

JA IMAM PRAVO!

ANALIZA STANJA U OBLASTI
POŠTOVANJA LJUDSKIH PRAVA
U CRNOJ GORI



Podgorica, novembar 2023.

FINANSIRA:



Evropska unija

KOFINANSIRA:



Ministarstvo
javne uprave





„Izrada ove Analize je podržana kroz projekat „U pravo vrijeme – Podrška zaštitnicima/ama ljudskih prava i OCD u oblasti promocije ljudskih prava i razvoja demokratske političke kulture“ koji realizuju nevladine organizacije Juventas, Help - Hilfe zur Selbsthilfe, Centar za monitoring i istraživanje – CeMi, Kvir Montenegro i Otvoreni centar Bona fide, koji finansira Delegacija Evropske unije kroz program Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava za Crnu Goru 2022 (EIDHR) – ctr. 438-535, a kofinansira Ministarstvo javne uprave Crne Gore, stavovi u Analizi ne predstavljaju stavove Konzorcijuma koji realizuje projekat niti finansijera i kofinansijera.»

Sadržaj Analize je isključiva odgovornost Mreže za evropske politike - MASTER i ni na koji način se ne može smatrati da odražava stavove donatora.

Urednica: mr Andrea Popović

Autorka: Ana Andrijašević

Dizajn: Ana Samardžić

SADRŽAJ

Kratak opis projekta.....	4
1. UVOD.....	5
2. MEĐUNARODNI UGOVORI O LJUDSKIM PRAVIMA.....	6
3. UNUTRAŠNJE ZAKONODAVSTVO	9
3.1. Ustav Crne Gore	9
3.2. Unapređenje pravnog okvira u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda.....	11
3.3. Govor mržnje.....	12
3.4. Vršnjačko nasilje	16
4.ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA U CRNOJ GORI	18
4.1. Zaštita od strane države	19
4.2. Parnični postupak	20
4.3. Ustavno-sudska zaštita	21
4.4. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore - Ombudsman	23
4.5. Krivični postupak	24
4.6. Mediji.....	26
4.7. Pojedinci	27
5. EVROPSKI SISTEM ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA	28
4.1. Savjet Evrope	28
4.4. Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju - OEBS.....	30
4.5. Evropska unija	31
6. POSTUPANJE PRED EVROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA	33
6.1. Evropski sud za ljudska prava.....	35
6.2. Podnošenje predstavke ESLJP.....	38
6.3. Povreda prava na pravično suđenje u presudama Evropskog suda za ljudska prava protiv Crne Gore	39
7. LJUDSKA PRAVA I SLOBODE U CRNOJ GORI.....	42
8. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	44

KRATAK OPIS PROJEKTA

Projekat **Mreže za evropske politike- MASTER** "Ja imam pravo!" realizuje se u okviru programa "U PRAVO VRIJEME – Podrška zaštitnicima/ama ljudskih prava i OCD u oblasti promocije ljudskih prava i razvoja demokratske kulture", a koji realizuju nevladine organizacije NVO "Juventas", HelpMontenegro, NVO "Centar za monitoring i istraživanje – CEMI", NVO "Queer Montenegro" i Otvoreni centar Bona fide uz podršku Delegacije Evropske unije "Evropska kuća", kroz program Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava za Crnu Goru 2022. (EIDHR).

Glavni cilj projekta "Ja imam pravo!" je **unapređenje poštovanja i zaštite ljudskih prava** u crnogorskom društvu, sa posebnim akcentom na **mlade**, uz promociju **različitosti i jednakosti**, kao osnovnih vrijednosti demokratskog društva.

Projekat predstavlja značajan korak u ostvarivanju naše vizije za **pravednije i inkluzivnije** društvo, te sve projektne aktivnosti imaju za cilj kreiranje pozitivnih promjena koje će doprinijeti **uključivanju mladih u procese donošenja odluka**.

Pred vama je **Analiza stanja "Ja imam pravo!"**, a koja ima za cilj upoznavanje sa trenutnom situacijom u Crnoj Gori u oblasti poštovanja ljudskih prava i sloboda, uz predstavljanje mehanizama zaštite ljudskih prava na domaćem i međunarodnom nivou. Takođe, u Analizi su sadržane preporuke upućene nadležnim organima, čijom implementacijom možemo postići napredak u ovoj oblasti i veće učešće mladih u svim procesima donošenja odluka, na lokalnom i državnom nivou.

Vjerujemo da će ova analiza koristiti relevantnim institucijama, kako bi u narednom periodu na najbolji mogući način sproveli politike u oblasti ljudskih prava, a pogotovo kada je riječ o ostvarivanju prava od strane mladih ljudi.

1. UVOD

Pod pojmom ljudska prava, podrazumijevamo skup univerzalnih prava koja pripadaju svim ljudima bez obzira na urođene ili stečene osobenosti, a čijom primjenom se prvenstveno obezbjeđuje zaštita ljudskog dostojanstva. Imajući u vidu da su ova prava univerzalna, jednaka za sve, njihova zaštita se realizuje proklamovanjem temeljnih aspekata čije kršenje podliježe sankcionisanju od strane državnog aparata.

Iako je termin ljudska prava tekovina savremenog doba, prvi koncept ideje ljudskih prava datira iz perioda antičke Grčke, sa ciljem zaštite pojedinca od tiranije. Kada govorimo o savremenom konceptu ljudskih prava, izdvajamo dva pravna dokumenta koja su dala pečat definisanju temeljnih ljudskih prava, i to: **Deklaracija prava čovjeka i građanina** iz 1789. godine, koja predstavlja krunu Francuske revolucije, a koji dokument je u već prvoj rečenici dao fundamentalan princip slobode i jednakost proklamovanjem: *“Ljudi se rađaju i žive slobodni i jednaki u pravima”*, i **Povelja o pravima** iz 1791. godine koja predstavlja prvih deset amandmana na ustav SAD, najstariji ustav na svijetu.

U teoriji se ljudska prava i slobode klasifikuju na više načina i prema različitim mjerilima. Jedna od podjela je prema subjektu, tj. nosiocu prava na **individualna i kolektivna prava**, gdje se kao nosioci prava javlja individua, s jedne strane, i pripadnik grupe sa druge. Jedna od podjela je takođe na osnovu mogućnosti da li mogu biti ostvariva putem tužbe pred sudskim ili nekim drugim državnim organom, na **utuživa i neutuživa**. Neki autori ljudska prava dijele u generacije, dakle klasifikuju ih prema vremenu nastanka na ljudska prava prve, druge i treće generacije. **U prvu generaciju** spadaju prava nabrojana u velikim dokumentima građanskih revolucija s kraja 18. i početka 19. vijeka, dakle, **građanska i politička prava**. U **drugu generaciju** ubrajaju se prava nastala na osnovu socijalističke kritike, prava prve generacije, izvršene u ime radničke klase tokom 19. i 20. vijeka, dakle, **ekonomska, socijalna i kulturna prava**. **Trećom generacijom** obuhvataju se prava i zahtjevi za pravima nastali posle Drugog svjetskog rata, kao što su, **pravo na razvoj, pravo na zdravu životnu sredinu, pravo na hranu, pravo na mir, pravo na komuniciranje**.¹Noslilac prava treće generacije je cjelokupna zajednica državljana.

¹ V. Dimitrijević, D. Popović, Međunarodno pravo ljudskih prava, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2007. str.59

Treba naglasiti da je razvoj ljudskih prava proces koji i dalje traje, te da se nova prava konstantno proširuju praksom i jurisprudencijom međunarodnih pravosudnih institucija. S tim u vezi, neophodno je spomenuti **Evropski sud za ljudska prava** (u daljem tekstu: ESLJP) sa sjedištem u Strazburu, koji se sastoji od sudija u broju koji je jednak broju država članica Savjeta Evrope koje su ratifikovale **Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**, a među kojima je i Crna Gora.

Naime, odredbe Konvencije za zaštitu ljudskih prava djeluju kao pravna načela koja se konkretizuju presudama ESLJP, odnosno, presude ESLJP su te koje daju pravu sadržinu i istinsko značenje spektru ljudskih prava determinisanih Konvencijom. Bez ovih odluka, ljudska prava sadržana u Konvenciji za zaštitu ljudskih prava bi ostala samo "slovo na papiru".²

Ljudska prava su univerzalna, garantovana svima pod jednakim uslovima, međutim, evidentno je da se ista ne primjenjuju jednako na sve i pored postojanja međunarodnih i domaćih pravnih dokumenata kojima se ona jemče, o čemu svjedoče svakodnevna dešavanja i aktuelna sudska praksa.

Iz navedenog razloga neophodno je kontinuirano raditi na podizanju nivoa svijesti svih građana o važnosti i značaju poštovanja ljudskih prava i sloboda, kako bi se obezbijedio dostojanstven život svima, pod jednakim uslovima, te eliminisala diskriminacija po bilo kom osnovu. Država je dužna osigurati efikasnu zaštitu u borbi protiv kršenja ljudskih prava i sloboda, primjenom ustanovljenih metoda, ali i implementacijom jačih mehanizama zaštite, po uzoru na zemlje članice EU.

2. MEĐUNARODNI UGOVORI O LJUDSKIM PRAVIMA

Kao što je ukazano u uvodnom dijelu Analize, ljudska prava su univerzalna i jednaka za sve, te se zasnivaju se na zajedničkom opštem vrednosnom sistemu posvećenom nepovredivosti života i ljudskog dostojanstva, iz kog rraloga su zaštićeni normama i standardima koji su prihvaćeni na međunarodnom nivou, dok države imaju dužnost da poštuju, štite i ispunjavaju ljudska prava.

² Sve presude i odluke ESLJP dostupne su u elektronskoj formi na sajtu Suda, u zbirci HUDOC, Evropski sud za ljudska prava, [https://hudoc.echr.coe.int/#{%22documentcollectionid2%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#{%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]}), pristupljeno 09.10.2023.

U našem pravnom sistemu poštuje se princip **supremacije međunarodnog prava**. Navedeno znači da **potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava su sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka naše države, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drugačije od unutrašnjeg zakonodavstva**, a što je propisano i članom 9 Ustava Crne Gore, kao aktom najveće pravne snage u državi.

Ugovori vezuju samo strane ugovornice. To je polazna osnova u Bečkoj konvenciji od 1969. godine na koju se naslanja odredba člana 34. po kojoj: „Ugovor ne stvara za treću državu ni prava ni obaveze bez njenog pristanka”. Takođe, bito je napomenuti da međunarodni ugovori mogu biti **dvostrani** (bilateralni) ili **višestrani** (multilateralni). Tekst dvostranih ugovora utvrđuje se na diplomatskim pregovorima predstavnika oba subjekta, dok višestrani ugovori, po pravilu nastaju na međunarodnim diplomatskim konferencijama.

Postupak zaključivanja, potvrđivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora i druge radnje u vezi sa međunarodnim ugovorima u Crnoj Gori regulisan je **Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora**³, koji je usklađen sa navedenim Bečkim konvencijama.

U osnovne međunarodne ugovore o ljudskim pravima ubrajamo:

1. *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima;*
2. *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima;*
3. *Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije;*
4. *Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena;*
5. *Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni i postupaka;*
6. *Konvencija o pravima djeteta;*
7. *Međunarodna konvencija o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica;*
8. *Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom;*
9. *Međunarodna konvencija o zaštiti svih lica od prisilnih nestanaka.*

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima oslanjaju se i dalje razvijaju prava predviđena Deklaracijom i zajedno čine osnovne međunarodne dokumente o ljudskim pravima – **Povelju ljudskih prava** (Bill of Human Rights).

³ Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (*“Službeni list Crne Gore”, broj 77/08*)

Ostali ugovori su usmjereni na rješavanje određenog problema ili na određenu društvenu grupu koja je prepoznata kao grupa čija su prava posebno ugrožena (na primjer, žene, djeca, osobe s invaliditetom). Do danas su sve države pristupile barem jednoj od ovih devet konvencija, a preko 80% država je potpisalo četiri ili više konvencija. Potpisujući ove konvencije, **države su prihvatile i obaveze da poštuju i štite prava koja su propisana u određenoj konvenciji.** To znači da država ne samo da ne smije da ih krši ili sužava, već i da ima obavezu da štiti prava pojedinaca od povreda, ali i da preduzima konkretne mjere kako bi omogućila njihovo puno uživanje. **Ova obaveza podrazumijeva i usklađivanje domaćih propisa sa pravima koja garantuju konvencije, kao i njihovu adekvatnu, zaštitu.** Ukoliko država to ne uradi, pojedinci ili grupe mogu tražiti zaštitu svojih prava izvan države – na međunarodnom nivou – tako što će se obratiti komitetima koji su zaduženi da osiguraju poštovanje prava iz konvencije.

Važno je napomenuti da međunarodni ugovori počinju da se primjenjuju u nacionalnom zakonodavstvu momentom **ratifikacije**. Ratifikacija međunarodnog ugovora je čin kojim država konačno i definitivno izjavljuje da prihvata međunarodni ugovor kao svoju pravnu obavezu. Crna Gora je potpisala i ratifikovala sve navedene konvencije.

Kako bi se obezbjedilo da država ispunjava svoje obaveze, za većinu međunarodnih konvencija o ljudskim pravima uspostavljen je **međunarodni nadzor nad djelovanjem države**. Nadzor može imati različite oblike. **Mnoge međunarodne konvencije imaju svoj sistem izvještavanja.**

Države moraju izvještavati o svom radu u oblasti zaštite ljudskih prava u određenim razmacima. Izvještaje obično pregleda komitet stručnjaka koji daje preporuke o tome kako poboljšati sprovođenje. Komitet, takođe, može da daje „opšte komentare“ o pravilnom tumačenju konvencije.

U nekim slučajevima, kao što je to slučaj s Paktom o građanskim i političkim pravima, postoji dodatni protokol koji ovlašćuje, u ovom slučaju, Komitet za ljudska prava da prima predstavke pojedinaca po pitanju navodnih povreda njihovih ljudskih prava. Međutim, to je moguće jedino pojedincima koji žive u državama koje su ratifikovale dodatni protokol.

Neke konvencije sadrže, takođe, odredbe o tužbama među državama, ali se te mogućnosti rijetko koriste. Sudski postupak na teritoriji Evrope, postoji samo u slučaju **Evropske konvencije o ljudskim pravima koje Evropskom sudu za ljudska prava omogućuju donošenje obavezujućih odluka za države.**⁴

⁴ Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore, Beogradki Centar za ljudska prava, Razumevanje ljudskih prava - Priručnik o obrazovanju za ljudska prava, Beograd novembar 2005. godine, str. 28

3. UNUTRAŠNJE ZAKONODAVSTVO

Unutrašnje zakonodavstvo podrazumijeva skup pravnih propisa koji se donose unutar države i obavezujuće su prirode, što znači se moraju poštovati. Pod pravnim propisima podrazumijevamo pravne akte koji imaju različitu pravnu snagu. **Akt najveće pravne snage u našoj državi je Ustav Crne Gore**, te svi zakoni, podzakonski i drugi akti (pravilnici, odluke, uredbe i sl.) moraju biti u skladu sa Ustavom.

3.1. Ustav Crne Gore

Ljudska prava i slobode zajemčeni su članom 6 Ustava Crne Gore, a kojim članom je takođe određena njihova zaštita, nepovredivost i obaveza poštovanja prava i sloboda drugih.⁵ Dodatna zaštita poštovanja ljudskih prava sadržana je u odredbi 7 Ustava kojom se zabranjuje izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu⁶, te u odredbi 8 Ustava kojom je zabranjena svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.⁷ Ovim članom se takođe uvode posebne mjere (tzv. **mjere afirmativne akcije**), koje imaju za cilj poboljšanje položaja članova deprivilegovanih grupa koji su trpjeli, ili i dalje trpe, diskriminaciju, odnosno nejednako postupanje na osnovu nekog njihovog urođenog ili ličnog svojstva, što za posledicu ima nejednakost u šansama da ostvare ustavom i zakonom zagarantovana prava. Lična svojstva su, na primjer, rasa, boja kože, državljanstvo, nacionalna pripadnost ili etničko porijeklo, jezik, vjersko ili političko ubjeđenje, pol, rod, rodni identitet, seksualna orijentacija, polne karakteristike, nivo prihoda, imovno stanje, rođenje, genetske osobenosti, zdravstveno stanje, invaliditet, bračni i porodični status, osuđivanost, starosno doba, izgled, članstvo u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i dr.

U drugom dijelu Ustava Crne Gore posebno se obrađuje primjena pravila o ljudskim pravima i slobodama. Tako je članom 17 propisano da **su svi pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, što predstavlja obezbjeđenje principa jednakosti.**

5 Član 6 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine)

6 Član 7 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine)

7 Član 8 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine)

Princip jednakosti jedan je od bazičnih principa na kojima počiva pravni poredak, kao pravni princip koji prožima svaku poru društvene sfere. Ovaj princip predstavlja stub oslonca savremenih pravnih sistema i zahtjeva koji se postavljaju pred svaku državu kako bi neprestano podizala standarde u poštovanju ljudskih prava. Članom 18 jemči se jemči **ravnopravnost žene i muškarca i razvoj politike jednakih mogućnosti**, dok se članom 19 jemči svima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda. Kroz član 23 posebno se ističe **pravo na zdravu životnu sredinu, ali i propisuje obavezu čuvanja i unapređenja životne sredine**. U okviru ovog dijela Ustava, propisana su i izvjesna **ograničenja prilikom ostvarivanja pojedinih ljudskih prava i sloboda koje država može uvesti u slučaju proglašenja vanrednog ili ratnog stanja**, i to samo u neophodnom obimu. Međutim, **Ustav izričito propisuje da se ni u kom slučaju ograničenje ne smije činiti po osnovu pola, nacionalnosti, rase, vjere, jezika, etničkog ili društvenog porijekla, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja ili bilo kakvog drugog ličnog svojstva**. Ne mogu se ograničiti prava na: život; pravni lijek i pravnu pomoć; dostojanstvo i poštovanje ličnosti; pravično i javno suđenje i načelo zakonitosti; pretpostavku nevinosti; odbranu; naknadu štete za nezakonito ili neosnovano lišenje slobode i neosnovanu osudu; slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti; zaključenje braka. Ne mogu se ukidati zabrane: izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti; diskriminacije; ponovnog suđenja i osude za isto krivično djelo; nasilne asimilacije.⁸

Ustavom je izvršena i podjela ljudskih prava na: **lična, socijalna, ekonomska i kulturna prava, politička prava i posebno garantuje prava manjina**. U konačnom, u dijelu zaštite ljudskih prava posebnom odredbom data je definicija **Zaštitnika ljudskih prava i sloboda** kao samostalnog i nezavisnog organa koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Bliže određenje nadležnosti, ovlašćenja, načina rada i postupanja Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore u zaštiti ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika/ce, uređena su **Zakonom o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore**, a u nastavku predmetne Analize biće pojašnjena uloga i značaj ove institucije po zaštitu ljudskih prava i sloboda.

8 Član 25 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine)

3.2. Unapređenje pravnog okvira u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda

U odnosu na pravnu regulativu u Crnoj Gori u oblasti proklamovanja i zaštite ljudskih prava i sloboda, a pored već ustanovljenih zakona koji imaju za cilj zaštitu pojedinih kategorija od diskriminacije kao što su: **Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o manjinskim pravima i slobodama, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom i sl.**, za ukazati je da je u prethodnom periodu došlo do dodatnog unapređenja zakonodavstva, te je usvojen **Zakon o privremenom izdržavanju djece⁹ kojim se utvrđuju uslovi i postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje djece, nadležnost, evidencija, finansiranje, kao i osnivanje Alimentacionog fonda i druga pitanja od značaja za ostvarivanje privremenog izdržavanja. Naime, Konvencijom Savjeta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i porodičnog nasilja (Istanbulska konvencija) je definisano da je ne davanje alimentacije jedan od težih oblika nasilja nad ženama i djecom**, a Rezolucija Evropskog parlamenta o situaciji samohranih majki (2011/2049(INI)8) daje preporuku da države članice identifikuju potrebe samohranih majki i da razmjenjuju primjere dobrih praksi u cilju poboljšanja njihovog položaja kako bi se u krajnjem izbjeglo siromaštvo i socijalna isključenost. Od država se takođe traži da osiguraju redovnu isplatu naknade za izdržavanje djeteta od strane roditelja koji nije staratelj.

Kada su u pitanju antidiskriminacioni propisi unaprijeđen je i **Zakon o izmjeni i dopuni zakona o zdravstvenoj zaštiti** kojim je u članu 16b kao vid zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja građana/ki predviđeno da se **formira nacionalni Registar za osobe sa autizmom**. Registar predstavlja polaznu osnovu u kreiranju sveobuhvatne strategije za poboljšanje njihovog položaja. Tačan broj lica sa autizmom u Crnoj Gori još uvijek nije poznat, jer nije sačinjen nacionalni registar. Postojanje sveobuhvatnog registra pomoglo bi u donošenju strateških rješenja, radi podrške djeci i roditeljima kroz sisteme zdravstva, školstva i socijalne zaštite.

Nacrt novog **Zakona o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije** sadrži izvjesne izmjene koje imaju za cilj usaglašavanje sa pravnom tekovinom Evropske unije. To se prvenstveno odnosi na Član 10 **Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje** propisane Zakonom o zabrani diskriminacije, i to "izazivanje straha, osjećaja poniženosti ili uvrijeđenosti", jer ne postoji opravdano obrazloženje za njihovo brisanje iz zakona, posebno imajući u vidu direktive EU kojima se zabranjuje diskriminacija.¹⁰

⁹ Zakon o privremenom izdržavanju djece (*"Službeni list CG"*, br. 80/2022 od 27.7.2022. godine)

¹⁰ (Racial Equality Directive, Art. 2 (3); Employment Equality Directive, Art. 2 (3); Gender Goods and Services Directive, Art. 2 (c); Gender Equality Directive (recast), Art. 2 (1) (c).

Međutim, Crna Gora tek treba da ratifikuje **Međunarodnu konvenciju o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica (ICRMV)**, potpisanu u oktobru 2006. godine, Protokol iz 2014. uz Konvenciju o prinudnom radu iz 1930. godine, Konvenciju MOR-a o nasilju i uznemiravanju iz 2019. (stupila na snagu 25. juna 2021.) ili Okvirne konvencije o turističkoj etici Svjetske turističke organizacije UN iz 2019.

Podnijeti su Periodični izvještaji o primjeni Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR), Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR), Međunarodne konvencije za zaštitu svih lica od prisilnog nestanka (ICCPED), Konvencije o pravima lica sa invaliditetom (CRPD), Konvencije o pravima djeteta (CRC), Konvencije o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD), Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), itd. Postupajući na naveden način, Crna Gora je pokazala značajno kašnjenje u ispunjavanju svojih međunarodnih obaveza da podnese izvještaje Komitetima Ujedinjenih nacija. **Ovo ukazuje na neophodnost podizanja nivoa svijesti institucija o značaju ovih izvještaja i uspostavljanja funkcionalnih mehanizama za blagovremeno izvještavanje, što uključuje sve zainteresovane strane i osnaživanje njihovih kapaciteta da ispune preuzete obaveze.**¹¹

Što se tiče **slobode izražavanja**, Crna Gora je unaprijedila svoj pravni okvir o zaštiti novinara i drugih medijskih radnika, usvajanjem seta izmjena i dopuna Krivičnog zakonika kojim se pooštravaju kazne za slučajeve nasilja nad njima. 2022. godine, politička posvećenost vlasti strateškom cilju integracije u EU i njihova ambicija da napreduju u pristupnim pregovorima na osnovu kontinuiranog napretka reformi dosledno su navedeni kao ključni prioritet zemlje.¹²

3.3. Govor mržnje

I pored garancija sadržanih u Ustavu i zakonima kojima se štite ljudska prava i slobode, svjesni smo da se ista i dalje ne poštuju dosledno. Razlozi za takvo postupanje su brojni, te mogu varirati u zavisnosti od sredine iz koje pojedinci ili grupe dolaze, vaspitanja, društva, medija.

Međutim, **kao sve češći oblik diskriminatorskog postupanja javlja se govor mržnje**, iz kog razloga nalazimo za shodno da čitaoce posebno upoznamo o ovoj, društveno neprihvatljivoj pojavi, kao podliježe sankcionisanju od strane državnog aparata, ali i generalnoj društvenoj osudi.

11 Publikacija - Izvještaj BRANITELJI I BRANITELJKE LJUDSKIH PRAVA NA ZAPADNOM BALKANU, Sena Marić, rezultat istraživačkog projekta sprovedenog od strane Instituta za evropsku politiku - Skoplje za Civil Rights Defenders, str. 9

12 Montenegro 2023 Report; COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT; October 12th 2022; SWD(2022)

U crnogorskom zakonodavstvu nema jasne definicije govora mržnje, iako je pojava ovog problema **sve prisutnija na društvenim mrežama i internetu**. U uobičajenom jeziku, **“govor mržnje” odnosi se na uvredljiv govor usmjeren na pojedinca ili grupu na osnovu njihovih ličnih svojstava (kao što su rasa, vjera ili pol) i koji može ugroziti društveni mir.**

Ujedinjene nacije su, prepoznavši ozbiljnost ovog problema, i sa ciljem pružanja jedinstvenog okvira za njegovo rješenje na globalnom nivou, u **Strategiji Ujedinjenih Nacija i akcionom planu o govoru mržnje** dale definiciju govora mržnje kao **„svake vrste komunikacije u govoru, pisanju ili ponašanju, koja napada ili koristi pežorativni ili diskriminišući jezik prema pojedincu ili grupi u odnosu na to ko su, drugim riječima, na osnovu njihove vjere, etničke pripadnosti, nacionalnosti, rase, boje kože, porijekla, pola ili drugog faktora identiteta.”**¹³

Međutim, do danas ne postoji univerzalna definicija govora mržnje prema međunarodnom pravu ljudskih prava. Koncept se još uvijek raspravlja, posebno u odnosu na slobodu mišljenja i izražavanja, nediskriminaciju i jednakost.

Kao što se vidi iz predhodno navedenog, govor mržnje jeste jedan od oblika diskriminatorskog postupanja, te i pored postojanja značajnog broja antidiskriminatornih zakona donijetih u Crnoj Gori, uključujući i krovni zakon u ovoj oblasti – **Zakon o zabrani diskriminacije** iz 2010. godine, sa izmjenama i dopunama od 2011, 2014, te u konačnom 2017. godine, najefikasnija zaštita ipak je pružena odredbama Krivičnog zakonika Crne Gore protiv ovog oblika društveno neprihvatljivog ponašanja.

Zakon o medijima¹⁴ članom 36 zabranjuje objavljivanje informacija u medijima kojima se *izražavaju ideje, tvrdnje i mišljenja koja izazivaju, šire, podstiču ili pravdaju diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, političkog, vjerskog i drugog uvjerenja, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjinskog naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica*. Na utvrđivanje odgovornosti za naknadu štete zbog objavljivanja ovakvog sadržaja primjenjuju se odredbe Zakona o obligacionim odnosima.

Za suzbijanje rasprostranjenog govora mržnje na internetu posebno ukazujemo na postojanje zakonom ustanovljene obaveze osnivača internet publikacija/portala da uklone komentar koji predstavlja „očigledno nezakonit sadržaj“, kakav je gore citiran, i to bez odlaganja, najkasnije u roku od 60 minuta od saznanja ili dobijanja prijave drugog lica. U protivnom, kazna za medije je od 1.000 do 8.000 eura, dok autori komentara podliježu i krivičnom gonjenju.

¹³ Ujedinjene Nacije, Govor mržnje, Strategija UN-a sa Akcionim planom, <https://www.un.org/en/hate-speech/un-strategy-and-plan-of-action-on-hate-speech>, pristupljeno 11.10.2023.

¹⁴ Zakon o medijima, "Službeni list CG", br. 82/2020 od 6.8.2020. godine

Kodeks novinara obavezuje medije da definišu interna pravila vezano za komentare trećih lica, kao i da administrator moderira komentare po tim pravilima.

Zakon o elektronskim medijima¹⁵ članom 85, između ostalog, takođe zabranjuje da se audio-vizuelnom medijskom uslugom podstiču mržnja ili diskriminacija po brojnim osnovama i dozvoljava ograničenje emitovanja programa iz Crne Gore, kao i reemitovanje programa iz drugih država ako promovišu mržnju.

Međutim, i pored pobrojanih zakonodavnih rješenja, te **Ustavom**, kao aktom najveće pravne snage, propisane **zabrane izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu**, ista je i dalje prisutna, a sudska praksa je pokazala da se najveći broj učinilaca krivičnih djela koja u sebi sadrže neki od oblika govora mržnje, **brane pravom na slobodu izražavanja proklamovanom u čl. 47 st. 1 Ustava Crne Gore i u čl. 10 st. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama**.

Sudovi u Crnoj Gori su u obrazloženjima odluka ukazali da **sloboda izražavanja ne predstavlja apsolutno pravo već je isto ograničeno**, pa je tako u čl. 47 st. 2 Ustava propisano da se pravo na slobodu izražavanja može ograničiti pravom drugog na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral i bezbjednost Crne Gore, dok je odredbom čl. 10 st. 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama propisano, pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, radi spriječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, spriječavanja otkrivanja obavještenja dobijenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva¹⁶, te se stoga izražavanje mržnje prema drugome, po bilo kom osnovu, ne može opravdavati slobodom izražavanja.

Kada je u pitanju govor mržnje sadržan u medijima, sprovedena istraživanja su pokazala da je isti u porastu, a razlog za to je, između ostalog, nemogućnost ulaska u trag vlasnicima medijskih portala radi kažnjavanja za nepostupanje po zakonom ustanovljenim odredbama, koji se obično kriju iza lažnih imena sa sjedištima van teritorije Crne Gore, što je opet propust u donošenju adekvatnih zakonodavnih rješenja koja bi stala na kraj ovom, društveno neprihvatljivom obliku ponašanja. Takođe, iz izvještaja Ombudsmana može se zaključiti da se u slučajevima postojanja govora mržnje nadležni organi rijetko odluče za krivično gonjenje, pa se većina slučajeva tretira kao prekršaj u okviru **Zakona o javnom redu i miru**. Ovakve, blage sankcije, za posledicu imaju ponavljanje nedozvoljenog ponašanja.

15 Zakon o elektronskim medijima, "Službeni list CG", br. 46/2010, 40/2011 - 53/2011, 6/2013, 55/2016, 92/2017 i 82/2020

16 Presuda Apelacionog suda Crne Gore, Kž. 57/21 od 29. 9. 2021

Istraživanje MASTER-a ¹⁷, sprovedeno u okviru projekta „Mi smo promjena!“ pokazalo je da na pitanje „**Da li smatrate da u Crnoj Gori mediji utiču na širenje govora mržnje?**“ čak 50,3% ispitanika odgovorilo da su mediji djelimično utiču na širenje govora mržnje, dok je 40,8% ispitanika odgovorilo da mediji u potpunosti utiču na širenje govora mržnje, dok je svega 7,7% ispitanika odgovorilo da smatra da mediji ne utiču na širenje govora mržnje.

Na pitanje „**Da li smatrate da su mladi ljudi u Vašem okruženju tolerantni, poštuju različitosti i ne šire govor mržnje?**“ 47,9% ispitanika je odgovorilo da smatra da su mladi djelimično tolerantni, poštuju različitosti i ne šire govor mržnje, dok je 40, 2% dalo drugačiji odgovor – da smatra da uglavnom nisu tolerantni, da ne poštuju različitosti i da šire govor mržnje.

Kada je riječ o društvu u Crnoj Gori, prema mišljenju ispitanika, čak 82, 2% je dalo odgovor da se predrasude najčešće ispoljavaju u odnosu na nacionalnu pripadnost.

Ovakvi odgovori ispitanika, potpuno su razumljivi, s obzirom da se na teritoriji Crne Gore nacionalna pripadnost najčešće izjednačava sa pripadnošću vjerskoj ili političkoj organizaciji. Učestali politički prevrati i smjene vlasti koji se dešavaju u našoj zemlji poslednjih godina, doveli su do eskalacija u propagiranju ideologija koje se često vezuju za nacionalnu pripadnost, dok se neistomišljenici najčešće podvrgavaju javnom linču putem medija i drugih sredstava javnog informisanja građana, **što doprinosi širenju govora mržnje među mladima koji su uključeni u politička zbivanja, targetirajući direktno i one koji se ne interesuju za politička dešavanja u zemlji.**

Važno je napomenuti da su anketu popunjavali mladi starosti do 30 godina, što ukazuje da su se isti na osnovu ličnih iskustava i neposrednog zapažanja uvjerali da među mladima postoji govor mržnje, dok su glavni akteri za ovakvo djelovanje informacije dobijene putem medija.

Konkretne preporuke za suzbijanje govora mržnje odnose se na sledeće:

- Da se prilikom kvalifikovanja prekršaja imaju u vidu i relevantne odredbe Zakona o zabrani diskriminacije, kojim je govor mržnje predviđen kao poseban oblik diskriminacije;
- Da se prilikom odmjeravanja sankcije za govor mržnje uzimaju u obzir otežavajuće okolnosti u vidu motiva za izvršenje zasnovanog na predrasudi;
- Da se na portalima blagovremeno moderiraju i uklanjaju komentari koji sadrže elemente govora mržnje, seksističkog i mizoginog govora i drugog nezakonitog sadržaja;
- Da se radi prevencije govora mržnje sprovode kontinuirane obuke i edukacije, posebno za mlade, u smislu granica slobode izražavanja i štetnosti govora mržnje koji podriva načela jednakosti i afirmaciju različitosti.

¹⁷ Mreža za evropske politike – Master, Projekat “Mi smo promjena”, Istraživanje, <https://master-mne.me/istrazivanje-mi-smo-promjena/>, pristupljeno 11.10.2023.

3.4. Vršnjačko nasilje

Vršnjačko nasilje je oblik ponašanja koji za cilj ima nanošenje štete drugoj osobi koja je istog ili sličnog uzrasta, ponavlja se kontinuirano tokom određenog vremenskog perioda, a žrtva je u poziciji da se teško može odbraniti jer je odnos snaga između nje i počinioca neravnotežan. Počinioci mogu djelovati i u grupi, rijetko je to samo jedna osoba. Najčešće je među djecom školskog uzrasta koja idu u istu školu. Međutim, postoje slučajevi i kada žrtva i počinioci nisu učenici iste škole. Glavne uloge u rješavanju nasilja među učenicima iste škole imaju roditelji, razredne starješine, stručni saradnici škole i direktor škole, dok, kada je u pitanju nasilje među učenicima različitih škola često biva uključena policija i/ili Centar za socijalni rad.¹⁸

Vršnjačko nasilje se može ispoljavati u nekoliko različitih oblika: fizičko, verbalno, digitalno (cyber) nasilje i društveno isključivanje. Fizičko nasilje je najprepoznatljivije. Međutim, to ne znači da ostali oblici nisu jednako ugrožavajući za razvoj mlade osobe. Odgovornost u prepoznavanju je vršnjačko nasilje prisutno imaju roditelji (i druge odrasle osobe koje učestvuju u djetetovom odrastanju i vaspitavanju), nastavnici, treneri, kao i vršnjaci posmatrači.

Psihički i emocionalni simptomi koji mogu ukazivati da dijete/adolescent trpi vršnjačko nasilje su: povlačenje u sebe, izbjegavanje razgovora i provođenja zajedničkog vremena sa roditeljima; eksplozivne reakcije na frustracije – brzo plane ako pitate kako je bilo u školi, bezvoljnost, pojačana razdražljivost, loša koncentracija, očigleda uznemirenost i anksioznost.

Fizički znaci koji mogu ukazivati na vršnjačko nasilje su: modrice, ogrebotine, posjekotine za koje dijete/adolescent nema objašnjenje ili su objašnjenja neuvjerljiva, nesanica, košmari, apetit izrazito pojačan ili smanjen i sl.¹⁹

Nerijetko se dešava da roditelji, koji prepoznaju vršnjačko nasilje, nezadovoljni preduzetim radnjama nadležnih institucija, kao što su škole, rješavaju problem na način što nastavljaju obračun sa djecom koja su prouzrokovala nasilje ili se upuštaju u obračune sa roditeljima te djece. Ovakvo postupanje za posledicu ima stavljanje djeteta u ulogu žrtve, i onemogućavanje da se problem riješi na adekvatan način, uz učešće stručnih lica koja su kvalifikovana za poseban rad sa djecom i mladima.

Roditelji i lica kojima su djeca povjerenja na staranje, imaju najznačajniju ulogu u razvoju djece, te u situacijama kada dođe do prepoznavanja problema vršnjačkog nasilja, **potrebno je obratiti**

¹⁸ Kako prepoznati vršnjačko nasilje?, <https://www.vaspsiholog.com/2022/02/kako-da-prepoznamo-vrsnjacko-nasilje/>, pristupljeno 12.10.2023.

¹⁹ Ibid.

se nadležnim institucijama koje mogu pronaći najbolje rješenja za prevazilaženje takvih situacija. Naime, u cilju sprječavanja nepoželjnog ili agresivnog ponašanje djeteta-učenika, posebnu pažnju treba posvetiti saradnji obrazovno-vaspitne ustanove sa roditeljima. Na taj način, roditelji mogu redovno da dobiju obavještenja od škole o ponašanju i uspjehu svog djeteta, kao i o eventualnim prvim znacima nekog problema ili konflikta među djecom.

Takođe je uočeno da neke obrazovno-vaspitne ustanove identifikuju samo posljedice neprilagođenog i nasilnog ponašanja, a da se ne utvrdi uzrok takvog ponašanja u svakom konkretnom slučaju, odnosno što je to dijete htjelo poručiti svojim ponašanjem.

U jednom slučaju vršnjačkog nasilja u Crnoj Gori, korišten je nož i jedan učenik je zadobio povrede. Škola je promptno reagovala, preduzela potrebne radnje i mjere, u cilju pomoći povrijeđenom učeniku, obavještavanjem roditelja i nadležnih organa o tome, kao i u cilju prikupljanja informacija, rada sa učenicima/cama, roditeljima. Akteri sukoba su djeca koja duže vrijeme krše školska pravila i podijeljeni u dvije grupe, često vrše verbalno i fizičko nasilje. U izjašnjenju nije navedeno da li je u rad sa porodicama bila uključena služba Centra za socijalni rad, što je trebalo učiniti i ranije, (rad sa porodicom i djecom), upravo iz razloga što dosadašnje radnje nijesu dale očekivane rezultate. **Pravila ponašanja učenika koja postoje u svim obrazovno vaspitnim ustanovama – tzv. Kućni red, treba da budu poštovana. O njima još na početku školovanja, u prvom ciklusu treba upoznati sve učenike/ce, kako bi na vrijeme usvojili pravila i znali svoje obaveze.** Školi je ukazano: da nastavi rad sa svom djecom učesnicima događaja i roditeljima/starateljima u cilju pružanja pomoći i podrške, kako žrtvi nasilja, tako i počinocima istog; **da u ovom i sličnim slučajevima uspostavi bolju saradnju sa organom starateljstva; nastavi sa aktivnostima usmjerenim na smanjivanje vršnjačkog nasilja (preventivni i edukativni programi); da kod sličnih slučajeva koristi mogućnost angažovanja posrednika shodno članu 9b Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju, kako bi se i na taj način pokušao riješiti problem.**²⁰

Navedeni slučaj, samo je jedan od primjera koji se učestalo dešavaju, ne samo na teritoriji škole, već i na igralištima, ulicama i sve veća prisutnost ovog fenomena mora biti alarm mladima da se **bilo koji oblik nasilja ne može tolerisati, te da u ovakvim i sličnim situacijama, odmah potraže pomoć nadležnih organa, bilo da su u pitanju pripadnici službe policije, drugi odrasli ljudi koji se zadese u datom trenutku na istoj lokaciji, ili pozivom na SOS liniju za prijavu vršnjačkog nasilja na broj: 080 777 777, koja linija je dostupna 24 časa.**

20 Zaštitnik ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, Izvještaj o radu za 2022. godinu, str. 187

U konačnom, kako bi se smanjila stopa vršnjačkog nasilja među djecom i mladima, potrebno je:

- Osigurati školska dvorišta (ograda, permanentno dežurstvo, zabrana ulaska licima koja nisu učenici/ce i sl.) i po mogućnosti razmotriti uvođenje školskog policajca;
- Sprovoditi dodatne preventivne aktivnosti u cilju zagovaranja nenasilnih metoda rješavanja sukoba i usmjeravanje djece na zdrave stilove života;
- Raditi na promociji sportskih aktivnosti koje imaju za cilj samoodbranu u slučaju napada.

4. ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA U CRNOJ GORI

Realizaciju i zaštitu ljudskih prava možemo posmatrati kroz tri faze. **Prva faza** se odnosi na izradu međunarodnih dokumenata koji definišu obaveze država na polju ljudskih prava. Potom, u **drugoj fazi** međunarodni dokumenti podliježu ratifikaciji od strane država, koje nakon ratifikacije preuzimaju obaveze predviđene ovim dokumentima. **Treća faza** podrazumjeva implementaciju obaveza, na način što će država obezbijediti da se zajemčena prava realizuju za svakog pojedinca na njihovoj teritoriji, koristeći metode svojstvene svom pravnom sistemu.

Da bi međunarodne konvencije imale veću snagu i legitimitet, bitno je da ih ratifikuje što je moguće više država. Ujedinjene nacije i ostale međunarodne organizacije imaju ulogu definisanja ljudskih prava, dok države imaju odgovornost primjenjivanja istih. Pojedinci imaju prava, dok države imaju obaveze.

Kriterijum zaštite ljudskih prava obrađuje se najčešće na osnovu pet polja posmatranja:

1. zabrane diskriminacije,
2. upotrebe prinudnih mjera,
3. upotrebe posebnih mjera i postupaka,
4. poštovanje zagarantovanih prava.

Institucije i tijela, koji su nadležni za unapređivanje i zaštitu ljudskih prava u Crnoj Gori, mogu biti **nezavisni** ili biti dio jedne od grana vlasti: zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti. Nezavisne institucije su: **Ustavni sud, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Ombudsman) i Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama**. U okviru zakonodavne grane vlasti su **Skupštinski Odbor za ljudska prava i slobode i Odbor za rodnu ravnopravnost**, koji se direktno bave ljudskim pravima, ali je neophodno napomenuti da je

ovo takođe jedno pitanje od zajedničkog značaja za još nekoliko odbora.

Sudski dio vlasti predstavljaju sudovi i tužilaštvo, pri čemu je u izvršnoj grani vlasti glavno tijelo **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava** kao centralni državni odsjek nadležan za oblikovanje politika koje se tiču zaštite ljudskih prava i sloboda i zabrane diskriminacije. Takođe, postoji nekoliko radnih tijela za praćenje i nadzor sprovođenja politika za zaštitu i ispunjavanje ljudskih prava i sloboda. Ona su Socijalni savjet, Savjet za vladavinu prava, Savjet za brigu o licima sa invaliditetom, itd. Crnogorska Vlada je u prošlosti imala Savjet za sprečavanje diskriminacije (koji je prestao da postoji 2016. godine).²¹

4.1. Zaštita od strane države

Ustavom Crne Gore²² propisano je da se prava i slobode ostvaruju na osnovu ovog pravnog akta i potvrđenih međunarodnih sporazuma. Ustavom je takođe proklamovano da su **svi pred zakonom jednaki**, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo, te da svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

Dalja zaštita ljudskih prava i sloboda pruža se kroz zakonodavni sistem, koji bliže uređuje pojedina pitanja od značaja za realizaciju zajemčenih prava i sloboda.

Tako je, članom 8. Ustava propisana zabrana neposredne ili posredne diskriminacije, po bilo kom osnovu, dok su bliže određenje diskriminacije, kao i moguće diskriminatorne osnove sadržani u **Zakonu o zabrani diskriminacije**²³, kao npr. pol, rodni identitet, zdravstveno stanje, invaliditet, starosna dob, imovno stanje, bračno ili porodično stanje, pripadnost grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, ali samo egzemplifikativno, što proizilazi iz odredbe člana 2. stav 2. ovog zakona u dijelu koji glasi: "*kao i drugim ličnim svojstvima*".

Načelo zabrane diskriminacije (principle of non-discrimination) i načelo jednakosti (principle of equality) sadržana su i u svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odredbama člana 14 sadrži akcesornu zabranu diskriminacije (koja se odnosi samo na prava zaštićena Evropskom

21 Sena Marić, Publikacija - Izveštaj BRANITELJI I BRANITELJKE LJUDSKIH PRAVA NA ZAPADNOM BALKANU, rezultat istraživačkog projekta sprovedenog od strane Instituta za evropsku politiku - Skoplje za Civil Rights Defenders (strana 10).

22 Ustav Crne Gore "Službeni list CG", br. 1/2007 od 25.10.2007. godine

23 Zakon o zabrani diskriminacije ("Službeni list CG", br. 46/2010, 40/2011 - drugi zakon 18/2014 i 42/2017)

konvencijom), 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. Za razliku od člana 14 Evropske konvencije, koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda priznatih u samoj Konvenciji, član 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju je "samostalna" odredba, koja zabranjuje da javna vlast diskriminiše bilo koga "u uživanju svih prava određenih zakonom" po bilo kojoj diskriminatorskoj osnovi. Evropski sud za ljudska prava je u svojim presudama, u skladu sa formulacijom "drugi status", ustanovio i druge diskriminatorne osnove, koje nisu konačne.

U kategoriju "drugi status", spada sve ono drugo što nije već navedeno u članu 14 Evropske konvencije. **Član 14 Evropske konvencije i član 1 Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju komplementarni su mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije koji se međusobno upotpunjuju.**

Usled povrede zajemčenih prava, **kao mehanizam zaštite koji se najčešće primjenjuje od strane građana Crne Gore jeste sudska zaštita**, na način što samostalno, ili uz angažovanje stručne pomoći (advokata), pokreću parnične i druge postupke kako bi ostvarili svoja neimovinska i imovinska prava.

4.2. Parnični postupak

Parnični postupci pokreću se podnošenjem tužbi nadležnom sudu, u zavisnosti od vrste povrede zajemčenog prava. Tužba sadrži određeni zahtjev u pogledu glavne stvari i sporednih traženja, činjenice na kojima tužilac zasniva zahtjev, dokaze kojima se utvrđuju ove činjenice, kao i druge podatke koje mora imati svaki podnesak, odnosno: oznaku suda, ime i prezime (naziv pravnog lica), prebivalište ili boravište (sjedište pravnog lica) stranaka, njihovih zakonskih zastupnika i punomoćnika, ako ih imaju, predmet spora, sadržinu izjave i potpis podnosioca. Tužba, kao i svi podnesci sa priložima koje treba dostaviti protivnoj stranci, predaju se sudu u dovoljnom broju primjeraka za sud i protivnu stranku, dok se dalji postupak pred sudom bliže uređuje primjenom odredbi **Zakona o parničnom postupku**.²⁴

U sudskim postupcima za zaštitu od diskriminacije primjenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku, ako Zakonom o zabrani diskriminacije nije drugačije određeno. U ovim postupcima, pored suda opšte mjesne nadležnosti, je nadležan i sud na čijem području je prebivalište,

²⁴ Zakon o parničnom postupku i ("Službeni list CG", br. 47/2015 - drugi zakon, 48/2015 (čl. 84. i 85. nisu u prečišćenom tekstu), 51/2017, 75/2017)

odnosno sjedište tužioca/teljke, a tužba se **može podnijeti u roku od godinu dana od dana saznanja za učinjenu diskriminaciju, a najkasnije u roku od tri godine od dana učinjene diskriminacije.**

Osim zahtjeva za zaštitu od diskriminacije, u ovim postupcima tužilac može tražiti od suda i:

- utvrđenje da je tuženi/a diskriminatorски postupio/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;
- objavljivanje presude kojom je utvrđena diskriminacija na trošak tužene/og u medijima.

Prilikom analize povrede načela jednakosti građana pred zakonom, odnosno nediskriminacije, sud uzima u obzir sledeće:

1) da li postoje slične, odnosno uporedive situacije, kao i da li postoji jednak ili različit tretman;

2) da li je razlika u tretmanu zasnovana na određenoj statusnoj pripadnosti pojedinca;

3) da li postoji opravdanje za različit tretman.

U konačnom, presudom sud odlučuje o zahtjevu koji se tiče glavne stvari i sporednih traženja. Sud će donijeti presudu najkasnije u roku od 30 dana od dana zaključenja glavne rasprave.

Ukoliko tužilac nije zadovoljan presudom suda, ima mogućnost koristiti pravna sredstva podnošenjem žalbi višem sudu čije odluke obavezuju sudove niže instance.

4.3. Ustavno-sudska zaštita

Ustavno-sudska zaštita sloboda i prava pred Ustavnim sudom vrši se kroz institute:

1) ustavne žalbe zbog povrede ljudskih prava i sloboda, zajemčenih Ustavom;

2) kao i na osnovu pokretanja inicijative za ocjenu saglasnosti zakona ili drugih propisa i opštih akata sa Ustavom.

Ustavnu žalbu može podnijeti svako lice protiv pojedinačnog akta državnog organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili pravnog lica koje vrši javna ovlašćenja, zbog povrede nekog njegovog ljudskog prava i slobode zajemčene Ustavom, nakon iscrpljivanja svih djelotvornih pravnih sredstava, što podrazumijeva da je podnosilac ustavne žalbe, u postupku,

iskoristio sva pravna sredstva na koja je imao pravo u skladu sa zakonom.

Takođe, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda može, povodom pritužbe koja je u radu, podnijeti ustavnu žalbu ako se podnosilac pritužbe sa tim usaglasi. **Ustavna žalba predstavlja posljednje pravno sredstvo koje je potrebno iscrpiti unutar crnogorskog pravnog sistema, kao procesne pretpostavke za obraćanje ESLJP**, a na osnovu člana 34 Evropske konvencije. Ustavni sud odlučuje samo o povredi ljudskog prava i slobode koja je navedena u ustavnoj žalbi. Kad Ustavni sud utvrdi da je osporenim pojedinačnim aktom povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom, usvojiće ustavnu žalbu i ukinuće taj akt, u cjelini ili djelimično, i predmet vratiti na ponovni postupak organu koji je donio ukinuti akt. Ako je u vrijeme donošenja odluke Ustavnog suda prestalo pravno dejstvo osporenog pojedinačnog akta, Ustavni sud će odlukom utvrditi postojanje povrede kad nađe da je povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčeno Ustavom. Nadležni organ je dužan da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema odluke Ustavnog suda, uzme predmet u rad ukoliko je Ustavni sud ukinuo pojedinačni akt i vratio predmet na ponovni postupak. Prilikom donošenja novog akta nadležni organ je dužan da poštuje pravne razloge Ustavnog suda izražene u odluci i da u ponovnom postupku odluči u razumnom roku.²⁵

Drugo pravno sredstvo putem kojeg se može ostvariti zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda pred Ustavnim sudom jeste **inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti**. Članom 150 Ustava Crne Gore propisano je da **svako može dati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, dok sam postupak pred Ustavnim sudom pokreće sud, drugi državni organ, organ lokalne samouprave i pet poslanika**.

Na ovaj način, ukoliko podnosilac inicijative uspije sa svojim zahtjevom, odnosno ako Ustavni sud odlukom utvrdi da predmetni propis nije bio ili da nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima ili zakonom, ima pravo da traži od nadležnog organa izmjenu pojedinačnog akta kojim je neko njegovo zagarantovano pravo bilo povrijeđeno. Predlog za izmjenu konačnog ili pravosnažnog pojedinačnog akta, donijetog na osnovu zakona ili drugog propisa za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije bio ili nije u saglasnosti sa Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno zakonom može se podnijeti u roku od šest mjeseci od dana objavljivanja odluke u "Službenom listu Crne Gore", ako od dostavljanja pojedinačnog akta do podnošenja inicijative Ustavnom sudu nije proteklo više od jedne godine (član 47). Dakle, na ovaj način je moguće da podnosilac izbjegne "redovan pravni put", iscrpljivanja svih pravnih lijekova prije podnošenja ustavne žalbe pred Ustavnim sudom, ukoliko je do provrede nekog Ustavom zagarantovanog prava došlo na osnovu primjene propisa koji je u suprotnosti sa Ustavom.

²⁵ Zaštita od diskriminacije u praksi Ustavnog Suda Crne Gore: Usporedna analiza sa praksom Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde Evropske unije, Dr. Ilija Vukčević, Podgorica 2014., str. 14 i 15

4.4. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore - Ombudsman

Zakonom o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore²⁶ uređuju se nadležnost, ovlašćenja, način rada i postupanje Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore (u daljem tekstu: Zaštitnik) u zaštiti ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kao i druga pitanja od značaja za rad Zaštitnika.

Navedenim Zakonom data je i jasna definicija ovog organa, te je tako članom 2 propisano da Zaštitnik samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, *preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.*

Zaštitniku se može obratiti svako ko smatra da su aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povrijeđena njegova/njena prava ili slobode, a postupak je u potpunosti besplatan.

Zaštitnik nema ovlašćenja u odnosu na rad sudova, osim kada postupa po pritužbama koje se odnose na odugovlačenje sudskog postupka, zloupotrebu procesnih ovlašćenja ili neizvršavanje sudskih odluka.

Kada ocjeni da je došlo do diskriminacije, zaštitnik uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa navedenim Zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije. U postupanju Zaštitnika u slučajevima diskriminacije od strane fizičkih ili pravnih lica shodno se primjenjuju odredbe Zakona o zaštitniku.²⁷

Osim navedenih mehanizama zaštite ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik ima i sledeće nadležnosti:

- *Zaštitnik može dati inicijativu za donošenje zakona, drugih propisa i opštih akata radi usaglašavanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda. Organ kojem je podnijeta inicijativa dužan je da se o njoj izjasni;*
- *Ukoliko smatra da je to potrebno radi zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik daje mišljenje na predlog zakona, drugog propisa ili opšteg akta;*

²⁶ Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore "Službeni list CG", br. [42/2011](#), [32/2014](#), [16/2016](#) i [21/2017](#).

²⁷ Zaštitnih ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Nadležnosti, <https://www.ombudsman.co.me/nadleznosti.html>, pristupljeno 11.10.2023.

- *Zaštitnik može da pokrene postupak pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom;*
- *Zaštitnik u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje;*
- *Na zahtjev organa, Zaštitnik može dati mišljenje o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda;*
- *Zaštitnik se bavi i opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i sarađuje sa organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.* ²⁸

Zaštitnik kada ustanovi da je došlo do povrede ljudskih prava daje Mišljenje, koje nije obavezujuće prirode, ali može biti od pomoći u sporovima u kojima se tužbeni zahtjevi temelje na utvrđivanju postojanja diskriminacije i zabrani daljeg takvog postupanja.

4.5. Krivični postupak

Zaštita ljudskih prava i sloboda pružena je i kroz odredbe Krivičnog zakonika Crne Gore koji propisuje sankcije za pojedine oblike društveno neprihvatljivog ponašanja.

U krivična djela protiv sloboda i prava čovjeka i građana spadaju krivična djela koja imaju različiti zaštitni objekat, ali ono što je zajedničko ovim krivičnim djelima jeste pretežno zaštita ličnih prava i sloboda (povreda prava upotrebe jezika i pisma, povreda ravnopravnosti, povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti, protivpravno lišenje slobode, otmica, prinuda, zlostavljanje, mučenje, ugrožavanje sigurnosti i dr.)

Članom 159 ovog Zakona²⁹ propisane su kazne za krivično djelo povreda ravnopravnosti, te je stavom 1 predviđen osnovni oblik ovog krivičnog djela, koje čini onaj „ko zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti rasi ili vjeroispovijesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubjeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porijekla, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, invaliditeta, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, drugome uskrati ili ograniči ljudska prava i slobode utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu

28 Zakon o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG br. 42/2011, 32/2014, 16/2016 i 21/2017.)

29 Krivični zakonik Crne Gore, Krivični zakonik Crne Gore, ("Službeni list RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službeni list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015 - drugi zakon, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021 - ispravka, 144/2021 i 145/2021.)

ove razlike daje povlastice ili pogodnosti" , dok će se učinilac ovog krivičnog djela kazniti kaznom zatvora do tri godine.

Kvalifikovani oblik navedenog krivičnog djela sadržan je u stavu 2 ovog člana i postoji ako je povreda ravnopravnosti učinjena **"zbog mržnje prema pripadniku grupe određene na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti"**, te će se **počinilac ovog oblika krivičnog djela kazniti zatvorom od tri mjeseca do pet godina**.

Najteži oblik ovog krivičnog djela određuje se u odnosu na učinioca, te ukoliko krivično djelo predviđeno stavom 2 učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina.

Ovim krivičnim djelom štiti se **Ustavom proklamovana pravna jednakost svih građana Crne Gore**, i ista je od dana donošenja Krivičnog zakonika Crne Gore mijenjana zbog usaglašavanja sa ratifikovanim i opšteprihvaćenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, na način što je proširen objekat krivičnopravne zaštite i na druga svojstva koja nisu bila obuhvaćena prvim zakonskim rješenjem.

Učinitelj ovog krivičnog djela može biti bilo koje lice. Međutim iz prirode djela proizilazi da izvršilac može biti lice koje je u mogućnosti da odlučuje o pravima građana.³⁰

Nadalje, Krivični zakonik Crne Gore članom 168³¹ propisuje kazne za učinioce krivičnog djela ugrožavanje sigurnosti, koje postoji onda kada se ugrozi sigurnost nekog lica prijetnjom da će napasti na život ili tijelo tog lica ili njemu bliskog lica, te je kvalifikovani oblik ovog krivičnog djela propisan stavom 2 navedenog člana, onda kada se ovo krivično djelo „učini prema više lica ili ako je djelo izazvalo uznemirenost građana ili druge teške posljedice ili je **„učinjeno iz mržnje"**, u kom slučaju će se učinilac kazniti zatvorom od tri mjeseca do tri godine.

Krivičnopravna zaštita obezbjeđuje se i u slučaju izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, te je ovo krivično djelo posebno propisano članom 370 Krivičnog zakonika Crne Gore. Stavom 1 navedenog člana određeno je da će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina kazniti onaj **"ko javno podstiče na nasilje ili mržnju prema grupi ili članu grupe koja je određena na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti"**.

Osim navedenih odredbi, zabrana izražavanja mržnje inkriminisana je i članom 443 Krivičnog zakonika Crne Gore, te je stavom 3 ovog člana propisano da **"ko širi ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagira mržnju ili netrpeljivost po osnovu rase, pola, invaliditeta,**

³⁰ Kiurski, J., Antonijević, M., op. cit. str. 69.

³¹ Krivični zakonik Crne Gore, (Službeni list RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službeni list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015 - drugi zakon, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021 - ispravka, 144/2021 i 145/2021.)

seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva ili podstiče na rasnu ili drugu diskriminaciju, kazniće se zatvorom od tri mjeseca do tri godine."

Za krivična djela za koja je kao glavna kazna propisana novčana kazna ili kazna zatvora do deset godina u prvom stepenu sudi sudija pojedinac, osim za djela organizovanog kriminala ili ako zakonom nije drukčije određeno. Za sva druga djela sud u prvom stepenu sudi u vijeću od troje sudija.

Krivični postupak pokreće se po službenoj dužnosti od strane državnog tužioca, za teža krivična djela, ili podnošenjem privatne tužbe, nadležnom sudu od strane privatnog tužioca u roku od tri mjeseca od dana kad je privatni tužilac saznao za krivično djelo i učinioca.

Kad je oštećeni³² podnio krivičnu prijavu, a u toku postupka se utvrdi da se radi o krivičnom djelu za koje se goni po privatnoj tužbi, prijava će se smatrati blagovremenom privatnom tužbom ako je podnesena u roku predviđenom za privatnu tužbu.

Ukoliko oštećeni podnese krivičnu prijavu nadležnom državnom tužiocu, pisano ili usmeno, a državni tužilac nađe da nema osnova da preduzme gonjenje za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, dužan je da, u roku od osam dana, o tome obavijesti oštećenog, uputi ga da može sam preduzeti gonjenje i dostavi mu rješenje o odbacivanju krivične prijave.

4.6. Mediji

Nesporan je uticaj medija kao važnih aktera unutar države u promociji i radu na ljudskim pravima. Slobodni i nezavisni mediji su među najvažnijim institucijama u demokratskom društvu, koji plasiranjem adekvatnih informacija direktno utiču na edukaciju i obavještavanje građana o ljudskim pravima, kršenjima istih, te na taj način utiču i na zaštitu ljudskih prava i sloboda. Usmjeravanjem pažnje na postupke kršenja ljudskih prava i sloboda, mediji vrše pritisak na organe vlasti da naprave pozitivne promjene i stanu na kraj nedozvoljenom postupanju.

Osnovni rezultat procesa medijizacije međunarodnog prava jeste mogućnost da se određena konkretna ponašanja, pojave i situacije legitimizuju kao relevantni predmet regulisanja međunarodnopravnih normi.

Pravo medija i njegova uloga u savremenom svijetu karakteriše dvostruka regulatorna paradigma, koja ima efekat i na međunarodnopravnu regulativu. Prva paradigma označava se kao 'pozitivna'. Ova paradigma važi za tzv. 'dobre' medije koji kristališu pravno-politički održive

³² Prema Zakoniku o krivičnom postupku, oštećeni je lice čije je kakvo lično ili imovinsko pravo krivičnim djelom povrijeđeno ili ugroženo

i etički opravdane tendencije međunarodne zajednice. Takvi se mediji trebaju podsticati i podržavati kroz međunarodnopravne norme. Drugi obrazac odnosa medija i međunarodnog prava zasnovan je na premisi da međunarodno pravo sankcioniše štetno djelovanje medija, umanjujući time potencijal negativnih efekata medijskih aktivnosti.³³

Dakle, uloga medija, osim informisanja, mora biti usmjerena na povećanje nivoa svijesti svih građana o evropskim standardima i vrijednostima, kojima Crna Gora teži, te je neophodno uložiti dodatne napore na promovisanju ljudskih prava i sloboda u medijima, kojim osim pružanja relevantnih informacija utiču i na razvijanje empatije, ali i građanskog aktivizma.

4.7. Pojedinci

Kao što je ukazano u dosadašnjem izlaganju predmetne analize, zaštita ljudskih prava je prvenstveno odgovornost države. Dakle, država je dužna da svakom pojedincu ili grupi obezbijedi jednako uživanje svih prava i sloboda zajemčenih domaćim i međunarodnim, potpisanim i objavljenim, pravnim aktima.

Međutim, sa ciljem dostizanja demokratskih vrijednosti, građani moraju biti svjesni da svojim postupcima utiču na dalji razvoj i primjenu ljudskih prava zagwarantovanih pozitivnopravnim propisima unutar države. Povećanjem nivoa svijesti o značaju poštovanja ljudskih prava, **pojedinci postaju promjena koja utiče na unaprjeđenje ljudskih prava, i djelujući na lokalnom nivou, prenose globalne ideje koje se pozitivno odražavaju na cjelokupno društvo.**

Ideologije utemeljene na mržnji i predrasudama rezultat su trenutnih dešavanja u svijetu, pokazatelj da agresor nikada ne spava, te da u ovakvim situacijama pojedinci moraju pokazati empatiju i razumijevanje različitosti, koja je bogatstvo naroda, a ne razlog podjela.

Jednaki u pravu je cilj i suština ljudskih prava, a pojedinci su jedina garancija njihovog očuvanja i daljeg unapređenja. Iz navedenog razloga je neophodno kontinuirano raditi na unapređenju svijesti o važnosti zaštite ljudskih prava među građanima Crne Gore. Kroz jačanje kapaciteta lokalnih zajednica, posebno među mladima, koji su buduća generacija donosilaca odluka i promjena koje želimo da vidimo na lokalnom i globalnom nivou, stvara se odgovorno društvo, bez predrasuda, koje staje na kraj kršenju ljudskih prava i istovremeno postaje najefikasniji sistem zaštite istih.

³³ Mediji u funkciji ostvarivanja ljudskih prava - primer međunarodnog trgovinskog prava, Cvetković Predrag, str. 271

5. EVROPSKI SISTEM ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA

Međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava su međunarodni ugovori, povelje i drugi dokumenti koji služe kao izvori [međunarodnog prava ljudskih prava](#), kao i odluke međunarodnih organizacija.

Posmatrano kroz kontinuirane napore da se unaprijedi polje primjene i zaštite ljudskih prava, evidentno je da je u Evropi formiran najrazvijeniji i najefikasniji sistem zaštite ljudskih prava na nadnacionalnom nivou. Tome daju doprinos međunarodne organizacije koje uživaju povjerenje članica i pojedinaca, te svojim efektivnim i nepristrasnim radom najčešće postaju jedina pouzdanica kada zakonodavstvo na nacionalnom nivou podbaci da pruži adekvatnu zaštitu ljudskih prava i sloboda.

S tim u vezi, u nastavku **ukazujemo na međunarodne organizacije** koje svojim djelovanjem oživljavaju slova međunarodnih dokumenata kojima su zajemčena ljudska prava i slobode, te praksom daju doprinos nastanku i promociji novih, univerzalnih prava i sloboda.

5.1. Savjet Evrope

Savjet Evrope je regionalna međunarodna organizacija oformljena 1949. godine sa ciljem promocije jedinstva svojih članica kroz promociju slobode i demokratskih vrijednosti. Shodno članu 3 i 4 Statuta ove organizacije preduslov za prijem u članstvo jeste poštovanje ljudskih prava.

Sve članice Savjeta Evrope su potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLP), kojom se štite ljudska prava i političke slobode. Crna Gora je Evropsku konvenciju o ljudskim pravima potpisala 06. juna 2006. godine. Zvanično je postala 47. članica Savjeta Evrope, 11. maja 2007. godine.

Svrha Savjeta Evrope ogleda se u ostvarenju osnovnih ličnih i demokratskih prava i sloboda u Evropi, a najvažniji akti su donošenje [Evropske konvencije o ljudskim pravima \(1950.\)](#) i uspostavljanje [Evropskog suda za ljudska prava \(1998\)](#), kao stalnog sistema pravne zaštite (Ustanovljen Protokolom br. 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima).

Savjet Evrope odigrao je pionirsku ulogu u borbi za **ukidanje smrtne kazne**, koja se smatra neprihvatljivom u demokratskim društvima. U aprilu mjesecu 1983. godine Savjet Evrope usvojio je Protokol br. 6 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima kojim se ukida smrtna kazna, a nakon toga, u maju 2002. godine i Protokol br. 13 o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima.

Savjet Evrope postavio je ukidanje smrtne kazne kao preduslov za prijem u njeno članstvo. Od 1997. godine nijedna smrtna kazna nije izvršena ni u jednoj od 46 država članica ove organizacije. Svaka država koja se pridruži Savjetu Evrope saglasna je da bude predmet nezavisnih mehanizama praćenja koji imaju za cilj da ocijene koliko one poštuju ljudska prava i demokratske prakse.

Jedan od primjera tih mehanizama je i **Komiteo za sprečavanje torture Savjeta Evrope** koji, redovno i u svih 46 država članica, vrši nenajavljene posjete mjestima gdje su ljudi lišeni slobode (zatvori, policijske stanice, centri za zadržavanje stranaca) da bi se ocijenio način na koji se postupa sa ljudima lišenim slobode.

Evropski komitet za socijalna prava potvrđuje da se u državama koje su predmet njihove analize ostvaruju prava na stanovanje, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje i slobodu kretanja koje se jamče Evropskom socijalnom poveljom.

Još jedan primjer je i **Grupa država protiv korupcije** (Greco), koja otkriva nedostatke u nacionalnim politikama za borbu protiv korupcije i podstiče države da sprovedu neophodne zakonodavne, institucionalne ili administrativne reforme. Njihova se ocjena bazira na relevantnim konvencijama Savjeta Evrope.

Evropska konvencija o ljudskim pravima zabranjuje sve oblike diskriminacije od strane javnih vlasti po bilo kom osnovu. Savjet Evrope realizuje različite aktivnosti sa ciljem zaštite manjina, uključujući i najveću manjinu u Evropi, Rome.

Evropski savez gradova i regiona za inkluziju Roma, na primjer, inicijativa je Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope. Jedan od konkretnih rezultata ovog Saveza je i Romact - projekat koji se realizuje zajedno sa Evropskom unijom.

Evropska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti (ECRI) sa svoje strane analizira konkretne probleme i redovno daje preporuke za 46 država članica Savjeta Evrope.

Savjet Evrope takođe ima vodeću ulogu u borbi protiv diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. I na kraju, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina predviđa mehanizam praćenja kojim se ocjenjuje i poboljšava zaštita manjina u državama koje su predmet praćenja.³⁴

U oblasti pravde i demokratije, danas se rodna ravnopravnost smatra veoma važnom za ekonomski rast zemlje. Cilj relevantnih instrumenata Savjeta Evrope jeste da se bore protiv svih oblika diskriminacije žena, te da promovišu ulogu žena u društvu.

Djeca su posebno osjetljiva kategorija i zavise od odraslih u većini svojih potreba. Cilj programa za djecu Savjeta Evrope jeste da se zaštite dječja prava, spriječi svaka vrsta nasilja nad djecom, obezbijedi da se počinoci krivično gone, te da se promoviše učešće djece u odlukama koje se na njih odnose. Tako je Konvencija za zaštitu djece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja prvi instrument kojim se inkriminiše seksualno zlostavljanje djece, uključujući takva postupanja i kod kuće ili u porodici. Ova je konvencija stupila na snagu 1. jula 2010. godine. Uz to je Savjet Evrope donio smjernice za poboljšanje pristupa pravdi za djecu.

Nakon što je 2008.godine donesena "Bijela knjiga o međukulturnom dijalogu", Savjet Evrope je započeo nekoliko programa za edukaciju nastavnika, zaštitu manjina i socijalnu koheziju, uključujući tu i godišnji dijalog sa vjerskim zajednicama i predstavnicima ne-vjerskih ubjeđenja.

³⁴ Savjet Evrope, Postignuća, <https://www.coe.int/sr/web/about-us/achievements>, pristupljeno 12.10.2023.

Mreža međukulturnih gradova pomaže gradovima koji su njeni članovi da upravljaju kulturnim različitostima i da njeguju miješanje i interakciju između heterogenih grupa na javnim mjestima kako bi se promovisala kohezija. Ona osmišljava i instrumente za rješavanje kulturoloških sukoba.

Savjet Evrope priprema strategije i instrumente sa ciljem promovisanja učenja o ljudskim pravima i demokratiji. Povelja Savjeta Evrope o obrazovanju za demokratsko građanstvo i ljudska prava pokazuje nam kako se ove vrijednosti mogu prevesti u praksu.

Više od 5.000 mladih lidera svake se godine obučava u Evropskim centrima za mlade u Budimpešti i Strazburu. Ove obuke osmišljene su tako da se izazove kaskadni efekat, tj. da mladi lideri prenesu naučeno članovima svojih udruženja. Preko 15.000 mladih takođe mogu koristiti projekte koje pomaže Evropska fondacija za mlade sa ciljem da se promoviše razumijevanje, tolerancija i solidarnost.

5.2. Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju - OEBS

OEBS je najveća svjetska regionalna bezbjednosna organizacija osnovana 1973. kao **Konferencija za evropsku bezbjednost i saradnju**, skraćeno **KEBS**. OEBS je posvećen radu na stabilnosti, miru i demokratiji za više od milijardu ljudi, kroz politički dijalog o zajedničkim vrijednostima i kroz praktični rad koji dovodi do dugoročnih promjena. U njen domen spadaju pitanja kao što su kontrola naoružanja, ljudska prava, sloboda štampe i slobodni izbori. Većina od 3500 članova osoblja OEBS-a je angažovana na zadacima na terenu, dok oko 10% je angažovano u sjedištu organizacije u Beču. OEBS je *ad hoc* organizacija po Povelji [Ujedinjenih nacija](#) i cilj su joj rani nagovještaj i sprječavanje sukoba, rukovođenje kriznim slučajevima i posleratovska obnova. Njenih 57 članica je iz [Evrope](#), [Kavkaza](#), [centralne Azije](#) i [Sjeverne Amerike](#) i pokriva najveći dio [sjeverne hemisfere](#).

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP) glavna je institucija OEBS-a koja pomaže državama učesnicama „da osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da se pridržavaju vladavine prava, da promovišu principe demokratije i (...) da grade, jačaju i zaštite demokratske institucije, kao i da promovišu toleranciju u čitavom društvu” (Dokument iz Helsinkija iz 1992. godine).

KDILJP, sa sjedištem u Varšavi, u Poljskoj, osnovan je kao Kancelarija za slobodne izbore na Pariskom samitu 1990. godine i počeo da radi u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije, naziv Kancelarije promijenjen je da bi odrazio prošireni mandat koji uključuje ljudska prava i demokratizaciju. Danas ima više od 100 zaposlenih.

Aktivnosti Kancelarije za demokratizaciju uključuju sljedeće tematske oblasti: vladavinu prava, civilno društvo, slobodu kretanja, rodnu ravnopravnost i trgovinu ljudima. KDILJP promoviše

zaštitu ljudskih prava kroz projekte tehničke pomoći i obuku o pitanjima ljudske dimenzije. Sprovodi istraživanja i priprema izvještaje o različitim temama o ljudskim pravima.³⁵ Misija OEBS-a u Crnoj Gori jeste da pruža pomoć zemlji-domaćinu u sprovođenju reformi i daljem jačanju demokratskog razvoja, u skladu sa OEBS-ovim obavezama i principima. U skladu sa svojim mandatom, Misija saraduje sa institucijama na državnom i lokalnom nivou, organizacijama civilnog društva i medijima, u oblastima reforme izbornog sistema, parlamentarne reforme, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, reforme pravosuđa, reforme bezbjednosnog i sektora za sprovođenje zakona, jačanju ljudskih i manjinskih prava, jačanju profesionalizma u medijima, promovisanju ekonomskog razvoja, te zaštiti životne sredine.³⁶

5.3. Evropska unija

Jedna od najvažnijih regionalnih međunarodnih organizacija je Evropska unija. Ukupno broji 27 država članica koje su nezavisne i suverene, ali svoj suverenitet ujedinjuju članstvom u EU, čime postižu veću kolektivnu snagu i uticaj na svjetskoj sceni kakav same ne bi mogle ostvariti.

Ujedinjavanje suvereniteta znači, u praksi, da države članice prenose neke od svojih nadležnosti za donošenje odluka na zajedničke institucije koje su stvorile kako bi se odluke o specifičnim pitanjima od zajedničkog interesa mogle donositi demokratski na evropskom nivou.

Uopšteno govoreći, proces donošenja odluka u Evropskoj uniji i postupak zajedničkog odlučivanja uključuju tri glavne institucije:

Evropski parlament (EP) koji zastupa građane EU i koji ga direktno biraju;

Savjet Evropske unije koji zastupa pojedinačne države članice;

Evropsku komisiju kojoj je cilj zastupati interese Unije kao cjeline.

Ovaj "institucionalni trougao" kreira politike i zakone koji se primjenjuju širom EU. U načelu, Komisija predlaže novo zakonodavstvo, a Parlament i Savjet ga donose.

Druge dvije institucije koje imaju značajnu ulogu su **Sud Evropskih zajednica** koji podržava vladavinu evropskoga prava, te **Revizorski sud** koji provjerava finansiranje aktivnosti Unije. Ovlašćenja i odgovornosti ovih institucija propisani su Ugovorima koji su osnova za sve što EU radi. Oni takođe propisuju pravila i postupke koje institucije EU moraju poštovati. S Ugovorima su se usaglasili predsjednici i/ili predsjednici vlada svih država članica Unije, a ratifikovali su ih njihovi parlamenti.

Osim svojih institucija, EU ima i brojna druga tijela koja imaju specijalizovane uloge:

Evropski ekonomski i socijalni odbor predstavlja civilno društvo, poslodavce i zaposlene;

Odbor regija predstavlja regionalne i lokalne vlasti;

Evropska investiciona banka finansira investicione projekte EU te pomaže malim preduzećima putem Evropskog investicionog fonda;

³⁵ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju, Kancelarija za demokratizaciju, <https://www.osce.org/odihr>, pristupljeno 12.10.2023.

³⁶ Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju, Misija u Crnoj Gori, <https://www.osce.org/me/mission-to-montenegro>, pristupljeno 12.10.2023.

Evropska centralna banka odgovorna je za evropsku monetarnu politiku;
Evropski ombudsman istražuje pritužbe vezane za loše upravljanje institucija i tijela EU;
Evropski nadzornik zaštite podataka čuva privatnost ličnih podataka;
Biro za službene publikacije Evropskih zajednica objavljuje informacije o Uniji;
Evropski biro za odabir osoblja zapošljava osoblje za institucije i druga tijela EU;
Evropska škola za javnu upravu pruža obuku u specifičnim oblastima za članove osoblja EU.³⁷

U Evropskoj uniji postoje dva glavna smjera politike i djelovanja u području ljudskih prava. Jedan je zaštita osnovnih ljudskih prava za građane EU-a, a drugi promovisanje ljudskih prava širom svijeta. EU javno osuđuje kršenje ljudskih prava gdje god da se dogodi, apelujući na zemlje koje nisu članice EU da prekinu takva kršenja. Od 1992. godine, svi sporazumi o trgovini i saradnji sa zemljama koje nisu članice EU sadrže klauzule po kojima su ljudska prava suštinski element odnosa između strana.

Opsežan paket alata EU za ljudska prava takođe uključuje smjernice za ljudska prava, demarše i deklaracije; odluke Vijeća; dijalog o ljudskim pravima sa više od 30 zemalja koje nisu članice EU; i uključivanje komponenti ljudskih prava i rodni pitanja u misije i operacije zajedničke sigurnosne i odbrambene politike.

Naime, na temelju člana 2. Ugovora o Evropskoj uniji: „Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina.” Te su vrijednosti blisko povezane s unutrašnjim i vanjskim djelovanjem EU-a i služe kao smjernice u tom djelovanju.

Djelovanje EU-a u tom području temelji se na Ugovorima o EU-u te na Povelji EU-a o osnovnim pravima, koja ima jednaku vrijednost kao i Ugovori. Povelja sadržava osnovna prava koja uživaju ljudi u EU-u. Riječ je o savremenom i sveobuhvatnom instrumentu koji štiti i promoviše ljudska prava i slobode u svjetlu promjena u društvu, društvenog napretka te naučnih i tehnoloških napredaka.

Povelja se primjenjuje zajedno s nacionalnim i međunarodnim sistemima zaštite osnovnih prava, uključujući Evropsku konvenciju o ljudskim pravima.³⁸

Politika EU-e obuhvata:

- promovisanje prava žena, djece, manjina i migranata,
- protivljenje smrtnoj kazni, mučenju, trgovini ljudima i diskriminaciji,
- zaštitu građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava,

37 Delegacija EU u Bosni, Šta je EU?, https://archive.europa.ba/?page_id=900, pristupljeno 13.10.2023.

38 EUR-lex, Ljudska prava, https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/human_rights.html?root_default=SUM_1_CODED%3D13&locale=hr, pristupljeno 13.10.2023.

- zaštitu ljudskih prava u aktivnom partnerstvu s partnerskim zemljama, međunarodnim i regionalnim organizacijama te udruženjima na svim društvenim nivoima,
- uključivanje klauzula o ljudskim pravima u sve sporazume o trgovini ili saradnji s trećim zemljama.

Imajući u vidu predstavljenje vrijednosti, te značaj koji EU ima po zaštitu i promociju ljudskih prava, jasno je zbog čega i Crna Gora kontinuirano radi na zatvaranju pregovaračkih poglavlja sadržanih u Sporazumu o pridruživanju i stabilizaciji. Članstvom u EU, omogućit će se građanima dosledno poštovanje i zaštita svih zajemčenih prava i sloboda koji su proklamovani prednje pobrojanim dokumentima.

Osim navedenog, članstvo je snažan podsticaj za dalji politički i ekonomski razvoj Crne Gore, uz visoke standarde vladavine prava i kvalitetnije propise što će rezultirati boljim pozicioniranjem naše države na međunarodnom planu. Mladi će moći da se školuju u državama EU pod istim uslovima kao državljani Unije, crnogorski građani će moći da rade u državama članicama bez radnih dozvola, preduzetnici će dobiti pristup tržištu EU na kojem će moći lakše plasirati svoje proizvode. Ulaskom u EU Crna Gora će sprovoditi zajedničku poljoprivrednu politiku čiji je cilj osiguranje prihvatljivih cijena i kvaliteta proizvoda, očuvanje seoskog područja i obezbjeđenje dobiti za poljoprivrednike.

U oblasti zaštite potrošača, članstvo će dovesti do jače kontrole kvaliteta proizvoda i većih mogućnosti pristupa informacijama o robama i uslugama na tržištu. Dakle, pregovori predstavljaju mehanizam koji nam omogućava da unaprijedimo životni standard naših građana, što je krajnji cilj našeg evropskog puta.

6. POSTUPANJE PRED EVROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

6.1. *Evropski sud za ljudska prava*

Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) ustanovljen je kao **stalni sud** Protokolom broj 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda (u daljem tekstu: EKLJP). **Odredbe EKLJP djeluju kao pravna načela, koja tek treba konkretizovati, te je ESLJP organ koji im je svojim presudama udahnuo istinsko značenje.** Bez postojanja ovog suda, prava i slobode zagarantovane Konvencije ostale bi samo slovo na papiru.

Sjedište Suda je u Strazburu i isti se **sastoji od sudija čiji broj je jednak broju država članica Savjeta Evrope koje su ratifikovale EKLJP**. Sudije Suda sude kao pojedinci i ne predstavljaju nijednu državu. U obradi predstavki, Sudu pomaže Sekretarijat u kome uglavnom rade pravници iz svih država (koji se nazivaju i pravni savjetnici).

Evropski sud funkcioniše po principu podijeljenosti u nekoliko sudskih formacija: **Sudija pojedinac, Odbor, Vijeće i Veliko vijeće**.

Sudija pojedinac ispituje prihvatljivost pojedinačne predstavke i može takvu predstavku da proglaši neprihvatljivom ili da je skine sa liste predmeta Evropskog suda „ako se takva odluka može donijeti bez daljeg ispitivanja”. Ako sudija pojedinac ne proglaši predstavku neprihvatljivom ili je ne skine sa liste predmeta, ustupiće je Odboru ili Vijeću na dalji postupak.

Odbore, u sastavu od troje sudija, obrazuju Vijeća na određeni period. Odbor ispituje prihvatljivost pojedinačne predstavke i može takvu predstavku jednoglasnom odlukom da proglaši neprihvatljivom ili da je skine sa liste predmeta Evropskog suda „ako se takva odluka može donijeti bez daljeg ispitivanja”. Odbor može jednoglasnom odlukom i da proglaši predstavku prihvatljivom i da istovremeno donese meritornu presudu „ako je pitanje koje je predmet spora takvo da se odnosi na tumačenje ili primjenu Konvencije ili Protokola uz nju i već je razjašnjeno u ustaljenoj praksi Suda”.

Vijeće odlučuje meritorno o pojedinačnim predstavkama, koje sudija pojedinac ili Odbor prethodno nisu odbacili, odnosno povodom koje Odbor nije donio presudu. U svakom trenutku Vijeće može i da odbaci predstavku ukoliko utvrdi da nisu ispunjeni uslovi prihvatljivosti. **Vijeća čini sedam sudija** i organizovana su po Odjeljenjima. Sistemom rotacije izbjegava se da državi, protiv koje je pokrenut postupak, uvijek sudi isto sudijsko vijeće.

Veliko vijeće ima sudeću i savjetodavnu nadležnost. **Ono presuđuje povodom pojedinačnih i državnih predstavki**. Postupak pred Velikim vijećem pokreće se na dva načina. Najprije, Vijeće od sedam sudija može donijeti odluku da se odrekne svoje nadležnosti u korist Velikog vijeća ukoliko se povodom predmeta koji se pred njim razmatra pokrene neko ozbiljno pitanje od značaja za tumačenje Konvencije ili Protokola uz nju, ili ukoliko rješenje pitanja pred Vijećem može da dovede do rezultata koji nije u saglasnosti s nekom prethodno donijetom presudom Evropskog suda, a sve pod uslovom da se nijedna stranka u sporu tome ne protivi. Drugi vid pokretanja postupka pred Velikim vijećem je u vidu žalbe protiv presude Vijeća. Nadležnost van suđenja Velikog vijeća sastoji se u davanju savjetodavnih mišljenja o pravnim pitanjima vezanim za tumačenje Konvencije i Protokola uz nju, a na zahtjev Komiteta ministara.

Potpisivanjem Protokola br. 16 uz Konvenciju, Crna Gora, odnosno njeni najviši sudovi, dobili su mogućnost da se obrate Velikom vijeću zahtjevom za davanje savjetodavnog mišljenja, uz

ispunjavanje neophodnih uslova. Kada je u pitanju rad na predmetima koji se odnose na Crnu Goru zadržan je način sistematizovanja i funkcionisanja u njihovom rješavanju kroz takozvanu "IMSI" procedure (Procedura brze pojednostavljene komunikacije predmeta koji se dodjeljuju u rad Vijeću ili Odboru).³⁹

U predmetima u kojima se ocjenjuje postojanje diskriminacije u odnosu na ukazane karakteristike, Evropski sud za ljudska prava rukovodi se ispunjenošću sledećih kriterijuma:

1. *Postoji li razlika u postupanju? (slično se mora porediti sa sličnim)*
2. *Da li je ta razlika zasnovana na utvrđenim karakteristikama? (polu, rasi, boji kože, jeziku, vjeroispovijesti, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, povezanošću sa nacionalnom manjinom, imovinom, rođenjem ili drugim statusom)*
3. *Da li za tu razliku u postupanju postoji objektivno i razumno opravdanje? Odnosno, da li ta razlika teži ostvarenju legitimnog cilja i da li je srazmjerna?*

6.2. Podnošenje predstavke ESLJP

Obrazac predstavke je dostupan na internet stranici Suda.⁴⁰ Po preuzimanju podneksa neophodno je popuniti sve tačke shodno datim instrukcijama. Ukoliko je predstavka nepotpuna, postoji mogućnost da je Sud neće uzeti u razmatranje. Zato je neophodno da se detaljno i precizno ispune sve tačke obrasca predstavke. Ako je bilo koja tačka obrasca nepotpuna, ili nedostaju podaci, ili pak nisu priložene kopije potrebnih dokumenata, Sud može odbiti da registruje predmet i da ga ne uzme u razmatranje.

Predstavka, zajedno sa kopijama relevantnih dokumenata, se dostavlja putem pošte na adresu suda: The Registrar European Court of Human Rights Council of Europe 67075 Strasbourg cedex France.

Kada Sud bude raspolagao svim podacima neophodnim za razmatranje predmeta, predstavka se dodjeljuje odgovarajućem sudskom tijelu zavisno od vrste predmeta: sudiji pojednicu, odboru ili vijeću.

Nije moguće znati koliko će vremena Sudu, u prosjeku, biti potrebno da razmotri predmet. To zavisi od vrste predmeta, sudskog tijela, koliko brzo strane pribavljaju potrebne podatke, kao i od mnogih drugih činilaca. Sud razmatra predstavke po određenom redu, uzimajući u obzir

³⁹ Izvještaj o radu Kancelarije zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu za 2022. godinu, str. 10 i 11

⁴⁰ Evropski sud za ljudska prava, Predstavka koja se upućuje Sudu, <https://www.echr.coe.int/apply-to-the-court>, pristupljeno 12.10.2023.

važnost i hitnost žalbenih navoda. To znači, na primjer, da će se najozbiljnijim predmetima ili onima koji ukazuju na probleme na širokoj društvenoj ravni biti dat prioritet u rješavanju, što objašnjava zašto se možda već odlučuje o predstavci podnijetoj poslije vaše dok vaša još uvijek nije riješena.

Uslovi prihvatljivosti pojedinačne predstavke regulisani su članom 35 Konvencije. Prije svega, predstavka će biti proglašena prihvatljivom **samo ako su već iscrpljeni svi unutrašnji pravni lijekovi, koje Evropski sud za ljudska prava smatra djelotvornim**. Kako zaštita Konvencije pred Sudom počiva na **načelu supsidijariteta**, primarna zaštita slova Konvencije ostvaruje se pred organima država potpisnica, zbog čega se nadležnost Evropskog suda za ljudska prava uspostavlja tek po iscrpljivanju svih unutrašnjih pravnih lijekova.

Ovakav stav ESLJP zauzeo je još od predmeta *Belgijska lingvistika (Belgijski jezički slučaj)* u kome je konstatovano da Sud „ne bi mogao da preuzme ulogu nadležnih državnih organa, jer bi tada izgubio iz vida supsidijarni karakter međunarodnog mehanizma kolektivne garancije ustanovljenog Konvencijom”.

U našem pravnom sistemu, poslednji mehanizam zaštite slova konvencije **predstavlja Ustavna žalba**, međutim, važno je napomenuti da **Evropski sud za ljudska prava zadržava pravo da u skladu sa čl 35.1. Konvencije diskreciono odlučuje o djelotvornosti/nedjelotvornosti svih pravnih lijekova koji se koriste za zaštitu Konvencije**.

Takođe, važno je napomenuti da se predstavka mora odnositi na kršenja prava koja su se desila nakon što je Konvencija stupila na pravnu snagu, dakle posle ratifikacije Konvencije od strane države potpisnice.

Sud neće postupati **po anonimnoj predstavci, ili po predstavci koja je u suštini istovjetna sa predstavkom koju je već razmatrao**. (Čl. 35.2.) Takodje, svaka predstavka koju sud smatra **nespojivom sa odredbama Konvencije ili Protokola, ili koja je očigledno neosnovana ili predstavlja zloupotrebu prava na predstavku biće odbačena**. (čl 35.3.) Predstavka se može podnijeti **samo protiv država koje su ratifikovale Konvenciju i Protokole**. Važan procesni uslov za prihvatljivost predstavke jeste i **obaveznost isticanja povrede Konvencije pred domaćim postupajućim organom**.

Rok za podnošenje predstavki ESLJP je **četiri mjeseca od konačne odluke domaćih sudova**, umjesto ranijeg roka od šest mjeseci.

Predstavka treba da sadrži:

1. kratak opis činjeničnog stanja na koje se povreda prava iz Konvencije odnosi;
2. pod navedeno činjenično stanje podvedene povrede prava garantovanih Konvencijom;

3. tok postupka pred domaćim državnim organima uključujući:
 - taksativno nabrojanje odluka navedenih organa,
 - datume njihovog donošenja,
 - prilaganje kopija navedenih odluka;
4. nabrojanje svih pravnih lijekova koji su iskorišteni pred domaćim organima;
5. potpis podnosioca i potpis pravnog zastupnika ako je angažovan.

Značajna osobenost pravnog mehanizma Konvencije, jeste mogućnost naznačena usvojenim Pravilu Suda koja su stupila na snagu 1. septembra 2012. da se stranama u postupku ostavlja mogućnost da predlože usvajanje **tzv. pilot-presuda** koje utvrđuju opšte mjere kojima bi se tretirali sistemski nedostaci iz zakonodavstva tužene države. Dakle, inicijativa za utvrđivanje potencijalnih sistemskih problema u pravnim sistemima država članica Savjeta Evrope, ovim se praktično stavlja u ruke samih građana. Razvoj prakse suda u primjeni procedure pilot-presuda može zbog toga u perspektivi imati veoma važan uticaj na dalji razvoj mehanizma primjene Konvencije.

U odnosu na zaštitu ljudskih prava unutar samih država članica, Evropska konvencija zauzima sekundarno mjesto u odnosu na pravo država članica. Konačno, načelo supsidijarnosti podrazumjeva i pravo državnih organa da slobodno izaberu načine na koje će izvršiti svoje obaveze koje proističu iz Evropske konvencije. Prema tome, (deklaratorna) presuda Suda kojom se utvrđuje povreda Evropske konvencije stvara po državu obavezu, prepuštajući joj odabir sredstava kojima će taj cilj postići. U presudi *Marks protiv Belgije* sud je precizirao da se u slučaju proglašene neusklađenosti sa Evropskom konvencijom država nalazi u obavezi da izvrši presudu, ali da joj njena deklaratorna priroda u suštini prepušta odabir sredstava koje će upotrebiti.

Odlukama Evropskog suda za ljudska prava se ne mogu preinačiti, ukidati ili mijenjati presude domaćih sudova, niti se mogu vršiti neposredne izmjene u zakonodavstvu država članica. Izvršenje presude je formalno u nadležnosti Komiteta ministara Savjeta Evrope pa stavovi izloženi u presudama, često imaju karakter preporuka koje mogu biti instrument za političku inicijativu prema navedenoj državi potpisnici.

Nesprovođenje odluke Evropskog suda za ljudska prava može u krajnoj liniji dovesti do suspenzije članstva u Savjetu Evrope države koja se o presudu oglašila, pa čak i do isključenja iz članstva.⁴¹

41 Paragraf, Evropski sud za ljudska prava – kako do Strazbura? https://www.paragraf.rs/100pitanja/strazbur/evropski_sud_za_ljudska_prava.html, pristupljeno 12.10.2023.

6.3. Odluke Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru

Primjena Konvencije je svojevrsni izazov za nacionalne zakonodavne organe i državne organe u čijoj je nadležnosti primjena zakona, a naročito za sudove, te treba uzeti u obzir da se **na direktan način Crna Gora susreće sa Konvencijom donošenjem prve presude u odnosu na našu državu u predmetu - *Bijelić protiv Crne Gore* od 28. 04. 2009. Godine.**

Presude Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru izvor su prava i stavovi izraženi u njima imaju **neposrednu primjenu na nacionalnom nivou**. Međutim, državni organi moraju imati u vidu i stavove Evropskog suda zauzete u presudama protiv drugih država, jer taj sud autoritativno tumači Konvenciju, uzimajući u obzir i zajedničku pravnu osnovu država članica Savjeta Evrope, koji ako se imaju u vidu, doprinose sprječavanju povreda ljudskih prava i sloboda zaštićenih Konvencijom.

Evropski sud za ljudska prava je donio **68 presuda u odnosu na Crnu Goru** počev od 28. aprila 2009. godine, kada je donijeta prva presuda, do 26. januara 2022. godine.⁴² **U 62 presude je utvrđeno da je država prekršila Evropsku konvenciju o ljudskim pravima**, a u četiri slučaja nije utvrđena povreda prava. **Najveći broj povreda Konvencije, u 44 predmeta, odnosio se na povredu prava na pravično suđenje**. Sljedeća po učestalosti je povreda prava na mirno uživanje imovine, zabilježena u 6 slučajeva, povreda prava na poštovanje porodičnog života i privatnosti, takođe u 6 slučajeva, povreda prava na djelotvorni pravni lijek, u 5 slučajeva, povreda zabrane torture, takođe u 5 slučajeva, povreda prava na slobodu ličnosti, u 4 slučajeva, povreda prava na slobodu izražavanja, u 2 slučajeva, dok je u po jednom slučaju utvrđena povreda prava na život i zabranu diskriminacije. U svim dosadašnjim slučajevima u vezi Crne Gore presude vijeća su postale pravosnažne i ni u jednom slučaju nije odlučivalo Veliko vijeće.⁴³

Od januara 2022. godine donijeto je ukupno šest novih odluka ESLJP u odnosu na Crnu Goru. Poslednje tri odluke donijete su u predmetima K.P.M. LIMITED **protiv Crne Gore** (predstavke br. 38448/21 i 60069/21), **Radivojević protiv Crne Gore** (predstavka br. 48908/16) i **Sekas D.O.O. protiv Crne Gore** (predstavka br. 33308/21) i odlučio da predstavke izbriše sa liste predmeta, budući da su strane u predmetima K.P.M LIMITED i *Radivojević* zaključile prijateljsko poravnanje, dok je u predmetu *Sekas D.O.O.* utvrdio da više nije opravdano nastaviti sa ispitivanjem predstavke, imajući u vidu da je Vlada Crne Gore jednostranom deklaracijom priznala povredu konvencijskog prava.

42 Formalno posmatrano, donijete su 66 presuda, ali je suštinski presuđeno u 64 predmeta. U predmetima, *Koprivica v. Montenegro* i *KIPS DOO i Drekalović v. Montenegro*, donijete su po dvije presude, jer je jednom presudom odlučeno o povredi Konvencije, a drugom o visini pravične naknade štete podnosiocu predstavke.

43 Akcija za ljudska prava, Crna Gora i Evropski sud za ljudska prava, <https://www.hraction.org/crna-gora-i-evropski-sud-za-ljudska-prava-2/>, pristupljeno 12.10.2023.

6.3. Povreda prava na pravično suđenje u presudama Evropskog suda za ljudska prava protiv Crne Gore

Članom 6 stav 1 EKLJP je propisano da svako, dok se odlučuje o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, **ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.** Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti sa cijelog ili sa dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbjednosti u demokratskom društvu kada to zahtjevaju interesi maloljetnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u mjeri koja je, po mišljenju suda, nužna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde

Za princip vladavine prava od suštinskog je značaja pravično suđenje. Sud je razvio izuzetno bogatu praksu u pogledu ovog člana, s obzirom na to da je u pitanju odredba na koju se podnosioci predstavki najčešće pozivaju.⁴⁴

Član 6 se odnosi na krivične i građanske postupke, i to ne samo na postupke pred sudom već i na faze koji im prethode, odnosno koje slijede. Kompleksnost člana ogleda se u tome što **obuhvata niz garancija: pravo na pristup sudu, nezavisan i nepristrasan sud obrazovan po zakonu, pravičan postupak, suđenje u razumnom roku, pretpostavka nevinosti, pravo na odbranu, pravo na obrazloženu presudu itd.** Zadatak Suda je da ispita da li je postupak, u cjelini, bio pravičan i u skladu sa garantijama predviđenim ovom odredbom.⁴⁵

Princip pravičnosti

U predmetu **Barać i drugi protiv Crne Gore br. 47974/96 presuda od 13. decembra 2011. godine**, Evropski sud je donio Presudu u pogledu člana 6 stav 1, i u konkretnom slučaju utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije, jer je odluka u predmetu donijeta na osnovu zakona koji nije bio na snazi u relevantnom periodu (pravo na obrazloženu odluku).

Naime, podnosioci predstavke su se žalili po članu 6 stav 1 Konvencije Evropskom sudu za ljudska prava, navodeći da je građanski postupak u domaćem pravu bio nepravičan, jer se pravosnažna presuda koja je donijeta protiv njih bazirala na Zakonu koji u relevantno vrijeme nije više bio na snazi. U konkretnom slučaju, u presudi je utvrđeno da se pravosnažna presuda koju je donio Viši sud protiv podnosilaca predstavke **oslanjala samo na Zakon koji je prethodno proglašen neustavnim**, o čemu je već bila objavljena relevantna odluka u „Službenom listu Crne Gore”.

⁴⁴ Nuala Moule, A guide to the implementation of the Article 6

⁴⁵ Predet Bernard protiv Francuske, 1998

Dakle, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu iz 2004. godine prestao je da bude na snazi i, kao takav, on nije bio primjenljiv u slučaju podnosioca predstavke, kako je predviđeno članom 69 stav 1 Ustava Republike Crne Gore koji je bio na snazi u to vrijeme. Stoga, **jedini pravni osnov za odluku Višeg suda nije bio važeći u relevantnom vremenskom periodu. Irelevantno je da li je sporni zakon proglašen neustavnim iz formalnih ili materijalnih razloga.**⁴⁶

Evropski sud je dodijelio podnosiocima predstavke pravično zadovoljenje – naknadu nematerijalne štete u iznosu od 7.035,42 eura. Odredbama člana 428a izmijenjenog Zakona o parničnom postupku predviđena je **moгуćnost ponavljanja postupka nakon donošenja presude Evropskog suda**. Postupak se ponavlja pred sudom u Crnoj Gori koji je sudio u prvom stepenu u postupku u kojem je donijeta odluka kojom je povrijeđeno ljudsko pravo i osnovna sloboda radi izmjene odluke kojom je to pravo ili osnovna sloboda povrijeđena. Podnosilac predstavke nije podnosio zahtjev za ponavljanje postupka u roku propisanom odredbama ovog člana (tri mjeseca od konačne presude Evropskog suda).

Vlada Crne Gore je smatrala da će prevođenje, objavljivanje i diseminacija presude Evropskog suda u ovom slučaju biti dovoljno kako bi se spriječile slične povrede, što je uvaženo od strane Komiteta ministara.⁴⁷

Pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku

Evropski sud za ljudska prava utvrdio je povredu prava iz člana 6 stav 1 **Konvencije u osam građanskih i četiri upravna predmeta**, formiranim po predstavkama podnijetim Sudu povodom dužine trajanja tih postupaka pred nacionalnim sudovima. Prilikom ocjene pitanja da li je dužina postupka u razumnim granicama, Sud je uzimao u obzir status predmeta na dan ratifikacije Konvencije, pri čemu je Sud smatrao da Crnu Goru obavezuje Konvencija, kao i protokoli uz Konvenciju, od 3. marta 2004. godine, što je datum kada su ti instrumenti stupili na snagu za Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora. Sud je prvi put zauzeo ovaj stav u presudi Bijelić protiv Crne Gore (predstavka br. 11890/05, stav 68, ESLJP).⁴⁸

U svim navedenim presudama, Evropski sud je kao relevantan princip isticao da razumnost dužine trajanja postupaka mora biti procijenjena u svjetlu okolnosti predmeta, kao i u odnosu na

46 Vrhovni sud Crne Gore – Kancelarija zastupnika Crne Gore pred ESLJP, Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Novembar, 2018. godine, str. 48

47 Vrhovni sud Crne Gore – Kancelarija zastupnika Crne Gore pred ESLJP, Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Novembar, 2018. godine, str. 49

48 Vrhovni sud Crne Gore – Kancelarija zastupnika Crne Gore pred ESLJP, Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Novembar, 2018. godine, str. 50

sljedeće kriterijume: kompleksnost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih organa, kao i značaj onoga što se za podnosioca predstavke dovodi u pitanje u sporu.

U upravnom predmetu **Živaljević protiv Crne Gore** (br. 17229/04, presuda od 8. marta 2011. godine) društveni fond za građevinsko zemljište je tražio eksproprijaciju zemljišne parcele u vlasništvu podnosioca predstavke radi izgradnje puta, nakon čega je podnosilac predstavke tražio da se izvrši eksproprijacija i njegove kuće i ostatka zemljišta.

Planirani put koji je prošao preko predmetne parcele je izgrađen, ali njegov zahtjev nije uzet u obzir. Sud je utvrdio da su predmetni postupci u nadležnosti suda u periodu dužem od šest godina i jedanaest mjeseci. Uz to, ovi postupci su bili neriješeni više od sedam godina i četiri mjeseca prije tog datuma. Iako se može prihvatiti da neki predmeti eksproprijacije mogu biti složeniji od drugih, Sud ne smatra da je složenost ovog predmeta takva da bi se njome mogla opravdati navedena dužina postupka. **Domaći zakoni preciziraju periode u kome upravni organi treba da donesu svoje odluke**, a to su periodi od jednog ili dva mjeseca na jednom nivou nadležnosti. **Sud je napomenuo da je poseban uslov marljivosti itekako relevantan za države u kojima domaće pravo predviđa da se predmeti moraju okončati sa naročitom hitnošću.**

Evropski sud je **dodijelio podnosiocima predstavke pravično zadovoljenje – naknadu nematerijalne štete** u ukupnom iznosu od 2.400,00 eura i svaki porez koji se na to obračunava. Navedena isplata izvršena je u roku od tri mjeseca, kako je to i naloženo presudom Evropskog suda. **Predmetni postupci zbog kojih je i podnijeta predstavka** i koji su se vodili pred upravnim organima i Upravnim sudom Crne Gore radi eksproprijacije imovine podnosioca predstavke na predmetnoj lokaciji **ubrzani su i okončani** presudom Vrhovnog suda Crne Gore od 18. 11. 2016. godine.⁴⁹

U građanskom predmetu **Stakić protiv Crne Gore** (br. 49320/07, presuda od 2. oktobra 2012. godine), podnosilac predstavke je pokrenuo parnični postupak protiv više lica zbog naknade nematerijalne i materijalne štete. Sporni postupak bio je **u okviru nadležnosti Evropskog suda više od osam godina i šest mjeseci i još uvijek je bio otvoren u prvom stepenu, a prije tog datuma već su protekle 24 godine.** Sud je smatrao da dužina postupka nije ispunila uslov razumnog roka i utvrdio povredu člana 6 stav 1.

Osnovni sud u Podgorici je u junu 2015. godine donio odluku u ovom predmetu, dok je Viši sud u Podgorici preinačio navedenu odluku i tokom oktobra 2016. godine donio pravosnažnu sudsku odluku. Zastupnik je u svom Akcionom izvještaju ukazao na postojanje djelotvornog pravnog

49 Vrhovni sud Crne Gore – Kancelarija zastupnika Crne Gore pred ESLJP, Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Novembar, 2018. godine, str. 51

sredstva koje je uvedeno 2007. godine u pogledu dužine trajanja sudskog postupka, a koje u to vrijeme nije bilo dostupno podnosiocu predstavke. Podnosiocu predstavke je dodijeljena naknada nematerijalne štete u iznosu od 5.017,50 eura, što je isplaćeno u roku od tri mjeseca od strane Evropskog suda.⁵⁰

7. LJUDSKA PRAVA I SLOBODE U CRNOJ GORI

U prethodnom periodu, kao najranjivije skupine u crnogorskom društvu prepoznati su **Romi i Egipćani, osobe sa invaliditetom, LGBTIQ osobe, kao i žene**. Ove kategorije se svakodnevno susreću sa disriminacijom, u raznim oblicima i često su izložene zločinima učinjenim iz mržnje.

Broj ubistava žena raste, a vlasti ne pružaju dovoljno adekvatnog praćenja i reakcije na ovu zabrinjavajuću situaciju. Javno izražena mizoginija, rodno zasnovano nasilje i nasilje nad djecom su i dalje pitanja koja ozbiljno zabrinjavaju.

Dakle, evidentno je da država mora uložiti dodatne napore kako bi se osigurao pristup pravosuđu i ostvarivanje prava u upravnom i sudskom postupku za ranjive kategorije.

Takođe, protekle godine su obilježile **kontinuirane političke tenzije**, polarizacija, odsustvo konstruktivnog angažmana između političkih partija i neuspjeh da se izgradi konsenzus o ključnim pitanjima od nacionalnog interesa, što je dovelo do toga da dvije vlade padaju na glasanje o nepoverenju. Na pravilno funkcionisanje crnogorskih institucija uticala je politička nestabilnost, nestabilnost vlade i tenzije unutar vladajuće većine, odugovlačenje procesa donošenja odluka i sprovođenje reformi. Glavni pravosudni organi, uključujući i Ustavni sud, nastavili su da rade u nekompletnom sastavu zbog nemogućnosti parlamenta da izabere nove članove, što je narušilo njihovo pravilno funkcionisanje.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori je u poslednjem Izveštaju o radu za 2022. godinu⁵¹ istakao da su u sklopu proaktivnih aktivnosti institucije Zaštitnika, u toku 2022. godine, realizovani obilasci više od 20 romskih naselja na teritoriji Crne Gore. Zatečeno stanje prilikom obilazaka dalo je povoda da Zaštitnik u više slučajeva pokrene postupke po sopstvenoj inicijativi, radi ispitivanja povrede prava u vezi sa pristupom komunalnoj, kanalizacionoj mreži i drugoj infrastrukturi, iseljenjem više porodica iz neformalnog naselja, govorom mržnje i pravnim statusom u Crnoj Gori. Pojedini od tih predmeta su već okončani i date su preporuke nadležnim organima. **Terenski obilasci romskih naselja su pokazali da se pitanja poput rješavanja pravnog statusa u Crnoj Gori, adekvatnog stanovanja, pristupa osnovnim infrastrukturnim elementima, inkluzivnog obrazovanja i zaposlenja sa stabilnim radno - pravnim statusom izdvajaju kao najprioritetnija.**

50 Vrhovni sud Crne Gore – Kancelarija zastupnika Crne Gore pred ESLJP, Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, Novembar, 2018. godine, str. 54

51 Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, Izveštaj o radu za 2022. godinu, Podgorica, mart 2023., str. 211. str. https://www.ombudsman.co.me/docs/1681285008_finalizvjestaj_12042023.pdf, pristupljeno 11.10.2023.

U izvještajnom periodu, Zaštitnik je postupao u predmetu u kojem je utvrdio uvredljiv, ponižavajući i stigmatizujući govor prema Romima kojim se ismijava i etiketira ova zajednica pogrđnim imenima. U konkretnom slučaju utvrđeno je da je screenshot prepiska studenata Arhitektonskog fakulteta Univerziteta Crne Gore, koja je putem društvene mreže dospjela do šire javnosti, nespojiva sa vrijednostima demokratije i ljudskih prava, te stoga, shodno članu 17 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ne može uživati zaštitu prava na slobodu izražavanja iz člana 10 Konvencije.⁵² Analogan predmet odnosio se i na diskriminatorno, stigmatizujuće i ponižavajuće predstavljanje Roma u radnoj uniformi gradske čistoće kroz projekat Crnogorske kulturne mreže "Crna Gora bez podjela".

Zabilježen je povećan broj predmeta u radu Zaštitnika, te je 2022. godine bilo ukupno 256 predmeta što može ukazivati i na veću vidljivost Institucije, ali i na polarizovanost u crnogorskom društvu, rizike od povreda ljudskih prava i diskriminacije, kao i osnaženost lica da zatraže zaštitu i ostvarivanje prava.

U odnosu na međunarodne mehanizme zaštite, Crna Gora je nastavila da obezbjeđuje dobru saradnju sa Evropskim sudom za ljudska prava (ESLJP). **U 2022. godini, 380 novih predstavki koje se odnose na Crnu Goru dodijeljeno je organu za odlučivanje Suda.**

ESLJP je u šest predmeta donio presude u kojima je utvrđeno pet povreda Evropske konvencije o ljudskim pravima, a većina povreda se odnosila na pravo na pravično suđenje, i to u vezi sa dužinom trajanja postupka. Sud je takođe utvrdio i jednu povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života.

U konačnom, odluke Ustavnog suda su nastavile da se usklađuju sa standardima ljudskih prava i sudskom praksom ESLJP. Međutim, i dalje postoje slučajevi u kojima redovni sudovi ne poštuju odluke Ustavnog suda i tumačenje standarda ljudskih prava. Prema podacima iz 2022. godine⁵³, od ukupno **3.219 predmeta koji su u radu pred Ustavnim sudom, 2.967 (92%) su pritužbe na kršenje ljudskih prava.** U septembru 2021. godine ESLJP je utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku pred Ustavnim sudom (predmet *Siništaj protiv Crne Gore*). **Ovo bi moglo ugroziti stav Evropskog suda za ljudska prava iz 2015. o efikasnosti ustavne žalbe kao pravnog lijeka na nacionalnom nivou.**

Evropska komisija, kao političko te glavno izvršno tijelo [Evropske unije](#), zastupa i unapređuje opšte interese EU. Na godišnjem nivou podnosi izvještaje **o napretku zemalja koje su kandidati i aspiranti za članstvo u EU, uključujući i Crnu Goru.**

U Izvještaju o napretku za 2023. godinu⁵⁴ Evropska komisija je kontaktirala da je **u oblasti osnovnih prava**, zakonodavni i institucionalni okvir je u velikoj mjeri uspostavljen i Crna Gora nastavlja da u velikoj mjeri ispunjava svoje međunarodne obaveze u pogledu ljudskih prava. Međutim, potrebni su dodatni napor da bi se ovaj okvir u potpunosti implementirao. Potrebne su i izmjene postojećeg zakonodavstva, posebno u oblasti nediskriminacije.

52 Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, Mišljenje br.205/22, Podgorica, maj 2022. godine, https://www.ombudsman.co.me/docs/1652698230_09052022_preporuka_rs.pdf, pristupljeno 11.10.2023.

53 Evropska komisija, Izvještak o napretku za Crnu Goru, Brisel, oktobar 2022., str. 34, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Montenegro%20Report%202022.pdf>, pristupljeno 11.10.2023.

54 Evropska Komisija, Montenegro 2023 Report; COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT; Brisel, 08.11.2023., str. 5

Takođe, u Izvještaju je naglašeno da Crna Gora nastavlja da obezbjeđuje dobru saradnju sa Evropskim sudom za ljudska prava. **U junu 2023. bilo je 89 zahtjeva na čekanju pred ESLJP.**

ESLJP nije donio nijednu presudu u odnosu na Crnu Goru tokom izvještajnog perioda (protiv 5 u 2022. godini). U izvještajnom periodu dodijeljene su 292 nove prijave organu za odlučivanje. Trenutno nema slučajeva pod bliskim nadzorom Komiteta ministara.⁵⁵

Zaključeno je da je do kraja 2022. godine pred Ustavnim sudom bilo 2.564 nerješениh predmeta koji se odnose na zaštitu ljudskih prava, te da stoga **Crna Gora mora osigurati da se trajanje postupka pred Ustavnim sudom smanji kako bi se garantovao stav Evropskog suda za ljudska prava iz 2015. o djelotvornosti ustavne žalbe kao pravnog lijeka u zemlji.**

Što se tiče **prava osoba sa invaliditetom**, Evropska komisija je navela da **nije bilo pomaka**. Osobe sa invaliditetom u Crnoj Gori ne mogu u potpunosti da ostvare svoja prava i dalje se suočavaju sa višestrukim oblicima diskriminacije. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je u julu 2022. godine ukinulo Upravu za zaštitu i ravnopravnost osoba sa invaliditetom. Crna Gora treba ponovo da uspostavi takvu direkciju ili da dodijeli relevantne nadležnosti drugoj službi za nadgledanje implementacije Strategije za zaštitu od diskriminacije osoba sa invaliditetom 2022-2027 i njenih Akcionih planova za 2023. godinu.⁵⁶

Među preporukama u oblasti unaprjeđenja osnovnih prava, Komisija u konačnom ističe da bi u narednom periodu Crna Gora trebala:

Izmjeniti i usvojiti zakone u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim i međunarodnim standardima o nasilju u porodici, borbi protiv diskriminacije, zločinima iz mržnje i govoru mržnje, uz usaglašavanje Zakona o istopolnom partnerstvu iz 2020. i zaštiti podataka, te da je u svakom slučaju neophodno pružiti efikasniju zaštitu osnovnih prava, posebno za ugrožene grupe.

8. ZAKLJUČI I PREPORUKE

Imajući u vidu analizu stanja u oblasti ljudskih prava u odnosu na Crnu Goru, evidentno je da država mora uložiti dodatne napore kako bi stala na kraj prepoznatom kršenju ljudskih prava, usvajajući nove mehanizme nadzora i kontrole poštovanja istih, sprovodeći kontinuirane obuke o standardima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda za zaposlene, ali i građane, uz promociju ljudskih prava i sloboda. Važno je i strateško planiranje i dobra koordinacija posla, kao i redovna komunikacija sa EK i državama članicama.

⁵⁵ Evropska Komisija, Montenegro 2023 Report; COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT; Brisel, 08.11.2023., str. 39

⁵⁶ Evropska Komisija, Montenegro 2023 Report; COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT; Brisel, 08.11.2023., str. 48 i 49

Nadalje, potrebno je uskladiti domaće zakonodavstvo sa evropskim propisima i standardima i kvalitetno ih primijeniti. Takođe, potrebno je izgraditi neophodne administrativne kapacitete kroz snaženje postojećih i uspostavljanje novih institucija i stručno usavršavanje kadra. Potrebno je u svim oblastima pokazati mjerljive rezultate kroz ostvarenje balansa između željene dinamike i kvaliteta sprovođenja reformi.

Navedeno je preduslov za zatvaranje pregovaračkih poglavlja 23 i 24 iz Sporazuma o pridruživanju i stabilizaciji, a koja se odnose na pravosuđe i temeljna prava, odnosno pravdu, slobodu i bezbjednost, budući da su ista okosnica vladavine prava i preduslov demokratskog razvoja jedne države, ali i preduslov za obezbjeđenje pune i efikasne zaštite ljudskih prava i sloboda.

Zaštita ljudskog dostojanstva jeste suština pojma ljudskih prava, kao ustanovljene opšteprihvaćene vrijednosti, koja u centar stavlja nepovredivost ljudskog života. Mehanizmi zaštite obezbijeđeni posredstvom međunarodnog, regionalnog i državnog aparata nisu dovoljni da bi se garantovala potpuna zaštita i poštovanje ljudskih prava, već su pojedinci ključni akteri u očuvanju i unapređenju istih.

Tek razvijanjem kolektivne svijesti u pravcu razumijevanja i poštovanja različitosti, bićemo u mogućnosti da osnažimo zajednicu, a samim tim obezbijedimo realizaciju zagarantovanih ljudskih prava, stvarajući društvo bez predrasuda.

Sa ciljem pune realizacije osnovnih ljudskih prava i sloboda, njihove zaštite i kontinuirane promocije, a imajući u vidu i stavove Evropske komisije izražene u Izvještaju o napretku Crne Gore za 2023. godinu, u narednom periodu, potrebno je:

- revidirati zakonodavstva kako bi se povećala zaštita od nasilja u porodici, diskriminacije, zločina iz mržnje i govora mržnje;
- poštovati preporuku UN-ovog Univerzalnog periodičnog pregleda iz 2018. godine o zabrani zastarjelosti krivičnih djela mučenja i drugih oblika zlostavljanja;
- u potpunosti uskladiti Zakon o istopolnim partnerstvima iz 2020. godine;
- uskladiti zakonodavni okvir sa Opcionim protokolom uz Konvenciju o pravima djeteta;
- inkriminisati sve oblike brakova sa osobom mlađom od 18. godina;
- uskladiti zaštitu ličnih podataka;
- obezbijediti usklađeno tumačenje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i evropskih i međunarodnih standarda ljudskih prava u cijelom pravosudnom sistemu, uključujući unapređenje međuinstitucionalne saradnje;

- izmijeniti i usvojiti zakone u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim i međunarodnim standardima o nasilju u porodici, borbi protiv diskriminacije, zločinima iz mržnje i govoru mržnje,
- izmijeniti krivično zakonodavstvo u skladu sa pravnim tekovinama EU, evropskim i međunarodnim standardima za zaštitu osnovnih prava i procesnih prava;
- unaprijediti međuinstitucionalnu saradnju u cilju efikasnije zaštite od svih vrsta diskriminacije, boljeg pristupa pravdi, punog uživanja procesnih prava i besplatne pravne pomoći žrtvama kršenja ljudskih prava i zločina, posebno djeci, ženama, pripadnicima manjina, uključujući Rome i Egipćane i osobe sa invaliditetom;
- obezbijediti puni operativni kapacitet Ustavnog suda i usaglašeno tumačenje sudske prakse ESLJP i evropskih i međunarodnih standarda ljudskih prava u cijelom sudskom sistemu.



FINANSIRA:



Evropska unija

KOFINANSIRA:



Ministarstvo
javne uprave

