



Ombudsman
Zaštitnik ljudskih prava
i sloboda

2004 Godišnji izvještaj o radu



Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
Misija u Srbiji i Crnoj Gori

Štampanje izveštaja je finansijski pomogla Misija OEBSa u Srbiji i Crnoj Gori.
Stavovi i nalazi izraženi u ovom izveštaju su isključivo autorovi i ne odražavaju
zvaničnu politiku OEBS-a.

**REPUBLIKA CRNA GORA
ZAŠTITNIK LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA**

**IZVJEŠTAJ O RADU
ZA 2004. GODINU**

Podgorica, mart 2005.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	3
2. NADLEŽNOSTI I OVLAŠĆENJA ZAŠTITNIKA.....	4
3. PODACI O RADU INSTITUCIJE	7
3.1. Organizacija, kadrovi, finansije	
3.2. Način i oblici rada	
3.3. Međunarodna saradnja i druge aktivnosti	
4. STATISTIČKI POKAZATELJI O RADU ZAŠTITNIKA	18
5. ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE, OCJENE I PREPORUKE	32
5.1. <i>Pravo na suđenje u razumnom roku i neizvršavanje sudskih odluka</i>	
5.2. <i>Ekonomska, socijalna i kulturna prava</i>	
5.3. <i>Građanska i politička prava</i>	
5.4. <i>Manjinska prava</i>	
5.5. <i>Rodna ravnopravnost</i>	
5.6. <i>Povrede postupka</i>	

I UVOD

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda utvrđena je obaveza Zaštitnika da Skupštini Republike Crne Gore, najkasnije do 31. marta tekuće godine, podnese godišnji izvještaj o radu za prethodnu godinu, koji treba da sadrži, naročito, opšti statistički prikaz svih predmeta po kojima je postupao, opštu ocjenu stanja ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori i preporuke i mjere koje Zaštitnik predlaže za otklanjanje učinjenih propusta (član 46). Obaveza je, takođe, da se taj izvještaj učini dostupnim i javnosti.

Ovaj izvještaj je prvi redovni godišnji izvještaj koji Zaštitnik ljudskih prava i sloboda podnosi Skupštini Republike Crne Gore i odnosi se na period od zvaničnog početka rada institucije, tačnije od 10. decembra 2003. do kraja 2004. godine.

Cilj izvještaja je da Zaštitnik ljudskih prava i sloboda upozna Skupštinu i širu javnost sa svojim radom uopšte, a posebno sa problemima, teškoćama i nepravilnostima sa kojima se suočavaju građani u ostvarivanju svojih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava utvrđenih prava i sloboda pred državnim organima, organima lokalne samouprave, javnim službama i drugim nosiocima javnih ovlašćenja u Republici Crnoj Gori, kao i sa mjerama i aktivnostima koje je ova institucija preduzela u pravcu zaštite prava građana i otklanjanja konstatovanih nepravilnosti i nezakonitosti u radu tih organa. Takođe, izvještaj treba da posluži republičkoj Skupštini kao instrument kontrole i nadzora nad radom organa državne administracije i drugih organa u sprovođenju Ustava, zakona i drugih propisa koji se tiču ostvarivanja ljudskih prava i sloboda građana, kao i za eventualno utvrđivanje odgovornosti nosilaca javnih funkcija.

Budući da se radi o prvoj godini postojanja institucije, Izvještaj, pored zakonom utvrđene sadržine, daje i pregled aktivnosti na objezbjeđenju potrebnih uslova za rad, kao i na organizaciji institucije. Takođe, sadrži i podatke o odnosima sa državnim organima, sa javnošću, saradnji sa nevladinim organizacijama, međunarodnim i drugim aktivnostima Zaštitnika, koje je on, pored svoje redovne djelatnosti, ostvarivao u ovom izvještajnom periodu.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda očekuje da će Skupština Republike Crne Gore s dužnom pažnjom razmotriti ovaj izvještaj i, u okviru svojih ovlašćenja i nadležnosti, preduzeti mjere i aktivnosti za prevazilaženje konstatovanih nepravilnosti čime će omogućiti dosljedno ostvarivanje zagarantovanih ljudskih prava i sloboda građana Republike Crne Gore.

II NADLEŽNOSTI I OVLAŠĆENJA ZAŠTITNIKA

U ovom poglavlju se daje osvrt na nadležnosti i ovlašćenja Zaštitnika, kao i osnovne karakteristike ove institucije. Smatramo da je to neophodno, s obzirom da se radi o novoj instituciji u našem pravnom sistemu, čija nadležnost, ovlašćenja i način rada još uvijek nijesu dovoljno poznati široj javnosti.

Zaštita ljudskih prava i sloboda je jedan od osnovnih ciljeva i zadataka svake države. Step en ostvarivanja tog zadatka u životnoj realnosti mjer a je demokratičnosti države i uspješnosti njenog razvoja. To je parametar na osnovu kojeg se određuju kvalitet i progresivnost sistema i institucija svake pojedine države i po kojem se države klasifikuju u demokratske ili nedemokratske.

U svijetu, na žalost, još nije stvoren sistem u kome ne dolazi do povreda ljudskih prava i sloboda. Postoje samo sistemi sa manjim ili većim intenzitetom tih povreda. Međutim, civilizovane države suprotstavljaju se povredama ljudskih prava i sloboda na dvojak način. S jedne strane, uspostavljanjem sveukupnog pravnog poretka i preduzimanjem mjera za obezbjeđivanje zakonitosti i kultivisanosti u radu državnih organa, organa lokalne uprave i službi koje vrše javna ovlašćenja, kao i jačanjem odgovornosti za svaku nezakonitost i nepoštavanje ljudskih prava i sloboda. S druge strane, uspostavljanjem posebne, samostalne i nezavisne institucije, čiji je osnovni cilj zaštita ljudskih prava i sloboda od nesavjesnosti, nezakonitog rada i zloupotrebe javne uprave i jačanje ustavnosti, zakonitosti, a posebno pravde i pravičnosti, kao realno ostvarivog procesa u konkretnim životnim situacijama.

Skupština Republike Crne Gore donijela je, 8. jula 2003. godine, *Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda* («Službeni list RCG», 41/03), čime je Crna Gora pristupila redu moderno organizovanih i demokratskih država koje imaju instituciju ombudsmana, kako se ona, inače, naziva u međunarodnom pravu. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori je najmlađa institucija ove vrste u regionu (od bivših jugoslovenskih republika jedino Srbija još nije ustanovila ovu instituciju). Njeno uvođenje u naš pravni sistem motivisano je, prije svega, potrebom da se obezbijedi efikasna i kvalitetna institucionalna zaštita ljudskih prava i sloboda, a samim tim dalje jačanje Crne Gore kao države zasnovane na principima vladavine prava. Pri tom, pod vladavinom prava prvenstveno podrazumijevamo demokratski ustanovljenu, pravom ograničenu i kontrolisanu vlast, u kojoj pravo i slobode djeluju kao ključni elemenat demokratskog legaliteta. Osim toga, uvođenje ove institucije u crnogorski pravni sistem značajno je i sa aspekta obaveze usklađivanja i ujednačavanja crnogorskog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije i međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda.

Iskustvo i praksa zemalja u kojima ombudsman postoji već više od stotinu godina (podsjećanja radi najdužu tradiciju ima Parlamentarni ombudsman Švedske, formiran

još 1809. godine), kao i broj od preko 100 država u kojima on veoma uspješno djeluje, nedvosmisleno su potvrdili potrebu uvođenja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u naš pravni sistem. Posebno je formiranje institucije ombudsmana značajno za zemlje u tranziciji, jer se pokazao kao jedno od najefikasnijih sredstava za vansudsku kontrolu državne vlasti i zaštitu prava građana, za transformaciju iz partijske u demokratsku državu i društvo vladavine prava.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori je samostalna i nezavisna institucija, koja:

- štiti ljudska prava i slobode zajamčene Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja;
- se bavi opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i ostvaruje saradnju sa odgovarajućim organizacijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama;
- postupa po pritužbama koje se odnose na sudski postupak koji je u toku, i to samo u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka;
- daje inicijative za izmjenu i dopunu pojedinih propisa, naročito radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda;
- daje mišljenja na nacрте zakona, drugih propisa ili opštih akata ukoliko je to potrebno radi zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda;
- pokreće postupak pred Ustavnim sudom Republike Crne Gore za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti propisa i opštih akata koji se odnose na ljudska prava i slobode;
- daje mišljenja o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda, na zahtjev organa koji o tim pravima odlučuje, bez obzira na vrstu ili stepen postupka koji je u toku pred tim organom.

Pored ovih ovlašćenja, Zaštitnik ima i daleko širu misiju, a to je stvaranje svijesti o potrebi potpunog i dosljednog obezbjeđenja principa vladavine prava i, uopšte, stvaranja pravne sigurnosti građana i vraćanja njihovog povjerenja u institucije sistema i zakonitog i nepristrasnog rada državnih organa, pred kojima građani ostvaruju svoja prava, slobode, obaveze i pravne interese. To u suštini znači da rad i djelovanje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda treba da doprinesu potpunijem ostvarivanju Ustavom utvrđenog principa ustavnosti i zakonitosti, kao i principa pravde i pravičnosti.

Institucija Zaštitnika ima nekoliko osnovnih svojstava i karakteristika. Poseban je organ kojeg bira parlament, organ je koji ni u čemu ne dira u postojeći sistem nadzora nad radom organa i javnih službi, nego ga samo dopunjava. Nije zamjena ni konkurencija nijednoj postojećoj instituciji, ne preuzima nijednu njihovu funkciju, niti remeti uspostavljenu ravnotežu zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. On nema ovlašćenja da mijenja ili ukida akte organa, niti da kažnjava zbog nezakonitog ili pogrešnog rada, već samo da kritikuje akte i radnje, odnosno postupke organa, ukazuje na njihove nedostatke i inicira kažnjavanje krivaca. Nadležnost i djelovanje Zaštitnika je u funkciji obezbjeđivanja da službenici i organi javne uprave i sudska uprava povjerene im poslove vrše zakonito, savjesno, pravično, što je moguće brže i kvalitetnije. Njene aktivnosti ispoljavaju se u obliku preporuka, ukazivanja, davanja mišljenja, predloga, inicijativa i slično, internog ili javnog karaktera, koje nemaju obavezan pravni karakter ni pravno dejstvo, odnosno

usmjerene su na vanpravni uticaj na institucije javne uprave u cilju zaštite sloboda i prava građana od svega što obuhvata pojam «loše vršenje poslova javne uprave».

To je organ kojem se građani mogu lako, bez posebnih formalnosti i troškova, obratiti za brzu i efikasnu intervenciju ali, takođe, može postupati i po sopstvenoj inicijativi. Postupak pred Zaštitnikom je povjerljiv i niko ko podnese pritužbu ili učestvuje na bilo koji način u postupku koji sprovodi Zaštitnik ne može zbog toga biti pozvan na odgovornost niti se po tom osnovu dovesti u nepovoljan položaj.

Sa svojim nalazima, stavovima i mišljenjima on upoznaje Parlament i širu javnost, čime doprinosi otvaranju i transparentnosti javne uprave i drugih javnih službi i organa prema Parlamentu, Vladi, javnosti i građanima.

Načela na kojima institucija ombudsmana, dakle, počiva u današnjim savremenim uslovima su: ustavnost i zakonitost, nezavisnost i samostalnost, javnost rada, dostupnost, pravda i pravičnost, odgovornost i povjerljivost.

Za prvog Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori, Skupština je, na predlog nadležnog tijela, većinom glasova ukupnog broja poslanika, 21. oktobra 2003. godine, izabrala Šefka Crnovršanina, bivšeg sudiju Ustavnog suda Republike Crne Gore.

Prema sadašnjim normativnim rješenjima Zaštitnik ima dva zamjenika, od kojih se jedan bavi zaštitom manjinskih prava. Mandat Zaštitnika i njegovih zamjenika traje šest godina i, nakon isteka mandata, mogu biti još jednom birani.

Postupak izbora zamjenika Zaštitnika trajao je nešto duže od očekivanog. Jedan zamjenik (Budimir Šćepanović) izabran je 24. marta 2004. godine, a drugi (Slavica Bajić) tek 14. decembra 2004. godine.

III PODACI O RADU INSTITUCIJE

U ovom poglavlju daju se podaci koji se odnose na organizaciju Stručne službe Zaštitnika, zaposlene, finansijska sredstva dodijeljenja iz Budžeta Republike i njihovu raspodjelu. Takođe se daju podaci o odnosima Zaštitnika i državnih organa i organizacija, aktivnostima Zaštitnika van svog sjedišta, odnosno «Danima Zaštitnika», djelovanju na području odnosa sa javnošću i promociji ljudskih prava i sloboda, saradnji sa nevladinim organizacijama, kao i o međunarodnoj saradnji i drugim aktivnostima.

3. 1. ORGANIZACIJA, KADROVI, FINANSIJE

Iako je prvi Zaštitnik izabran na tu funkciju, 21. oktobra 2003. godine, institucija je zvanično započela sa radom 10. decembra 2003. godine, simbolično na svjetski dan ljudskih prava. Već na samom početku svog rada Zaštitnik se suočio sa problemima organizacione prirode, što je i razumljivo kada je u pitanju uvođenje nove institucije u sistem. Nije bio obezbijeđen ni prostor, ni kadar, ni oprema, a Budžetom za 2003. godinu nije bilo predviđeno finansiranje ove institucije.

S toga su se tokom poslednja dva mjeseca u 2003. godini odvijale aktivnosti na obezbjeđenju smještaja i opreme, kadrovskom popunjavanju Stručne službe i donošenju odgovarajućih normativnih akata. U tom periodu, Zaštitnik je predložio Skupštini Republike Crne Gore i jednog kandidata za svog zamjenika, ali taj kandidat nije dobio potrebnu većinu u Parlamentu.

Vlada Republike Crne Gore odnosno Direkcije za javne nabavke obezbijedila je smještajni prostor i opremila pet kancelarija. Evropska agencija za rekonstrukciju finansirala je opremanje preostalih šest kancelarija, najveći dio kompjuterske i druge tehničke opreme. Nabavku odgovarajuće literature za potrebe biblioteke, kao i godišnju pretplatu za katalog propisa ING-PRO, finansirala je kancelarija OESC- a u Podgorici. Tako su, početkom 2004. godine, stvoreni osnovni uslovi za rad institucije.

Saglasno zakonskim ovlaštenjima, Zaštitnik je, uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležnog radnog tijela Skupštine, odnosno Komisije za izbor i imenovanje, donio 22. januara 2004. godine Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe. Donijeta su i Pravila o radu («Službeni list Republike Crne Gore», br. 6/04), kojima je bliže uređen način rada i postupanja Zaštitnika.

Zaposleni

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Zaštitnika predviđeno je da stručno-administrativne i pomoćne poslove u instituciji obavlja 17 izvršilaca. Stručnom službom rukovodi sekretar, koga postavlja i razrješava Zaštitnik.

Od 17 radnih mjesta, 10 su stručno-istraživački poslovi (predviđena visoka stručna sprema),

a sedam su administrativno-tehnički i pomoćni poslovi (previđena srednja stručna sprema). Na dan 31. decembra 2004. godine u Stručnoj službi Zaštitnika bilo je zaposleno, pored sekretara, još 15 službenika (Zaštitnik i dva zamjenika ne ulaze u taj broj), od čega devet sa visokom stručnom spremom (savjetnik Zaštinika, četiri samostalna savjetnika, dva viša savjetnika i šef računovodstva) i šest sa srednjom stručnom spremom. U strukturi zaposlenih zastupljena je multietničnost. Većina službenika ima znanje stranih jezika i posjeduje odgovarajuće kompjutersko obrazovanje.

U toku 2004. godine u instituciji su zaposlena i tri pripravnika sa visokom stručnom spremom (dva diplomirana pravnika i jedan profesor engleskog jezika). Njihov pripravnički staž još uvijek traje.

U kancelariji je dio staža u trajanju od tri mjeseca obavljao jedan pripravnik iz Osnovnog suda u Podgorici, koji studira poslijediplomske studije iz oblasti ljudskih prava.

Edukacija zaposlenih

U toku 2004. godine posebna pažnja bila je posvećena edukaciji službenika i upoznavanju sa iskustvima i radom sličnih institucija u regionu. Rad u instituciji Zaštitnika je novo iskustvo za sve zaposlene, koji podrazumijeva proširivanje i usvajanje novih znanja, naročito u domenu ljudskih prava i sloboda, u čemu Crna Gora nema velikog iskustva. To je uslov bez koga nije moguće efikasno i djelotvorno djelovanje ove institucije, nedovoljno poznate u našoj pravnoj praksi.

Prvu pomoć u edukaciji službenika pružili su predstavnici Ombudsmana Slovenije i Ombudsmana regije Veneto u Italiji, koji su u organizaciji Evropske agencije za rekonstrukciju, boravili u Podgorici, tokom decembra 2003. godine i februara i marta 2004. godine. Tom prilikom, upoznali su osoblje sa praktičnim iskustvima u radu svojih institucija.

Uz finansijsku podršku međunarodnih organizacija, posebno OESC-a, Savjeta Evrope, Save the children UK, organizovane su studijske posjete institucijama ombudsmana u Sloveniji (Ljubljana, 9-13. decembra 2003), Grčkoj (Atina, 16-20. maj 2004. godine) i Federaciji Bosne i Hercegovine (Sarajevo, 19-20. jun 2004. godine).

Dvije službenice kancelarije pohađale su Ljetnju školu ljudskih prava, koja je održana od 3. do 13. septembra 2004. godine, u Varšavi, u organizaciji Helsinškog komiteta za ljudska prava.

Kancelarija Zaštitnika bila je, 27. i 28. maja 2004. godine, na predlog međunarodnog ombudsmana Kosova, gospodina Mareka Antona Novickog, domaćin sastanka i radionice na temu «Ombudsmanperson Institucija Kosova dijeli svoja iskustva sa novim ombudsmanima Zapadnog Balkana», koji su realizovani uz pomoć Kancelarije OESC-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Ombudsman Kosova Marek Anton Novicki, Ombudsman Vojvodine dr Petar Teofilović i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Šefko Crnoršanin i njihovi saradnici, predstavili su svoje institucije i njihove osnovne karakteristike, nadležnosti i instrumente djelovanja, probleme sa kojima se suočavaju u svom radu, pitanja vezana za saradnju sa Vladom i drugim organima vlasti, a razgovaralo se i o pitanjima od interesa za buduću saradnju tri institucije. Tokom boravka u Podgorici Ombudsman Kosova g-din Novicki se sastao sa predstavnicima Udruženja raseljenih lica sa Kosova, trenutno naseljenih u Crnoj Gori. Diskusija se nije fokusirala samo na mogućnosti njihovog povratka na Kosovo,

već i na svakodnevne probleme, uslove života i pravni status, a bilo je riječi i o ostvarivanju prava glasa na tada predstojećim predsjedničkim izborima u Srbiji.

Službenici Kancelarije su, takođe, u okviru PARIM projekta, koji se realizuje u sklopu projekta podrške Evropske agencije za rekonstrukciju reformama državne uprave u Crnoj Gori, pohađali odgovarajuće kurseve engleskog jezika.

Predstavnici institucije učestvovali su na brojnim skupovima, seminarima i okruglim stolovima, organizovanim na teme koje su vezane za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda, reformu pravosuđa, policije, reformu Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, reformu državne uprave, zaštitu dječijih prava, maloljetničku delikvenciju i drugo, u organizaciji domaćih i međunarodnih organizacija. (Vidjeti prilog: *Spisak seminara i drugih skupova na kojima su učestvovali predstavnici institucije Zaštitnika*).

Edukacija službenika nastaviće se i u narednom periodu.

Finansije

Budući da Budžetom za 2003. godinu nije bilo predviđeno finansiranje institucije Zaštitnika, sredstva za plate za šest zaposlenih, obezbijedila je Kancelarija OESC-a u Podgorici, a ostala sredstva obezbijeđena su iz budžetske rezerve.

U 2004. godini institucija se finansirala iz tekuće budžetske rezerve, u skladu sa Zakonom o Budžetu Republike Crne Gore za 2004. godinu, za šta je bilo opredijeljeno 250.000,00 eura. Za plate zaposlenih, Zaštitnika i njegovih zamjenika, utrošeno je 148.893,00 eura. Za materijalne troškove i usluge utrošeno je 64.966,94 eura. Iz tih sredstava finansirani su tekući troškovi institucije (telefoni, kancelarijski materijal), organizovanje «Dana Zaštitnika» u sedam crnogorskih opština i drugo. Za kapitalne izdatke (nabavku jednog službenog vozila, kancelarijsku, kompjutersku i ostalu opremu) utrošeno je 39.434,96 eura.

Informacioni sistem

U toku 2004. godine pripremljen je tekst za web prezentaciju institucije Zaštitnika na Internetu. Tekst je urađen tako da sadrži osnovne podatke o instituciji Zaštitnika, biografije Zaštitnika i njegovih zamjenika, nadležnosti i ovlašćenja Zaštitnika, način obraćanja građana, najvažnije propise (domaće i međunarodne) iz oblasti ljudskih prava, izvještaje, statističke podatke, karakteristične slučajeve, preporuke, aktuelnosti i druge podatke od značaja za rad institucije.

Izradu web sajta finansira Kancelarija OESC-a u Podgorici i očekuje se da se on ubrzo pojavi na Internetu. Na sajtu će biti postavljene i verzije na engleskom i albanskom jeziku.

Preduzeti su koraci i na izradi odgovarajućeg informacionog programa koji će omogućiti adekvatno vođenje evidencije o primljenim pritužbama, njihovim podnosiocima, organima na koje se odnose, povredama prava, načinu postupanja Zaštitnika i drugim relevantnim podacima neophodnim za praćenje rada institucije i prezentiranje statističkih podataka. Automatskim sistemom obrade podataka obezbijediće se kvalitetno informisanje i komunikacija zasnovani na korišćenju savremene kompjuterske tehnologije i savremne organizacije rada koji omogućavaju efikasnu koordinaciju svih aktivnosti i kvalitetno rješavanje predmeta.

3. 2. OBLICI RADA ZAŠTITNIKA

Svoju funkciju Zaštitnik ostvaruje kroz odnose sa građanima, organima javne uprave, nevladinim organizacijama, javnošću, kao i kroz promociju ljudskih prava i sloboda, razne međunarodne i druge aktivnosti.

Prijem građana u instituciji i van nje

Svakog radnog dana Zaštitnik i njegovi saradnici primaju građane, pri čemu je svakom građaninu omogućeno da neposredno izloži i podnese pritužbu zbog povrede nekog svog prava ili da dobije savjet kako i na koji način može da ostvari neko svoje pravo. Građani se, takođe, redovno informišu o toku postupka po njihovim pritužbama, a po potrebi pozivaju se na razgovor radi davanja određenih pojašnjenja ili dopune dokumentacije.

Radi bolje dostupnosti institucije građanima, Zaštitnik je, saglasno određenjima u Zakonu, organizovao posjete pojedinim opštinama u Crnoj Gori, u okviru tzv. «Dana Zaštitnika». U toku 2004. godine, Zaštitnik je sa svojim saradnicima obišao sedam crnogorskih opština – Ulcinj (jun), Pljevlja (jun), Berane (jul), Bar (septembar), Cetinje (oktobar), Rožaje (novembar) i Herceg-Novi (novembar).

Cilj boravka predstavnika institucije Zaštitnika u crnogorskim opštinama bio je da se građani i predstavnici državnih organa, organizacija i lokalne uprave upoznaju, putem lokalnih medija i u neposrednom kontaktu, sa radom, nadležnostima i ovlašćenjima ove nove institucije u našem pravnom sistemu. Istovremeno, na taj način je omogućeno da građani, koji smatraju da su im povrijeđena ljudska prava i slobode od strane državnih organa, organa lokalne uprave i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, neposredno ukažu predstavnicima institucije na te povrede i iskoriste mogućnost da svoje pritužbe predaju u pisanoj formi, ne izlažući se pri tom troškovima eventualnog dolaska u kancelariju u Podgorici.

Organizovanje «Dana Zaštitnika» veoma je važno, upravo iz razloga što treba biti što više u kontaktu sa građanima i informisati ih o nadležnostima institucije. Posjeta crnogorskim opštinama pokazala se korisnom, ne samo zbog omogućavanja građanima slabijeg imovinskog stanja da lakše dođu do Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, već i zbog neposrednog uvida u probleme sa kojima se susrijeću stanovnici opština u Crnoj Gori, kao i sa problemima u radu područnih državnih organa i organa lokalne samouprave. S toga je boravak u ovim opštinama iskorišćen i za susrete sa predstavnicima područnih organa državne uprave, lokalne samouprave, pravosudnih organa i nevladinih organizacija, tokom kojih su oni neposredno informisani o radu institucije, kao i obavezama tih organa u odnosu na zahtjeve Zaštitnika.

Ovaj metod rada Zaštitnika pobudio je veliki interes i od koristi je za građane, o čemu govori broj građana sa kojima je razgovarano i broj pritužbi u kojima je pokrenut postupak, pa će se ova praksa nastaviti i u narednom periodu. (Vidjeti detaljnije: *Opšti statistički pokazatelji o radu Zaštitnika*).

Polazeći od izraženog interesovanja građana i broja primljenih pritužbi Zaštitnik je ocijenio da bi bilo dobro da se formiraju kancelarije, kao područne jedinice, u pojedinim pograničnim crnogorskim opštinama.

Odnosi sa državnim i drugim organima i javnim službama

Organi od kojih je Zaštitnik tražio izjašnjenja ili potrebne podatke vezane za pojedine

slučajeve, uglavnom su odgovarali Zaštitniku u roku koji im je za to bio ostavljen, a u nekoliko slučajeva je bilo potrebno da se urgira da se izjašnjenje dostavi (Vidjeti detaljnije: *Opšti statistički pokazatelji o radu Zaštitnika*). Iz toga se može zaključiti da je postojao određeni stepen kooperativnosti između državnih organa i Zaštitnika, iako se radi o novoj instituciji u našem pravnom sistemu i još uvijek nedovoljnom poznavanju njenih ovlaštenja i nadležnosti od strane pojedinih organa. Međutim, kooperativnost pojedinih organa lokalne samouprave je na nešto nižem nivou, što je posljedica još uvijek nedovoljnog razumijevanja funkcije i ovlaštenja Zaštitnika.

Valja napomenuti da je Zaštitnik u slučajevima kada se stranka obraćala s molbom za materijalnom ili drugom vrstom pomoći zbog teških socijalnih uslova, neposredno intervenisao kod odgovarajućih organa za pružanjem takve pomoći i da su ti organi izlazili u susret takvim molbama, u granicama svojih mogućnosti.

Zaštitnik je više puta razgovarao sa rukovodiocima pojedinih organa, u cilju bržeg rješavanja problema na koje su se građani žalili. Zaštitnik je, takođe, više puta neposredno razgovarao sa predsjednicima pojedinih sudova o problemima sa kojima se suočavaju u radu i načinu unapređenja saradnje, u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava i sloboda.

Povodom više pritužbi koje su podnijela lica lišena slobode, Zaštitnik i njegovi saradnici su nekoliko puta posjetili Zavod za izvršenje krivičnih sankcija u Spuzi. Takođe su posjetili i nekoliko prostorija za zadržavanje pritvorenih lica u nekim crnogorskim opštinama, gdje su boravili u okviru «Dana Zaštitnika». Prilikom ovih posjeta, naišli su na punu kooperativnost nadležnih službi i spremnost na odgovarajuću saradnju.

Saradnja sa državnim organima ostvaruje se i kroz učešće predstavnika institucije Zaštitnika u pojedinim projektima i drugim aktivnostima.

Jedan predstavnik institucije Zaštitnika, pored predstavnika OESC-a, UNHCR-a i nekih nevladinih organizacija, uključen je u realizaciju projekta «Policija u lokalnoj zajednici», u okviru kojeg je vršio obuku policijskog kadra o novoj ulozi policije, nadležnostima Zaštitnika, kao i vidovima saradnje između policije i Zaštitnika.

Zamjenik Zaštitnika je, takođe, držao predavanja iz oblasti ljudskih prava u Srednjoj školi unutrašnjih poslova u Danilovgradu.

Jedan predstavnik institucije je član Tužilačkog savjeta Republike Crne Gore.

Institucija ima i predstavnika u Međuministarskoj komisiji za maloljetničko pravosuđe, a predstavnik institucije uključen je, takođe, u proces izrade Nacionalnog plana akcije za mlade u Crnoj Gori.

Očekuje se da će se saradnja sa državnim i drugim organima i javnim službama unaprijediti u narednom periodu i da će oni u većoj mjeri doprinijeti ostvarivanju ovlaštenja i nadležnosti Zaštitnika. S tim u vezi, potrebno je da i Vlada Republike Crne Gore i predsjednici jedinica lokalne samouprave, kao najviši organ izvršne vlasti, utiču na organe državne administracije i lokalne uprave da poštuju zakonom utvrđene nadležnosti i ovlaštenja Zaštitnika, kao i njegove preporuke i, na taj način, doprinesu ostvarivanju i zaštiti prava i sloboda građana, s jedne strane, i podizanju kvaliteta rada administracije i jačanju povjerenja građana u njen rad, s druge strane.

Zaštitnik smatra da bi, u okviru postojećih reformi državne uprave, trebalo usmjeriti odgovarajuće aktivnosti na edukaciji državnih službenika, a naročito službenika organa lokalne uprave, u cilju stvaranja jasne slike o značaju i ulozi institucije Zaštitnika. Takođe, bilo bi poželjno da se u okviru svakog organa odredi po jedan službenik koji bi koordinirao saradnju sa institucijom Zaštitnika.

Odnosi sa nevladinim organizacijama

Saradnja Zaštitnika ljudskih prava i sloboda sa civilnim odnosno nevladinim sektorom, koji čine razne organizacije, udruženja i društva koji djeluju sa različitim ciljevima i na različitim nivoima (lokalnom, regionalnom, nacionalnom, međunarodnom) od suštinskog je značaja za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava u Crnoj Gori. Ovo naročito zbog činjenice da nevladine organizacije koje djeluju veoma široko i srijeću se sa problemima građana različite prirode mogu, takođe, da pokrenu postupak za zaštitu tih prava pred institucijom Zaštitnika. S druge strane, pak, Zaštitnik može da, kao nadležan, kompetentan i autoritativan organ, u zakonom utvrđenom postupku, istražuje te povrede i traži njihovo otklanjanje, čime doprinosi i ostvarivanju programskih aktivnosti i ciljeva tih organizacija.

Saradnja sa nevladinim organizacijama u početku nije bila na zadovoljavajućem nivou, ali je ntenzivirana sredinom godine. Uspostavljeni su kontakti sa Crnogorskim helsinškim komitetom za ljudska prava, Centrom za demokratiju i ljudska prava - CEDEM-om, Centrom za monitoring - CEMI-jem, Fondom za otvoreno društvo, Centrom za ljudska prava Pravnog fakulteta, Mrežom za afirmaciju nevladinog sektora- MANS-om, Centrom za građansko obrazovanje, Crnogorskim ombudsmanom i drugim, čiji su predstavnici više puta posjetili instituciji i neposredno razgovarali sa Zaštitnikom o modalitetima saradnje i realizaciji projekata od zajedničkog interesa.

Napominjemo da je registracijom nevladine organizacije «Crnogroski ombudsman» izazvana, zbog njenog naziva, zabuna kod građana kome treba da se obrate za zaštitu svojih prava i sloboda, da li zvaničnoj instituciji ili toj nevladinoj organizaciji. Prestankom djelovanja navedene organizacije i ustupanjem predmeta instituciji Zaštitnika ova zabuna je otklonjena.

Sa Centrom za monitoring dogovorena je realizacija zajedničkog projekta pod nazivom «*Monitoring Zaštitnika ljudskih prava*», u koji su uključena dva predstavnika institucije koji, kroz spovođenje ankete među građanima i njenu analizu, treba da pruži podatke o tome koliko su građani informisani o ovoj instituciji i njenim nadležnostima, šta od nje očekuju i slično. Na osnovu monitoringa preduzeće se odgovarajući koraci na popularisanju institucije i podizanju svijesti građana o instrumentima zaštite njihovih prava, kao i druge aktivnosti.

Jedan predstavnik institucije uključen je u projekat borbe protiv korupcije koji sprovodi MANS.

Uspostavljena je saradnja i sa nevladinom organizacijom Centar za prava djeteta Crne Gore, a predstavnik institucije je bio član savjetodavnog odbora na projektu ove organizacije *Izvještaj o stanju dječijih prava u Crnoj Gori*.

Zaštitnik i njegovi saradnici održali su, 25. avgusta 2004. godine, predavanje na temu ljudskih prava i nadležnosti i ovlašćenja institucije ombudsmana za polaznike osme generacije Škole

za ljudska prava za mlade, čiji je organizator bio Crnogorski helsinški komitet za ljudska prava.

Zamjenik Zaštitnika bio je angažovan kao predavač na teme iz domena zaštite ljudskih prava i funkcionisanja institucije ombudsmana u Školi ljudskih i manjinskih prava, čiji je organizator Centar za građansko obrazovanje.

Institucija će nastojati da u budućem radu intenzivira saradnju i sa drugim nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda, s obzirom da je zajednički zadatak puna afirmacija ljudskih prava i sloboda i njihovo unapređivanje u Crnoj Gori.

Odnosi sa javnošću

Kako Zaštitnik ne može da donosi pravno obavezujuće odluke, njegovo pravo da se obraća javnosti i da je upozna sa svojim nalazima, mišljenjima i preporukama je najsnažnije oružje iz koga u značajnoj mjeri proizilazi njegova realna moć. Mediji značajno mogu da pomognu instituciji da što uspješnije obavlja svoj zadatak, s obzirom na zajednički cilj koji imaju, a to je širenje misije o potrebi obezbjeđenja pune vladavine prava i unapređivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda.

Mediji u Crnoj Gori su na raznolik način pratili rad institucije u 2004. godini. Bilo je, u nekim medijima, i nedobronamjernih komentara, ali to tumačimo nedovoljnom obaviještenošću i nedostatkom želje da se dođe do tačne informacije o pojedinim pitanjima iz domena rada Zaštitnika.

Sva saopštenja i preporuke, koje su upućene medijima, uglavnom, su objavljeni i data im je odgovarajuća pažnja.

Povodom godišnjice izbora na funkciju, Zaštitnik Šefko Crnovršanin je, 21. oktobra 2004. godine, održao konferenciju za štampu, na kojoj je upoznao novinare sa početnim radom i prvim iskustvima institucije.

Planira se da način praćenja institucije u medijima, kao i razgovor o tome kako i mediji mogu da doprinesu zaštiti ljudskih prava i sloboda, ali i da krše ljudska prava (naročito kada su u pitanju lični integritet, zaštita ličnih podataka, zaštita prava djece, pritvorenih lica) bude predmet jednog posebnog sastanka Zaštitnika i predstavnika medija u Crnoj Gori. Ideja je da svi mediji odrede po jednog novinara koji bi kontinuirano pratio rad institucije, redovno je posjećivao i na licu mjesta se upoznavao sa problemima zbog kojih se građani obraćaju Zaštitniku. Naravno, ostaje obaveza da se medijima redovno dostavljaju povremeni, specijalni i godišnji izvještaji o radu, kao i svi drugi podaci koji mogu interesovati javnost, a u funkciji su podizanja svijesti o pravima građana i njihovoj efikasnoj zaštiti, odnosno punog poštovanja usvojenih standarda u oblasti ljudskih prava.

Promocija ljudskih prava

Povodom 10. decembra, međunarodnog dana ljudskih prava, Zaštitnik se obratio javnosti, posebnim saopštenjem u kojem je, između ostalog, istakao:

«Na dan, 10. decembra 1948. godine, Generalna skupština Ujedinjenih nacija usvojila je i proglasila Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima. Prava i slobode u njoj navedeni

predstavljaju zajednički standard čijem dostignuću treba da teže svi ljudi i narodi. Države članice su te koje se obavezuju da moraju poštovati i obezbijediti ova prava. Iako ona ne predstavlja ugovor, to nipošto ne umanjuje njen značaj. Naprotiv, vrijeme nakon nje i ono što ona predstavlja danas dokazuje da ona itekako diše i obavezuje. Ona je najpoznatiji dokument o ljudskim pravima i njen značaj je mnogo puta potvrđen u brojnim ugovornim dokumentima, rezolucijama Generalne skupštine i ustavima mnogih država. Ukratko, njeno trajanje je prevazišlo karakter koji su joj autori na početku dali.

Oreol Univerzalne deklaracije prisutan je i u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava. U preambuli Evropske konvencije o osnovnim pravima i ljudskim slobodama posebno je naglašena obaveza država članica Savjeta Evrope da » vođene istinskim duhom političkih ideala i tradicije poštovanja slobode i vladavine prava koje predstavljaju dio zajedničke baštine, preduzimaju korake za ostvarenje prava utvrđenih Univerzalnom deklaracijom«.

Na ovim temeljima izgrađen je za sada najefikasniji sistem međunarodne zaštite ljudskih prava čiji smo sastavni dio nedavno postali. U ovoj činjenici ne odražava se samo politički status, već i krupna obaveza da ne budemo na margini regionalnih zbivanja. Onoliko koliko sami budemo dali doprinos poštovanju ljudskih prava, toliko će se i Evropski sud za ljudska prava u Strazburu manje baviti našim problemima. Jer, ne zaboravimo da je uloga ovog Suda subsidijarna – počinje samo onda i samo onamo gdje kao država zatajimo.

Ne postoji standard koji će reći koliko smo napredovali u poštovanju i obavezama koje nam nameće sistem ljudskih prava. To je toliko kompleksna materija da bi i sam pokušaj jednostavne definicije i procjene stupnja razvoja bio čista iluzija. Ali se zato vrlo jasno mogu uočiti systemske mjere koje država preduzima ili ne preduzima da bi se sistem pomjerio naprijed. Kao društvo prolazimo kroz najosjetljiviju fazu promjena opterećenu višedecenijskim zaostajanjem u shvatanju i implementaciji ljudskih prava. To nasljeđe nije svojstveno samo državnim strukturama koje se, nekad brže, nekad sporije transformišu. Ono je proces koji doživljavaju i osjećaju svi građani. Očekivanja daleko prevazilaze spremnost države i još više potrebe svih lica pod njenom jurisdikcijom. Tim prije se i zadatak institucija koje se bave zaštitom ljudskih prava čini težim. One stoje na razmeđu ovih suprotnosti kao svojevrsan korektor zbivanja u društvu. Neke od njih imaju kapacitet da promijene stanje poput suda, dok su druge (kakav je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda) u funkciji ukazivanja na povrede ljudskih prava. Treće se pak nalaze u svojevrsnoj ulozi mogućeg uzurpatora, jednako kao i obaveznika koji treba da omogući uživanje pojedinih prava.

Zato je koncept ljudskih prava jednim dobrim dijelom zasnovan i na odgovarajućoj podjeli vlasti, demokratiji i vladavini prava koji trebaju da budu garant zaštite čovjeka u osvajanju sopstvene slobode. To nije samo fraza. Činjenica je da se vrlo često čovjek mora boriti za svoja prava. Baš kao što se i institucije moraju boriti za ostvarivanje ciljeva zbog kojih se osnivaju.

Crna Gora ima kapacitet i pravo da neke pouke izvlači iz sopstvene prošlosti, baštineći solidarnost i humanost prema čovjeku. Iz takvog ambijenta izvire opravdano očekivanje da se mogu i moraju razviti i zaštititi brojni standardi vezani za sistem ljudskih prava. Upravo zbog toga koncept razvoja Crne Gore ne smije izostaviti ljudska prava i slobode kao prioritet u planiranju budućnosti državnog projekta, ma kakav on bio u smislu političke i državne volje koja će ga samostalno bez ograničenja definisati izjašnjavanjem nosilaca suverenosti odnosno njenih građana«.

3. 3. MEĐUNARODNA SARADNJA I DRUGE AKTIVNOSTI

Osim poslova koji se obavljaju u okviru nadležnosti institucije Zaštitnika, utemeljenih zakonom, veoma su važne i aktivnosti Zaštitnika na međunarodnom planu, odnosno saradnja sa istovjetnim institucijama u okruženju i šire, kao i sa međunarodnim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda (OESC, Savjet Evrope, Visoki komesarijat za ljudska prava UN, UNICEF i dr).

Institucija Zaštitnika uspostavila je saradnju sa svim ombudsmanima u regionu. Takođe, uključena je u projekat Grčkog ombudsmana EUNOMIA, čiji je cilj promocija institucije ombudsmana u Jugoistočnoj Evropi, a realizuje se pod pokroviteljstvom Evropske Unije, u okviru Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope. U sklopu tog projekta, Zaštitnik i njegovi saradnici aktivno su učestvovali u radu regionalnih konferencija ombudsmana Jugoistočne Evrope, na kojima su razmijenjena iskustva u radu institucija i razgovarano o unapređivanju regionalne saradnje.

Na konferenciji «Ombudsman u Jugoistočnoj Evropi», koja je održana u Sofiji, 28-30. novembar 2003. godine, a čiji su suorganizatori, pored EUNOMIE, bili Ministarstvo pravde, Parlament Bugarske i Centar za studije demokratije iz Sofije, promovisana je institucija ombudsmana, sa ciljem njenog uspostavljanja u Bugarskoj, početkom 2004. godine. Predstavnici sličnih institucija iz zemalja Jugoistočne Evrope, kao i Zapadne Evrope, prezentirali su svoja praktična iskustva u radu, kao i iskustva u uspostavljanju demokratskih institucija.

Na Konferenciji «Institucija ombudsmana u Jugoistočnoj Evropi: Unapređenje regionalne saradnje», Beograd, 28. i 29. septembra 2004. godine, čiji su organizatori, pored EUNOMIE, bili i Pakt za stabilnost Jugoistočne Evrope, Vlada Republike Srbije i Misija OESC-a u Srbiji i Crnoj Gori, razmijenjena su iskustva u radu institucija ombudsmana i razgovarano o pitanjima koja su od značaja za efikasno funkcionisanje institucije (nadležnostima ombudsmana i odnosu vladavine prava i ljudskih prava; odgovaranju administracije na preporuke ombudsmana; odnosu ombudsmana sa sudstvom; ombudsmanu i korupciji, organizovanom kriminalu i trgovini ljudima; nacionalnim i /ili regionalnim/ lokalnim ombudsmanima; tekućim izazovima i budućim perspektivama). Cilj Konferencije bio je i da se doprinese što hitnijem uvođenju institucije ombudsmana u pravni sistem Republike Srbije, koja jedina u regionu još uvijek nije ustanovila tu instituciju. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda imao je izlaganje u kojem je upoznao učesnike Konferencije sa prvim iskustvima u radu institucije. Tokom trajanja Konferencije, Zaštitnik je sa predstavnicima institucija koje su bile prisutne na skupu razgovarao o uspostavljanju saradnje na odgovarajućim projektima.

Prilikom održavanja konferencije «Borba protiv trgovine djecom», u Tirani, 18-20. februara 2004. godine, čiji organizator je bio Savjet Evrope, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Šefko Crnovršanin je posjetio instituciju Narodnog advokata Albanije i sa prof. dr Ermirom Dobjanijem, narodnim advokatom, razgovarao o saradnji dvije institucije, kao i o mogućnostima realizacije zajedničkog projekta (Crna Gora, Makedonija, Albanija) o otvaranju kancelarija u pograničnim područjima, koji je upućen Vladi Kraljevine Danske, s obzirom na izraženu spremnost da finansijski podrži realizaciju ovog projekta.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Šefko Crnovršanin se tokom 2004. godine susreo i razgovarao sa više predstavnika raznih međunarodnih organizacija (OESC, Savjet Evrope, UNICEF i drugi), ambasadora ili predstavnika pojedinih zemalja, kao i inostranih nevladinih

organizacija, koji su se interesovale za stanje ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori i rad institucije Zaštitnika. U tim razgovorima razmijenjena su korisna mišljenja i iskustva i istaknut značaj institucije ombudsmana za razvitak demokratskog društva. Predstavници međunarodnih organizacija, asocijacija i udruženja izrazili su punu spremnost na saradnju i davanje stručne i druge podrške instituciji Zaštitnika radi uspješnijeg ostvarivanja njenih zakonom utvrđenih ovlašćenja. Ovdje dajemo pregled tih susreta:

- Posmatračka misija OESC-a – 27. januar 2004. godine;
- Bjanka Breteše (GTZ) – 13. februar;
- Monitoring misija Savjeta Evrope – 7. april 2004. godine;
- Mauricio Masari, šef kancelarije Misije OESC-a u Srbiji i Crnoj Gori - 19. april 2004. godine;
- Espen Peterson, ambasador Norveške i njegov savjetnik Jorg Lange – 26. april 2004. godine;
- Članovi Komisije za izradu Projekta «Rule of law in Western Balkans», prof. dr Fračeska Palermo i dr Jensa Volke – 30. april 2004. godine;
- Patrik Meknolti, predstavnik OESC-a zadužen za praćenje policije– 21. jun 2004. godine;
- Posmatračka misija Evropske unije – 5. jul 2004. godine;
- Karolina Harvej, predstavnik Kancelarije Komesarijata za ljudska prava UN u Srbiji i Crnoj Gori – 12. jul 2004. godine;
- Alan Karlson, politički i ekonomski savjetnik u Američkom konzulatu u Podgorici – 21. septembar 2004. godine;
- Ambe Ligabo, predstavnik Kancelarije Visokog komesarijata za ljudska prava u SiCG – 18. oktobra 2004. godine.

Prilikom studijske posjete delegacije institucije Zaštitnika instituciji Grčkog ombudsmana, 16-20. maja 2004. godine, Zaštitnik Šefko Crnovršanin je, pored razgovora koje je imao sa prof. dr Jorgosom Kaminisom, Grčkim ombudsmanom, razgovarao i sa predstavnicima pojedinih institucija i organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava u Grčkoj (Nikosom Frangakisom, potpredsjednikom Nacionalne komisije za ljudska prava, Janisom Ksitakisom, generalnim sekretarom Grčke lige za ljudska prava, Kostadinom Kindisom, direktorom Direktorata za civilni status u Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne administracije Vlade Grčke).

Instituciju Zaštitnika posjetili su, 30. septembra i 1. oktobra 2004. godine, i predstavnici Ombudsmana Grčke, Aleksandra Deli i Kaliopi Stefanaki, viši istražitelji, i neposredno se upoznali sa njenim radom. Ova posjeta je realizovana kao nastavak studijske posjete Grčkom ombudsmanu.

Jedan predstavnik institucije aktivno je učestvovao na međunarodnom seminaru «Ljudska prava i prava manjina i uloga institucija Ombudsmana u regiji Balkana u promovisanju i zaštiti prava manjina», koji je održan u Ohridu, 21-23. oktobra 2004. godine, u organizaciji Evropskog centra za pitanje manjina (ECMI) i Ombudsmana Makedonije.

U ediciji VARIA Evropskog instituta za ombudsman iz Insbruka objavljen je, na engleskom jeziku, esej jednog službenika o instituciji Zaštitnika i njegovim prvim iskustvima. Na sajtu tog Instituta www.OMinEuropa.info, takođe, postavljen je Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda na engleskom i srpskom jeziku.

Britanskoj organizaciji *Save the Children* institucija Zaštitnika je pružila podršku u izradi programa aktivnosti za izmjenu Porodičnog zakona u Crnoj Gori.

IV STATISTIČKI POKAZATELJI O RADU ZAŠTITNIKA

4.1. Ukupan broj predmeta odnosno pritužbi

Od 10. decembra 2003. godine, kada je zvanično počela sa radom, do 31. decembra 2004. godine, institucija Zaštitnika je imala u radu **582** predmeta, u kojima je sadržano **616** pritužbi. Ovaj broj se razlikuje zbog toga što je u nekim predmetima bilo sadržano više pritužbi na više organa zbog različitih povreda prava. U ukupan broj predmeta uračunata su i **4** slučaja u kojima je Zaštitnik postupao po sopstvenoj inicijativi. U **537** predmeta podnosioci pritužbi su bili pojedinci, a u **41** se kao podnosioci pojavljuju grupe građana ili nevladine organizacije u ime građana.

Zbog kompletiranja Stručne službe, kao i kašnjenja u izboru zamjenika Zaštitnika, sa odgovarajućim procesuiranjem pritužbi građana započeto je 1. marta 2004. godine.

Do 31. decembra 2004. godine okončano je **466** predmeta odnosno **490** pritužbi ili 80%. U 2005. godinu preneseno je **116** predmeta odnosno **126** pritužbi ili 20%. (Tabela 1, Grafikon 1)

Tabela 1 – Broj predmeta i pritužbi

Tabela 1 – Broj predmeta i pritužbi

Broj predmeta	582	Broj pritužbi	616
Individualne	537		575
Kolektivne	41		41
Sopstvena inicijativa	4		4
Okončano	466		490
Zbog nepostojanja procesnih pretpostavki	243		243
Sprovedeno ispitivanje	223		247
Preneseno u 2005. godinu	116		126

Predmeti

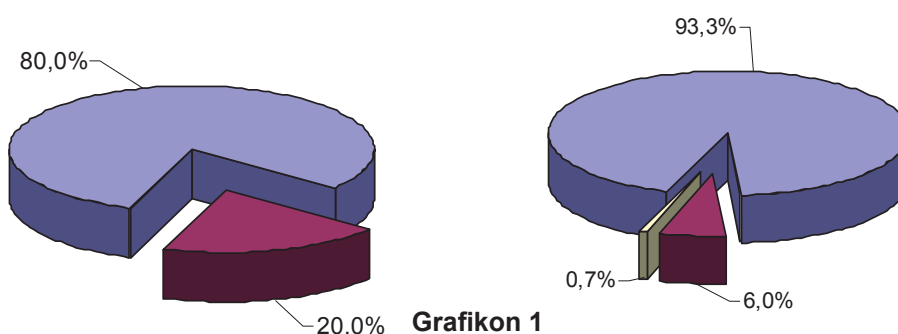
■ Okončani

■ Individualne

■ Preneseni

■ Kolektivne

□ Sopstvena inicijativa

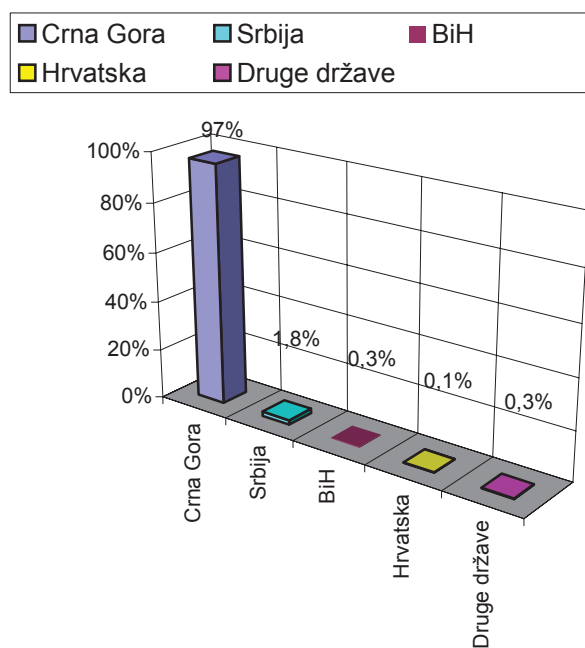


Grafikon 1

Zaštitniku su se obraćali građani iz cijele Crne Gore (**566**). Najviše pritužbi je primljeno od građana Podgorice (181), zatim Pljevlja (56), Herceg Novog (41), Berana (38), Nikšića i Bara (po 36), Bijelog Polja (34) Cetinje (25) i Kotora (21),. Zaštitniku se obratilo i nekoliko građana iz Republike Srbije (11), Bosne i Hercegovine (2), Hrvatske (1), kao i 2 strana državljanina

Tabela 2 – Podnosioci pritužba po opštini

Crna Gora	566
Podgorica	181
Pljevlja	56
Herceg-Novi	41
Berane	38
Nikšić	36
Bar	36
Bijelo Polje	34
Cetinje	25
Kotor	21
Ulcinj	16
Rožaje	19
Budva	14
Tivat	12
Danilovgrad	11
Kolašin	7
Plav	7
Mojkovac	6
Plužine	2
Andrijevica	2
Žabljak	1
Šavnik	1
Srbija	11
Beograd	3
Novi Sad	2
Niš	1
Pančevo	1
Nova Varoš	1
Crvenka	1
Požega	1
Priština	1
BiH	2
Goražde	1
Čajniče	1
Hrvatska	1
Zagreb	1
Druge države	2
U K U P N O:	582

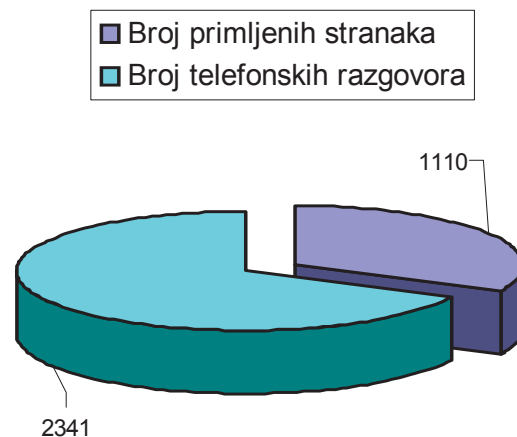


Grafikon 2

4.2 Primljeni građani u instituciji i van nje

U toku 2004. godine Zaštitnik, njegov zamjenik i savjetnici primili su u prostorijama institucije **1110** građana i neposredno razgovarali sa njima. Telefonom se instituciji obratio **2341** građanin tražeći informacije i pomoć u rješavanju pojedinih problema. U prosjeku dnevno je bilo osam telefonskih poziva, a prostorije institucije posjetila su dnevno četiri građanina. Ukoliko je iz razgovora sa strankom ocijenjeno da ima osnova za pokretanje postupka stranka je savjetovana da podnese pritužbu ili je pritužba primana na zapisnik. Kada je ocijenjeno da slučaj ne spada u nadležnost Zaštitnika, strankama su davani pravni savjeti kako i na koji način da ostvare svoje pravo. (Tabela 3, Grafikon 3)

Broj primljenih stranaka	1110
Broj telefonskih poziva	2341



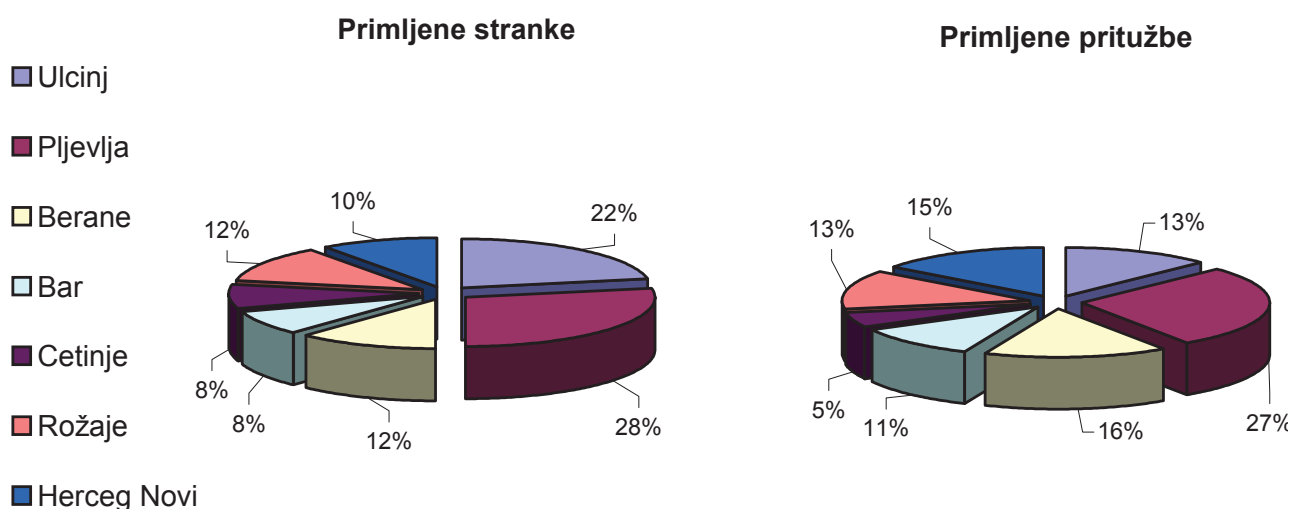
Grafikon 3

Tokom boravka, u okviru «Dana Zaštitnika», u sedam crnogorskih opština – Ulcinj (jun), Pljevlja (jun), Berane (jul), Bar (septembar), Cetinje (oktobar), Rožaje (novembar) i Herceg-Novi (novembar), Zaštitnik je razgovarao sa **339** građana, a u pisanoj formi primljene su **94** pritužbe. (Tabela 4, Grafikon 4).

Građani su se najviše žalili na rad sudova, na povrede prava iz radnih odnosa, na nemogućnost rješavanja stambenih pitanja, neregulisan status raseljenih lica i nemogućnost ostvarivanja prava na državljanstvo, probleme u vezi sa povraćajem oduzete imovine, na rad pojedinih organa lokalne samouprave, ugrožavanje životne sredine, ostvarivanje pojedinih socijalnih i ekonomskih prava, probleme u zapošljavanju i slično.

Tabela 4 – Broj primljenih građana i pritužbi u okviru «Dana Zaštitnika»

Opština	Broj primljenih stranaka	Broj primljenih pritužbi
Ulcinj	75	12
Pljevlja	95	26
Berane	42	15
Bar	26	10
Cetinje	26	5
Rožaje	40	12
Herceg Novi	35	14
U k u p n o	339	94



Grafikon 4

4.3. Način postupanja po pritužbama

a) Predmeti okončani zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika

Na osnovu podataka iz podnijetih pritužbi, Zaštitnik je u **243** slučaja ustanovio da nije ovlašten za postupanje, Naime, te pritužbe su se odnosile na preispitivanje zakonitosti sudskih odluka (69); nijesu se odnosile na državne i druge organe u Republici Crnoj Gori (42); odnosile su se na povrede prava nastale prije stupanja na snagu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda (37); stranka je podučena da ostvari svoja prava kod nadležnih organa (14); radilo se o raznim zahtjevima za materijalnu i drugu pomoć (10), a u dva slučaja radilo se o anonimnim pritužbama. U 61 slučaju pritužbe nijesu bile dovoljno dokumentovane i nijesu sadržavale potrebne podatke na osnovu kojih bi se mogao sprovesti postupak ispitivanja, a kako nijesu dopunjene u za to ostavljenom roku, nije ih bilo moguće procesuirati.

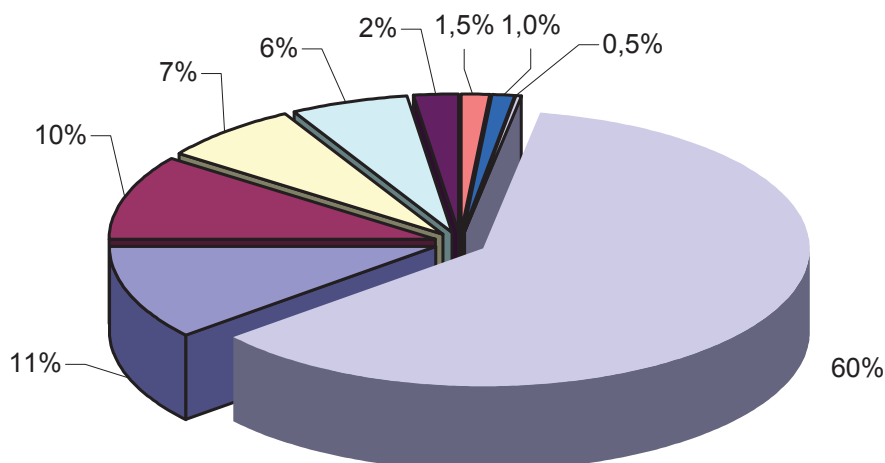
Zaštitnik nije razmatrao ni 8 pritužbi koje su se odnosile na povrede prava u drugim državama. Te pritužbe proslijeđene su institucijama ombudsmana u tim državama, a njihovi podnosioci upućeni kako da stupe u kontakt sa službama tih institucija. U svim ovim slučajevima institucije kojima su pritužbe bile upućene odgovorili su Zaštitniku da su ih primili i preduzeli odgovarajuće aktivnosti na njihovom istraživanju. O tome su obaviješteni i podnosioci pritužbi.

Kada se uzme u obzir broj pritužbi u kojima Zaštitnik nije bio ovlašćen da postupa, prozilazi da je **39 %** od ukupnog broja pritužbi (**616**) bilo izvan nadležnosti Zaštitnika. (Tabela 5, Grafikon 5)

Tabela 5 – Predmeti okončani zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za postupanje Zaštitnika

Ukupan broj pritužbi	616
Nepostupanje - nenadležnost	243
Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka	69
Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku	61
Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe u RCG	42
Povreda prava nastala prije stupanja na snagu Zakona	37
Stranka podučena da ostvari pravo kod nadležnog organa	14
Zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć	10
Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama	8
Anonimna pritužba	2

- Zahtjev za preispitivanja zakonitosti sudskih odluka
- Pritužba nije dopunjena u ostavljenom roku
- Pritužba se nije odnosila na državne i druge organe u RCG
- Povrede prava nastale prije stupanja na snagu Zakona
- Stranka podučena da ostvari pravo kod nadležnog organa
- Zahtjev za materijalnu, pravnu i drugu pomoć
- Pritužba se odnosi na povrede prava u drugim državama
- Anonimna pritužba
- Pritužbe u nadležnosti Zaštitnika



Grafikon 5

b) Predmeti u kojima je sprovedeno ili se sprovodi ispitivanje

Od **373** pritužbe po kojima je Zaštitnik postupao, u **247** slučajeva je sprovedno i okončano ispitivanje. Od toga, u **144** slučaja Zaštitnik je utvrdio da nije bilo povrede prava; u **36** slučajeva povreda je otklonjena u toku trajanja postupka; u **10** slučajeva stranka nije sarađivala u postupku; u **9** slučajeva postupak je obustavljen zato što je, u međuvremenu, pokrenut sudski postupak; a u **3** slučaja stranka je u toku trajanja postupka povukla pritužbu, pa je po ovim pritužbama, saglasno Zakonu, obustavljen postupak.

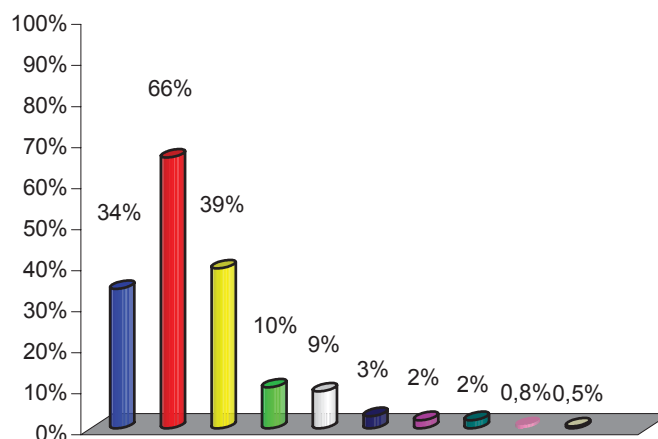
Postupak je okončan preporukom, sa ocjenom Zaštitnika da je bilo povrede prava, u **34** slučaja. Povodom dvije pritužbe podnijeta je inicijativa za izmjenu Zakona o eksproprijaciji, a povodom pritužbi koje su odnosile na problem ostvarivanja prava po osnovu stare devizne štednje Zaštitnik je, konstatujući da se radi o povredi prava, uputio predlog Sudu Srbije i Crne Gore za ocjenu usklađenosti sa Ustavnom poveljom odredbe člana 3 Zakona o regulisanju javnog duga Savezne Republike Jugoslavije po osnovu devizne štednje građana. (Tabela 6, Grafikon 6)

Postupak istraživanja ili prethodnog ispitivanja nije okončan u **126** pritužbi.

Tabela 6 – Postupak po pritužbama

Postupak po pritužbama	373
<i>U postupku istraživanja ili prethodnog ispitivanja</i>	126
<i>Sprovedeno i okončano ispitivanje</i>	247
Utvrđeno da nije bilo povrede prava	144
Povreda otklonjena u toku postupka	36
Postupak okončan preporukom	34
Stranka nije sarađivala u postupku	10
Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak	9
Postupak okončan davanjem predloga za ocjenu usklađenosti zakona	9
Stranka povukla pritužbu	3
Postupak okončan inicijativom za izmjenu zakona	2

- U postupku istraživanja ili prethodnog ispitivanja
- Sprovedeno i okončano ispitivanje
- Utvrđeno da nije bilo povrede prava
- Povreda otklonjena u toku postupka
- Postupak okončan preporukom
- Stranka nije sarađivala u postupku
- Nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak
- Postupak okončan davanjem predloga za ocjenu usklađenosti zakona
- Stranka povukla pritužbu
- Postupak okončan inicijativom za izmjenu zakona



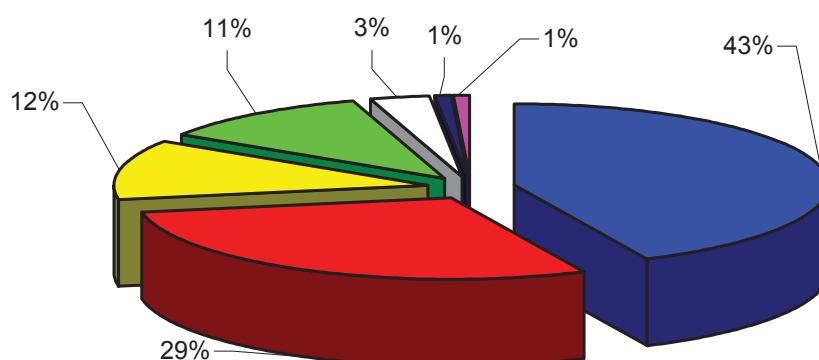
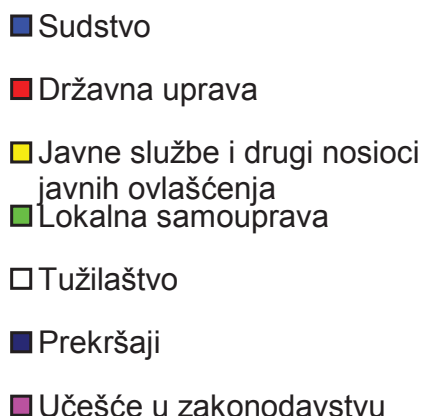
Grafikon 6

4. 4. Oblasti i prava na koje su se odnosile pritužbe

Najveći dio pritužbi se odnosio na rad sudova (**161**) i na rad državne uprave (**107**). Na rad lokalne samouprave odnosila se 41 pritužba, na rad javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlaštenja 45; na rad tužilaštva odnosilo se 12 pritužbi, a na rad prekršajnih organa 4 pritužbe. U 3 predmeta radilo se o zakonodavnoj inicijativi Zaštitnika. (Tabela 7, Grafikon 7)

Tabela 7 – Oblasti na koje su se odnosile pritužbe

Oblasti na koje su se pritužbe odnosile	
Sudstvo	161
Državna uprava	107
Javne službe i drugi nosioci javnih ovlaštenja	45
Lokalna samouprava	41
Tužilaštvo	12
Prekršaji	4
Učešće u zakonodavstvu	3
U k u p n o:	376



Grafikon 7

Od 161 ili 46% pritužbe koje su se odnosile na rad sudova, 137 se tiču odugovlačenja sudskog postupka, 21 neizvršavanja sudskih odluka (od čega se 10 odnosilo na neizvršavanje sudskih odluka od strane određenih pravnih lica), a 13 na zloupotrebu procesnih ovlaštenja.

Na povrede ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava odnosilo se 143 pritužbe ili 38%. Povrede se tiču prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (7), zdravstvenog osiguranja (5), radnih odnosa (20), socijalne zaštite (8), stanovanja (17), imovine i povraćaja imovine i obeštećenja (21), obligacionih odnosa (10), akcionarstva (4), preduzetništva (1), poreza i carina (2), dječijih prava (18), urbanizma i uređenja prostora (23), zaštite životne sredine (7).

Na povrede građanskih i političkih prava odnosilo se 26 pritužbi ili 7%, od čega na ostvarivanje prava na državljanstvo (9), vjerska prava (1), biračko pravo (1), prekoračenje ovlaštenja od strane MUP-a (6), prava lica lišenih slobode (9).

Na povrede postupka odnosilo se 30 pritužbi ili 8%, od čega zbog ćutanja administracije i nepostupanja MUP-a po prijavama građana 21 pritužba, neažurnosti državnog tužioca 6 i neažurnosti organa za prekršaje 3 pritužbe.

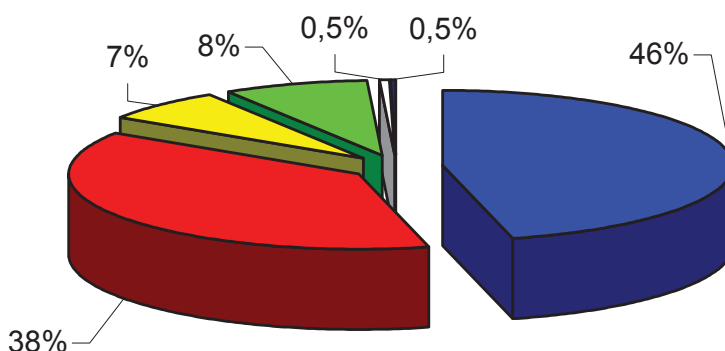
Na povrede manjinskih prava odnosile su se dvije pritužbe ili 0,5%, a na pitanje rodne ravnopravnosti jedna pritužba ili 0,3%. (Tabela 8, Grafikon 8)

Tabela 8 – Predmet pritužbe

PREDMET PRITUŽBE	
Pravo na suđenje u razumnom roku i neizvršavanje sudskih odluka	171
<i>Odugovlačenje sudskog postupka</i>	137
<i>Neizvršavanje sudske odluke</i>	21
<i>Zloupotreba procesnih ovlaštenja</i>	13
Ekonomska, socijalna i kulturna prava	143
<i>Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja</i>	7
<i>Prava iz zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja</i>	5
<i>Prava iz radnih odnosa</i>	20
<i>Prava iz socijalne zaštite</i>	8
<i>Pravo na stanovanje</i>	17
<i>Imovinska prava i pravo na povraćaj imovine i obeštećenje</i>	21
<i>Obligaciona prava (stara devizna štednja i druga potraživanja)</i>	10
<i>Prava iz oblasti preduzetništva</i>	1
<i>Akcionarska prava</i>	4
<i>Porezi i carine</i>	2
<i>Dječija prava</i>	18
<i>Prava iz oblasti urbanizma i uređenja prostora</i>	23
<i>Pravo na zdravu životnu sredinu</i>	7
Građanska i politička prava	26
<i>Pravo na državljanstvo</i>	9
<i>Vjerska prava</i>	1
<i>biračko pravo</i>	1
<i>Prekoračenje ovlaštenja od strane MUP-a</i>	6
<i>Prava lica lišenih slobode</i>	9
Povrede postupka	30
<i>Ćutanje administracije i nepostupanje po prijavama MUP-a</i>	21
<i>Neažurnost državnog tužioca</i>	6
<i>Neažurnost organa za prekršaje</i>	3
Manjinska prava	2
Rodna ravnopravnost	1
UKUPNO:	373

Predmet pritužbe

- Pravo na suđenje u razumnom roku;
neizvršavanje sudskih odluka
- Ekonomska, socijalna i kulturna prava
- Građanska i politička prava
- Povrede postupka
- Manjinska prava
- Rodna ravnopravnost



Grafikon 8

4.5. Organi na koje su se odnosile pritužbe

Najviše pritužbi se odnosilo na sudove (161), od čega na rad osnovnih sudova 114 (najviše na Osnovni sud u Podgorici), na rad Viših sudova 23, Vrhovnog suda (13) i Privrednih sudova (11). Na rad državnog tužioca odnosilo se 12 pritužbi, na organe za vođenje prekršajnog postupka 4 pritužbe.

Na rad Vlade Republike Crne Gore (Komisije za stambena pitanja) odnosilo se 5 pritužbi. Na rad organa državne uprave odnosilo se ukupno 105 pritužbi, od čega je najveći broj (35) na rad Ministarstva unutrašnjih poslova i njegovih organizacionih jedinica – centara i odjeljenja bezbjednosti, zatim Ministarstva finansija (13) i Direkcije za nekretnine (12). Na rad Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija bilo je 6 pritužbi.

Na rad javnih ustanova i javnih preduzeća bilo je po 14 pritužbi, na fondove 6, a na rad drugih nosilaca javnih ovlašćenja (11).

Na rad ograna lokalne samouprave odnosila se 41 pritužbe, od čega najviše na rad tih organa u opštini Podgorica i Berane (po 7). (Tabela 9, Grafikon 9)

Tabela 9 – Pregled pritužbi po organima i broj izdatih i ispoštovanih preporuka

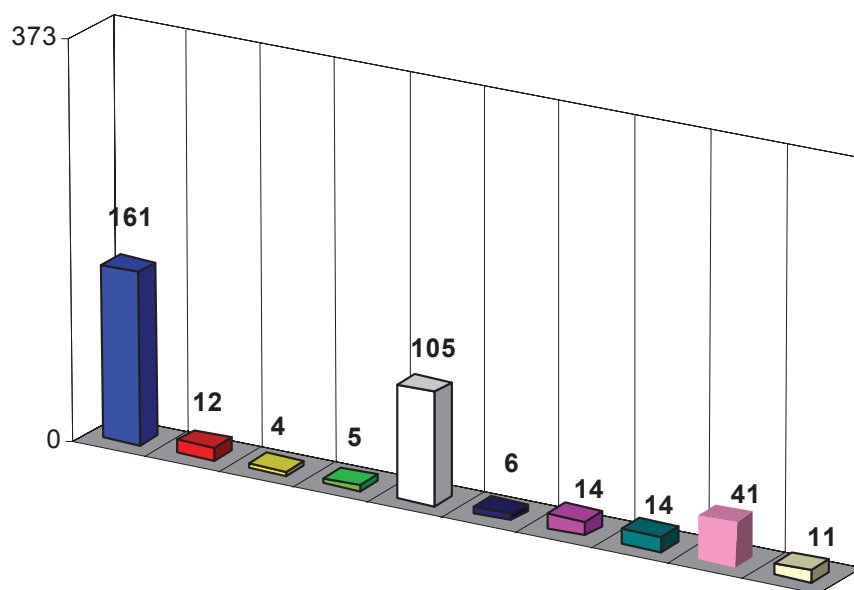
	Organi na koje su se odnosile pritužbe	Broj pritužbi	Broj urgencija	Ostalo bez izjašnjenja	Preporuka	Ispoštovna	Neispoštovana
		373	78	41	34	19	15
1	Sudovi	161	45	32	19	12	7
	Osnovni sudovi	114	28	22	15	11	4
	Osnovni sud Podgorica	44	23	20	3	2	1
	Osnovni sud Nikšić	8	1	-	-	-	-
	Osnovni sud Kotor	12			5	5	-
	Osnovni sud Bar	12			2	2	-
	Osnovni sud Herceg Novi	7	1	-	2	1	1
	Osnovni sud Cetinje	7			1	-	1
	Osnovni sud Berane	2			1	1	-
	Osnovni sud Pljevlja	2	1	-			
	Osnovni sud Rožaje	5					
	Osnovni sud Ulcinj	7	2	2	1	-	1
	Osnovni sud Bijelo Polje	5					
	Osnovni sud Danilovgrad	3					
	Viši sudovi	23	5	-	4	1	3
	Viši Sud Podgorica	15	2	-			
	Viši sud Bijelo Polje	8	3	-	4	1	3
	Privredni sudovi	11	5	3			
	Privredni sud u Podgorici	9	5	3			
	Privredni sud u Bijelom Polju	2					
2	Vrhovni sud Crne Gore	13	7	7			
3	Državni tužioci	12	2	1			
	Vrhovni državni tužilac Crne Gore	2	1	-			
	Osnovni tužilac Kotor	3					
	Osnovni tužilac Bar	2					
	Osnovni tužilac Podgorica	1					
	Osnovni tužilac Rožaje	1					
	Osnovni tužilac Pljevlja	2	1	-			
	Osnovni tužilac Berane	1					
4	Organi za vođenje prekršajnog postupka	4	1	-	1	-	1
	Vijeće za prekršaje	1					
	Područni organ Podgorica	2			1	-	1
	Područni organ Kotor	1	1	-			
5	Vlada Republike Crne Gore	5	-	-	1	1	-
6	Organi državne uprave	105	10	3	6	2	4
	Ministrastvo unutrašnjih poslova	14	4	1			
	<i>Centri i odjeljenja bezbjednosti</i>	21					
	-Podgorica	5					
	-Bijelo Polje	3					
	-Herceg Novi	5					
	-Berane	3					
	-Ulcinj	1					
	-Rožaje	1					
	-Cetinje	2					
	-Bar	1					
	Ministrastvo finansija	13			2	1	1
	Ministrastvo rada i socijalnog staranja	10	1	-	1	-	1
	Ministrastvo zaštite životne sredine i uređenja prostora	6	3	1	1	1	-

	Ministrastvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	3					
	Ministrastvo pravde	2					
	Ministrastvo zdravlja	3	-	1			
	Ministarstvo prosvjete i nauke	5	2	-	1	-	1
	Ministrastvo ekonomije	2					
	Ministarstvo pomorstva i saobraćaja	1					
	Direkcija javnih prihoda (Poreska uprava)	1					
	Direkcija za nekretnine (Uprava za nekretnine)	12	1	-			
	Uprava carina	4					
	MONSTAT (Zavod za statistiku)	1			1	-	1
	Zavod za izvršenje krivičnih sankcija	6					
	Direkcija za javne nabavke	1					
7	Fondovi	6	-		1	-	1
	Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja	4			1	-	1
	Republički fond zdravstva	2					
8	Javne ustanove	14	1				
	Univerzitet Crne Gore	1					
	Javne ustanove iz oblasti obrazovanja	5	1	-			
	Javne ustanove iz oblasti zdravstva	1					
	Centri za socijalni rad	7					
9	Javna preduzeća	14	-		2	1	1
10	Drugi nosioci javnih ovlašćenja	11	1	-			
	Centralna banka Crne Gore	1					
	Agencija za restrukturiranje privrede i strana ulaganja	1					
	Komisija za hartije od vrijednosti	1					
	Komesarijat za raseljena lica	6	1	-			
	Republička izborna komisija	1					
	Savjet za privatizaciju	1					
11	Organi lokalne samouprave i lokalne uprave	41	18	7	4	3	1
	Podgorica	7	4	2	1	-	
	Pljevlja	4	2	1			
	Tivat	2	1	-			
	Budva	2	2	-	1	1	-
	Herceg Novi	5	3	-	1	1	-
	Kotor	2					
	Rožaje	5	1		1	1	-
	Bijelo Polje	1	1	2			
	Berane	7	1	-			
	Ulcinj	2	1	1			
	Danilovgrad	1	1	1			
	Nikšić	1					
	Mojkovac	1					
	Kolašin	1	1	-			

Grafikon 9

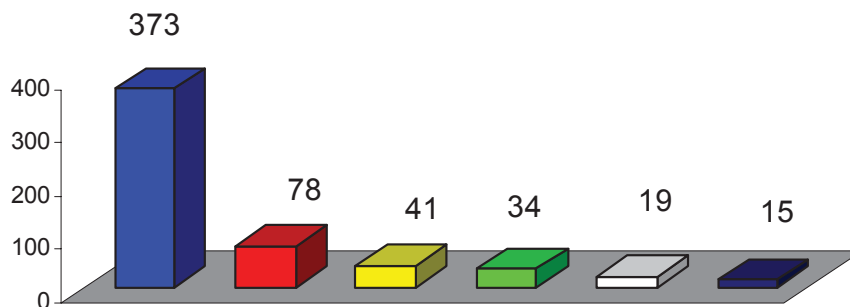
- Sudovi
- Državni tužioci
- Prekršajni organi
- Vlada Republike Crne Gore
- Organi državne uprave
- Fondovi
- Javne ustanove
- Javna preduzeća
- Organi lokalne uprave
- Ostali

I Organi



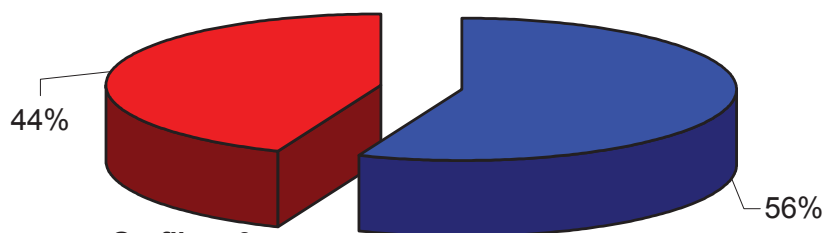
II Urgencije, izostala izjašnjenja, izdate i ispoštovane preporuke

- Broj pritužbi
- Broj urgencija
- Ostalo bez izjašnjenja
- Preporuka
- Ispoštovna
- Neispoštovana



III Preporuke

- Ispoštovane
- Neispoštovane



Grafikon 9

Saglasno Zakonu o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda organi i drugi nosioci javnih ovlaštenja su dužni da Zaštitniku, na njegov zahtjev, stave na raspolaganje sve podatke i obavještenja iz svoje nadležnosti, bez obzira na nivo tajnosti i da mu omoguće slobodan pristup svim prostorijama. Nepostupanje po zahtjevu Zaštitnika smatra se kao ometanje njegovog rada i o tome on može obavijestiti neposredno viši organ, Skupštinu ili javnost.

Organi od kojih je Zaštitnik tražio izjašnjenja ili potrebne podatke vezane za pojedine slučajeve, uglavnom, su odgovarali Zaštitniku u roku koji im je za to bio ostavljen (295). U 78 slučajeva (21%) Zaštitnik je morao da ponovi svoj zahtjev, od kojih je 41 pritužba ostala i dalje bez izjašnjenja (11%).

Najveći broj od tih 40 slučajeva odnosi se na Osnovni sud u Podgorici (20), zatim Vrhovni sud Crne Gore (7), Privredni sud Podgorica (3), kao i opštine Podgorica, Mojkovac i Rožaje (po 2). (Tabela 9, Grafikon 9)

4. 6. Konstatovane povrede prava građana

Kada, nakon sprovedenog postupka ispitivanja po pritužbi, utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje konačno mišljenje. Konačno mišljenje sadrži nalaz o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri, došlo do povrede ljudskih prava i sloboda podnosioca pritužbe, preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se učinjena povreda otklonila, kao i rok za postupanje organa po preporuci. Organ na čiji se rad pritužba odnosi obavezan je da Zaštitniku, u roku koji on odredi, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama radi izvršenja preporuke date u konačnom mišljenju. Ukoliko organ ne postupi po preporuci, Zaštitnik se može obratiti javnosti, neposredno višem organu ili o tome podnijeti poseban izvještaj.

Od ukupno **247** pritužbi u kojima je sprovedeno i okončano ispitivanje, Zaštitnik je u **34** slučaja. ili u 13,76% konstatovao da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda podnosilaca pritužbe i uputio odgovarajućim organima konačno mišljenje o tome sa preporukom.

U **36** slučajeva ili u 14,57%, organi na koje se pritužba odnosila, su nakon intervencije Zaštnika, u toku postupka otklonili uočene povrede.

Povodom pritužbi koje su se odnosile na ostvarivanje prava po osnovu stare devizne štednje (9) Zaštitnik je, konstatujući da se radi o povredi prava, uputio predlog Sudu Srbije i Crne Gore za ocjenu usklađenosti sa Ustavnom poveljom odredbe člana 3 Zakona o regulisanju javnog duga Savezne Republike Jugoslavije po osnovu devizne štednje građana. Takođe, u dva slučaja Zaštitnik je utvrdio da do povrede prava dolazi usljed neusklađenosti zakona sa međunarodnim dokumentima i Ustavom Republike Crne Gore i tim povodom uputio je inicijativu za izmjenu tog zakona.

Prema tome, Zaštitnik je u **81** slučaju ili u **32,79%** od ukupnog broja pritužbi, po kojima je sprovedeno ispitivanje, konstatovao da je bilo povreda ljudskih prava i sloboda i na odgovarajući način interevenisao radi otklanjanja učinjenih propusta.

Od **34** upućene preporuke ispoštovano je **19** ili 54%. Još uvijek nije ispoštovano **15** preporuka ili 44%. (Tabela 9, Grafikon 9).

Najveći broj preporuka (19) upućen je sudovima, što je i logično, s obzirom da se i najveći broj pritužbi odnosio na njihov rad. Preporuke su date zbog neopravdanog odugovlačenja sudskog postupka, odnosno kršenja člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima

i osnovnim slobodama i člana 7 Zakona o sudovima, koji utvrđuju pravo na pravično suđenje, koje podrazumijeva i pravo na odvijanje postupka u razumnom roku. Ispoštovano je 8 preporuka. Osnovni sud u Kotoru nije ispoštovao 4 preporuke, a Viši sud u Bijelom Polju 3 preporuke. Po jednu preporuku nijesu ispoštovali osnovni sudovi u Podgorici, Herceg.Novom, Cetinju i Ulcinju.

Zbog utvrđenih povreda prava u postupku rješavanja stambenih pitanja upućene su tri preporuke. Komisija za stambena pitanja Vlade Republike Crne Gore i SO Herceg-Novi su ispoštovali preporuke, dok JP «Željeznice Crne Gore» nije ispoštovalo datu preporuku.

Zbog kršenja prava penzionera na usklađivanje penzija, saglasno tada važećem zakonu, upućene su preporuke Ministarstvu finansija, Ministarstvu rada i socijalnog staranja, MONSTAT-u i Republičkom fondu PIO. Ovim preporukama obuhvaćeno je više pritužbi penzionera i njihovih udruženja, a odnose se na ostvarivanje prava oko 94.000 penzionera, odnosno građana Crne Gore. U prilog izraženom mišljenju u preporuci Zaštitnika, govori i činjenica da je i Ustavni sud Republike Crne Gore, u skladu sa svojim ovlaštenjima, utvrdio da je odluka o usklađivanju penzija nesaglasna sa zakonom. Ove preporuke nijesu ispoštovane.

Zbog kršenja prava u domenu urbanizma i uređenja prostora upućene su dvije preporuke (Građevinskoj inspekciji Budva i Ministarstvu uređenja prostora i zaštite životne sredine). Obije preporuke su ispoštovane.

Televiziji Crne Gore i Ministarstvu finansija upućene su preporuke da preduzmu odgovarajuće mjere da se maloljetna lica isključe iz učešća u studiju prilikom javnog emitovanja u emisiji «Top volej», kao i svih emisija sličnog karaktera. Ova preporuka je ispoštovana.

Zbog neformiranja komisije za povraćaj i obeštećenje oduzete imovine u zakonom utvrđenom roku upućena je preporuka SO Rožaje. Preporuka je ispoštovana.

Područnom organu za prekršaje Podgorica i Sekretarijatu za stambeno-komunalne poslove i zaštite životne sredine Opštine Podgorica upućena je po jedna preporuka (ispoštovana). Rok za poštovanje preporuke upućene Područnom organu za prekršaje Podgorica još uvijek nije istekao.

V ZAPAŽANJA, KONSTATACIJE, OCJENE I PREPORUKE

Jednogodišnji period postojanja i rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda suviše je kratko vrijeme da bi se cjelovito, objektivno i kritički moglo sagledati stanje ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori. No, bez obzira na to, u obavezi smo da Skupštinu i javnost upoznamo šta je ova novoformirana institucija u toku izvještajnog perioda radila i preduzimala na planu zaštite sloboda i prava građana i na osnovu toga pokašamo da damo neka zapažanja, ocjenu stanja, kao i preporuke za unapređenje ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori. Pri tome, moramo imati u vidu društveno-političku klimu i socio-kulturološki ambijent u našoj državi, kao i postojeća normativna rješenja koja se odnose na ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Ostvarivanje i zaštita ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori uslovljeni su, na prvom mjestu, negativnim istorijsko socio-kulturološkim nasljeđem odnosno nedostatkom bilo kakve značajnije tradicije na polju zaštite ljudskih prava i sloboda. Našoj istorijskoj i političkoj svijesti nije u dovoljnoj mjeri poznat koncept prirodnih prava pojedinaca, ograničenja, kontrole i smjenjivosti vlasti i jednakosti pred zakonom. Kroz našu dosadašnju istoriju dominirao je koncept neograničene vlasti, nepriznavanja individualnih sloboda i podređivanja pojedinaca kolektivu, nejednakog tretmana pred zakonom, shvatanja da vlast može sve i da joj je sve dozvoljeno, da je svemoćna i da se može ostvarivati bez kontrole i odgovornosti. Pored toga, Crna Gora živi u uslovima društvene i privredne tranzicije, u uslovima nedovršenog pravno-političkog sistema i nedovoljne izgrađenosti demokratske svijesti i političko-pravne kulture. Zbog toga su u našoj društvenoj stvarnosti prisutne i mnoge negativne pojave i tendencije, kao što su: velika nezaposlenost stanovništva, nizak životni standard, nefunkcionisanje privrede, prisustvo sive ekonomije, kriminala, korupcije i drugog.

Međutim, s druge strane, Crna Gora baštini i neka pozitivna iskustva, koja su dobra osnova za punu afirmaciju ljudskih prava i sloboda. Naime, u Crnoj Gori postoji tradicija dobrog suživota sa pripadnicima drugih nacionalnih, etničkih i vjerskih grupa, kao i puno poštovanje njihovog integriteta i posebnosti. U tom pogledu naša država predstavlja pozitivan primjer na prostorima Balkana i Jugoistočne Evrope. To je, naročito, došlo do izražaja prilikom krvavog raspada jugoslovenske države, gdje je ta pozitivna tradicija itekako bila od uticaja da Crnu Goru zaobiđu užasi koje su preživjeli ostali narodi na prostorima bivše jugoslovenske države. Kao što je poznato, Crna Gora je bila i utočište za mnoge prognanike sa ratom zahvaćenih područja, bez obzira na njihovu etničku i vjersku pripadnost. Ta tradicija multietničke i multikulturalne koegzistencije je, s toga, dobar polazni osnov za savremeno uređenje i zaštitu prava manjinskih naroda.

S aspekta normativno-pravne zaštićenosti ljudskih prava i sloboda, može se konstatovati da Ustav Republike Crne Gore, Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora i Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, garantuju i obezbjeđuju zaštitu ljudskih prava saglasno međunarodnim standardima.

Ustavnom poveljom državne zajednice Srbija i Crna Gora, kao jedan od ciljeva državne zajednice, proklamovano je poštovanje ljudskih prava svih lica u njenoj nadležnosti. U tom

smislu propisano je da države članice uređuju, obezbjeđuju i štite ljudska i manjinska prava i građanske slobode na svojoj teritoriji i da se odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, koji važe na teritoriji Srbije i Crne Gore, neposredno primjenjuju. Štaviše, prema Ustavnoj povelji, ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica.

Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama propisano je da svako ima obavezu da poštuje ljudska i manjinska prava, da se ljudska i manjinska prava zajamčena Poveljom neposredno primjenju u skladu sa Ustavnom poveljom i da se ta prava neposredno uređuju, obezbjeđuju i štite ustavima, zakonima i politikom država članica. Odredbama člana 3 Povelje garantuje se jednakost svih pred zakonom i jednaka zakonska zaštita i izričito zabranjuje diskriminacija, kako neposredna, tako i posredna, po bilo kom osnovu.

Ustavom Republike Crne Gore, kao najvišim pravnim aktom države članice, zajamčena je sloboda i jednakost građana, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, kao i jednakost svih pred zakonom. Pored jednakosti građana, propisan je i garantovan značajan korpus i drugih ljudskih prava i sloboda: političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih, prava na lokalnu samoupravu i prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa. Ove slobode i prava ostvaruju se na osnovu Ustava. Ustav, takođe, sadrži ovlašćenje za uređivanje načina ostvarivanja sloboda i prava zakonom, ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje. Polazeći od toga, način ostvarivanja tih sloboda i prava razrađeni su zakonima i drugim propisima, koji regulišu određene oblasti društvenog života. Međutim, postojeća zakonska rješenja i procedure nijesu u dovoljnoj mjeri usklađeni sa odgovarajućim međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava, a evidentan je i nesklad između propisanih rješenja i primjene pravnih normi u praksi.

Izuzetnu važnost za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ima i nedavna ratifikacija Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, koja je postala sastavni dio pravnog sistema Crne Gore.

Crna Gora, dakle, ima normativno-pravno razrađen korpus ljudskih prava i sloboda i predviđene mehanizme njihove zaštite. Međutim, visok stepen normativnog uređenja ljudskih prava i sloboda nije, kao uostalom i u mnogim državama u svijetu, obezbijeđen u njihovoj praktičnoj primjeni i svakodnevnom životu, zbog čega se stalno traga za novim mogućnostima i načinima što potpunije zaštite i obezbjeđenja punog poštovanja sloboda i prava građana. Jer, još uvijek u svijetu nije stvoren društveni sistem u kojem ne dolazi do povreda ljudskih prava i sloboda. Postoje samo sistemi i djelovanja sa manjim ili većim obimom i intenzitetom tih povreda. Još uvijek smo daleko od ideala da država i građanin funkcionišu po principu da je državi zabranjeno sve što joj nije izričito zakonom dozvoljeno, a da je građaninu dozvoljeno sve što mu izričito zakonom nije zabranjeno. Ovo tim prije što je Crna Gora ušla u tranziciju uz objektivna opterećenja ambijentom u kome živi, sa državnom organizacijom nedovoljno primjerenom potrebama građana, sa sporom lokalnom samoupravom, tromom i neprofesionalnom administracijom, što je od uticaja na ostvarivanje sloboda i prava građana. Takođe, postoji nedovoljno efikasan sistem institucionalne zaštite, zbog čega građani često nijesu u mogućnosti da ostvare ili zaštite mnoga garantovana prava i slobode.

No, uprkos navedenom, može se konstatovati da u Crnoj Gori nema niti je bilo masovnih i sistematskih kršenja ljudskih prava i sloboda, ali je bilo i ima pojedinačnih kršenja ljudskih prava i sloboda, što proizilazi, kako iz pritužbi koje su građani dostavljali našoj instituciji u proteklom periodu, tako i iz preporuka koje je Zaštitnik uputio nadležnim organima.

U daljem tekstu izložićemo neka zapažanja, ocjene, konstatacije i preporuke po oblastima na koje su se pritužbe odnosile.

5.1. Pravo na suđenje u razumnom roku i neizvršavanje sudskih odluka

Najveći broj pritužbi koje su građani podnijeli Zaštitniku odnosio se na rad sudova, njihovu efikasnost, nezavisnost i nepristrasnost. Ističu da postupci traju mnogo duže od razumnog roka, načini dokazivanja i vještačenja često dovode u pitanje garancije ravnopravnosti stranaka, ima sumnji u postojanje slučajeva korupcije i protekcionizma odnosno nejednakog tretmana i arbitrerne primjene zakona. S toga, značajan broj građana izražava nepovjerenje u rad sudskih organa, više u parničnim nego u krivičnim predmetima, i mogućnost ostvarivanja adekvatne zaštite svojih prava.

Znatan broj pritužbi koje su se odnosile na zakonitost sudskih odluka ili na sudske postupke koji su pravosnažno okončani, a posebno one koji su okončani prije stupanja na snagu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik nije mogao razmatrati, jer nema ovlaštenja da preispituje zakonitost sudskih odluka niti da preuzima ulogu više sudske instance. Građani koji su se obraćali Zaštitniku sa takvim zahtjevima o tome su obaviješteni i upućivani na mogućnost korištenja redovnih i vanrednih pravnih lijekova.

Saglasno Zakonu, Zaštitnik je postupao po pritužbama koje su se odnosile na sudski postupak koji je u toku, i to samo u slučajevima odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlaštenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

Što se tiče pritužbi koje su se odnosile na odugovlačenje sudskog postupka dobar dio njih je bio opravdan. U izjašnjenjima sudova, kao najčešći razlog dugog trajanja postupka, navodi se nedostatak sudijskog kadra, spora procedura izbora sudija, koja često traje i više od godinu dana, kao i preopterećenost postojećeg kadra.

U određenom broju slučajeva povrede su otklonjenje u toku postupka, nakon zahtjeva za izjašnjenje ili intervencije Zaštitnika. U 19 slučajeva, u kojima je utvrdio da se radi o povredi prava i kršenju odredbaba Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Zakona o sudovima i Zakona o parničnom postupku, kojima je ustanovljeno pravo na zakonito i pravično suđenje u razumnom roku, a u kojima u toku postupka ispitivanja sud nije otklonio te povrede, Zaštitnik je uputio odgovarajuće preporuke sudovima, uz konstataciju da je poštovanje prava na efikasno suđenje u razumnom roku od značaja za sudsku djelotvornost i kredibilitet, kao i da se donošenjem sudske odluke u razumnom roku, okončava nesigurnost u kojoj se stranke nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava i istovremeno obezbjeđuje opšta pravna sigurnost.

Ispoštovano je 12 preporuka, a u sedam slučajeva još uvijek nije postupljeno po preporukama Zaštitnika. Naime, Viši sud u Bijelom Polju nije ispoštovao tri preporuke, a po jednu osnovni sudovi u Podgorici, Herceg-Novom, Cetinju i Ulcinju.

Imajući u vidu značaj sudstva u zaštiti ljudskih prava i kontroli vlasti, kao i broj građana koji su se žalili na rad sudova, Zaštitnik smatra da posebna odgovornost leži na sudu da osigura da svi oni koji se pojavljuju u postupku pred njim urade sve da se izbjegne nepotrebno kašnjenje, a sudija treba da postigne pravu ravnotežu između zahtjeva stranaka i obaveze da osigura da suđenje bude završeno u razumnom roku. Zato je i pravo na zakonito i pravično suđenje utvrđeno kao jedno od najvažnijih ljudskih prava, a pravosuđe kao najvažniji segment institucionalne odgovornosti države za zaštitu osnovnih prava i sloboda građana i temelj na kojem se gradi vladavina prava u jednoj državi.

Međutim, da bi sudstvo moglo da postane najvažniji mehanizam zaštite i ostvarivanja ljudskih prava i sloboda i kontrole vlasti moraju da se ispune određeni uslovi. Pored usvajanja

odgovarajućih zakona, usklađenih sa međunarodnim standardima, što je već urađeno (u toku 2003. i 2004. godine, stupili su na snagu Krivični zakonik, Zakon o parničnom postupku, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o sudovima, Zakon o Državnom tužiocu), potrebno je da se u narednom periodu, u najvećoj mogućoj mjeri, afirmišu principi nezavisnosti, zakonitosti, nepristrasnosti, pravičnosti i efikasnosti u radu sudova. Osim punog poštovanja ovih principa u životnoj realnosti, za proces izgradnje i faktičko djelovanje nezavisnog pravosuđa, potrebno je da se obezbijede:

- veći stepen znanja, stručnosti i osposobljenosti sudija i tužilaca;
- veća otvorenost i transparentnost u radu;
- uspostavljanje adekvatnijeg sistema ocjene rada sudija;
- stalna obuka sudija, a posebno upoznavanje sa praksom međunarodnih sudova, kao što je Evropski sud za ljudska prava u Strazburu;
- odgovarajuće materijalne pretpostavke za rad sudova;
- bolja tehnička opremljenost sudova i uvođenje savremenog informacionog sistema.

Takođe, neophodno je uspostaviti mehanizme za brži izbor sudija, s obzirom na to da je jedan od glavnih razloga neefikasnosti sudova preopterećenost postojećeg sudijskog kadra, zbog nepopunjenosti predviđenih sudijskih mjesta. Naime, uočava se da procedura izbora sudija traje, zaista, neuobičajeno dugo i da ne postoje odgovarajući mehanizmi da se taj postupak učini djelotvornijim. S toga, posebna odgovornost za brži proces predlaganja i izbora sudija, koji u potpunosti mora biti transparentan, što podrazumijeva da se za sve predložene kandidate moraju javno saopštiti kvalifikacije koje su ih preporučile za funkciju sudije, leži na Sudskom savjetu i Parlamentu.

Budući da je pozicija sudova izuzetno važna, a posebno u društvima u tranziciji, kao što je crnogorsko, a obavljanje sudijske funkcije izuzetno odgovoran i težak posao, koji zahtijeva i odgovarajuće stručne, intelektualne, moralne kvalifikacije, bilo bi dobro da se na Pravnom fakultetu uvede i organizuje specijalistički smjer na kojem bi se studenti obučavali za poziv sudije, a praktični dio studija odrađivali u sudovima i tako stekli odgovarajuća znanja potrebna za obavljanje ove odgovorne profesije, kao što je to praksa u nekim evropskim zemljama.

Pritužbe u kojima su se građani žalili na nemogućnost izvršenja pravosnažnih i izvršnih sudskih odluka, odnosile su se kako na sprovođenje izvršnog postupka, tako i na neizvršavanje sudskih odluka od strane drugih subjekata. Iz tih pritužbi uočava se da u pojedinim slučajevima građani nijesu u mogućnosti da ostvare svoja prava, iako su im ta prava nesporno utvrđena odlukama sudova. Štaviše, u pojedinim slučajevima sudovi su nemoćni da sprovedu izvršenje svojih odluka, posebno kada su u pitanju novčana potraživanja, što ima za posljedicu kršenje garantovanih prava građana i dovodi u pitanje funkciju čitavog pravosudnog sistema. S tim u vezi, smatramo da država mora da obezbijedi mehanizme za izvršavanje odluka sudova i na taj način, kroz puno poštovanje sudske vlasti, ojača vladavinu prava i pravnu sigurnost građana.

5.2. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

Ekonomska, socijalna i kulturna prava po Ustavu, zakonu i međunarodnim pravnim aktima, ubrajaju se u najvažnija prava čovjeka i građanina. Međutim, iz dostavljenih pritužbi i razgovora sa građanima, ali i iz opštih pokazatelja i situacije u društvu, može se konstatovati da je stanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i mjere koje se preduzimaju u cilju njihovog obezbjeđivanja od strane nadležnih organa još uvijek ispod standarda koje

propisuje Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Evropska socijalna povelja. Velika većina građana živi na granici siromaštva i u stanju je stalne socijalne potrebe. I pored nastojanja, još uvijek se nije uspjelo da se bitnije poprave uslovi i mogućnosti za zapošljavanje, povećaju zarade, osigura socijalna i zdravstvena zaštita za sve građane, rješavaju stambeni i slični problemi i potrebe građana, što izaziva opštu ekonomsku i socijalnu nesigurnost i neizvjesnost.

Pretpostavka za puno ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava je, između ostalog, ekonomska sposobnost društva. Teškoće u ostvarivanju ovih prava javljaju se upravo u društvima u tranziciji, koja iz socijalističke ekonomije prelaze u tržišnu, pri čemu dolazi do poremećaja i slabljenja dotadašnje ekonomije, zbog čega brojni pojedinci ostaju na margini društva i postaju primaoci socijalne pomoći. U tim situacijama posebno je težak položaj ranjivih grupa i pojedinaca, kao što su stara lica (npr. penzioneri, čija su primanja veoma niska, a ne obezbjeđuju se sredstva za njihovo povećanje), raseljena lica, zatim Romi, koji uglavnom ne ostvaruju nikakvu socijalnu pomoć i predstavljaju najugroženiju kategoriju stanovništva, i mentalno i fizički hendikepirana lica. S toga, u takvim društvima dostupnost, sadržaj i održivost socijalnih prava poprima posebnu važnost, jer pristup njima znači da će pojedinci lakše podnijeti strukturne promjene i brže im se prilagoditi.

Nivo ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, kao i broj njihovih korisnika, prema tome, najviše zavise od ekonomske i političke situacije u društvu, daleko više od garancija tih prava u pravnim aktima ili u međunarodnim dokumentima.

Ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava doprinosi prevazilaženju problema pojedinaca, ali i cijelih grupa, a preko njih i društva u cjelini, jer smanjuje socijalne i ekonomske napetosti. Od ostvarivanja tih prava zavisi borba protiv siromaštva, socijalne isključenosti, odnosno pristup socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, stanovanju, zaposlenosti, obrazovanju i drugo.

S toga je na najvišim organima u državi, a posebno Vladi, odgovornost i obaveza da stalno preduzimaju mjere za obezbjeđenje potrebnih socijalnih resursa za puno ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava građana, prvenstveno obezbjeđivanje dodatnih finansijskih sredstva, kao i osposobljavanje odgovarajućih službi da na brz i jednostavan način, bez ikakve diskriminacije, pruže kvalitetne usluge korisnicima socijalne pomoći i informacije od značaja za njih.

O toj potrebi govori i broj pritužbi koje se odnose na ostvarivanje ovog korpusa prava, na osnovu kojih se u daljem tekstu daju neka zapažanja i preporuke.

1) Pritužbe po kojima je Zaštitnik postupao, iz domena *socijalne zaštite*, odnosile su se na zbrinjavanje raseljenih lica, ostvarivanje materijalne pomoći, boračkog dodatka, kao i prava na nužni smještaj. Zaštitnik je utvrdio da u tim slučajevima nije bilo povrede prava i da su nadležni organi postupali u skladu sa važećim zakonima, ali smatra da postojeća zakonska rješenja ne obezbjeđuju potreban nivo socijalne zaštite najugroženijih kategorija stanovništva.

Zaštitniku se obratio i određeni broj građana, s molbom da im pomogne u rješavanju egzistencijalnih problema, ističući da žive u teškim socijalnim prilikama zbog nezaposlenosti, gubitka posla, neredovnog isplaćivanja zarada, bolesti, starosti, neriješenog stambenog pitanja, odnosno nedostatka sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba. I pored

toga što ovi problemi govore o stanju socijalnih i ekonomskih prava građana, Zaštitnik nije bio u mogućnosti da pomogne u njihovom rješavanju, jer to nije u njegovoj nadležnosti.

2) U oblasti *dječjih prava* pritužbe su se odnosile na ostvarivanje: ličnih odnosa i neposrednog kontakta djece razvedenih roditelja; prava na izdržavanje nakon razvoda braka; prava djece sa posebnim potrebama i prava iz oblasti obrazovanja; prava maljolijetnih lica učinilaca krivičnih djela.

U pritužbama koje su se odnosile na ostvarivanje ličnih odnosa i neposrednog kontakta djece razvedenih roditelja, roditelji su izražavali nezadovoljstvo radom pojedinih centara za socijalni rad. Ukazivali su da su im povrijeđena prava na održavanje ličnih kontakata sa djecom koja žive sa drugim roditeljem. Međutim, iz pribavljenih izjašnjenja i obavještenja, proizilazi da su stručni saradnici centara preduzimali odgovarajuće mjere porodično-pravne zaštite djeteta, ali da su roditelji potpuno nerazumno odbijali saradnju, preporuke i pomoć socijalnih radnika.

Zaštitnik je mišljenja da centri za socijalni rad, slučajeve koji se tiču ostvarivanja ličnih odnosa djece i roditelja treba da rješavaju prioritarno, po hitnom postupku, a u najboljem interesu djeteta, poštujući njegovo pravo na zaštitu, sigurnost i mir, izražavanje vlastitog mišljenja i obezbjeđujući istovremeno djetetu pravo na susrete i druženja sa onim roditeljem s kojim ne živi. Takođe, neophodno je osnivanje porodičnih savjetovališta ili mreže savjetovališta, koja bi pružila potrebnu stručnu pomoć u cilju učenja vršenja roditeljskog prava i vještina primjerene roditeljske uloge, naročito u područjima na sjeveru Republike, gdje ne postoji takva vrsta stručne pomoći pa se roditelji ne mogu uputiti na razgovor - terapiju radi prevazilaženja poteškoća u komunikaciji oko staranja nad djetetom.

U pritužbama u vezi sa ostvarivanjem prava na izdržavanje stranke su isticale da nijesu primale nikakva privremena sredstva za izdržavanje u dužem vremenskom periodu, za koje vrijeme su djeca isključivo izdržavana od strane roditelja kod kojeg žive, tako da je dolazilo do povrede prava djece na materijalnu i socijalnu sigurnost. Takođe su isticale da sudski postupci radi naplate izdržavanja neopravdano dugo traju, kao i da postoje problemi u određivanju visine izdržavanja zbog toga što ne postoje mehanizmi za utvrđivanje stvarnog imovinskog stanja roditelja obveznika izdržavanja.

Zaštitnik je utvrdio da je evidentno da se u praksi provjera imovnog stanja svodi na pribavljanje potvrda – isprava o visini zarade i saslušanju obveznika o potrebama i drugim zakonskim obavezama izdržavanja, a ne i na stvarnim prihodima, što dovodi do određivanja minimalnih i neprimjerenih iznosa za izdržavanje djeteta. Takođe je utvrdio da centri za socijalni rad ne upućuju stranke na pravo određivanja privremenog izdržavanja, iako su, prema odredbama Porodičnog zakona, dužni da obezbijede izdržavanje djeteta u periodu dok obveznik izdržavanja ne otpočne da izvršava svoju zakonsku obavezu, kako se dijete ne bi dovelo u položaj materijalne i socijalne nesigurnosti. Zaštitnik smatra da bi radi rješavanja ovog problema, trebalo pristupiti utvrđivanju jedinstvenih i jednobraznih standarda koji bi bili primjereni uzrastu i potrebama djeteta, pri čemu posebno treba imati u vidu da su materijalni interes i prava djeteta primarni u odnosu na materijalne i druge interese roditelja. Sve to nameće potrebu za uspostavljanjem mehanizama koji bi obezbijedili potpunu zaštitu djeteta, pogotovo u slučajevima kad jedan od roditelja izbjegava obavezu izdržavanja djeteta.

U pojedinim pritužbama ukazivano je na probleme sa kojima se suočavaju djeca sa posebnim potrebama i njihove porodice, zbog neprilagođenosti zdravstvenih ustanova potrebama te djece i ograničenja u ostvarivanju njihove zdravstvene zaštite, postojanja predrasuda društvene sredine i neredovne isplate naknada za socijalnu i zdravstvenu zaštitu (materijalno

obezbjedenje, dodatak za djecu, tuđa pomoć i njega). Zaštitnik je mišljenja da je obaveza društva da obezbijedi veći stepen podrške porodicama sa djecom sa posebnim potrebama, kako materijalne tako i institucionalne.

Zaštitniku se obratilo i više roditelja, ističući da učenicima osnovnih škola nije u potpunosti obezbijedeno pravo na besplatno obrazovanje i da je uobičajena praksa u pojedinim osnovnim školama da djeca redovno plaćaju osiguranje, naknadu za održavanje škole i školskog inventara, izradu odnosno fotokopiranje testova iz pojedinih nastavnih predmeta, kao i tehničkog pribora za izvođenje praktične nastave i drugo. S tim u vezi, Zaštitnik ocjenjuje da se pravo na besplatno osnovno obrazovanje mora dosljedno poštovati i da prosvjetna inspekcija mora biti efikasnija u preduzimanju odgovarajućih mjera na suzbijanju ove pojave. To je obaveza koja proizilazi i iz člana 28. Konvencije o dječijim pravima, koja svakom djetetu priznaje pravo na osnovno obrazovanje i, radi potpunog ostvarivanja tog prava, promovise oglašavanje osnovnog obrazovanja besplatnim i dostupnim za sve i predviđa preduzimanje mjera uvođenja besplatnog školovanja i pružanja finansijske pomoći u slučaju potrebe.

Što se tiče pritužbi koje su se odnosile na postupanje službenika MUP-a, prilikom lišavanja slobode i privođenja maloljetnih lica, Zaštitnik je, po sprovedenom postupku, utvrdio da nije bilo povreda prava, odnosno prekoračenja ovlašćenja u postupanju službenih lica u konkretnim slučajevima. Međutim, po mišljenju Zaštitnika, evidentno je postojanje problema neadekvatnog tretmana maloljetnika prilikom pritvora odnosno izdržavanja kazne maloljetničkog zatvora, s obzirom na to da na teritoriji Crne Gore ne postoje posebne prostorije za pritvor niti posebne ustanove u kojima bi se obezbijedio smještaj maloljetnika kojima je izrečena kazna zatvora, odvojeno od punoljetnih lica, saglasno međunarodnim standardima u ovoj oblasti (Konvencija o dječijim pravima, Pravila UN-a o zaštiti maloljetnika lišenih slobode, «Tokijska pravila», «Pekinška pravila»).

Konačno, Zaštitnik smatra da postojeća rješenja u Porodičnom zakonu («Službeni list RCG», br. 7/89) nijesu usklađena sa međunarodnim standardima i preporukama Savjeta Evrope u oblasti porodičnih odnosa i zaštite djece, a posebno u dijelu koji se tiče ostvarivanja ličnih odnosa i neposrednog kontakta sa roditeljem sa kojim dijete ne živi. Naime, potrebno bi bilo uvesti institut sporazuma o zajedničkom vršenju roditeljskih prava i sporazuma o samostalnom vršenju roditeljskog prava, na osnovu kojih bi se uredili svi bitni elementi vršenja tih prava (način održavanja ličnih odnosa, visina doprinosa za izdržavanje djeteta i dr). Kontrolu primjene i izvršavanja ovih sporazuma vršili bi organi starateljstva odnosno centri za socijalni rad. Ovdje je posebno važno istaći da bi djeci određenog uzrasta, koja su sposobna za formiranje sopstvenog mišljenja, trebalo priznati pravo da odluče o načinu održavanja ličnih odnosa sa roditeljem sa kojim ne žive, a radi implementacije člana 12 Konvencije o dječijim pravima, koji proklamuje i priznaje pravo djeteta na participaciju odnosno uvažavanje mišljenja djeteta o svim bitnim pitanjima koja se tiču njega samog.

3) Najveći broj pritužbi (radilo se o pritužbama više udruženja penzionera, kao i Saveza penzionera Crne Gore) iz oblasti *penzijskog i invalidskog osiguranja* odnosio se na povredu prava penzionera na usklađivanje penzija. Nakon ispitivanja, Zaštitnik je konstatovao da su te pritužbe osnovane i uputio preporuke nadležnim organima za otklanjanje utvrđene povrede prava. Naime, utvrđeno je da su aktima i radnjama nadležnih organa povrijeđena prava oko 94.000 penzionera na usklađivanje penzija, što je u okviru svojih ovlašćenja, na odgovarajući način, potvrdio i Ustavni sud Republike Crne Gore, donošenjem odluke kojom je utvrdio da je odluka Fonda PIO o usklađivanju penzija nesaglasna sa Ustavom i zakonom.

Međutim, Zaštitnik sa žaljenjem konstatuje da nadležni organi nijesu ispoštovali date preporuke, niti su nagovijestili da će to učiniti u dogledno vrijeme. S toga smatra da Skupština Republike Crne Gore treba da, u okviru svojih ovlašćenja, utiče na nadležne organe da ispoštuju ove preporuke i time zaštite prava crnogorskih penzionera. Ovo tim prije što se radi o ranjivim kategorijama stanovništva, koje se u velikom broju nalaze u stanju socijalne potrebe.

4) Iako iz oblasti *zdravstvenog osiguranja i zdravstvene zaštite* nije podnesen veliki broj pritužbi, iz njihove sadržine, kao i iz obraćanja građana instituciji neposredno, može se uočiti da postoje određeni problemi koji se tiču načina ostvarivanja zdravstvene zaštite, a naročito nejednakog tretmana građana prilikom ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. S tim u vezi, Zaštitnik smatra da bi iz sredstava obaveznog osiguranja trebalo obezbijediti isti nivo zdravstvene zaštite za sve građane, bez obzira u kojoj zdravstvenoj ustanovi ostvaruju tu zaštitu. Time bi se obezbijedilo pravo građanina na izbor zdravstvene ustanove u kojoj će se liječiti, uz ostvarivanje prava na troškove liječenja u visini propisanoj podzakonskim aktima.

5) Pritužbe na povrede prava u oblasti *radnih odnosa* odnosile su se na nemogućnost ostvarivanja prava na zaradu, prava na dokup staža, nezakonit prestanak radnog odnosa u pojedinim preduzećima, inspekcijsku kontrolu, diskriminaciju prilikom zasnivanja radnog odnosa i slično. Međutim, većina tih pritužbi odnosila se na povrede prava iz rada i po osnovu rada od strane pojedinih privrednih društava koja ne vrše javna ovlašćenja, pa samim tim njihov rad ne podliježe kontroli od strane institucije Zaštitnika. S toga su podnosioci ovih pritužbi upućivani na vođenje odgovarajućih sudskih postupaka radi ostvarivanja svojih prava. Takođe, ocijenjeno je da će zaštita prava iz radnog odnosa u slučajevima povrede prava zaposlenih od strane organa i organizacija čiji rad podliježe kontroli Zaštitnika, biti efikasnije ostvarena kod sudova, pa je i njima savjetovano da se obrate nadležnom redovnom sudu. Ovaj savjet su podnosioci pritužbi većinom prihvatili i zaštitu svojih prava ostvarivali u sudskom sporu.

6) Veliki broj građana isticao je problem ostvarivanja *prava na stanovanje*. Radilo se, uglavnom, o uživaocima prava na socijalno i materijalno obezbjeđenje, raseljenim licima, kao i o radnicima koji su godinama izdvajali sredstva za stambenu izgradnju putem doprinosa, a do sada nijesu uspjeli da riješe svoje stambeno pitanje. Zaštitnik je konstatovao da je suština nemogućnosti ostvarivanja ovog prava u nedostatku materijalnih sredstava za rješavanje stambenih pitanja najosjetljivijih kategorija stanovništva.

Takođe, bilo je više pritužbi zbog neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka koje su se odnosile na rješavanje stambenih pitanja. U slučajevima u kojima je utvrđeno da je došlo do povrede prava stranke zbog neizvršavanja takve sudske odluke upućene su odgovarajuće preporuke (Komisiji za stambena pitanja Vlade Republike Crne Gore i JP «Željeznica Crne Gore»), a u nekim slučajevima povreda prava je otklonjenja u toku postupka.

Komisija za stambena pitanja Vlade Republike Crne Gore je u nekoliko slučajeva, nakon intervencije Zaštitnika, otklonila učinjenu povredu prava u toku samog, a u jednom slučaju nakon izdate preporuke. Međutim, JP «Željeznica Crne Gore» nije ispoštovala preporuku Zaštitnika.

7) Značajan broj obraćanja Zaštitniku odnosio se na probleme u ostvarivanju određenih

imovinskih prava, naročito na postupak eskproprijacije i postupak povraćaja i obeštećenja oduzete imovine.

Povodom pritužbi građana čija je imovina bila predmet eskproprijacije i stupanja u posjed od strane korisnika eskproprijacije prinudnim putem, bez prethodnog utvrđivanja potrebnih elemenata za određivanje visine naknade za eskproprišanu imovinu i isplate naknade, Zaštitnik je utvrdio da postojeća rješenja u Zakonu o eskproprijaciji («Službeni list Republike Crne Gore, br. 55/2000) omogućavaju kršenje prava na mirno uživanje imovine građana, koje je zagarantovano Ustavom Republike Crne Gore i međunarodnim konvencijama, pa je u cilju zaštite i unapređenja prava i sloboda građana u ovoj oblasti, uputio Skupštini i Vladi Republike Crne Gore, 21. decembra 2004. godine, inicijativu za izmjene i dopune Zakona o eskproprijaciji, polazeći od principa da je pravo svojine jedno od najvažnijih prava garantovanih Ustavom i međunarodnim aktima i da niko ne može biti lišen tog prava u javnom interesu, a da mu prethodno nije isplaćena tržišna vrijednost oduzete stvari. Kabinet predsjednika Vlade Republike Crne Gore obavijestio je Zaštitnika da je Ministarstvo finansija ocijenilo ovu Inicijativu opravdanom i adekvatno obrazloženom, kao i da su predložena rješenja prihvatljiva, te da će ove i druge izmjene i dopune biri predložene Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o eskproprijaciji, čija je donošenje predviđeno Programom Vlade za 2005. godinu.

Povodom pritužbi koje su se odnosile na postupak povraćaja i obeštećenja oduzete imovine, Zaštitnik je konstatovao da, iako je Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju («Službeni list RCG», br. 21/04) stupio na snagu prije skoro godinu dana, još uvijek se ne sprovodi u praksi. Naime, nijesu formirane komisije u pojedinim opštinama, a tamo gdje su formirane komisije, nakon prijema zahtjeva za povraćaj imovine, ne podnose blagovremeno zahtjev za zabilježbu restitucije nadležnim službama i uopšte veoma sporo sprovode postupak rješavanja podnijetih zahtjeva, što ima za posljedicu sprječavanje građana da ostvare zakonom utvrđeno pravo na povraćaj oduzete imovine ili obeštećenje. Time se kod građana stvara nepovjerenje u javno proklamovanu spremnost države i njenih organa da isprave nepravdu koja im je nanesena oduzimanjem imovine u korist opštenarodne, državne, društvene ili zadružne svojine.

Radi dosljednog ostvarivanja imovinskih prava građana neohodno je da državni organi, u skladu sa svojim ovlašćenjima, preduzmu mjere i aktivnosti da se u opštinama gdje nijesu formirane i započele sa radom odgovarajuće komisije, iste formiraju i odmah započnu svoj posao, da se postupak rješavanja po zahtjevima sprovodi na način i u rokovima propisanim Zakonom i da se spriječe zloupotrebe od strane organa uprave i organa lokalne samouprave, na koje građani ukazuju u svojim pritužbama.

Takođe, iz Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju prozilazi da jedino nijesu uređeni uslovi, način i postupak povraćaja oduzetih imovinskih prava vjerskim zajednicama. Time su vjerske zajednice dovedene u neravnopravan položaj u odnosu na sve druge subjekte kojima je to pravo obezbijeđeno. S toga je neophodno da se što prije preduzmu aktivnosti na normativnom uređivanju vraćanja imovine koja je svojevremeno oduzeta vjerskim zajednicama.

8) Više građana Crne Gore, koji su uložili na štednju svoje devize kod banaka čije sjedište nije bilo na teritoriji Crne Gore (Investbanka, Beobanka i druge), kao i njihova udruženja, obratilo se Zaštitniku, navodeći da im je postojećim zakonskim rješenjima onemogućeno ostvarivanje *prava po osnovu stare devizne štednje*.

Ispitujući te pritužbe Zaštitnik je utvrdio da je odredbom člana 3 Zakona o regulisanju javnog duga Savezne Republike Jugoslavije po osnovu devizne štednje građana («Službeni list SRJ», br. 36/02) propisano da obaveza SRJ, po osnovu javnog duga, postaje od dana stupanja na snagu tog Zakona obaveza odnosno dug Republike Srbije i Republike Crne Gore – srazmjerno visini štednje građana čije je prebivalište na teritoriji tih republika, te da je ovom odredbom označenoj kategoriji štediša oduzeto pravo da im banke, u koje su uložili svoje devize, odnosno njihov pravni sljedbenik, koji je preuzeo da izvršava obavezu banaka, isplaćuju uložene devize na način kako je to propisano članom 4 označenog Zakona i Zakonom o izmirenju obaveza po osnovu devizne štednje građana («Službeni list SRJ», br. 59/98). Ta odredba je, naime, pravni osnov po kojem Nacionalna štedionica Srbije, kao pravni sljedbenik nevedenih banaka, koja je preuzela da izvršava njihove obaveze prema štedišama «stare devizne štednje» zasniva svoje odbijanje da štedišama tih banaka, koji imaju prebivalište u Crnoj Gori, isplati već tri dospelje rate, koje im pripadaju po programu isplate «stare devizne štednje» utvrđenom u označenim zakonima. Ovo uprkos činjenici da je nesporno da se novac štediša u tim bankama najmanje 15 i više godina koristio isključivo u korist i po odlukama donesenim u Republici Srbiji, a nasuprot tome, redovno se isplaćuju rate štedišama koji imaju prebivalište u Srbiji i inostranstvu.

Ocjenjujući da je odredba člana 3 Zakona o regulisanju javnog duga Savezne Republike Jugoslavije po osnovu devizne štednje građana u suprotnosti sa određenjima o obavezama ugovornih stranaka u opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i u domaćem pravu, koja utvrđuju da je pravo svojine neprikosnoveno, pa i kada je u pitanju imovina u novčanom obliku, Zaštitnik je, kao ovlašćeni podnosilac, uputio novoformiranom Sudu Srbije i Crne Gore, 8. septembra 2004. godine, predlog za ocjenu usklađenosti te odredbe sa Ustavnom poveljom.

Iako je od tada proteklo više mjeseci, Zaštitnik još uvijek nije obaviješten o tome da li je Sud razmatrao ovaj predlog i da li je o istom odlučio. No, bez obzira na to, cijeni cjelishodnim da i Vlada Republike Crne Gore, sa svoje strane, preduzme odgovarajuće korake kako bi se ovaj problem velikog broja građana Crne Gore riješio i time otklonila povreda njihovih prava i preduprijedila šteta koja bi, eventualno, nastala za Crnu Goru, u slučaju pozitivnog rješavanja njihovih predstavki upućenih Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu, s obzirom na to da je nesporno da ova kategorija štediša nije obuhvaćena pozitivnim zakonskim propisima.

9) U proteklih godinu dana instituciji se obratilo i više građana sa pritužbama zbog povreda prava u oblasti *urbanizma i uređenja prostora*. Građani su se žalili na povredu prava na humano življenje izgradnjom pojedinih stambenih i drugih objekata, na povredu prava rušenjem nelegalno sagrađenih objekata, kao i na selektivno postupanje nadležnih organa, odnosno ignorantski odnos prema zahtjevima građana. Pritužbe su podnosili pojedinci, ali i grupe građana i nevladine organizacije.

Povodom intenziviranja rušenja nelegalno sagrađenih objekata, može se konstatovati da odgovornost za nastalu situaciju snose kako građani tako i nadležni organi. Naime, građani zbog toga što svjesno uzurpiraju državno zemljište i pristupaju izgradnji objekata, a organi zato što blagovremeno ne donose odgovarajuće urbanističke planove i što godinama tolerišu divlju gradnju odnosno ne reaguju pravovremeno, saglasno svojim zakonskim ovlašćenjima. Zbog svega toga dolazi se u situaciju da se uklanjaju i ruše već izgrađeni, pa čak i useljeni objekti.

Imajući to u vidu, kao i činjenicu da je Srbija i Crna Gora potpisnica Sporazuma za

ekonomska, društvena i kulturna prava UN, koji, između ostalog, štiti i pravo na adekvatno stanovanje, neophodno je ukazati da država mora da se uzdržava od prisilnog iseljenja i da osigura da se zakonom kažnjavaju njeni službenici ili treća lica koja izvršavaju prinudna iseljenja. Tamo gdje bi iseljenje moglo biti opravdano «postoji obaveza relevantnih vlasti da obezbijede da se ova iseljenja izvode na način koji garantuje zakon koji je kompatibilan sa Sporazumom i da pogođenim budu dostupni svi legalni resursi i pravni lijekovi». Sva lica kojima je zapriječeno prinudnim iseljenjem, pored obrazloženja i pravnog osnova za to, imaju pravo na pravedno saslušanje pred kompetentnim, nepristrasnim i nezavisnim sudom, radi dobijanja pravnog savjeta i efektivnih pravnih lijekova. Osim toga, u zimskom periodu, iseljenja ne bi smjela da rezultiraju time što će pojedinci ostati na ulici, pa tamo gdje pogođena lica nijesu sposobna da se sama snađu, država mora preuzeti sve odgovarajuće mjere, do maksimalno raspoloživih sredstava, kako bi osigurala obezbjeđenje alternativnog smještaja ili preseljenja.

S obzirom na to da se pravo na stanovanje svrstava u sam vrh osnovnih ljudskih prava neophodan je sistematski pristup problemu nelegalne gradnje, kroz precizno osmišljen program Vlade, resornog ministarstva i lokalne samouprave, koji bi bio sproveden na transparentan i pravedan način, pri čemu u tim nastojanjima posebnu pažnju treba pokloniti osjetljivim slojevima stanovništva.

Takođe, neophodno je da jedinice lokalne samouprave u Crnoj Gori, saglasno odredbama člana 70 Zakona o izgradnji objekata («Službeni list RCG, 55/2000»), izvrše popis objekata koji su izgrađeni bez građevinske dozvole, odnosno koji se koriste bez upotrebne dozvole i da, poslije izvršenog popisa, preduzmu mjere za pokretanje odgovarajućih postupaka radi utvrđivanja mogućnosti za izdavanje građevinske, odnosno upotrebne dozvole, odnosno rušenje objekata, ako izdavanje ovih dozvola nije moguće. Čitav ovaj postupak mora biti sproveden transparentno i javno.

10) *Zaštitu životne sredine*, koja je jedan od osnovnih razvojnih faktora Crne Gore, karakteriše jaz između proklamovanog i stvarnog. Naime, Ustavom je Crna Gora proglašena ekološkom državom i u tom smislu utvrđena obaveza države i svih subjekata da štite životnu sredinu. Štaviše, sloboda privređivanja i sloboda preduzetništva ograničene su zaštitom životne sredine. Međutim, evidentno je ugrožavanje i zagađenje životne sredine, kako od strane privrednih subjekata tako i od strane samih građana, o čemu govore primjeri iz svakodnevnog života. Iz toga se može zaključiti da postoji dosta nizak stepen ekološke svijesti, kao i indolentan odnos prema životnoj sredini.

Na neke od slučajeva ugrožavanja prava na zdravu životnu sredinu ukazalao je više građana u svojim obraćanjima Zaštitniku.

Stanovnici naselja Doganje i sela Durutovići kod Pljevalja istakli su da im je, djelatnošću Rudnika uglja «Pljevlja», aktivnostima na površinskom kopu i izvođenjem radova radi eksploatacije uglja, ugroženo pravo na zdravo življenje, a da Rudnik uglja, kao ni nadležni državni organi i organi lokalne samouprave, ne preduzimaju odgovarajuće mjere, radi zaštite njihovog zdravlja i života.

Takođe, građani opštine Rožaje, u pritužbama podnijetim preko nevladinih organizacija, ukazali su na zagađenje rijeke Ibar, naročito u dijelu koji protiče kroz grad, i ugrožavanje njihovog zdravlja, zbog odlaganja velikih količina smeća i otpadnog materijala i nepreduzimanja potrebnih mjera od strane inspekcijskih organa i lokalnog komunalnog preduzeća.

Na ugrožavanje životne sredine ekspanzijom nekontrolisane gradnje i vulgarne urbanizacije, posebno u Podgorici i na Crnogorskom primorju, isto tako, ukazalo je više građana, ističući da se time dovode u pitanje humani uslovi stanovanja i življenja, zbog zadovoljavanja komercijalnih apetita pojedinaca. Smatraju da se dopunama i izmjenama detaljnih urbanističkih planova omogućava legalna gradnja novih objekata na lokacijama koje su ranijim planovima bile predviđene kao zelene površine, parking prostori, dječija igrališta i prostori za rekreaciju.

Zaštitnik ocjenjuje nedovoljnim i neblagovremenim aktivnosti nadležnih državnih organa i organa lokalne samouprave, posebno inspekcijskih organa, u čijoj je nadležnosti praćenje i kontrola zaštite životne sredine, na suzbijanju pojava kojima se ugrožava pravo građana na humano življenje i rad, u skladu sa međunarodnim standardima.

Zaštitnik, takođe, smatra da treba stogo poštovati zakonsku regulativu prilikom davanja saglasnosti za izgradnju pojedinih privrednih objekata, kao i u postupku donošenja urbanističkih planova, pri čemu treba imati u vidu međunarodne standarde, koji se tiču životne sredine i prava građana po tom osnovu. Osim toga, neophodno je intenzivirati i aktivnosti na edukaciji građana radi podizanja nivoa ekološke svijesti.

5. 3. Građanska i politička prava

Zaštitniku je dostavljen relativno mali broj pritužbi na povrede građanskih i političkih prava. Te pritužbe su se odnosile na ostvarivanje prava na državljanstvo, prekoračenje ovlašćenja od strane Ministarstva unutrašnjih poslova i povrede prava lica lišenih slobode, iako je korpus ovih prava mnogo širi. Budući da na osnovu toga nije moguće dati generalnu ocjenu o ostvarivanju i zaštitenosti ovih prava u Crnoj Gori, daćemo samo zapažanja, ocjene i preporuke u vezi sa povredama prava na koja su se odnosile pritužbe.

1) Zbog nemogućnosti ostvarivanja *prava na državljanstvo, podnijeto je više pritužbi*. Njihovi podnosioci uglavnom su bila raseljena lica. Isticali su da nadležne službe Ministarstva unutrašnjih poslova ne odgovaraju na njihove zahtjeve. Iz odgovora Ministarstva Zaštitnik je utvrdio da nadležne službe nijesu odgovorale podnosiocima pritužbi, iz razloga što ta lica, po važećim propisima, nijesu ispunjavala uslove za sticanje crnogorskog državljanstva, a u proceduri je donošenje novog zakona o državljanstvu i zakona o azilu. Zaštitnik smatra da te zakone treba što prije donijeti, kako bi se omogućiti rješavanje zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo, po kojima već duže vrijeme nije postupano.

2) Nije bilo pritužbi na *ostvarivanje biračkog prava* u Crnoj Gori. Međutim, međunarodni Ombudsman Kosova, Marek Antoni Novicki, prilikom boravka u Podgorici, primio je predstavnike privremeno raseljenih lica sa Kosova, koji su ukazali da im nije omogućeno da ostvare svoje biračko pravo na proteklom parlamentarnim izborima, kao ni na predstojećim predsjedničkim izborima u Srbiji i zahtijevali od gospodina Novickog da im pomogne u ostvarivanju tog prava. Tim povodom, međunarodni Ombudsman Kosova se obratio predsjedniku Republičke izborne komisije Srbije i zatražio obavještenje o načinu na koji Centralna izborna komisija namjerava da interno raseljenim licima sa Kosova, koja borave u Crnoj Gori, omogući da ostvare svoje biračko pravo na predstojećim izborima. Predsjednik Komisije je obavijestio gospodina Novickog da «i dalje da ne postoje zakonske i pravno-političke pretpostavke da lica prognana ili izbjegla sa područja Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija na teritoriju Republike Crne Gore glasaju za izbore u Republici Srbiji, a na području Crne Gore». Naime, «Republika Srbija nema ingerencija, niti državnih organa, čija bi se

ovlašćenja protezala na područje Republike Crne Gore, da bi tamo mogla organizovati glasanje, iako državna zajednica Srbija i Crna Gora predstavlja jedinstven politički prostor». Na osnovu ovog odgovora, gospodin Novicki je došao do zaključka da privremeno raseljena lica sa Kosova, koja se trenutno nalaze u Crnoj Gori, zbog političkih razloga, kao i usled unutrašnjih problema između dva entiteta, koja čine državnu zajednicu Srbija i Crna Gora, nijesu u mogućnosti da iskoriste pravo učestvovanja na predstojećim predsjedničkim izborima. O svemu navedenom gospodin Novicki je obavijestio Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, s obzirom na to da se odnosna lica trenutno nalaze na teritoriji Republike Crne Gore i da se radi o uskraćivanju jednog od osnovnih ljudskih prava.

Povodom ovog obraćanja, Zaštitnik je zatražio izjašnjenje od Republičke izborne komisije i Skupštine Republike Crne Gore o tome da li su im se nadležni organi Republike Srbije obraćali sa zahtjevom za organizovanje glasanja raseljenih lica sa Kosova na teritoriji Republike Crne Gore, da li postoje neki razlozi u Crnoj Gori zbog kojih nije organizovano glasanje tih lica i, konačno, da li postoji mogućnost da se ovim licima omogući glasanje na teritoriji Republike Crne Gore za predsjednika Republike Srbije. Republička izborna komisija je obavijestila Zaštitnika da se nadležni organi Republike Srbije nijesu obraćali toj Komisiji sa takvim zahtjevom, kao i da, saglasno izbornom zakonodavstvu, Republička izborna komisija nema nikakvih nadležnosti u vezi sa sprovođenjem izbora u Republici Srbiji. Zaštitnik je upoznao gospodina Novickog sa ovim činjenicama, ocjenjujući da nijednim aktom ili radnjom državnih organa u Crnoj Gori nije povijeđeno biračko pravo raseljenih lica sa Kosova.

3) Na *prekoračenje ovlašćenja* od strane pripadnika Ministarstva unutrašnjih poslova odnosio se mali broj pritužbi, koje su se ticale vremena i mjesta privođenja, načina privođenja i ispitivanja. U tim slučajevima, uglavnom, nije bilo povreda prava ili su se pritužbe odnosile na vrijeme prije donošenja Zakona o Zaštitniku. U dva slučaja Zaštitnik je uputio stranke da zaštitu svojih prava ostvare u redovnom sudskom postupku, ocjenjujući da je to efikasnije.

Imajući u vidu sadržinu ovih pritužbi, potrebno je da Ministarstvo unutrašnjih poslova svoju pažnju, u narednom periodu, posebno usmjeri na kontinuiranu edukaciju zaposlenih, a posebno službenika koji dolaze u neposredan kontakt i komunikaciju sa građanima, kao i poboljšanje rada službe unutrašnje kontrole i preduzimanje disciplinskih mjera prema radnicima koji postupaju suprotno svojim službenim ovlašćenjima. U tom smislu, veoma je važno što prije donijeti novi zakon o policiji.

4) U toku 2004. godine Zaštitniku se obratilo i više pritvorenih lica i lica koja se nalaze na izdržavanju kazne zatvora u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija u Spužu. Ta lica, koja je Zaštitnik, na njihov zahtjev posjetio i obavio razgovor sa njima, uglavnom, su se žalila na zakonitost i pravednost sudskih odluka, na šta im je Zaštitnik ukazao da nema ovlašćenja da preispituje zakonitost i pravednost sudskih odluka. Bilo je i primjedbi na uslove smještaja, ishrane, korišćenja određenih pogodnosti, odnos zatvorske uprave i slično, o čemu je Zaštitnik neposredno razgovarao i sa rukovodstvom zatvorske uprave ili tražio pismena izjašnjenja. Na osnovu toga, kao i neposrednog uvida, konstatovano je da prostorije i objekti u kojima osuđena lica izdržavaju zatvorsku kaznu ne ispunjavaju odgovarajuće standarde i da je to, u velikoj mjeri, uslovljeno nedovoljnim finansijskim i tehničkim mogućnostima. S toga bi u narednom periodu nadležni organi trebali da preduzmu odgovarajuće mjere u cilju stvaranja boljih uslova za boravak i smještaj lica koja izdržavaju kaznu zatvora.

Zaštitnik je, takođe, posjetio u pojedinim crnogorskim opštinama (Cetinje, Rožaje, Herceg-Novi, Kolašin) prostorije za zadržavanje privedenih lica i konstatovao da ni te prostorije

ne ispunjavaju potrebne uslove za boravak u njima. S tim u vezi, smatra da je nužno da Ministarstvo unutrašnjih poslova preduzme odgovarajuće mjere da se prostorije u kojima se zadržavaju lica lišena slobode prilagode standardima, propisanim za tu namjenu, tako da se obezbijedi humanost, dostojanstvo i fizički integritet privedenih lica.

5. 4. Manjinska prava

Iz oblasti manjinskih prava instituciji je dostavljen mali broj pritužbi.

Matica muslimanska Crne Gore se žalila na negiranje nacionalnog identiteta muslimanskog naroda u Crnoj Gori od strane NVO «Almanah». Tim povodom Zaštitnik je obavio razgovor sa predsjednikom Matice i upoznao ga da nije nadležan za postupanje po toj pritužbi, budući da predmet njegovog djelovanja mogu biti samo akti, radnje ili nepostupanje državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, a ne i djelovanje i rad nevladinih organizacija.

Povodom pritužbe Udruženja građana Bukovica kod Pljevalja, koja se odnosi na povrede prava i sloboda stanovnika tog sela, bošnjačko-muslimanske nacionalnosti, učinjene u periodu od 1992. do 1995. godine, od strane oružanih formacija, Zaštitnik je primio predsjednika Udruženja i obavio sa njim razgovor. Tom prilikom ukazao mu je da se radi o povredama prava koje su nastupile mnogo prije stupanja na snagu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, te da Zaštitnik, saglasno članu 56. navedenog Zakona, nije ovlašćen da ispituje te povrede. Takođe mu je ukazao da će, ukoliko bude povrede prava ovih građana od strane državnih organa pred kojima su pokrenuli odgovarajuće postupke, preduzeti mjere, u skladu sa svojim ovlašćenjima. S obzirom da se u pritužbi ukazuje na određena krivična djela učinjena prema stanovnicima sela Bukovice, Zaštitnik je obavijestio Vrhovnog državnog tužioca i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Crne Gore o ovom obraćanju, radi preduzimanja mjera iz njihove nadležnosti.

Zaštitnik je u neposrednoj komunikaciji sa pojedinim predstavnicima albanske nacionalne manjine u Crnoj Gori, kao i nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih i manjinskih prava, došao do saznanja da pripadnicima albanske nacionalnosti nije na adekvatan način omogućeno da upišu lično ime u matične knjige i druge javne isprave na svom jeziku i pismu, iako je ovo pravo garantovano Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina Savjeta Evrope, Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina («Službeni list SRJ», br. 11/02) i Zakonom o ličnom imenu («Službeni list RCG», 20/93). Zaštitnik je, u skladu sa svojim ovlašćenjima, pristupio ispitivanju ovog pitanja i, ukoliko utvrdi da postoji povreda ovog prava, preduzeće odgovarajuće mjere i aktivnosti.

Mali broj pritužbi iz oblasti manjinskih prava, međutim, ne znači da su u Crnoj Gori pitanja manjinskih prava riješena na adekvatan način. Naime, načela utvrđena u Ustavu Republike Crne Gore, Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, kao i u Okvirnoj konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina, nijesu dovoljno razrađena zakonskim i podzakonskim aktima, tj. nijesu obezbijeđeni odgovarajući pravni mehanizmi za implementaciju tih načela. S toga je neophodno što prije normativno urediti pitanja koja se odnose na zaštitu i unapređenje manjinskih prava u Crnoj Gori.

5. 5. Rodna ravnopravnost

Zaštitniku nije podnijeta nijedna pritužba koja se odnosi na konkretnu povredu prava rodne

ravnopravnosti. Međutim, Kancelarija za ravnopravnost polova Republike Crne Gore obratila se instituciji Zaštitnika s molbom da podrži predlog te Kancelarije da se pristupi izmjenama i dopunama Zakona o radu, u cilju regulisanja zaštite od seksualnog uznemiravanja, u skladu sa politikom Evropske unije i njenim principima, koji se tiču zaštite zaposlenih i ravnopravnosti muškaraca i žena u oblasti socijalne i ekonomske politike. Kako je ova inicijativa dostavljena instituciji krajem 2004. godine, Zaštitnik će preduzeti, saglasno zakonskim ovlaštenjima, odgovarajuće mjere radi usklađivanja crnogorskog zakonodavstva sa pravom Evropske unije. Takođe je neophodno što prije normativno urediti oblast rodne ravnopravnosti, u skladu sa međunarodnim standardima.

5. 6. Povrede postupka

Značajan broj pritužbi odnosio se na povrede prava od strane organa državne uprave. Iz tih pritužbi i neposrednog kontakta sa građanima, kao i kontakata sa institucijama sistema, proizilazi da naša javna uprava, tj. državni organi uprave, organi lokalne samouprave i lokalne uprave, kao i institucije koje vrše javna ovlaštenja, još uvijek nijesu prevazišli u razvijenom svijetu napušteni koncept javne uprave kao vlasti nad građanima i njihovim pravima. Našu javnu upravu karakterišu glomazna organizacija, sporost i neefikasnost u rješavanju po zahtjevima građana, nerijetko zloupotrebe ovlaštenja, arogancija u odnosu prema građanima, slučajevi protekcionizma, nepotizma, nejednaka primjena prava i slično. S toga, javna uprava i administracija zahtijevaju sistematsku i temeljnu, strukturnu i kadrovsku reorganizaciju i reformu. Saglasno novom Zakonu o državnoj upravi, treba nastaviti i intenzivirati reforme, kojima će se obezbijediti cjelovita profesionalizacija i edukacija državnih službenika, u cilju afirmisanja uprave kao javnog servisa građana, dosljedna primjena etičkog kodeksa državnih službenika, eliminisanje diskrecionih nadležnosti i mogućnosti kreativnog tumačenja prava i obaveza, korupcije, protekcionizma, diskriminacije, konflikta interesa, kao i sudska zaštita protiv svih rješenja i odluka javne uprave. Time će se omogućiti ubrzano i efikasno ostvarivanje i zaštita prava građana. Pored toga, nepohodno je što prije donijeti zakon o slobodnom pristupu informacijama u posjedu javnih vlasti, čime će se rad javne uprave učiniti transparentnijim, što je, s razlogom, osnovna pretpostavka izgradnje demokratskog društva.

Funkcionisanje organizacija i preduzeća sa javnim ovlaštenjima, kao i organa lokalne samouprave karakterišu isti ili slični problemi koji se ispoljavaju kroz rad javne uprave, što takođe rezultira kršenjem ljudskih prava i sloboda, ali i nepreduzimanjem adekvatnih mjera kontrole od strane drugih državnih organa.

1) Na povrede postupka žalilo se više građana. U tim pritužbama ukazivano je na kršenje prava zbog «ćutanja administracije» i nepostupanja Ministarstva unutrašnjih poslova po prijavama građana.

U pritužbama koje su se odnosile na «ćutanje administracije» ukazivano je na nepostupanje po zahtjevima građana i nepoštovanje odluka drugostepenih organa. Organi na koje su se pritužbe odnosile u svojim izjašnjenjima nijesu dali razloge za takvo postupanje (npr. Sekretarijat za urbanizam i građevinarstvo opštine Podgorica).

Pritužbe na rad Ministarstva unutrašnjih poslova odnosno centara bezbjednosti i područnih jedinica odnosile su se na nepostupanje tih službi po prijavama građana ili nejednak tretman građana tokom policijskog postupka. Nakon sprovedenog ispitivanja, u većini od tih slučajeva, ustanovljeno je da su pritužbe bile neosnovane, a u nekim slučajevima, nakon intervencije

Zaštitnika navedeni organi su preduzeli mjere iz svoje nadležnosti.

2) U pritužbama koje su se odnosile na rad tužilaštava, građani su se žalili na procesuiranje prijava podnesenih neposredno tužiocu ili, pak, posredno preko Ministarstva unutrašnjih poslova. Iz ovih pritužbi evidentno je nepoznavanje ovlašćenja državnog tužioca, s obzirom na to da on nije obavezan da obavijesti stranku ako je prijava procesuirana, već samo ako je istu odbacio. Međutim, bilo je i slučajeva kada tužilac nije obavijestio stranku o odbacivanju prijave, već je to učinio nakon intervencije Zaštitnika.

3) Što se tiče pritužbi koje su se odnosile na rad organa za vođenje prekršajnog postupka, uglavnom, se ukazivalo na neažurnost tih organa u pogledu vođenja postupka i odlučivanja. Nakon sprovedenog ispitivanja, utvrđeno je da je samo u jednom slučaju postojala povreda prava zbog odugovlačenja postupka, pa je područnom organu za prekršaje u Podgorici upućena preporuka za otklanjanje te povrede. Za izvršavanje preporuke dat je nešto duži rok koji još nije istekao, budući da se u konkretnom slučaju radi o složenijem predmetu.

* * *

Imajući u vidu opšte i pojedinačne ocjene, zapažanja, konstatacije i preporuke, koje su naprijed saopštene, Zaštitnik očekuje da Skupština Republike Crne Gore, nakon svestranog razmatranja ovog izvještaja, podrži aktivnosti koje je preduzimao radi zaštite prava i sloboda građana i da Vladi, sudovima i drugim državnim organima, kao i organima lokalne samouprave i drugim nosiocima javnih ovlašćenja, čiji rad podliježe njegovoj kontroli, preporuči dosljedno poštovanje datih preporuka Zaštitnika i istovremeno obezbijedi:

- **savjesno, odgovorno i pravovremeno postupanje po zahtjevima građana radi ostvarivanja njihovih prava;**
- **transparentnost u radu i ažurno informisanje javnosti o svim aktivnostima koje se preduzimaju na polju zaštite ljudskih prava;**
- **permanentno praćenje ostvarivanja ljudskih prava, njihovo unapređenje, obezbjeđivanje poštovanja i, istovremeno, normiranje i usaglašavanje sa međunarodnim dokumentima i standardima;**
- **sistematsko informisanje i edukacija građana, bez obzira na starosnu dob, o njihovim slobodama i pravima, kao bitnim uslovima za razvoj demokratije, vladavine prava i funkcionisanja pravne države.**

* * *

Podaci o dosadašnjem radu govore da je osnivanje institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori bilo opravdano i da će njeno djelovanje ubuduće biti uporište za zaštitu i unapređivanje prava građana, a time i bitan korektivni elemenat u sistemu vlasti. Institucija Zaštitnika, kao nezavistan i samostalan organ, svojim kontrolnim mehanizmima, kao medijator, u saradnji sa drugim kontrolnim mehanizmima u državi, može znatno doprinijeti zaštiti ljudskih prava i sloboda, kao i nastojanjima državne vlasti i državne administracije da se transformišu i da se organizuju kao moderan, profesionalan i efikasan servis građana.

Polazeći od ove konstatacije i potrebe da se nivo ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori podigne na veći nivo, na nivo koji obezbjeđuje sve predušlove za punu afirmaciju ljudskih prava i sloboda, postojanje i djelovanje institucije Zaštitnika u Crnoj Gori doprinijeće, dakle, jačanju demokratskog sistema i pune vladavine prava, unapređenju i usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim standardima, uz aktivno učešće kako državnih organa tako i nevladinog sektora. Pun obim zaštite ljudskih prava u Crnoj Gori zavisi upravo od navedenih faktora, a posebno od uspostavljanja vladavine prava u kojoj su sudovi temelj na kojem se ta vladavina gradi.

Koncept ljudskih prava zasnovan na temeljnim civilizacijskim vrijednostima, prošao je filter vremena duži od dva milenijuma. Dugo vremena je trebalo da prođe da bi se shvatilo da je koncept ljudskih prava iznad koncepta jednog državnog organa, jedne političke garniture ili suverene volje jedne ličnosti. S toga, građani s pravom izražavaju očekivanje da će institucija Zaštitnika značajno doprinijeti jačanju vladavine prava i demokratskog društva, kao i unapređivanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

S druge strane, priroda i smisao institucije Zaštitnika zahtijevaju visok stepen realizma u očekivanjima od nje. Nijesu realna očekivanja da je ova institucija, u periodu od godinu dana, mogla postići značajnije rezultate. Pretjerana očekivanja, naročito u početnoj fazi njenog rada, mogu nepovoljno da utiču na izgradnju i uspostavljanje njenog autoriteta i povjerenja u instituciju. Valja istaći da je i sličnim institucijama u okruženju, pa i u demokratski razvijenim zemljama, trebalo, takođe, izvjesno vrijeme, čak i više godina, da bi zaživjele i ostvarile odgovarajuće rezultate. Osim toga, i sam sistem zaštite ljudskih prava evoluirao i kreće se uporedo sa globalnim promjenama u svijetu, prateći, ne samo pravne, već i sociološke, kulturne, demografske, političke, prirodne i mnoge druge fenomene.

Kvantitativni pokazatelji o rezultatima konkretnih intervencija Zaštitnika, na kojima se kod nas najviše insistira, nijesu dovoljni, pa ni najbitniji za davanje ocjene o efektima djelovanja i postojanja ove institucije. Imajući u vidu politički i socio-kulturološki ambijent u Crnoj Gori, instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda potrebno je izvjesno vrijeme da zaživi i bude prihvaćena na odgovarajući način, kako od građana tako i državnih organa i društva u cjelini. Sama činjenica da kroz djelovanje ove institucije građani mogu dobiti pomoć i zaštitu u ostvarivanju svojih prava, a time i imati osjećaj sigurnosti, kao i da je rad javne i sudske uprave pod stalnom lupom ove institucije i da svaka njihova nemarnost, nezakonitost, aljkavost i nepravda mogu biti javno objelodanjeni, da za to mogu biti zakonski i moralno odgovorni, dovoljno su djelotvorni za jačanje demokratskog sistema i vladavine prava. Instituciji, zbog toga, treba pružiti maksimalnu podršku u radu, u čemu je posebno važna uloga medija i imati više razumijevanja i strpljenja kada su pitanju njeni konkretni rezultati.

Da bi institucija Zaštitnika u punoj mjeri ostvarila svoju ulogu, saglasno očekivanjima, neophodno je:

- 1) Da se Ustavom urede status i ovlašćenja institucije Zaštitnika, saglasno iskustvima razvijenih zemalja.
- 2) Da državni organi, organi lokalne samouprave, javne službe i drugi nosioci javnih ovlašćenja, postupaju po preporukama Zaštitnika i odgovaraju na njegove zahtjeve u za to ostavljenim rokovima. Ne smije se dopustiti neopravdano kašnjenje u tom pogledu. Nepoštovanje rokova za dostavljanje odgovora ili pojašnjenja od strane organa predstavlja ometanje rada Zaštitnika i istovremeno onemogućava efikasnu

zaštitu prava građana. S toga je veoma važno da neposredno viši organi i Skupština, kada ih Zaštitnik obavijesti o ometanju njegovog rada, preduzmu odgovarajuće mjere prema tim organima.

- 3) Da se institucija uključi u sve projekte koji se tiču reformi pravnog sistema, u cilju usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda. Predlozi i sugestije Zaštitnika u fazi izrade normativnih akata i donošenja odgovarajućih normativnih rješenja u funkciji su prevencije eventualnog kršenja ljudskih prava, budući da se Zaštitnik sa problemom kršenja prava srijeće u svom radu i lako može anticipirati mogućnosti za njihovo kršenje i nepravilnosti u nacrtima zakona i ukazati na njih prije usvajanja u Parlamentu. Zbog toga treba uspostaviti tješnju saradnju kako sa Vladom tako i sa Parlamentom i njihovim odgovarajućim radnim tijelima.
- 4) Da se instituciji obezbijedi adekvatniji smještaj radi boljeg ostvarivanja njene funkcije u odnosu na građane, odnosno da institucija bude smještena na lokaciji koja je lako dostupna svim građanima, a posebno osobama sa invaliditetom.
- 5) Da se preispita potreba izmjena i dopuna Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, s obzirom da su uočeni određeni nedostaci u postojećim rješenjima.

* * *

Iz dosadašnjeg iskustva uočeno je da građani nijesu u dovoljnoj mjeri upoznati sa ovlaštenjima i nadležnostima institucije Zaštitnika. Uglavnom je doživljavaju kao instancu koja može da mijenja odluke i akte organa javne uprave, odnosno kao nadsudsku instancu ili kao advokata građana odnosno službu pravne pomoći. Takođe je uočeno da građani ne posjeduju dovoljnu svijest o vlastitim pravima, kao i mehanizmima njihove zaštite.

Zbog toga će u narednom periodu pažnja institucije biti usmjerena, između ostalog, na sljedeće aktivnosti:

- 1) Informisanje i edukaciju građana (putem medija, stručnih predavanja, izrade informativnih brošura) u cilju upoznavanja sa ingerencijama i mogućnostima zaštite njihovih prava od strane Zaštitnika. Dio te kampanje realizovaće se, kako je već rečeno, u preostalim crnogorskim opštinama u okviru «Dana Zaštitnika»;
- 2) Ažuriranje web stranice na kojoj će se nalaziti sve važnije informacije o radu institucije, kao i obrazac pritužbe;
- 3) Uvođenje savremenog informacionog sistema za automatsku evidenciju pritužbi, koji će omogućiti njihovu bržu obradu i formiranje odgovarajuće baze podataka o radu institucije;
- 4) Organizovanje stručnih predavanja za službenike javne uprave, u cilju što bržeg i ažurnijeg postupanja po zahtjevima Zaštitnika i omogućavanja pristupa svim informacijama. Stručnim predavanjima pokriće se i kazneno-popravne ustanove;
- 5) Intenziviranje aktivnosti na davanju inicijativa za izmjene i dopune pojedinih propisa, radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda;
- 6) Intenziviranje saradnje sa nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama,

posebno na realizaciji zajedničkih projekata od značaja za zaštitu i unapređivanje ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori;

7) Jačanje saradnje sa ombudsmanima u regionu na realizaciji zajedničkih projekata (pitanje raseljenih lica, imovine, državljanstva, borbe protiv trgovine ljudima i djecom, antikorupcije i drugo);

8) Intenziviranje saradnje sa medijima;

9) Intenziviranje aktivnosti na zaštiti i unapređenju manjinskih prava;

10) Održavanje «Dana Zaštitnika» u preostalim crnogorskim opštinama;

11) Permanentnu edukaciju službenika u instituciji.

Ispravno!



Ombudsman
Zaštitnik ljudskih prava
i sloboda

2004 Godišnji izvještaj o radu

ul: Atinska 42, Gorica C
81 000 Podgorica, Montenegro
telefon: 081/655-285, 081/655-518
fax: 081/655-517
e-mail: ombudsman@cg.yu