

**Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava
u skladu sa paragrafom 15 (A) Aneksa Rezolucije 5/1
Savjeta za ljudska prava**

sa komentarima NVO Akcija za ljudska prava

I Metodologija

1. Ovaj Izvještaj je pripremljen u skladu sa Opštim smjernicama za pripremu informacija u okviru mehanizma Opšti periodični pregled.
2. Vlada Crne Gore je formirala Međuresorsku radnu grupu za izradu Nacionalnog izvještaja, čiji rad je koordiniralo Ministarstvo inostranih poslova. Izvještaj je izrađen na osnovu informacija dostavljenih od strane deset ključnih ministarstava i upravnih organa zaduženih za konkretne oblasti zaštite i promocije ljudskih prava i sloboda.
3. U cilju ostvarivanja širokog procesa konsultacija u pripremi informacija Izvještaj je dat na uvid civilnom sektoru.

Komentar: Pripremu izvještaja trebalo je iskoristiti za razgovor o stanju ljudskih prava u zemlji sa zainteresovanim predstavnicima civilnog sektora i Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda (koji nije upravni organ, pa se na osnovu tačke 2 zaključuje da nije konsultovan prilikom pripreme izvještaja). Ovakav dijalog, koji bi podrazumevao odgovor državnih organa na primjedbe civilnog sektora i Zaštitnika ljudskih prava, mogao bi koristiti svima - Vlada bi se pokazala otvorenom za komentare rada državnih organa i unapređenje njihovog rada - sve u cilju ostvarenja svih minimalnih standarda ljudskih prava koji obavezuju Crnu Goru.

4. Odjeljak II sadrži osnovne podatke o zemlji, uključujući normativni i institucionalni okvir za promociju i zaštitu ljudskih prava. Odjeljak III se odnosi na ostvarivanje pojedinačnih ljudskih prava i sloboda i njihovu zaštitu. Odjeljak IV se odnosi na ključne nacionalne prioritete i inicijative u cilju dostizanja najviših međunarodnih standarda.

II Osnovni podaci i normativno-institucionalni okvir

A Podaci o zemlji

5. Nakon obnove nezavisnosti, na osnovu referenduma održanog 21. maja 2006, Skupština Crne Gore je usvojila Deklaraciju o nezavisnosti 3. juna 2006. kojom je proklamovala Crnu Goru kao nezavisnu i suverenu državu koja je preuzela svoje međunarodne obaveze. U skladu sa Deklaracijom i Odlukom o nezavisnosti Crna Gora je pristupila sveobuhvatnom procesu sukcesije međunarodnim sporazumima, čija je bila članica u ranijim državnim aranžmanima.
6. Ustavom Crne Gore, usvojenim 19. oktobra 2007, Crna Gora je određena kao nezavisna, suverena država, republikanskog oblika vladavine. Crna Gora je građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.
7. Organizacija vlasti je zasnovana na principu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli. Vojska i bezbjednosne službe su pod demokratskom i civilnom kontrolom.
8. Okvir unutrašnjeg pravnog poretka postavljen je članom 9. Ustava kroz princip da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava čine sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka i imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Komentar: Član 9 Ustava nepotrebno je i neopravdano otežao primjenu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima iz dva razloga: a) ustanovljen je njihov primat nad zakonodavstvom, a ne i nad Ustavom, što ne odgovara stvarnim obavezama koje je država prihvatila u odnosu na međunarodnu zajednicu i sva lica u njenoj nadležnosti (npr. Evropski sud za ljudska prava i Komitet za ljudska prava ne uvažavaju argument da ustav ne dozvoljava državi da postupa u skladu sa svojim obavezama iz međunarodnih ugovora), i b) zbog toga što je neposrednu primjenu međunarodnih standarda ljudskih prava uslovio prethodnim dokazivanjem da oni „odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva“, što je neopravdana komplikacija koja može dovesti do toga da se međunarodni standardi ne primjene, na štetu ljudskih prava, i na štetu same države.

9. Dugoročno stabilna i konkurentna ekonomija je osnovni garant razvoja tržišne privrede koja se zasniva na slobodnoj razmjeni svojinskih prava. U tom okviru, kao strateški razvojni prioriteti utvrđeni su: implementacija principa održivog razvoja, uz rast ekonomskih sloboda i jačanje uloge privatnog sektora; jačanje vladavine prava kao preduslova izgradnje modernih institucija parlamentarne demokratije i zaštite osnovnih ljudskih vrijednosti i prava i poboljšanje životnog standarda, ponudom kvalitetnijih javnih usluga kroz efikasne i održive sisteme obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite.

Komentar: Kao što će u nastavku detaljnije biti navedeno, neistraživanje, nekažnjavanje, odnosno neefikasna i nedjelotvorna istraga posebno istaknutih i javnosti poznatih slučajeva kršenja ljudskih prava u zemlji dovodi do nepovjerenja u postojanje vladavine prava u Crnoj Gori (vidjeti posebno komentar pod tačkom 11). Podsjećamo da vladavina prava podrazumijeva jednakost svih pred zakonom, kako u zakonskim tekstovima, tako i u njihovoj primjeni, a da je očigledan test za postojanje vladavine prava sposobnost države da procesuirá kršenje zakona za koje su odgovorni njeni službenici, kao i da ispravi posljedice takvog kršenja povraćajem u prvobitno stanje, odnosno naknadom pričinjene štete.

B Normativni institucionalni okvir za promociju i zaštitu ljudskih prava

9. Osnovne odredbe Ustava predstavljaju suštinu i opštu garanciju zaštite i uživanja ljudskih prava i sloboda, propisuju zabranu izazivanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kojem osnovu, kao i zabranu diskriminacije, kao opšteg preduslova za uživanje svih ljudskih prava i sloboda. U skladu sa Ustavom svi su pred zakonom jednaki bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. Ustavne norme o ljudskim pravima i slobodama su, pored zajedničkih odredbi i odredbi o zaštitniku ljudskih prava i sloboda, sistematizovane u četiri grupe i to: lična prava i slobode; politička prava i slobode; ekonomska, socijalna i kulturna prava i slobode i posebna manjinska prava.

10. Zaštita ličnih prava i sloboda polazi od zaštite nesumnjivo najvažnijeg ljudskog prava - prava na život - zabranom smrtne kazne, zatim jemči pravo čovjeka i dostojanstvo ljudskog bića u pogledu primjene biologije i medicine, kao i dostojanstvo i sigurnost čovjeka. Ustav, između ostalog, garantuje pravo na pravično i javno suđenje, poštovanje načela zakonitosti i primjene blažeg zakona, primjenu pretpostavke nevinosti, poštovanje principa *ne bis in idem* i prava na odbranu.

Komentar: Akcija za ljudska prava je u novembru 2007. godine podnijela inicijativu za izmjene i dopune Ustava, koje se odnose na garancije ljudskih prava i nezavisnost sudstva, i to predsjedniku Crne Gore, predsjedniku Vlade i svim parlamentarnim strankama. Suština problema je u tome što neka prava koja garantuju međunarodni ugovori i koja su ranije bila garantovana Poveljom o ljudskim i građanskim pravima sada nedostaju (*habeas corpus*, potpune garancije pravičnog suđenja, zabrana ponižavajućeg i nečovječnog kažnjavanja, zabrana zatvaranja zbog duga, pravo na djelotvorni pravni lijek, garancija da se dostignuti nivo prava neće smanjivati, kao i važno uputstvo o primjeni ljudskih prava u skladu s praksom međunarodnih tijela zaduženim za nadzor nad njihovom primjenom).

11. Ustavni sud je nadležan da odlučuje o ustavnim žalbama zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon što se iscrpe sva ostala djelotvorna pravna sredstva, dok građansko i krivično zakonodavstvo pružaju širok spektar drugih mehanizama za zaštitu ljudskih prava. Naime, Ustavom je propisano da svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Svi procesni zakoni u Crnoj Gori obezbjeđuju pravo na djelotvoran pravni lijek kroz redovne i vanredne pravne lijekove. Odredbama Zakona o parničnom postupku uveden je novi institut ponavljanja postupka kada Evropski sud za ljudska prava utvrdi povredu ljudskog prava ili osnovne slobode zajamčene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Krivični zakonik propisuje niz krivičnih djela protiv prava i sloboda čovjeka i građanina, protiv izbornih prava, povrede časti i ugleda, protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, krivično djelo nasilja u porodici i druga.

Komentar: Sudije i predsjednika Ustavnog suda bira Skupština većinom glasova svih poslanika, na predlog predsjednika Crne Gore, čime je obezbijeđen isključivi uticaj politike na izbor sudija i predsjednika ovog suda. Nadležnost Ustavnog suda za zaštitu ljudskih prava u krajnjoj instanci zahtijevala je da se i prilikom izbora sudija Ustavnog suda dosledno primjeni načelo obezbjeđivanja nezavisnosti, odnosno isključivanja pretežnog uticaja politike na izbor sudija. Nisu uvažene preporuke Venecijanske komisije da: a) pravo predlaganja kandidata za sudije Ustavnog suda bude povjereno Sudskom savjetu, Skupštini i predsjedniku države; b) da se sudije biraju u Skupštini kvalifikovanom većinom (koja bi obezbjedila učešće i opozicije u odlučivanju); c) da predsjednika Ustavnog suda biraju same sudije među sobom.

Ustavni sud odlučuje o *ustavnoj žalbi* zbog povrede ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava. Zakon o Ustavnom sudu bi trebalo da predvidi da se ova žalba može podnijeti i u slučaju kada pravni lijek (sredstvo) nije ni predviđeno, kao i za kršenja ljudskih prava koja nisu zajamčena Ustavom, ali jesu ratifikovanim međunarodnim ugovorom. Nacrt Zakona o Ustavnom sudu ne obezbjeđuje zadovoljavajuću primjenu međunarodnih ugovora o ljudskim pravima već se samo poziva na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (član 68). Isto tako, Ustavni sud bi morao biti ovlašćen da dosudi naknadu štete kada utvrdi povredu ljudskih prava (kako je to bilo predviđeno Zakonom o Ustavnom sudu iz 1993. godine ali je iz Nacrta izostavljeno).¹

Ustav ne garantuje pravo na *djelotvoran* pravni lijek, što je jedan od njegovih propusta. Da li će se pravni lijek u praksi pokazati kao djelotvoran, zavisi od njegove primjene. Tako, iako se u izvještaju kaže da „svi procesni zakoni obezbjeđuju djelotvoran pravni lijek“, u praksi su se obezbijeđeni pravni lijekovi pokazali kao nedjelotvorni, o čemu su sud dala ili će dati međunarodna tijela.

U tom smislu, iako Krivični zakon propisuje mnoga krivična djela koja zabranjuju kršenje ljudskih prava, povrede fundamentalnih prava kao što su pravo na život i zaštita od mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja, često ostanu neistražena i nekažnjena, pogotovo kada postoji osnovana sumnja da su ih izvršili državni službenici ili drugi državni agenti.

Primjeri slučajeva posebno istaknutih u medijima i izvještajima međunarodnih organizacija su:

1. **Ratni zločini - istrage, kažnjavanje odgovornih i obeštećenje žrtava:** istrage i kažnjavanje ratnih zločina iz devedesetih godina prošlog vijeka još uvijek nijesu okončane, niti su sve žrtve obeštećene.

Istraga ratnog zločina nezakonitog lišenja slobode i deportacije oko 80 bosanskih izbjeglica iz Crne Gore vojsci bosanskih Srba u maju 1992, okončana je u julu 2008. godine, ali Viši državni tužilac od tada nije podigao optužnice protiv okrivljenih uz obrazloženje da postoji mogućnost da se istraga proširi na još trojicu osumnjičenih. Ovaj zločin je možda najbolje dokumentovan zločin iz ratova devedestih u regionu. Zahtjev za pokretanje istrage, koji je tužilaštvo podnijelo u oktobru 2005, suočeno sa pritiskom javnosti i građanskim tužbama oštećenih porodica, ne uključuje nalogodavce, ne predlaže pisane dokaze, već predlaže saslušavanje 16 poginulih žrtava. Iako je tužilaštvo upoznato sa uništavanjem dokaza o ovom

¹ Predlog Ustava, koji je Vlada nedavno usvojila, nije bio dostupan javnosti u roku ostavljenom za komentar ovog izvještaja.

slučaju od strane Skupštine i MUP, do danas o tome nije pokrenuta istraga. U postupcima za obeštećenje koje su pokrenule porodice žrtava u decembru 2004. do danas nema pravosnažnih presuda. Sredinom jula 2008. godine protekle su pune dvije godine otkako je podnijeta prva žalba na prvostepenu presudu, a da Viši sud po njoj još uvijek nije odlučio. Postupak za naknadu štete, u kojoj tužilaštvo zastupa državu, tj. Vladu, za sve porodice predstavlja izuzetno stresno iskustvo koje podrazumijeva obavezan dolazak o njihovom trošku pred sud u Crnoj Gori, kao i suočavanje sa zastupnicima države, koja prema njima još uvijek ima neprijateljski stav. Mnoge porodice žrtava još uvijek nijesu pronašle tijela svojih srodnika otetih u maju 1992, a država u istrazi nije obezbijedila informacije koje bi olakšale njihov pronalazak.

Istrage odredjenog broja ratnih zločina iz devedesetih godina pokrenute su posle višegodišnjeg pritiska domaćeg civilnog društva i međunarodnih organizacija tek 2007. godine. Riječ je o logoru Morinj, u kojem su zlostavljani civili i vojnici zarobljeni na dubrovačkom ratištu 1991-1992, o etničkom čišćenju muslimanskih sela Bukovice, opština Pljevlja 1992-1995, i ubistvu albanskih izbjeglica od strane Vojske Jugoslavije na teritoriji Crne Gore u predjelu Kaludjerskog laza. U slučaju Kaludjerski laz istraga je okončana i podnute su optužnice protiv sedmorice okrivljenih, dok je protiv četvorice Viši državni tužilac u Bijelom Polju odustao od gonjenja. U avgustu 2008. optužena su četvorica bivših pripadnika VJ za ratne zločine u logoru Morinj.

Nema informacija o otvaranju istrage o ratnim zločinima izvršenim prilikom napada na Dubrovnik 1991-1992, kada je prilikom granatiranja grada poginulo preko 80 civila, ranjeno oko 400, oštećeno preko 11000 objekata, od kojih je veliki dio i tada bio pod zaštitom UNESCO-a. U napadu su učestvovali pripadnici JNA, teritorijalne odbrane RCG, MUP RCG i dobrovoljačke jedinice sastavljene uglavnom od građana Crne Gore. Za ratne zločine izvršene prilikom ovog napada, samo je general Pavle Strugar osuđen u Haškom tribunalu na sedam i po godina zatvora.

2. Ubistva (međunarodni standard prava na život podrazumijeva i sprovođenje djelotvorne i efikasne istrage o uzrocima smrti, koja je kao takva podobna da dovede do kažnjavanja izvršilaca i nalogodavaca ubistva).

- a) Od svih ubistava u Crnoj Gori u posljednjih 15 godina, prema policijskim podacima nerasvjetljeno je 30.² Još uvijek su nerasvjetljena ubistva savjetnika za bezbjednost Predsjednika Crne Gore Gorana Žugića iz 2000. i visokog policijskog službenika Darka Belog Raspopovića iz 2001. godine.
- b) Od 2004. godine do danas za ubistvo Duška Jovanovića, urednika opozicionog dnevnog lista Dan, optužen je samo jedan saizvršilac, dok u optužnici nije naveden motiv ubistva.
- c) Porodica Slavoljuba Šćekića, visokog policijskog službenika ubijenog 2006, zbog čega je optuženo više lica, takođe je isticala da nisu optuženi nalogodavci.
- d) Nije bilo napretka ni u istrazi fizičkog napada na crnogorskog književnika Jevrema Brkovića i ubistva Srđana Vojičića, njegovog tjelohranitelja (2006), koji je stradao tom prilikom.

3. Zabrana mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja (međunarodni standard takođe zahtijeva sprovođenje nezavisne, djelotvorne istrage prijava zlostavljanja)

a) nekažnjeno je i neistraženo k.d. Zlostavljanje i mučenje u policijskoj operaciji „Orlov let“, iz septembra 2006. godine; podnosiocima krivičnih prijava, petorici optuženih i nedavno osuđenih u ovom slučaju, nepoznato je stanje u istrazi po njihovim prijavama. Kašnjenje u istrazi od dvije godine predstavlja kršenje proceduralnog aspekta prava na zaštitu od mučenja;

² "Za 15 godina nerijeseno 30 ubistava", *Dan*, 13. decembar 2007, str. 6

b) nekažnjeno je i neistraženo Zlostavljanje i mučenje u operaciji specijalne policije prilikom upada i pretresa pritvorske jedinice **ZIKS Spuž**, 1. septembra 2005. Iako je ljekarska komisija koju je oformio predsjednik Vlade ustanovila povrede pritvorenika, od tada do danas nije sprovedena istraga u ovom slučaju;

c) do danas nema rezultata u istrazi fizičkih napada na novinare **Tufika Softića** (od 2.11.2007.) i **Mladena Stojovića** (25.5.2008.), kojima su još uvijek nepoznati počinioci nanijeli teške tjelesne povrede. Napadu na Stojovića prethodio je njegov javni nastup u serijalu TVB92 „Insajder“ na temu postojanja fudbalske mafije u Crnoj Gori. Za razliku od ovih slučajeva, neuobičajeno efikasno su otkriveni, optuženi i pravosnažno osuđeni, na osnovu priznanja, napadači na novinara i direktora *Vijesti*, **Željka Ivanovića** (napad od 1.9.2007.), iako je oštećeni insistirao na tome da okrivljeni nisu bili ni slični njegovim stvarnim napadačima.

d) zaključuje se da se srazmjerno rijetko pokreće se krivični postupak protiv službenika policije zbog krivičnih djela Iznuđivanje iskaza ili Zlostavljanje i mučenje. Presudi se u malom broju prijavljenih slučajeva, i onda se po pravilu izriču opomene, uslovne osude i novčane kazne.³

4. Državni tužilac do danas nije istražio javno izrečene optužbe bivšeg službenika MUP **Suada Muratbašića** na račun njegovih pretpostavljenih, da su ga primoravali da vrši uticaj na izbornu volju građana uoči parlamentarnih izbora 2006.

5. Slučaj kontinuiranih prijetnji smrću istraživaču kršenja ljudskih prava **Aleksandru Zekoviću** iz aprila 2007. godine do danas nije istražen i pored toga što je Zeković tužilaštvu podnio krivičnu prijavu protiv NN izvršilaca, a mediji zatim objavili ime službenika policije, koga su građani identifikovali pošto su mu prepoznali glas sa snimka pretnji emitovanog preko radija. Tužilaštvo je tvrdilo da nema nikakvih informacija o identitetu navedenog policijskog službenika, iako je američki State Department kasnije takodje objavio njegovo ime u svom izvještaju u martu 2008. godine.

U navedenim slučajevima očiglednog kršenja fundamentalnih ljudskih prava, i to u slučajevima koji su čak posebno medijski eksponirani, državni tužilac ili nije uopšte postupao ili je to činio neefikasno i nedjelotvorno, što ukazuje na neopravdanu toleranciju kršenja prava, promoviše nekažnjivost i doprinosi nepovjerenju javnosti u vladavinu prava u Crnoj Gori.

12. Crna Gora je pristupila na osnovu sukcesije Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima uključujući oba Fakultativna protokola, Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciji protiv mučenja i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvenciji o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i Opcionom protokolu, Konvenciji o pravima djeteta uključujući oba Fakultativna protokola, Konvenciji o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvenciji o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda, Konvenciji protiv aparthejda u sportu, Konvenciji o statusu izbjeglica, Konvenciji o statusu lica bez državljanstva i Ženevskim konvencijama. Crna Gora je potpisnica Međunarodne konvencije o zaštiti prava radnika migranata, Konvencije o zaštiti svih lica od prinudnog nestanka, Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i Opcionog protokola o pravima osoba sa invaliditetom.

13. U različitim segmentima ostvarivanja zaštite i promocije ljudskih prava i sloboda učestvuju sljedeće institucije: Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave, Ministarstvo prosvjete i nauke, Ministarstva kulture, sporta i medija, Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja,

³ Prema izvještaju Vrhovnog državnog tužioca (VDT), za 2006; Prema podacima VDT (Tu.br. 654/07, 17.12.2007.), od uvođenja krivičnog djela *Zlostavljanje i mučenje* 2004. godine do 1.11.2007 ukupno je bilo podnijeto 198 krivičnih prijava protiv službenih lica - pripadnika policije (15 prijava je podnijela Uprava policije, a druga lica 181), od čega je 76 prijava odbačeno, 43 lica su optužena, 15 je prvostepeno osuđeno (nema podataka o pravosnažnim presudama). Za k.d. *Iznuđivanje iskaza*, od 2004. do 1.11.2007. podnijeto je 12 krivičnih prijava (5 od strane Uprave policije i 7 od drugih lica), 2 prijave su odbačene, 5 lica su optužena, a presuda nema. Od presuda donijetih po optužnicama za navedena krivična djela protiv 37 lica te godine (podatak se ne ograničava samo na službena lica), samo 1 lice osuđeno je na kaznu zatvora, 1 na novčanu kaznu, 9 je uslovno osuđeno, a 1 opomenuto. Ostalih 26 je oslobođeno.

Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine, Ministarstvo finansija, Ministarstvo inostranih poslova, Kancelarija za rodnu ravnopravnost, Kancelarija za saradnju sa NVO, Kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, Kancelarija za održivi razvoj, Kancelarija Nacionalnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima, Zavod za zbrinjavanje izbjeglica, Uprava policije i druge. Osnovno polazište rada i djelovanja Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je da postupajući po pritužbama građana ili na sopstvenu inicijativu štiti građane od nezakonitog, nepravilnog i lošeg rada državne ili lokalne uprave, kao i drugih nosilaca javnih ovlašćenja. Zaštitnik djeluje u dva smjera: pravovremeno upozorava na povrede ljudskih prava građana i pomaže njihovom ostvarivanju i doprinosi demokratskoj kontroli uprave i njenom poboljšavanju i unapređenju.

Komentar: U izvještaju kancelarije Zaštitnika ljudskih prava za prošlu godinu zaključuje se da broj i struktura pritužbi građana potvrđuju da državni organi „još uvijek ne predstavljaju efikasan servis građana za dosljedno ostvarivanje njihovih ljudskih prava i sloboda.“ Posebno je istaknut problem neblagovremenog i nedovoljnog informisanja Ombudsmena od strane državnih organa, posebno sudova.

III Implementacija

A Rodna ravnopravnost

14. Ustav Crne Gore garantuje jednaka prava za sve građane/ke bez diskriminacije po bilo kom osnovu.

Komentar: Iako je u Ustavu zabranjena diskriminacija svake vrste još uvijek nije donijet opšti Zakon o zabrani diskriminacije koji bi obezbijedio efikasan mehanizam sprečavanja i zaštite od diskriminacije, kao i naknade štete u slučaju diskriminacije, iako je vrlo dobar Nacrt ovog zakona izrađen još 2005. godine u saradnji sa UNHCHR misijom u Crnoj Gori.

15. Ustav jemči ravnopravnost žene i muškarca i stvara osnovu za razvijanje politike jednakih mogućnosti. Ustav zabranjuje svaku neposrednu ili posrednu diskriminaciju, po bilo kom osnovu. Zakon o rodnoj ravnopravnosti je usvojen 2007. i njime je predviđeno da Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava bude nadležno za poslove koji se odnose na ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

Komentar: Zakon o rodnoj ravnopravnosti je pretežno programske prirode, obezbjedjuje mogućnosti za akciju više nego što predviđa konkretne mjere i sankcije za njihovo kršenje, što dovodi u pitanje njegovu djelotvornu primjenu.

16. U Crnoj Gori postoje dva mehanizma za postizanje rodne ravnopravnosti, na skupštinskom i vladinom nivou. Skupštinski Odbor za rodnu ravnopravnost je osnovan 2001. sa mandatom da razmatra i prati ostvarivanje sloboda i prava čovjeka i građanina koja se odnose na ravnopravnost polova. Vladina Kancelarija za rodnu ravnopravnost osnovana je u cilju obavljanja poslova na realizaciji projekta «Osnivanje mehanizama za jednake mogućnosti polova pri Vladi Republike Crne Gore» i koordiniranja aktivnosti svih vladinih i nevladinih tijela i organizacija, lokalnih i međunarodnih organizacija koja se bave pitanjima jednakosti polova i ženskim ljudskim pravima. Kancelarija, kao dio Generalnog sekretarijata Vlade, ima mandat da stvara uslove za obezbjeđenje jednakosti i ravnopravnosti polova u skladu sa utvrđenim međunarodnim standardima i saradnje sa međunarodnim, lokalnim i nevladinim organizacijama.

Komentar: Odbor za ravnopravnost polova nije se pokazao efikasnim ni odgovarajućim svojoj ulozi. Nije postignuta saradnja sa civilnim društvom, prevashodno zbog stava predsjednice ovog odbora, koja se javno zalaže za održavanje tradicionalne uloge žene u crnogorskom društvu.

Kancelarija za rodnu ravnopravnost u decembru 2007. godine predložila je amandmane na tekst Nacrta zakona o radu u cilju poboljšanja zaštite žena od diskriminacije i mobinga i poboljšanja odredbi o porodijskom odsustvu (npr. po ovim amandmanima i muškarac bi imao pravo da koristi porodijsko odsustvo). Međutim, nijedan od predloženih amandmana nije usvojen prilikom usvajanja Zakona o radu u Skupštini Crne Gore u avgustu 2008.

17. U toku je usvajanje Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori 2008-2012 (PAPRR), koji će predstavljati okvir za implementaciju politike rodne ravnopravnosti i djelovanje Kancelarije i drugih državnih organa. Dokument, pripremljen u saradnji sa ženskim nevladinim organizacijama, zasnovan je na međunarodnim i domaćim pravnim aktima, a odnosi se na: obrazovanje, zdravlje, nasilje nad ženama, ekonomiju i održivi razvoj, politiku i odlučivanje, medije i kulturu i institucionalne mehanizme za kreiranje i sprovođenje politika rodne ravnopravnosti.

18. Žene u Crnoj Gori su *de jure* ravnopravne dok praksa pokazuje da još uvijek postoje oblasti u kojima se nalaze u nepovoljnijem položaju od muškaraca. Neravnomjerna raspodjela moći između muškaraca i žena ogleda se u nedovoljnoj zastupljenosti žena u vlasti. Zastupljenost žena u Skupštini Crne Gore je 11%, dok u Vladi Crne Gore funkciju jednog potpredsjednika i dva sekretara obavljaju žene. U lokalnim parlamentima zastupljenost žena je na nivou 11,37%. U pravosuđu Crne Gore 45, 8 % nosilaca sudske funkcije su žene. U cilju povećanja učešća žena u politici pokrenuta je inicijativa uvođenja kvota za njihovu participaciju. Žene u ukupnom broju nezaposlenih učestvuju sa 44,27%⁴, dok su osnivači ili se nalaze na rukovodećoj funkciji u oko 16% preduzeća. One u većini slučajeva osnivaju mikro kompanije sa jednim ili dva zaposlena.⁵ Nacrt zakona o radu, čije usvajanje se ubrzo očekuje, po prvi put uvodi zabranu seksualnog uznemiravanja kao i zabranu diskriminacije po osnovu pola. U oblasti obrazovanja, praksa pokazuje da se žene sve više obrazuju i u većoj mjeri završavaju fakultete u odnosu na muškarce. Prema istraživanju o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija iz 2007, 46,6% ispitanica koristi računar od čega internet koristi 78%, dok 68,4% ispitanica govori engleski jezik. Kada je riječ o nasilju u porodici i porodičnoj zajednici, koje nije tako izraženo, statistika pokazuje da su žene žrtve u više od 65% slučajeva nasilja, dok su počinioci u više od 95% slučajeva muškarci. U cilju rješavanja društvenog problema nasilja u porodici Strategijom reforme pravosuđa 2007-2012 i Akcionim planom za implementaciju Strategije planirano je donošenje Zakona o zaštiti od nasilja u porodici kojim će se dodatno regulisati porodično nasilje, sa ciljem da se ustanovi sistem posebnih zaštitnih mjera i pruži podrška žrtvama.

Komentar: Posebno treba navesti da nijedna politička partija u Crnoj Gori na svom čelu nema ženu, što, zajedno sa svim navedenim podacima, potvrđuje da je Crna Gora među posljednjima u svijetu po političkom učešću žena, i da samo Albanija ima niži procenat u ovom dijelu svijeta.⁶

Istraživanje Uprave za kadrove Crne Gore pokazalo je da žene, iako čine 60 posto državnih službenika, zauzimaju samo 10 posto rukovodećih mjesta u državnim organima.⁷

Što se tiče obrazovanja i zaposlenja, za isti posao i obrazovanje žene su uglavnom manje plaćene nego muškarci. Crna Gora je u vrhu među evropskim državama u pogledu nivoa razlikovanja u socio - ekonomskom koeficijentu sa razlikom u platama u korist muškaraca od 19 posto,⁸ što je primjer diskriminacije zabranjene međunarodnim ugovorima.

Kao što je navedeno u komentaru pod tačkom 16, nijedan amandman Kancelarije za ravnopravnost polova na Nacrt zakona o radu nije usvojen.

⁴ Zavod za zapošljavanje Crne Gore, februar 2008.

⁵ Privredna komora, novembar 2007.

⁶ http://www2.undp.org.yu/montenegro/si/projects/Gender%20Programme/Gender%20Project_prodoc.pdf

⁷ Dnevni list Vijesti, 20.april 2008., strana 2

⁸ „ Za isto zvanje i znanje plata manja“ Dan 15. oktobar 2007.

Za razliku od stava izraženog u izvještaju da „nasilje u porodici nije tako izraženo“, istraživanja ženskih nevladinih organizacija pokazuju da je svaka druga žena u Crnoj Gori izložena verbalnom nasilju, a svaka treća fizičkom. Nezavisno od policijske evidencije, ne postoje pouzdani podaci o obimu i vrstama nasilja u porodici, jer ne postoji posebna zakonska obaveza za institucije (domove zdravlja, bolnice, centre za socijalni rad, sudove, škole) da vode evidenciju i prijavljuju ovakve slučajeve. Shodno podacima NVO koje se bave ovim pitanjem, broj telefonskih prijava i posjeta koje oni imaju daleko nadmašuje prijavljena krivična djela. Iako je nasilje u porodici krivično djelo po članu 220 Krivičnog zakonika, kažnjavanje počinitelja je i dalje blago.⁹

Iako je porodično nasilje akutan društveni problem i u praksi je više puta posljednjih godina dovelo do ozbiljnog ugrožavanja ili i lišavanja prava na život, pa je država zbog toga posebno dužna da preduzme mjere zaštite, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Vlada priprema još od 2005. godine.

19. Primjetne su promjene kada je u pitanju sveukupni položaj žena kao posljedica djelovanja Kancelarije za rodnu ravnopravnost i nevladine organizacije na eliminaciji stereotipa i podizanju opšteg nivoa svijesti svih građana/ki o rodnoj ravnopravnosti i ženskim ljudskim pravima. Prioriteti Vlade u ovoj oblasti su: usvajanje i implementacija Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti, efikasnija primjena Zakona o rodnoj ravnopravnosti, usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim dokumentima iz ove oblasti, osnaživanje postojećih i osnivanje novih mehanizama za rodnu ravnopravnost.

B Prava djeteta

20. Ustav predviđa da djeca uživaju prava i slobode primjereno njihovom uzrastu i zrelosti. Djetetu se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe. Odredbe Porodičnog zakona su usaglašene sa osnovnim principima Konvencije UN o pravima djeteta, uz poštovanje rukovodećeg principa najboljeg interesa djeteta, obaveze države da poštuje i unapređuje prava djeteta i preduzima sve mjere radi njegove zaštite od zanemarivanja, zlostavljanja i eksploatacije. Krivični zakonik sadrži posebne odredbe koje se odnose na maloljetna lica, uslove primjene ovih odredbi i utvrđuje granicu krivično pravne odgovornosti maloljetnika u odnosu na primjenu sankcija, prema kojoj se maloljetnom licu koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela bilo mlađe od 14 godina ne mogu primijeniti krivične sankcije.

Komentar: Posebne odredbe Krivičnog zakonika koje se odnose na maloljetna lica u sukobu sa zakonom predviđaju da se izriču vaspitne mjere i kazna maloljetničkog zatvora. Vaspitne mjere su disciplinske, zavodske i mjere pojačanog nadzora (od strane roditelja, organa starateljstva ili uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi). Zbog predugih suđenja, vaspitne mjere se izriču sudskim presudama sa zakašnjenjima od godinu, pa i više, dana od izvršenja krivičnog djela. Organ starateljstva bilježi slučajeve da su presude kojima se izriče mjera pojačanog nadzora stizale na adresu stručnih radnika za lica koja su u međuvremenu uveliko postala punoljetna. Ovim se dovodi u pitanje funkcionalnost samih izrečenih mjera, kao i uspješnost resocijalizacije maloljetnih lica poznatih državnim organima.

21. Pilot projekat koji sprovodi Ministarstvo pravde u saradnji sa UNICEF »Reforma maloljetničkog pravosuđa«, započeo je potpisivanjem Memoranduma o saradnji između Ministarstva pravde, Vrhovnog državnog tužioca i UNICEF, 30. juna 2006. Time je obezbijeđen osnov za ostvarivanje projekta „Primjena alternativnih mjera i sankcija za maloljetnike u sukobu sa zakonom u Crnoj Gori“, koji stvara uslove za primjenu instituta poravnjanja tj. vanskudske nagodbe između oštećenog i osumnjičenog radi naknade štete kako bi se u cjelini ili djelimično otklonile štetne posljedice krivičnog djela. U sklopu projekta izvršena je obuka više od 100 profesionalaca iz oblasti maloljetničkog pravosuđa. Organizovana je edukacija o posredovanju između žrtve i prestupnika i započeta

⁹ Načelnik Kancelarije za ravnopravnost polova, Nada Drobnjak, Konferencija *Stop nasilju prema ženama*, izvještaj iz decembra 2007. dostupan na: <http://www2.undp.org.yu/montenegro/home/archive/viol.html>

sveobuhvatna transformacija Centra za djecu i mlade, koja podrazumijeva reformu i unapređenje programa rada sa djecom štíćenicima, a formiran je i Centar za medijaciju.

Komentar: U praksi Centra za socijalni rad Podgorica pokazuje se da, premda su stručni radnici edukovani za medijaciju između žrtve i maloljetnog prestupnika, do sada nije bilo ni jednog slučaja vansudskog poravnania koji bi na bilo koji način uključio profesionalce iz oblasti socijalne zaštite. Status Centra za djecu i mlade nije najjasniji, a mišljenje profesionalaca iz oblasti socijalne zaštite o njegovim dosadašnjim vaspitnim rezultatima vrlo je nisko. Do skora se radilo o ustanovi koja je nosila naziv Zavod za vaspitanje i obrazovanje, i u sklopu koje se nalazila redovna (osnovna i srednja) škola. "Sveobuhvatnom transformacijom", štíćenici (heterogeni po težini i vrsti kršenja zakona, uglavnom djeca iz socijalno ugroženih porodica ili djeca bez odgovarajućeg roditeljskog staranja koja uz to ispoljavaju asocijalno ponašanje) bez prethodnih priprema uključena su u redovne škole. Indikativan je primjer romske djevojčice koja je, sa tek elementarnim znanjem pisanja i čitanja, uključena u šesti razred osnovne škole, u skladu sa svojim godinama. Očigledno je da Centar za djecu i mlade ne ispunjava više obrazovnu funkciju maloljetnika u sukobu sa zakonom, a nema ni status vaspitno-popravnog doma - što znači da je vaspitno-popravni dom još jedna ustanova koja nedostaje Crnoj Gori. U procesu "transformacije" predviđen je dnevni boravak za djecu u sukobu sa zakonom, što je korisna novina u radu sa njima. Ipak, sve mjere koje se preduzimaju radi poboljšanja položaja djece s problemima u ponašanju su spore, i još uvijek se više događaju na verbalnom nego na praktičnom planu.

22. Instucionalni okvir za zaštitu prava djeteta su Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja, Ministarstvo prosvjete i nauke, Ministarstvo pravde, predškolske i školske ustanove, centri za socijalni rad, sud, policija, Skupština, Kancelarija zaštitnika za ljudska prava i Savjet za prava djeteta. Savjet, osnovan od strane Vlade 2007, prati implementaciju Nacionalnog plana akcije za djecu 2004-2010. Uskoro se očekuje da će Skupština usvojiti predlog o imenovanju zamjenika Ombudsmana za dječija prava.

C Zaštita prava osoba sa invaliditetom

23. U cilju postizanja višeg stepena zaštite osoba s invaliditetom 2007. usvojena je Strategija za inkluziju osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori za period 2008-2016. Prioritetne aktivnosti u pravcu ostvarenja dugoročnog cilja uključuju: kreiranje Strategije za punu integraciju osoba s invaliditetom, usklađivanje sa iskustvima i praksom zemalja EU, povećanje broja socijalnih servisa i jačanje kapaciteta NVO koje se bave ovom problematikom. Kao osnov za izradu Nacionalne strategije upotrijebljena su rješenja sadržana u domaćim i međunarodnim dokumentima, koja pitanje tretmana osoba sa invaliditetom prvenstveno postavljaju kao pitanje poštovanja ljudskih prava. Prioriteti definisani Akcionim planom za sprovođenje Strategije u prve dvije godine odnose se na izmjenu zakonske regulative, arhitektonsko prilagođavanje, saradnju sa NVO i, posebno, na uvezivanje sistema zdravstvene zaštite sa obrazovanjem i socijalnom zaštitom osoba sa invaliditetom. U oblasti obrazovanja predviđeno je obezbjeđivanje inkluzivnog predškolskog, osnovnog i srednješkolskog obrazovanja djece sa smetnjama u razvoju, u zajednicama u kojima žive, kao i transformacija posebnih ustanova u resursne centre. Kod profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba sa invaliditetom naglasak je stavljen na podsticanje samozapošljavanja i preduzetništva. Početkom 2008. donešen je Zakon o kretanju slijepog lica uz pomoć psa vodiča i pripremljen Nacrt zakona o zaštiti osoba s invaliditetom od diskriminacije. U toku je skupštinska procedura za usvajanje Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Komentar: Problem arhitektonskih barijera veoma je izražen. Iako Zakon o planiranju i uređenju prostora i Zakon o izgradnji objekata obavezuju investitore i vlasnike stambenih i javnih objekata da prilagode plan osobama sa invaliditetom, danas se to rijetko radi, dok se propusti ne kažnjavaju. Gradski i međugradski saobraćaj su i dalje neprilagođeni.

Prema podacima iz Nacionalne strategije nijedna zdravstvena ustanova u zemlji nije u potpunosti pristupačna za osobe sa invaliditetom niti prilagođena njihovim potrebama. Strategija predlaže da

se u svim većim bolnicama zaposle tumači za gestovni govor, jer je uočeno da nijedna zdravstvena ustanova to još nije učinila i da zbog toga ljudi koji na taj način komuniciraju imaju velikih teškoća da ostvare pravo na zdravstvenu zaštitu.

U Nacionalnoj strategiji navodi se da je neophodno izmijeniti podzakonske akte tako da zdravstveno osiguranje pokrije 100% cijene svih usluga rehabilitacije u stacionarnim ustanovama, a da se zdravstvena zaštita u punom iznosu bez participacije obezbijedi za sve kategorije osoba sa invaliditetom, bez pravljenja razlika po stepenu i porijeklu oštećenja.

Što se tiče obrazovanja, u Crnoj Gori je jako malo obrazovnih ustanova arhitektonski dostupnih osobama sa invaliditetom i pored stalnih napora NVO u tom pravcu. Jedini pomak je napravljen na fakultetima, mada ni oni nisu svi arhitektonski dostupni. Isto tako, nastavni program ni način predavanja nije prilagodjen OSI. Ne postoji poseban jezički program ili sredstva na Univerzitetu namijenjena studentima sa posebnim potrebama, iako je diskriminacija na osnovu invaliditeta u pristupu visokom obrazovanju posebno zabranjena zakonom.

24. Prema Programu rada Vlade predviđeno je da Predlog zakona o ratifikaciji Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom bude dostavljen Skupštini na usvajanje do kraja 2008.

D Dostojanstvo i nepovredivost ličnosti, poštovanje prava na privatnost

25. Ustavom se jemči dostojanstvo i sigurnost čovjeka, kao i nepovredivost njegovog fizičkog i psihičkog integriteta, privatnosti i ličnih prava. Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju. Takođe, niko se ne smije držati u ropstvu ili ropskom položaju. Ustav garantuje poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom ili drugom postupku, u slučaju lišenja ili ograničenja slobode i za vrijeme izvršavanja kazne. Zabranjeno je i kažnjivo svako nasilje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje nad licem koje je lišeno slobode ili mu je sloboda ograničena, kao i iznuđivanje priznanja i izjava. Lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom, a lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode. Lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično djelo može, na osnovu odluke nadležnog suda, biti pritvoreno i zadržano u pritvoru samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka. Pritvor može trajati po odluci prvostepenog suda najduže tri mjeseca od dana pritvaranja, a odlukom višeg suda, može se produžiti za još tri mjeseca. Pritvor maloljetnika ne može trajati duže od 60 dana.

26. Prostorije namijenjene za zadržavanje lica lišenih slobode moraju ispunjavati neophodne higijensko-tehničke uslove, a naročito u pogledu kubature vazduha, minimalne površine, osvijetljenja i provjetravanja. Imajući u vidu značaj zakonitosti postupanja prema zadržanim licima, očuvanja njihovog psiho-fizičkog integriteta i omogućavanja ostvarivanja njihovih prava tokom policijskog postupka, Uprava policije je uložila značajne napore u cilju otklanjanja dosadašnjih nedostataka, posebno u dijelu uslovnosti policijskih pritvorskih prostorija. U tom smislu, u skladu sa Pravilnikom o uslovima koje moraju ispunjavati prostorije za zadržavanje lica lišenih slobode, od 2006. preduzimaju se konkretne aktivnosti na rekonstrukciji prostorija za zadržavanje u cilju upodobljavanja njihovih uslova sa navedenim Pravilnikom. Započete su i aktivnosti za uvođenje video nadzora nad zadržanim licima.

27. Svakom zadržanom licu uručuje se tzv. »Informativni list za zadržano lice« čiji prijem potvrđuju sva zadržana lica svojeručnim potpisom. Informativni list je štampan na maternjem, engleskom i albanskom jeziku i njegov cilj je da prilikom lišenja slobode zadržano lice još jednom bude upoznato sa svojim pravima, odnosno da svaki službenik policije zadržanom licu mora saopštiti na njegovom jeziku ili jeziku koji razumije da je lišen slobode, da obrazloži razloge lišenja slobode, da ga upozna sa mogućnošću da nije dužan ništa da izjavi, da može angažovati branioca kojeg odabere, da o lišenju slobode na njegov zahtjev budu

obaviješteni njegovi najbliži, da u redovnim intervalima dobija obrok u skladu sa njegovim vjerskim uvjerenjima i da mu je obezbijeđen pristup vodi za piće.

28. Tokom prethodne godine medijskom kampanjom reafirmisana je uloga telefona za predstavke i prigovore građana na postupke policije sa posebnim naglaskom da svaki građanin ima pravo, između ostalog, i na prigovor ukoliko smatra da je nezakonito lišen slobode. Pitanje zajemčenosti ljudskih prava i sloboda, odnosno pitanje njihovog ograničavanja, tretirano je i kroz Zakon o izvršenju krivičnih sankcija kojim se uređuje sistem izvršenja kazni, mjera bezbjednosti i vaspitnih mjera. Zabranjeni su i kažnjivi postupci kojima se osuđeno lice podvrgava bilo kom obliku mučenja, zlostavljanja i ponižavanja, ljekarskim i naučnim eksperimentima, a osuđeno lice koje je bilo žrtva ovakvih postupaka ima pravo na naknadu štete. Osuđenom licu se obezbjeđuje ispunjavanje njegovih osnovnih kulturnih i vjerskih potreba, održavanje lične higijene i bavljenje fizičkim aktivnostima. Za osuđena lica, a naročito za maloljetnike i mlađa punoljetna lica koja nemaju završenu osnovnu školu, organizuje se nastava za osnovno obrazovanje, a može se organizovati i nastava za stručno obrazovanje.

29. U okviru Strategije reforme pravosuđa 2007-2012, zatvorski sistem je tretiran kao poseban segment, za čije su unapređenje postavljeni određeni ciljevi: stvaranje uslova za vršenje nadzora nad izvršenjem uslovne osude, uslovnog otpusta i rada u javnom interesu (uspostavljanje Službe za uslovnu slobodu), stvaranje uslova za međusobno razdvajanje određenih kategorija osuđenih lica (maloljetnici, strana lica), obezbjeđivanje adekvatnih smještajnih kapaciteta, unapređenje sistema obezbjeđenja, kontinuirano stručno obrazovanje, usavršavanje i provjera znanja zatvorskih službenika, kao i unapređenje tretmana osuđenih lica (uvođenje raznovrsnih programa obrazovnog, radnog, kulturnog, sportskog i drugih vrsta tretmana). Kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je u svojoj ocjeni poštovanja ljudskih prava lica lišenih slobode konstatovala da su uslovi pritvorenih lica u prostorijama u kojima oni borave u znatnoj mjeri poboljšani u odnosu na raniji period. Izgrađena je nova zgrada sa tri bloka koji su fizički odvojeni tj. imaju posebne ulaze za smještaj maloljetnika, žena i stranaca. Zaštitnik je uputio preporuku Skupštini za ratifikaciju Opcionog protokola uz Konvenciju UN za borbu protiv torture koji predviđa Nacionalne mehanizme za prevenciju torture. U cilju predupređenja eventualnih problema u implementaciji Opcionog protokola, nakon njegove ratifikacije, pod pokroviteljstvom OEBS, osnovana je međuresorska radna grupa koja razmatra modalitete funkcionisanja ovog Nacionalnog mehanizma.

30. Ministarstvo unutrašnjih poslova je 2006. na osnovu Zakona o policiji donijelo Kodeks policijske etike. Kodeks predstavlja skup načela o postupanju ovlašćenih policijskih službenika u obavljanju službenih poslova, zasnovanih na poštovanju ljudskih prava i sloboda svih građana, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Ministar unutrašnjih poslova je, radi ispitivanja etičnosti policijskog ponašanja, donio Rješenje o osnivanju Etičkog odbora koji sprovodi odredbe Zakona o policiji, Kodeks policijske etike, Evropski kodeks policijske etike i Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.

31. Zakon o policiji uvodi institut građanske kontrole policije, koju vrši Savjet za građansku kontrolu rada policije, imenovan od strane Skupštine. Savjet se sastoji od pet članova koje imenuje Advokatska komora, Ljekarska komora, Udruženje pravnika, Univerzitet Crne Gore i nevladine organizacije koje se bave ljudskim pravima. Policija je dužna da na zahtjev Savjeta pruži potrebne informacije i obavještenja.

Komentar: Savjet je više puta protestovao posebno zbog prekoračenja službenih ovlašćenja policijskih službenika. Finansiranje Savjeta predstavlja problem. Od osnivanja Savjet je razmatrao oko 300 predstavki građana, službenika policije i inicijativa svojih članova, ali njegova aktivnost još uvijek nije dovoljno vidljiva javnosti, niti je odgovarajuće prihvaćen u samoj policiji.

32. U periodu nakon obnove nezavisnosti vođeni su disciplinski postupci protiv 22 službenika policije zbog prekoračenja ovlašćenja koja su za posljedicu imala kršenje ljudskih prava. Mjera prestanka radnog odnosa izrečena je u 7, a maksimalna novčana kazna u 15 slučajeva.

Komentar: Od septembra 2006. do 2008. godine evidentirano je 29 slučajeva zlostavljanja od strane službenika policije, koji, usljed neefikasnog i nedjelotvornog postupanja državnog tužioca po prijavama torture, do 2008. godine nisu doveli do optužnica.¹⁰

Kao što se vidi i iz tačke 32, srazmjerno rijetko pokreće se krivični postupak protiv službenika policije zbog krivičnih djela Iznudivanje iskaza ili Zlostavljanje i mučenje.¹¹ Presudi se u malom broju prijavljenih slučajeva i onda se po pravilu izriču opomene, uslovne osude i novčane kazne.

Takođe se i iz ove tačke izvještaja primjećuje da se disciplinski postupak zbog zloupotrebe službenog položaja i prekoračenja ovlašćenja iz čl. 56, st. 3, t. 4 *Zakona o državnim službancima i namještenicima*, koji sprovodi MUP, u praksi se prihvata kao blaža alternativa krivičnom postupku, iako su ovi postupci različitog karaktera i nema prepreke da se paralelno sprovede.

Najznačajniji nekažnjeni slučajevi torture od strane državnih službenika su:

A) Slučaj spaljivanja romskog naselja u Danilovgradu 1995, gde je Komitet protiv torture utvrdio povredu Konvencije protiv torture od strane države i pored isplate pravičnog obeštećenja naložio djelotvornu istragu protiv odgovornih službenika policije, koja do danas nije sprovedena.¹²

B) Slučaj masovnog prebijanja pritvorenika u zatvoru Spuž od strane specijalne jedinice MUP-a 1.9.2005, gdje istraga nije sprovedena, i pored izričitog interesovanja Evropske komisije za ovaj slučaj.¹³

C) Slučaj krivičnih prijavi zbog policijske torture podnijetih 14.9.2006. od strane lica albanske nacionalnosti optuženih¹⁴ za terorizam (slučaj „Orlov let“), koja još uvijek nemaju saznanja da je po njihovim prijavama pokrenuta istraga. Istraga je pokrenuta 26.10.2007. protiv pet službenika policije jedino po prijavi zlostavljanja oca jednog od lica optuženih u navedenom sudskom postupku, koji je u međuvremenu preminuo. Protiv okrivljenih policajaca je 14.5. 2008. podignut optužni predlog i sudjenje je u toku.

33. Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života. Zabranjena je upotreba podataka o ličnosti van namjene za koju su prikupljeni i svako ima pravo da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe. Pravo na tajnost pisma, telefonskog razgovora i drugih sredstava opštenja može biti ograničeno samo na osnovu odluke suda, ako je to neophodno za vođenje krivičnog postupka ili iz razloga bezbjednosti Crne Gore. Zakon o tajnosti podataka propisuje jedinstven sistem određivanja tajnosti podataka, pristupa tajnim podacima, čuvanja, korišćenja, evidencije i zaštite tajnih podataka. Po ovom zakonu dužni su da postupaju

¹⁰ Izvještaj za 2007. Inicijative mladih za ljudska prava; analiza objavljenih slučajeva u medijima u navedenom periodu.

¹¹ *Iznudivanje iskaza* (KZ RCG, čl. 166): službeno lice koje u vršenju službe upotrijebi silu ili prijetnju ili drugo nedopušteno sredstvo ili nedopušten način u namjeri da iznudi iskaz ili neku drugu radnju od okrivljenog, svjedoka, ... ili dr. lica, kazniće se ... od 3 mjeseca do 5 g. *Zlostavljanje i mučenje* (KZ RCG, čl. 167): 1. Ko zlostavlja drugog ili prema njemu postupa na način kojim se vrijeđa ljudsko dostojanstvo, kazniće se ... ako službeno lice u vršenju službe onda do 3 g.; 2. Ko drugome nanese velike patnje s ciljem da se od njega ili od trećeg lica dobije obavještenje ili priznanje ili da se on ili neko treće lice zastraši ili da se na njih izvrši pritisak ili se to učini iz druge pobude zasnovane na bilo kom obliku diskriminacije, kazniće se zatvorom do 3 godine - službeno lice od 1 do 5 g.

¹² Odluka Komiteta u predmetu *Hajrizi Džemajl protiv SRJ*.

¹³ Izvještaj EK o napretku Srbije i Crne Gore za 2005, 9.11.2005, str. 18

¹⁴ 5. avgusta dvanaestorica uhapšenih u policijskoj akciji "Orlov let" osuđeni su na ukupno 48 godina i devet mjeseci zatvora presudom Višeg suda u Podgorici zbog pripremanja terorističkih napada.

državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave i druga pravna lica kojima je povjereno vršenje javnih ovlaštenja kao i pravna i fizička lica. Zakon propisuje sistem ograničenja prava na poštovanje privatnog i porodičnog života u postupcima koji podrazumijevaju sudsku kontrolu, odnosno naredbu suda za preduzimanje takvih mjera, kao što su pretresanje stana, stvari i lica.

Komentar: Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, koji bi odgovarajuće i sveobuhvatno razradio ustavnu garanciju prava na privatnost, još uvijek nije donijet. Zakon o tajnosti podataka, koji se pominje u izvještaju, propisuje sistem određivanja i očuvanja državnih tajni u cilju zaštite nacionalne bezbjednosti, a ne zaštitu ličnih podataka u cilju zaštite privatnosti privatnih lica. Obaveza donošenja Zakona o zaštiti podataka o ličnosti predviđena je i Ugovorom o stabilizaciji i pridruživanju sa EU.

Zakonom o krivičnom postupku (član 230) načelno su propisana ovlaštenja policije da u pretkrivičnom postupku, bez sudske kontrole, ima pravo da zahtjeva od telekomunikacionih kompanija da joj dostave informacije o brojevima fiksnih i mobilnih telefona sa kojima je uspostavljena veza, kao i da ih obavijeste o trajanju uspostavljene veze (tzv. *brojanje*), kao i da oduzme personalni računar radi provjere, isto tako bez sudske naloga ili kojeg drugog vida kontrole. U međuvremenu, Vlada je usvojila Akcioni plan za borbu protiv korupcije koji izričito dozvoljava policiji da zaključuje neposredne sporazume sa telekomunikacionim kompanijama kako bi im ove obezbijedile direktan pristup svojim bazama podataka (policija je potvrdila da je zaključila ovakav sporazum sa firmom „M-tel“ za mobilne komunikacije u svom pismu MANS - u). Iako novi Nacrt zakonika o krivičnom postupku ne predviđa ovakva ovlaštenja policije bez naredbe suda, isto tako ne pominje eksplicitno "brojanje", pa postoji osnovana opasnost da će navedena ovlaštenja policije nastaviti da se primjenjuju čak i kad (ako) novi Zakonik bude usvojen. U julu 2008. podniet je predlog za ocjenu ustavnosti navedenih zakonskih rješenja, policijskih mjera predviđenih Akcionim planom za borbu protiv korupcije i očekuje se da Ustavni sud uzme u obzir tumačenje međunarodnih minimalnih garancija prava na privatnost iz prakse Evropskog suda za ljudska prava i proglasi odredbe ZKP i navedena ovlaštenja policije neustavnim.

34. Na čitav sudski postupak se protežu garancije prava na razuman rok za suđenje uz puno poštovanje dostojanstva ličnosti i zaštitu prava svih učesnika u postupku, sa posebnim rokovima i principom hitnosti kada se to odnosi na maloljetna lica i lica lišena slobode. Usljed predugog trajanja sudskih postupaka zakonodavac se opredijelio za donošenje posebnog Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Standard dužine trajanja razumnog roka utvrđuje se u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Zakon je predvidio dva mehanizma zaštite: kontrolni zahtjev za ubrzanje postupka i tužbu za pravično zadovoljenje.

Komentar: Djelotvornost pravnih lijekova predviđenih Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku ostaje da se dokaže u praksi. Zakon neopravdano graničava iznos naknade nematerijalne štete zbog kršenja prava na 5.000 €, iako je Evropski sud za ljudska prava u martu 2007. dosudio naknadu od 15.000 € po istom osnovu, i to u presudi protiv Srbije. Zakon navodi da će se primjenjivati u skladu sa standardima koje je uspostavio Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi, iako praksa ovog suda nije zvanično objavljena u Crnoj Gori, niti kao takva dostupna svim sudijama.

Problem predstavlja i nedovoljna stručnost sudija, koja utiče na njihovu efikasnost. Svim sudijama nije obezbijeđen pristup internetu niti prevodima ključnih standarda - presudama Evropskog suda za ljudska prava, odlukama Komiteta za ljudska prava ili Komiteta protiv torture (čak na primjer, ni odluka u predmetu Hajrizi Džemajl i drugi protiv SRJ, slučaj Danilovgrad, u kojoj je utvrđena odgovornost organa Republike Crne Gore). Zakon o edukaciji u pravosudnim organima ne predviđa izričitu obavezu stručnog usavršavanja u oblasti ljudskih prava. Državni službenici nemaju dovoljno znanja o ljudskim pravima, zaštićenim međunarodnim ugovorima, i, iako je deklarativno zakonima predviđeno da je njihov rad usmjeren na zaštitu ljudskih prava, praksa posebno državnih tužilaca, policije i sudija, pokazuje suprotno (vidjeti primjere slučajeva nedjelotvornog istraživanja kršenja ljudskih prava).

35. Zbog svog geografskog položaja, veliki je rizik da Crna Gora postaje sve više tranzitna zemlja za trgovinu ljudima. Vlada je razvila sveobuhvatni normativni, institucionalni

i organizacioni pristup putem zajedničkog angažovanja sa NVO i međunarodnim organizacijama u cilju efikasnije borbe protiv trgovine ljudima. Nacionalna strategija, sastavljena od tri dijela - krivično gonjenje počinitelja, zaštita žrtava i prevencija trgovine ljudima - je u potpunosti usaglašena sa Protokolom iz Palermo i sadrži konkretne zakonodavne, administrativne i praktične mjere sa sveobuhvatnim smjernicama za postupanje svih relevantnih subjekata. Crna Gora je imenovala Specijalnog tužioca za organizovani kriminal za dalje unapređivanje svojih napora u ovoj oblasti. U periodu od 01. 06. 2006. do 01. 06. 2008. godine na području Crne Gore registrovana su četiri krivična djela trgovine ljudima, a prijavom je obuhvaćeno osam lica. Podnešena je jedna krivična prijava za krivično djelo trgovina djecom radi usvajanja i tri krivične prijave za krivično djelo posredovanje u vršenju prostitucije.

Komentar: Ženske NVO vjeruju da je istraga ovih zločina i identifikacija žrtava trafikinga problem u Crnoj Gori, iako broj procesuiranih i riješenih slučajeva i dalje ostaje mali.

Crna Gora još uvijek nije ratifikovala *Konvenciju Savjeta Evrope o akciji protiv trgovine ljudskim bićima*, iako ju je potpisala 2005. godine.

Do danas nije ponovo otvorena istraga o međunarodno poznatom slučaju trafikinga moldavske držaljanke S.Č, u koji su bili uključeni visoki crnogorski državni zvaničnici, a u kome ni jedno lice nije opteženo.

E Izbjeglince i azilanti

36. U Crnoj Gori trenutno boravi 23402 raseljena lica, od kojih 16143 interno raseljena lica i 7259 raseljenih iz bivših jugoslovenskih republika. Ažuriranje baze podataka je na nivou dnevnih promjena. Devedesetih godina dvadesetog vijeka, kao posljedica ratnih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije, u Crnoj Gori je boravilo oko 130 000 raseljenih lica, što je u odnosu na domaće stanovništvo iznosilo 24%.

Komentar: Lica raseljena sa Kosova i dalje se tretiraju kao interno raseljena lica, iako je Crna Gora postala nezavisna od Srbije u junu 2006. godine.

37. Vlada je krajem 2006. godine izvršila transformaciju Komesarijata za raseljena lica u Zavod za zbrinjavanje izbjeglica. Pored zbrinjavanja raseljenih lica nadležnosti Zavoda su proširene i na: poslove uprave definisane Zakonom o azilu; saradnju sa UNHCR, Crvenim krstom Crne Gore i drugim organizacijama koje se bave zaštitom izbjeglica; pomoć u spajanju članova porodica izbjeglica; uključivanje izbjeglica u društveni, ekonomski i kulturni život, kao i druge poslove. Zavod za zbrinjavanje izbjeglica pomaže u ostvarivanju prava na lična dokumenta, pravnu i zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, preseljenje, koordinira i posreduje kod međunarodnih organizacija, opštinskih i državnih službi za ostvarivanje pojedinačnih prava.

38. U cilju realizacije generalnog opredeljenja Crne Gore za trajno rješavanje problema izbjeglih i raseljenih lica marta 2005. usvojen je dokument „Strategija za trajno rješavanje pitanja izbjeglica i interno raseljenih lica u Crnoj Gori“ koja sadrži niz projekata za rješavanje pitanja repatrijacije i integracije. Za realizaciju aktivnosti predviđenih Strategijom bilo je potrebno obezbijediti značajna finansijska sredstva, kako iz domaćih tako i iz inostranih izvora. Prema procjenama, samo za realizaciju aktivnosti koje se odnose na integraciju izbjeglica i interno raseljenih lica neophodno je bilo obezbijediti preko 100 miliona € za period trajanja realizacije. U julu 2005. godine je organizovana Donatorska konferencija kojoj su prisustvovali predstavnici međunarodnih institucija i organizacija. Očekivani pozitivni efekti realizacije ciljeva Strategije i zainteresovanost donatora koji bi pomogli realizaciju trajnih rješenja su uglavnom izostali. Samo je Evropska agencija za rekonstrukciju

opredijelila 3 miliona eura za podršku pojedinim projektima. Međunarodni partneri u realizaciji ciljeva Strategije su prije svega UNHCR, OEBS, Evropska komisija, HELP i dr.

Komentar: Iako je Crna Gora usvojila ambicioznu nacionalnu Strategiju trajnog rješenja problema izbjeglica i interno raseljenih lica, njihova prava su i dalje ograničena. Ovo najviše zbog činjenice da im zakon onemogućava da prijave prebivalište što je bitan uslov za dobijanje crnogorskog državljanstva. Bez državljanstva i ličnih dokumenata mnoge izbjeglice IDP su imale problema prilikom prijavljivanja na biro rada kao i, između ostalog, u pristupu visokom obrazovanju, socijalnim pravima, i ostvarivanju imovinskih prava. Kao posljedica ovakvog stanja, većina njih živi u teškim uslovima. Takođe, postoje informacije da vlasti nerado registruju rođenja kod izbjeglica i interno raseljenih lica što takođe dovodi do gubitka uslova za sticanje državljanstva i uskraćivanje pružanja usluga izbjeglicama od strane javnih službi.¹⁵

Oko 2000 raseljenih lica je podnijelo zahtjev za crnogorsko državljanstvo, ali o njima još nije odlučeno.¹⁶

39. Jedan od oblika zbrinjavanja prisutan u svim proteklim godinama i sada je kolektivni smještaj. Desetine hiljada ljudi je prošlo kroz ovaj oblik smještaja, a interes raseljenih je i dalje prisutan. Stanje zatečeno na kraju 2007 godine, govori da u 16 opština u Crnoj Gori, postoji neki oblik kolektivnog smještaja u kojem su izbjegla i raseljena lica ili i jedni i drugi. Od velikog značaja je i jednokratna novčana pomoć, koja se pruža ovim licima. Mogućnost da dobiju pomoć su imali pojedinci koji su se zatekli u izuzetno teškom zdravstvenom, materijalnom ili porodičnom problemu. Visina novčane pomoći se kretala od 30 do 100 Eura (izuzetno 150 €), zavisno od karaktera problema. Ovim licima Fond za zdravstveno osiguranje obezbjeđuje zdravstvenu zaštitu pod istim uslovima i u obimu kao i svojim osiguranicima u okviru zdravstvenog sistema Crne Gore. Izbjglicama i interno raseljenim licima omogućeno je pravo na predškolsko i osnovno obrazovanje u školama čiji je osnivač država, kao i mogućnost pristupa visokom obrazovanju. Preko 4000 izbjeglih i interno raseljenih učenika pohađa osnovnu školu. U prethodne tri godine na Kosovo se vratilo ukupno 966 lica, dok se u Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu vratilo 5 porodica sa ukupno 15 članova. Raseljenim licima sa Kosova je omogućeno, kroz projekat „IDI VIDI“, da posjete Kosovo i da se neposredno uvjere u postojanje mogućnosti za povratak. Izvjesno je da Crna Gora nije u mogućnosti da sama rješava probleme koji zavise od ekonomske situacije. I pored svega, ostaje jasno izražena spremnost Crne Gore i svih njenih institucija da se u skladu sa nacionalnom Strategijom i kroz saradnju sa zemljama u regionu angažuje na iznalaženju trajnih rješenja.

40. Zbrinjavanje azilanata i lica koja traže azil obuhvata pomoć u ostvarivanju prava na smještaj, obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu, rad, slobodu vjeroispovijesti, pravnu i humanitarnu pomoć, spajanje porodice, uključivanje u društvo i drugih prava propisanih Zakonom o azilu. Zakon o azilu je prvi zakon iz ove oblasti u Crnoj Gori kojim se propisuju principi, uslovi i postupak azila, priznavanje statusa izbjeglice i odobravanje dodatne i privremene zaštite, prava i obaveze lica koja traže azil, kojima je priznat status izbjeglice i odobrena dodatna i privremena zaštita, kao i razlozi za prestanak i ukidanje statusa izbjeglice i dodatne zaštite i prestanak privremene zaštite u Crnoj Gori. Imajući u vidu da je Centar za tražioce azila u izgradnji, Zavod je iznalazio alternativna rješenja za njihov smještaj. Za vođenje prvostepenog postupka u oblasti azila nadležno je Ministarstvo unutrašnjih poslova i

¹⁵ *Izvještaji o stanju ljudskih prava u državama - 2007 Crna Gora* State Department - a Sjedinjenih Američkih Država.

¹⁶ *Izvještaji o stanju ljudskih prava u državama - 2007 Crna Gora* State Department - a Sjedinjenih Američkih Država, 11.03.2008.

javne uprave. Poslove iz nadležnosti Ministarstva, shodno Zakonu o azilu, obavlja Kancelarija za azil. Postupak po žalbama izjavljenim na odluke prvostepenog organa vodi Državna komisija za rješavanje po žalbama za azil. Zakonom o azilu su ispunjeni standardi Ženevske konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i Njujorškog protokola iz 1967. godine i osiguralo se poštovanje principa zabrane protjerivanja. Odredbama ovog Zakona osigurala se zaštita lica sa posebnim potrebama, uključujući maloljetna lica, lica potpuno ili djelimično lišena poslovne sposobnosti, maloljetna lica bez pratnje, lica sa psihičkim ili fizičkim invaliditetom, stara lica, trudnice, samohrane roditelje sa maloljetnom djecom, lica koja su bila izložena mučenju, silovanju ili drugim teškim oblicima psihičkog, fizičkog ili seksualnog nasilja i druga ugrožena lica. U 2007. i 2008. godini 6 lica je zatražilo azil u Crnoj Gori, od toga je samo jednom licu priznat status izbjeglice dok je za dva tražioca azila postupak obustavljen, a u tri slučaja zahtjev je odbijen. Iako je u sistemu azila u Crnoj Gori praksa relativno skromna, svim tražiocima azila je omogućeno podnošenje zahtjeva za dobijanje azila, davanje izjave o činjenicama i okolnostima koje su od značaja za donošenje odluke, kao i dostavljanje pismena na jeziku koji su isti označili da razumiju, na način što im je Kancelarija za azil obezbijedila prevodioca. Takođe, pružena su im obavještenja o uslovima i postupku davanja azila, pravima i obavezama i ostvarivanju komunikacije sa licima koja daju pravnu pomoć i UNHCR.

Komentar: Radovi na prijemnom Centru za tražioce azila koji je predviđen zakonom, obustavljeni su 2007. godine zbog nedostatka finansijskih sredstava. Prema Zakonu o azilu, protiv odluke državne komisije koja odlučuje u žalbenom postupku nije moguća žalba sudu.

F Sloboda mišljenja i izražavanja, pravo na informisanje

41. Ustavom se garantuje pravo na slobodu misli i utvrđuje da svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore. Jemči se sloboda štampe i drugih vidova javnog obavješćavanja i pravo da se, bez odobrenja, osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja. Garantuje se pravo na odgovor i pravo na ispravku neistinite, nepotpune ili netačno prenijete informacije kojom je povrijeđeno nečije pravo ili interes i pravo na naknadu štete prouzrokovane objavljivanjem netačnog podatka ili obavješćenja. Ustav predviđa izuzeće od zabrane cenzure samo u slučaju kada to utvrdi nadležni sud radi očuvanja ustavnog poretka, teritorijalnog integriteta Crne Gore, sprječavanja propagiranja rata ili podstrekavanja na nasilje ili vršenje krivičnog djela i sprječavanja propagiranja rasne, nacionalne i vjerske mržnje ili diskriminacije.

Komentar: Ustav u članu 49 stav 3 garantuje pravo na naknadu štete zbog objavljivanja netačnog podatka ili obavješćenja, što nije u skladu sa međunarodnim standardima slobode izražavanja, kao ni sa Zakonom o obligacionim odnosima. Garancija prava na ispravku, odgovor i naknadu štete zbog objavljivanja netačne informacije morala je ostati na nivou zakonskog regulisanja koji ova prava odgovarajuće ograničava, u skladu s međunarodnim standardom. S druge strane, na primjer, Ustav izričito ne garantuju pravo na naknadu štete zbog mučenja, suprotno garanciji iz UN Konvencije o zabrani mučenja, nečovječnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja.

Iako je Krivični zakonik izmijenjen u smislu da ne uključuje kaznu zatvora za klevetu, još uvijek postoji teoretska mogućnost da lice koje ne plati novčanu kaznu na koju je osuđeno ode u zatvor (iako zakon omogućuje plaćanje novčane kazne u periodičnim iznosima može se desiti da osuđeno lice nije u mogućnosti da plati novčanu kaznu koja iznosi od 5.000 do 14.000 eura, u državi u kojoj je prosječna plata 338 eura).¹⁷

¹⁷ Monstat

Krivični zakonik još uvijek propisuje kao kivična djela: Povreda ugleda SCG i države članice (član 198); Povreda ugleda naroda, nacionalnih i etničkih grupa SCG (član 199); Povreda ugleda strane države ili međunarodne organizacije (član 200). Povreda ugleda SCG i države članice i Povreda ugleda strane države ili međunarodne organizacije obuhvata i izlaganje poruzi zastave, grba ili himne države odnosno međunarodne organizacije.

U Ustav, Krivični zakonik i Zakon o obligacionim odnosima moraju biti uključeni međunarodni standardi slobode izražavanja vezani za klevetu, naročito standardi iz prakse Evropskog suda za ljudska prava koji se tiču razlika statusa oštećenih odnosno ukoliko je oštećeni državni organ, političar, javna ličnost itd. Iako Zakon o medijima od 2005. godine predviđa da će se primjenjivati u skladu sa međunarodnim standardima i praksom međunarodnih tijela (Evropskog suda za ljudska prava), ova praksa nije zvanično objavljena u Crnoj Gori i dostupna sudijama i sudije se na nju, po pravilu, ne pozivaju u praksi.

U Crnoj Gori ne postoji ograničenje iznosa naknade štete koja se može dosuditi za klevetu, što je dovelo do kontroverznih presuda. Na primjer, predsjedniku Vlade dosudjena je naknada štete zbog povrede časti (u prvom stepenu) u iznosu od 20.000 eura dok je žrtvama ratnih zločina za duševne bolove zbog smrti bliskog lica dosudjen iznos od 18.000 eura. Zakon o obligacionim odnosima morao bi ograničiti iznos naknade štete koji može biti dosudjen za povredu časti i širenje neistinitih navoda.

42. Medijskim zakonima (Zakon o medijima, Zakon o radio-difuziji, Zakon o javnim radio-difuznim servisima „Radio Crne Gore“ i „Televizija Crne Gore“) regulisano je ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Polaznu osnovu pri izradi ovih zakona predstavljali su principi sadržani u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Deklaraciji Savjeta Evrope o slobodi izražavanja i informisanja, Konvenciji o prekograničnoj televiziji SE i preporukama SE. Zakonom o medijima propisano je da ovaj zakon treba primjenjivati u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, uz korišćenje prakse precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava. Zakon propisuje da država obezbjeđuje dio finansijskih sredstava za ostvarivanje Ustavom i zakonom zajamčenih prava građana na informisanje, bez diskriminacije, po osnovu programskih sadržaja koji su značajni za razvoj nauke i obrazovanja, razvoj kulture i informisanje osoba oštećenog sluha i vida. Zakonom o medijima i Zakonom o radio-difuziji zabranjen je monopol u oblasti informisanja. Takođe, propisana je obaveza zaštite maloljetnika. Zakon o radio-difuziji uređuje radio-difuziju i rad elektronskih medija na načelima slobode, profesionalizma i nezavisnosti elektronskih medija, zabrane svakog oblika cenzure ili nezakonitog miješanja u njihov rad, razvoja konkurencije i pluralizma u oblasti radio-difuzije, objektivnosti, nediskriminacije i javnosti postupka izdavanja dozvola i drugim načelima, u kontekstu afirmacije osnovnih ljudskih prava i sloboda. Svi emiteri su odgovorni za sadržinu emitovanog programa, kao i obavezni na poštovanje i promociju osnovnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednosti i institucija, pluralizma ideja, unapređivanja kulture javnog dijaloga i poštovanje jezičkih standarda, privatnosti i dostojanstva građana.

Komentar: Medijski zakoni Crne Gore izrađeni su u skladu s međunarodnim standardima, međutim, prema novijim informacijama iz medija Vlada namjerava da ih promjeni, narušavajući garancije nezavisnosti upravljačkih tijela javnih radio-difuznih servisa Radija i Televizije Crne Gore. Slično je već učinjeno donošenjem Zakona o elektronskim komunikacijama u julu 2008, kada je nadležnost za dodjelu frekvencija prenjeta sa nezavisne Agencije na tijelo koje postavlja i kontroliše Vlada.

43. U cilju ostvarivanja prava građana na informisanje na svom jeziku predviđena je obaveza države da obezbjeđuje dio finansijskih sredstava za određene programske sadržaje za informisanje na albanskom i jezicima drugih nacionalnih i etničkih grupa. Ovim Zakonom predviđena je i mogućnost osnivanja regionalnih radio i tv studija sa posebnom obavezom proizvodnje i emitovanja regionalnih i programa na jezicima nacionalnih manjina na tom

području. Javni servis Radio i televizija Crne Gore, saglasno Zakonu, po ustaljenoj šemi emituje program na *albanskom jeziku*. Riječ je o informativnim emisijama, koje priprema i realizuje Redakcija na albanskom jeziku¹⁸. Ministarstvo kulture, sporta i medija svake godine raspisuje konkurs za sufinansiranje programa i projekata u medijima kako bi podstakli proizvodnju i objavljivanje sadržaja koji se, prije svega, odnose na promociju i afirmaciju tolerancije i kulture dijaloga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, ostvarivanje prava na informisanje i sl. U okviru informisanja pripadnika nacionalnih manjina putem štampanih medija u Crnoj Gori najveći broj se izdaje na albanskom jeziku, a zastupljeni su hrvatski, romski i bošnjački jezik. Izdavanje štampanih medija uslovljeno je često ekonomskim mogućnostima iako im i država pruža određenu podršku.

44. Ustav predviđa da svako ima pristup informacijama u posjedu državnih organa i organizacija koji vrše javna ovlašćenja. Zakonom o slobodnom pristupu informacijama se uređuje način i postupak za ostvarivanje prava građana da traže, primaju i koriste informacije koje su u posjedu organa vlasti. Pravo na pristup informacijama u posjedu organa vlasti imaju domaća i strana fizička i pravna lica bez diskriminacije. U cilju stvaranja uslova za implementaciju Zakona o slobodnom pristupu informacijama Ministarstvo kulture, sporta i medija je održalo niz obuka za lica u organima vlasti koji su zaduženi da rješavaju po zahtjevima za pristup informacijama. Shodno Zakonu svi organi državne uprave su izradili vodič za pristup informacijama u posjedu datog organa i publikovali ga na zvaničnoj internet prezentaciji.

Komentar: Nevladina organizacija MANS u periodu od 20.9.2005. do 30.9.2007. podnijela je 6,24 hiljade zahtjeva za slobodan pristup informacijama, od kojih su državne institucije dozvolile pristup u 44 % slučajeva. Prema podacima NVO Asocijacija mladih novinara, koji se odnose na 2007. godinu, došlo je do ćutanja administracije u 49,46 % slučajeva, pri čemu je naglašena posebno loša komunikacija sa organima lokalne samouprave. Ove nevladine organizacije zaključile su da su postupci po žalbama, koje vode drugostepeni organi i Upravni sud, izuzetno spori i komplikovani i da dužina trajanja sudskog postupka često obesmisljava dobijanje informacije. Zbog toga je predloženo uvođenje instituta povjerenika za informacije koji bi zamjenio drugostepene organe vlasti i Upravni sud. Tužba Akcije za ljudska prava, podnijeta Upravnom sudu u maju 2007. protiv odluke Vrhovnog suda da ne obezbijedi uvid u dokumentaciju prethodnog saziva Sudskog savjeta, do danas nije procesuirana, čime je zahtjev za pristup ovim informacijama obesmišljen.

45. Nadležna institucija za vođenje audio-vizuelne politike je Ministarstvo kulture, sporta i medija. U sprovođenju audiovizuelne politike važno mjesto zauzima i Agencija za radio-difuziju koja je osnovana 2003. i pravno je odvojena i nezavisna od državnih organa i svih pravnih i fizičkih lica koja se bave djelatnošću proizvodnje, prenosa i emitovanja radio i televizijskih programa ili sa njima povezanim djelatnostima.

Komentar: Predlog Zakona o elektronskim komunikacijama¹⁹ koji je Skupština usvojila u avgustu ove godine, ukida garancije nezavisnosti Agencije za radio difuziju, pretvarajući je iz nezavisne agencije u organ Vlade.

46. Tokom primjene medijskih zakona praksa je pokazala da određena zakonska rješenja nijesu adekvatna. Primjena Zakona o javnim radio-difuznim servisima »Radio Crne Gore« i »Televizija Crne Gore« pokazala je da je postojeći model upravljačke strukture javnog servisa neracionalan i neefikasan, kao i da način ubiranja radio-difuzne pretplate nije dao očekivane rezultate. Planiranim izmjenama medijskih zakona naznačena pitanja treba cjelovito urediti i obezbijediti njihovu efikasnu primjenu u interesu javnog servisa i građana.

¹⁸ Radijski program na albanskom jeziku priprema Redakcija u kojoj je 8 zaposlenih: 7 novinara, od kojih su dva dopisnika, i spiker. Svi imaju visoku školsku spremu, osim jednog koji ima višu.

¹⁹ Do dana dostavljanja ovih komentara Zakon o elektronskim komunikacijama nije bio objavljen u Službenom listu CG

U oblasti elektronskih medija u Crnoj Gori funkcionišu državni radio-difuzni servis, lokalni radio-difuzni servisi i komercijalni radio-difuzni servisi. Pored nacionalnog i lokalnih javnih radio-difuznih servisa, u Crnoj Gori je osnovano 36 komercijalnih radio-difuznih servisa i 15 tv radio-difuznih servisa. Takođe, u porastu je i osnivanje štampanih medija.

Komentar: Prema informacijama iz medija, (*Vijesti*, 14.07.2008.) Vlada namjerava da izmijeni mehanizam izbora članova Savjeta nacionalnog radio-difuznog servisa tako što bi parlamentarna većina, odnosno vladajuća koalicija, birala Savjet, koji odlučuje o uređivačkoj politici javnog servisa. Za razliku od sadašnjeg načina izbora, gdje su članovi Savjeta imenovani od strane raznih građanskih organizacija a parlament bio nadležan za kontrolu poštovanja procedure imenovanja, ove izmjene bi osigurale političku kontrolu izdavačke politike nacionalne radio - televizije i ugrozile pravo javnosti u Crnoj Gori da dobija potpune i nepristrasne informacije.

Skupština Crne Gore, koja je na osnovu Zakona o javnim radio-difuznim servisima Radio Crne Gore i Televizija Crne Gore (*Sl. list RCG*, 62/02, čl. 16) ovlašćena da potvrdi imenovanje članova Savjeta RTCG (koje imenuju Univerzitet CG, Institut za medije, CANU, profesionalna udruženja novinara, NVO) od 2006. do februara 2008. ukupno pet puta je odbila da potvrdi imenovanja predstavnika NVO i Instituta za medije, pa je Savjet sve to vrijeme radio bez ovih članova. OEBS i Savjet Evrope bezuspješno su apelovao na Skupštinu da omogući izbor imenovanih kandidata.

47. U Crnoj Gori je u periodu nakon obnove nezavisnosti, evidentiran određen broj slučajeva prijetnji i fizičkih napada na novinare. U svim slučajevima nadležni organi su preduzeli sve zakonima predviđene mjere u cilju utvrđivanja materijalne istine i privođenja pravdi počinitelaca. Po istom pitanju nadležni organi su odgovorili na konkretne upite Specijalnog izvjestioca UN za slobodu mišljenja i izražavanja i uputili otvoreni poziv Specijalnom izvjestiocu da posjeti Crnu Goru i izvrši samostalu procjenu.

Komentar: Kao što je napred navedeno, u komentaru pod tačkom 11, do danas nema informacija o napretku u istrazi fizičkih napada na novinare Tufika Softića (od 2.11.2007.) i Mladena Stojovića (od 25.5.2008.), kojima su nepoznati počinioci nanijeli teške tjelesne povrede. Napadu na Stojovića prethodio je njegov javni nastup u serijalu TVB92 „Insajder“ na temu postojanja fudbalske mafije u Crnoj Gori. Do danas javnosti nije poznato da državni tužilac istražuje navode koje je Stojović iznio u navedenoj emisiji. Kada se ovome doda podatak da do danas nije djelotvorno istraženo niti kažnjeno ubistvo urednika dnevnog lista Dan, Duška Jovanovića, iz 2004. godine, kao ni fizički napad na književnika Jevrema Brkovića iz 2006, kada je ubijen njegov telohranitelj, a da je jedino, i neuobičajeno efikasno kažnjen napad na direktora *Vijesti*, Željka Ivanovića, pri čemu je oštećeni Ivanović tvrdio da se postupak vodi protiv lica koja ni ne liče na stvarne napadače, stiče se slika društvenog ambijenta koji isključivo ohrabruje samo-cenzuru, sasvim suprotno ambijentu slobode izražavanja kakav je neophodan demokratskom društvu.

48. Crna Gora je ostvarila komunikaciju sa Specijalnim izvjestiocem UN za slobodu mišljenja i izražavanja i u slučaju vođenja sudskog postupka protiv novinara zbog klevete.

Komentar: Stav Akcije za ljudska prava je da ako Vrhovni i Ustavni sud ne poprave odluke sudova nižih instanci, svi tuženi novinari u postupcima za koje je bio zainteresovan i Specijalni izvjestilac UN za slobodu izražavanja imaju izgleda za uspjeh pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu.

G Posebna manjinska prava

49. Pored osnovnih ljudskih prava i sloboda, u cilju zaštite ukupnog nacionalnog identiteta, Ustav i zakoni Crne Gore manjinama daju i set dodatnih prava. Ustav pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica jemči prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici sa drugima, i to pravo: na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti; na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika; na upotrebu svog jezika i pisma u privatnoj, javnoj i službenoj upotrebi; na školovanje na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama i da nastavni programi obuhvataju i istoriju i kulturu pripadnika

manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu organi lokalne samouprave, državni i sudski organi vode postupak i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; da osnivaju prosvjetna, kulturna i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države; da sopstveno ime i prezime upisuju i koriste na svom jeziku i pismu u službenim ispravama; da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja, kao i topografske oznake budu ispisani i na jeziku manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; na autentičnu zastupljenost u Skupštini i skupštinama jedinica lokalne samouprave u kojima čine značajan dio stanovništva, shodno principu afirmativne akcije; na srazmjernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave; na informisanje na svom jeziku; da uspostavljaju i održavaju kontakte sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno-istorijsko nasljeđe, kao i vjerska ubjeđenja i na osnivanje savjeta za zaštitu i unapređenje posebnih prava. Ustavom je zabranjena nasilna asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Komentar: Crna Gora je prvi državni izvještaj o primjeni Evropske povelje o manjinskim i regionalnim jezicima podnijela u junu 2007. Ratifikacijom Povelje prihvaćene su obaveze samo za primjenu albanskog i romskog kao manjinskih jezika. Izostavljanje priznavanja bosanskog i hrvatskog jezika u javnosti je ocijenjeno kao nepovoljno tretiranje ovih jezika, njihovo ograničavanje i isključivanje, iako Vlada u izvještaju tvrdi drugačije.

Na romskom jeziku (za razliku od albanskog) nije omogućeno predškolsko, osnovno i srednje obrazovanje, kao i tehničko i specijalističko obrazovanje.

Nije razvijena praksa prevođenja najznačajnijih nacionalnih zakonodavnih tekstova na jezike manjina, pa se ne poštuje preuzeta obaveza iz st. 3. čl. 9 Povelje.

Političke partije manjina i civilno društvo ukazuju da nije obezbijeđena odgovarajuća participacija pripadnika manjina posebno u policiji, tužilaštvu, sudstvu i obrazovnom sistemu. Vlada je u prvom državnom izvještaju o primjeni Okvirne konvencije o zaštiti prava manjina potvrdila da struktura zaposlenih u državnim organima ne odgovara nacionalnoj strukturi stanovništva.

Ustav garantuje značajna prava u pogledu zaštite identiteta i zabrane asimilacije pripadnicima manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, mada ne postoji konsenzus o tome ko sve u Crnoj Gori spada u ovu kategoriju.

50. Set manjinskih prava i mehanizmi zaštite detaljnije su regulisani Zakonom o manjinskim pravima i slobodama. Zakon se odnosi na očuvanje nacionalnog identiteta manjina, kao i omogućavanje djelotvornog učešća manjina u javnom životu. Zakon je usklađen sa najvišim međunarodnim standardima sadržanim u dokumentima UN, Savjeta Evrope i OEBS. U cilju implementacije Zakona, Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, kao nadležni organ, je donijelo Pravila i Uputstva za izbore savjeta manjina. Do sada su izabrani savjeti hrvatske, bošnjačke, muslimanske, romske i albanske manjine. U skladu sa Zakonom usvojena je i Strategija manjinske politike.

51. Institucionalni okvir za zaštitu prava i unapređenje položaja manjina obuhvata Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, skupštinski Odbor za ljudska prava i slobode i Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina. Kao samostalna i nezavisna institucija djeluje i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda. Pored ovih institucija, Skupština je donijela Odluku o osnivanju Fonda za manjine koji sprovodi aktivnosti značajne za očuvanje i razvoj nacionalnih, etničkih posebnosti manjina i njihovih pripadnika u oblasti nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta. Odlukom su precizirana sredstva za ove namjene u iznosu najmanje 0,15% od budžeta (cca 1.000.000,00 €).

Komentar: Ministarstvo za zaštitu ljudskih i manjinskih prava, uprkos svom punom nazivu, za sada se bavi isključivo zaštitom prava manjina.

H Romska zajednica u Crnoj Gori

52. U Crnoj Gori postoje poteškoće u utvrđivanju tačnog broja Roma koji su stalno nastanjeni u Crnoj Gori. Prema zvaničnom popisu iz 2003. u Crnoj Gori živi 2.875 pripadnika romske zajednice. Prema procjenama NVO u Crnoj Gori živi oko 20 000 pripadnika Roma, Aškalija i Egipćana od kojih su više od 5000 izbjeglice i raseljena lica.

Komentar: Romi, Aškalije i Egipćani (RAE) su najugroženija etnička grupa prema kojoj, pored Albanaca, postoji najsnažnija etnička i rasna distanca.²⁰

Nepostojanje tačnih podataka negativno se održava na realizaciju određenih prava, korišćenje sredstva iz državnog Fonda za manjine i prepoznavanja političkog značaja ove manjine. RAE su i jedina etnička grupa koja nije pomenuta u novom Ustavu.

53. U cilju poboljšanja ukupnog položaja Roma i njihove uključenosti u društvo, Vlada je 2005. usvojila Akcioni plan za implementaciju projekta „Dekada uključenja Roma 2005-2015“ i 2007. Strategiju za poboljšanje položaja Roma. Pored redovnih sredstava za 2008. namijenjenih za poboljšanje položaja Roma, Vlada je izdvojila dodatnih 400.000 € i formirala Komisiju za praćenje implementacije ove Strategije, na interresorskoj osnovi uz učešće predstavnika romskog NVO sektora.

Komentar: Prema zvaničnim državnim podacima stopa siromaštva među romskom populacijom u Crnoj Gori je 4,5 puta viša nego nacionalna stopa siromaštva i 5,5 puta viša nego stopa siromaštva među domaćim stanovništvom.²¹ Takođe kod RAE je zabilježena i najviša stopa ekonomske ugroženosti od 75,6%.²²

Romi, Aškalije i Egipćani su kategorija sa jako ograničenim mogućnostima zaposlenja, niskom konkurencijom i mobilnošću na tržištu rada zbog generalno niskog nivoa obrazovanja, stručnih vještina i diskriminacije.²³ Dužina nezaposlenosti je mnogo izraženija nego kod ostalih grupa, kao i jaz među polovima u oblasti zapošljavanja.²⁴ Fondacija za stipendiranje Roma registrovala je više desetina slučajeva u kojima su građani odbili zanatske usluge Roma koji su završili stručnu obuku kroz programe Zavoda za zapošljavanje (ZZZ). Napuštanje škole izraženo je u dobi od 12 do 14 godina, uglavnom zbog odluke muških članova porodice. U Crnoj Gori na djelu je i međugeneracijsko prenošenje siromaštva koje posebno pagađa djecu.²⁵

Posebno izražen problem je prosjačenje romske djece, koju na prosjačenje po pravilu primoravaju roditelji. Iako je u pitanju krivično djelo, policija je tek u julu 2007. počela da preduzima mjere da suzbije ovu opštu pojavu u Crnoj Gori i zaštiti prava djece.

Pripadnicima RAE je, uglavnom, omogućen pristup javnim zdravstvenim službama, s tim što je zapaženo da duže od drugih čekaju na prijem i da se medicinsko osoblje ne ponaša prema Romima isto kao prema ostalim pacijentima. Izražen je i problem kupovine lijekova i novčane participacije pri nekim pregledima. Predloženo je uvođenje romskih zdravstvenih medijatora u cilju kvalitetnijeg servisa i boljeg pristupa zdravstvenim službama.

²⁰ Etnička distanca u Crnoj Gori, istraživanje, CEDEM, 2007.

²¹ Stopa siromaštva na nivou Crne Gore je 12,2, kod domaćeg stanovništva 9,6, kod RAE 52,3 i kod izbjeglica i raseljenih lica 38,8 odnosno 38,6; Izvor ISSP i UNDP, Strategija razvoja i redukcije siromaštva, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Podgorica, 2003

²² Životni standard i siromaštvo u Crnoj Gori“, Institut za strateške studije i prognoze i Svjetska banka, 2002.

²³ Report on Roma Employment in Montenegro, Council of Europe 2005.

²⁴ Za oko 5 puta je manji broj (samo)zapošljenih žena nego muškaraca u RAE populaciji; UNDP Pod rizikom: Socijalna ugroženost Roma, izbjeglica i interno raseljenih lica u Crnoj Gori, Podgorica, 2006.

²⁵ »Raskinuti lanac isključenosti - romska deca u jugoistočnoj Evropi« UNICEF, Srbija, Beograd 2007.

54. Ministarstvo prosvjete i nauke, u sklopu reforme obrazovnog sistema, posebnu pažnju je posvetilo integraciji Roma u formalni obrazovni sistem, sa ciljem da se za ovu populaciju obezbijedi kvalitetno osnovno obrazovanje i time pomogne njihova ukupna integracija u društvo. Ministarstvo je sprovođenjem sistemskih mjera značajno unaprijedilo kvalitet i integraciju RAE djece u sistem redovnog obrazovanja. Iako ne postoje pouzdani podaci o broju učenika RAE u redovnom obrazovnom sistemu, istraživanja koje sprovodi Ministarstvo pokazuju, da broj učenika RAE raste u kontinuitetu. Ministarstvo prosvjete i nauke podstiče upis romske djece obezbjeđivanjem besplatnih udžbenika i školskog pribora, kao i kroz saradnju sa NVO čije je djelovanje usmjereno na inkluziju RAE. Ministarstvo je, u toku 2007, omogućilo štampanje školskog lista „Školarac” i „Školarka” na romskom jeziku.

Komentar: Iako je romski od strane Vlade prepoznat kao poseban manjinski jezik, nastava ni na ovom jeziku još uvijek nije organizovana, što se obrazlaže nedostatkom potrebnog nastavnog kadra i udžbenika, kao i činjenicom da romski jezik nije standardizovan. S druge strane, iako problem postoji već godinama, država nije kreirala bilo kakve posebne mjere kako bi doprinijela formiranju kadrovskih potencijala i prevazilaženju problema standardizacije. Obrazovanje Roma u srednjim školama i na Univerzitetu podstiče lokalna NVO Fondacija za stipendiranje Roma - Institut socijalne inkluzije, čiji se programi stipendija i podrške finansiraju uglavnom od stranih donatora.

55. Informisanje Roma u Crnoj Gori realizuje se kroz programe javnog radio-difuznog servisa. Emisije su posvećene integraciji romskog stanovništva u Crnoj Gori. Pripremaju ih novinari romske nacionalnosti koji su završili novinarsku školu Instituta za medije. Jedan od ključnih problema u implementaciji pomenutog programa je nedostatak pripadnika romske nacionalnosti sa visokim obrazovanjem. Doprinos unapređenju informisanja na romskom jeziku predstavlja i redovno emitovanje radio emisije "Romi govore - O Roma vakeren", koju priprema i realizuje nevladina organizacija Demokratski romski centar, uz podršku Ministarstva kulture, sporta i medija i međunarodnih organizacija. Informisanje romske populacije na javnom servisu Televizija Crne Gore realizuje se kroz dokumentarnu tv emisiju pod nazivom „Glas Roma“.

I Prava iz oblasti rada i po osnovu rada

56. Ustav predviđa da svako ima pravo na rad, na slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja, na pravične i humane uslove rada i na zaštitu za vrijeme nezaposlenosti. Zaposleni imaju pravo na odgovarajuću zaradu, ograničeno radno vrijeme, plaćeni odmor i zaštitu na radu. Omladina, žene i invalidi uživaju posebnu zaštitu na radu. Ustavom je zabranjen prinudni rad. Ustavom je predviđeno osnivanje tripartitnog Socijalnog savjeta čiji je osnovni zadatak uspostavljanje socijalnog dijaloga i jačanje socijalne kohezije. Konstituisanje Socijalnog savjeta je regulisano Zakonom o socijalnom savjetu, usklađenim sa propisima EU i MOR.

57. Reforma Zakona o radu, koja je u toku, započela je 2003. godine usklađivanjem sa standardima MOR u segmentima slobode udruživanja sindikalnih i poslodavačkih organizacija, kao i utvrđivanja većeg obima zaštite invalida rada, ako je za njihovim radom prestala potreba u slučaju transformacije poslodavca. U daljoj reformi ukazala se potreba i za revidiranjem pojedinih radnopravnih instituta kao što su zabrana diskriminacije, ravnopravan tretman u zapošljavanju muškaraca i žena, kao i izboru zanimanja, zaštita zaposlenih kod promjene poslodavaca, promjene ugovorenih uslova rada i utvrđivanja viška zaposlenih, obezbjeđivanje potraživanja zaposlenih u slučaju stečaja ili likvidacije, odgovornost za povredu radne dužnosti i dr. S tim u vezi pripremljen je Predlog zakona o radu, koji je pred usvajanjem u skupštinskoj proceduri. Predlog zakona, koji je pripremljen u saradnji sa predstavnicima MOR, usaglašen je sa ratifikovanim konvencijama i propisima EU.

58. U cilju uvođenja alternativnih načina rješavanja radnih sporova 2007. usvojen je Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova. Zakonom je, radi obavljanja stručnih poslova, predviđeno osnivanje Agencije za mirno rješavanje radnih sporova.

59. Novi Zakon o zapošljavanju i radu stranaca čija primjena će početi 1. januara 2009. zasnovan je na standardima MOR. Primjenom ovog Zakona obezbijediće se praćenje migracione politike, utvrđivanje godišnje kvote radnih dozvola za strance u odgovarajućim djelatnostima, obezbjeđivanje jednakosti stranaca koji su dobili radnu dozvolu sa državljanima Crne Gore po pitanju zaposlenja i rada i obezbjeđuje preduzimanje mjera za efikasno otklanjanje nezakonitog zapošljavanja stranaca putem odgovarajuće kaznene politike.

60. Prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja su regulisana Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakonom o dobrovoljnim penzionim fondovima. Radi otklanjanja brojnih slabosti u funkcionisanju postojećeg sistema penzijskog i invalidskog osiguranja, Vlada se opredijelila za višestubni penzijski sistem koji podrazumijeva reformu postojećeg sistema zasnovanog na međugeneracijskoj solidarnosti (I stub), uvođenje obavezne individualne kapitalizovane štednje (II stub) i uvođenje dobrovoljne individualne kapitalizovane štednje (III stub). Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju predviđeno je pravo na invalidsku i porodičnu penziju. Institucionalni okvir za ostvarivanje prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja čine Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja i Fond penzijskog i invalidskog osiguranja.

J Prava iz oblasti zdravstvene zaštite

61. Shodno Ustavu svako ima pravo na zdravstvenu zaštitu, dok je za djecu, trudnice, stara lica i lica sa invaliditetom predviđeno da imaju pravo na zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako to pravo ne ostvaruju po nekom drugom osnovu. Opšti ciljevi razvoja zdravstva u Crnoj Gori definisani su Strategijom razvoja zdravstva Crne Gore i Master planom razvoja zdravstva Crne Gore 2005 – 2010. Prava iz oblasti zdravstvene zaštite regulisana su Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, koji utvrđuje institucionalne uslove za reformu zdravstvenog sistema, prvenstveno primarne zdravstvene zaštite. Osnovni koncept zakona je definisan zdravstvenom politikom i vizijom razvoja zdravstva kroz: izgradnju sistema javnog zdravlja; obezbjeđenje primarne zdravstvene zaštite cjelokupnom stanovništvu; povećanje dostupnosti i pristupačnosti zdravstvene zaštite stanovništva uvođenjem sistema izabranog tima ili doktora u primarnoj zdravstvenoj zaštiti; reorganizaciju i osposobljavanje sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite i kroz izradu posebnih strategija za unapređenje zdravlja i zdravstvenog stanja ugroženih i ranjivih kategorija. Zakonom o zdravstvenom osiguranju nabrojane se medicinske mjere i zdravstvene usluge koje se finansiraju iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica je donijet saglasno preporukama i Deklaraciji Svjetske zdravstvene organizacije.

62. Organ uprave nadležan za kreiranje zdravstvene politike i poslove u oblasti ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu je Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja. Institucionalni okvir čine i Institut za javno zdravlje, Fond za zdravstvo i Uprava za lijekove i medicinska sredstva.

K Pravo na zdravu životnu sredinu

63. U okviru osnovnih svojstava države, koja su definisana Ustavom, istaknuto je da je Crna Gora ekološka država. U preambuli Ustava je naglašeno da je država odgovorna za očuvanje prirode, zdrave životne sredine, održivog razvoja, uravnoteženog razvoja svih njenih područja i uspostavljanje socijalne pravde. Članom 23. definisano je da svako ima pravo na

zdravu životnu sredinu, na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanju od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava.

64. Početak novog društvenog odnosa prema životnoj sredini, prema prostoru i prirodnim bogatstvima u Crnoj Gori, otpočeo je 1991. usvajanjem Deklaracije o ekološkoj državi Crnoj Gori, kao i donošenjem Zakona o životnoj sredini. Zakonom o životnoj sredini su definisani ciljevi, osnovni principi, mjere i mehanizmi zaštite životne sredine, praćenje stanja životne sredine, odgovornost za zagađivanje životne sredine, naknade za zagađivanje životne sredine i rad ekološke inspekcije. Zakonom su utvrđene obaveze postojećih i potencijalnih zagađivača da u obavljanju privrednih i drugih aktivnosti preduzimaju sve mjere za zaštitu životne sredine. U tom cilju, radi sprečavanja zagađivanja životne sredine i sprovođenja principa “zagađivač plaća”, utvrđena je obaveza plaćanja “eko naknade”, srazmjerno količini ispuštenih zagađujućih materija, kao i obaveza plaćanja kazne za kršenje normi. Takođe, radi obezbjeđenja preventivnog pristupa u zaštiti životne sredine, ovim Zakonom se propisuje obaveza izrade i donošenja temeljnih dokumenata zaštite životne sredine. U funkciji kontinuiranog praćenja kvalitativnih i kvantitavnih promjena stanja životne sredine Zakon utvrđuje i obavezu uspostavljanja katastra zagađivača.

65. U proteklom periodu donijet je niz zakona i strateških dokumenata u oblastima procjene uticaja i strateške procjene uticaja na životnu sredinu, kvaliteta vazduha, upravljanja otpadom, upravljanja vodama, kontrole industrijskog zagađenja, hemikalija i buke. Intenziviran je proces ratifikacije multilateralnih sporazuma o životnoj sredini. Najvažniji zakoni i strateški dokumenti u ovoj oblasti su: Zakon o strateškoj procjeni uticaja, Zakon o procjeni uticaja, Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o kvalitetu vazduha, Zakon o ratifikaciji Kjoto protokola, Nacionalna strategija održivog razvoja, Nacionalna politika upravljanja otpadom.

66. U oblasti zaštite životne sredine, pred Crnom Gorom stoje, sa jedne strane mnoge obaveze, a sa druge veliki limiti u institucionalnom, kadrovskom i finansijskom smislu i na svim nivoima. Polazeći od toga usvojen je jula 2008. novi Zakona o životnoj sredini koja stvara zakonski osnov za formiranje Agencije za zaštitu životne sredine i Fonda za životnu sredinu (*Eko* fonda). Zakon o životnoj sredini sadrži posebna poglavlja o odgovornosti za štetu nanijetu životnoj sredini i o odgovornosti za životnu sredinu u pogledu spriječavanja i otklanjanja štete. Prema ovom Zakonu, izvještaj o stanju životne sredine radiće se u skladu sa standardnom metodologijom Evropske agencije za životnu sredinu.

67. Organ državne uprave zadužen za praćenje stanja i sprovođenje mjera zaštite životne sredine je Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine. Ministarstvo je nadležno za donošenje propisa iz oblasti industrijskog zagađivanja, kontrole rizika i nesreća, kao i za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem istih, kroz rad Ekološke inspekcije. Značajnu ulogu u oblasti implementacije Vladine politike zaštite životne sredine ima Kancelarija za održivi razvoj i Centar za ekotoksikološka ispitivanja. Monitoring kvaliteta vazduha obavljaju Hidrometerološki zavod i Centar za ekotoksikološka istraživanja.

Komentar: Iako se Crna Gora još 1991. proglasila ekološkom državom, aktivisti NVO i međunarodne organizacije iskazuju zabrinutost zbog uništavanja životne sredine, posebno u nacionalnim parkovima i priobalnom pojasu.²⁶ NVO su posebno kritikovale odlaganje usvajanja Nacionalne strategije održivog razvoja i primjene strateških zakona o procjeni uticaja na životnu sredinu,

²⁶ World Bank Outlines Cooperation with Montenegro, Approves Environmentally Sound Tourism Investment, 14 June 2007, http://www.portofentry.com/site/root/resources/industry_news/4764.html; Rezolucija Evropskog parlamenta o Crnoj Gori, dec. 2007; NVO Most, MANS, Green Home itd.

nesprovođenje postojećih zakona, Vladin Predlog Prostornog plana i strategije razvoja planinskog turizma, energetike i saobraćaja i Master plan razvoja turizma.²⁷

Nisu sanirane ključne ekološke crne tačke kao što su Jalovište olova i cinka bivšeg rudnika u Mojkovcu, Nikšić, Pljevlja, Kombinat aluminijuma u Podgorici.

L Saradnja sa nevladinim sektorom

68. Osnovni normativni okvir za djelovanje nevladinih organizacija utvrđen je Ustavom koji jamči slobodu političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa. Uslovi, postupak i oblici udruživanja građana regulisani su Zakonom o nevladinim organizacijama. U Crnoj Gori registrovano je oko 4.200 NVO²⁸.

69. Pojednim zakonima definisano je učešće NVO u radnim i drugim tijelima nadležnih institucija: *Zakon o radio-difuziji* predviđa da su NVO i udruženja građana iz oblasti medija i one koje se bave zaštitom ljudskih prava i sloboda ovlašćeni subjekti za imenovanje članova Savjeta Agencije za radio-difuziju; *Zakon o javnim radio-difuznim servisima "Radio Crne Gore" i "Televizija Crne Gore"* predviđa da su NVO iz oblasti zaštite ljudskih prava, sporta, turizma i ekologije, prava djece, omladine i porodice, obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite i one koje se bave unapređivanjem prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa ovlašćeni subjekti za imenovanje članova Savjeta javnog servisa; *Zakon o zdravstvenoj zaštiti* predviđa da u Odbor direktora zdravstvene ustanove čiji je osnivač država, mogu biti imenovani i predstavnici NVO čiji je osnovni cilj zaštita interesa hendikepiranih, invalidnih i oboljelih lica; *Zakon o policiji* reguliše da građansku kontrolu rada policije vrši Savjet od pet članova, a jednog člana imenuju NVO koje se bave ljudskim pravima. U pripremi je, nacrt dokumenta o procedurama i kriterijumima za izbor predstavnika NVO u radna tijela Vlade ili organa državne uprave, koji će na jedinstven način regulisati ovo pitanje. Takođe, NVO su pripremale ili učestvovala u pripremi više zakona i strateških dokumenata, među kojima su Zakon o javnim nabavkama, Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, Zakon o policiji, Zakon o konfliktu interesa, Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite, Strategija o integraciji osoba sa invaliditetom i dr. Potpisani su sporazumi o saradnji Vlade i NVO u oblasti evroatlantskih i evropskih integracija. U skladu sa važećim međunarodnim dokumentima i propisima koji regulišu različite aspekte odnosa Vlade i NVO, Vlada Crne Gore je usvojila dokument «Osnovi saradnje Vlade sa nevladinim organizacijama», kojim su utvrđeni ciljevi, principi i oblici saradnje.

Komentar: Ustavnom reformom Sudskog savjeta, nevladin sektor, odnosno Advokatska komora, Udruženje pravnika, Univerzitet, izgubili su pravo da delegiraju svoje predstavnike u Savjet. Prema informacijama iz medija Vlada planira da izmjenom zakona nevladin sektor isključi iz sastava Savjeta radio-difuznih servisa „Radio Crne Gore“ i „Televizija Crne Gore“. Do sada je, suprotno zakonu, Skupština pet puta odbijala da prihvati imenovanja predstavnika nevladinog sektora u Savjet Televizije Crne Gore.

70. Finansiranje NVO, od strane države vrši se, u skladu sa Zakon o nevladinim organizacijama i Zakonom o igrama na sreću, putem javnog oglašavanja, a odluke donose Komisije Skupštine i Vlade Crne Gore. Osim ovih vidova finansiranja, projekti NVO se finansiraju i iz posebnih stavki budžeta ministarstava i ostalih organa državne uprave, kao i iz budžeta lokalnih organa uprave.

71. Organ uprave nadležan za saradnju Vlade sa NVO je Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama, kao dio Generalnog sekretarijata Vlade. Zadatak Kancelarije je da obavlja poslove koji se odnose na pripremu planova, programa, projekata i drugih aktivnosti

²⁷ Za sve navedeno korišćena arhiva dnevne štampe za 2007. i arhiva NVO Most.

²⁸ Sa tendencijom rasta, uz napomenu da se dnevno taj broj mijenja.

razvijajući međusobnu saradnju, ne utičući na nezavisnost NVO i unapređujući transparentnost sopstvenog rada i rada NVO. U državnim organima, imenovane su do sada 43 kontakt osobe, za koje je osmišljen i implementira se projekat NVO Centar za razvoj nevladinih organizacija »Izgradnja kapaciteta službenika državne uprave za saradnju sa NVO«. Vlada je 2007. obrazovala sedmočlani Međuresorski tim za izradu Strategije saradnje Vlade i NVO, u kome participira jedan predstavnik Koalicije NVO »Saradnjom do cilja«. Strategijom je predviđeno formiranje Savjeta za saradnju Vlade i NVO, kao novog mehanizma, u kome će učestvovati i predstavnici NVO, a koji će nadgledati realizaciju Strategije i predlagati mjere za unapređenje saradnje. Donošenje strateškog dokumenta planirano je u drugoj polovini 2008.

72. Socio-ekonomski ambijent u Crnoj Gori još uvijek nije dovoljno podsticajan za rad nevladinog sektora. Na medijskom planu situacija nije zadovoljavajuća, jer se rad NVO prati nesistematično. Evidentno je nerazumijevanje i od strane zaposlenih u državnim organima i nevladinim organizacijama o ulozi i značaju civilnog društva i NVO u procesu demokratskog razvoja društva. Većina predstavnika državnih organa smatra da NVO nemaju dovoljno obučenog kadra, te da unutar nevladinog sektora postoji velika razjedinjenost. Ipak, shvataju značaj i podržavaju dalje obučavanje službenika državne administracije o ulozi i značaju NVO. Po mišljenju NVO u državnoj administraciji postoje predrasude o njihovom djelovanju. Predstavnici NVO uočavaju izostanak konstruktivne komunikacije, iako je prisutna afirmativna retorika predstavnika vlasti.

M Pravo na obrazovanje

73. Ustavom je garantovano pravo na obrazovanje pod jednakim uslovima, besplatno osnovno obrazovanje, ali je istaknuta i obaveznost osnovnog obrazovanja. Ustav pripadnicima manjinskih nacionalnih zajednica jemči pravo i slobodu školovanja na svom jeziku i pismu u državnim ustanovama, kao i pravo da nastavni programi obuhvataju istoriju i kulturu pripadnika manjinskih nacionalnih zajednica. Pitanja iz oblasti obrazovanja definisana su zakonima koji se odnose na sve nivoe obrazovanja i naučno-istraživačku djelatnost.

Komentar: Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju propisuje obavezno osnovno devetogodišnje obrazovanje sve djece od 6 do 15 godina, kao i kazne za roditelje koji ne upišu dijete u školu ili ne obezbijede da dijete pohađa nastavu, ali ne propisuje kazne za opštinske organe ili škole koje takve slučajeve ne prijavljuju organima nadležnim za inspekciju.²⁹ Nije poznato da je bilo ko kažnjen zbog toga što je dijete napustilo obavezno osnovno školovanje, iako su takvi slučajevi dominantni posebno u Romskoj etničkoj zajednici.

Za razliku od albanske manjine, obrazovanje na maternjem jeziku ostalim pripadnicima manjina nije još uvijek obezbijeđen, čak ni u sredinama sa značajnim brojem manjinske populacije. Vlasti se pravdaju da je jezik kojim govore Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Muslimani i Hrvati u Crnoj Gori dio jedinstvenog jezičkog sistema i da ne postoji opravdana potreba za njihovo izdavanje iz jedinstvenog obrazovnog sistema koji se realizuje kroz koncept zajedničkih predmetnih programa. Pojedina manjinska udruženja, poput Hrvatskog građanskog društva, uz pomoć matične države organizovali su alternativnu nastavu iz maternjeg jezika i istorije, ali izvan obrazovnog sistema Crne Gore.

74. U cilju decentralizacije institucionalnog okvira i obezbjeđivanja kvaliteta vaspitno-obrazovnog rada, pored Ministarstva prosvjete i nauke, koje je zaduženo za kreiranje sveobuhvatne politike obrazovanja, djeluju i sljedeće institucije: Zavod za školstvo, zadužen za pitanja opšteg obrazovanja i vaspitanja; Centar za stručno obrazovanje, zadužen za pitanja srednjeg stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih i Ispitni centar, zadužen za eksternu provjeru znanja i realizaciju međunarodnog testiranja PISA.

²⁹ Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, *Sl. list RCG*, br. 64/02, 49/07, čl. 4 i 81

75. Sveobuhvatna reforma sistema obrazovanja Crne Gore je započeta 2000. usvajanjem „Knjige promjena“ koja sadrži osnovne ciljeve i principe reforme usklađene sa Ustavom i međunarodnim dokumentima: Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Konvencijom UN o pravima djeteta, Konvencijom protiv diskriminacije u obrazovanju, Rezolucijom o evropskoj dimenziji vaspitanja i obrazovanja.

Komentar: Problem nedostatka andragoškog kadra predstavlja izraženu smetnju obrazovanja odraslih.³⁰

76. U skladu sa principima reforme obrazovanja, 2004. usvojen je Zakon o obrazovanju i vaspitanju djece sa posebnim potrebama, kojim se kao osnovni ciljevi definišu: obezbjeđivanje jednakih mogućnosti vaspitanja i obrazovanja za svu djecu; obezbjeđivanje odgovarajućih uslova koji omogućavaju optimalan razvoj; pravovremeno usmjeravanje i uključivanje u odgovarajući program vaspitanja i obrazovanja; individualni pristup; očuvanje ravnoteže fizičkog, intelektualnog, emocionalnog i socijalnog razvoja; uključivanje roditelja u proces rehabilitacije, rehabilitacije i vaspitanja i obrazovanja; kontinuiranost programa vaspitanja i obrazovanja; cjelovitost i kompleksnost vaspitanja i obrazovanja; organizovanje vaspitanja i obrazovanja što bliže mjestu boravka. Dosadašnja primjena modela inkluzivnog obrazovanja ukazuje na nekoliko ključnih nedostataka koji se ogledaju u sljedećem: nerazvijena baza podataka i nedovoljan obuhvat djece sa posebnim potrebama; neefikasan postupak usmjeravanja djece sa posebnim potrebama; nedovoljno razvijena horizontalna i vertikalna prohodnost između redovnih škola i posebnih obrazovnih ustanova kao i u okviru samih redovnih škola, zbog nekompatibilnih programa; nedovoljna prevaziđenost arhitektonskih barijera, uz neadekvatne prostorno-didaktičke uslove; nedovoljna sistemaska promocija inkluzivnog obrazovanja. U cilju eliminisanja navedenih nedostataka Vlada je usvojila Strategiju inkluzivnog obrazovanja koja se oslanja na dosadašnje intenzivno i bogato iskustvo i postavlja okvir koji garantuje uspješnu realizaciju.

Komentar: Primjena Zakona o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim potrebama nije odgovarajuća, pretežno zbog nedostatka stručnog kadra u redovnim školama za rad sa ovom djecom, na što je ukazao i Ombudsman primjerima odbijanja uključivanja djece sa posebnim potrebama u inkluzivno obrazovanje.³¹ Poseban problem predstavlja i to što više opština nije formiralo Komisije za usmjeravanje djece sa posebnim potrebama, kao i to što u pojedinim formiranim Komisijama nema stručnjaka odgovarajućih profila.³²

N Kulturna prava

77. Ustav garantuje slobodu naučnog, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva. Jemči se sloboda objavljivanja naučnih i umjetničkih djela, naučnih otkrića i tehničkih izuma, a njihovim stvaraocima moralna i imovinska prava. Država podstiče i pomaže razvoj prosvjete, nauke, kulture, umjetnosti, sporta, fizičke i tehničke kulture, štiti naučne, kulturne, umjetničke i istorijske vrijednosti. Svako je dužan da čuva prirodnu i kulturnu baštinu od opšteg interesa. Država je, takođe, obavezna da štiti prirodnu i kulturnu baštinu.

78. Zakon o kulturi, definiše koncept kulture i načela njenog ostvarivanja i razvoja, utvrđuje institucionalni okvir obavljanja poslova i djelatnosti kulture, određuje status i položaj kulturnih stvaraoca, uspostavlja podsticajne mjere, uređuje mehanizme njihove realizacije i predviđa izvore neophodnih sredstava. Oblast kulturno umjetničkog stvaralaštva uređena je i Zakonom o izdavaštvu, Zakonom o kinematografiji, Zakonom o pozorišnoj djelatnosti,

³⁰ U Crnoj Gori je manje od deset diplomiranih andragoga pri čemu mnogi od njih uopšte ne rade u struci.

³¹ Direktori tvrde da nemaju kadar“, *Dan*, 27. jul 2007; dokumentacija Akcije za ljudska prava.

³² Podaci Udruženja mladih sa hendikepom iz marta 2008; dokumentacija Akcije za ljudska prava.

Zakonom o autorskim i srodnim pravima. Zakonom o zaštiti spomenika kulture uređen je sistem zaštite i korišćenje spomenika kulture, ostvarivanje posebnog društvenog interesa, prava i obaveze pravnih i fizičkih lica u vezi zaštite spomenika kulture, načina organizovanja zavoda koji obavljaju djelatnost zaštite spomenika kulture, način sticanja sredstava za finansiranje rada zavoda i mjere zaštite.

IV Posvećenost Crne Gore promociji i zaštiti ljudskih prava

79. Crna Gora je posvećena principima i podržava rad Savjeta za ljudska prava UN, prije svega principe univerzalnosti, nedjeljivosti, objektivnosti i konstruktivni međunarodni dijalog i saradnju u promociji i zaštiti ljudskih prava i sloboda. Kandidovanjem za članstvo u Savjetu za ljudska prava (2012-2015) Crna Gora se obavezala da će aktivno doprinositi univerzalnoj borbi za ljudska prava: radeći sa ostalim članicama i zainteresovanim subjektima na daljem razvoju Savjeta za ljudska prava i mehanizma Opšteg periodičnog pregleda, aktivno promovišući i štiteći ljudska prava implementiranjem normi o ljudskim pravima i pružajući odgovarajući odgovor na svako njihovo kršenje, djelujući unutar Savjeta za ljudska prava na brzoj reakciju u slučaju kriznih situacija, pronalazeći nove načine za promociju efektivne koordinacije i angažovanje sistema UN u oblasti zaštite ljudskih prava, jačanjem saradnje između zemalja članica, agencija UN, ostalih međunarodnih i regionalnih organizacija, nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava i civilnog društva, podržavajući i postižući međunarodnu saradnju i dijalog za unapređenje brojnih programa o ljudskim pravima, rodnoj ravnopravnosti, zaštiti djece, demokratiji, dobroj vladavini i vladavini prava.

80. Značajan broj novih propisa Crne Gore je usaglašen sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda. Međutim, i dalje ima pojedinačnih slučajeva kršenja ljudskih prava, a koji su najčešće posljedica nedovoljne ažurnosti pojedinih organa i neadekvatne primjene pozitivnih propisa. Organi uprave najčešće krše ljudska prava ne poštujući zakonom predviđene rokove za okončanje upravnih postupaka. Takvo stanje jednim dijelom je i posljedica složenosti postupka u pojedinim oblastima, velikog priliva predmeta u kratkom roku i nedovoljnog broja službenika. Kako bi se ublažile posljedice do kojih je dovelo zanemarivanje ove problematike ali i otklonile buduće povrede prava građana zbog dugog trajanja postupaka, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda predložio je Skupštini da bez odlaganja kadrovski i materijalno osposobi organe i službe za rješavanje tekućeg priliva predmeta, ali i zaostataka u najkritičnijim oblastima, kao i da izvrši analizu slučajeva „ćutanja administracije“ i višestrukog vraćanja predmeta na ponovni postupak.

81. Vlada Crne Gore je u cilju afirmacije ljudskih prava i sloboda u obrazovnom sistemu usvojila Strategiju građanskog vaspitanja i građanskog obrazovanja u osnovnim i srednjim školama, za period 2007-2010. Strategija pretpostavlja uvođenje građanskog vaspitanja kao obaveznog predmeta u višim razredima osnovne škole i građanskog obrazovanja kao izbornog predmeta u gimnazijama. Osmišljeni programi obezbjeđuju interdisciplinarni karakter građanskog vaspitanja i obrazovanja i obuhvataju sadržaje iz četiri osnovna područja/dimenzije obrazovanja: društvenu (razumijevanje odnosa među ljudima i njihovo funkcionisanje unutar društvenih grupa i institucija društva); ekonomsku (razumijevanje uslova života, svijeta rada i načina privrednog funkcionisanja); kulturološku (razumijevanje zajedničkih vrijednosti i tradicija unutar grupe i između grupa, uključujući i njihovu historijsku osnovu); političku i zakonsku dimenziju (prava i dužnosti čovjeka i građanina u odnosu na politički sistem i zakone).

Pitanja od značaja za stanje ljudskih prava u Crnoj Gori koja nisu uključena u Nacionalni izvještaj

Nezavisnost pravosudja

Izbor predsjednika Vrhovnog suda, koga bira i razrješava Skupština prostom većinom na zajednički predlog predsjednika države, predsjednika Skupštine i predsjednika Vlade, suprotan je načelu nezavisnosti sudstva i zahtjevu za depolitizacijom izbora sudija.

Skupština prostom većinom bira i sve državne tužioce na predlog Tužilačkog savjeta, kao i članove ovog Savjeta, što ne garantuje nezavisnost i samostalnost ovog organa.

Novim Ustavom je po prvi put odlučivanje o izboru i razrješavanju sudija izmješteno iz nadležnosti Skupštine u *Sudski savjet*, tijelo od deset članova, od kojih su četiri sudije koji se biraju na opštoj konferenciji sudija, peti je predsjednik Vrhovnog suda po službenoj dužnosti, a ostalih pet čine ministar pravde, dva poslanika - jedan predstavnik vladajuće koalicije, jedan opozicije i dva ugledna pravnik koji imenuje predsjednik države. Advokatska komora, Pravni fakultet i NVO Udruženje pravnik Crne Gore izgubili su pravo da imenuju svoje predstavnike u članstvo Savjeta, čime je značajno smanjen uticaj civilnog društva na rad ovog tijela. Ovakav sastav Savjeta ne odgovara zahtjevu za isključenjem političkog uticaja, pa tako ne obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost ovog organa, jer su u njegovom sastavu ukupno tri političara, predsjednik Vrhovnog suda koga i predlažu i biraju i razrješavaju političari i dvojica pravnik po izboru predsjednika države. Predsjedavanje predsjednika Vrhovnog suda Savjetom po službenoj dužnosti, može dovesti u pitanje kontrolu rada Vrhovnog suda od strane Savjeta, kao i negativne posljedice pretjerane koncentracije ovlašćenja predsjednika Vrhovnog suda.

Samostalnost sudskog budžeta koja bi odgovarajuće obezbijedila nezavisnost sudstva, nije obezbijedena, jer Savjet samo predlaže Vladi iznos sredstava za rad sudova.

Seksualne manjine

U crnogorskom društvu jedino NVO preduzimaju napore da unaprijede svijest o pravima seksualnih manjina i toleranciju prema pripadnicima LGBT (Lesbian, Gay, Bisexual, Transexual) populacije. U početnoj, ekspertskoj verziji Ustava nalazila se odredba kojom se u Crnoj Gori svima dozvoljavao brak. Kasnije se odustalo od ovog liberalnog rješenja, pa je Ustavom dozvoljen brak samo između muškarca i žene.³³ Nov Porodični zakon³⁴ u primjeni od 1. septembra 2007. godine, i bračnu i vanbračnu zajednicu definiše kao zajednicu života muškarca i žene, što znači da parovi istog pola ne mogu ostvariti prava na izdržavanje i druga prava koja se priznaju vanbračnim drugovima, suprotno praksi Evropskog suda za ljudska prava (*Karner protiv Austrije*, 2003).

Zbog klime u društvu koje generalno osuđuje seksualne manjine i smatra ih nemoralnim ili bolesnim, pripadnici ove populacije u Crnoj Gori javno se tako ne deklarišu i izbjegavaju da nadležnim organima prijavljuju slučajeve diskriminacije i fizičkog zlostavljanja.

Saradnja sa UN

Prema podacima Radne grupe za prinudne nestanke iz posljednjeg godišnjeg izvještaja Savjeta za ljudska prava ovo tijelo evidentiralo je 15 slučajeva u kojima nije dobilo odgovor državnih organa Crne Gore na zahtjeve za informacijama koji su joj upućeni.

³³ Ustav Crne Gore član 71, stav 1. „Brak se može zaključiti samo uz slobodan pristanak žene i muškarca“.

³⁴ *Službeni list RCG* br. 1/2007, od 9.1.2007.