekta.

Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori dostavio je informaciju o svojim aktivnostima o razvoju i zaštiti prava albanske manjine u 2025. godini u kojoj je suštini navedeno da je Nacionalni Savjet Albanaca u Crnoj Gori tokom 2025. godine sprovodio različite aktivnosti, a da je posebnu pažnju posvetio aktivnostima u oblastima kao što su: obrazovanje na albanskom jeziku, ostvarivanje prava na službenu upotrebu albanskog jezika u institucijama, informisanje na albanskom jeziku, registracija studenata na univerzitetima u regionu, a posebno u onim centrima u kojima se učenje odvija na albanskom jeziku (Albanija i Kosovo), kulturne aktivnosti, aktivnosti u cilju očuvanja nacionalnog i kulturnog identiteta kroz publikacije na albanskom jeziku, promociju raznih albanskih autora, autorske večeri, podršku radu knjižare "Ulqini" zastupljenost pripadnika/ca albanske nacionalne manjine u državnim institucijama, jačanje nacionalnog i kulturnog identiteta, organizovanje kulturnih manifestacija, obeležavanje najvažnijih istorijskih datuma za Albanski narod, kao što su Malsijski Ustanak, Dan Nacionalne Zastave itd.

U predmetnoj informaciji se takođe navodi da je Nacionalni Savjet tokom 2025 godine, aktivno učestvovao u procesu registracije studenata albanske manjine, za nastavak školovanja na Univerzitetu Crne Gore, Prištini, Tirani, Skadru, itd. gdje je upućivao zahtjeve za povećanje kvote albanskih studenata iz Crne Gore, fakultetima za koje je bilo više zahtijeva za pohanjanje studija. Tokom 2025. godine, Nacionalni savjet Albanaca u Crnoj Gori (NSA) nastavio je sa aktivnostima u cilju očuvanja, unapređenja i promocije albanskog jezika i informisanja na albanskom jeziku u Crnoj Gori, kroz institucionalno djelovanje, medijsko prisustvo i javne reakcije od značaja za albansku zajednicu. Nacionalni savjet Albanaca je javno reagovao u slučajevima pojave govora mržnje prema Albancima u medijima i na društvenim mrežama, te iste slučajeve prijavio nadležnim institucijama. Tokom 2025. godine, predstavnici Nacionalnog savjeta Albanaca u Crnoj Gori realizovali su niz radnih sastanaka i institucionalnih aktivnosti u zemlji i regionu, u cilju unapređenja prava, obrazovanja, kulture i političke participacije albanske zajednice. Tokom godine, Savjet je delegirao svoje predstavnike u relevantne komisije i radne grupe, učestvovao u izradi strateških i zakonskih dokumenata, organizovao obuke i sastanke sa direktorima obrazovnih ustanova, te saradivao sa domaćim i međunarodnim institucijama na projektima od značaja za očuvanje identiteta, jezika i kulture Albanaca u Crnoj Gori.

Hrvatsko nacionalno vijeće Crne Gore dostavilo je informaciju o aktivnostima o razvoju i zaštiti prava hrvatskoga naroda u 2025. godini u kojoj se u suštini navodi da su generalno zadovoljni općim nivoom prava hrvatske zajednice. Hrvatski narod je upisan u Ustav Crne Gore, hrvatski jezik je u službenoj upotrebi, a osobni dokumenti mogu se izdavati i na hrvatskome jeziku. Pitanje koje je vrlo bitno je status, pravni status i položaj manjinskih nacionalnih vijeća i naroda, zakonske odredbe, odnosno izmjena zakonskih odredbi koje se odnose na ustrojstvo i funkcioniranje projektnih, odnosno natječajskih procedura i postupanja Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava Crne Gore, kao i izmjene izbornog zakonodavstva, u pogledu odredbi cenzusa, registracije i podrške manjinskim strankama i listama, kako bi se ubuduće preduprijedila/ izbjegla situacija da predstavnici referentne manjine budu oni koji nisu njezini legitimno odabrani predstavnici od strane referentnog naroda.

U predmetnoj informaciji se nadalje navodi da se u medijima, prvenstveno u komentarima na portalima medija koji se bave dnevopolitičkim događanjima i na društvenim mrežama, nažalost, još uvijek susreće govor mržnje (i uoči i nakon izbora posebno), a da tu kampanju posebno promovira portal IN4S. Kako je ukinuta kleveta kao kazneno djelo, društvene mreže i brojni portali su (postali) javni medijski prostor, na kojima se pojavljuje govor mržnje i teške kvalifikacije na osobnom nivou, koje se iznose bez odgovornosti, a iste se ne sankcioniraju u dovoljnoj mjeri. Ovakve pojave mjerodavne institucije i instance trebale bi bolje evidentirati, obrađivati te efikasnije reagirati. Također to bi se trebalo ponnije popratiti i javno

reagirati. Na terenu se stupanj asimilacije, odnosno samoasimilacije potencijalno smanjuje, za što su indikator uspjesi na lokalnim izborima u Tivtu i na parlamentarnim u Crnoj Gori. Međutim, rezultati popisa stanovništva u Crnoj Gori, odnosno parametri nacionalnosti i maternjeg jezika, daju razloga za zabrinutost- na popisu je bilo izjašnjenih 5150 Hrvata, što je 0,83 posto stanovništva, odnosno njih 870 manje u odnosu na popis iz 2011., kad je ukupni broj Hrvata bio 6042. Podatak da je u Baru 266 Hrvata, odnosno njih 13 posto više u odnosu na prethodni popis, daje razlog za optimizam.

Savjet Muslimanskog naroda Crne Gore dostavio je informaciju u kojoj se u suštini navodi da je Savjet Muslimanskog naroda u Crnoj Gori radi ostvarivanja zakonom propisanih obaveza, svoje aktivnosti usmjerio ka unaprijeđenju, razvoju i zaštiti posebnih prava Muslimanskog naroda Crne Gore, afirmaciji njihovog kulturnog i nacionalnog identiteta. Daje se ističe da permanentni problem predstavlja raspodjela sredstava Fonda za manjine s obzirom da su od 1,6 miliona eura planiranih za projekte manjinskih naroda u 2025.g. nacionalni Muslimani dobili svega oko 3,5%, što je svojevrsni vid diskriminacije i u suprotnosti sa stavovima Venecijanske komisije koja preporučuje da se sa najviše sredstava pomognu nacionalne zajednice koje su malobrojne.

U predmetnoj informaciji takođe se ukazuje etnički Muslimani i dalje nemaju niti jednog predstavnika u državnom parlamentu kao ni u Vladi Crne Gore ,a sa tim u vezi ni "po dubini" čime postaju najugroženija nacionalna manjina u Crnoj Gori i da ovakvo stanje traje već više od dva desetljeća, jer se u Vladama Crne Gore od 2003.godine samo jedan ministr javno izjasnio kao Musliman. Mediji i dalje u većini slučajeva ne prave razliku između religijskih muslimana i etničkih Muslimana koji su priznati Ustavom Crne Gore kao konstitutivni narod čime se vrši "tiha asimilacija" Muslimana u Crnoj Gori.

VII DOSTIGNUTO, IZAZOVI I PLANOVI

Dostignuća

- Najveći broj pritužbi u radu od osnivanja institucije – 1269, okončano 88,91% predmeta;
- U oblasti prava lica lišenih slobode organi uprave prihvatili su 95 % preporuka;
- Unaprjeđenje internih procedura rada radi skraćenja trajanja postupaka i povećanja efikasnosti u odlučivanju;
- Uz podršku OEBS-a, izradom promotivnih video sadržaja povećana je vidljivost i pristupačnost mehanizama zaštite prava;
- Nezavisni mehanizam za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom izvršio je monitoring 21 ustanove/institucije, uključujući vaspitno-obrazovne ustanove, ustanove socijalne i dječije zaštite, ustanove zdravstvene zaštite, te ustanove rezidencijalnog tipa;
- Realizovane dvije obuke za oko 60 učesnika i učesnica pod nazivom „Preporuke Nezavisnog monitoring mehanizma kao alat za ubrzanje primjene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom“;
- 40 obilazaka NPM-a – 100% plan ispunjen čime su u potpunosti realizovane planirane aktivnosti obilazaka, uključujući redovne i vanredne posjete ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode;
- Nakon sprovedenih obilazaka i aktivnosti izrađeno je 40 izvještaja koji sadrže nalaze, preporuke i mjere za unaprjeđenje;
- Sprovođenje kontinuiranih edukativnih programa namijenjenih jačanju kapaciteta državnih organa i pripadnika/ca nevladinog sektora. Kroz ovaj vid sistematične obuke, unaprijeđen je nivo prepoznavanja diskriminacije i osigurana efikasnija primjena mehanizama zaštite, čime je institucija dodatno učvrstila saradnju sa civilnim društvom.

Izazovi

- Održati visok nivo ažurnosti u radu;
- Usklađivanje sa Pariškim principima kroz donošenje novog Zakona o Zaštitniku/ci, što će omogućiti dobijanje najvišeg međunarodnog statusa kod GANHRI-ja;
- Donošenje podzakonskih akata i usvajanje internih procedura u kontekstu donošenja novog Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda;
- Ograničeni prostorni kapaciteti izdvajaju se kao izazov u funkcionisanju institucije;
- Institucija se i dalje suočava sa ograničenjima u pogledu samostalnog donošenja odluka o svojim finansijskim i ljudskim resursima;
- Unaprjeđenje saradnje sa pojedinim organima koji ne dostavljaju tražene informacije ili ne sprovode preporuke Zaštitnika;
- Zapošljavanje dodatnog broja savjetnika i savjetnica za praćenje udaljenja, posebno u periodima kada se očekuje povećan broj procedura;
- Planirano zapošljavanje je samo djelimično realizovano u odnosu na Kadrovski plan za 2025. godinu, usljed dugotrajnih procedura;
- Povećanje kapaciteta kadra – neophodna izmjena akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u cilju predviđanja većeg broja savjetnika i savjetnica.

Planovi

- Donošenje novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore;
- Razvoj i implementacija savremenih IT rješenja za upravljanje predmetima i analitiku podataka;
- Jačanje međunarodne saradnje kroz projekte sa međunarodnim partnerima;

- Specijalizovane obuke za zaposlene o etici ljudskih prava, radu sa roditeljima djece sa autizmom, korišćenju znakovnog jezika i komunikaciji sa starijim osobama;
- Osigurati obuke u oblasti međunarodnih standarda zaštite prava stranaca, proceduralnih garancija i efikasnog dokumentovanja postupaka;
- Rad sa djecom i uzimanje stavova i mišljenja o važnim pitanjima (Zlatni savjetnici kroz svoje sredine, ankete u pojedinim digitalnim aplikacijama, posredstvom đачkih parlamenata i dr);
- Akcionim planom za sprovođenje Strategije za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti 2022-2027, za period 2024-2025, predviđeno je da će Zaštitnik i Nezavisni monitoring mehanizam izraditi analizu o položaju žena i djevojčica sa invaliditetom u ustanovama rezidencijalnog tipa, a koja se realizuje kroz podršku u okviru druge faze projekta "Unaprjeđenje inkluzije djece sa smetnjama u razvoju i odraslih s invaliditetom u Crnoj Gori" koji u cilju podrške Ministarstvu socijalne zaštite, brige o porodici i demografije, Ministarstvu ljudskih i manjinskih prava, te instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, realizuju UNICEF i UNDP uz podršku savjetnice za ljudska prava iz Kancelarije rezidentnog koordinatora Ujedinjenih nacija u Crnoj Gori;
- Nastaviti praćenje realizacije Strategije izvršenja krivičnih sankcija i Akcionog plana, sa posebnim fokusom na poboljšanje uslova boravka i prevenciju nečovječnog postupanja;
- Pratiti sve postupke ekstradicije i udaljenja stranaca iz Crne Gore, u skladu sa međunarodno priznatim standardima;
- Promovisati nultu toleranciju prema zlostavljanju, unutar institucija koje nadziru lica lišena slobode, kroz systemske mjere nadzora i jačanje lične odgovornosti službenika i službenica;
- Digitalizacija i unaprjeđenje procedura praćenja – Razviti elektronske evidencije i alate za praćenje prinudnih udaljenja u realnom vremenu, čime se smanjuje opterećenje kadra i poboljšava preciznost nadzora;
- Aktivno učešće u regionalnim i međunarodnim mrežama ombudsmana;
- Posebna pažnja biće posvećena:
 - trajanju upravnih postupaka i pojavi ćutanja administracije;
 - trajanju sudskih postupaka i pravu na suđenje u razumnom roku;
 - izvršenju pravosnažnih odluka;
 - postupanju organa po preporukama Zaštitnika;
 - jačanju preventivne uloge kroz pravovremeno reagovanje na uočene nepravilnosti.

IX OCJENE I ZAKLJUČCI

Analiza pritužbi podnijetih Zaštitniku/ci tokom izvještajne godine potvrđuje da se najveći broj pritužbi i dalje odnosi na povredu prava na pravično suđenje, prvenstveno u pogledu trajanja postupaka. Građani su ukazivali na nerazumno dugo trajanje upravnih postupaka, višestruko ukidanje upravnih akata i njihovo vraćanje na ponovno odlučivanje, te donošenje istovjetnih odluka u ponovljenim postupcima, iako su iste već bile predmet razmatranja viših organa ili sudova.

Ovi obrasci postupanja ukazuju na sistemski problem u ostvarivanju prava garantovanog članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 Evropske konvencije za ljudska prava, a koji se odnosi na pravo građana na odlučivanje u razumnom roku. Pored toga, evidentiran je pretjerani formalizam u radu pojedinih organa, što dovodi do uskraćivanja jasnih i potpunih informacija o pravima građana/ki, kao i prebacivanja odgovornosti između institucija.

Posebno problematične su situacije u kojima organi uskraćuju ostvarivanje prava bez sprovođenja formalnog postupka, čime se građanima onemogućava korišćenje odgovarajućih pravnih sredstava. Razlozi poput preopterećenosti ili nedostatka kadrova ne mogu biti opravdanje za neefikasno postupanje, jer država ima obavezu da obezbijedi adekvatnu organizaciju i funkcionisanje uprave radi ostvarivanja prava u razumnom roku.

Analiza pokazuje da u određenim slučajevima i sama ponašanja stranaka doprinose dužem trajanju postupaka (neotklanjanje nedostataka, neodazivanje pozivima), ali osnovna obaveza efikasnog postupanja ostaje na organima. Isto tako, evidentirani su predmeti u kojima trajanje postupka nije zavisilo od stranke, čime je jasno da problem proizlazi iz interne organizacije i proceduralne neefikasnosti.

Zaštitnik/ca konstatuje da se u određenom broju slučajeva preporuke Zaštitnika/ce ne sprovedu u potpunosti, što doprinosi pravnoj nesigurnosti građana. Postojeći obrasci ponovnog obraćanja građana/ki zbog nastavka ili ponavljanja povrede prava ukazuju na nedovoljnu efikasnost prethodnih mjera i potrebu za jačim institucionalnim nadzorom i odgovornošću.

Građani/ke su se i u ovoj izvještajnoj godini obraćali Zaštitniku zahtijevajući ostvarivanje prava svojine i drugih imovinskih prava. Pritužbe su se odnosile na potrebu osiguranja djelotvorne zaštite stambenih i poslovnih objekata, zemljišta i drugih nepokretnosti od svih oblika nezakonitog postupanja (bespravna gradnja, nezakonito zauzimanje zemljišta, nepostupanje nadležnih organa i dr.), ostvarivanje prava na povraćaj imovine, kao i rješavanje problema u vezi sa komunalnom i drugom infrastrukturom, čije nepostojanje ili neadekvatno održavanje onemogućava mirno uživanje imovine i njeno normalno korišćenje.

Pritužbe potvrđuju da se u oblasti zaštite prava na imovinu i dalje krše prava građana/ki, bilo kroz dugotrajnost postupaka, neujednačenu praksu organa ili neizvršavanje konačnih odluka. Posebno je zabrinjavajuća praksa komisija za povraćaj i obeštećenje, gdje postupci često traju i duže od dvije decenije, što ozbiljno dovodi u pitanje djelotvornost pravne zaštite i pravnu sigurnost građana. Dugotrajnost postupaka narušava pravo na mirno uživanje imovine i ima šire ekonomske i društvene posljedice.

Zaštitnik je ukazao da nastavak neefikasnog i pasivnog postupanja komisija može imati pravne posljedice, uključujući mogućnost pokretanja postupaka radi utvrđivanja odgovornosti države, kao i individualne odgovornosti državnih službenika. Dugotrajnost i neefikasnost postupanja mogu rezultirati i obavezom države na isplatu pravične naknade oštećenim licima.

Pritužbe građana/ki na rad područnih jedinica Uprave za katastar i državnu imovinu ukazuju na kontinuirani problem prekoračenja zakonskih rokova u prvostepenim postupcima i neblagovremenog odlučivanja u drugostepenim postupcima. Ovo ugrožava efikasnost, pravnu sigurnost i pravo građana/ki da raspolažu svojom imovinom ili ostvare ostala prava koja im pripadaju po zakonu.

I u ovoj izvještajnoj godini podnijet je određeni broj pritužbi zbog povrede prava na životnu sredinu koje obuhvataju probleme prekomjerne buke, zagađenja vazduha i voda, neadekvatnog upravljanja otpadom, loših uslova u prihvatilištima za životinje, te nedovoljno transparentnog uključivanja javnosti u postupke dodjele koncesija i infrastrukturne projekte.

Uočena je neefikasnost inspeksijskih organa u praćenju i reagovanju po prijavama građana/ki dok formalni izvještaji bez stvarnog uticaja na stanje životne sredine ne predstavljaju djelotvornu zaštitu. Nedostatak kontinuiranog praćenja kvaliteta vazduha i voda, nelegalna odlagališta i neadekvatno upravljanje opasnim otpadom dodatno ugrožavaju zdravlje i pravo građana na miran život.

Zagađenje vazduha i dalje predstavlja jedan od najvećih problema sa ozbiljnim posljedicama po zdravlje građana a mjere i javne politike usmjerene na sistemsko unapređenje kvaliteta vazduha nijesu u dovoljnoj mjeri efektivne.

U kontekstu globalnih obaveza u borbi protiv klimatskih promjena zabrinjava nastavak nekontrolisanog korišćenja vodnih resursa oštećenja riječnih korita ispuštanja neprečišćenih otpadnih voda i njihovo zagađivanje čvrstim otpadom. Nedostaju potpuna mjerenja i kontinuirano biološko praćenje kvaliteta voda što otežava sveobuhvatnu procjenu stanja i planiranje mjera zaštite.

Ozbiljnu prijetnju predstavljaju nelegalna skladišta otpada, sanitarne deponije kojima se ne upravlja u skladu sa standardima, neadekvatno zbrinjavanje opasnog otpada i nekontrolisano odlaganje industrijskog otpada. Efikasna zaštita životne sredine zahtijeva adekvatne administrativne kapacitete na centralnom i lokalnom nivou, jačanje inspeksijskih organa, proaktivni nadzor, dosljednu primjenu zakona, transparentnu razmjenu informacija i uključivanje javnosti u ranim fazama odlučivanja.

Učešće javnosti u procesima donošenja odluka treba biti suštinsko i inkluzivno, a investitori moraju pravovremeno dijeliti informacije kako bi se prevazišli konflikti i nesporazumi. Veći broj projekata sa potencijalnim uticajem na životnu sredinu i dalje se realizuje bez dovoljno kvalitetnih procjena uticaja pa je neophodno osnažiti ulogu medija civilnog društva i obrazovanja u ovoj oblasti.

Tokom 2025. godine Crna Gora suočila se sa povećanim brojem šumskih i drugih požara koji su prouzrokovali degradaciju šumskih površina, gubitak biodiverziteta, eroziju zemljišta i pogoršanje kvaliteta vazduha, čime je dodatno ugroženo ustavno pravo građana na zdravu životnu sredinu. Efikasan odgovor na rizik od požara zahtijeva prevenciju jačanje institucionalne odgovornosti i integraciju mjera adaptacije na klimatske promjene u sektorske politike te unaprijeđenu koordinaciju između državnih organa i lokalnih samouprava. Samo kroz transparentan inkluzivan i odgovoran pristup moguće je obezbijediti dugoročnu zaštitu životne sredine zdravlja i prava građana.

Kada je u pitanju postupanje Zaštitnika/ce u oblasti pravosuđa tokom 2025. godine, može se konstatovati da su se građani najčešće obraćali zbog dužine trajanja sudskih postupaka, postupanja po krivičnim prijavama pred osnovnim državnim tužilaštvima, kao i zahtjevima za preispitivanje sudskih odluka. Ovakva struktura pritužbi ukazuje da pitanje efikasnosti postupanja i dalje predstavlja jedan od ključnih izazova u ostvarivanju prava na pravično suđenje i pravnu sigurnost.

Analiza pritužbi, kao i rada sudova pokazuje da, uprkos blagom smanjenju priliva novih predmeta, ukupno opterećenje sudova i dalje raste zbog velikog broja neriješenih predmeta iz prethodnog perioda. Ukupan broj predmeta u radu u 2025. godini dodatno je povećan, što potvrđuje postojanje strukturnih problema u organizaciji i kapacitetima sudova, posebno na nivou osnovnih sudova. Ovakvo stanje ukazuje na potrebu za daljim jačanjem kadrovskih, organizacionih i tehničkih kapaciteta, kako bi se obezbijedilo efikasnije postupanje i smanjio rizik od povreda prava na pravično suđenje.

U odnosu na rad državnog tužilaštva, i tokom ove godine dominantne su pritužbe koje se odnose na kašnjenje u postupanju po krivičnim prijavama i izostanku pravovremenog informisanja građana o toku postupka. Iako tužilaštva imaju kontinuiranu saradnju sa institucijom Zaštitnika, naročito u dostavljanju izjašnjenja, problemi u pogledu efikasnosti i dalje su izraženi, posebno u tužilaštvima sa najvećim prilivom predmeta. Ovakvi nalazi ukazuju na potrebu dodatnog unaprjeđenja rada organizacije i raspodjele resursa u cilju obezbjeđenja blagovremenog i djelotvornog postupanja.

Postupanje u predmetima koji se odnose na advokaturu i javne izvršitelje ukazuje na potrebu jačanja odgovornosti i transparentnosti u radu ovih profesija. Imajući u vidu pritužbe građana, evidentna je potreba za unapređenjem sistema kontrole rada i ujednačavanje prakse, kao i jačanje svijesti građana/ki o pravnim sredstvima koja su im na raspolaganju.

Kao i u ranijim izvještajnim periodima, Zaštitnik/ca podsjeća da neopravdano dugo trajanje postupka kod građana stvara osjećaj pravne nesigurnosti i narušava povjerenje u institucije, te da je obaveza države da obezbijedi djelotvoran i funkcionalan sistem zaštite ljudskih prava na nacionalnom nivou. U tom kontekstu, posebno je važno sagledati efikasnost pravosuđa ne samo kroz normativni okvir, već i kroz stvarne institucionalne kapacitete.

Uočeni napredak u saradnji sa sudovima i državnim tužilaštvom, posebno u pogledu blagovremenog i kvalitetnog dostavljanja izjašnjenja, kao i spremnosti da se postupi preporukama Zaštitnika/ce, predstavlja pozitivan pomak. Takav pristup ukazuje na jačanje svijesti o značaju odgovornog i transparentnog postupanja, kao i o potrebi otklanjanja uočenih nedostataka u radu, što doprinosi unaprjeđenju zaštite prava građana.

Međutim, Zaštitnik/ca ukazuje da dalji napredak u pravcu efikasnog pravosuđa zahtijeva sistemsko jačanje kadrovskih, organizacionih i tehničkih kapaciteta, naročito u sudovima i tužilaštvima sa najvećim prilivom predmeta, posebno na nivou prvostepenih organa. To ne podrazumijeva samo povećanje broja nosilaca pravosudnih funkcija, već i unapređenje kapaciteta savjetnika u sudovima i tužilaštvima, administrativnog osoblja, kao i prostornih i tehničkih uslova za rad. Istovremeno, kontinuirana edukacija svih zaposlenih u pravosuđu, zajedno sa jačanjem sistema odgovornosti i upravljanja predmetima, ostaje ključni preduslov za unapređenje ukupne efikasnosti i kvaliteta rada pravosudnih institucija.

Konačno, unaprjeđenje stanja u pravosuđu predstavlja jedan od ključnih segmenata jačanja vladavine prava, što zahtijeva stalnu posvećenost svih nadležnih institucija u pravcu obezbjeđivanja efikasnog, transparentnog i odgovornog sistema, u skladu sa međunarodnim standardima i obavezama koje Crna Gora ima u procesu evropskih integracija.

Analiza postupanja u okviru sistema izvršenja krivičnih sankcija tokom izvještajnog perioda ukazuje na određene pozitivne pomake, ali i na i dalje prisutne sistemske izazove koji zahtijevaju kontinuiranu pažnju i odlučnije institucionalno djelovanje. Pozitivni trendovi ogledaju se u većoj otvorenosti institucija za postupanje po preporukama, kao i u određenim poboljšanjima u oblasti evidentiranja povreda, zdravstvene zaštite i normativnog okvira. Posebno je značajno istaći proaktivno djelovanje u pojedinačnim slučajevima, gdje su nepravilnosti otklanjane već u toku postupka, čime je omogućena brža

i efikasnija zaštita prava lica lišenih slobode. Međutim, uprkos evidentnim pomacima, ključni problemi ostaju izraženi. Prenatranost zatvorskih kapaciteta, neadekvatni materijalni uslovi, ograničen pristup zdravstvenim uslugama, kao i nedostatak kadrovskih i infrastrukturnih resursa i dalje značajno utiču na kvalitet života i ostvarivanje prava pritvorenih i osuđenih lica. Posebnu zabrinutost izazivaju nalazi o dugotrajnom boravku u zatvorenim prostorima, nedovoljnoj dostupnosti aktivnosti, kao i izazovi u oblasti mentalnog zdravlja. Dodatno, sporost i neefikasnost disciplinskih postupaka, uključujući česte slučajeve zastarjelosti i odlaganja, ukazuju na potrebu unapređenja odgovornosti i jačanja kontrolnih mehanizama. Ovakve pojave mogu narušiti povjerenje u sistem i ostaviti prostor za nekažnjivost, što je nespojivo sa standardima zaštite ljudskih prava. U oblasti zaštite od zlostavljanja, iako broj prijavljenih slučajeva nije visok, ostaje potreba za daljim jačanjem preventivnih mehanizama, unapređenjem nezavisnosti i efikasnosti istraga, kao i dosljednom primjenom standarda dokumentovanja i postupanja. Evidentni napredak u medicinskoj dokumentaciji predstavlja važan korak, ali zahtijeva punu dosljednost u praksi. Zdravstvena zaštita, posebno u segmentu mentalnog zdravlja i tretmana zavisnosti, i dalje zahtijeva sistemsko jačanje, uključujući bolju integraciju sa javnim zdravstvenim sistemom, povećanje dostupnosti specijalističkih usluga i razvoj sveobuhvatnih programa liječenja. Istovremeno, pozitivni primjeri, poput programa testiranja i liječenja zaraznih bolesti, pokazuju da su pomoci mogući uz adekvatnu organizaciju i međuinstitucionalnu saradnju. Konačno, oblast tretmana i reintegracije zatvorenika ukazuje na potrebu za većom individualizacijom pristupa, jačanjem stručnih kapaciteta i razvojem postpenalne podrške. Resocijalizacija ne smije ostati formalni cilj, već mora biti suštinski integrisana u svakodnevnu praksu sistema izvršenja krivičnih sankcija. Dalji napredak zahtijeva koordinisano djelovanje svih nadležnih organa, jasno opredjeljenje za reforme i kontinuirano praćenje sprovođenja preporuka, kako bi se obezbijedio sistem koji u potpunosti poštuje ljudska prava i dostojanstvo svakog pojedinca.

Analiza pritužbi na rad Uprave policije u izvještajnom periodu ukazuje da se najveći broj slučajeva odnosi na pitanja dobre uprave i pravne zaštite, dok je manji, ali značajan dio pritužbi vezan za zabranu zlostavljanja i zaštitu osnovnih ljudskih prava. U određenom broju predmeta utvrđene su povrede prava, posebno u vezi sa neproporcionalnom upotrebom sile, neadekvatnim dokumentovanjem policijskih radnji i nedosljednom primjenom procesnih garancija, što ukazuje na potrebu daljeg unapređenja profesionalnih standarda u radu policije. Postupanje Zaštitnika pokazuje da postoji institucionalni mehanizam kontrole i korekcije nepravilnosti, ali i da je neophodno jačati njegovu efikasnost kroz dosljedno sprovođenje preporuka i unapređenje saradnje sa nadležnim organima. Poseban izazov predstavlja obezbjeđivanje djelotvornih i pravovremenih istraga u slučajevima navoda o zlostavljanju, kao i sprečavanje nekažnjivosti. Uvođenje video-nadzora policijskih radnji, unapređenje evidencija i jačanje obuke policijskih službenika u oblasti ljudskih prava predstavljaju važne korake ka većoj transparentnosti i odgovornosti. Istovremeno, dosljedno poštovanje sudskih odluka i prava policijskih službenika dodatno je ključno za očuvanje principa vladavine prava. Ukupno posmatrano, iako su uočeni određeni pomaci, ostaje potreba za kontinuiranim sistemskim unapređenjem rada policije i punim poštovanjem međunarodnih standarda ljudskih prava, kako bi se osigurala zakonitost postupanja i povećalo povjerenje građana u institucije.

Postupanje po pritužbama na rad Specijalne bolnice za psihijatriju u Kotoru ukazuje na ozbiljne izazove u zaštiti prava posebno ranjive kategorije – pacijenata lišenih slobode. Iako su u pojedinim slučajevima preduzete korektivne mjere i unaprijeđene prakse (poput uvođenja protokola za prevenciju suicida i edukacije osoblja), evidentirani su značajni propusti u organizaciji rada, nadzoru, dokumentovanju i odgovornosti zaposlenih. Utvrđene povrede prava, uključujući propuste u zaštiti prava na život i izostanak disciplinske odgovornosti za nasilje nad pacijentima, ukazuju na nedovoljno efikasan sistem unutrašnje kontrole i nadzora, kao i na zabrinjavajući nivo institucionalne neodgovornosti i nedostatak transparentnosti. Posebno je problematičan izostanak adekvatne reakcije nadležnih organa, uključujući Ministarstvo zdravlja, što doprinosi riziku od nekažnjivosti i daljih povreda prava. Dodatni izazovi odnose se na preopterećenost kapaciteta, neadekvatne uslove boravka, kao i nedovoljno jasno uređene

procedure u vezi sa mjerama poput adaptacionih vikenda, što može imati implikacije na bezbjednost, pravnu sigurnost i zaštitu javnog interesa. Nalazi međunarodnih tijela dodatno potvrđuju potrebu za hitnim sistemskim unapređenjima. Ukupno posmatrano, neophodno je jačanje normativnog okvira, unapređenje nadzora i odgovornosti, poboljšanje uslova boravka i kontinuirana edukacija osoblja, kako bi se obezbijedila puna zaštita dostojanstva, bezbjednosti i osnovnih prava pacijenata u psihijatrijskim ustanovama.

Slučaj koji se odnosi na rad Opšte bolnice Nikšić ukazuje na ozbiljne propuste u organizaciji i pružanju zdravstvene zaštite u oblasti mentalnog zdravlja, posebno u hitnim situacijama. Ključni nedostaci ogledaju se u nepostojanju pravovremene psihijatrijske procjene, izostanku procjene suicidalnog rizika i nepreduzimanju mjera hospitalizacije ili kontinuiranog nadzora, uprkos očiglednim indikatorima visokog rizika. Ovaj slučaj dodatno ukazuje na šire sistemske probleme, uključujući nedovoljnu dostupnost psihijatarata, nepostojanje jasnih protokola za krizne intervencije i nedovoljnu informisanost porodice o daljim koracima. Takvi nedostaci povećavaju rizik od tragičnih ishoda i dovode u pitanje ostvarivanje osnovnih prava, posebno prava na život i zdravstvenu zaštitu. Neophodno je hitno unapređenje organizacije psihijatrijske zaštite, obezbjeđivanje kontinuirane dostupnosti stručnjaka, uvođenje jasnih procedura za procjenu rizika i postupanje u kriznim stanjima, kao i jačanje kadrovskih i institucionalnih kapaciteta, kako bi se spriječile slične situacije i osigurala adekvatna zaštita pacijenata

Ranjive grupe djece-djeca s smetnjama i teškoćama u razvoju, djeca pripadnici RE populacije, djeca sa poteškoćama mentalnog zdravlja, djeca bez odgovarajuće roditeljske brige i staranja, još uvijek se suočavaju s preprekama u ostvarivanju svojih osnovnih potreba i brojnih prava. Adekvatni servisi za djecu i roditelje/staratelje mogu preduprijediti izdvajanje djece iz porodice, i sprječavanje napuštanja obrazovanja.

Najveći broj prijava u oblasti vaspitanja i obrazovanja, ukazuju na kritične slabosti obrazovnog sistema na kojima je potrebno raditi, te smatramo da poseban fokus treba usmjeriti na odnose u školi i na preventivne strategije, a ne samo i isključivo na fizičke mjere sigurnosti poput zaštitara/ki u školi. Naročito je važno preduzimati aktivnosti na unaprjeđenju odnosa roditelja i nastavnika/ca i stručnih lica u školama.

Digitalno okruženje osim što nosi blagodeti za djecu predstavlja i područje sa puno izazova koji se nerijetko mogu pretvoriti u zloupotrebe.

Povećano nasilje među djecom u onlajn svijetu zahtjeva zajednički angažman relevantnih organa, roditelja i predstavnika/ca obrazovnih ustanova uz učešće djece.

I dalje se pojedine sredine suočavaju sa prebukiranošću obrazovno vaspitnih ustanova znatno iznad normativa i standarda, što nesporno utiče na kvalitet obrazovno vaspitnog rada i odnose u ustanovi čini znatno kompleksnim.

U zdravstvenoj zaštiti djece problem predstavlja nedostatak pedijatarata u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, te nedovoljni kapaciteti za podršku djeci i adolescentima sa poteškoćama mentalnog zdravlja. Niska stopa vakcinacije djece ostaje veliki izazov za našu državu.

Rana intervencija za djecu sa smetnjama u razvoju nije blagovremena u brojnim slučajevima, pa mnoga djeca i roditelji u prvim, najvažnijim godinama života djeteta ne dobiju odgovarajuću podršku institucija.

Dostupnost kulturnih sadržaja, kao sve dobrobiti koje ovaj segment života znači u razvoju svakog pojedinca, a naročito djece, i dalje je veliki izazov.

Pravo djece na zdravu životnu sredinu predstavlja veliki izazov.

Smanjenje siromaštva, te adekvatnija podrška licima u stanju socijalne potrebe, i dalje ostaje izazov. Takođe, razvoj različitih servisa podrške za život u zajednici, njihovo finansiranje te održivost su i dalje opterećeni brojnim problemima.

Zbrinjavanje lica koja nijesu u mogućnosti da se brinu o sebi, a naročito psihijatrijskih pacijenata/kinja, lica kojima je djelimično ili u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost je izazov sa kojim se nadležni organi svakodnevno suočavaju.

Porast govora mržnje, naročito na društvenim mrežama i drugim online platformama, ukazuje na potrebu za sistemskim, koordinisanim i hitnim djelovanjem. Pored jačanja mehanizama samoregulacije medija i digitalnih platformi, neophodno je dosljedno i efikasno primjenjivati krivično-pravne i prekršajno-pravne sankcije, ali i razvijati preventivne programe edukacije i podizanja svijesti o štetnosti govora mržnje i njegovim posljedicama po društvenu koheziju.

Romi i Egipćani i dalje se suočavaju sa duboko ukorijenjenim socio-ekonomskim nejednakostima. Život u segregisanim, infrastrukturno neadekvatnim i prenatrpanim naseljima, uz ograničen pristup tržištu rada, obrazovanju, zdravstvenim i socijalnim uslugama, dodatno produbljuje krug siromaštva i društvene isključenosti. Potrebne su ciljane, dugoročne i održive politike koje će obuhvatiti stanovanje, zapošljavanje, obrazovanje i aktivno uključivanje u društvene tokove.

Izostanak adekvatnih zakonodavnih i institucionalnih rješenja i dalje onemogućava punu političku participaciju Roma i Egipćana. Neophodno je uspostaviti mehanizme koji će omogućiti njihovo stvarno i neposredno učešće u procesima donošenja odluka i kreiranja javnih politika, kako bi se osiguralo da mjere koje ih se tiču budu zasnovane na njihovim stvarnim potrebama i iskustvima.

Osobe sa invaliditetom su i dalje izložene širokom spektru diskriminatornih praksi, uključujući višestruku i intersekcijsku diskriminaciju, u oblastima obrazovanja, rada i zapošljavanja, zdravstvene i socijalne zaštite, pristupačnosti i pravne zaštite. Dominantni medicinski i funkcionalni pristupi invaliditetu i dalje potiskuju model zasnovan na ljudskim pravima, čime se narušavaju autonomija, samostalnost i dostojanstvo osoba sa invaliditetom. Potrebna je suštinska promjena paradigme u svim javnim politikama.

Od novousvojenog Zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta se očekuje da bude temelj reforme sistema i obezbijedi transparentan, ujednačen i pravičan pristup pravima, uz napuštanje medicinskog modela i prelazak na pristup zasnovan na ljudskim pravima.

Neophodno je donijeti zakon kojim će se jasno urediti reprezentativnost organizacija osoba sa invaliditetom, kako bi se osiguralo njihovo efektivno učešće u procesima odlučivanja, kao i održivost.

Rodno zasnovano nasilje, uključujući različite oblike nasilja u porodici, predstavlja ozbiljan društveni problem koji zahtijeva odlučan i sveobuhvatan odgovor države. To podrazumijeva efikasno i senzitivno postupanje institucija, blagovremeno procesuiranje i adekvatno sankcionisanje počinitelaca, jačanje sistema podrške žrtvama, kao i jasno i nedvosmisleno normativno prepoznavanje femicida kao posebnog oblika teškog krivičnog djela.

Izostanak sistemskog obrazovanja o rodnoj ravnopravnosti i nenasilju, počev od predškolskog uzrasta, predstavlja značajan institucionalni propust u prevenciji diskriminacije. Bez integracije ovih tema u

kurikulume, obrazovni sistem ne ispunjava svoju obavezu u izgradnji inkluzivnog društva, čime se direktno održavaju štetni obrasci ponašanja i kultura nasilja.

Zaštitnik zapaža da nedovoljna razvijenost servisa podrške porodici u sadejstvu sa izazovnim uslovima rada, i deficit kapaciteta u predškolskim ustanovama direktno podrivaju roditeljstvo i održava rodnu neravnopravnost na tržištu rada. Država ima obavezu da kroz unaprjeđenje radnog zakonodavstva i unaprjeđenje dostupnih ustanova za brigu o djeci osigura efikasno usklađivanje porodičnog i profesionalnog života.

Evidentno je da su žene u ruralnim područjima i dalje suočene sa sistemskom marginalizacijom, što produbljuje njihovu ekonomsku zavisnost. Nedostatak ciljanih finansijskih subvencija i lokalnih savjetodavnih servisa predstavlja direktnu prepreku ostvarivanju njihovih osnovnih prava i punog društvenog potencijala.

Izostanak informacione povezanosti između nadležnih institucija, nije samo tehničko pitanje, već ključna obaveza države u osiguravanju izgradnje sadržajnijih politika za borbu protiv diskriminacije i pružanju koherentnog, institucionalnog odgovora na nasilje.

Nizak stepen društvene svijesti o obavezi prijavljivanja nasilja, direktna je posljedica izostanka kontinuiranih i strateški osmišljenih kampanja. Tolerancija prema nasilju i strah od stigmatizacije žrtava opstaju u javnom prostoru jer sistemski odgovor na promociju nulte tolerancije nije dovoljno vidljiv niti ubjedljiv.

Izostanak specifičnih, afirmativnih mjera prilagođenih za teže zapošljive kategorije, naročito žene sa invaliditetom i žena starosne dobi 55+, direktno generiše povećan rizik od siromaštva i socijalne isključenosti, čime se produbljuje sistemski nejednakost.

Neopravdano odlaganje usvajanja Zakona o pravnom prepoznavanju rodnog identiteta na osnovu samoodređenja predstavlja direktno kršenje prava na dostojanstvo, privatnost i lični integritet transrodnih osoba. Država je dužna da bez daljeg odlaganja obezbijedi efikasan i pristupačan pravni okvir.

Nepotpuna implementacija Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, uslijed nedonošenja pratećih podzakonskih akata i neusklađenosti srodnih propisa, dovodi do stanja pravne nesigurnosti. Iako je zakonodavni okvir formalno uspostavljen, prepreke u ostvarivanju prava iz oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, nasljeđivanja i poreskih olakšica čine ovaj zakon u velikoj mjeri neprimjenjivim u praksi. Ovakav institucionalni zastoj direktno negira suštinu zagarantovanih prava, zbog čega je država u obavezi da bez odlaganja izvrši harmonizaciju ovog propisa sa ostalim zakonskim i podzakonskim aktima.

Nepostojanje sveobuhvatne i jedinstvene baze podataka o krivičnim djelima i prekršajima počinjenim iz mržnje prema LGBTIQ osobama predstavlja ozbiljnu prepreku u sagledavanju stvarnog obima nasilja i diskriminacije, pa je shodno prednjem nužno uspostavljanje transparentnog sistema za praćenje incidenata motivisanih mržnjom.

Pasivan pristup u suzbijanju narativa podjela direktno pogoduje rastu netolerancije i govora mržnje, čime se ugrožavaju osnovna ljudska prava manjinskih naroda i vjerskih zajednica, te je stoga kontinuirani rad na promociji multikulturalizma, međunacionalnog i međuvjerskog dijaloga osnovni preduslov za očuvanje društvene kohezije i stabilnosti građanskog koncepta države.

Nivo zaposlenosti osoba sa invaliditetom (OSI) i dalje je nezadovoljavajući, i u praksi dominira model plaćanja posebnih doprinosa umjesto direktnog zapošljavanja, čime se šalje obeshrabrujuća poruka ovoj ranjivoj kategoriji.

Nepostojanje sistemskog i dugoročnog plana za uklanjanje arhitektonskih barijera javnih objekata i površina, direktna je prepreka ostvarivanju prava osobama sa invaliditetom i licima smanjene pokretljivosti. Parcijalna i ad-hoc rješenja, koja se često svode na neadekvatne rampe bez poštovanja standarda pristupačnosti, ne rješavaju suštinu problema.

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 namješteničkih 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-analiitičke 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 održavanje 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 posebnom 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 Zaštitnika postupaju po nalogima 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 31.12.2025. godine, imala je 35 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 obnavljanja administrativnih kapaciteta Zaštitnika. Ovo treba sagledati u kontekstu činjenice da postojeća jedinstvena struktura institucije obuhvata četiri vrlo heterogene oblasti u okviru kojih djeluju specijalizovani izvršioc i 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). Izmjene i dopune Zakona o državnim službenicima i namještenicima iz 2025. godine uslovile su i obavezu usklađivanja akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji sa ovim zakonom, pa je shodno tome Zaštitnik, uz prethodnu saglasnost Administrativnog odbora Skupštine Crne Gore, donio Pravilnik o izmjenama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Broj: 03-753/25-3 od 18.09.2025. godine.

U 2025. godini u Službi Zaštitnika/ce, u skladu sa Pravilnikom unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda i Kadrovskim planom, zaposleno je 1 (jedno) lice na neodređeno vrijeme u zvanju Samostalnik/a referent/kinja – tehničar/a sekretar/ica u okviru Pete osnovne

grupu poslova – administrativni, pravni i drugi poslovi - Biro za opšte poslove i finansije i 1 (jedan) lice na određeno vrijeme, a najduže do dvije godine zvanju savjetnik/ca Zaštitnika za javnu upravu u okviru Prve osnovne grupe poslova-oblast pravosuđa, javne uprave i opšte nadležnosti. Takođe, u 2025. godini zaposlen je 1 (jedan) izvršilac na mandat (određeno vrijeme), odnosno donešena je odluka o izboru Generalnog sekretara Zaštitnika, na period od pet godina, a na osnovu javnog konkursa.

U izvještajnoj godini prestao je radni odnos za tri (3) službenika/ca i to: jednoj (1) službenici raspoređenoj na radno mjesto savjetnica Zaštitnika u okviru Treće osnovne grupe poslova-oblast prava djeteta, mladih i socijalne zaštite, u smislu člana 63 stav 2 Zakona o državnim službenicima i namještenicama; jednom (1) službeniku raspoređenom na radno mjesto savjetnik Zaštitnika za javnu upravu u okviru Prve osnovne grupe poslova-oblast pravosuđa, javne uprave i opšte nadležnosti, zbog izrečene mjere prestanka radnog odnosa, shodno rješenju Disciplinske komisije, Broj: 07-DP-123/23-3 od 17.04.2025. godine i jednoj (1) Savjetnici Zaštitnika, zaposlenoj na određeno vrijeme, prestao je radni odnos na osnovu Sporazuma o prestanku radnog odnosa, zbog drugog radnog angažmana, na osnovu člana 125 u vezi sa članom 121 stav 1 alineja 4 Zakona o državnim službenicima i namještenicama.

U cilju daljeg jačanja kadrovskih kapaciteta Institucije i popune upražnjenih radnih mjesta u 2026. godini planirano je da se zaposli na neodređeno vrijeme četiri izvršioca, i to: u zvanju Savjetnik/ca Zaštitnika – 1 (jedan) izvršilac, u okviru Prve osnovne grupe poslova - oblast pravosuđa, javne uprave i opšte nadležnosti; 1 (jedan) izvršilac u zvanju Savjetnik/ca Zaštitnika, u okviru Druge osnovne grupa poslova - oblast zaštite od zlostavljanja, bezbjednosti i NPM; 1 (jedan) izvršilac u zvanju Savjetnik/ca Zaštitnika, u okviru Treće osnovne grupa poslova - oblast zaštite prava djeteta, mladih i socijalne zaštite 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 2026. godini zaposli 2 (dva) savejtnika/ce Zaštitnika/ce, sa VII1 nivoom kvalifikacije obrazovanja, na određeno vrijeme u trajanju do dvije godine. Planirana službenička mjesta su u skladu sa Kadrovskim planom Zaštitnika/ce za 2026. 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.

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 2025. 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 obezbijeden 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. Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji i Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027, predviđeno je donošenje novog Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, kao nadležno za donošenje zakonodavnih propisa u okviru poglavlja 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, formiralo je Radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Predloženim zakonskim rješenjima prihvataju se standardi koji su utvrđeni Pariškim principima i preporukama Vencijanske komisije. Prilikom predlaganja ovih rješenja naročito se vodilo računa da se instituciji Zaštitnika obezbijedi nezavisnost, autonomija od Vlade, pluralizam, široki mandat zasnovan na univerzalnim principima ljudskih prava, adekvatne moći istrage i odgovarajući resursi. Takođe, Radna grupa je imala posebno u vidu potrebu da se novim zakonskim tekstom unaprijedi status Zaštitnika a sve u cilju stvaranja pretpostavki za unapređenja sadašnjeg statusa B u status A koji ima od strane Pododbora za akreditaciju Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava. U tom cilju su u zakonski tekstu implementirani i principi sadržani u pomenutim međunarodnim dokumentima a koji do sada nisu postojali u važećem Zakonu o Zaštitniku kao npr. da Zaštitnik ima potpunu samostalnost prilikom zapošljavanja osoblja, funkcionalni imunitet, pitanje zarada, finansijska nezavisnost, itd.

Predložena nova zakonska rješenja imaju za cilj eliminaciju nesaglasnosti u postojećem zakonodavstvu sa preporukama međunarodnih nadzornih tijela, kao i jačanje administrativne i finansijske nezavisnosti i samostalnosti institucije u unutrašnjem pravnom poretku, uz podizanje stepena odgovornosti adresata kojima se upućuju preporuke u slučajevima kršenja ljudskih prava i u slučajevima kada postoji rizik od kršenja. Poseban fokus je stavljen na jačanje unutrašnje odgovornosti i samostalnosti u pogledu funkcionisanja pojedinih sektora radi ispunjenja obaveza prema zaključenim međunarodnim ugovorima (zaštita od torture, prava djeteta, zaštita od diskriminacije, kao i usaglašavanje zakona sa odredbama prava EU u oblastima zaštite jednakosti i anti-diskriminacije i implementacija direktiva o jednakosti, uključujući i direktive o tijelima za jednakost.

U okviru ustavnih i zakonskih ovlašćenja i nadležnosti institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pitanje adekvatnih zarada zaposlenih predstavlja važno institucionalno, ali i sistemsko pitanje. Iako je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, nezavisna institucija sa jasno definisanom ulogom u zaštiti ljudskih prava, materijalni i radno-pravni položaj zaposlenih u ovoj instituciji nije pratio rast obima i složenosti poslova koje obavljaju. U prethodnom periodu zarade zaposlenih nijesu uvećavane, uprkos kontinuiranom povećanju broja predmeta, složenosti postupka, kao i proširenju nadležnosti institucije kroz izmjene zakonskog okvira i preuzimanju novih mehanizama zaštite ljudskih prava. Takvo stanje dovodi do nesrazmjere između odgovornosti i stručnih zahtjeva radnih mjesta sa jedne strane, i visine zarade sa druge strane.

Posebno je važno istaći da zaposleni u instituciji Zaštitnika obavljaju složene pravne, analitičke i istražne poslove, koji zahtijevaju visok nivo stručnosti, integriteta i profesionalne odgovornosti.

Imajući u vidu značaj i ulogu koju Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore ima u pravnom sistemu, neophodno je da se pitanje zarada zaposlenih sistemski uredi zakonom. Stoga je potrebno prepoznati

status zaposlenih, kao i obezbijediti adekvatno vrjednovanje njihovog rada kroz izmjene i dopune relevantnih zakona. Time bi se obezbijedila stabilnost institucije, očuvala njena nezavisnost i unaprijedio kvalitet zaštite ljudskih prava.

Sadašnji status i način vrednovanja rada zaposlenih u Instituciji može ozbiljno uticati na motivisanost kod angažovanja novog kadra i odliva postojećeg. Ovo posebno mora doći do izražaja ako se zna, da za razliku od nekih drugih oblika radnog angažovanja, stručni kadar zaposlenih u instituciji vodi postupak, sasluša stranke, upućuje na pravni put zaštite, a kroz različite oblike de facto pravne pomoći u neposrednom kontaktu sa strankama dodatno se angažuje i faktički vrši funkcije drugih učesnika postupka. Ovo imajući u vidu da je najveći broj stranaka bez adekvatnih pravničkog znanja, poznavanja procedura, bez jasne vizije o tome kako postupak teče i kakve su posljedice okončanja.

Tako stručna lica kod Zaštitnika faktički vrše ulogu prema kojoj pomažu podnosiocima pritužbe da istaknu pravni osnov, moguću povredu, način ostvarivanja prava, a nerijetko su u pozicij da analiziraju i usmjeravaju stranku i tok postupka ka pitanjima iz drugih oblasti, a ne samo prava. Zbog toga su savjetnici iz institucije Zaštitnika u konstantnoj obavezi da se edukuju i usavršavaju radi unaprjeđenja stručnog znanja, ali i komunikacijskih sposobnosti, kao i da iste upotrebljavaju neposredno na terenu. To znači da su u stalnom kontaktu sa pritvorenicima, pacijentima, djecom, manjinskim i drugim ranjivim grupama, da u kontinuitetu učestvuju u poslovima međunarodne saradnje, da samostalno koriste informacione tehnologije u radu Ombudsmana, čija je administracija u najvećoj mjeri digitalizovana. Dakle, očigledno je da moraju biti kvalifikovani i osposobljeni, sada ne samo za tehnološki unaprijeđen rad, već moraju posjedovati i unaprijeđeno znanje, utemeljeno na međunarodnim standardima i praksi.

U toku 2025. godine, Ministarstvo finansija odobrilo je Zaštitniku sredstva u iznosu od 908.306,01 €, a ukupno utrošena sredstva za funkcionisanje Institucije iznosila su 748.193,36 €, od toga:

411 Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	570.012,43
412 Ostala lična primanja	11.075,28
413 Rashodi za materijal	15.910,82
414 Rashodi za usluge	84.633,86
415 Tekuće održavanje opreme	6.604,85
419 Ostali izdaci	19.739,88
441 Izdaci za opremu	25.456,24
431 Ostali transferi	14.760,00
4630 Otplata obaveza iz prethodnog perioda	0,00
Ukupno:	748.193,36

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 2025. godini Zaštitniku je podnešeno 17 (sedamnaest) Zahtjeva za slobodan pristup informacijama i po svim zahtjevima je postupljeno i to na način što je: 9 (devet) zahtjeva usvojeno; 3 (tri) podnositelac zahtjeva je pisano obaviješten i 5 (pet) zahtjeva je odbijeno kao neosnovani. 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.