

JEDNAKOST LGBTIQ OSOBA PRED ZAKONOM





JEDNAKOST LGBTIQ OSOBA PRED ZAKONOM

Analiza međunarodnih standarda, pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu prava LGBTIQ osoba u Crnoj Gori sa pregledom prakse evropskih i nacionalnih sudova i stanja zaštite prava u ovoj oblasti u državama u regionu

Februar 2021

JEDNAKOST LGBTIQ OSOBA PRED ZAKONOM

Izdavač:

Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Josipa Broza 23A
e-mail: info@cemi.org.me
www.cemi.org.me

Februar, 2021. godine

Urednik:

Teodora Gilić

Projektni tim:

Ivan Vukčević
Maja Bjelić
Vladimir Simonović
Dubravka Tomić
Nina Kecojević

Ova publikacija je objavljena u okviru projekta „Jednakost LGBTIQ osoba pred zakonom – Unaprjeđenje prava LGBTIQ osoba u sudskom postupku“ koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), a finansiran je od strane Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore.

Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvanični stav Ministarstva za ljudska i manjinska prava Crne Gore.

SADRŽAJ

RIJEČNIK POJMOVA	8
1. UVOD	9
2. METODOLOGIJA	10
3. PROBLEMATIKA LJUDSKIH PRAVA I TRETMANA LGBTIQ OSOBA U SUDKOM POSTUPKU	11
4. MEĐUNARODNI STANDARDI	14
4.1. Ujedinjene Nacije	15
4.2. Savjet Evrope	16
4.3. Dokumenta Evropske unije	17
4.4. Principi Džogdžakarta	18
5. NACIONALNI PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	18
5.1. Pravni okvir	18
5.2. Institucionalni okvir	22
6. SUDSKA PRAKSA	25
6.1. Praksa Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde Evropske unije	25
6.2. Praksa crnogorskog sudstva	26
7. ANALIZA STANJA ZAŠTITE PRAVA LGBTIQ OSOBA U REGIONU	35
8. NALAZI PROCJENE POSTOJEĆEG STANJA U CRNOJ GORI	37
9. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	40
LITERATURA	42

RIJEČNIK POJMOVA

DISKRIMINACIJA je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima. Diskriminacijom se smatra i podsticanje, pomaganje, davanje instrukcija, kao i najavljeni namjera da se određeno lice ili grupa lica diskriminišu po nekom od navedenih osnova.

NEPOSREDNA DISKRIMINACIJA postoji ako se aktom, radnjom ili nečinjenjem lice ili grupa lica, u istoj ili sličnoj situaciji, dovode ili su dovedeni, odnosno mogu biti dovedeni u nejednak položaj u odnosu na drugo lice ili grupu lica.

POSREDNA DISKRIMINACIJA postoji ako prividno neutralna odredba zakona, drugog propisa ili drugog akta, kriterijum ili praksa dovodi ili bi mogla dovesti lice ili grupu lica u nejednak položaj u odnosu na druga lica ili grupu lica, osim ako je ta odredba, kriterijum ili praksa objektivno i razumno opravdana zakonitim ciljem, uz upotrebu sredstava koja su primjerena i neophodna za postizanje cilja, odnosno u prihvatljivo srazmernom odnosu sa ciljem koji se želi postići.

GOVOR MRŽNJE je poseban oblik diskriminacije i obuhvata svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina.

1. UVOD

Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) realizuje projekat „Jednakost LGBTIQ osoba pred zakonom – Unaprjeđenje prava LGBTIQ osoba u sudskom postupku“ uz podršku Ministarstva za ljudska i manjinska prava.

Projekat ima za cilj da doprinese povećanju nivoa poštovanja ljudskih prava u Crnoj Gori pripadnika LGBTIQ zajednice koji će se ogledati kroz smanjenje nivoa diskriminacije, kao i povećanje svijesti i informisanosti javnosti o senzibilnom postupanju prema LGBTIQ osobama u Crnoj Gori u sudskim postupcima. Osim toga, projekat je usmjeren ka jačanju kapaciteta i veću obučenosti pravosudnih instanci u procesuiranju krivičnih djela prema LGBTIQ populaciji, kao i postupanju prema LGBTIQ osobama u postupku na jednak i adekvatan način.

Fokus ovog projekta je usklađivanje politike ljudskih prava sa implementacijom istih u crnogorsko zakonodavstvo, a sve u skladu sa međunarodnim standardima koji su prepoznati kroz brojna međunarodna dokumenta, ugovore i konvencije, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni Protokoli, Deklaracija Ujedinjenih Nacija o seksualnoj orientaciji i rodnom identitetu, i dr.

Ova analiza predstavlja rezultat rada Centra za monitoring i istraživanje (CeMI) u oblasti zaštite prava LGBTIQ osoba, posebno u odnosu na poštovanje principa jednakost u sudskom postupku, kao dio prava na pravično suđenje. Takođe, putem ove analize dodatno se daje na značaju i promociji mehanizama zaštite prava LGBTIQ osoba u Crnoj Gori.

2. METODOLOGIJA

Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira o zaštiti prava LGBTQ osoba u Crnoj Gori zasnovana je na sveobuhvatnoj analizi i pregledu postojećih izvještaja i publikacija, sudske prakse, zakonodavstva i drugih relevantnih materijala koji se odnose na prava LGBTQ osoba u Crnoj Gori. Informacije koje su prikupljene iz sekundarnih izvora rezimirane su i predstavljene u poglavljima koja slijede. Analiza ima četiri glavna poglavlja.

Prvo poglavlje daje osvrt na samu uočenu problematiku koju je CeMI identifikovao kroz ovaj projekat, sa posebnim fokusom na aktuelne izazove u oblasti zaštite prava LGBTQ osoba.

Drugo poglavlje odnosi se na međunarodna dokumenta i standarde o zaštiti od diskriminacije po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije. Imajući u vidu da je Crna Gora ratifikovala sve važnije međunarodne ugovore o ljudskim pravima koji sadrže garancije o zabrani i zaštiti od diskriminacije, poglavlje sadrži set dokumenta koja u tom smislu promovišu ljudska prava.

U trećem poglavlju pažnja je posvećena analizi nacionalnog zakonodavnog, a potom i institucionalnog okvira. Posebno, istaknute su odredbe Ustava Crne Gore, Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, te Krivičnog zakonika, kao ključnih pravnih akata u oblasti zaštite prava LGBTQ osoba u Crnoj Gori.

Četvrto poglavlje polazi od analize prakse Evropskog suda za ljudska prava i suda pravde Evropske unije kada je u pitanju diskriminacija i prava pripadnika LGBTQ osoba, a potom i prakse crnogorskog sudstva u odnosu na LGBTQ osobe.

Preposljednje poglavlje se tiče analize stanja zaštite prava LGBTQ osoba u regionu, dok posljednje poglavlje daje nalaze procijene trenutnog stanja u Crnoj Gori kada je u pitanju zaštita prava LGTIQ osoba u sudskom postupku na osnovu istraživanja koje je sproveo CeMI.

Analiza se završava zaključcima i preporukama zasnovanim na nalazima istraživanja. Za potrebe izrade Analize, korišćeni su godišnji izvještaji međunarodnih organizacija, Evropskog suda za ljudska prava, Vrhovnog suda Crne Gore, Sudskog savjeta, te Ombudsmana, koji su preuzeti sa zvaničnih internet stranica ovih institucija, kao i analize Ministarstva za ljudska i manjinska prava o sprovođenju Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTQ osoba u Crnoj Gori, te Akcioni planovi. Za potrebe pristupa presudama Evropskog suda, korištena je HUDOC i EU Curia baza podataka, kao i baza podataka crnogorskih sudova dostupna putem zvanične internet stranice Vrhovnog suda Crne Gore.

3. PROBLEMATIKA LJUDSKIH PRAVA I TRETMANA LGBTIQ OSOBA U SUDSKOM POSTUPKU

LGBTIQ populacija predstavlja posebno osjetljivu grupu u pravosudnom sistemu. Predrasude i stereotipi sa kojima crnogorsko društvo pristupa LGBTIQ osobama je permanentno prisutno. Imajući u vidu i posljednja politička i ekomska dešavanja u Crnoj Gori, može se uočiti da je diskriminatori pristup prema LGBTIQ zajednici u određenoj mjeri i intenziviran.

Vlada Crne Gore je u prethodnim godinama u okviru mnogobrojnih strateških dokumenata naglasila potrebu za afirmisanjem, kako ljudskih prava tako i prava ugroženih društvenih grupa, kroz kanale informisanja javnog mnjenja, obuku državnih institucija o senzibilnom postupanju sa LGBTIQ populacijom, i pružanje podrške nevladinom sektoru u borbi protiv homofobičnog/transfobičnog ponašanja. U tom pogledu, napravljeni su bitni koraci u smislu povećanja nivoa demokratije u društvu, kao i nivoa građanske svijesti u vezi sa pravima LGBTIQ osoba.

Međutim, određeni problemi i dalje persistiraju. Istraživanja javnog mnjenja sprovedena u 2018. godini pokazuju da samo 34% građana Crne Gore smatra da su LGBTIQ osobe u crnogorskem društvu diskriminisane. Takođe, istraživanja ukazuju da LGBTIQ osobe u odnosu na druge ranjive i marginalizovane društvene grupe uživaju najmanju podršku građana u borbi za svoja prava, odnosno 57% građana Crne Gore ne podržava napore u ostvarivanju prava ove društvene grupe.¹

Istraživanje javnog mnjenja za 2020. godinu sa zabrinutošću ukazuje da je izmijeren porast stepena diskriminacije od 2,6% po osnovu seksualne orientacije i rodne ravnopravnosti.² Podaci ističu da 38,6% građana Crne Gore i dalje izražava negativne stavove prema osobama koji pripadaju LGBTIQ zajednici.³ Alarmantan je podatak da je u 2020. godini socijalna distanca najviše izražena prema LGBTIQ osobama, kao i stav 20,3% građana da LGBTIQ osobe nisu ništa bolji od kriminalaca, i da ih treba najstrože kažnjavati.⁴

Uzrok ovakvog odnosa građana leži u, i dalje snažnom, uticaju tradicionalnog naslijeđa, što dodatno ojačava stereotipe i predrasude prema LGBTIQ osobama. Ovo sve ima za posljedicu podsticanje diskriminacije, nasilja i izražen visok nivo homofobije/transfobije u Crnoj Gori.

¹ „Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori – trendovi i analiza”, 2018

² „Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori u 2020. godini”, 2020

³Idem

⁴Idem

Statistički podaci nadležnih organa konstantno ukazuju na veliki broj diskriminatornih narativa i govora mržnje koji su usmjereni ka pripadnicima LGBTIQ populacije, na koju činjenicu upućuje i međunarodna zajednica sa zabrinutošću. Očigledne primjere vidimo u slučajevima napada koji su se desili u periodu od 2015-2016 godine, a koji su uzeli oblik verbalnog i fizičkog nasilja, ugrožavanja bezbjednosti i prijetnji. U 2015. godini u sudskom postupku je procesuiran i jedan slučaj govora mržnje usmjeren ka LGBTIQ osobi. Međutim, postoje dokumentovani slučajevi da su i istaknute javne ličnosti podsticali govor mržnje i diskriminatorne narative, i na taj način direktno zagovarali i potpirivali mržnju, diskriminaciju i netrpeljivost, čak i tokom 2020. godine, što svjedoči da je problem govora mržnje i te kako prisutan.

Kao nastavak ovih konstatacija uočeno je loše reagovanje ili nereagovanje sudskih instanci u procesuiranja ovakvih slučajeva. Naime, samo 9% tužilaca i 4% sudija je edukovan u oblasti procesuiranja zločina iz mržnje prema LGBTIQ osobama.⁵ Kod činjenice da je zanemarljivo mali broj zaposlenih u organima uprave i lokalnim organima samouprave, te samo 5-7% pripadnika Uprave policije, 18% sudija i zaposlenih u sudovima za prekršaje, te 25% tužilaca, prošlo obuku za pružanje zaštite od diskriminacije i senzibilan rad sa LGBTIQ osobama,⁶ ukazuju na potrebu daljeg ulaganja napora u edukaciju i unaprjeđenje prakse procesuiranja delikta prema LGBTIQ zajednici.

Pored navedenog, postavlja se i pitanje izvještavanja medija i njihovog značaja u smislu povećanja svijesti i informisanosti društva o LGBTIQ osobama. Naime, monitoring medija koje je sproveo civilni sektor u 2019. godini, ukazuje da je najveći broj medijskih sadržaja (81%) imao neutralan ton prilikom izvještavanja o LGBTIQ osobama, 11% pozitivan, dok 8% negativan.⁷ Iako ovako medijsko izvještavanje doprinosi većoj vidljivosti LGBTIQ osoba, monitoring je pokazao da se nekritičkim i neprofesionalnim pristupom u medijskom izvještavanju, prenose i citati i saopštenja koja sadrže govor mržnje, pojačavaju stereotipe, homofobične i transfobične stavove. Da nove tehnologije imaju ključnu ulogu i da online mediji dobijaju na značaju, govori podatak da je 62,3% analiziranih priloga bilo na online portalima, te da je najveći broj negativnih priloga bio iznesen upravo u online medijima i medijskim portalima.

Ono što dodatno otežava situaciju jeste činjenica da je omladina ta koja konzumira najviše sadržaja koji se plasira u online prostoru. Ovo posebno predstavlja problem u odnosu na položaj LGBTIQ mladih i napora uloženih u njihovo osnaživanje kroz obrazovni sistem u borbi protiv nasilja zasnovanog na seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu. U odnosu na mlade, istraživanje koje je sproveo civilni sektor u 2016. godini,⁸ u srednjim školama još uvijek postoje određene forme homofobičnog

⁵Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2019-2023, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2019

⁶Idem

⁷Medijsko izvještavanja o LGBTIQ osobama u 2019. godini, Queer Montenegro, 2020

⁸Položaj LGBTIQ mladih u srednjim školama iz ugla profesionalaca/ki koji rade u srednjim školama, Juventas, 2016

nasilja i uznemiravanja, dominantno u formi psihološkog nasilja. LGBTIQ mladi su ukazali na porast sajber nasilja uznemiravanja putem društvenih mreža, koje je nedovoljno vidljivo i teško za praćenje i reagovanje. Posljedično, govor mržnje i uznemiravanje među mladima bude minimizirano, odnosno postepeno se toleriše i postaje „normalno“ u društvu.

Značajna ranjivost LGBTIQ osoba u ovakvom sistemu zahtijeva jasno definisanje politika i implementaciju strateških dokumenata koji će omogućiti LGBTIQ osobama pristup pravnom sistemu i uživanje osnovnih ljudskih prava bez diskriminacije po osnovu seksualne orientacije i rodnog identiteta.

Uzimajući u obzir navedenu problematiku i povećanu mogućnost diskriminacije, kao posljedica političkih i ekonomskih dešavanja, jasna je neophodnost za unaprjeđenje sistema zaštite i razvojem modela za efikasno suzbijanje delikta, posebno u online prostoru. Ovo kako u cilju zaštite od povrede osnovnih ljudskih prava LGBTIQ populacije, tako i doprinosa njihovoj kvalitetnoj društvenoj inkluziji.

4. MEĐUNARODNI STANDARDI

Sa razvojem prakse međunarodnog prava i zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, ostvaren je i progres u pogledu usvajanja propisa u oblasti zaštite prava LGBTIQ osoba. U nastavku slijede relevantna međunarodna dokumenta u kojima je sadržan princip zabrane diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

Sa razvojem prakse međunarodnog prava i zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda, ostvaren je i napredak u pogledu usvajanja propisa u oblasti zaštite prava LGBTIQ osoba. U nastavku slijede relevantna međunarodna dokumenta u kojima je sadržan princip zabrane diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

4.1. Ujedinjene Nacije

4.1.1. Povelja UN

Povelja Ujedinjenih Nacija reafirmiše vjeru u osnovna ljudska prava, u dostojanstvo i vrijednost ljudskog bića, kao i u jednaka prava muškaraca i žena. Članom 55 tačka c) obavezuje sve članice na „poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve, bez razlike u odnosu na rasu, pol, jezik ili vjeru”.⁹

4.1.2. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima potvrđuje princip nedopustivosti diskriminacije i da su sva ljudska bića rođena slobodna i jednaka u pogledu dostojanstva i prava i da svakom pripadaju sva prava i slobode koje su sadržane u njoj, bez pravljenja razlike, uključujući i razlike po osnovu pola (čl. 1 i 2).¹⁰

4.1.3. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i slobodama propisuje zabranu diskriminacije (član 2 - primjenu odredbi Pakta bez diskriminacije, član 26 – jednakost pred zakonom, opšta zabrana diskriminacije) te pod riječju „pol“ podrazumijeva i zabranu diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije. Kriminalizacija istopolnog ponašanja punoljetnih lica pod okriljem privatnosti predstavlja povredu prava na privatnost, u smislu člana 17, stav 1 Pakta.¹¹

⁹Povelja Ujedinjenih Nacija, UN, 1945

¹⁰Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, UN, 1948

¹¹Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, UN, 1966

4.1.4. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, u članu 2 stav 2, propisuje primjenu odredbi Pakta „bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, polu, jeziku, vjeroispovijesti, političkom ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili društvenom porijeklu, imovini, rođenju ili nekom drugom svojstvu“. Ovdje je uključena i zabrana diskriminacije u odnosu na seksualnu orijentaciju i rodni identitet.¹²

4.1.5. Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena

U smislu ove Konvencije, izraz „diskriminacija žena“ označava svaku razliku, isključivanje ili ograničenje koje se čini na bazi pola, a koje ima efekat ili svrhu nanošenja štete ili poništenja priznanja, uživanja ili ostvarivanja od strane žena, bez obzira na njihov bračni status, a na osnovu jednakosti muškaraca i žena, ljudskih prava i fundamentalnih sloboda na političkom, privrednom, društvenom, kulturnom, građanskom ili bilo kom drugom osnovu (član 1).¹³

4.1.6. Konvencija o pravima djeteta

Konvencija o pravima djeteta takođe obezbijede jednaka prava svima mlađim od 18 godina bez ikakve diskriminacije, uključujući i zabranu diskriminacije u odnosu na seksualnu orijentaciju. U članu 2, stav 2 Konvencije, termin "drugi status" obuhvata tumačenje da se zabranjuje diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije djeteta i adolescenata, njihovih roditelja i/ili zakonskih staratelja, što podrazumijeva i njihovo pravo da dobiju pristup odgovarajućim informacijama i uživaju zaštitu od strane društva da slobodno žive u skladu sa njihovom seksualnom orijentacijom.¹⁴

4.1.7. Deklaracija Ujedinjenih Nacija o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu

Deklaracija poziva na poštovanje ljudskih prava svih ljudi bez diskriminacije u odnosu na seksualnu orijentaciju i rodni identitet, a posebno se osuđuje upotreba smrtne kazne i mučenja na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i uskraćivanje zdravstvene zaštite. Najvažniji je član 11. Deklaracije kojim se zahtijeva od država potpisnica da preduzmu sve potrebne mjere, posebno zakonodavne i administrativne, kako bi osigurali da seksualna orijentacija ili rodni identitet ne mogu biti pod nikakvim okolnostima osnov za izricanje kaznenih sankcija.¹⁵

¹²Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, UN, 1966

¹³Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, UN, 1979

¹⁴Konvencija o pravima djeteta, UN, 1989

¹⁵Deklaracija o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu, UN, 2008

4.2. Savjet Evrope

4.2.1. Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

U smislu Konvencije, propisana je zabrana diskriminacije i uživanje prava i sloboda bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status (član 14).¹⁶ Povrede članova Konvencije koje je Evropski sud za ljudska prava utvrdio u predstavkama podnesenim sudu, a gdje su oštećena lica pripadnici LGBTIQ populacije, su sljedeći: čl. 2 - Pravo na život; čl. 3 –Zabrana mučenja; čl. 5 – Pravo na slobodu i bezbjednost; čl. 8 - Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života; čl. 9 – Sloboda misli, savjesti i vjeroispovijesti; čl. 10 – Sloboda izražavanja; čl. 11- Sloboda okupljanja i udruživanja; čl. 14 - Zabrana diskriminacije.¹⁷

4.2.2. Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orientacije ili rodnog identiteta

Državama članicama je preporučeno da ukinu zakonodavne i druge mjere koje za posljedicu imaju diskriminaciju LGBTIQ osoba kao i da usvoje i sprovedu mjere za suzbijanje diskriminacije na osnovu seksualne orientacije ili rodnog identiteta, kojima se preporučuje ukidanje zakonodavnih i drugih mera koje za posljedicu imaju diskriminaciju LGBTIQ osoba, kao i da usvoje i sprovedu mera koje će služiti borbi protiv diskriminacije, poštovanju ljudskih prava i promovisanju tolerancije. Ovim dokumentom preporučeno je i preuzimanje mera za obezbeđivanje efikasnog ostvarivanja prava na slobodu izražavanja i mirnog okupljanja LGBTIQ osoba, a vlasti treba javno da osude sprječavanje ostvarivanja ovih prava.¹⁸

4.3. Dokumenta Evropske unije

Pravni okvir zaštite LGBTIQ osoba u Evropskoj uniji zasnovan je na **članu 21 Povelje o osnovnim pravima**¹⁹ koji zabranjuje bilo kakav oblik diskriminacije zasnovan na seksualnoj orientaciji, kao i **članu 19 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije**,²⁰ koji propisuje obavezu preuzimanja aktivnosti u cilju suzbijanja svih oblika diskriminacije.

¹⁶Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Savjet Evrope, 1950

¹⁷Factsheet – Sexual orientation issues, Evropski sud za ljudska prava, januar 2020

¹⁸Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orientacije ili rodnog identiteta, Savjet Evrope, 2010

¹⁹Povelja Evropske unije o osnovnim pravima (Sl. list EU, 2016/C 202/02), 2016

²⁰Ugovor o funkcionisanju EU, 1957

Sa aspekta politika EU u predmetnoj oblasti, ovdje treba ukazati i na Strateški plan 2016- 2020 (DG Justice and consumers).²¹ Ovim dokumentom su navedeni specifični ciljevi koje treba ostvariti na prostoru EU, a koji jasno ukazuju na težište EU politika u oblasti zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava LGBTIQ osoba. S tim u vezi, Evropska Komisija je u decembru 2015. godine objavila i **Listu aktivnosti za unaprjeđenje jednakosti LGBTIQ osoba**²² u cilju ostvarivanja veće ravnopravnosti LGBTIQ populacije u društvu.

Na osnovu ovih dokumenata, u novembru 2020. godine, Evropska Komisija je usvojila prvu **EU Strategiju jednakosti LGBTIQ osoba 2020-2025**²³. Ovim dokumentom postavljena su četiri ključna cilja koja Unija želi da ostvari do 2025. godine, između ostalog suzbijanje diskriminacije prema LGBTIQ osobama, garantovanje bezbjednosti LGBTIQ populacije, izgradnju inkluzivnog društva, te biti lider u zaštiti prava i promociji jednakosti LGBTIQ osoba. Strategija predlaže da se krivična legislativa EU proširi na način da obuhvati i zločine iz mržnje, uključujući homofobni govor mržnje i zločin iz mržnje, i da se donesu zakoni o uzajamnom priznavanju starateljstva u prekograničnim situacijama.

Za sada, jedini EU pravni instrument za zaštitu LGBTIQ osoba od govora mržnje je EU Direktiva 2012/29/EU²⁴ o pravima žrtava kriminala. Pored toga, od važnosti su i preporuke Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) i izvještaj o Crnoj Gori iz septembra 2017. godine.²⁵

4.4. Principi Džogdžakarta

Džogdžakarta principi predstavljaju preporučene standarde međunarodnog prava i principe ljudskih prava i njihove adekvatne primjene vezano za seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Svaki princip je praćen detaljnim preporukama koje se upućuju državama. Principi Džogdžakarta predstavljaju promociju zaštite prava različitih seksualnih orijentacija i rodnog identiteta i doprinos obrazovanju i pravilnom razumijevanju seksualne orijentacije i rodnog identiteta u kontekstu smanjivanja i ublažavanja problema društvene homofobije i transfobije.

Principi Džogdžakarta su dopunjeni 2017. godine sa 9 dodatnih principa i sada broji ukupno 38 principa. Naime, od 2006. godine, kada je prvobitno usvojen dokument, oblast ljudskih prava u bitnom se razvila, a samim tim i razumijevanje kršenja prava na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, pa je u tom smislu jasna bila i neophodnost usvajanja novih principa.²⁶

²¹Strateški plan 2016-2020 – Pravda i potrošači, Evropska Komisija, 2016

²²Listu aktivnosti za unaprjeđenje jednakosti LGBTI osoba, Evropska Komisija, 2016

²³LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025, Evropska Komisija, novembar 2020

²⁴Direktiva 2012/29/EU Evropskog Parlamenta i Evropskog Savjeta koja utvrđuje minimum standarde o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminala, 2012

²⁵„Izvještaj Evropske Komisije za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) o Crnoj Gori”, Evropska Komisija, septembar 2017

²⁶Džogdžakarta Principi, 2017

5. NACIONALNI PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

5.1. Pravni okvir

5.1.1. Ustav Crne Gore

Članom 6 Ustava Crne Gore²⁷ jemče se i štite prava i slobode, a **članom 7** zabranjuje se izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu. Nadalje, Ustav Crne Gore odredbom **člana 8** zabranjuje neposrednu ili posrednu diskriminaciju po bilo kom osnovu. Takođe, istim članom je propisano da se neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera radi postizanja ukupne ravноправnosti i zaštite lica, koja su po bilo kom osnoovu u nejednakom položaju, a koje se mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

Ustav Crne Gore, odredbom **člana 17 stav 2**, garantuje jednakost svih građana pred zakonom, bez obzira na kakvu posebnost ili lično svojstvo. Odredbom člana 19 garantuje se jednakost svakog lica u pogledu zaštite svojih prava i sloboda.

Članom 25 Ustava Crne Gore dozvoljava se privremeno ograničenje prava i sloboda. Istovremeno sa tim, stavom 2 istog člana zabranjuje se ograničenje po osnovu pola, nacionalnosti, rase, vjere, jezika, etničkog ili društvenog porijekla, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja ili bilo kakvog drugog ličnog svojstva. Stavom 4, uz to, propisana je apsolutna zabrana izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti, kao i diskriminacije, a ograničenja se u tom pogledu ne mogu primjenjivati.

Najzad, granice uživanja pojedinih zajamčenih prava i sloboda određuju se imajući u vidu potrebu obezbjeđivanja efikasne primjene ustavnih garancija jednakosti. Tako se u **članu 50** Ustava kaže da se može zabraniti distribucija informacija, ako je to neophodno da bi se spriječilo podstrekavanje na akte nasilja ili vršenje krivičnih djela, kao i propagiranje rasne, nacionalne i vjerske mržnje i diskriminacije.

Zakoni kojima se zabranjuje i obezbjeđuje zaštita od diskriminacije po osnovu rodnog identiteta i seksualne orientacije, pored **Zakona o zabrani diskriminacije**, **Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore**, **Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola i Krivičnog zakonika** o kojima će u daljem tekstu biti više riječi, obezbijeđene su i sljedećim zakonima:

²⁷Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI)

- Zakon o rodnoj ravnopravnosti;
- Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica;
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti;
- Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti;
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju;
- Zakonom o radu;
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima;
- Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti;
- Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju;
- Zakon o medijima;
- Zakon o zaštiti od nasilja u porodici;
- Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći

5.1.2. Zakon o zabrani diskriminacije

U oblasti prekršajno-pravne zaštite od diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije²⁸, konstituiše trostruku obavezu: zabrane i zaštite od diskriminacije, ali i promocije jednakosti koja se ostvaruje u skladu sa ovim zakonom. Osim toga, na zabranu i zaštitu od diskriminacije, kao i na promociju jednakosti primjenjuju se i odredbe drugih zakona kojima se uređuje zabrana i zaštita od diskriminacije po pojedinim osnovama ili u vezi sa ostvarivanjem pojedinih prava (**član 1**). Ovim zakonom, kao matičnim, je: razrađena zabrana diskriminacije, konkretizovana zaštita i uređeni mehanizmi zaštite od diskriminacije i promocije jednakosti. Zakonom se definiše pojam diskriminacije, kako neposredne tako i posredne. Zakon predviđa i posebne oblike diskriminacije, koji nijesu tretirani drugim zakonima kao, na primjer, pitanje govora mržnje (**član 9a**).

Shodno ovom Zakonu, pravo na zaštitu od diskriminacije pripada svim fizičkim i pravnim licima na koja se primjenjuju propisi Crne Gore, ako su diskriminisana po nekom od osnova navedenih u Zakonu, uključujući i po osnovu rodnog identiteta, seksualne orientacije i/ili interseksualnih karakteristika (**član 19**). Zakon o zabrani diskriminacije posebno obezbjeđuje višestruku zaštitu od diskriminacije kroz sudski postupak, inspekcijski postupak, postupke pred tužilaštvom i policijskim organima.

5.1.3. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore

U smislu normativnog okvira za zaštitu od diskriminacije, Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore²⁹ su uređena nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika/ce u svrhu zaštite ljudskih prava i sloboda garantovanih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika/ce.

²⁸Zakon o zabrani diskriminacije ("Sl.list CG", br. 46/2010, 40/2011, 18/2014 i 42/2017)

²⁹Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 046/10, 040/11, 018/14, 042/17)

Zakonom o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore stvoren je dodatni mehanizam za zaštitu od diskriminacije (uključujući i zaštitu od diskriminacije LGBTIQ osoba), pored postojeće sudske i inspekcijske zaštite, koja je utvrđena Zakonom o zabrani diskriminacije.

5.1.4. Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola

Članom 2 novousvojenog Zakona , partnerstvo se definiše kao zakonom uređena zajednica života dva lica istog pola zaključena pred nadležnim organom. Zakon nadalje uređuje zaključenje i prestanak životnog partnerstva lica istog pola, vođenje registra partnerstava, prava i dužnosti lica koja su zaključila partnerstvo. Definisana su i pravna dejstva partnerstva, pa su na taj način uređena sva prava iz zajedničkog života dvije osobe, između ostalog izdržavanje na osnovu partnersta, starateljstvo, imovinski odnosi, pravo na nasljeđivanje, pravo na zdravstvenu zaštitu i zdravstveno osiguranje, prava iz socijalne i dječije zaštite, idr. Osnovni principi na kojima počiva Zakon su načelo ravnopravnosti, zaštita od nasilja i zabrana diskriminacije.

Naime, Zakon propisuje da je zabranjena svaka diskriminacija po osnovu partnerstva, dok se zabrana i zaštita od diskriminacije, kao i promocija jednakosti partnera ostvaruje u skladu sa posebnim zakonom.

Skupština Crne Gore je usvojila Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola na sjednici održanoj u julu 2020. godine, a početak implementacije istog je planiran za jul 2021. godine.

5.1.5. Krivični Zakonik

Krivični Zakonik Crne Gore³¹, kojim se uređuje krivično-pravna odgovornost, u članu 159 propisuje krivično djelo **povreda ravnopravnosti**. Ovim članom je propisana kazna zatvora za lice koje drugome licu, po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, uskrati ili ograniči ljudska prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daje povlastice ili pogodnosti.

Dopunama Krivičnog zakonika iz 2013, u članu 443, zabranjeno je propagiranje rasne mržnje ili netrpeljivosti i podsticanje na rasnu i drugu diskriminaciju po osnovu pola, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva. Ovim članom je propisana kazna zatvora za lice koje, po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, krši osnovna ljudska prava i slobode zajamčene opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima od strane Crne Gore. Istim članom je predviđena kazna zatvora i za proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost, kao i za propagiranje mržnje ili netrpeljivosti po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

³⁰Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola („Sl.list CG”, br. /2020)

³¹Krivični Zakonik Crne Gore (“Sl. list RCG”, br. 70/2003, 13/2004 i 47/2006 i “Sl. list CG”, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015, 44/2017, 49/2018 i 3/2020)

Na kraju, Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika, poboljšana je zakonska zaštita LGBTQ osoba, pa se tako činjenje krivičnog djela zločina iz mržnje, kao i govora mržnje (čl. 41a), iz zbog pripadnosti seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu uzimati kao otežavajuća okolnost za odmjeravanje kazne (član 42a).

5.1.6. Akcioni plan za poglavlje 23 -Pravosuđe i temeljna prava

Posmatrano sa aspekta konkretnih obaveza Crne Gore u kontekstu pridruživanja EU, treba podsjetiti da je Vlada Crne Gore usvojila Akcioni plan za Poglavlje 23 „Pravosuđe i temeljna prava“³², kroz koji su definisane konkretne mјere koje se tiču zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava LGBTQ osoba.

5.1.7. Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori (2013-2018)

Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori (2013-2018), sa godišnjim akcionim planovima, obuhvata niz mјera u oblasti ljudskih prava LGBTQ osoba, obrazovanja, kulture i bezbjednosti, sprovođenja zakona, zdravstvene zaštite, kulture, medija, sporta, ekonomskog rasta, turizma i međunarodne politike.

U Izvještaju ECRI-a o Crnoj Gori navodi se da se „poštovanje LGBTQ prava i nivo prihvatanja LGBTQ osoba u društvu poboljšao se uslijed mјera koje su preduzete u okviru Strategije za poboljšanje kvaliteta života LGBTQ osoba (Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori (2013-2018).“³³

5.1.8. Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori (2019-2023)

Ovaj strateški dokument bavi se specifično ljudskim pravima LGBTI osoba u Crnoj Gori i ima sveobuhvatan pristup ljudskim pravima LGBTI osoba u Crnoj Gori, te definiše strateške ciljeve i aktivnosti u sljedećim oblastima: društveno prihvatanje LGBTI osoba, bezbjednost i zaštita ljudskih prava LGBTI osoba, zapošljavanje i pristup radu, zdravstvena zaštita, socijalna zaštita i LGBTI turizam.

5.2. Institucionalni okvir

5.2.1. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava

U sistemu izvršne vlasti, ključnu ulogu u promociji i zaštiti ljudskih prava ima Ministarstvo za ljudska i manjinska prava. Ministarstvo vrši poslove uprave koji se odnose na: zaštitu ljudskih prava i sloboda, ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava; zaštitu od diskriminacije; rodnu ravnopravnost; pripremu predloga propisa koji se odnose na zaštitu ljudskih prava i sloboda, zaštitu od diskriminacije,

³²Akcioni plan za poglavlje 23-Pravosuđe i temeljna prava, Vlada Crne Gore

³³Vidi supra note 25

zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih organizacija; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.³⁴

Shodno svojim nadležnostima, Ministarstvo je operativni nosilac LGBTQ politike Vlade Crne Gore i u tom kontekstu je zaduženo za koordinaciju procesa njenog razvijanja, implementacije i praćenja realizacije u saradnji sa svim zainteresovanim stranama.

5.2.2. Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda Crne Gore

Posebnu ulogu u zaštiti prava LGBTQ osoba u Crnoj Gori ima Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda Crne Gore kao centralni institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije. Zaštitnik/ca, kao samostalno i nezavisno tijelo, je ovlašćen da postupa po pritužbama građana u odnosu na diskriminaciju; da preventivnim djelovanjem doprinese otklanjanju svih oblika diskriminacije; da daje mišljenje na nacrte zakona i drugih propisa, odnosno podnosi inicijative za izmjene i dopune zakona u cilju njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i da preduzme aktivnosti za unaprjeđenje ljudskih prava i zaštitu od diskriminacije, kao i da predlaže preporuke i mjere za otklanjanje svih oblika diskriminacije u državi.³⁵

5.2.3. Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore

Skupština Crne Gore formirala je **Odbor za ljudska prava i slobode** - radno tijelo nadležno da razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata i druga pitanja koja se odnose na: slobode i prava čovjeka i građanina, s posebnim osvrtom na manjinska prava, primjenu potvrđenih međunarodnih akata koji se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unaprjeđivanje ovih prava; prati ostvarivanje dokumenata, mera i aktivnosti za unaprjeđivanje nacionalne, etničke i druge ravnopravnosti, posebno u oblasti obrazovanja, zdravstva, informisanja, socijalne politike, zapošljavanja, preduzetništva, procesa odlučivanja i sl.; učestvuje u pripremi dokumenata i usaglašavanju zakonodavstva u ovoj oblasti sa standardima evropskog zakonodavstva; sarađuje s odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenta i nevladinim organizacijama iz ove oblasti.³⁶

5.2.4. Odbor za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore

U odnosu na ljudska prava LGBTQ osoba, veoma je bitna i uloga **Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore**, koji razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata koji se odnose na ostvarivanje načela rodne ravnopravnosti; prati primjenu ovih prava kroz sprovođenje zakona i unaprjeđivanje principa rodne ravnopravnosti, posebno u oblasti prava djeteta, porodičnih odnosa, zapošljavanja,

³⁴Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list Crne Gore", br. 05/12, 25/12, 61/12, 20/13), član 18

³⁵Vidi supra note 29

³⁶Skupština Crne Gore, Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore

preduzetništva, procesa odlučivanja, obrazovanja, zdravstva, socijalne politike i informisanja; učestvuje u pripremi i usaglašavanju zakona i drugih akata sa standardima evropskog zakonodavstva i programima Evropske unije koja se odnose na rodnu ravnopravnost; afirmiše potpisivanje međunarodnih dokumenata koji tretiraju ovo pitanje i prati njihovu primjenu; sarađuje s odgovarajućim radnim tijelima drugih parlamenta i nevladinih organizacijama iz ove oblasti.³⁷

5.2.5.Uprava policije Crne Gore

Pored navedenih institucija, Uprava policije Crne Gore takođe predstavlja jedan od ključnih aktera u zaštiti prava LGBTIQ populacije.

Policajski poslovi, u smislu Zakona o unutrašnjim poslovima³⁸, podrazumijevaju, između ostalog, zaštitu bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava; sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja; pronalaženje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim organima; održavanje javnog reda i mira; itd.

Zakon takođe predviđa da fizičko i pravno lice ima pravo da podnese pritužbu na rad policijskog službenika kad smatra da je u vršenju policijskih poslova povrijedio neko njegovo pravo ili mu nanio štetu, u roku od šest mjeseci od dana kad je nastala šteta, odnosno povrijeđeno neko njegovo pravo ili sloboda. Osim toga, lice koje smatra da su mu vršenjem policijskih poslova povrijeđene slobode i prava ili mu je nanijeta šteta ima pravo na sudsku zaštitu i naknadu štete.

5.2.6.Sudovi

Shodno Zakonu o zabrani diskriminacije pravo na zaštitu pred sudom ima i može tražiti svako ko smatra da je diskriminatorskim postupanjem organa, privrednog društva, drugog pravnog lica, preduzetnika i fizičkog lica, povrijeđeno neko njegovo pravo.

U postupku za zaštitu od diskriminacije mjesno je nadležan, pored suda opšte mjesne nadležnosti, i sud na čijem području je prebivalište, odnosno sjedište tužioca/teljke. Postupak se pokreće tužbom, kojom se može tražiti: utvrđenje da je tuženi/a diskriminatorski postupao/la prema tužiocu/teljki; zabrana vršenja radnje od koje prijeti diskriminacija, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije; uklanjanje posljedica diskriminatorskog postupanja; naknada štete, u skladu sa zakonom i objavljivanje presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tuženog/e u medijima.

Podnositelj/teljka tužbe koji/a je podnio/la i pritužbu Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, dužan/na je da, pisanim putem, obavijesti Zaštitnika/cu o pokretanju sudskog postupka.

³⁷Skupština Crne Gore, Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore

³⁸Zakon o unutrašnjim poslovima ("Sl. list CG", br. 44/2012, 36/2013, 1/2015 i 87/2018)

Zakonom o zabrani diskriminacije (čl. 24-31) detaljno su utvrđeni i rokovi za podnošenje tužbe, ko snosi teret dokazivanja, druga lica koja mogu podnijeti tužbu, kao i druge pojedinosti relevantne za sudsku zaštiti u slučaju diskriminacije.

5.2.7. Tužilaštvo

U odnosu na zaštitu prava LGBTQ populacije, tužilaštvo igra bitnu ulogu u smislu ocjenjivanja i odlučivanja o postojanju elemenata prekršajnog ili krivičnog djela po prijavama podnesenim od strane Uprave policije za pokretanje prekršajnog postupka, gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti, te ulaganja pravnih sredstva u okviru svoje nadležnosti i vršenja drugih poslova određenih Zakonom o državnom tužilaštvu.³⁹

5.2.8. Inspekcijski nadzor

Zakon o zabrani diskriminacije (čl. 32-33) predviđa inspekcijski nadzor u odnosu na diskriminaciju u oblasti rada i zapošljavanja, zaštite na radu, zdravstvene zaštite, obrazovanja, građevinarstva, saobraćaja, turizma i u drugim oblastima, kao dodatni mehanizam zaštite od diskriminacije.

Kad se u postupku inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, pored ovlašćenja propisanih zakonom, inspektor je ovlašćen da na zahtjev lica koje smatra da je diskriminisano, a koje je pokrenulo postupak za zaštitu od diskriminacije kod nadležnog suda, privremeno odloži izvršenje rješenja, drugog akta ili radnje subjekta nadzora, do donošenja pravosnažne odluke suda.

Ovaj zahtjev se može podnijeti u roku od osam dana od dana pokretanja postupka za zaštitu od diskriminacije kod nadležnog suda.

³⁹Zakon o Državnom tužilaštvu ("Sl. list CG", br. 11/2015, 42/2015, 80/2017 i 10/2018)

6. SUDSKA PRAKSA

6.1. Praksa Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde Evropske unije

Presude **Evropskog suda za ljudska prava** od velike su važnosti jer utiču na zakonodavstva država članica Savjeta Evrope, a unutar kojih postoje bitne kulturološke razlike po pitanju odnosa društva prema homoseksualnosti i transrodnosti. Upravo, Sud je ponekad ostavljao državama široko diskreciono pravo da uređuju svoje zakonodavstvo i praksu vezanu uz određena prava LGBTIQ osoba, u skladu sa stavovima većine unutar države. Ali istovremeno, u brojnim je slučajevima, kroz svoje presude i praksu, jasno ukazao kako diskreciono pravo države ne može biti apsolutno te je pomaknuo granice zakonodavne zaštite LGBTIQ osoba u slučajevima ostvarenja različitih socio-ekonomskih prava.

Upravo, imajući u vidu da je Konvencija „živi instrument”, te da se članovi iste ne mogu tumačiti doslovno, već u skladu sa socio-ekonomskim i političkim promjenama u društvu, praksa Suda u Strazburu konstantno se razvija. S tim u vezi, princip zabrane diskriminacije LGBTIQ osoba omogućio je Sudu da opseg prava LGBTIQ populacije, tokom vremena, donekle približi opsegu prava heteroseksualnih parova.

Seksualna orijentacija nije izričito pomenuta ni u jednoj odredbi Konvencije. Međutim, u svojim presudama Sud ne samo da potvrđuje da je pitanje seksualne orijentacije⁴⁰ i ostvarivanje seksualnog identiteta zaštićeno pravom na privatni život,⁴¹ već smatra da osobe koje žive u istospolnim zajednicama imaju pravo na porodični život.

Takođe, ovaj Sud bio je prvi međunarodni organ koji je presudio da krivični zakoni kojima se zabranjuju homoseksualni akti predstavljaju kršenje ljudskih prava.⁴² Novija jurisprudencija po Konvenciji o ljudskim pravima pokazuje da se seksualna orijentacija sada tretira kao „osjetljiva kategorija” i da je za bilo kakvu razliku u tretmanu po tom osnovu potrebno navesti posebno ozbiljne razloge da bi se ta razlika opravdala.⁴³

Pored Evropskog suda za ljudska prava i Sud pravde Evropske unije dao je značajan doprinos razvoju pravne regulative zabrane diskriminacije u odnosu na seksualnu orijentaciju. To naročito u pogledu formulisanja opšteg načela jednakog tretmana muškarca i žene, kao jednog od osnovnih prava u zakonodavstvu Evropske unije. U tom smislu, postoji čitav niz slučajeva diskriminacije s obzirom na seksualnu orijentaciju, koje je ovaj sud rješavao tako da služe kao primjeri za postupanje ostalih sudova, uključujući sudove država članica Evropske unije.⁴⁴

⁴⁰Europen Court of Human Rights, Factsheet - Sexual orientation issues, 2020

⁴¹Europen Court of Human Rights, Factsheet – Gender identity issues, 2019

⁴²Europen Court of Human Rights, Factsheet – Homosexuality: criminal aspect, 2014

⁴³Vidi supra note 40 i 21

⁴⁴InfoCURIA case-law, Curia EU, Baza podataka i praksa suda pravde EU

6.2. Praksa crnogorskog sudstva

Na osnovu analize Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01. - 31.07.2018. i 01.01. - 31.07.2019. godine, Ombudsman je konstatovao povećan broja predmeta u radu po pritužbama u odnosu na prvu polovinu 2016. i 2017. godine, dok je percepcija diskriminacije u sociološkim istraživanjima i dalje visoka.⁴⁵

Kako i sam Zaštitnik zaključuje uprkos postojećim zakonodavnim rješenjima kojima je obezbijedena zaštita po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, broj prijavljenih slučajeva koji potencijalno sadrže elemente zločina iz mržnje i govora mržnje prema LGBTIQ osobama je u porastu, a na osnovu dosadašnje prakse sudova za govor mržnje najčešće se reaguje procesuiranjem u prekršajnom postupku ili izricanjem mjere upozorenja, dok krivično gonjenje za ta djela još uvijek predstavlja izuzetak.⁴⁶

Imajući u vidu da ne postoji jedinstvena evidencija o broju podnesenih prijava i pokrenutih prekršajnih i krivičnih postupaka pred nadležnim organima kada je u pitanju zaštita prava pripadnika LGBTIQ populacije, u nastavku slijedi analiza podataka prikupljenih iz sekundarnih izvora, kao i presuda pronađenih na web stranicama sudova.

6.2.1. Krivične prijave

Od ukupno 104 prijave registrovane pred Upravom policije zbog diskriminacije, u 2018. godini, seksualna orijentacija je konstituisala osnov navodne diskriminacije u čak 102 prijave.⁴⁷

Prema podacima iz 2019. godine o slučajevima koji su prijavljeni Upravi policije, registrovano je 100 prijava u vezi diskriminacije, od kojih je u 89 slučajeva seksualna orijentacija bila osnov za podnošenje krivične prijave.⁴⁸

U vezi sa prijavljenim i procesuiranim slučajevima diskriminacije za period od 1. januara do 30. juna 2020. godine, Upravi policije je podnijeto 17 prijava za diskriminatorno postupanje, od čega je u 15 predmeta osnov diskriminacije konstituisala seksualna orijentacija.⁴⁹

U nastavku slijedi grafički prikaz procenat podnešenih prijava Upravi policije zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije u odnosu na sve podnešene prijave zbog diskriminacije.

⁴⁵ „Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01 - 31.07.2018. godine”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, oktobar 2018. godine

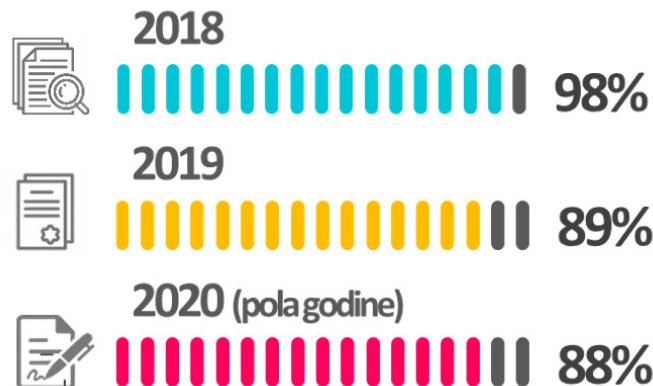
⁴⁶ Ibidem

⁴⁷ „Godišnji izvještaj Zaštitnika za ljudska prava i slobode Crne Gore za 2018. godinu”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2019

⁴⁸ „Godišnji izvještaj Zaštitnika za 2019. godinu”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2020

⁴⁹ „Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 1. januar - 31. jul 2020. godine”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, decembar 2020

Grafički prikaz 1: Procenat krivičnih prijava podnesenih zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije u odnosu na ukupan broj podnesenih krivičnih prijava zbog diskriminacije po godinama



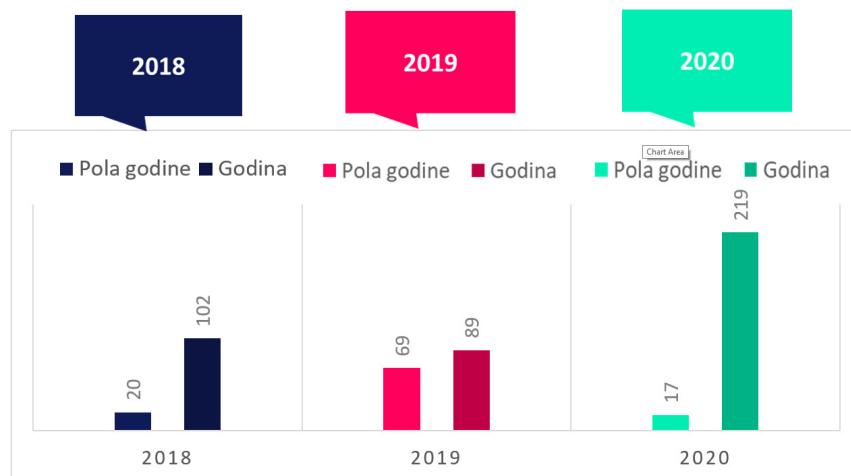
Izvor: Autor izradio na osnovu podataka dostupnih u izvještajima Zaštitnika

Posmatrana na polugodišnjem nivou u periodu od 2018-2020. godine, u prvoj polovini **2020. godine**, podnešeno je najmanje prijava zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije. Međutim, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore navodi da je prva polovina 2020. godine bila obilježena uvredama, prijetnjama i govorom mržnje prema LGBTQ zajednici, posebno na društvenim mrežama i portalima, što se, prema zapažanjima civilnog društva, intenziviralo po usvajanju Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola.

Citirajući dio izvještaja Zaštitnika, „po donošenju Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, za tri dana je podnijeto 219 prijava povodom uvreda, prijetnji i govora mržnje na internetu“.

U nastavku slijedi grafički prikaz broja krivičnih prijava podnešenih zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije na polugodišnjem i godišnjem nivou. Međutim, podaci za 2020. godinu još uvijek nisu kompletirani, te se gore navedeni podaci o broju podnešenih prijava nakon donošenja Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola okvirno dati, imajući u vidu da je statistika preuzeta iz posebnih i izvještaja o radu Zaštitnika.

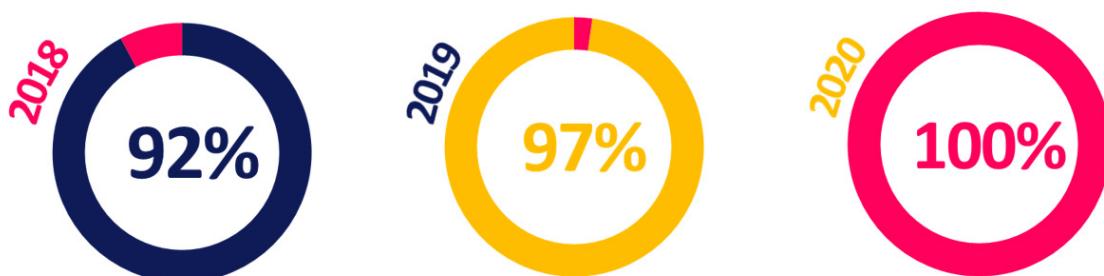
Grafički prikaz 2: Podnešene krivične prijave zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije na polugodišnjem i godišnjem nivou (2018, 2019, 2020)



Izvor: Autor izradio na osnovu podataka dostupnih u izvještajima Zaštitnika

Na osnovu prikupljenih podataka, primjetno je da se najveći broj prijava zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije, registrovanih kod Uprave policije, odnosio na komentare koje su građani iznosili na društvenim mrežama. **U 2018. godini**, bile su 94 takve prijave (od ukupno 102 podnijete krivične prijave zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije),⁵¹ dok je u 2019. godini taj broj iznosio 87 prijava (od ukupno 100 podnijetih krivičnih prijave zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije).⁵² **U prvoj polovini 2020. godini**, sve krivične prijave koje su podnijete zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije (15) odnosile su se na komentare koje su građani iznosili na Facebook profilima, i to najviše u maju mjesecu 2020. godine.⁵³

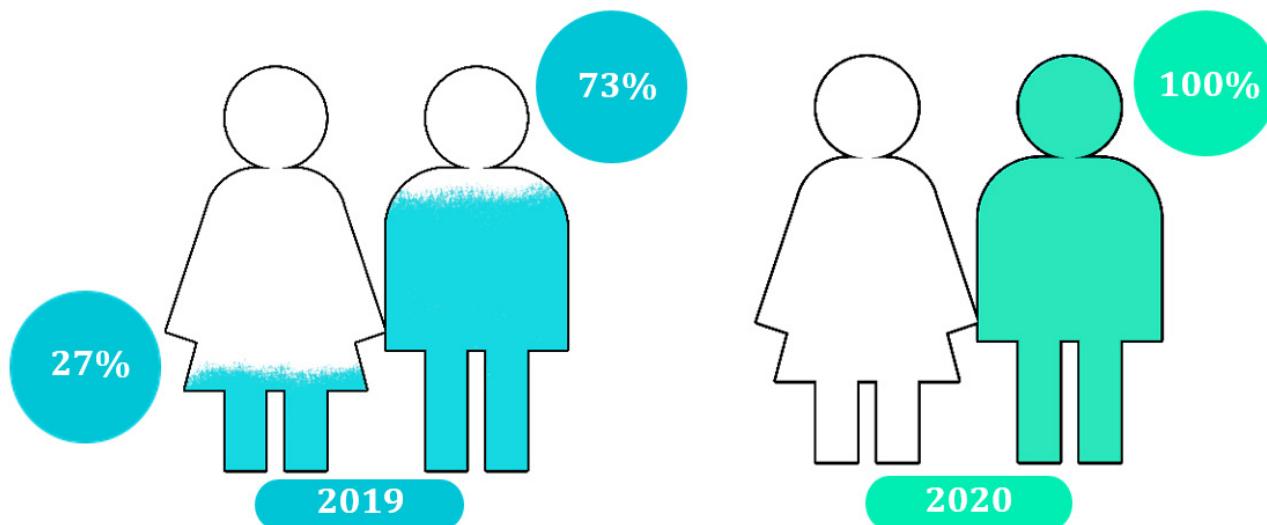
Grafički prikaz 3: Procenat krivičnih prijava zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije koje su se podnešene zbog komentara na društvenim mrežama po godinama (2018, 2019, 2020)



Izvor: Autor izradio na osnovu podataka dostupnih u izvještajima Zaštitnika

U odnosu na pol diskriminisanih lica, podaci iz **2019. godine**, ukazuju da su u svim krivičnim prijavama podnešenim zbog diskriminacije (100) u 73 prijave diskriminisana lica muškog i 27 lica ženskog pola.⁵⁴ **U prvoj polovini 2020. godine**, u svim podnešenim prijavama (17) diskriminisana lica su bila muškog pola.

Grafički prikaz 4: Pol diskriminisanih lica (2019, 2020)



Izvor: Autor izradio na osnovu podataka dostupnih u izvještajima Zaštitnika

⁵¹Vidi supra note 47

⁵²Vidi supra note 48

⁵³Vidi supra note 49

⁵⁴Vidi supra note 48

6.2.2. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore

Kada je u pitanju postupak zaštite pred kancelarijom Ombudsmana, mali broj pritužbi bio je podnešen **u 2016.**, odnosno **2017. godini**, kada su u radu bila po tri (3) predmeta po ovom osnovu. Ovakvo stanje ukazuje da se LGBTIQ osobe sve više opredjeljuju da zaštitu traže pred organima upravne vlasti, odnosno sudskim organima.⁵⁵

U 2018. godini Zaštitnik je imao u radu jedan (1) predmet zbog nejednakosti po osnovu rodnog identiteta u kojem je utvrđena diskriminacija i date su preporuke i jedan (1) predmet po osnovu seksualne orijentacije koji je završen obustavom, jer je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak,⁵⁶ dok u prvih šest mjeseci 2019. godine nije bilo predmeta u radu zbog diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.⁵⁷ U periodu od januara do juna 2020. godine, Zaštitnik je u radu imao samo jednu pritužbu zbog govora mržnje po osnovu seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika.⁵⁸

6.2.3. Prekršajni predmeti

Kaznene odredbe prema **Zakonu o javnom redu i miru** određuju prekršaje kojima se narušava javni red i mir na javnom mjestu i propisuju kazne i zaštitne mjere za te prekršaje. Kada je u pitanju zaštita prava pripadnika LGBTIQ osoba odredbe koje se najčešće primjenjuju su čl. 19 i 20 Zakona o javnom redu i miru.⁵⁹

Član 19 – Ko na javnom mjestu govorom, natpisom, znakom ili na drugi način vrijeđa drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od 250 eura do 1.500 eura ili kaznom zatvora do 60 dana.

Član 20 – Pravno lice koje proizvede ili stavi u promet ili na drugi način učini dostupnim javnosti znak, crtež ili predmet kojim vrijeđa drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od 1.000 eura do 15.000 eura. Preduzetnik koji učini prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 200 eura do 3.000 eura. Odgovorno lice u pravnom licu koje učini prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 500 eura do 2.000 eura.

Naime, kako je navedeno u Akcionom planu za 2017. godinu koja je sastavni dio Strategije za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori za period 2013 – 2018. godine, **u 2016. godini**, sudovi za prekršaje u Podgorici, Budvi i Bijelom Polju

⁵⁵Vidi supra note 47, str. 188

⁵⁶Vidi supra note 47, str. 187

⁵⁷Vidi supra note 48, str. 40

⁵⁸Vidi supra note 39

⁵⁹„Policija, tolerancija i prihvatanje identiteta”, Ministarstvo pravde i LGBT Forum Progress, 2013

nijesu imali u radu predmete iz oblasti Zakona o zabrani diskriminacije koji se odnose na prijavljene slučajeve diskriminacije prema pripadnicima LGBTIQ populacije, ali su primili u rad 3 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka u vezi sa nasiljem i drugim oblicima napada na pripadnike LGBTIQ populacije koji su procesuirani kao prekršaji iz oblasti Zakona o javnom redu i miru. Dva predmeta su formirana u Sudu za prekršaje u Podgorici, dok je jedan predmet formiran u Sudu za prekršaje u Budvi-Odjeljenje u Herceg Novom.⁶⁰

Prema Izvještaju o radu Ombudsmana za **2017. godinu**, sudovi za prekršaje su u 2017. godini imali tri (3) predmeta koja se odnose na slučajeve diskriminacije prema pripadnicima LGBTIQ populacije iz Zakona o zabrani diskriminacije. Sva tri (3) zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka su podnjeta Sudu za prekršaje u Bijelom Polju - Odjeljenju Kolašin, za osnov diskriminacije imala su seksualnu orijentaciju, a riješena su odbačajem.⁶¹ Prema prikazu iz istog Izvještaja, sudovi za prekršaje su u 2017. godini imali u radu 55 predmeta u vezi sa nasiljem i drugim oblicima napada na pripadnike LGBTIQ populacije koji su procesuirani kao prekršaji iz Zakona o javnom redu i miru, od čega 10 prenijetih iz prethodnih godina i 45 predmeta iz 2017. Od ovog broja u 54 predmeta osnov diskriminacije je seksualna orijentacija, a u jednom (1) seksualna orijentacija i nacionalna pripadnost.

Prema Izvještaju o radu kancelarije Zaštitnika ljudskih prava za 2018. godinu, a prema dostavljenim informacijama od strane nadležnih organa, sudovi za prekršaje su u **2018. godini** imali u radu 64 predmeta za prekršaje sa elementima diskriminacije. U 4 predmeta su prekršaji procesuirani kao prekršaji iz oblasti Zakona o zabrani diskriminacije, dok je 60 bilo u vezi vrijeđanja, prijetnji i drskog ponašanja prema pripadnicima LGBTIQ populacije koji su procesuirani kao prekršaji iz Zakona o javnom redu i miru.

Prema podacima iz Izvještaj o realizaciji akcionog plana strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori za **2019. godinu**,⁶² sudovi za prekršaje su imali ukupno 42 predmet u kojima je procesuirana diskriminacija ili drugi oblik napada na pripadnike LGBT zajednice, i to Sud za prekršaje u Podgorici 23 predmeta, Sud za prekršaje u Budvi 14 predmeta, dok je Sud za prekršaje u Bijelom Polju imao u radu 5 predmeta ovakve vrste. Jedan predmet je procesuiran iz oblasti Zakona o zabrani diskriminacije, dok su ostali predmeti procesuirani kao prekršaji iz Zakona o javnom redu i miru.

Sudovi za prekršaje su **za prvih šest mjeseci 2020. godine** imali u radu 28 predmeta iz oblasti Zakona o javnom redu i miru sa elementima diskriminacije, od čega je u 11 predmeta osnov diskriminacije seksualna orijentacija.⁶³

⁶⁰ „Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori za period 2013 – 2018. godine”, Akcioni plan za 2017. godinu, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava

⁶¹ „Izvještaj o radu Zaštitnika za 2017. godinu”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2018

⁶² „Izvještaj o realizaciji akcionog plana strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori za 2019. godinu”, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2020

⁶³ Vidi supra note 49

Zaštitnik zaključuje da je dosadašnja praksa pokazala da se u slučajevima govora mržnje izraženog na internetu, društvenim mrežama i drugim mjestima javnog prostora najčešće izriču upozorenja (od strane policijskih službenika), novčane kazne ili opomene (u prekršajnom postupku), što nema odvraćajući efekat i ne šalje jasnu poruku da se na govor mržnje mora reagovati djelotvornim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama.⁶⁴ S tim u vezi, na govor mržnje najčešće se reaguje procesuiranjem u prekršajnom postupku ili izricanjem mjere upozorenja, dok vođenje postupaka krivično-pravne prirode još uvijek predstavlja izuzetak.⁶⁵

6.2.4. Krivični predmeti

Krivični Zakonik odredbom člana 42a predviđa da se krivično djelo koje prati ili sadrži elemente govora mržnje može kvalifikovati kao djelo učinjeno iz mržnje, ukoliko se zasniva na motivu pristrasnosti, odnosno pobudi počinitelja prema žrtvi krivičnog djela, koju karakteriše zaštićeno svojstvo kakvo je rasa, etničko porijeklo, seksualna orijentacija, rodni identitet i druga svojstva.⁶⁶ Primjenom čl. 42a obezbijedila bi se pojačana krivično-pravna zaštita u odnosu na pojedine posebno ranjive društvene grupe, uključujući i pripadnike LGBTIQ populacije, koji su žrtve različitih krivičnih djela, uključujući i govor mržnje.

Međutim, uprkos činjenici da se govor mržnje kažnjava po zakonu, Evropska Komisija za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) konstatuje da je veoma mali broj slučajeva koji zaista završe pred sudom. Čak i veoma teški slučajevi podstrekavanja na rasnu i homofobnu mržnju tretiraju se kao prekršaji i rijetko rezultiraju osuđujućim presudama. Naime, u ECRI izvještaju o Crnoj Gori, navodi se da su vlasti konstatovale da je član 42a Krivičnog Zakonika primijenjen samo jednom 2015. godine.⁶⁸ Takođe, Evropska Komisija u svom dokumentu o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru za 2018. godinu, ističe da je saradnja između LGBTIQ zajednice i policije u Crnoj Gori poboljšana, ali je krivično gonjenje govora mržnje i dalje rijetko.⁶⁹

Takođe, prema Izvještaju Zaštitnika raspolaže, nesumnjivo proizilazi da sudovi ne primjenjuju kvalifikatornu (otežavajuću) okolnost iz čl. 42a Krivičnog zakonika Crne Gore prilikom odmjeravanja kazne za krivično djelo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi, vjeroispovijesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica.

Analizirajući objavljene pravosnažne presude na internet stranici pravosuđa Crne Gore, pronađena je samo jedna presuda Osnovog suda u Podgorici⁷⁰ iz 2018. godine u kojoj je primijenjen član 42a.

⁶⁴Vidi supra note 47

⁶⁵Vidi supra note 47, str. 193

⁶⁶Vidi supra note 31

⁶⁷Vidi supra note 29

⁶⁸Vidi supra note 29, str. 19, st. 48.

⁶⁹Radni dokument Evropske Komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru, Evropska Komisija, 2018

⁷⁰Osnovni sud Podgorica K.br. 192/18

Analizom ostalih presuda koje su dostupne javnosti na internet stranici sudova, neki od najčešća krivična djela koja se dešavaju na štetu LGBTIQ osoba su sljedeći:

Ugrožavanje sigurnosti (član 168): Ko ugrozi sigurnost nekog lica prijetnjom da će napasti na život ili tijelo tog lica ili njemu bliskog lica, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. Ko djelo učini prema više lica ili ako je djelo izazvalo uznenirenost građana ili druge teške posljedice, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

Nasilničko ponašanje (član 399): Ko grubim vrjeđanjem ili zlostavljanjem drugog, vršenjem nasilja prema drugom, izazivanjem tuče ili drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrozi spokojstvo građana ili remeti javni red i mir, ukoliko je to izvršeno u grupi ili je nekom licu nanešena laka tjelesna povreda ili je došlo do teškog ponižavanja građana, kazniće se zatvorom od šest mjeseci do pet godina.

Rasna i druga diskriminacija (član 443): Ko na osnovu razlike u rasi, boji kože, nacionalnosti, etničkom porijeklu ili nekom drugom ličnom svojstvu krši osnovna ljudska prava i slobode zajamčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanim međunarodnim ugovorima od strane Crne Gore, kazniće se zatvorom od šest mjeseci do pet godina. Kazniće se ko vrši proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost ljudi. Ko širi ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagira rasnu mržnju ili podstiče na rasnu i drugu diskriminaciju, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

Zabilježen je jedan slučaj krivičnog djela nesavjesnog pružanja ljekarske pomoći LGBTIQ osobi:⁷¹

Nesavjesno pružanje ljekarske pomoći (član 290): Ljekar koji pri pružanju ljekarske pomoći primjeni očigledno nepodobno sredstvo ili očigledno nepodoban način liječenja ili ne primjeni odgovarajuće higijenske mjere ili uopšte očigledno nesavjesno postupa i time prouzrokuje pogoršanje zdravstvenog stanja nekog lica, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine. Kaznom će se kazniti i drugi zdravstveni radnik koji pri pružanju medicinske pomoći ili njege ili pri vršenju druge zdravstvene djelatnosti očigledno nesavjesno postupa i time prouzrokuje pogoršanje zdravstvenog stanja nekog lica. Ako je djelo učinjeno iz nehata, učinilac će se kazniti novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.

Kod raspoloživosti podataka, iz akcionalih planova Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBTIQ osoba u Crnoj Gori za 2017. i 2018. godinu, podatke koje je dostavio Vrhovni sud Crne Gore su sljedeći:

U 2016. godini, pred crnogorskim sudovima u radu je ukupno bilo dva krivična predmeta u kojima se kao oštećeni pojavljuju pripadnici LGBTIQ populacije. Oba postupka bila su u radu pred Osnovnim sudom u Podgorici. Jednom presudom

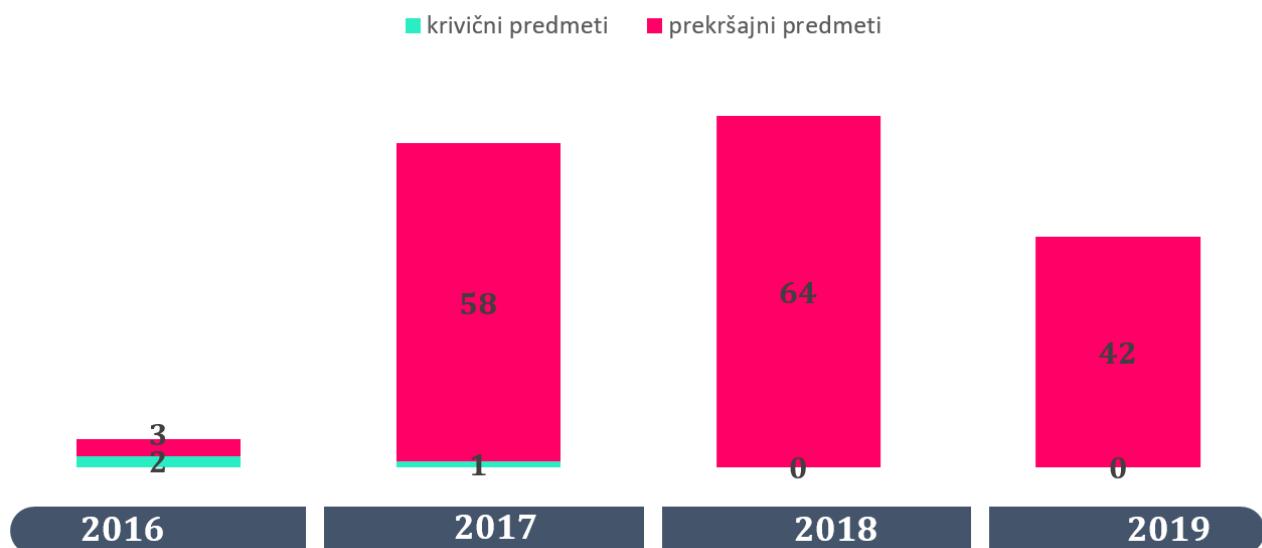
⁷¹Osnovni sud Podgorica K.br. 180/15

je izrečena kazna zatvora u trajanju od četiri mjeseca kao i mjera bezbjednosti oduzimanja predmeta, dok je u drugom predmetu okrivljeni oslobođen optužbe. Obje presude su pravosnažne.⁷²

U 2017. godini, pred crnogorskim sudovima u radu je bio 1 krivični predmet u kojem se kao okrivljeni pojavljuje pripadnica LGBTIQ populacije, koja je u toku postupka izjavila da se osjeća ugroženom zbog svoje seksualne orijentacije. Riječ je o postupku koji je otpočeo u 2014. godini, a koji je u 2017. godini bio i dalje u toku.⁷³

Prema podacima do kojih se došlo kroz istraživanje u okvir ovog projekta, u **2018.** i **2019.** godini, pred crnogorskim sudovima nije bilo predmeta sa elementima diskriminacije u kojima se kao oštećeni javljaju LGBTIQ osobe.

Grafički prikaz 5: Krivični i prekršajni predmeti diskriminacije na osnovu seksualno orijentacije po godinama (2016,2017,2018,2019)



Izvor: Autor izradio na osnovu pribavljenih podataka

⁷² „Izvještaj o realizaciji mjera iz Akcionog plana za 2016. godinu za implementaciju Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018”, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2017

⁷³ „Izvještaj o realizaciji mjera iz Akcionog plana za 2017. godinu za implementaciju Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018”, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2018

7. ANALIZA STANJA ZAŠTITE PRAVA LGBTIQ OSOBA U REGIONU

Iako se u većini država Zapadnog Balkana od sredine 90-ih godina prošlog vijeka istopolni odnosi ne smatraju krivičnim djelom, region je još daleko od istopolnih brakova. Ono što i dalje predstavlja najveći problem ove zajednice na Balkanu je permanentna diskriminacija, nasilničko ponašanje i govor mržnje od strane građana.

U Hrvatskoj, pored Ustava, Zakona o suzbijanju diskriminacije, Kaznenog zakona i dr., usvojen je Zakon o životnom partnerstvu istopolnim parovima kojim je omogućeno sklapanje životnog partnerstva, po kom imaju ista zakonska prava kao i heteroseksualne osobe u braku. Takođe, u decembru 2019. godine, Upravni sud u Zagrebu donio je i odluku kojom je istopolnom bračnom paru priznato pravo da budu udomitelji djece, u skladu sa nacionalnim propisima i Evropskom Konvencijom.⁷⁴ S druge strane, ostale zemlje Zapadnog Balkana su u zaostatku.

Naime, prema Izvještaju Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) za Srbiju⁷⁵ LGBTIQ populacija je jedna od najdiskrimisanih grupa u **Srbiji**. Zakon o zabrani diskriminacije usvojen je 2009. godine, a institut zločina iz mržnje uveden je Krivičnim Zakonikom 2012. godine, dok istopolne zajednice nisu prepoznate u okviru zakona u Srbiji, a odredbe Porodičnog zakona o de facto vanbračnim zajednicama nisu primjenljive na istopolne zajednice.

U Izvještaju Evropske Komisije o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju⁷⁶ navodi se da „uskladivanje Zakona o zabrani diskriminacije sa pravnim tekovinama EU ozbiljno kasni.“. Iako je uvođenjem instituta zločina iz mržnje povećan broj presuda donešenih od strane sudova za ovo krivično djelo, kada su u pitanju LGBTIQ osobe „centralizovani zvanični podaci o zločinima iz mržnje i dalje nedostaju.“

Izvještaj *Human Rights Watch* navodi da se napadi na LGBTIQ osobe i aktiviste u Srbiji događaju redovno.

Zabранa diskriminacije LGBTIQ osoba u **Bosni i Hercegovini** regulisana je Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH iz 2003. godine i Zakonom o zabrani diskriminacije iz 2009. godine. I pored zakona, Godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava LGBTIQ osoba u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu⁷⁸ ističe da je „institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije i dalje izrazito slab“.

⁷⁴ „Sud odlučio da gay par smije udomiti dijete. Nakon odbijanja na nekoliko instanci, Ivo i Mladen konačno dočekali pravdu“, *Jutarnji List, HR, Decembar 2019*

⁷⁵ „Biti LGBT u Istočnoj Evropi: izveštaj za Srbiju“, *Participativni pregled i analiza pravnog, institucionalnog, političkog i društveno-ekonomskog okruženja za LGBT osobe i civilno društvo, UNDP, 2017*

⁷⁶ *Non-paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju, Novembar 2019*

⁷⁷ *World Report 2018 Serbia, Human Rights Watch, 2019*

⁷⁸ „Godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava LGBTI osoba u Bosni i Hercegovini“, *Sarajevski otvoreni centar, 2019*

Međutim, kao što je slučaj i u Srbiji, pripadnici LGBTIQ zajednice u BiH suočavaju se sa govorom mržnje i prijetnjama. Na osnovu izvještaja Human Rights Watch „između januara i septembra 2017. godine u BiH zabilježeno je 39 slučajeva govora mržnje, uglavnom na društvenim mrežama i online portalima, sedam slučajeva diskriminacije i 23 slučaja zločina iz mržnje nad LGBTIQ osobama. Ovi slučajevi obuhvatili su osam slučajeva nelegalnog lišavanja slobode i prisilnih terapija konverzije od strane članova porodice, pet slučajeva homofobnog i transfobnog nasilja u školama (od toga je u tri slučaja nasilje počinjeno nad djecom), i 10 slučajeva prijetnji nasiljem, kao i fizičkog, verbalnog i psihičkog nasilja i ucjene. Reakcija policije i javnih vlasti na ove slučajeve bila je očigledno neadekvatna.”⁷⁹

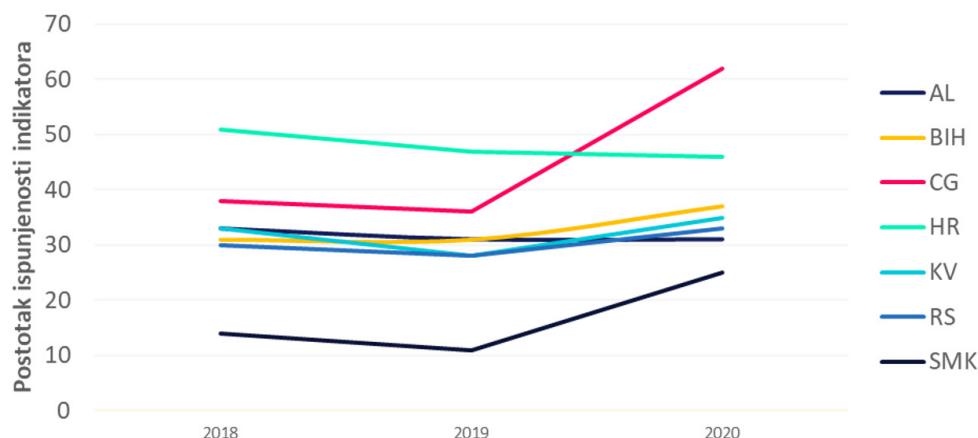
Zakon o zabrani diskriminacije usvojen je 2010. godine u **Albaniji**, dok je **Kosovo** ovaj zakon usvojilo 2004. godine.

U **Sjevernoj Makedoniji** anti-diskriminatorski zakon prepoznaje seksualnu orijentaciju tek od 2019. godine.

Na osnovu Izvještaja ILGA Europe o praćenju stanja u oblasti zakonodavnog okvira i političke volje za unaprjeđenje i zaštitu prava LGBTIQ osoba u Evropi, u 2019. godini bilježi se pad, i po prvi put u zadnjih 10 godina praćenja indikatora zaštite prava LGBTIQ populacije u Evropi, države nisu ostvarile napredak kada se radi o unaprjeđenju zakona i politika u ovoj oblasti.⁸⁰ Izvještaj za 2020. godinu takođe ističe da drugu godinu za redom države „nazaduju“ u oblasti zaštite prava LGBTIQ osoba, te da postojeća zaštita polako nestaje.⁸¹

Komparativnom analizom izvještaja po godinama i stanja u državama Zapadnog Balkana u posljednje tri godine, u 2020. godini se bilježi blagi napredak u pogledu unaprjeđenja zakonodavnog okvira i politika za zaštitu prava LGBTIQ osoba (BiH – sa 31% na 37%; RS – sa 30% na 33%; CG – sa 38% na 62%; KV – sa 33% na 35%; SMK – sa 14% na 25%), ali i pad (HR – sa 51% na 46%; AL – sa 33% na 31%).

Grafički prikaz 6: Procenat ispunjenosti indikatora za zaštitu i unaprjeđenje prava LGBTIQ osoba na regionalnom nivou



Izvor: Autor izradio na osnovu podataka dostupnih u izvještajima ILGA Europe

⁷⁹World Report 2018 Bosnia and Herzegovina, Human Rights Watch, 2019

⁸⁰ILGA Europe, Rainbow Europe 2019

⁸¹ILGA Europe, Rainbow Europe 2020

8. NALAZI PROCJENE POSTOJEĆEG STANJA U CRNOJ GORI

Centar za monitoring i istraživanje je u okviru projekta „Jednakost LGBTIQ osoba pred zakonom – Unaprjeđenje prava LGBTIQ osoba u sudskom postupku“, sproveo istraživanje među predstavnicima pravosudnih organa, NVO sektora, pravnika, državnih institucija koje se bave problematikom diskriminacije i zaštitom ljudskih prava, putem dubinskih intervjeta. Takođe, u cilju izrade sveobuhvatne Analize, sprovedene su i fokus grupe. Cilj istraživanja je bio uvid u viđenja problema diskriminacije LGBTIQ zajednica u sudskom postupku od strane različitih aktera, kao i sagledavanje mogućih rješenja u tom pogledu.

Jedan od zaključaka do kojih se došlo jeste da problem diskriminacije potiče od pojedinaca i njegovog odnosa prema LGBTIQ zajednici. Svi ispitanici su ukazali na postojanje i uticaj tradicionalnog i patrijarhalnog naslijeđa, te da je u tom smislu Crna Gora i dalje konzervativno i zatvoreno društvo, što ima negativne posljedice u odnosu na uživanje prava i sloboda LGBTIQ zajednice.

Postojanje stereotipa i predrasuda je ono što umnogome podstiče netoleranciju, netrpeljivost i mržnju prema ranjivim društvenim grupama u Crnoj Gori, koje su na taj način dodatno izložene društvenoj marginalizaciji. S tim u vezi, pored različitih oblika fizičkog nasilja prema LGBTIQ osobama, koje je i dalje zastupljeno u crnogorskom društvu, često je i psihološko nasilje, diskriminatorni narativi i govor mržnje koji su u velikoj mjeri prisutni u javnom životu.

Specifičnost problematike ogleda se i kroz činjenicu da se veliki broj slučajeva psihološkog nasilja i govora mržnje odvija u sajber prostoru, putem informacionih i komunikacionih tehnologija. S tim u vezi, postavlja se kao problematično samo otkrivanje delikta i procesuiranje u predsudskom postupku. Ovo kako zbog nedovoljne opremljenosti i obučenosti nadležnih organa da identificuje delikte, te neadekvatne obučenosti istih da pokrenu postupak pred sudom u ovim slučajevima, tako i zbog nerazvijene sudske prakse kada su u pitanju nove tehnologije i sajber kriminal. Posljedično, veliki broj krivičnih djela diskriminacije prema LGBTIQ osobama počinjenih putem društvenih medija i interneta ostaju van domena sudske zaštite. Promjenama koje su vršene posljednjih godina značajno je unaprijeđen i pravni okvir, ali se mora raditi na konstantnoj edukaciji sa ciljem prihvatanja savremenih standarda u ovoj oblasti kao i nedvosmislenoj interpretaciji tih standarda. Upravo, sagovornici nisu primijetili ili su ocijenili da institucije u nedovoljnoj mjeri primjenjuju ili se pozivaju na praksu i presude Evropskog suda za ljudska prava prilikom donošenja odluka u predmetima diskriminacije prema pripadnicima LGBTIQ populacije. S toga, u cilju bolje primjene međunarodnih standarda, pravosudnim instancama bi bilo od značaja dostupnost presuda i prakse evropskih sudova koje bi se mogle koristiti u pravcu uspostavljanja evropskih standarda u ovoj oblasti. Sagovornici su ukazali i na nedovoljnu obučenost nadležnih organa u oblasti zaštite od diskriminacije na osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije.

Ukazano je da je u tom pogledu potrebno uložiti dodatne napore za edukacijom kako bi zaštita prava bila efikasnija. Ovdje se primarno misli na edukaciju predstavnika pravosuđa, policijskih organa i drugih nadležnih institucija, ali i same LGBTIQ populacije. Ovo iz razloga što sam motiv zbog kojeg se pokreće postupak je u krajnjem upravo ono što ukazuje na diskriminatornu prirodu počinjenog delikta, a motiv mora biti učinjen vjerodostojnim na samom početku cijelog postupka. Sagovornici su ukazali da je momenat podnošenja prijave ključan i važno je da LGBTIQ osoba u prijavi navede sve detalje jer od toga može zavisiti i kvalifikacija događaja koju vrši tužilac, a što prethodi sudskom postupku, kao i samoj izrečenoj visini kazne.

Sagovornici su ukazali na probleme koji se direktno odražavaju na rad pravosudnih instanci, a koji se sastoje u nedostatku spremnosti za podnošenje prijava ili pak u podnošenju nedovoljno sadržanih prijava, na osnovu koje se ne može zaključiti da je u pozadini kršenje prava pripadnika LGBTIQ populacije, nedostatku spremnosti za pružanje potrebnih informacija - nesaranje oštećenog. U tom pravcu određeni izazovi bi se mogli riješiti zaključivanjem protokola o saradnji kojima bi se rješavala sporna pitanja. Naime, neki od problema su dobrim dijelom riješeni uspostavljanjem LGBT kontakt mreže u policijskim i pravosudnim organima, te uspostavljanjem neposredne komunikacije između žrtve i državnog tužioca. Međutim, dalje ohrabrvanje prijavljivanje krivičnih djela i prekršaja učinjenih na štetu pripadnika LGBTIQ zajednice, kao i obezbjeđivanje potrebnih informacija za donošenje odluke, te omogućavanje potpune saradnju sa institucijama sistema, je od ključnog značaja. Istaknuta je i potreba da se LGBTIQ populacija dodatno edukuje i upoznata sa svojim pravima, posebno pravima koja imaju u online prostoru, a naglašena je i potreba za njihovim ohrabrvanjem i podsticanjem da prijave djela koja smatraju da ugrožavaju njihova prava i slobode. Konkretno, u sudskom postupku, to podrazumijeva i njihovu informisanost o pravnim ljekovima koji su im na raspolaganju, kao na primjer mogućnost podnošenja prigovora predsjedniku Vrhovnog suda ukoliko su u sudskom postupku ugrožena njihova prava. Sagovornici su ukazali i na potrebu proaktivnije promocije instituta besplatne pravne pomoći od strane nadležnih organa, kada su LGBTIQ osobe žrtve nasilja, te da se dosadašnja praksa promocije pokazala kao neefikasna. Kada se radi o pružanju podrške i promociji zaštite prava LGBTIQ osobe sagovornici su najviše nepovjerenje iskazali prema medijima. Ovo kako zbog njihovog ne tako rijetkog nepristrasnog izvještavanja, tako i zbog nepotrebnog miješanje medija u rad nadležnih institucija koje je kontraproduktivno. Tako, iskazana je potreba za dodatnim obučavanjem medija i NVO sektora, posebno u oblasti sajber kriminala i zaštite prava u online prostoru. Ovo prvenstveno jer, kao zaštitnici prava LGBTIQ populacije i promotori principa demokratskog društva zasnovanog na vladavini prava, predstavljaju instance koje prve mogu da ukažu i izvještavaju o kršenjima i zloupotrebljama koje državne institucije nemaju kapaciteta da identifikuju.

Kada je u pitanju normativni okvir, sagovornici su uglavnom iskazali pozitivan stav i zadovoljstvom normativnim okvirom. Međutim, problem leži u tome što se ono ne primjenjuje dosljedno u praksi. Pored toga, uočena je potreba za unaprjeđenjem

u smislu usvajanja Zakona o rodnom identitetu. Naime, sterilizacija kao preduslov za pravno prepoznanje roda predstavlja jedan od primjera kršenja ljudskih prava transrodnih, rodno varijantnih i interpolnih osoba u Crnoj Gori, pa je s tim u vezi, usvajanje ovog zakona ocijenjeno kao bitan korak u cilju usklađivanja domaćih standarda i prakse sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Isto tako, prepoznata je i potreba terminološkog usklađivanja pojmove sadržanih u pravim aktima, konkretno onih sadržanih u Zakonu o obaveznom zdravstvenom osiguranju. U okviru istog Zakona formulacija „promjena pola“ nije ocijenjena kao adekvatna od strane sagovornika, te je u tom pogledu potrebno izvršiti izmjene, na taj način da glasi „prilagođavanje pola“.

Sagovornici su se složili da uslijed nedostatka jedinstvene sudske evidencije o postupcima diskriminacije, odnosno nepristupa sudova za prekršaje pravosudno-informacionom sistemu (PRIS), te potrebe da se i sam PRIS dodatno unaprijedi, jasna je neophodnost za ulaganjem napora u dalji razvoj informaciono-tehnološke infrastrukture pravosuđa.

Prethodno predstavljeni nalazi istraživanja daju okvirnu sliku trenutnog stanja zaštite prava LGBTQ populacije u Crnoj Gori na osnovu informacija i podataka dobijenih od strane sagovornika. Iako je u julu 2020. godine usvojen Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola, te je time napravljen značajan iskorak u unaprjeđenju prava LGBTQ osoba u Crnoj Gori, očigledno je da dodatne napore treba uložiti za unaprjeđenje cjelokupnog sistema zaštite od diskriminacije.

9. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Skupština Crne Gore je u julu 2020. godine usvojila Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola čime je Crna Gora napravila značajan iskorak i napredak u oblasti zaštite prava i jednakosti LGBTIQ osoba u društvu. Napredak je prepoznat i od strane međunarodne zajednice, pa *ILGA Europe* ističe da je Crna Gora u prethodnoj godini ostvarila najveći pomak, a najavljen je i sveobuhvatan akcioni plan za naredne tri godine, kao i zabrana diskriminacije na osnovu polnih karakteristika.⁸²

Prema izvještaju *ILGA Europe*, u 2020 godini, Crna Gora je ispunila 62% svih indikatora koji ukazuju na adekvatnu zaštitu prava LGBTIQ zajednice, te je zauzela 11 mjesto na listi od 49 evropskih država. Procenat ispunjenosti indikatora u prethodnim godinama je bio u blagom padu, pa je u 2019. godini iznosio svega 36%, u 2018 38%, dok u 2017. godini 39%. Najveći napredak je ostvaren upravo u oblasti jednakosti i zabrane diskriminacije (96%), što čini Crnu Goru liderom ne samo u regionu već i u Evropi. Međutim, uprkos ostvarenom napretku Crne Gore u unaprjeđenju i zaštiti prava LGBTIQ, u ECRI izvještaju se navodi da „postoje određena pitanja koja izazivaju zabrinutost.“ To je stav koji zauzima i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u svojim izvještajima.

Bez obzira na napretke u oblasti zakonodavstva i na uspješno organizovanje povorki ponosa „Montenegro Pride“, govor mržnje je jedan od glavnih problema sa kojim se suočavaju pripadnici LGBTIQ zajednice ne samo u Crnoj Gori nego i u regionu, o čemu svjedoče i krivične prijave i prekršajni postupci, te sagledavanje stanja u susjednim državama, analizirani u prethodnim poglavljima.

Kada se radi o krivičnim djelima, u kojima se kao oštećeni javljaju LGBTIQ osobe, posebno u slučajevima govora mržnje, očigledna je nedovoljna primjena člana 42a Krivičnog Zakonika, koji ima za cilj dodatnu krivično-pravnu zaštitu u odnosu na pojedine posebno ranjive društvene grupe, uključujući i pripadnike LGBTIQ populacije, koji su žrtve različitih krivičnih djela, uključujući i govor mržnje.

Ono što je takođe evidentno, jeste javno podsticanje na mržnju, netoleranciju i netrpeljivost koje dolaze nerijetko od osoba koje imaju uticaj na kreiranje javnog mnjenja i autoritet prema određenim društvenim grupama, donekle nesenzibilan pristup medija pitanjima ove populacije, nedovoljne mjere zaštite i sankcije, što i dalje predstavljaju goruće pitanje crnogorskog društva.

⁸²*ILGA Europe, Rainbow Europe 2020*

U odnosu na sve navedeno, neke od preporuka za dalje unaprjeđenje oblasti zaštite prava pripadnika LGBTQ populacije su sljedeće:

1. Omogućiti sve uslove za punu i nesmetanu implementaciju Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola čiji početak primjene je planiran za jul 2021. godine;
2. Nastaviti adekvatnu implementaciju svih aktivnosti predviđenih Strategijom za unapređenje kvaliteta života LGBTI osoba u Crnoj Gori (2019-2023);
3. Kreirati i usvojiti Zakon o rodnom identitetu u skladu sa principom samoodređivanja;
4. Dodatno ojačati kapacitete relevantnih organa policije i pravosuđa o senzibilnom postupanju i zaštiti LGBTQ populacije od diskriminacije sproveđenjem edukativnih seminara i obuka;
5. Dodatno ojačati kapacitete organa policije i pravosuđa o procesuiranju računarskog kriminala i kršenja ljudskih prava putem informacionih i komunikacionih tehnologija, posebno na osnovu seksualne orientacije i rodnog identiteta;
6. Preduzeti mjere za borbu protiv govora mržnje na internetu i online uznemiravanje, u smislu sudskog procesuiranja slučajeva govora mržnje prema pripadnicima LGBTQ populacije;
7. Konstanto raditi na edukaciji građana i građanki i prevenciji svih oblika mržnje i nasilja kroz edukativne kampanje medija i NVO sektora;
8. Dosljednije primijeniti normativni okvir za zaštitu od diskriminacije i nasilja nad LGBTQ osobama kako bi se obezbijedilo adekvatno procesuiranje i sankcionisanje sa standardizovanom praksom;
9. Unaprijediti informisanost LGBTQ osoba o njihovim zakonskim pravima, pravima u online prostoru i instrumentima njihove zaštite.

LITERATURA

1. „Biti LGBT u Istočnoj Evropi: izveštaj za Srbiju”, Participativni pregled i analiza pravnog, institucionalnog, političkog i društveno-ekonomskog okruženja za LGBT osobe i civilno društvo, UNDP, 2017
2. „Godišnji izvještaj Zaštitnika za ljudska prava i slobode Crne Gore za 2018. godinu”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2019
3. „Izvještaj o radu Zaštitnika za 2017. godinu”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2018
4. „Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01 - 31.07.2018. godine”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, oktobar 2018. godine
5. „Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 01.01. - 31.07. 2019. godine”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, oktobar 2019. godine
6. „Izvještaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta djelovanja institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore za period 1. januar - 31. jul 2020. godine”, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, decembar 2020
7. „Izvještaji Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2018. i 2019. godinu”, Kancelarija za EU integracije
8. „Medijsko izvještavanja o LGBTIQ osobama u 2019. godini”, Queer Montenegro, 2020
9. „Mitovi i stereotipi, nasilje i govor mržnje prema LGBT osobama: policijska i pravosudna praksa u Crnoj Gori”, LGBT Forum Progres, 2014
10. „Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori 2013-2017”, Ministarstvo vanjskih poslova - Generalni direktorat za multilateralne poslove, Opšti periodični pregled Ujedinjenih nacija, Treći ciklus, 2017
11. „Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori – trendovi i analiza”, Savjet Evrope, CEDEM, 2018
12. „Oblici, obrasci i stepen diskriminacije u Crnoj Gori u 2020. godini”, Savjet Evrope, CEDEM, 2020
13. „Policija, tolerancija i prihvatanje identiteta”, Ministarstvo pravde i LGBT Forum Progress, 2013
14. „Položaj LGBTIQ mladih u srednjim školama iz ugla profesionalaca/ki koji rade u srednjim školama”, Juventas, 2016
15. „Rodni identitet i seksualna orijentacija u teoriji i praksi. Priručnik za praktičare/ke”, Juventas, 2012

16. „Strategija za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2019-2023”, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2019
17. „Strategija za unaprjeđenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori za period 2013 – 2018. godine”, Akcioni plan za 2017. godinu, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava,
18. Akcioni plan za poglavlje 23-Pravosuđe i temeljna prava, Vlada Crne Gore
19. Analiza položaja LGBT osoba u crnogorskom društvu, Juventas i CEMI, 2011
20. Deklaracija o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu, UN, 2008
21. Direktiva 2012/29/EU Evropskog Parlamenta i Evropskog Savjeta koja utvrđuje minimum standarde o pravima, podršci i zaštiti žrtava kriminala, oktobar 2012
22. Džogdžakarta Principi, 2017
23. European Court of Human Rights, Factsheet – Gender identity issues, 2019
24. European Court of Human Rights, Factsheet – Homosexuality: criminal aspect, 2014
25. European Court of Human Rights, Factsheet - Sexual orientation issues, 2020
26. Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Savjet Evrope, 1950
27. Factsheet – Sexual orientation issues, Evropski sud za ljudska prava, januar 2020
28. Godišnji izvještaj o stanju ljudskih prava LGBTI osoba u Bosni i Hercegovini, Sarajevski otvoreni centar, 2019
29. ILGA Europe, Rainbow Europe 2019
30. ILGA Europe, Rainbow Europe 2020
31. Izvještaj Evropske Komisije za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) o Crnoj Gori, Evropska Komisija, septembar 2017
32. Izvještaj o realizaciji mjera iz Akcionog plana za 2016. godinu za implementaciju Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2017
33. Izvještaj o realizaciji mjera iz Akcionog plana za 2017. godinu za implementaciju Strategije unapređenja kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, 2018
34. Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, UN, 1979
35. Konvencija o pravima djeteta, UN, 1989
36. Krivični Zakonik Crne Gore (“Sl. list RCG”, br. 70/2003, 13/2004 i 47/2006 i “Sl. list CG”, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015, 44/2017, 49/2018 i 3/2020)

37. LGBTQ Equality Strategy 2020-2025, Evropska Komisija, novembar 2020
38. Lista aktivnosti za unaprjeđenje jednakosti LGBTI osoba, Evropska Komisija, 2016
39. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, UN, 1966
40. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, UN, 1966
41. Non-paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju, Novembar 2019
42. Povelja Evropske unije o osnovnim pravima (Sl. list EU, 2016/ C 202/02), 2016
43. Povelja Ujedinjenih Nacija, UN, 1945
44. Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama o mjerama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orientacije ili rodnog identiteta, Savjet Evrope, 2010
45. Radni dokument Evropske Komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru, Evropska Komisija, 2018
46. Strateški plan 2016-2020 – Pravda i potrošači, Evropska Komisija, 2016
47. Ugovor o funkcionisanju EU, 1957
48. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, UN, 1948
49. Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list Crne Gore", br. 05/12, 25/12, 61/12, 20/13), član 18
50. Ustav Crne Gore, ("Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI)
51. World Report 2018 Bosnia and Hercegovina, Human Rights Watch, 2019
52. World Report 2018 Serbia, Human Rights Watch, 2019
53. Zakon o unutrašnjim poslovima ("Sl. list CG", br. 44/2012, 36/2013, 1/2015 i 87/2018)
54. Zakon o zabrani diskriminacije ("Sl.list CG", br. 46/2010, 40/2011, 18/2014 i 42/2017)
55. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br. 046/10, 040/11, 018/14, 042/17)
56. Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola, („Sl.list CG”, br. /2020)
57. Zakona o Državnom tužilaštvu ("Sl. list CG", br. 11/2015, 42/2015, 80/2017 i 10/2018)

