

Monitoring rada
Zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- izvještaj -

Impresum:

Pripremila:

Olivera Komar

Izdavač:

Centar za monitoring CEMI

Za izdavača:

Zlatko Vujović

Adresa:

Hercegovačka 49/II
Podgorica

Telefon:

081 665 168
067 620 923

Web site:

<http://www.cemi.cg.yu>

Pokrovitelj:

Švedski Helsinški Komitet

Tiraž:

300

Monitoring rada
Zaštitnika ljudskih prava i sloboda
- izvještaj -



Swedish Helsinki Committee

for Human Rights

Uvod

Od početka rada institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda prošlo je gotovo godinu dana. Centar za monitoring je, smatrajući da je ovo veoma značajna institucija za Crnu Goru, od 2002. godine aktivno zagovarao i promovisao njeno uvođenje. Nakon što je uvedena, smatrali smo da je i dalje treba podržati kako bi počela da funkcioniše na najbolji mogući način po građane Crne Gore. U tom cilju CEMI je, uz podršku Švedskog Helsinškog Komiteta, organizacije koja je veoma aktivna na polju zaštite ljudskih prava, ne samo u regionu, već na svim područjima gdje ljudska prava još uvijek nisu postala osnovna društvena vrijednost, pokrenuo projekat Monitoringa rada Zaštitnika ljudskih prava.

Cilj projekta nije bio samo da se skenira rad ove konkretne institucije već i da se ispita klima i kontekst u kom kancelarija Zaštitnika radi. CEMI je pripremio svoje nalaze u formi izvještaja.

Izvještaj se sastoji iz četiri dijela:

- 1 Analiza strukture i rada institucije, kvantitativna i kvalitativna analiza – koju je pripremio pravni konsultant na projektu Mr Dražen Cerović
- 2 CATI istraživanje javnog mnjenja na 1000 ispitanika koje je sproveo koordinator CATI programa – Pavle Gegaj
- 3 Izvještaj sa dvije fokus grupe (novinari i NVO, državni službenici i studenti) – koji je pripremila Anđa Backović, psiholog
- 4 Izvještaj monitoringa izvještavanja medija koji je pripremio media monitoring koordinator Bojan Paunović.

Kao rezultat dobijen je niz konkretnih preporuka i sugestija kako rad institucije Zaštitnika učiniti efikasnijim. Preporuke su razmatrane na okruglom stolu koji je održan na kraju projekta, a kom su prisustvovali predstavnici kancelarije Zaštitnika, uključujući i samog Zaštitnika, gospodina Crnovršanina, predstavnici nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima, predstavnici medija, državnih institucija i međunarodnih institucija. Zaključci okruglog stola poklopili su se sa preliminarnim zaključcima Centra za monitoring.

Smatramo da je, pored uočavanja sopstvenih propusta učesnika vezano za problematiku rada kancelarije Zaštitnika, najvažniji proizvod ove inicijative početak dijaloga među svim zainteresovanim stranama o načinu na koji svi možemo doprinijeti što kvalitetnijoj zaštiti ljudskih prava u Crnoj Gori.

Mr Dražen Cerović

Analiza strukture i rada institucije, kvantitativna i kvalitativna analiza¹

Pretpostavke za rad

Kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, zvanično je započela sa radom 10. decembra 2003. godine. Prostorije za rad Zaštitnika ljudskih prava i sloboda - Ombudsmana, obezbijedila je Vlada Republike Crne Gore (iznajmljena je posebna kuća), a opremu (u smislu kancelarijskog namještaja, kompjutera itd), finansirala je Evropska agencija za rekonstrukciju. Stručno usavršavanje službenika pomaže kancelarija OESC-a u Crnoj Gori.

Na osnovu opaženog, može se konstatovati da su u kancelariji Ombudsmana stvoreni početni uslovi za normalan rad.

Kadrovska struktura

Stručna služba je uglavnom kompletirana i broji 19 zaposlenih. Od toga je 11 službenika sa visokom stručnom spremom. Jedan savjetnik je politikolog. U strukturi zaposlenih zastupljena je multietničnost. Većina službenika govori jedan ili više stranih jezika i posjeduje odgovarajuće kompjutersko znanje.

Organizaciona struktura

Organizaciono, u instituciji još uvijek ne postoji podjela na pojedine odsjeke – oblasti, ali se ona planira uskoro, shodno afinitetima i iskustvu zaposlenih, kao i potrebama službe.

¹U izvještaju su korišćeni materijali o analizi rada Ombudsmana, autora Tanje Dašić-Raspopović, samostalnog savjetnika u kancelariji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda

Stručno usavršavanje

U cilju edukacije i upoznavanja sa iskustvima i radom sličnih institucija u regionu, službenici su, uz finansijsku podršku međunarodnih organizacija, boravili u studijskim posjetama institucijama ombudsmana u Sloveniji, Albaniji, Grčkoj i Federaciji Bosne i Hercegovine. Edukacija službenika nastaviće se i u narednom periodu. Inače, stručno usavršavanje službenika, pomaže kancelarija OESC-a u Crnoj Gori.

Komunikacija sa drugim državnim organima i službama

Tražene odgovore, organi su dostavljali u za to ostavljenom roku, međutim u nekim slučajevima bilo je neohodno dodatno urgirati da se dostavi odgovor.

Najčešći predmet zaštite ljudskih prava u dosadašnjem radu

Posebnu pažnju institucija je usmjerila na oblast zaštite dječijih prava. Do sada je upućeno oko dvadeset pritužbi koje se odnose na povrede dječijih prava, a tiču se uglavnom problema oko naplate izdržavanja djece razvedenih roditelja, ostvarivanja ličnih odnosa i neposrednog kontakta sa roditeljem sa kojim dijete ne živi, kao i prava iz domena obrazovanja. Bilo je i nekoliko pritužbi koje se odnose na problem zlostavljanja djece u porodici, u pogledu čega su kontaktirani nadležni centri za socijalni rad i policiju i dogovoreno kontinuirano nadgledanje i praćenje tih slučajeva.

Uspostavljena je saradnja sa međunarodnim organizacijama koje se bave zaštitom i unapređenjem dječijih prava (*Save the Children UK, Save the Children Norway, UNICEF*), s ciljem da se zajednički realizuju projekti i programi iz ove oblasti. Budući da oblast zaštite dječijih prava nije, kao u sličnim institucijama u regionu, obuhvaćen posebnim odjelom ili čak ombudsmanom, planira se posjeta zemljama u regionu i šire, koje imaju posebnog ombudsmana za dječija prava, u cilju upoznavanja sa njihovim iskustvima i stvaranjem mogućnosti da se i u Crnoj Gori zaštiti dječijih prava obezbijedi odgovarajući institucionalni okvir (poseban odjel-kancelarija ili ustavovljavanje ombudsmana za dječija prava). Postoje određeni nagovještaji od strane međunarodnih organizacija da će finansijski podržati takav projekat.

Rad po pritužbama građana

Početak rada po pritužbama građana, započeo je 1. marta 2004. godine. Razlog tome jeste odlaganje odluke Skupštine Republike Crne Gore o izboru zamjenika Zaštitni-

ka, kao i potreba kompletiranja stručne službe.

Od 10. decembra 2003. godine, kada je zvanično počela sa radom, do 10. decembra 2004. godine, dakle za godinu dana, institucija je primila 565 pritužbi građana (od čega su 35 podnijele grupe građana ili nevladine organizacije). Zaštitnik i njegov zamjenik primili su preko 800 građana i neposredno komunicirali sa njima. Telefonom se obratilo preko 1200 građana tražeći informacije i pomoć u rješavanju pojedinih problema. U prosjeku dnevno ima oko desetak telefonskih poziva, a prostorije institucije posjeti 5 do 7 građana.

Najčešći razlozi obraćanja građana Ombudsmanu

Uočeni su različiti razlozi obraćanja Ombudsmanu. Najveći dio pritužbi (oko 50%) odnosi se na nezadovoljstvo radom sudova (na odluke suda, njihovo neizvršavanje, kao i na odugovlačenje sudskog postupka).

Građani se, takođe, žale i na kršenje prava u domenu radno-pravnih odnosa, socijalne i penzijske zaštite, zdravstvene zaštite, na stambenu problematiku, na rad pojedinih ministarstava, na kršenje propisa o zaštiti životne sredine, urbanizam i uređenje prostora, na rad lokalne samouprave, kršenje prava u domenu obrazovanja, kršenje imovinskih prava i povraćaj imovine, poreza i finansija, akcionarstva, stare devizne štednje, rješavanje pitanja državljanstva, povrede upravnog postupka, uskraćivanje traženih informacija, pogrešno utvrđeno činjenično stanje.

Nekoliko pritužbi podnijela su lica lišena slobode i lica koja se nalaze na izdržavanju kazne. U više od 50 slučajeva građani su se obratili Zaštitniku sa zahtjevom za pružanje pomoći materijalne ili pravne prirode, kao i za pružanje određenih informacija.

Zaštitniku se obratilo i nekoliko građana iz susjednih država za pružanje pomoći u ostvarivanju određenih prava u matičnim državama. Njihove pritužbe prosljeđene su institucijama ombudsmana u tim državama (Slovenija, Hrvatska, BiH, Grčka), a primljeni odgovori su prosljeđeni građanima.

Aktivnost Ombudsmana po osnovu pritužbi

Na osnovu podataka iz podnijetih pritužbi, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je u 250 slučajeva ustanovio da nije ovlašćen i nadležan za postupanje (pritužbe nijesu bile osnovane, jer se nije radilo o odugovlačenju sudskog postupka; odnosile su se na zakonitost i pravednost sudskih odluka, po kojima Zaštitnik nije ovlašćen da postupa; odnosile su se na organe i institucije bivših jugoslovenskih republika; nijesu se odnosile na državne i druge organe u RCG; odnosile su se na povrede koje su nastale prije stupanja na snagu Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda).

Podnosioci ovih pritužbi obaviješteni su, nakon njihovog razmatranja, o razlozima

zbog kojih Zaštitnik nije bio nadležan i ovlašćen da po njima postupa. Kada se uzme u obzir broj pritužbi u kojima Zaštitnik nije bio ovlašćen da postupa, broj molbi i zahtjeva koji nijesu imali karakter pritužbe, kao i broj pritužbi povodom kojih je u međuvremenu pokrenut sudski postupak, prozilazi da je 50% pritužbi bilo izvan nadležnosti Zaštitnika.

Veliki broj pritužbi, takođe, nije bio dostavljen u propisanoj formi i nije sadržavao potrebne podatke na osnovu kojih bi se pokrenuo odgovarajući postupak. Imajući to u vidu, od podnosioca je traženo da dopune svoje pritužbe i dostave potrebne dokaze o kršenju prava, kako bi Zaštitnik mogao, eventualno, postupati po njima.

Sve pritužbe koje su nakon toga dopunjene, procesuirane su, a u onim slučajevima gdje to nije urađeno, dalji postupak je obustavljen (to se desilo u 58 slučajeva).

U 30 slučajeva, povrede prava i sloboda, otklonjene su u toku postupka po pritužbama.

Ostali slučajevi, nalaze se u redovnom postupku i očekuje se njihovo rješavanje.

Upućene preporuke i prijedlozi

Zaštitnik je, nakon sprovedenog i završenog postupka po pritužbama, uputio 30 konačnih mišljenja sa preporukama nadležnim državnim organima.

U 15 pritužbi postupak je okončan konstatacijom Zaštitnika da u konkretnom slučaju nije bilo povrede ljudskih prava.

U 15 slučajeva Zaštitnik je neposredno posredovao radi bržeg ostvarivanja određenog prava.

Budući da se najviše pritužbi odnosi na rad sudova i najviše preporuka je, prirodno, bilo upućeno **sudovima**.

Zbog odugovlačenja postupka i kršenja člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji utvrđuju pravo na pravično suđenje, koje podrazumijeva i pravo na odvijanje postupka u razumnom roku, upućeno je 13 preporuka (Osnovnom sudu u Podgorici, Baru, Cetinju, Herceg-Novu, Višem sudu u Bijelom Polju).

Vladi Republike Crne Gore i JP «Željeznice Crne Gore AD», upućene su **preporuke zbog neizvršavanja pravosnažne i izvršne sudske odluke**. Ministarstvu finansija, Ministarstvu rada i socijalnog staranja, Monstatu i Republičkom fondu PIO, upućena je **preporuka zbog kršenja prava penzionera u vezi sa donošenjem odluke o povećanju penzija**.

Ustavni sud Republike Crne Gore, u skladu sa svojim ovlašćenjima, utvrdio je da pomenuta odluka o usklađivanju penzija, nije u skladu sa zakonom.

Ministarstvu prosvjete i nauke, upućena je **preporuka zbog uskraćivanja prava učeniciima Srednje stručne škole u Pljevljima na izbor stranog jezika koji će izučavati**.

Na sopstvenu inicijativu Zaštitnik je uputio i **preporuku da se prilikom javnog tele-**

vizijskog emitovanja lutrije i svih emisija sličnog karaktera, **isključivo iz učešća u studiju djeca**, jer to predstavlja kršenje Konvencije o pravima djeteta i Zakona o medijima. Takođe, Zaštitnik je uputio tri preporuke skupštinama opština u Crnoj Gori koje nijesu formirale odgovarajuće komisije za povraćaj i obeštećenje oduzete imovine, iako je zakonski rok za to davno istekao.

S obzirom na to da su sve ove preporuke donijete na osnovu individualnih pritužbi, osim pritužbi udruženja penzionera, njihovi podnosioci nijesu željeli da se one javno publikuju, pa to nije ni urađeno. To je njihovo pravo, utvrđeno u Zakonu, koji predviđa tajnost postupka ukoliko to stranka želi.

Povodom pritužbi više građana u vezi sa uskraćivanjem prava po osnovu stare devizne štednje, novoustanovljenom Sudu Srbije i Crne Gore, upućen je prijedlog za ocjenu usklađenosti sa Ustavnom poveljom odredbe člana 3 Zakona o regulisanju javnog duga Savezne Republike Jugoslavije po osnovu devizne štednje građana, s obzirom da su njome drastično povrijeđena prava više desetina građana, sa stalnim prebivalištem u Crnoj Gori, koji su svoje štedne uloge imali u bankama čije sjedište nije bilo na teritoriji Crne Gore, a koji nijesu obuhvaćeni zakonom o vraćanju stare devizne štednje.

Kako u nadležnost Ombudsmana spada i davanje mišljenja na nacрте zakona i drugih propisa, a u cilju zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda, upućeno je mišljenje nadležnim organima o više nacрта zakona (o državnim službenicima, o slobodnom pristupu informacijama, porodičnom zakonu, zakonu u eksproprijaciji, dječijoj i socijalnoj zaštiti).

Ombudsman se više puta oglašavao u štampi povodom raznim problema sa kojima su se suočavali građani (problem nelegalne gradnje, određivanje pola djeteta i slično).

Djelatnost Ombudsmana van sjedišta

Zakonom je utvrđeno da je sjedište Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Podgorici, ali da on može organizovati «dane zaštitnika» van svog sjedišta, čija je svrha upoznavanje sa nadležnostima i ovlašćenjima institucije i neposredan prijem pritužbi građana u crnogorskim opštinama.

Organizovanje ovih dana veoma je važno, upravo iz razloga što treba biti što više u kontaktu sa građanima i neposredno ih informisati o nadležnostima institucije. Do sada je Zaštitnik posjetio sedam opština u Crnoj Gori (Ulcinj, Pljevlja, Berane, Bar, Rožaje, Herceg-Novi i Cetinje). Tom prilikom obavljen je razgovor sa više od 300 građana, a u pisanoj formi primljeno oko 100 pritužbi. Boravak u crnogorskim opštinama iskorišćen je i za susrete sa predstavnicima lokalne samouprave, pravosudnih organa i nevladinih organizacija, tokom kojih su oni neposredno informisani o radu institucije, kao i obavezama organa u odnosu na zahtjeve Zaštitnika.

Teritorijalna, odnosno prostorna razuđenost naseljenih područja u Crnoj Gori,

posebno opština na sjeveru Crne Gore, nameće potrebu za ovim tipom aktivnosti Ombudsmana van svog sjedišta. Naime, građani sa sjevera Crne Gore, nijesu, posebno u zimskom periodu, u mogućnosti da se obraćaju Ombudsmanu lično, pa bi bilo uputno razmotriti opciju otvaranja kancelarije Ombudsmana i na sjeveru Crne Gore. Na taj način bi svi građani bili u mogućnosti da na kvalitetan i brz način zatraže pomoć od ove institucije u situaciji kad su njihova prava ugrožena.

Saradnja sa nevladinim sektorom

Saradnja kancelarije Ombudsmana sa nevladinim organizacijama, koja u početku nije bila na zadovoljavajućem nivou, intenzivirana je posljednjih mjeseci. Uspostavljeni su kontakti sa više NGO koje se bave zaštitom i unaprjeđenjem ljudskih prava i sloboda (Crnogorskim helsinškim komitetom, Centrom za monitoring, MANS, Fondom za otvoreno društvo, Centrom za ljudska prava i drugim organizacijama) i dogovoreni su modaliteti saradnje na zajedničkim projektima, pri čemu su neki od njih već počeli da se realizuju.

Kontakti sa medijima

Činjenica da Ombudsman ne može da donosi pravno obavezujuće odluke, čini njegovu pravo da se obraća javnosti najsnažnijim oružjem iz koga u značajnoj mjeri proizilazi njegova realna moć. S tim u vezi, preduzeti su koraci ka uspostavljanju odgovarajuće saradnje sa svim medijima u Crnoj Gori, kao bi i oni sa svoje strane doprinijeli da institucija služi cilju zbog kojeg je osnovana.

Aktivnosti u tom pravcu bi trebalo intenzivirati boljom saradnjom sa medijima od dosadašnje, češćim pojavljivanjem u medijima, periodičnim konferencijama za novinare, itd.

Sušтина institucije ombudsmana svodi se na njenu imanentnu podobnost da probija *začarane birokratske krugove* i da neprobojne autoritativne administrativne sisteme učini transparentnim, tj. dostupnim parlamentarnoj kontroli i opštoj javnosti. Njegova djelotvornost proizilazi, prije svega, iz njegove mogućnosti da, na osnovu svog izvještaja parlamentu skrene pažnju javnosti i parlamenta na žalbe građana. Javnost zasnovana na nepristrasnoj istrazi je moćno sredstvo. Sama svijest o nadzoru ombudsmana vrši pozitivan uticaj na cio upravni sistem, čineći ga podložnim javnosti rada i pravdi². Otuda dolazi veliko insistiranje na popravljanju kvaliteta relacije institucije Ombudsmana i medija.

² H.W.R Wade, *Administrative Law*, 5. izd. Oxford, 1982, str. 76.

Zaključci na osnovu analize slučajeva

Na osnovu analiziranih slučajeva obraćanja instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, može se dati zaključak da se u najvećem broju predmeta, ova institucija oglasila nenadležnom po dva osnova:

- a) nepostojanje ispunjenosti uslova iscrpljenosti pravnih sredstava, o kojem govori član 37, stav 4 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda;
- b) istek roka od jedne godine od dana učinjene povrede ljudskih prava i sloboda, odnosno od dana saznanja o povredi, o kojem govori član 36 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda;

Ovakvi zaključci indiciraju na nepoznavanje ove institucije i njenih pravila od strane građana. Takođe, obraćanje velikog broja građana ovoj instituciji, predstavlja i značajan indikator nekvalitetnog pravnog sistema u zemlji. Razočarenje građana u postojeće pravne institucije, u prvom redu sudove i organe uprave, zabrinjavajuće je. Stoga, često i neselektivno obraćanje Ombudsmanu, bez obzira na zakonske limitacije, može se protumačiti i u ovom svijetlu. Gubljenje povjerenja u institucije sistema, javlja se dakle kao bitan faktor odluke građana da se obrate ovoj instituciji.

Analizom slučajeva obraćanja ovoj instituciji, uočeno je da građani uglavnom doživljavaju Ombudsmana kao nadsudsku instancu, koja može da mijenja odluke i akte državnih organa, kao i svojevrnog advokata građana, odnosno službu pravne pomoći. Takođe je uočljivo da kod građana ne postoji dovoljna svijest o vlastitim pravima.

Zbog toga je neophodno:

1. Posredstvom medija, stručnih predavanja, izrade informativnih materijala i web sajta edukovati građane, kako bi se oni upoznali sa ingerencijama i načinom na koji im Ombudsman može pomoći u ostvarivanju njihovih prava. Na taj način, učiniće se dostupnim sve važnije informacije o radu institucije Ombudsmana i formular pritužbe, što bi građanima omogućilo efikasniji pristup instituciji,

2. Edukovati službenike javne uprave, a u cilju što bržeg i ažurnijeg postupanja po zahtjevima Zaštitnika i omogućavanja pristupa svim informacijama. Saradnja državnih organa i službenika u njima je od vitalnog značaja za kvalitet rada Ombudsmana

Neophodnost konstituisanja demokratskog pravnog poretka, u kojem bi obraćanje

instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda predstavljalo samo jedan od poslednjih filtera nezakonitog i nelegitimnog ponašanja državnih organa, a ne vrstu redovnog pravnog puta, javlja se kao bitan uslov uspešnog rada Ombudsmana.

Cilj je naravno, da se redovnim pravnim putem "filtrira" mnoštvo slušajeva i riješi u redovnim fazama postupka pred sudovima i organima uprave. Tek oni slučajevi, koji su prešli sav redovni pravni put, a stranke su oštećene u svojim pravima, bili bi procesuirani od strane Ombudsmana.

Ono što institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda može da učini u tom pravcu, jeste intervencija u konkretnim, karakterističnim slučajevima za koje postoji nadležnost, kao i u onim specifičnim situacijama u kojima Ombudsman apeluje na javnost putem medija, kao i putem obraćanja Parlamentu bilo putem svojeg godišnjeg izvještaja, ili pak u smislu člana 40 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda, kada se on obraća Parlamentu u slučaju ometanja svog rada od strane državnih organa, koji ne saradjuju sa njim.

Takođe, učešće Ombudsmana u zakonodavstvu, u smislu davanja inicijative za izmjenu i dopunu pojedinih propisa, (član 25, Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda) javlja se kao značajna ingerencija ovog organa.

Zaštitnik, naime daje mišljenje na nacrt zakona, drugog propisa ili opšteg akta ukoliko smatra da je to potrebno radi zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava i sloboda, čime direktno utiče na uobličavanje konkretnih zakonskih rješenja, koja idu na usvajanje u Skupštini. Time on, anticipirajući potencijalne povrede ljudskih prava i sloboda u predloženim zakonskim tekstovima i eliminišući ih svojim prijedlozima, ostvaruje blagotvoran uticaj u smislu prevencije potencijalnih situacija kršenja ljudskih prava (preciznije rečeno, njihovog baziranja u propisima).

Svakako, neophodan uslov za uspješan rad ove institucije jeste obezbjeđivanje posebnog budžeta za njen rad. Jasno je da sredstva za rad ovakvog tipa institucije, moraju biti obezbijeđena na adekvatan način.

Nezavisnost institucije Ombudsmana od izvršne vlasti, koja zapravo predstavlja jedan od objekata njegove kontrole, takođe, javlja se kao jedan od fundamentalnih uslova njegovog uspješnog rada.

Ukoliko ne bi bilo tako, u slučaju njegove zavisnosti od izvršne vlasti (koju bi inače trebalo da kontroliše) zapravo bismo imali situaciju da su subjekat i objekat kontrole jedno

te isto. Kada uzmemo u obzir činjenicu da kad se objekat i subjekat kontrole sjedine u jednom činiocu, jasan je zaključak da tada od kontrole nema ništa.

Tek nakon ispunjenja ovih uslova, moguće je očekivati uspješan rad institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. U tom smislu, neophodno je obezbijediti sve pretpostavke za rad ove institucije i pružiti joj neophodnu podršku i povjerenje. Uporedna iskustva nam govore da su kancelarije Ombudsmana u svim državama nailazile na velike i teško rješive probleme u početku svog rada. Toga svakako nije lišena ni crnogorska Kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Međutim, uz poštovanje bitnih preporuka i obezbjeđenje dovoljne materijalne podrške za rad ove institucije, mogu se očekivati i prvi veći rezultati u njenom radu.

Slučaj povrede ljudskih prava od strane državnih organa

Predmet: Teška povreda ljudskih prava, po tvrdnji oštećenog počinjena u periodu 1990-2004, od strane vojske, policije, sudova. Zavedeno kod institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda pod brojem 1-79, Podgorica, 19. novembar 2004. godine.

Dokumentacija: Obrazloženje slučaja, zahtjevi, predstavke, molbe, žalbe, tužbe, presude, izjave svjedoka i lica uključenih u slučaj, vanredna pravna sredstva, koja je oštećeni koristio u pokušaju zaštite svojih prava.

Rezultat: Dobijen odgovor institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Institucija se oglasila nenadležnom. Iz pritužbe i priložene dokumentacije na osnovu obrazloženja kancelarije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, proizilazi da su osporavani akti i radnje pravosudnih organa i policije, doneseni, odnosno učinjeni u vrijeme prije stupanja na snagu Zakona o Zastitniku ljudskih prava i sloboda (»Službeni list RCG«, br. 41/03), tj. prije 18. jula 2003. godine. S tim u vezi, ukazano je da je odredbom člana 24. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda (»Sluzbeni list RCG«, br 41/03) propisano da će Zaštitnik postupati po pritužbama koje se odnose na sudski postupak koji je u toku, samo u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlasćenja ili neizvršavanja sudskih odluka, kao i da je odredbom člana 56, Zakona o Zašitniku ljudskih prava i sloboda, propisano da će Zaštitnik postupati u slučajevima povrede ljudskih prava i sloboda do kojih je došlo od dana stupanja na snagu ovog zakona, tj. 18. jula 2003. godine.

Zaključeno je da Zaštitnik, dakle, zakonom nije ovlašćen da postupa po pritužbama koje se odnose na sudske postupke koji su okončani, niti po pritužbama koje se odnose na zakonitost sudskih odluka, kao ni u slučajevima povrede ljudskih prava i sloboda do kojih je došlo prije dana stupanja na snagu Zakona o Zastitniku ljudskih prava i sloboda.

Polazeći od toga, kao i činjenice da se pritužba odnosila na akte i radnje pravosudnih organa i policije, a koji su, uz to, doneseni, odnosno učinjeni prije stupanja na snagu Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, podnosilac pritužbe je obaviješten da institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, zakonom nije ovlašćena za postupanje po njegovoj pritužbi u konkretnom slučaju.

Slučaj sa kompletnom dokumentacijom je proslijeđen Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu. Sud u Strazburu potvrdio prijem dokumentacije i slučaj se nalazi u redovnom postupku.

Slučaj stare devizne štednje

Predmet: Pritužba zbog uskraćivanja prava na raspolaganje svojom imovinom, odnosno deviznom štednjom i neizvršavanja pravosnažne odluke suda u vezi sa tim. Predmet zaveden pod brojem: 01-585/1, Podgorica, 19. januar 2005.

Dokumentacija: Kopija štedne knjižice, odluke sudova, pritužba zbog uskraćivanja prava na raspolaganje deviznom štednjom oročenom kod Jugobanke, izjašnjenje Ministarstva finansija Vlade Republike Crne Gore po osnovu pritužbe

Rezultat: U vezi zahtjeva za izjašnjavanje, po pritužbama gospodina D.P. iz Podgorice, na rad Ministarstva finansija Republike Crne Gore, zbog uskraćivanja prava na raspolaganje svoje imovine odnosno devizne štednje, Ministarstvo finansija Republike Crne Gore, obavijestilo je instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda da je, Savezna skupština na sjednici Vijeća građana i Vijeća republika, 03.decembra 1998. godine donijela *Zakon o izmirenju obaveza po osnovu devizne štednje građana* ("Službeni list SRJ", br.59/98). Navedenim zakonom u *članu 22* stav 1 obustavljaju se svi započeti a nezavršeni sudski postupci, uključujući i izvršne postupke, za naplatu devizne štednje obuhvaćene ovim zakonom. Po stavu 2 ovog člana, nije moguće vođenje budućih sudskih postupaka za naplatu devizne štednje koja je obuhvaćena ovim zakonom.

Skupština RCG je krajem septembra 2003.godine donijela *Zakon o regulisanju obaveza i potraživanja ino duga i devizne štednje građana*, koji je objavljen u "Službenom listu RCG" br.55/03. Zakon je stupio na snagu u oktobru 2003.godine, kada je izvršena konverzija prvobitne valute devizne štednje u eure.

Radi regulisanja obaveza po osnovu devizne štednje Vlada je emitovala obveznice, koje su emitovane u dematerijalizovanom obliku, glase na ime, prenosive su i ne podliježu porezu na imovinu i kapitalnu dobit.

Ukazano je i na to da su gospodinu D.P. već isplaćene određene rate po ovom osnovu, kao i na činjenicu da će se isplata preostalog iznosa devizne štednje izvršiti u 12 godišnjih rata koje dospijevaju svakog 1. jula u periodu od 2006. do 2017.godine.

Kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, o ovim informacijama je obavijestila gospodina D.P. 19. januara 2005.

ISPITIVANJE JAVNOG MNJENJA O INSTITUCIJI ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Cilj istraživanja

Cilj istraživanja bio je da se utvrdi kako građani percipiraju instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, njene aktivnosti, učinke i kontekst u kome funkcioniše godinu dana nakon ustanovljavanja.

Uzorak i metodologija

Istraživanje je obavljeno CATI metodom – metodom kompjuterski podržanog telefonskog istraživanja. Obuhvatilo je 1000 ispitanika iz svih crnogorskih opština. Struktura ispitanika je sljedeća:

Pol	
Muški	48.20%
Ženski	51.80%
Total	100,00%

Godine	
Od 25 do 40 godina	28.44%
Od 40 do 55 godina	31.47%
Do 25 godina	13.08%
Preko 55 godina	27.01%
Total	100,00%

Stepen obrazovanja	
Bez obrazovanja	0.38%
Osnovno obrazovanje	7.11%
Srednje i više obrazovanje	71.37%
Visoko obrazovanje	21.14%
Total	100,00%

Područje	
Centar	51.04%
Jug	22.54%
Sjever	26.42%
Total	100,00%

Pitanja

1. Da li znate šta je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda i čime se bavi?
2. Da li ste upoznati sa nekom od dosadašnjih reakcija Zaštitnika?
3. Da li ste se Vi lično ili neko Vama poznat, nekad obratili za pomoć Zaštitniku ljudskih prava i sloboda?
4. Šta biste uradili u slučaju povrede nekog od Vaših prava?
5. Da li smatrate da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda kao institucija u poziciji da Vam pomogne u ostvarivanju i zaštiti Vaših prava?
6. U kojoj oblasti smatrate da se najviše krše ljudska prava u Crnoj Gori?
7. Da li vjerujete da će institucija Zaštitnika doprinijeti daljoj demokratizaciji crnogorskog društva i uspostavljanju vladavine prava?
8. Da li smatrate da će biti otpora kod državnih organa u pogledu poštovanja preporuka Zaštitnika?
9. U kojoj mjeri mediji mogu da doprinesu uspješnom radu institucije Zaštitnika?
10. Da li smatrate da su Vama nekada bila ugrožena-uskraćena ljudska prava?
11. Da li ste reagovali u vezi sa tim kršenjem?
12. Da li ste uspjeli sa Vašim zahtjevom?
13. Kako biste ocijenili Vaše povjerenje u pravosudni sistem Crne Gore?
14. Kako biste ocijenili Vaše povjerenje u organe državne uprave?
15. Ukoliko biste se htjeli obratiti Zaštitniku, da li znate način na koji bi to uradili?
16. Da li bi željeli da budete bolje upoznati sa sistemom rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda?
17. Na koji način bi se to, po Vašem mišljenju, moglo najbolje uraditi?
18. Da li smatrate da je postojao neki slučaj u kojem je Zaštitnik trebalo javno da reaguje, a nije to učinio?
19. Da li znate gdje se nalazi kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda najbliža Vama?
20. Da li smatrate da, osim u Podgorici, kancelarija Zaštitnika treba da postoji još u nekom gradu?

Rezultati

Da li znate šta je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda i čime se bavi?	
Da	42,71%
Ne	26,89%
Donekle	30,40%
Total	100,00%

Nešto manje od polovine ispitanika smatra se dobro informisanim o tome šta je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda i čime se on bavi. Ovaj podatak, ukoliko se ima u vidu, da je jedna od opštih ocjena nedovoljno informacija o ovoj instituciji u javnosti izgleda veoma dobro. Međutim, kada se ovaj podatak uporedi sa rezultatima odgovora na pitanje »da li bi željeli da budete bolje upoznati sa sistemom rada ZLJPS, taj pozitivan odnos se relativizuje.

Da li bi željeli da budete bolje upoznati sa sistemom rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda?	
Da	87.58%
Ne	9.29%
Nemam određeni stav	3.13%
Total	100,00%

Sa druge strane, ako se uzme u obzir da više od pola ispitanika nije zadovoljno svojom informisanošću, više je nego evidentno da u narednom periodu akcenat treba staviti na informisanje i edukovanje građana.

Iz naredna dva pitanja željelo se vidjeti na koji način su građani upoznati sa Zaštitnikom.

Da li ste upoznati sa nekom od dosadašnjih reakcija Zaštitnika?	
Da	16,95%
Ne	83,05%
Total	100,00%

Negativna je pojava da je svega 16,95% građana na neki način u proteklih godinu dana upoznato sa nekom od reakcija Zaštitnika. Ako je od toga 5,59% upoznato na način što se lično obratilo Zaštitniku (ili neko iz okruženja) ostaje da je svega nešto više od 11% ispitanika upoznato sa reakcijom Zaštitnika preko medija.

Da li ste se Vi lično ili neko Vama poznat, nekad obratili za pomoć Zaštitniku ljudskih prava i sloboda?

Da	5,59%
Ne	94,41%
Total	100,00%

Naredno pitanje je bilo jedno od »trik« pitanja postavljeno u cilju mjerenja znanja građana o Zaštitniku i proceduri pred Zaštitnikom. Činjenica da je 27,39% ispitanika odgovorilo da bi se u slučaju povrede nekog svog prava direktno obratilo Zaštitniku ne govori o povjerenju u instituciju, koliko o neinformisanosti građana. Naime, ti građani očigledno nisu upoznati sa tim da se Zaštitniku ne mogu žaliti, a da prethodno ne iscrpe sva druga redovna sredstva. Upravo to su slučajevi koji zagušuju rad kancelarije neadekvatnim žalbama na koja je nemoguće odgovoriti.

Šta biste uradili u slučaju povrede nekog od Vaših prava?

Ne bih reagovao	5,78%
Nemam određeni stav	12,89%
Nešto drugo	2,84%
Obratio-la bih se Zaštitniku	27,39%
Obratio-la bih se medijima	3,79%
Obratio-la bih se nadležnom državnom organu	33,65%
Obratio-la bih se sudu	13,65%
Total	100,00%

Da institucija ima potencijala, dokaz je to da preko 80% ispitanika vjeruje da Zaštitnik može da im pomogne u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava. Ovaj podatak je veoma dragocjen i govori o tome da institucija ima dovoljno »kredita« za budućnost.

Da li smatrate da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda kao institucija u poziciji da Vam pomogne u ostvarivanju i zaštiti Vaših prava?	
Da, djelimično	27,56%
Da, u potpunosti	52,08%
Ne	14,96%
Nemam određeni stav	5,30%
Obratio bih se nadležnom organu	0,09%
Total	100,00%

Takođe, veoma je visok procenat onih koji vjeruju da institucija Zaštitnika može direktno doprinijeti demokratizaciji crnogorskog društva i uspostavljanju vladavine prava.

Da li vjerujete da će institucija Zaštitnika doprinijeti daljoj demokratizaciji crnogorskog društva i uspostavljanju vladavine prava?	
Da, donekle	19,24%
Da, mnogo	56,11%
Malo	7,3%
Ne	12,23%
Nemam stav	5,12%
Total	100,00%

Bilo je za očekivati da građane Crne Gore trenutno najviše muče problemi vezani za ekonomska i socijalna prava.

U kojoj oblasti smatrate da se najviše krše ljudska prava u Crnoj Gori?	
Ekonomska	27,49%
Imovinska	4,08%
Neka druga	3,70%
Nemam stav	16,21%
Politička	8,34%
Socijalna	35,17%
Urbanizam	1,61%
Zaštita životne sredine	3,41%
Total	100,00%

Ispitanici su veoma realni kada je u procjenjivanju konteksta u kome Zaštitnik radi. Tako da je gotovo pola ispitanika svjesno da će Zaštitnik u svom radu naići na otpor kod državnih organa i čak procjenjuje da će biti tako.

Da li smatrate da će biti otpora kod državnih organa u pogledu poštovanja preporuka Zaštitnika?	
Da	47,01%
Ne	27,96%
Ne znam	22,09%
Nemam stav	2,94%
Total	100,00%

Takođe, ispitanici su veoma svjesni uloge koju mediji imaju u uspješnom funkcionisanju institucije Zaštitnika.

U kojoj mjeri mediji mogu da doprinesu uspješnom radu institucije Zaštitnika?	
Malo	9,48%
Mogu	14,60%
Mogu dosta	72,70%
Nemam stav	3,22%
Total	100,00%

U narednom setu pitanja, pokušali smo izmjeriti stanje ljudskih prava u Crnoj Gori. Od 1000 ispitanika gotovo pola, dakle oko 500 smatra da se našlo u situaciji ugroženosti ljudskih prava. Od toga je svega 14,31% reagovalo u vezi sa tim kršenjem. Od svih njih svega 2,37% je uspjelo ili njih 23! Ovaj podatak najbolje govori o stanju u poštovanju ljudskih prava u Crnoj Gori i potrebi za postojanjem efikasne institucije Zaštitnika.

Da li smatrate da su Vama nekada bila ugrožena-uskraćena ljudska prava?	
Da	41,99%
Ne	56,87%
Ne znam	1,41%
Total	100,00%

Da li ste reagovali u vezi sa tim kršenjem?	
Bez odgovora	0,66%
Da	14,31%
Nisu mi kršena prava	52,80%
Ne	32,23%
Total	100,00%

Da li ste uspjeli sa Vašim zahtjevom?	
Bez odgovora	11,85%
Da	2,37%
Nisu mi kršena prava	52,89%
Ne	32,89%
Total	100,00%

Ovakav rezultat je dobro objašnjenje za evidentno, veoma nisko povjerenje u pravosudni sistem Crne Gore. Situacija nije mnogo bolja kada je u pitanju povjerenje u državne organe.

Kako biste ocijenili Vaše povjerenje u pravosudni sistem Crne Gore?	
Malo	37.82%
Nemam određeni stav	8.82%
Srednje	41.71%
Veliko	11.65%
Total	100,00%

Kako biste ocijenili Vaše povjerenje u organe državne uprave?	
Malo	35.64%
Nemam određeni stav	6.92%
Srednje	43.70%
Veliko	13.74%
Total	100,00%

Veoma je negativan rezultat da bi svega 23,7% ispitanika znalo kako da se obrati Zaštitniku u slučaju da im je to potrebno. Ubjedljivo najveći broj ispitanika smatra da bi širenje informacija o instituciji trebalo obavljati putem medija i na taj način posredno ističe ulogu koju mediji treba da imaju u ovom procesu.

Ukoliko biste se htjeli obratiti Zaštitniku, da li znate način na koji bi to uradili?	
Bez odgovora	0.28%
Da (ne zna)	46.92%
Da (zna)	23.70%
Ne	29.10%
Total	100,00%

Ukoliko biste se htjeli obratiti Zaštitniku, da li znate način na koji bi to uradili?

Bez odgovora	0.28%
Da (ne zna)	46.92%
Da (zna)	23.70%
Ne	29.10%
Total	100,00%

Da li bi željeli da budete bolje upoznati sa sistemom rada Zaštitnika ljudskih prava i sloboda?

Da	87.58%
Ne	9.29%
Nemam određeni stav	3.13%
Total	100,00%

Na koji način bi se to, po Vašem mišljenju, moglo najbolje uraditi?

Na neki drugi način	2.84%
Nemam određeni stav	9.67%
Putem brošura/letaka	9.57%
Putem elektronskih medija	41.52%
Putem novina	11.47%
Uspostavljanjem saradnje	24.93%
Total	100,00%

Oko pola ispitanika misli da je Zaštitnik treba da reaguje u nekom od slučajeva, a nije. Ovakvo mišljenje se pojavilo i u nalazima fokus grupa i govori o tome da je Zaštitnik treba aktivnije da se postavi kada je u pitanju istupanje po sopstvenoj inicijativi u društveno značajnim problemima.

Da li smatrate da je postojao neki slučaj u kojem je Zaštitnik trebalo javno da reaguje, a nije to učinio?

Da	45.03%
Ne	32.13%
Nemam određeni stav	22.84%
Total	100,00%

I ovo je bilo jedno od »trik« pitanja. Cilj je bio da se ispitanici natjeraju da iskreno odgovore, tj. da priznaju ukoliko ne znaju da se kancelarija nalazi samo u Podgorici. Veoma je alarmantan podatak da 80% ispitanika ne zna gdje se nalazi kancelarija Zaštitnika.

Da li znate gdje se nalazi kancelarija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda najbliža Vama?

Da	19.54%
Ne	80.46%
Total	100,00%

Ubjedljiva većina podržava povećanje dostupnosti Zaštitnika kroz otvaranje kancelarija u drugim opštinama.

Da li smatrate da, osim u Podgorici, kancelarija Zaštitnika treba da postoji još u nekom gradu?

Da	93.27%
Ne	3.98%
Nemam određeni stav	2.75%
Total	100,00%

Izveštaj sa fokus grupa - OSNOVNI NALAZI

1. Nivo informisanosti o aktivnostima Zaštitnika

Nakon skoro godinu dana od osnivanja Zaštitnika, nivo informisanosti učesnika fokus grupa (studenti, novinari, članovi NVO-a, državni službenici), po njihovoj procjeni, još uvijek nije zadovoljavajući.

Državni službenici su zadovoljniji nivoom svoje informisanosti nego studenti, novinari i članovi NVO-a.

Kao najčešći razlog neinformisanosti navodi se nedovoljna prisutnost Zaštitnika u medijima (posebno elektronskim), njegova medijska »neatraktivnost« i marginalizovanje vijesti o njegovim aktivnostima od strane medija.

Pod tačkom 7., navedeni su neki razlozi ovakvog stanja, kao i preporuke učesnika o tome šta se može preduzeti da informisanost bude efikasnija.

2. Izvor informacija

Štampani mediji su češći izvor informacija od elektronskih i bez obzira na generalno nedovoljnu prezentaciju slučajeva u medijima, ocjena učesnika je da radu Zaštitnika više pažnje posvećuju štampani mediji.

Obzirom da štampani mediji, po svojoj prirodi, nude više prostora, takvu mogućnost treba iskoristiti kako za bolje animiranje javnosti da se informiše o aktivnostima Zaštitnika, tako i za njenu edukaciju (nadležnosti Zaštitnika i sl.)

Državni službenici kao izvor informacija o aktivnostima Zaštitnika navode i slučajeve na kojima saraduju sa Zaštitnikom.

3. Konkretni aktivnosti Zaštitnika o kojima su informisani

Učesnici fokus grupa su procijenili da je reakcija na emisiju Top Volley aktivnost o kojoj su najviše informisani zato što je: bila dobro medijski praćena (posebno u štampanim medijima), uključivala je više sagovornika-komentatora, a i ticala se prava većeg broja djece.

Generalno posmatrano, učesnici ukazuju da su bolje informisani kada su u pitanju slučajevi koji se tiču *većeg broja pojedinaca* (prava potrošača, prijave građana, štrajkovi radnika, prava penzionera) i oni, u ovoj fazi djelovanja Zaštitnika, očigledno više privlače i pažnju javnosti i pažnju medija.

4. Ocjena rada Zaštitnika na tim slučajevima

Ocjena rada na slučaju o kojem su učesnici najbolje informisani (Top Volley) je ipak nepovoljna jer preporuke nijesu uvažene.

Učesnici najviše zadovoljstva izražavaju sa reakcijama Zaštitnika u kojima se jasno prepoznaje »pritisak« na državne institucije i efikasna zaštita prava

građana (potrošača, penzionera), posebno kada to prati i dobro osmišljena kampanja (potrošači).

Nezadovoljavajuće su ocjene svih aktivnosti o kojima uopšte nema povratnih informacija ili ih je nedovoljno. Takođe, one u kojima građani nijesu pokazali dovoljno učešća (obilazak opština).

Konačno, učesnici su saglasni u zaključku da jedna godina rada Zaštitnika, i pored navedenih procjena, nije dovoljna za objektivniju procjenu, navodeći uz to i objektivne probleme u ovoj ustanovi (nedovoljna kadrovska i tehnička opremljenost, prepreke u širem društvenom sistemu — tačka 6.).

5. Drugi slučajevi na koje je Zaštitnik trebalo da reaguje, a nije

Slučaj Tare je najreprezentativniji primjer koji navodi većina učesnika, iz sljedećih razloga:

1. prvi put u CG je bila prepoznatljiva »kompletna građanska inicijativa«
2. reakcija građana je prevazišla političke, nacionalne i vjerske podjele,
3. to je bila jedinstvena prilika da Zaštitnik pridobije povjerenje javnosti i građana, da bude »narodni advokat«.

Ovo je u saglasnosti sa nalazima iz tačke 3.i 4. gdje se bolja informisanost o aktivnostima Zaštitnika povezuje sa masovnošću i postojanjem široke građanske inicijative, a zadovoljstvo radom Zaštitnika sa snagom i vidljivošću njegovog »pritiska na državne organe«.

6. Prepreke od strane državnih organa u pogledu poštovanja preporuka Zaštitnika

Državne institucije se generalno opažaju kao »starije« i »moćnije«, u poređenju sa institucijom Zaštitnika, pa se njihov tradicionalno monopolistički položaj navodi kao najčešći razlog nepoštovanja preporuka Zaštitnika.

Pored toga, razlozi se vide i u neefikasnosti u radu sudova, kao i zatvorenosti državnih ustanova za kontrolu, posebno u pogledu pristupa informacijama.

Sa druge strane, učesnici uočavaju i neke razloge koji proizilaze iz trenutne pozicije Zaštitnika: zavisnost od državnog budžeta, nedostatak političke neutralnosti, nedovoljna ovlašćenja, autocenzura, kratak period djelovanja.

7. Povjerenje građana u Zaštitnika i druge državne ustanove

I pored niskog povjerenja koje učesnici ispoljavaju prema radu državnih ustanova, isti smatraju da je nivo povjerenja u ustanovu Zaštitnika niži nego u državne ustanove.

Razlozi nedovoljnog povjerenja vide se u tome što se Zaštitnik opaža »više kao NVO-a« više nego kao »državna institucija«; drugim riječima, već identifikovano nedovoljno povjerenje naših građana u NVO sektor »prelama« se i kroz viđenje uloge i rada Zaštitnika.

Nepovjerenje se obrazlaže i nedovoljnom informisanošću građana, kao i političkom i finansijskom »zavisnošću« Zaštitnika, a djelimično i neskladom između početnih, visokih očekivanja građana od nove institucije, odnosno njenog čelnika, kao i njenih trenutnih rezultata.

Interesantan nalaz odnosi se i na zaključak učesnika da je opravdana »personalizacija« ili »personifikacija« ove ustanove sa njenim čelnim čovjekom. Dio razloga nalazi se u tradicionalnoj političkoj kulturi (»institucije gledamo kroz ličnosti«), a dio se oslanja na iskustva zemalja koje su mnogo ranije osnovala ovu ustanovu i gdje je njen čelni čovjek osoba sa izraženom harizmom i popularnošću u javnosti.

Jedan učesnik, državni službenik, iznio je mišljenje da će »Ombudsman steći povjerenje u narodu ako se konfrontira sa političarima i partijama«.

8. Odnos medija prema Zaštitniku i obratno

Budući da svi učesnici jako naglašavaju ulogu medija u promovisanju Zaštitnika i jačanju njegovog uticaja na državne organe, zatim edukaciji građana i izgradnji povjerenja u Zaštitnika, preporuke vezane za buduće efektivnije aktivnosti Zaštitnika prema medijima su:

- * izgraditi jak medijski tim unutar Zaštitnika,
- * češći nastupi u javnosti (pres konferencije, izvještaji o radu, izrada sajta, podrška kampanjama...)
- * stalna animacija medija (stalno prosljeđivanje informacija, razmjena informacija, priprema medija za prećenje nekog slučaja, prije nego *post festum* izvještavanje o slučaju...)
- * medijskoj efikasnosti i atraktivnosti Zaštitnika, može pomoći i uključivanje različitih stručnjaka i njihova javna riječ povodom neke inicijative i slučaja na kojem se angažuje Zaštitnik (sociolozi, psiholozi, novinari, drugi stručnjaci...)

S druge strane, uočava se i potreba edukovanja novinara o Zaštitniku i njegovim nadležnostima, specijalizovanosti za ovu temu i istraživačkog novinarstva.

9. Preporuke za efikasniji rad Zaštitnika

Preporuke se vezuju za nekoliko nivoa aktivnosti Zaštitnika:

1. bolja medijska vidljivost, uspješnije informisanje i animiranje građana da se obraćaju Zaštitniku (reklame, brošure, SOS telefon, kampanje, javne rasprave po gradovima, upoznavanje građana sa Zakonom o Zaštitniku, izvještaji o radu...);
2. koordinacija rada Zaštitnika i drugih državnih institucija, posebno u oblasti dostupnosti i razmjene informacija;
3. bolji tehnički i kadrovski potencijali za rad Zaštitnika;
4. obezbjeđivanje dodatnih sredstava, donacija za rad Zaštitnika.

Istraživanje izvještavanja štampanih medija o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda

Tema istraživanja

Tema istraživanja bilo je kvalitativno i kvantitativno izvještavanje štampanih medija u Crnoj Gori o aktivnostima Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, novoosnovane institucije u političko-pravnom sistemu Crne Gore.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda ne posjeduje nikakav represivni mehanizam za implementaciju svojih odluka. U radu se oslanja na lični autoritet, ali i na pritisak javnog mnjenja. Putem medija Zaštitnik bi trebalo da obavlja svoju funkciju — ukazuje na slučajeve kršenja ljudskih prava i sloboda, te utiče na njihovo otklanjanje. Mediji bi trebalo da budu jedan od osnovnih saveznika Zaštitnika u tom poslu, između ostalog i zbog toga što su jedan od glavnih veza i posrednika između Zaštitnika i građana. Kao i na Zaštitniku na predstavnicima medija leži velika odgovornost kada je u pitanju obezbjeđivanje poštovanja ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori.

Metodologija

Monitoring medija imao je svoj kvantitativni i kvalitativni karakter. Sa jedne strane pažnja je bila usmjerena na kvantitet izvještavanja medija o aktivnostima Zaštitnika, te je mjereno koliko su prostora koje novine posvetile tekstovima i slikama na određenu temu. Sa druge, praćena je konotacija u kojoj se Zaštitnik i njegove aktivnosti pominju. Konotacija je sortirana u tri moguće kategorije — pozitivna, negativna i neutralna. Jedan od važnih aspekata koji je praćen jeste to da li se u novinama Zaštitnik pojavljuje na sopstvenu inicijativu (obavješavanje medija o posjeti nekom gradu) ili su sami mediji ti koji iniciraju priču.

Monitoring je obuhvatio štampane medije i to četiri dnevne novine: Dan, Pobjeda, Republika i Vijesti koje su praćene u periodu od 1. septembra do 31. decembra 2004. godine.

Zaključci

U posmatranom periodu od 4 mjeseca u 4 dnevne novine objavljeno je ukupno 41 tekst, što nije malo. Od toga je najveći broj tekstova objavljen u Danu — 19, pa u Pobjedi 10, Vijestima 9 i Republici 5. Većina tekstova je praćena fotografijama. Tekstovi u novinama zauzimaju sporedan prostor. Većinom su tekstovi zastupljeni nakon 5 strane.

U 33 slučaja radi se o tekstu koji je napisan na inicijativu Zaštitnika ili njegove kancelarije. To znači dase ne radi o inicijativi novinara da sazna nešto, već su u pitanju pripremljene informacije za novinare, konferencije, dani Zaštitnika. Mediji bi trebalo u budućnosti da imaju mnogo aktivniji stav kada je u pitanju institucija Zaštitnika ljudskih prava, počev od toga da se češće javljaju kao inicijatori razgovora sa Zaštitnikom, te da učine više na njegovoj promociji.

Veoma je ohrabrujuća činjenica da je Zaštitnik sve aktivniji u medijima, da je sve više njegovih inicijativa, iako je stanje još uvijek daleko od zadovoljavajućeg.

Sa druge strane mediji nisu bili dovoljno aktivni na polju promovisanja i vršenja pritiska na Zaštitnika da bolje radi.

O odnosu koji medija izaštitnika najbolje govori konotacija u kojoj pišu o njemu. To su uglavnom neutralni tekstovi u kojima se taksativno, izvještava o određenom događaju bez kritičke refleksije. Jedina dva članka koja su napisana u negativnom tonu izašla su u dnevnom listu Dan sa tematikom opominjanja Zaštitnika da treba da se oglasi povodom važnih društvenih problema. Imajući to u vidu možemo zaključiti i to da mediji nisu odigrali ni svoju ulogu podstrekača boljeg rada Zaštitnika. Očigledno je da komunikacija između Zaštitnika i medija treba da bude mnogo bolja, te da mediji treba da shvate svoju ulogu aktivnog učesnika, a ne samo posmatrača procesa.

Dodatak 1 - Rezultati ukupno

dnevni list **DAN**

tema javnog nastupa	istupanje u javnosti	Prostor u novinama	Br. tekstova
10.decembar, dan ljudskih prava	samoinicijativno	11253	1
aktivnost povodom pritužbi stanovnika Rožaja	samoinicijativno	9200	1
Bušatlić nema zaštitu za porodicu	drugo	44180	1
na osnovu prispjelih pritužbi građana	samoinicijativno	11253	1
nakon trodnevnog boravka u Herceg Novom	samoinicijativno	22770	1
obračun prosječne neto zarade	drugo	13690	1
pljevljanskim učenicima uskraćen engleski	samoinicijativno	19600	1
posjeta Rožajama	drugo	33750	1
prava homoseksualaca	drugo	49950	1
po žalbi 40 Rožajaca	samoinicijativno	13720	1
trodnevni boravak u Cetinju	samoinicijativno	55555	3
trodnevni boravak u Herceg Novom	samoinicijativno	38310	2
zahtjev za prijem kod predsjednika opštine PG	drugo	12870	1
zbog Zaštitnika traženo izuzeće sudije	drugo	29920	1

dnevni list **REPUBLIKA**

tema javnog nastupa	istupanje u javnosti	Prostor u novinama	Br. tekstova
10.decembar, dan ljudskih prava	samoinicijativno	18800	1
Zaštitnik dobio zamjenika	drugo	13984	1
maloljetnicima zabraniti učešće u top voleju	samoinicijativno	71680	1
na osnovu prispjelih pritužbi građana	samoinicijativno	18800	1
trodnevni boravak u Cetinju	samoinicijativno	45920	1

dnevni list **POBJEDA**

tema javnog nastupa	istupanje u javnosti	Prostor u novinama	Br. tekstova
povodom pritužbi stanovnika Rožaja	samoinicijativno	15640	1
maloljetnicima zabraniti učešće u top voleju	samoinicijativno	9675	1
o prvoj godini rada	samoinicijativno	13800	1
pismo upućeno od strane radnika ŽUITa	drugo	6300	1
primljena pisma apela	drugo	6370	1
po žalbi 40 Rožajaca	samoinicijativno	25300	1
Štrajk profesora u Nikšiću	samoinicijativno	18600	1
trodnevni boravak u Cetinju	samoinicijativno	10750	1
trodnevni boravak u Herceg Novom	samoinicijativno	17955	1
upućeno pismo ombudsmanu	drugo	6300	1

dnevni list **VIJESTI**

tema javnog nastupa	istupanje u javnosti	Prostor u novinama	Br. tekstova
aktivnost povodom pritužbi stanovnika Rožaja	samoinicijativno	9620	1
maloljetnicima zabraniti učešće u top voleju	samoinicijativno	7000	1
nakon trodnevnog boravka u Herceg Novom	samoinicijativno	17808	1
o prvoj godini rada	samoinicijativno	23920	1
obračun prosječne neto zarade	samoinicijativno	16625	1
po žalbi 40 Rožajaca	samoinicijativno	18318	1
trodnevni boravak u Cetinju	samoinicijativno	55805	2
trodnevni boravak u Herceg Novom	samoinicijativno	17808	1

Dodatak 2 - Posvećen prostor, po novinama

dnevni list **DAN**

Prostor u novinama	Broj tekstova
366021	17

dnevni list **POBJEDA**

Prostor u novinama	Broj tekstova
130690	10

dnevni list **REPUBLIKA**

Prostor u novinama	Broj tekstova
169184	5

dnevni list **VIJESTI**

Prostor u novinama	Broj tekstova
166904	9

Dodatak 3 - Istupanje u javnosti

dnevni list **DAN**

istupanja u javnosti	Broj tekstova
drugo	6
samoinicijativno	11

dnevni list **POBJEDA**

istupanja u javnosti	Broj tekstova
drugo	3
samoinicijativno	7

dnevni list **REPUBLIKA**

istupanja u javnosti	Broj tekstova
drugo	1
samoinicijativno	4

dnevni list **VIJESTI**

istupanja u javnosti	Broj tekstova
samoinicijativno	9

Dodatak 4 - Kontekst pominjanja

dnevni list **DAN**

kontekst pominjanja	Broj tekstova
negativno	2
neutralno	3
pozitivno	12

dnevni list **POBJEDA**

kontekst pominjanja	Broj tekstova
neutralno	3
pozitivno	7

dnevni list **REPUBLIKA**

kontekst pominjanja	Broj tekstova
neutralno	1
pozitivno	4

dnevni list **VIJESTI**

kontekst pominjanja	Broj tekstova
pozitivno	9

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

U cilju kvalitetnijeg rada institucije Ombudsmana, Centar za monitoring smatra da je neophodno:

1. Uspostaviti brzu i kvalitetnu saradnju sa državnim organima radi otklanjanja učinjenih povreda prava građana. Kvalitetna saradnja sa svim državnim organima, od presudnog je značaja za smisao rada institucije Ombudsmana. Komunikaciona relacija između Ombudsmana i državnih organa, mora biti precizna, brza i jasna. Ne smije se dopustiti neopravdano kašnjenje u smislu saopštavanja razloga donošenja neke odluke od strane državnih organa, a po osnovu koje je Ombudsman tražio pojašnjenje. Prekoračenjem zakonom određenog roka, trebalo bi u skladu sa članom 40 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda shvatiti kao ometanje rada Ombudsmana i obavijestiti neposredno viši organ, Skupštinu ili javnost.

2. Intenzivirati saradnju sa nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama. Ovaj vid saradnje je takođe bitan, budući da je razmjena iskustava od velikog značaja za institucije koje se u raznim sferama bore za zaštitu ljudskih prava, pošto su vrste kršenja tih prava u načelu slične. Samim tim, razmjenjivanje informacija između Ombudsmana i ovih institucija je samo po sebi prednost.

3. Intenzivirati zakonodavnu inicijativu i uključivati instituciju Ombudsmana u sve projekte, koji se tiču reforme pravnog sistema i državne uprave (intervencija i sugestije Ombudsmana u fazi izrade normativnih rješenja, imale bi blagotvoran uticaj u smislu prevencije kršenja ljudskih prava. Pretpostavka je da institucija Ombudsmana kao neko ko se sa problemom kršenja prava susrijeće stalno u praksi, lako može anticipirati potencijal za njihovo kršenje i nepravilnosti u raznim zakonskim nacrtima i ukazati na njih u procesu prije usvajanja u Parlamentu)

4. Akcenat staviti na saradnju sa Parlamentom. U smislu zakonskih rješenja, Parlament je on institucija, sa kojom Ombudsman ima poseban vid relacije. Godišnji izvještaj Parlamentu, kao i činjenica da se institucija Ombudsmana obraća Skupštini, u situaciji kad je rad na zaštiti ljudskih prava i sloboda ometen⁴, preporučuje obavezu jačeg povezivanja institucije Ombudsmana sa Parlamentom.

5. Insistirati na amandmanskim rješenjima, kojim bi pitanje izbora zamjenika Zaštitnika ljudskih prava i sloboda bilo regulisano na način, koji bi doprinio efektivnijem radu ove institucije.

6. Pojačati saradnju sa ombudsmanima u regionu na realizaciji zajedničkih projekata (pitanje raseljenih lica, imovine, državljanstva, borbe protiv trgovine ljudima i djecom, antikorupciju);

7. Unaprijediti efikasnost zaštite prava lica lišenih slobode, kao pitanja posebnog prioriteta, kad se zna da je to oblast gotovo najdrastičnijeg kršenja ljudskih prava i sloboda

⁴Član 40 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda, "Službeni list RCG", br. 41/03

8. Naročito obratiti pažnju na zaštitu prava treće generacije. U tom smislu, unaprijediti intervencije u oblasti uređenja i planiranja prostora, zaštite životne sredine

9. Insistirati na permanentnoj edukaciji službenika u instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

10. Pojačati saradnju sa nevladinim sektorom, eventualno donošenjem memorandumu o saradnji sa nevladinim sektorom.

11. Periodično, na primjer jednom u mjesecu, organizovati konferencije za novinare, na kojima bi kancelarija Ombudsmana prezentirala svoje aktivnosti, probleme u svom radu, kao i neke slučajeve, koji zahtijevaju naročitu pažnju javnosti, ukoliko bi to dovelo do njihovog bržeg i lakšeg rješavanja.

12. Instalirati programe za evidenciju pritužbi, koji bi doprinio konstituisanju centralne baze pritužbi i uopšte dokumenata u vezi sa radom Ombudsmana.

Dodatak

Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda

I. OSNOVNE ODREDBE

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda

Član 1

Ovim zakonom ustanovljava se Zaštitnik ljudskih prava i sloboda.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (u daljem tekstu: Zaštitnik) štiti ljudska prava i slobode zajemčena Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi).

Zaštitnik nema ovlašćenja u odnosu na rad sudova, osim u slučajevima utvrđenim ovim zakonom.

Samostalnost i nezavisnost

Član 2

Zaštitnik je samostalan i nezavistan u vršenju svoje funkcije.

Ustavnost i zakonitost

Član 3

Zaštitnik vrši svoju funkciju na osnovu Ustava i zakona i u svom radu pridržava se načela pravde i pravičnosti.

Dostupnost

Član 4

Zaštitniku se može obratiti svako ko smatra da su aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena njegova prava ili slobode.

Zaštitnik može postupati i na svoju inicijativu.

Postupak pred zaštitnikom je besplatan.

Javnost rada

Član 5

Rad Zaštitnika je javan, osim ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Javnost rada Zaštitnika obezbjeđuje se podnošenjem i objavljivanjem godišnjeg i posebnog izvještaja i na drugi način koji Zaštitnik odredi.

Sjedište

Član 6

Sjedište Zaštitnika je u Podgorici.

Zaštitnik može organizovati dane zaštitnika van svog sjedišta.

Sredstva

Član 7

Sredstva i uslove za rad Zaštitnika obezbjeđuje Republika Crna Gora.

II. IZBOR, PRESTANAK FUNKCIJE I RAZRJEŠENJE

Izbor

Član 8

Skupština Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) bira Zaštitnika na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine, većinom glasova ukupnog broja poslanika.

U postupku utvrđivanja predloga kandidata za izbor Zaštitnika nadležno radno tijelo Skupštine obavlja konsultacije sa naučnim i stručnim institucijama, organima i predstavnicima civilnog sektora koji se bave pitanjima ljudskih prava i sloboda.

O pokretanju postupka predlaganja kandidata obavještava se javnost.

Zamjenik Zaštitnika

Član 9

Zaštitnik ima najmanje jednog zamjenika Zaštitnika (u daljem tekstu: zamjenik).

Odluku o broju zamjenika donosi Skupština, na predlog Zaštitnika.

Zamjenik obavlja poslove iz nadležnosti Zaštitnika.

Jedan od zamjenika bavi se i zaštitom manjinskih prava.

Izbor zamjenika

Član 10

Zamjenika bira Skupština na predlog Zaštitnika, većinom glasova ukupnog broja poslanika.

Mandat

Član 11

Zaštitnik i zamjenik biraju se na vrijeme od šest godina i nakon isteka mandata mogu biti još jedanput izabrani.

Uslovi za izbor

Član 12

Za Zaštitnika i zamjenika može biti biran državljanin Republike Crne Gore sa visokom stručnom spremom, iskustvom u oblasti ljudskih prava i sloboda i visokim ličnim i profesionalnim autoritetom.

Rok za izbor

Član 13

Postupak za izbor Zaštitnika pokreće se najkasnije tri mjeseca prije isteka mandata zaštitnika

Imunitet

Član 14

*Zaštitnik i zamjenik uživaju imunitet kao poslanici.
Zaštitnik i zamjenik ne mogu biti pozvani na odgovornost za mišljenje ili preporuku koju su dali u vršenju svoje funkcije.*

Obaveza čuvanja tajnosti

Član 15

*Zaštitnik i zamjenik obavezni su da čuvaju tajnost informacija ili ličnih podataka do kojih su došli kroz vršenje svoje funkcije.
Obaveza čuvanja tajnosti informacija i ličnih podataka ostaje na snazi i poslije prestanka funkcije, odnosno razrješenja.*

Nespojivost funkcije

Član 16

*Zaštitnik i zamjenik ne mogu vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.
Zaštitnik i zamjenik ne mogu biti članovi ni saradnici organa političkih stranaka.
Ograničenja iz stava 1 ovog člana ne odnose se na naučnu, obrazovnu i umjetničku djelatnost, kao i na aktivnosti zaštićene autorskim pravima.*

Zakletva

Član 17

Zaštitnik i zamjenik prije stupanja na funkciju polažu zakletvu koja glasi:

“Zaklinjem se da ću svoju funkciju vršiti saglasno Ustavu i zakonu, da ću štiti ljudska prava i slobode i da ću se u radu pridržavati načela pravde i pravičnosti.”

Zaštitnik polaže zakletvu pred Skupštinom, a zamjenik pred predsjednikom Skupštine.

Zamjena Zaštitnika

Član 18

Zaštitnika, u slučaju odsutnosti, mijenja njegov zamjenik.

Prestanak funkcije

Član 19

Zaštitniku, odnosno zamjeniku prestaje funkcija:

- 1) smrću;
- 2) istekom mandata;
- 3) ostavkom;
- 4) ispunjenjem uslova za starosnu penziju;
- 5) ako trajno izgubi sposobnost za vršenje funkcije;
- 6) ako postane član ili saradnik organa političke stranke;
- 7) prestankom državljanstva;
- 8) ako vrši poslaničku i drugu javnu funkciju ili profesionalnu djelatnost nespojivu sa tom funkcijom.

Kad nastupi neki od razloga za prestanak funkcije nadležno radno tijelo Skupštine o tome obavještava Skupštinu.

Skupština svojim aktom konstatuje prestanak funkcije Zaštitnika i zamjenika.

Razrješenje zaštitnika

Član 20

Zaštitnik se razrješava funkcije ako:

- 1) bude osuđen za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije;
- 2) nestručno i nesavjesno obavlja svoju funkciju.

Postupak za razrješenje Zaštitnika pokreće se na inicijativu jedne trećine poslanika u Skupštini, a odluka o razrješenju donosi se većinom glasova ukupnog broja poslanika.

Prethodni postupak za utvrđivanje nestručnog i nesavjesnog obavljanja funkcije Zaštitnika vodi nadležno radno tijelo Skupštine, pružajući Zaštitniku mogućnost da se

izjasni.

Nakon sprovedenog prethodnog postupka nadležno radno tijelo Skupštine daje Skupštini obrazloženi predlog odluke o inicijativi sa izjašnjenjem Zaštitnika.

Zaštitniku se pruža mogućnost da se na sjednici Skupštine izjasni o predlogu iz stava 4 ovog člana.

Razrješenje zamjenika

Član 21

Zamjenik se razrješava funkcije iz razloga utvrđenih za razrješenje Zaštitnika.

Zamjenik se razrješava na obrazloženi predlog Zaštitnika, većinom glasova ukupnog broja poslanika.

Uz predlog za razrješenje zamjenika, Zaštitnik je dužan da dostavi Skupštini izjašnjenje zamjenika na navode iz predloga za njegovo razrješenje.

Odluka o razrješenju

Član 22

Zaštitnik, odnosno zamjenik je razriješen funkcije danom donošenja odluke o njegovom razrješenju.

III. NADLEŽNOST I OVLAŠĆENJA

Nadležnost

Član 23

Zaštitnik ispituje povrede ljudskih prava i sloboda kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem organa i preduzima aktivnosti, u skladu sa ovim zakonom, za njihovo otklanjanje.

Zaštitnik se bavi i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unaprjeđenje ljudskih prava i sloboda i ostvaruje saradnju sa odgovarajućim organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.

Posebna ovlašćenja za sudski postupak

Član 24

Zaštitnik će postupati po pritužbama koje se odnose na sudski postupak koji je u toku samo u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

Učešće u zakonodavstvu

Član 25

Zaštitnik može dati inicijativu za izmjenu i dopunu pojedinih propisa, naročito radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda.

Zaštitnik daje mišljenje na nacrt zakona, drugog propisa ili opšteg akta ukoliko smatra da je to potrebno radi zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava i sloboda.

Pokretanje postupka pred Ustavnim sudom

Član 26

Zaštitnik može dati predlog za pokretanje postupka pred Ustavnim sudom Republike Crne Gore za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti propisa i opštih akata koji se odnose na ljudska prava i slobode.

Mišljenje tokom postupka

Član 27

Zaštitnik može dati mišljenje o zaštiti i unaprjeđenju ljudskih prava i sloboda, na zahtjev organa koji o tim pravima odlučuje, bez obzira na vrstu ili stepen postupka koji je u toku pred tim organom.

Ovlašćenja za zaštitu prava lica lišenih slobode

Član 28

Zaštitnik može da, bez najave, izvrši pregled svih prostorija u zatvorima i drugim mjestima gdje se nalaze lica lišena slobode.

Lica lišena slobode imaju pravo da pritužbu podnesu u zapečaćenoj koverti.

Pismena dobijena od lica koja su lišena slobode se odmah prosljeđuju Zaštitniku neotvarana i nepročitana, a na isti način se postupa i sa svakim odgovorom zaštitnika.

Prijem zaštitnika

Član 29

Predsjednik Republike, predsjednik Skupštine i predsjednik i članovi Vlade Republike Crne Gore, predsjednik opštine, glavnog grada i prestonice primiće, bez odlaganja, Zaštitnika na njegov zahtjev.

IV. POSTUPANJE

Povjerljivost

Član 30

Postupak pred Zaštitnikom je povjerljiv.

Lice koje podnese pritužbu ili učestvuje na bilo koji način u ispitivanju koje sprovodi Zaštitnik ne može zbog toga biti pozvano na odgovornost niti se, po tom osnovu, dovesti u nepovoljniji položaj.

Podnošenje pritužbe

Član 31

Svako ko smatra da su mu aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena ljudska prava i slobode može se obratiti Zaštitniku pritužbom.

*Lice iz **stava 1** ovog člana može se obratiti Zaštitniku i preko odgovarajućeg udruženja, odnosno organizacije kao i preko poslanika.*

Pritužba se može podnijeti i usmeno na zapisnik kod Zaštitnika.

Pritužba

Član 32

Pritužba sadrži naziv organa na čiji se rad odnosi, opis povrede ljudskih prava i sloboda, činjenice i dokaze koji potkrepljuju pritužbu, podatke o tome koja su pravna sredstva iskorišćena, lično ime i adresu podnosioca pritužbe i naznaku o tome da li je podnosilac saglasan da se njegovo ime otkrije u postupanju.

Dopuna pritužbe

Član 33

Ako pritužba ne sadrži sve potrebne podatke, Zaštitnik može zatražiti da se pritužba dopuni u roku koji on odredi.

Postupanje po sopstvenoj inicijativi

Član 34

Zaštitnik postupa i po sopstvenoj inicijativi kada na osnovu pouzdanih informacija sazna da su aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena ljudska prava i slobode.

Ukoliko Zaštitnik započne postupanje po sopstvenoj inicijativi potrebna je saglasnost oštećenog .

Iskrpljivanje pravnih sredstava

Član 35

Zaštitnik može tražiti od podnosioca pritužbe da, prije njegovog postupanja po pritužbi, iscrpi druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koju podnosilac pritužbe ukazuje, ukoliko smatra da je to efikasnije.

Rok za podnošenje pritužbe

Član 36

Pritužba se podnosi u roku od jedne godine od dana učinjene povrede ljudskih prava i sloboda, odnosno od dana saznanja o povredi. Izuzetno, Zaštitnik može postupati i po isteku roka iz stava 1 ovog člana, ako ocijeni da je slučaj značajan.

Nepostupanje po pritužbi

Član 37

Zaštitnik neće postupiti po pritužbi:

- 1) ako je pritužba anonimna;
- 2) ako je podnijeta po isteku propisanog roka, izuzev u slučaju iz člana 36 stav 2 ovog zakona;
- 3) ako ne sadrži potrebne podatke, a podnosilac je u ostavljenom roku ne dopuni;
- 4) ako nijesu iscrpljena druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koja je podnosioca pritužbe uputio Zaštitnik;
- 5) ako je pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi;
- 6) ako se radi o očiglednoj zloupotrebi prava podnošenja pritužbe.

Obavještenje

Član 38

Zaštitnik obavještava podnosioca pritužbe o razlozima za nepostupanje po pritužbi i ukazuje na mogućnost za eventualno ostvarivanje zaštite njegovih prava pred drugim organom.

Dostavljanje pritužbe

Član 39

Kada Zaštitnik ocijeni da pritužba ispunjava uslove za postupanje o tome obavještava podnosioca pritužbe i starješinu organa na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi.

U obavještenju starješini organa Zaštitnik navodi sadržinu pritužbe i određuje rok, koji ne može biti kraći od osam dana, u kome je starješina organa dužan da se izjasni na navode iz pritužbe.

Ako Zaštitnik ocijeni da izjašnjenje starješine organa ne sadrži sve potrebne podatke može zatražiti dodatne podatke i informacije u roku koji on odredi.

Obaveze organa

Član 40

Organ je dužan da Zaštitniku, na njegov zahtjev, stavi na raspolaganje sve podatke i obavještenja iz svoje nadležnosti, bez obzira na nivo tajnosti i da mu omogući slobodan pristup svim prostorijama.

Ukoliko organ ne postupi po zahtjevu Zaštitnika u određenom roku, mora bez odlaganja iznijeti razloge zbog kojih nije postupio po zahtjevu.

Organ je dužan da omogući Zaštitniku, na njegov zahtjev, neposredan uvid u službene spise, dokumentaciju, podatke, kao i da mu dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, saglasno pravilima o rukovanju službenim spisima i dokumentima.

Nepostupanje po zahtjevu Zaštitnika smatra se kao ometanje njegovog rada i o tome zaštitnik može da obavijesti neposredno viši organ, Skupštinu ili javnost.

Obavezna saradnja

Član 41

Svi organi su dužni da Zaštitniku, na njegov zahtjev, pruže adekvatnu pomoć.

Obustava ispitivanja

Član 42

Zaštitnik neće nastaviti ispitivanje po pritužbi, ako:

- 1) utvrdi da je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak;*
- 2) podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku;*
- 3) podnosilac pritužbe povuče pritužbu;*
- 4) organ u međuvremenu otkloni učinjenu povredu.*

Stručnjaci i svjedoci

Član 43

Zaštitnik može pozvati radi ispitivanja svako lice, kao stručnjaka ili svjedoka, koje posjeduje odgovarajuća znanja, odnosno informacije o navodima iz pritužbe.

Lica iz stava 1 ovog člana dužna su da se odazovu pozivu.

Konačno mišljenje

Član 44

Nakon postupanja po pritužbi Zaštitnik daje konačno mišljenje.

Konačno mišljenje sadrži nalaz o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda podnosioca pritužbe, preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se otklonila povreda kao i rok za postupanje organa.

Organ na čiji rad se pritužba odnosi obavezan je da Zaštitniku, u roku koji on odredi, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama radi izvršenja preporuke date u konačnom mišljenju.

Ukoliko organ ne postupi po preporuci, Zaštitnik se može obratiti javnosti, neposredno višem organu ili o tome podnijeti poseban izvještaj.

Inicijativa

Član 45

Zaštitnik može nadležnom organu da podnese inicijativu da se protiv lica, čijim radom je prouzrokovana povreda ljudskih prava i sloboda, pokrene disciplinski postupak, odnosno da se pokrene postupak za razrješenje.

Godišnji izvještaj o radu

Član 46

Zaštitnik podnosi Skupštini godišnji izvještaj o radu.

Na zahtjev Skupštine, Vlada Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) je dužna da se izjasni o godišnjem izvještaju o radu Zaštitnika.

Godišnji izvještaj o radu sadrži, naročito, opšti statistički prikaz svih predmeta po kojima je postupao, opštu ocjenu o stanju ljudskih prava i sloboda u Republici Crnoj Gori i preporuke i mjere koje Zaštitnik predlaže za otklanjanje uočenih propusta.

Godišnji izvještaj o radu dostavlja se najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Godišnji izvještaj o radu mora se učiniti dostupnim javnosti .

Poseban izvještaj

Član 47

Zaštitnik može da podnese Skupštini poseban izvještaj, ako ocijeni da to zahtijevaju naročito važni razlozi.

Poseban izvještaj iz stava 1 ovog člana mora se učiniti dostupnim javnosti.

V. PRAVA ZAŠTITNIKA

Zarada

Član 48

Zaštitnik ima pravo na zaradu u visini koja je određena za predsjednika Ustavnog suda Republike Crne Gore.

Zamjenik ima pravo na zaradu u visini koja je određena za sudiju Ustavnog suda Republike Crne Gore.

Ostala prava

Član 49

Zaštitnik i zamjenik ostvaruju druga prava iz rada i po osnovu rada u skladu sa propisima kojima su ova pitanja uređena za republičke funkcionere.

VI. FINANSIRANJE ZAŠTITNIKA

Finansijska sredstva za rad Zaštitnika

Član 50

Sredstva za rad Zaštitnika određuju se u posebnom razdjelu budžeta Republike Crne Gore.

Predlog ovog razdjela budžeta Republike utvrđuje Zaštitnik i dostavlja ga Vladi.

VII. STRUČNA SLUŽBA

Obrazovanje Stručne službe

Član 51

Za vršenje stručnih i administrativnih poslova Zaštitnik obrazuje Stručnu službu. Stručnom službom rukovodi sekretar. Sekretara postavlja i razrješava Zaštitnik.

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe donosi zaštitnik, uz prethodno mišljenje nadležnog radnog tijela Skupštine.

Zaposleni u Stručnoj službi

Član 52

Na zaposlene u Stručnoj službi primjenjuju se propisi o državnim službenicima.

VIII. PRAVILA O RADU

Pravila o radu

Član 53

Zaštitnik donosi Pravila o radu kojima se bliže utvrđuje način rada i postupanja. Pravila o radu objavljuju se u »Službenom listu Republike Crne Gore«.

IX. KAZNENE ODREDBE

Prekršaj

Član 54

Novčanom kaznom od desetostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade

Republici kazniće se za prekršaj :

- 1) odgovorno lice u organu koje ne postupi po zahtjevu Zaštitnika u određenom roku (član 40);*
- 2) lice koje se ne odazove pozivu Zaštitnika (član 43).*

X. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 55

Postupak za izbor Zaštitnika biće sproveden u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 56

Zaštitnik će postupati u slučajevima povrede ljudskih prava i sloboda do kojih je došlo od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 57

Zaštitnik je dužan da donese podzakonska akta u skladu sa ovim zakonom u roku od tri mjeseca od dana stupanja na funkciju.

Član 58

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore".