

Uvod

Koalicija NVO za praćenje toka pregovaračkog procesa u okviru poglavlja 23 - Pravosuđe i temeljna prava formirana je u julu 2012. godine sa dugoročnim ciljem pružanja doprinosa osjetnom poboljšanju zaštite ljudskih prava građana i građanki Crne Gore. Koaliciju čine organizacije sa višegodišnjim iskustvom u oblasti reforme pravosuđa, borbe protiv korupcije, zaštite i promocije ljudskih prava i razvoja civilnog društva i to: Akcija za ljudska prava, Anima-Centar za žensko i mirovno obrazovanje, Centar za antidiskriminaciju EKVISTA, Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), Centar za građanske slobode, Centar za monitoring (CEMI), Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), Centar za ženska prava, Evropski pokret u Crnoj Gori, Institut alternativa, Institut socijalne inkluzije, Juventas, LGBT Forum Progres, SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić i Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore.

Svjesni važnosti najizazovnije faze evropske integracije u kojoj se trenutno nalazi Crna Gora, a to je faza pregovaranja, namjera nam je da od samog početka pratimo tok pregovaračkog procesa, njegovu transparentnost i kvalitet, reforme koje sprovode državni organi u oblastima koje obuhvata poglavlje 23, kao i efekat tih reformi na kvalitet života građana/ki u Crnoj Gori.

Izveštaj koji je pred Vama ima za cilj da pruži nezavisne informacije i zapažanja, prije objavljivanja Izveštaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2014. godinu, o nivou preduzetih reformi u oblastima *reforme pravosuđa, suzbijanja korupcije, zaštite ljudskih prava i razvoja civilnog društva* počev od datuma dobijanja Izveštaja Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2013. godinu zaključno sa 10. aprilom 2014. godine. Ovom ažuriranom izvještaju prethodio je godišnji izvještaj o stanju u navedenim oblastima, koji je u oktobru 2013. godine proslijeđen Evropskoj komisiji i drugim relevantnim institucijama na evropskom i nacionalnom nivou.

Pregled situacije u svim oblastima je praćen i konkretnim preporukama za unaprjeđenje stanja u cilju ostvarivanja što kvalitetnije reforme u toku pregovaračkog procesa Crne Gore sa Evropskom unijom u poglavlju 23.

Poseban segment izvještaja posvećen je preporukama Evropskoj komisiji za unaprijeđenje pristupa u izvještavanju o napretku Crne Gore, pružanje doprinosa obezbjeđivanju potpune transparentnosti pregovaračkog procesa te preduzimanju specifičnih mjera na polju reforme pravosuđa, borbe protiv korupcije i zaštite ljudskih prava u skladu sa njenim nadležnostima.

Iako je normativni okvir u gotovo svim navedenim oblastima unaprijeđen, nedovoljno ojačani i/ili efikasni institucionalni mehanizmi i neadekvatna primjena normativnog okvira u praksi čini stanje u ovim oblastima samo donekle prihvatljivim. Zajednička karakteristika trenutnog stanja u svim navedenim oblastima je nedostatak političke volje da se dođe do suštinskih pozitivnih promjena.

Na narednim stranicama teksta imate priliku da pročitate detaljno obrazloženje navedenih ocjena.

Članice Koalicije:

Akcija za ljudska prava
Anima-Centar za žensko i mirovno obrazovanje
Centar za antidiskriminaciju EKVISTA
Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)
Centar za građanske slobode
Centar za monitoring (CEMI)
Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO)
Centar za ženska prava
Evropski pokret u Crnoj Gori
Institut alternativa
Institut socijalne inkluzije
Juventas
LGBT Forum Progres
Sigurna ženska kuća
SOS telefon za žene i djecu žrtve nasilja Nikšić
Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore

I Reforma pravosuđa

OCJENA STANJA

Trenutno stanje u oblasti reforme pravosuđa je donekle prihvatljivo, formalne obaveze su većinom ispunjene ali nema značajnijih pozitivnih promjena u praksi.

OBRAZLOŽENJE OCJENE STANJA

Ključni pomaci vezani za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti počev od 01. oktobra 2013. godine, a zaključno sa 10. aprilom 2014. godine

Ključni pomaci se odnose na nastavak rada na reformi propisa koji se odnose na organizaciju i rad pravosuđa, u skladu sa ustavnim izmjenama donijetim u julu 2013. godine. Formirane su radne grupe za pripremu izmjena i dopuna **Zakona o Ustavnom sudu, Zakona o Sudskom savjetu, Zakona o sudovima i Zakona o državnom tužilaštvu**, na temelju Predloga racionalizacije pravosudne mreže 2013–2015 i ekspertize nezavisnih eksperata angažovanih od strane TAIEX misije. Usvojen je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata Sudskog savjeta. Pripremljen je i javnosti prezentiran nacrt **Strategije reforme pravosuđa 2013-2018**, kojom su prepoznati svi aspekti reforme pravosuđa.

Ministarstvo pravde je objavilo **Izveštaj br.1 o primjeni Akcioni plan za poglavlje 23- pravosuđe i temeljena prava**, u kojem je izvršena analiza do sada ostvarenih ciljeva iz tog Akcionog plana.

Ministarstvo pravde je u decembru 2013. godine objavilo **Informaciju o rezultatima primjene Zakona o prekršajima, kadrovska analiza i analiza rada prostornih i tehničkih uslova za rad organa za prekršaje za period od 01.09.2012. godine. do 01.09.2013. godine sa Predlogom za reorganizaciju mreže organa za prekršaje**. U ovom dokumentu, prepoznata je potreba reorganizacije postojećeg sistema organa za prekršaje, s tim što su kao mogućnosti reorganizacije ostavljene dvije opcije: organizacija postojeće mreže područnih organa za prekršaje kao specijalizovanih sudova ili spajanje organa za prekršaje sa redovnim sudovima.

U skladu sa ustavnim izmjenama, iniciran je **postupak izbora članova Sudskog/Tužilačkog savjeta, sudija Ustavnog suda i Vrhovnog državnog tužioca**. Na Konferenciji sudija održanoj 29. 10. 2013. izabrana su četiri člana Sudskog savjeta iz reda sudija, dok je na Konferenciji državnih tužilaca održanoj 30. 11. 2013. izabrano pet članova Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca. Skupština je na sjednici održanoj 27.12.2014 godine izabrala sedam sudija Ustavnog suda.

Preduzimaju se aktivnosti na planu unapređivanje funkcionisanja sudskog portala (www.sudovi.me), kao i aktivnosti na planu korišćenja automatizovanih obrazaca za

evidentiranje vremena prijema podneska, odnosno njegovog dostavljanja predmetnom sudiji. Stvoreni su tehnički uslovi da se u osnovnim sudovima sa tri sudije godišnjim rasporedom poslova omogući **slučajna dodjela predmeta u okviru PRIS-a**.¹

Realizovano je **ispitivanje stavova građana o poštovanju etičkih pravila od strane sudija i državnih tužilaca**, od strane Udruženja sudija Crne Gore, Udruženja državnih tužilaca Crne Gore i Građanske alijanse.² U odnosu na prethodni izvještajni period kada sajt Tužilačkog savjeta uopšte nije bio u funkciji, učinjen je određeni pomak, pa se na web adresi Vrhovnog državnog tužilaštva (www.tuzilastvocg.me) između ostalog, mogu pronaći i informacije iz domena rada Tužilačkog savjeta (odluke o imenovanju, odluke o prestanku funkcije, odluke Disciplinske komisije).

Potpisan je sporazum između Ministarstva pravde i opština Cetinje, Podgorica, Danilovgrad, Herceg Novi i Kotor sa ciljem unapređenja primjene instituta alternativnih sankcija i **izvršenja kazne rada u javnom interesu**,³ a preduzimaju se aktivnosti na planu pripreme Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu.

Uspostavljen je **sistem javnih izvršitelja** u opštinama Podgorica, Budva, Kotor, Herceg Novi, Berane, Rožaje i Pljevlja, na temelju Zakona o javnim izvršiteljima i Odluke o imenovanju javnih izvršitelja donijete 16. decembra 2013. godine.⁴

Sprovedena je analiza institucionalnih potreba i budžetskih sredstava za rad **Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije**, sa preporukama o budućem modelu organizacije i funkcionisanja, kao i predlogom opisa za postojeće/buduće osoblje Centra.

Ključne prepreke vezane za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti

Akcionim planom za poglavlje 23, u narednom periodu je predviđen **postupak izmjena i dopuna Zakona o sudskom savjetu, Zakona o sudovima, Zakon o državnom tužilaštvu i Zakona o Ustavnom sudu**. Usvajanje ovih zakona je planirano za oktobar 2014. godine, dok bi već u aprilu trebalo utvrditi njihov nacrt, a maju organizovati javnu raspravu.⁵ Međutim, na sudskom portalu, odnosno internet stranici Vrhovnog državnog tužilaštva, kao ni Ministarstvu pravde nisu dostupne informacije o članovima radnih grupa za pripremu izmjena i dopuna propisa u oblasti pravosuđa, učešću predstavnika NVO u radnim grupama, kao ni **ekspertski izvještaji TAIEX misije**, koje su osnova za zakonodavne promjene u datoj oblasti.

¹ Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za poglavlje 23, str. 10, dostupno na: www.mvpei.gov.me/en/library/document

² http://www.gamn.org/images/docs/cg/Izvjestaj_o_stavovima_sudija_i_gradjana.pdf

³ <http://portalanalitika.me/drustvo/tema/125444-pokuaj-humanizacije-kanjavanja>

⁴ https://www.google.me/search?q=Uspostavljen+je+sistem+javnih+izvršitelja+u+opštinama+Podgorica%2C+Budva%2C+Kotor%2C+Herceg+Novi%2C+Berane%2C+Rožaje+i+Pljevlja&aq=Uspostavljen+je+sistem+javnih+izvršitelja+u+opštinama+Podgorica%2C+Budva%2C+Kotor%2C+Herceg+Novi%2C+Berane%2C+Rožaje+i+Pljevlja&aq=chrome..69i57.1660i0j7&sourceid=chrome&espv=210&es_sm=122&ie=UTF-8

⁵ Akcioni plan za poglavlje 23 pravosuđe i temenljna prva .

Još uvijek **nije usvojena Strategija reforme pravosuđa 2013-2018.**, niti je sprovedena javna rasprava o rezultatima i uspješnosti primjene mjera predviđenih prethodnom strategijom. Takođe, u samom nacrtu Strategije isključivo je nabrojano šta je urađeno, ali to nije upoređeno sa ciljevima i mjerama iz prethodne Strategije, nije konstatovano šta nije urađeno, koje mjere nijesu primijenjene i u kom obimu i procentu.

Kako ustavnim promjenama nijesu obezbijeđene sve neophodne garancije za depolitizaciju pravosuđa, one bi morale biti uvedene daljom izmjenom sistemskih zakona u oblasti pravosuđa.

Zakonom o sudskom savjetu nijesu obezbijeđene dodatne garancije nezavisnosti članova Sudskog savjeta, u vidu odredbi o kriterijumima za članstvo u odnosu na sprečavanje konflikta interesa. Prethodnim zakonskim izmjenama (Sl. list CG 51/13 od 01.11.2013.god.), propušteno je da se odredbom o sprečavanju konflikta interesa onemogući politička ili druga angažovanost ili povezanost članova Savjeta koja bi mogla da ugrozi nezavisnost i nepristrasnost tog tijela. Izbor četiri člana Sudskog savjeta, na predlog nadležnog radnog tijela Skupštine, van reda sudija nesumnjivo omogućava prethodnu selekciju kandidata prostom većinom u skupštinskom odboru i ugrožava cilj predviđenog dvotrećinskog izbora u plenumu - da u izboru značajno učestvuje i opozicija. Ovo je od posebne važnosti kada se ima u vidu odredba prema kojoj će neko od četvoro uglednih pravnika članova Sudskog savjeta biti i predsjednik Sudskog savjeta, čiji će glas biti odlučujući u slučaju jednakog broja glasova.

Nema napretka u pogledu usvajanja **mjerila za ujednačenu ocjenu kriterijuma za izbor i napredovanje sudija.** Postojeći, neprecizirani sistem ocjenjivanja kvaliteta rada sudija je i nelogičan i nepotpun, tako da je ocjena o napredovanju sudije prepuštena subjektivnoj procjeni članova Sudskog savjeta, što ne obezbjeđuje jednako i objektivno ocjenjivanje. Kriterijumi i podkriterijumi za izbor i napredovanje sudija ostali su nedorečeni jer i dalje podzakonskim aktom nisu propisana mjerila za njihovo vrednovanje. Još uvijek ne postoji pravni akt koji precizira način na koji se ocjenjuje kvalitet rada sudija, niti sistem redovnog ocjenjivanja njihovog rada, a koji bi obezbijedio izvjesnost u pogledu odlučivanja o napredovanju ili pozivanju na odgovornost. Podsjećamo da je ova mjera bila predviđena Akcionim planom Sudskog Savjeta za period 2009-2013., sa krajnjim rokom ispunjenja određenim za oktobar 2010. godine. Nažalost, Sudski savjet planirane aktivnosti u okviru ove mjere nije ostvario, zbog čega je ista mjera ponovljena i u nacrtu Strategije reforme pravosuđa (2014-2018.). Sudski svjet je na sjednici održanoj 22.01.2014. godine, prema obaviještenju objavljenom na sajtu, pored usvajanja izmjena Poslovnika Sudskog savjeta, odredio mjerila za nestručno i nesavjesno obavljanje sudijske funkcije. Međutim, naknadno je pojašnjeno da su ta mjerila na sjednici Sudskog savjeta samo razmatrana i „da konačna odluka nije donijeta, jer je u toku donošenje kriterijuma za ocjenjivanje sudija, pa će se mjerila ugraditi u te kriterijume”⁶.

Zakonom o državnom tužilaštvu nije obezbijeđeno da četiri člana Tužilačkog savjeta van reda tužilaca ne budu politički angažovane osobe, odnosno u konfliktu

⁶ Dopis Sudskog savjeta akciji za ljudska prava od 21.02.2014 godine

interesa koji bi mogao uticati na način njihovog rada i odlučivanja. Izmjenama i dopunama ovog zakona bi trebalo ispoštovati preporuku VK da u ovom izboru učestvuju i NVO-i jer bi se na taj način obezbjedila kontrolna uloga predstavnika civilnog društva u Savjetu. Potrebno je predvidjeti redovno ocjenjivanje rada tužilaca, kao i precizna mjerila (indikator) za ocjenu kriterijuma, na osnovu kojih bi se birali, odnosno, na osnovu kojih bi se ocjenjivali najbolji kandidati.

U predstojećem **opštem reizboru tužilaca**, sa važećim zakonskim rješenjima, bez postojanja jasnih i objektiviziranih mjerila za ocjenu kriterijuma koji se cijene, ostavljeno je dovoljno prostora za neujednačeno ocjenjivanje kandidata, kao i politički uticaj, na koji način bi se demotivisali za učešće nezavisni pravni stručnjaci, ali i dezavuisale ustavne izmjene koje su imale za cilj jačanje nezavisnosti i nepristrasnost pravosuđa.

Set zakona usvojenih na sjednici Skupštine Crne Gore od 24.09.2013. godine - Zakon o izmjeni i dopuni Zakona o Sudskom savjetu, o sudovima, o Ustavnom sudu Crne Gore i o državnom tužilaštvu, nije obuhvatio većinu neophodnih izmjena na planu organizacionih propisa koji se odnose na rad pravosuđa. U postupku njihovog donošenja, usljed prekratkih rokova za usaglašavanje sa ustavnim promjenama, izostale su javne rasprave, pa je njihova praktična primjena pokazala sve nedostake u smislu da pojedina pitanja nijesu dovoljno precizno regulisana, odnosno regulisana uopšte. Postoji potreba za usvajanjem preciznije zakonodavne regulative u pogledu izbora članova Sudskog i Tužilačkog savjeta, Ustavnog suda, kao i Vrhovnog državnog tužioca.

Postupak izbora članova Tužilačkog savjeta je započeo 8. novembra kada je supštinski Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu raspisao javni oglas za **izbor četiri člana Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika**⁷. Konferencija tužilaca je za članove Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca i zamjenika izabrala državne tužioce, koji su se i do sada nalazili na funkcijama članova Tužilačkog savjeta, i to u prethodna dva mandata toga tijela, od 2008. i 2012. godine⁸. Izbor ovih kandidata za članove Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca i zamjenika je izvršen suprotno odredbi člana 85, stava 2 Zakona o državnom tužilaštvu (Sl. list RCG br. 69/03 i Sl. list CG br. 40/08, 39/11 i 46/13)⁹. Predsjednik je prvobitno odbio da proglasi Tužilački savjet i tražio da Konferencija tužilaca izvrši ponovni izbor, uz poštovanje ove zakonske obaveze, da bi samo pet dana kasnije ipak proglasio Tužilački savjeta i to u "krnjem" sastavu bez tri "sporna" člana (obrazlažući da će ostale članove Tužilačkog savjeta proglasiti kada Konferencija državnih tužilaca ispoštuje odredbu člana 85 stav 2 Zakona o državnom tužilaštvu)¹⁰. U konačnom,

⁷ Javni oglas je objavljen na sajtu Skupštine : link -http://www.skupstina.me/images/aktuelnosti/Javni_oglas_-_Tuzilacki_savjet.pdf

⁸ Odluka o izboru članova Tužilačkog savjeta objavljena u "Službenom listu Crne Gore broj 47/2008"

od 7.8.2008. i Odluka o izboru članova Tužilačkog savjeta objavljena u "Službenom listu Crne Gore broj 41/2012" od 30.7.2012 (odluke su dostupne i na internetu: <http://www.sluzbenolist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={03CD5121-39CB-42B2-BF53-4AC79434F180}>)

<http://www.sluzbenolist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={4CED0583-611D-48F2-9FF9-5EF22FAF3F87}>

⁹ Odredba člana 85 stav 2 Zakona o državnom tužilaštvu "Članovi Tužilačkog savjeta iz reda državnih tužilaca i uglednih pravnika mogu biti ponovo birani za člana Tužilačkog savjeta po isteku četiri godine od prestanka prethodnog mandata u Tužilačkom savjetu"

¹⁰ HRA je 25 decembra 2013 godine uputila pismo uputila Predsjedniku države kojim je tražila da ne proglasi Tužilački savjet, više o pisu na linku: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/pismo-Vujanovicu-TS-25-12-2013.pdf>

Tužilački savjet je u punom sastavu formiran 04.02.2014. godine, s tim što je potrebno da Skupština izabere Vrhovnog državnog tužioca koji će zamjeniti vd VDT-a Veselina Vučkovića i na mjestu predsjednika Tužilačkog savjeta. „Vd stanje“ traje od 30.04.2013. godine kada je tadašnjoj Vrhovnoj državnoj tužiteljki Ranki Čarapić prestao petogodišnji mandat.

Postupak **izbora Vrhovnog državnog tužioca** je započeo 22.10.2013. kada je Tužilački savjet raspisao javni poziv za izbor VDT-a¹¹. Od prijavljenih kandidata Tužilački savjet je za VDT-a predložio prof.dr Branka Vučkovića¹², dok je Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu, većinom glasova odlučio da se o ovom Predlogu ne treba izjašnjavati, jer im to pravo Ustavnim amandmanima i Zakonom o državnom tužilaštvu ne pripada. Među članovima Odbora postojala je „dilema da li da se o predlogu Tužilačkog savjeta za izbor Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore glasa na Odboru nakon što je obavljen razgovor sa kandidatom ili da se formalno konstatuje da kandidat ispunjava uslove, s obzirom da o njegovom izboru odlučuje Skupština“¹³, ali je u konačnom odlučeno da se o tom predlogu ne treba izjašnjavati. Skupština Crne Gore na sjednici održanoj 27. decembra 2013. godine, nije izabrala Branka Vučkovića za Vrhovnog državnog tužioca jer za njega nije glasalo dvije trećine od ukupnog broja poslanika.¹⁴ Nakon toga, 26. marta 2014. godine pristupilo se drugom krugu glasanja i to izborom VDT-a iz reda svih kandidata koji ispunjavaju zakonske uslove. Međutim, ni za jednog od kandidata nije glasalo tri petine od ukupnog broja poslanika. Kako ni u drugom krugu nije izvršen izbor VDT-a, postupak izbora je u skladu sa amandmanom IV na Ustav Crne Gore trebalo okončati i ponovo raspisati konkurs za izbor VDT. Međutim, Poslovníkom Skupštine Crne Gore (čl. 178a stav 6 i 7), koji je promijenjen 22.10.2013 godine ("Službeni list Crne Gore, broj 49/2013") propisano je i treće glasanje. NVO Akcija za ljudska prava je Ustavnom sudu podnijela inicijativu za ispitivanje ustavnosti ove odredbe Poslovníka, smatrajući da je njome suprotno Ustavu izmijenjena procedura za izbor Vrhovnog državnog tužioca¹⁵.

Kada je u pitanju izbor članova **Sudskog savjeta**, postupak je okončan samo u odnosu na članove iz reda sudija, dok članovi iz reda uglednih pravnika još uvijek nijesu izabrani i pored toga što je već jednom ponovljen Javni poziv za izbor ovih članova. Naime, kako se na sjednici Odbora za politički sistem, pravosuđe i u pravu održanoj 23. decembra 2013. godine, članovi odbora su se nakon dva kruga glasanja opredjelili za samo tri kandidata, iako je trebao da postignu saglasnost i o četvrtom. I u ovom slučaju se uočava nepostojanje jasne zakonske regulative, pa su postojali oprečni stavovi članova Odbora u pogledu toga da li nakon što ni nakon dva glasanja

¹¹ „Raspisan javni poziv za izbor VDT-a“, CDM, 22.10.2013.

¹² „Vučkovića predložili rezultati i ugled u pravosuđu“, CDM, 2.12.2013.

¹³Odbor za politički sistem pravosuđe i upravu –Izveštaj sa konsultativnog saslušanja kandidata za izbor Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore kojeg je predložio tužilački savjet, strana 6 ; izvještaj dostupan na linku :http://www.skupstina.me/~skupcg/skupstina/cms/site_data/25%20saziv%20ODBORI/ODBOR%20ZA%20POLITICKI%20SISTEM/Izvestaj%20KONSULTATIVNO1.pdf

¹⁴ Zapisnik sa 7.sjednice drugog redovnog(jesenjeg) zasijedanja u 2013. godini Skupštine Crne Gore 25. saziva, održane 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 23 i 27. decembra 2013. Godine, strana 28
http://www.skupstina.me/~skupcg/skupstina/cms/site_data/25%20saziv/zapisnik%207sjednice%20drugog%20redovnog%202013%20.pdf kao i autorizovani fonografski zapisnik
http://www.skupstina.me/~skupcg/skupstina/cms/site_data/25%20SAZIV%20SJEDNICE/sedma%20C5%9Bednica%20drugog%20redovnog%20zasijedanja%20u%202013%20godini%20.pdf

¹⁵ Inicijativa Ustavnom sudu -<http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Inicijativa-Ustavnom-sudu-Poslovník-Skupstine-HRA-final-28032014.pdf>

nijesu uspjeli da postignu saglasnost u vezi četvrtog člana kojeg predlažu, treba da raspišu javni poziv za samo tog spornog člana ili za sve članove koje predlažu. U konačnom se došlo do rješenja da se javni poziv ponovi za sve članove (14. januar 2014. godine)¹⁶. Samo dva kandidata (od predložena četiri) su u prvom krugu glasanja ostvarili potrebnu većinu, dok će se o druga dva kandidata glasati u drugom krugu kada im je za članstvo u Sudskom savetu potrebno da osvoje tri petine glasova.

Iz izloženog se vidi da su **nedovoljno precizni zakoni** koji je trebalo da prate Ustavne promjene, odnosno Poslovnik Skupštine koji je propisao proceduru izbora suprotno Ustavu „ugrozili“ efikasno sprovođenje postupka izbora važnih funkcionera u pravosuđu, u skladu s Ustavom.

Postojeće zakonsko rešenje u pogledu **osnova za disciplinsku odgovornost**, prema kojem da državni tužioci i rukovodioci državnih tužilaštava disciplinski odgovaraju ako neuredno vrše tužilačku funkciju, pod uslovom da se te radnje čine „bez opravdanih razloga“, kao i kada vrijeđaju ugled tužilačke funkcije¹⁷ ostavlja veliki prostor za proizvoljnu procjenu, što može dovesti do toga da se nekažnjeno, na primjer, odugovlači postupak i ne uzimaju predmeti u rad, usled čega nastupi zastarjelost krivičnog gonjenja i sl. Nejasno je šta bi uopšte mogli biti „opravdani razlozi“ za ove radnje nekog tužioca/rukovodioca. Ista kritika se odnosi i na definisanje razloga za razrješenje, jer je propisano da se državni tužilac/rukovodilac razrješava od dužnosti, između ostalog i kada nestručno i nesavjesno obavlja tužilačku funkciju, pod uslovom da te radnje čini „bez opravdanih razloga“. Što se tiče zakonskih odredbi koje se odnose na inicijative za **pokretanje disciplinskog postupka i sastava disciplinskog vijeća**, njima se ne postiže efikasnost u utvrđivanju odgovornosti za neprofesionalan rad. Značajan napredak bi predstavljalo kada bi svi članovi Savjeta imali ovlašćenje da iniciraju postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti ili kada bi se uveo „disciplinski tužilac“, što odlično funkcionira u BiH. Kako se prethodnih godina Disciplinsko vijeće pokazalo inertnim i neefikasnim, izmjenama zakona treba promijeniti njegov sastav tako da se ne sastoji od tužilaca već koji su u radnom odnosu i koji mogu biti potčinjeni VDT-u, već osoba čije se sposobnosti i integritet ne dovode u sumnju. Članovi vijeća mogu da budu sudije ili tužioci u penziji, članovi kancelarije ombudsmana, cijenjeni akademici ili bivši akademici, kao i druga lica iza kojih postoje rezultati i postignuća, što je i VK ukazivala.¹⁸

Kada je u pitanju efikasno **sprovođenje etičkih kodeksa**, na Konferenciji sudija održanoj 22.03.2014. godine usvojen je izmijenjeni Etički kodeks sudija (Sl. list Crne Gore br.16/14 od 28.03.2014).¹⁹ Novi Etički kodeks sudija je naglasio principe i

¹⁶ Godišnji izvještaj o radu Odbora za pravosuđe, politički sistem i upravu za godinu 2013-
http://www.skupstina.me/~skupcg/skupstina/cms/site_data/25%20saziv%20ODBORI/ODBOR%20ZA%20POLITICKI%20SISTEM/Godisnji%20izvjestaj%20o%20radu%20Odbora%20za%202013%20%20godinu.pdf

¹⁷ Razlozi za pokretanje disciplinskog postupka su detaljno precizirani Zakonom o državnom tužilaštvu („Sl.list CG“, br. 39/11) član 41.

¹⁸ Mišljenje Venecijanske komisije na Nacrt izmjena i dopuna Ustava Crne Gore, Zakona o sudovima, Zakona o državnom tužilaštvu i Zakona o sudskom savjetu, broj 626/2011 od 17. juna 2011. tačka 63;

¹⁹ Etički kodeks sudija Službeni list Crne Gore od 28.03.2014 dostupan na linku:

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={AF460FA6-FEB9-42CE-B7BE-1A60A9478FBA}>

detaljnije utvrdio smjernice za etičan rad sudija, ali njime i dalje nije propisna obaveza Komisije za Etički kodeks da odluke koje donosi budu obrazložene. Izostavljene su i odredbe kojima se ranije izričito definisalo ponašanje predsjednika sudova u odnosu prema kolegama i odredbe koje su pružale dodatne garancije poštovanja „načela slučajne dodjele predmeta”.²⁰ Činjenica da su do sada podnijete tri inicijative za povredu Kodeksa, da je Komisija za praćenje njegove primjene utvrdila povredu u jednom slučaju, dok su druge dvije odluke Komisije nedovoljno obrazložene, dodatno ukazuje na potrebu za propisivanjem obaveze obrazlaganja odluka Komisije u cilju stvaranja prakse za valjano tumačenje odredbi Kodeksa. Takođe, **broj sprovedenih obuka o poštovanju Etičkog kodeksa sudija i državnih tužilaca nije na zadovoljavajućem nivou**, s obzirom na to da je u 2013. godini sprovedena samo jedna obuka na temu sudijske etike i borbe protiv korupcije u pravosuđu. Podataka o usvajanju ili formiranju rane grupe za izradu Etičkog kodeksa državnih tužilaca nema, iako je i njegovo usvajanje takođe bilo planirano za mart 2014. godine.

Rad Tužilačkog savjeta još uvijek nije u dovoljnoj mjeri transparentan iako se na **web stranici Vrhovnog državnog tužilaštva** (VDT) objavljuju određene odluke o disciplinskoj odgovornosti, privremenom udaljenju i razrešenju tužilaca i zamjenika tužilaca, odluke o prestanku funkcije tužilaca i zamjenika tužilaca, te Poslovnik o radu Tužilačkog savjeta. Ažurnost u objavljivanju informacija vezanih za rad ovog tijela, izuzev raspisanih oglasa mora biti veća, posebno kada se ima u vidu da je posljednje saopštenje, kada se izuzme reagovanja vd VDT-a gospodina Veselina Vučkovića na odluku Predsjednika da ne proglasi Tužilački savjet od 16.01.2014. godine.

Iako je prema Izvještaju o implementaciji Akcionog plana za poglavlje 23, realizovana obaveza primjene metode **slučajne dodjele predmeta u sudovima sa malim brojem sudija** putem PRIS – a, na temelju Godišnjeg rasporeda poslova suda, iz takve formulacije ne vidi jasno na koji način će sudije predmetima po metodi slučajne dodjele predmeta zaista biti zaduženi. Osim toga, pravosudni informacijski sistem nije iskorišćen u svom punom potencijalu, iako predstavlja veliki napredak u praćenju rada sudova i sudija, te prikupljanju statističkih podataka. PRIS još uvijek nije podešen za potpunu digitalizaciju predmeta kao ni za pretragu po broju predmeta. Prilikom slučajne dodjele predmeta stranka sudiju dobija tek sledećeg dana obzirom da je sistem podešen da bira sudiju u određenom vremenskom terminu preko noći. Pri slučajnoj dodjeli predmeta nema zaštite od povlačenja inicijalnog akta od strane stranke, pa potom ponovnog podnošenja zbog pokušaja da se „dobije” željeni sudija. Ističe se da je opšta primjedba saopštena u svim sudovima da za sada dvostruki – manualni u upisnicima i elektronski sistem vođenja predmeta te prikupljanja statistike preveliko opterećenje za osoblje. Takođe postupak unošenja podataka, kao i pozivanje stranaka putem PRS-a iziskuje određeno vrijeme, što dovodi do usporavanja rada sudova.

Izmjenama i dopunama Zakona o sudovima je neophodno sprovesti reformu nadležnosti za vođenje prekršajnih postupaka. Iako je Zakon o prekršajima još 2011.

²⁰ Odredba člana 3 stav 3,4,5,6 Etičkog kodeksa sudija ("Službeni list CG", br. 45/2008 i 17/2012)

godine predvidio prenošenje nadležnosti za vođenje prekršajnog postupka na sudove, nije izmjenjen Zakon o sudovima koji bi to omogućio. Tako se neopravdano odlaže isključivanje mogućnosti da u prekršajnim postupcima odlučuju organi zavisni od izvršne vlasti. Prema postojećem rješenju ti organi izriču i mjere koje podrazumijevaju i lišenje slobode (obavezno liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi), što je suprotno pravu na pravično suđenje.²¹ U Informaciji o rezultatima primjene Zakona o prekršajima, kadrovska analiza i analiza rada prostornih i tehničkih uslova za rad organa za prekršaje za period od 01.09.2012. godine. 01.09.2013. godine sa Predlogom za reorganizaciju mreže organa za prekršaje, kao rok za postavljanje zakonodavnog okvira izmjena Zakona o sudovima određen je drugi kvartal 2014. godine, s tim što rok za samu reorganizaciju, nakon usvajanja Zakona, nije određen. Napominjemo, da se novi Zakon o prekršajima ("Službeni list RCG", br. 1/11, 6/11 i 39/11), kojim je propisana nadležnost suda za vođenje prekršajnog postupak, primjenjuje od 1. septembra 2011. godine, ali je početak primjene tih odredbi, već gotovo dvije i po godine prolongiran, upravo jer nije donesen zakon, kojim će se urediti organizacija i nadležnost sudova za vođenje prekršajnog postupka, odnosno nije sprovedena reorganizacija.

Izmjenama i dopunama **Zakona o Ustavnom sudu** treba obavezati Ustavni sud da procjenjuje, u svakom pojedinačnom slučaju, da li su pravna sredstva koja je podnosilac iscrpio ili koja su mu bila na raspolaganju prije nego se obrati tom sudu, zaista **djelotvorna**. Takođe je potrebno sudu omogućiti da odlučuje o kršenju ljudskih prava radnjom ili nedonošenjem akta, a ne samo u slučaju postojanja pojedinačnog akta (tako bi se omogućio pravni lijek npr. u slučaju neizvršenja sudske odluke, nesprovođenja djelotvorne istrage i sl.).²² Kao **dodatnu garanciju djelotvornosti i efikasnosti ustavne žalbe** kao pravnog lijeka, u slučaju povrede ustavnih, ljudskih prava, neophodno je Ustavnom sudu dati konkretno ovlaštenje da može narediti povraćaj u pređašnje stanje, naknadu štete, odnosno preduzimanje druge radnje (momentalno puštanje iz pritvora i slično). S tim u vezi, izmjenom zakona treba omogućiti Ustavnom sudu da osim ukidanja pojedinačnih akata meritorno odlučuje u cilju efikasnije zaštite ljudskih prava (npr. da naredi puštanje na slobodu lica čije je lišenje slobode neustavno ili dosudi pravično zadovoljenje).²³ Takođe, član 55 Zakona treba izmijeniti tako da Ustavni sud može odlučiti i o povredi prava na koja se ustavna žalba izričito ne odnosi.²⁴ Potrebno je povećati efikasnost rada Ustavnog suda, posebno kada se ima u vidu da se pred tim sudom nalaze predmeti o kojima nije odlučeno i više od tri godine, a da pritom društveni značaj tih predmeta nije ništa manji (ako ne i veći) od onih kojima je dat prioritet u

²¹ „U starijim demokratskim društvima izvršna vlast ponekad ima odlučujući uticaj na imenovanje sudija. Ovakvi sistemi mogu dobro da funkcionišu u praksi i mogu omogućiti da pravosuđe bude nezavisno zato što su im ovlaštenja ograničena pravnom kulturom i tradicijama koje su stvorene tokom dugog vremena. Nove demokratije, međutim, još uvijek nijesu imale šansu da razviju ove tradicije koje mogu da spriječe zloupotrebu i zato su potrebne eksplicitne ustavne i pravne odredbe u smislu zaštite od političke zloupotrebe u postupku imenovanja sudija.“ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD\(2007\)001rev-srb](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD(2007)001rev-srb)

²² Detaljnije: „Ljudska prava u Crnoj Gori 2010-2011“, Akcija za ljudska prava, 2011, str. 23 i str. 65-67.

²³ Ovome u prilog ide i Mišljenje Venecijanske komisije na Nacrt zakona o Ustavnom sudu (CDL-AD(2008)030 od 24.10.2008), tačka 85(22): “Both for abstract review and constitutional complaints, the effects of a decision should be limited to future cases but the Court could be enabled to extend these effects also retroactively then it finds this to be appropriate. Persons imprisoned on the basis of an unconstitutional act should benefit also retroactively from the Constitutional Court decision.”

²⁴ Postojeće rješenje nameće ograničenje i nije u skladu sa načelom obezbjeđenja djelotvorne zaštite ljudskih prava svima onima kojima su ona ugrožena od strane državnih organa Crne Gore. Nadležnost Evropskog suda za ljudska prava nije ograničena na ovaj način. Osim toga, ova odredba utiče na dostupnost ovog pravnog lijeka, što je jedan od elemenata njegove djelotvornosti, a sud nije ograničen predlogom, odnosno inicijativom za ocjenu ustavnosti i zakonitosti, pa nema opravdanja da on bude ograničen ustavnom žalbom, na štetu njenog podnosioca.

odlučivanju. Neophodno je da Ustavni sud u skorijem vremenskom periodu donese i javno objavi plan (raspored) rješavanja „starih“ kao i u rad primljenih novih predmeta. Takođe, transparentnost rada Ustavnog suda mora biti veća na način što će se: redovno i blagovremeno objavljujati sve odluke i obavještenja o izrečenim odlukama na internet stranici US; objaviti raspored rješavanja predmeta kao i blagovremeno najavljujati datumi sjednica sa spiskom predmeta o kojima će se odlučivati i održavanjem javnih rasprava.²⁵

Princip **stranačke javnosti se uglavnom poštuje**, ali i dalje postoje arhitektonske barijere za pristup sudu (*ni jedna zgrada u Crnoj Gori u kojoj je smješten sud nije u potpunosti prilagođena potrebama lica sa invaliditetom*). Kada je u pitanju **javno objavljivanje presuda**, nema pomaka na planu usaglašavanja procesnih zakona sa međunarodnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava²⁶.

Nema pomaka ni u vezi sa iniciranjem eventualnih izmjena **Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći** radi njegovog usaglašavanja sa konvencijskim standardima, u pogledu vrste postupaka za koje se može odobriti besplatna pravna pomoć, te načina, uslova i postupka ostvarivanja ovog prava.

Prilikom monitoringa krivičnih suđenja, i dalje se uočavaju problemi vezani za **kvalitet i sadržinu optužnica i dokaza** na kojima se zasniva optužnica, **nedostatke obrazloženja optužnice**, kao i za postupak **kontrole optužnica i prolaznost presuda** kontrole drugostepenih sudova²⁷. Naime, dešava se, posebno u predmetima sa elementima organizovanog kriminala i korupcije, da činjenični opis ne odgovara pravnoj kvalifikaciji djela; da optužnica ne sadrži konkretizaciju svih bitnih pravnih elemenata zakonskog bića tog krivičnog djela (*što kasnije vodi zaključku da predmetno djelo nije krivično djelo*)²⁸; da je kvalifikacija djela izvršena po nekoj od ranijih izmjena zakona bez jasnog navođenja službenog lista, posebno kada je u pitanju zločinačko udruživanje (*tj. kriminalno udruživanje - od izmjena iz maja 2010.*)²⁹ ili da je izreka presude nerazumljiva³⁰ (*kao posledica prepisivanja jednako nerazumljive optužnice*). Ovi nedostaci su u proteklom periodu doveli do **čestih ukidanja prvostepenih presuda zbog bitne povrede odredaba krivičnog postupka**, dodatno produbljujući osjećaj pravne nesigurnosti kod građana, budući da je riječ o slučajevima koji se nalaze pod budnom pažnjom stručne i laičke javnosti. Veoma slični ili identični propusti zabilježeni su i kod optužnica za ratne zločine.³¹

²⁵ Akcija za ljudska prava; Pismo predsjednici Ustavnog suda, dostupno na; <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/21.2.2014.-Pismo-predsjednici-Ustavnog-suda.pdf>

²⁶ Detaljnije vidjeti na: <http://cedem.me/sr/publikacije/viewdownload/13-publikacije/281-policy-paperjavno-objavljivanje-presuda.html>

²⁷ Prema podacima Apelacionog suda, ovaj sud je u 2012.godini odlučivao u 39 tzv.specijalnih predmeta, od čega je ukinuto 10 presuda, 4 su djelimično ukinute, tako da je na ponovno suđenje vraćeno 14 predmeta (38,9% od ukupnog broja predmeta koji su primljeni u rad).

²⁸ K. br. 23/13, Viši sud u Bijelom Polju

²⁹ U predmetima u kojima je optužnica podignuta prije stupanja na snagu novog ZKP-a i u kojima postupci nisu bili završeni do početka primjene novog ZKP-u, tužioci nijesu usklađivali procesnu odredbu u pravnoj kvalifikaciji (čl. 22 i 507 starog ZKP-a) i prilagođavali je novom ZKP-u (čl.401), koji se primjenjivao u vrijeme presuđenja, niti su to činili prvostepeni sudovi u svojim presudama.

³⁰ KS br. 9/13, Viši sud u Podgorici

³¹ Detaljnije, izvještaj "Suđenja za ratne zločine u Crnoj Gori", HRA, 2013, kao gore.

Nisu otklonjene dileme u vezi sa primjenom čl. 159 st. 5 ZKP-u, koji se odnosi na **dužinu trajanja mjera tajnog nadzora** (*propisano je da MTN mogu trajati najduže 4 mjeseca i produžiti se još 3 mjeseca iz opravdanih razloga*). U praksi su primjetna **različita tumačenja** koja se odnose na to da li se rok od sedam mjeseci odnosi na maksimalno trajanje svih MTN, bez obzira na to koji organ ih je odredio, ili važi posebno sedam mjeseci za MTN koje je odredio sud i još sedam za one koje je naredio nadležni tužilac.³²

U odnosu na **međunarodni standard apsolutne zabrane mučenja i drugog zlostavljanja** i posebno obaveze djelotvornog procesuiranja ozbiljnih navoda o mučenju i zlostavljanju, u odnosu na postupanje sudova, i dalje se uočava **blaga kaznena politika**, zasnovana na nedovoljno temeljnom ispitivanju navoda o porijeklu povreda, kao i svih okolnosti slučaja koji ukazuju na odgovornost državnih službenika.³³ U odnosu na postupanje tužilaca, problem i dalje predstavljaju neažurne i neefikasne istrage, te činjenica da se istragom ili optužbom ne obuhvataju sva lica koja su umiješana u događaj. Očigledni i javnosti poznati slučajevi mučenja i drugih oblika zlostavljanja o kojima smo ranije upozoravali javnost i dalje **nisu procesuirani uprkos preporukama međunarodnih tijela** za zaštitu ljudskih prava.³⁴

Iako je novo **krivično djelo ometanje pravde** propisano čl.396a Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika koji je usvojen i objavljen u Sl. listu CG, br. 40/13 od 13.08.2013. godine i stupilo na snagu 21.08.2013., do sada nije preduzet nijedan slučaj krivičnog gonjenja za ovo krivično djelo kojim se propisuje kažnjavanje za krivično djelo nedozvoljen uticaj na sudije i državne tužioce, niti je prema dostupnim informacijama bilo aktivnosti na planu promocije ovog novog krivičnog djela među opštom i stručnom javnošću.

Nema bitnijih pomaka na planu procesuiranja ratnih zločina. U odnosu na ukupan broj predmeta, dva predmeta su pravosnažno završena, dva predmeta su u toku, dok je sedam predmeta u fazi izviđaja u Odjeljenju za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina u okviru VDT-a. I dalje nema pomaka u pripremi i objavlivanju podataka o postupanju u predmetima vezanim za novčanu naknadu štete civilnim žrtvama ratnih zločina. Uprkos uočenim problemima, u izvještajnom periodu, organizovan je samo jedan seminar na temu međunarodnih standarda u procesuiranju ratnih zločina (16.12. 2013.).³⁵

³² KS br. 8/09, Viši sud u Podgorici

³³ "Procesuiranje mučenja i zlostavljanja u Crnoj Gori", Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2013 (http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Izvjestaj-Procesuiranje_mucenja_i_zlostavljanja-mart2013.pdf)

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid, str. 23.

PRIJEDLOG PRIORITETNIH PROMJENA

U procesu realizacije mjera iz Akcionog plana za poglavlje 23, Vlada Crne Gore mora preduzeti sljedeće aktivnosti u cilju postizanja održivih promjena u ovoj oblasti i to:

U normativnom pogledu:

- ✓ Izmjenama i dopunama Zakona o sudskom savjetu, Zakona o Ustavnom sudu i Zakona o državnom tužilaštvu i Zakona o sudovima propisati:
 - dodatne garancije nezavisnosti članova Sudskog i Tužilačkog savjeta i sudija Ustavnog suda u vidu odredbi o uslovima za izbor, posebno u pogledu sprečavanja konflikta interesa;
 - obavezno redovno godišnje ocjenjivanje rada sudija i tužilaca, na osnovu posebnog Pravilnika, kojim će se propisati mjerila za ocjenjivanje kriterijuma i podkriterijuma predviđenih zakonom, posebno radnih rezultata, kako bi se obezbijedilo ujednačeno i najobjektivnije ocjenjivanje kandidata;
 - da i članovi Sudskog/Tužilačkog savjeta imaju ovlaštenje da podnose predloge za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsjednika suda, uključujući predsjednika Vrhovnog suda, odnosno državnih tužilaca i rukovodilaca državnih tužilaštava, kao i Vrhovnog državnog tužioca i/ili uvesti funkciju disciplinskog tužioca, po uzoru na BiH;
 - da sudiji/tužiocu funkcija ne može prestati na lični zahtjev (podnošenjem ostavke), nakon pokretanja postupka za razrješenje do okončanja tog postupka;
 - izostaviti mogućnost utvrđivanja „opravdanih razloga“ kada sudija/tužilac neuredno, nestručno ili nesavjesno vrši sudijsku/tužilačku funkciju, te izbrisati formulaciju „ako bez opravdanih razloga“;
 - da kršenje Kodeksa sudijske/tužilačke etike predstavlja osnov za utvrđivanje disciplinske odgovornosti, tj. neuredno ili nesavjesno obavljanje sudijske, odnosno tužilačke funkcije ili vrijeđanje njenog ugleda;
 - da Sudski savjet može, samo nakon sprovedenog konkursa, privremeno upućivati sudije na rad u sud višeg stepena;
 - hitno obezbijediti da sudovi preuzmu dio nadležnosti organa za prekršaje ili da svi organi za prekršaje budu prevedeni u status redovnih sudova koji ispunjavaju garancije nezavisnosti i nepristrasnosti;
- ✓ Unaprijediti transparentnost rada Sudskog i Tužilačkog savjeta tako što će: njihove sjednice po pravilu biti otvorene za javnost; njihove internet stranice biti redovno ažurirane; svakom kandidatu omogućiti uvid u svoju i dokumentaciju drugih kandidata; detaljnije obrazlagati svoje odluke i isticati ih sa obrazloženjem na internet stranicama.
- ✓ Brisati materijalno-pravnu odredbu iz čl.22 st.8 ZKP-a, koja se i dalje koristi u optužnicama, iako su konstitutivni elementi bića krivičnih djela iz organizovanog kriminala na koje se optužnica odnosi već sadržani u čl.401 KZ-a;

- ✓ Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći obezbijediti da pružaoci pravne pomoći budu i ostali subjekti sem advokata i sudskih službi (kao što su: nevladine organizacije, pravne klinike i druge stručne službe); Usaglasiti Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći sa međunarodnim standardima koji se odnose na pristup sudu; Obuhvatiti sve vrste postupaka kojima se odlučuje o pravima i obavezama građana pružanje pravne pomoći u slučajevima kada je to u interesu pravde ili je pravna pomoć od neprocjenjive vrijednosti po efikasnu zaštitu podnosioca zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć, a ispunjenost ovih uslova cijeliti prema značaju predmeta po podnosioca zahtjeva, činjeničnoj i pravnoj složenosti predmeta, monopolskom položaju protivne strane i drugim standardima koji su razvijeni kroz praksu Evropskog suda; Izmijeniti način na koji je u Zakonu postavljen imovinski cenzus, a shodno analizi rezultata dosadašnje primjene; Zakonom urediti kriterijume po kojima advokat može uskratiti pružanje besplatne pravne pomoći.

U pogledu implementacije:

- ✓ Sprovesti analizu razloga za ukidanje presuda (npr. od strane Tripartitne komisije za analizu predmeta organizovanog kriminala i korupcije, koja se do sada bavila samo praćenjem statističkih parametara). Uzeti u obzir kretanje predmeta u različitim fazama postupka, a ne samo statističke podatke na nivou prvostepenih odluka, kako bi se dobila jedinstvena slika o kvalitetu presuđenja, posebno kod predmeta u kojima je ukidanje odluka primijećeno u znatnijem obimu ili u kontinuitetu;
- ✓ Uspostaviti odgovarajući model praćenja rada sudova i sudija, koji će pored kvaliteta presuđenja i dužine trajanja postupka, uzeti u obzir i složenost postupka po samoj prirodi spora;
- ✓ Podsticati etičku odgovornost sudija i obezbijediti efikasniju primjenu načela Kodeksa profesionalne etike sudija;
- ✓ Obezbijediti provjerljivost sistema slučajne dodjele predmeta, kroz evidentiranje prijema podneska u prisustvu stranke, odnosno njenog punomoćnika;
- ✓ Intenzivirati obim i broj obuka sudija i tužilaca o ljudskim pravima, sudijskoj/tužilačkoj etici i standardima međunarodnog humanitarnog prava;
- ✓ Odgovarajućim pravnim stavovima ukazati sudovima (vanraspravnim vjećima) na obavezu primjene čl.294 ZKP-a, u postupku kontrole optužnice, posebno kada utvrde da nema dovoljno dokaza da je okrivljeni osnovano sumnjiv za djelo koje je predmet optužbe ili da djelo koje je predmet optužbe nije krivično djelo, odnosno da postoje okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje;
- ✓ Izmijeniti način vođenja evidencija o besplatnoj pravnoj pomoći na način što će pored obaveznih elemenata zahtjeva, biti obuhvaćeni i podaci o vrsti, sadržaju i troškovima postupka za koji se odobravaju. Iskazivati ukupne troškove po osnovu pružene besplatne pravne pomoći *per capita*, u skladu sa pravilima Savjeta Evrope, kako bi se omogućilo upoređivanje ostvarenih rezultata sa evropskim parametrima za ovu oblast;
- ✓ Razviti mehanizme i indikatore za praćenje kvaliteta pružanja pravne pomoći i obezbijediti kontinuirano ispitivanje stavova korisnika;

-
- ✓ Izraditi Komentar Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i podijeliti ga sudovima i advokatima;
 - ✓ Sprovoditi redovan postupak kontrole uslova neophodnih za rad javnih izvršitelja, te preduzimati aktivnosti na planu obezbjeđivanja koordinacije postojećih nadležnih organa u sistemu izvršenja, kako bi se riješio problem velikog broja neizvršenih sudskih odluka;
 - ✓ Sačiniti informaciju o zaštiti žrtava krivičnih djela ratnih zločina koja se preduzima shodno pravilima Službe za zaštitu oštećenih/svjedoka, u skladu sa mjerom 1.5.3 iz Akcionog plana za poglavlje 23;
 - ✓ Osnažiti kapacitete Sekretarijata Sudskog savjeta, kroz angažovanje planiranog broja zaposlenih, u skladu sa usvojenim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Sekretarijata Sudskog savjeta;
 - ✓ Ekspertizu modela disciplinske odgovornosti, kao i ekspertize TAIEX misija, učiniti dostupnim zainteresovanoj javnosti kroz njihovo objavljivanje na sajtu Ministarstva pravde.
 - ✓ Redovno analizirati primjedbe i pohvale koje su podnijete od strane građana u vezi sa radom pravosudnih organa i o rezultatima tih analiza blagovremeno obavještavati javnost;
 - ✓ Standardizovati minimum podataka o radu sudova, kako bi se uticalo na kreiranje standarda *razumnog očekivanja* na strani građana, koji je razvijen u praksi Suda u Strazburu. Proširiti praksu imenovanja portparola na sve sudove, kao i državno tužilaštvo sa ciljem pravovremenog i kvalitetnog informisanja javnosti o radu sudova i tužilaštava;
 - ✓ Unaprijediti transparentnost rada Sudskog i Tužilačkog savjeta redovnim ažuriranjem njihovih internet stranica;
 - ✓ Unaprijediti transparentnost rada Ustavnog suda na način što će se na njegovoj internet stranici: redovno i blagovremeno objavljivati sve odluke i obavještenja o izrečenim odlukama na internet stranici US; objaviti raspored rješavanja predmeta kao i blagovremeno najavljivati datumi sjednica sa spiskom predmeta o kojima će se odlučivati i održavanjem javnih rasprava;
 - ✓ Uvesti jedinstveni pristupni kod za uvid u sudske predmete;
 - ✓ Unaprijediti korišćenje internet stranica mreže sudova, kroz ujednačavanje informacija koje su dostupne na internet stranicima različitih sudova, i postavljanje bržih i potpunijih pretraživača koji će omogućiti djelotvorniji pristup informacijama koje se na njima nalaze;
 - ✓ Konferencije za novinare Vrhovni državni tužilac, odnosno portparoli sudova treba da održavaju po pravilu uvijek kada se pojavi pitanje od javnog interesa, a ne samo kada to nalažu poslovničke obaveze ili Akcioni plan sprovođenja Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

II Suzbijanje korupcije

OCJENA STANJA

Trenutno stanje u oblasti borbe protiv korupcije je nezadovoljavajuće, formalne obaveze većinom nijesu ispunjene ili su ispunjene na neodgovarajući način, onemogućavajući pozitivne promjene.

OBRAZLOŽENJE OCJENE STANJA

Ključni pomaci vezani za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti počev od 01. oktobra 2013. godine, a zaključno sa 10. aprilom 2014. godine

Usvojene su izmjene i dopune **Zakona o finansiranju političkih partija** kojima se djelimično izlazi u susret GRECO preporukama i poboljšava kontrola zloupotrebe državnih resursa u vrijeme izbornih kampanja za parlamentarne i lokalne izbore.

U skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija, godišnje izvještaje o prihodima, imovini i rashodima podnijele su 30 političkih partija. Državna izborna komisija je objavila sve izvještaje na svojoj web stranici. Takođe, 26 političke partije su u skladu sa članom 23 Zakona o finansiranju političkih partija podnijele završne račune Državnoj izbornoj komisiji, koja ih je objavila na web stranici. Shodno Zakonu o finansiranju političkih partija, 33 političke partije podnijele su Odluku o članarini političkih partija Državnoj izbornoj komisiji za 2013. godinu. Novi Zakon takođe daje veću nadležnost Ministarstvu ukoliko organi lokalne samouprave ne postupaju u skladu sa Zakonom, kako bi spriječili neisplaćivanje dobijenih sredstava partijama na lokalnom nivou, što je česta praksa.

Zakon propisuje regulative koje zahtijevaju od državnih i lokalnih budžetskih potrošačkih jedinica da sedmodnevno objave sve detalje računa u njihovim posjedu na stranicama nadležnog tijela u periodu od dana raspisivanja izbora i tri mjeseca nakog toga. Takođe se zabranjuje propisivanje jednokratnih naknada, kredita i sl. naknada u istom periodu. Na ovaj način, djelimično se odgovara na preporuku GRECO koja se odnosi na jasniju konsolidaciju svih računa političkih partija i objavljivanje informacija vezanih za sve račune koje te partije poseduju sa detaljima svih izvora finansija i povećanja transparentnosti trošenja budžeta. Zakonom se zabranjuje zapošljavanje u svim jedinicama državne uprave i lokalne samouprave od dana održavanja i mjesec dana nakon održavanja izbora. Ovo rješenje nije adekvatno precizirano, jer se u slučaju lokalnih izbora, koji se održavaju u različito vrijeme u različitim opštinama, paralize proces zapošljavanja u svim gradovima, bez obzira da li su im izbori u toku ili ne.

Novi Zakon definiše nadležnost DIK-a kao tijela zaduženog za monitoring finansiranja političkih partija i objavljivanje godišnjih finansijskih izvještaja istih, kao i njihovo javno objavljivanje na website-u DIK-a, takođe omogućava da DIK vrši

administrativna saslušanja i daje mogućnost DIK-u da nesmetano pristupi potrebnim informacijama u toku istrage, a u slučaju kršenja zakonskih odredbi se proširuje se spektar kazni u slučaju povrede Zakona i definiše proces istrage i primjene kazni.

Objavljivanjem revizorskih izvještaja političkih partija, znatno je poboljšana **transparentnost procesa finansiranja** političkih partija.

Donešen je nacrt **Zakona o sprječavanju korupcije**, koji predviđa veću nezavisnost, veća istražna ovlašćenja i šire nadležnosti ovog Agencije za borbu protiv korupcije, u odnosu na prethodne institucije koje su se bavile borbom protiv korupcije, te na adekvatniji način reguliše pitanja sukoba interesa i zaštite zviždača.

Nacrt Zakona o sprečavanju korupcije sadrži novi Zakon o sprečavanju sukoba interesa, koji će stupiti na snagu u 2016. godine, sa početkom djelovanja Agencije za borbu protiv korupcije. Nacrt Zakona o sprečavanju korupcije, previđa da će oblast sukoba interesa biti u nadležnosti novoformirane Agencije, koja će biti funkcionalno tijelo i sa većim stepenom nezavisnosti u odnosu na Komisiju za sprečavanje sukoba interesa. Po ovom nacrtu Zakona, Agencija će imati i veće istražne mogućnosti, jača ovlašćenja i mogućnost neposrednog izricanja sankcija u prvom stepenu. Nacrt Zakona predviđa i bolje uređen sistem prelaska iz javnog u privatni sektor, jasnije rokove izvještavanja i širu obavezu prijavljivanja imovine. Takođe, novi nacrt Zakona je bolje usklađen sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je od aprila 2013. do aprila 2014. godine odlučila u 619 predmeta od čega je u 59 predmeta donijet zaključak o obustavljanju postupka, dok je u 540 predmeta donijeto rešenje. Devet rješenja je doneseno u okviru inicijative Proaktivnog pristupa informacijama od strane Agencije o informacijama kojima je dozvoljen pristup vezano za Agenciju za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama.³⁶

U pogledu normativnog okvira, u oblasti koja se odnosi na ispunjavanje standarda zaštite ličnih podataka, **usvojeni su podzakonski akti** koji reguliše pitanja zaštite, rukovanja, forme i sadržaja evidencija ličnih podataka, **shodno Zakonu o unutrašnjim poslovima**.

Nastavljeno je izdvajanje značajnih sredstva za potrebe **unaprijeđenja prostorno – tehničkih uslova** za rad tužilaštva i izvršena rekonstrukcija i adaptacija više objekata.

Donijet je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjim poslovima**, kojim je propisana obaveza prijavljivanja imovine službenika na rukovodećim mjestima, kao i Pravilnik o imovinskom kartonu policijskih službenika. Uprava policije je izradila Procjenu opasnosti od teškog i organizovanog kriminala u Crnoj Gori – SOCTA, u odnosu na ključne prioritete koji su identifikovani u Izvještaju o Procjeni

³⁶ Podaci su dobijeni sa webiste-a Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (<http://azlp.me/index.php/me/>)

opasnosti od organizovanog kriminala u Crnoj Gori (MNE OCTA 2011).³⁷ Uprava policije je, u skladu sa preporukama, obezbijedila **uspostavljanje jedinstvenog Interpol-ovog FIND sistema** koji sadrži podatke vezane za provjeru i potraživanje lica/dokumenata/vozila koja se potražuju.

Vlada Crne Gore je u novembru 2013. godine **usvojila Analizu organizacione strukture, kapaciteta i ovlašćenja državnih organa i organa uprave u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije**, sa preporukama za unapređenje normativnog i institucionalnog okvira.³⁸ Plan realizacije zaključaka ove Analize³⁹, koji je usvojen u februaru 2014., predviđa, između ostalog, donošenje posebnog Zakona o Specijalnom tužilaštvu za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, izmjenu Zakona o unutrašnjim poslovima sa ciljem preciziranja prikrivenih policijskih radnji i Zakona o sudovima u pogledu nadležnosti specijalizovanih odjeljenja za organizovani kriminal i korupciju, te donošenje posebnog zakona o oduzimanju imovine stečene krivičnim djelom. **Usvojen je i Model za unapređenje institucionalnog i normativnog antikorupcijskog preventivnog okvira** kojim su se stekli uslovi za osnivanje Agencije za antikorupciju.

Potpisan je Sporazum o saradnji Vrhovnog državnog tužilaštva i Uprave policije kojim je dodatno uređena saradnja u prekrivičnom i krivičnom postupku.

Crna Gora je 18. decembra 2013. godine **otvorila proces pregovora u okviru pet poglavlja**, uključujući i pregovore u poglavlju 5 koje se odnosi na javne nabavke.

Izmjenama Zakona o javnim nabavkama nastavljen je proces usaglašanja zakonodavstva s pravnom tekovinom Evropske unije i to posebno u oblastima komunalija i odbrane.

Uprava za javne nabavke je 14. marta 2014. godine **formirala radnu grupu za utvrđivanje metodologije analize rizika u vršenju kontrole**, sa ciljem proaktivnog djelovanja u prevenciji i ranom otkrivanju koruptivnih radnji i drugih djela sa obilježjima korupcije. Radna grupa ima šest članova, od kojih jedan dolazi iz NVO sektora, izabran na osnovu javnog poziva zainteresovanim stranama.

Ključne prepreke vezane za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti

Glavna prepreka za postizanje konkretnih rezultata je **veliki broj institucija** koji regulišu ovu oblast, a od kojih ni jedna nema značajna ovlašćenja, niti potrebnu nezavisnost za obavljanje ovog posla. Drugi problem je **loša koordinacija** ovih institucija, koje ne razmjenjuju podatke i nemaju zajedničkih inicijativa. Svi pomenuti problemi, proističu iz **ograničene političke volje** da se postignu rezultati u ovoj oblasti. Prepreke i problemi koji se odnose na **postupanje tužilaštva u koruptivnim krivičnim djelima**, i dalje presudno utiču a) nedostaci u

³⁷ <file:///D:/PODACI/Downloads/2014-02-28%20-%20MNE%20SOCTA%202013%20-%20javna%20za%20web%20sajt.pdf>

³⁸

<file:///D:/PODACI/Downloads/Analiza%20org.%20strukture.%20kapaciteta%20drz.%20organa%20%20u%20borbi%20protiv%20org.%20kriminala%20i%20korupcije.pdf>

³⁹ file:///D:/PODACI/Downloads/29_1_54_6_2_2014.pdf

zakonodavnom okviru b) nedostatak kadrovskih i tehničkih kapaciteta, kao i nezadovoljavajući stepen ostvarene međunarodne saradnje u krivičnim stvarima.

Krivično-pravno zakonodavstvo i dalje nije u potpunosti usaglašeno sa UN Konvencijom protiv korupcije (UNCAC), koja čini sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, što za posledicu ima fragmentiran zakonski okvir i neujednačenu primjenu u praksi. Naime, KZ ne sadrži jasnu definiciju "drugog lica" kojem se nudi određena protivpravna korist ili poklon, odnosno treće strane kao korisnika u krivičnim djelima davanja i primanja mita, uključujući djela koja se odnose i na javni i na privatni sektor. Osim toga, pojam nepokretne imovine nije obuhvaćen krivičnim djelima koja se odnose na poslugu, sitnu prevaru u službi i pronevjeru, što nije u skladu sa čl.2, stav d UNCAC-a.

Tužilaštvo i policija još uvijek nemaju razvijene kapacitete za **efikasno sprovođenje finansijskih istraga** u složenim predmetima, posebno onim koji imaju element inostranosti (npr. slučajevi ekstradicionog pritvora ili zamrzavanja imovine za koju se osnovano sumnja da potiče od kriminalne djelatnosti) ili su izvršeni od strane stranog službenog lica, uz napomenu da se u slučajevima kada je krivično djelo izvršeno u inostranstvu od strane stranih državljana protiv strane države, KZ primenjuje samo za krivična djela koja su po zakonu te države kažnjiva sa minimum pet godina zatvora, što otežava procesuiranje ovih djela. Osim toga, iako je Crna Gora potpisnica Balkanskog sporazuma o zaštiti svjedoka, u crnogorskoj sudskoj praksi nije bilo slučajeva premještanja svjedoka u drugu državu, niti je tužilaštvo predlagalo primjenu te mjere.

Institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i dalje nije adekvatno uređen: ni nakon izmjena i dopuna Zakona o finansiranju političkih partija, još uvijek ne postoji nezavisno i profesionalno tijelo koje bi se bavilo kontrolom ove oblasti, već su nadležnosti povjerene Državnoj izbornoj komisiji, čiji kapaciteti nisu ojačani; Kontrola finansijskog poslovanja partija je povjerena DRI, pri čemu ova institucija ne provjerava sredstva iz privatnih izvora; Rok za uspostavljanje nove Agencije za borbu protiv korupcije je postavljen za 2016, do kada će se nastaviti sa neefikasnim institucionalnim modelom za borbu protiv korupcije, a u preiodu 2014-2016. godine će funkcionisati djelimična i prelazna zakonska rješenja, koja će biti neophodno izmijeniti kada Agencija počne sa radom. Najveći broj amandmana koje su nevladine organizacije i Ambasada Sjedinjenih Američkih Država dostavile tokom javne je odbijen.

Iako je Radna grupa insistirala da dio o sprječavanju sukoba interesa iz Zakona o sprječavanju korupcije stupi na snagu ranije kao prelazne odredbe, ovaj prijedlog je odbijen, sa obrazloženjem da bi na taj način bila ukinuta Komisija za sprječavanje sukoba interesa, dok nova Agencija još ne bi bila uspostavljena, te bi se stvorio institucionalni vakuum. Umjesto toga, amandmani Zakona o sprječavanju sukoba interesa su urađeni sa dijelom Radne grupe, bez učešća civilnog sektora i bez najave su stavljene na javnu raspravu uz Zakon o sprječavanju korupcije. Ukoliko budu usvojene ove izmjene i dopune u julu 2014. kao što je planirano Akcionim planom,

one će biti na snazi samo do usvajanja Zakona o sprječavanju korupcije 2016., te još jednom neće biti dovoljno vremena da nove zakonske odredbe zažive u praksi.

Nije bilo pomaka u ispravljanju nedostataka koji su konstatovani u prethodnom izvještaju, te **Savjet Agencije za zaštitu podataka i slobodan pristup informacijama** i dalje ne odlučuje u slučajevima ćutanja administracije tj. kada institucije ne daju nikakav odgovor na zahtjev za slobodan pristup informacijama. Zbog nedostatka administrativnog kapaciteta i činjenice da u Agenciji nije zaposlen kontrolor koji bi vršio inspekcijski nadzor u izvještajnom periodu nije sprovedena ni jedna inspekcijska kontrola.

Elektronska baza, koja postoji i dalje nije usklađena sa Zakonom i Akcionim planom pripremljenim u skladu sa principima Partnerstva otvorenih vlada, tj. ne postoji kategorizacija po različitim kriterijumima, već postoje samo objavljene odluke agencije, bez naziva i kategorizacije. Na taj način je gotovo nemoguće pronaći relevantne informacije, već se informacije, koje su možda već dostavljene nekom drugom podnosiocu zahtjeva, ponovo moraju zahtijevati od institucija.

Ustavnopravni **položaj tužilaštva** i dalje nije riješen na adekvatan način, ustavnopravna definicija položaja državnog tužilaštva i njegove uloge u sistemu pravosuđa i dalje ne garantuje dovoljan stepen autonomije i samostalnosti. Nedavni izbor članova Tužilačkog savjeta i Vrhovnog državnog tužioca pokazao je da je ovaj proces i dalje u velikoj mjeri opterećen političkim faktorima. Uprkos preduzetim aktivnostima na planu jačanja uloge Skupštine u borbi protiv korupcije, između ostalog i kroz formiranje skupštinskog Odbora za anti-korupciju, još uvijek nije uspostavljena efektivna kontrola izvršne vlasti.

Nisu otklonjenje postojeće **nejasnoće u tumačenju određenih pravnih normi**, posebno onih koje se odnose na „službeno lice“, „radnji koje preduzima službeno lice“, te opsega imovine koja može biti obuhvaćena određenim krivičnim djelima.

Primjetni su problemi u **kvalifikaciji krivičnih djela** sa elementima organizovanog kriminala od strane tužioca, kao i odustanak od krivičnog gonjenja neposredno pred iznošenje završnih riječi, što ukazuje na nedovoljan kvalitet i obim dokaza, koji bi trebalo da potkrepljuju optužnice. Ovo sa razloga što jasna kvalifikacija djela koja mora biti razumljivo opredijeljena u optužnici i dokazi koji je prate, moraju biti osnov za njeno potvrđivanje od strane suda, što nerijetko nije slučaj;

Izvjestan je nedostatak **efikasne i blagovremene koordinacije** sa Upravom policije, kao i nemogućnost blagovremeno pristupa tužilaca i policije odgovarajućim bazama podataka ostalih državnih organa, što dodatno utiče na efikasno sprovođenje Zakonika o krivičnom postupku.

I dalje je evidentan nedostatak neophodnog bilansa rezultata proaktivnih istraga i pravosnažnih presuda u oblasti organizovanog kriminala, potrebni su dodatni naponi kako bi se poboljšala koordinacija između organa za sprovođenje zakona i pravosudnih i organa i povećao kapacitet sprovođenja finansijskih istraga u vezi sa

složenim krivičnim istragama. Zabrinjava i broj neriješenih predmeta organizovanog kriminala, korupcije i ratnih zločina, koji prema posljednjem publikovanom izvještaju o radu sudova za 2012. godinu, iznosi 44,74%.⁴⁰

Transparentnost rada tužilaštva i dalje nije na zavidnom nivou; aktivnosti na planu punog stavljanja u funkciju tužilačkog web portala se sporo odvijaju, portal i dalje nema potrebne informacije, portparol na nivou Specijalnog tužioca još uvijek nije imenovan; Iako je formirana Komisija za praćenje kodeksa tužilačke etike, u izvještajnom periodu nije bilo novih postupaka razrješenja. U 2013. godini je izostalo i usvajanje Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Vlada je utvrdila Predlog Zakona na sjednici održanoj 27. februara.), a samim tim nisu ni donijeti ni podzakonski akti koji bliže uređuju ovu oblast.

Ključni izazovi u oblasti **javnih nabavki** odnose se na slabe kapacitete nadležnih organa za sprovođenje zakonodavstva. Nadzor nad sprovođenjem javnih nabavki ostaje zabrinjavajući. Iako je u novembru 2013. godine broj popunjenih radnih mjesta u Odsjeku za inspekciju za javne nabavke Uprave za inspeksijske poslove povećan sa jednog na dva, inspektori su u 2013. godini izvršili tek 84 inspeksijska pregleda.

Vlada je usvojila Akcioni plan za implementaciju preporuka DRI i formirala Koordinacioni tim za praćenje realizacije Akcionog plana u februaru 2014.⁴¹ Međutim, Vlada nije objavila Akcioni plan niti je Generalni sekretarijat Vlade odgovorio na zahtjev za slobodan pristup informacijama koji je Institut alternativa uputio kako bi pristupio ovom dokumentu još 25. februara 2014. DRI još uvijek funkcioniše u nepotpunom sastavu svog Senata. Administrativni odbor Skupštine, nakon četiri godine od kako je mjesto upražnjeno, u posljednjem, petom pokušaju, nije postigao saglasnost oko kandidata kojeg će nominovati za ovu poziciju.⁴²

U izvještajnom periodu, u pogledu procedure **proširenog oduzimanja, staranja i upravljanja imovinskom koristi**, izostaju mjerljivi rezultati rada nadležnih državnih organa. Na sajtu Uprave za imovinu još uvijek nije dostupan Izvještaj o radu za period jun - decembar 2013. godine, već samo za period januar – jun 2013.⁴³ Nije dostupan ni jedinstveni elektronski registar oduzete imovine sa vrstom i procijenjenom vrijednosti te imovine koji je, prema informacijama iz Izvještaja o implementaciji AP za poglavlje 24, kreiran u septembru 2013. godine.

Prema podacima koji su bili dostupni CEDEM-u na dan 28. 10. 2013. godine, u okviru Specijalnog odjeljenja VDT-a formirano je 7 predmeta u kojima se vode finansijske istrage, u 6 predmeta je vođenje finansijskih istraga u toku, i to u 4 predmeta zbog koruptivnih krivičnih djela, a u 2 predmeta zbog krivičnih djela organizovanog kriminala.⁴⁴ Uprkos pokrenutim istragama, od strane nadležnih tužilaca podnijet je

⁴⁰ <http://www.cedem.me/sr/publikacije/viewdownload/13-publikacije/485-karakteristike-postupanja-u-predmetima-organizovanog-kriminala-korupcije-terorizma-i-ratnih-zloina.html>

⁴¹ Na 56. sjednici Vlade, održanoj 20.2.2014. godine, http://www.gov.me/sjednice_vlade/56

⁴² Izvor: <http://skupstina.me/index.php/me/administrativni-odbor/aktuelnosti/item/1861-nastavak-25-sednice-administrativnog-odbora-30-1-2014>

⁴³ file:///D:/PODACI/Downloads/izvje%C5%A1taj_o_radu_za_period_januar-jun_2013.pdf

⁴⁴ Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, TUS br. 56/13 od 21. 10. 2013.

samo jedan zahtjev za privremeno oduzimanje imovinske koristi za krivična djela sa elementima korupcije i organizovanog kriminala.

Zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije i dalje pokazuje velike nedostatke: Nisu izmijenjeni Zakon o DRI i Zakon o javnim nabavkama, uprkos konstatovanim nedostacima, a nisu usvojeni Zakon o fiskalnoj i budžetskoj odgovornosti i Zakon o tržištu kapitala; Nacrt izmjena Zakona o sprječavanju sukoba interesa su izrađene bez učešća civilnog društva i još uvijek nisu dostupne široj javnosti. I dalje veliki problem predstavlja to što **neosnovano bogaćenje** nije uvedeno u spektar krivičnih djela, te ostaje da se vidi kako će ovo uticati na rad buduće Agencije za borbu protiv korupcije.

Zakon o finansiranju političkih partija i dalje ne predviđa da Državna izborna komisija treba da bude nezavisno i profesionalno tijelo, već su članovi DIK i dalje birani u parlamentu, što znači da će i dalje biti zastupnici političkih partija, koji nemaju stalne pozicije, niti stručnu administrativnu podršku. Na ovaj način sve odredbe koje DIK-u u nadležnost stavljaju kontrolu finansiranja političkih partija, ostaju mrtvo slovo na papiru, jer DIK nema ni stručnog ni materijalnog kapaciteta da ih sprovodi. Novi Zakon je u nekim segmentima unaprijeđen i van uporedne prakse, sa rješenjima koja ne postoje ni u jednom drugom političkom sistemu, dok sa druge strane na vrlo bitne preporuke GRECO-a nije odgovoreno. Na taj način preporuke GRECO-a vezane za diverzifikaciju sankcija, tj. širenje njihovog opsega nisu implementirane, kao ni preporuke za formiranje nezavisnog tijela koje ima pravo na monitoring finansiranja političkih partija. Takođe, nisu implementirane preporuke GRECO proporku o formiranju preciznih pravila za identifikaciju, računovodstvo i izveštavanje svih vrsta donacija i izvora finansija političkih partija.

S obzirom na to da Zakon o finansiranju izbornih kampanja za izbor Predsjednika i Predsjednika opština nije izmijenjen, i dalje ostaje **potpuno neuređena oblast predsjedničkih izbora**, u čijem finansiranju su uočeni veliki nedostaci, a koje i dalje kontroliše revizor Ministarstva finansija. S obzirom da nije usvojen Zakon o finansiranju političkih subjekata već Zakon o finansiranju političkih partija, još uvijek postoji problem statusa i regulativa koje se tiču koalicija.

Izrada **Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja** je povjerena političkim partijama. Osim činjenice da nije prirodno, ni uobičajeno da same partije određuju pravila po kojima će se upravljati finansijama u ovoj oblasti, sam proces je značajno ispolitizovan i nema konkretnih rezultata. Usvojena rješenja su većinom u suprotnosti sa preporukama međunarodne zajednice, GRECO i ODIHR. U pokušaju da se odgovori se na preporuku GRECO-a za odvajanje javnih od privatnih izvora finansiranja partija i kampanja, novi Zakon je omogućio partijama da uzmu uzeti kredit kod banke za potrebe finansiranja izbornih kampanja. Međutim, Zakon predviđa obavezu jedinica lokalne samouprave i Ministarstva finansija da parlamentarnim partijama omoguće zakup prostorija u kojim funkcionišu, što samo produbljuje problem miješanja javnih i privatnih sredstava za finansiranje političkih partija.

Skupština Crne Gore je krajem maja 2013. godine formirala Radnu grupu za izgrađivanje povjerenja u izborni proces. Radna grupa je radila na pripremi predloga za izmjenu i dopunu Zakona o biračkim spiskovima, Zakona o ličnoj karti, Zakona o registru prebivališta, Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakona o finansiranju političkih partija i Zakona o crnogorskom državljanstvu. Nakon 35 sjednica bez rezultata, krajem godine, Radna grupa je prekinula rad i sada je preimenovana u Kolegijum predsjednika Skupštine Crne Gore. Uz pomoć eksperata iz Brisela, na nivou Kolegijuma su se pripremali prijedlog Zakona o finansiranju partija i političkih kampanja.

Zakon o slobodnom pristupu informacijama koji se primjenjuje od 17. januara 2013. godine, još uvijek nije usklađen sa drugim relevantnim zakonima (Zakon o zaštiti ličnih podataka; Zakon o tajnosti podataka).

Mješovita Radna grupa za pripremu izmjena i dopuna Zakona o DRI koja je imala mandat da, između ostalog, riješi pitanje finansijske autonomije DRI, završila je svoj posao u martu 2014. godine. U **Prijedlogu izmjena i dopuna Zakona o DRI** nalazi se izmijenjeno rješenje određivanja budžeta DRI koje ne doprinosi suštinskoj finansijskoj nezavisnosti DRI jer ne sprječava Ministarstvo finansija da utiče na visinu budžeta DRI.

Prijedlog Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti je još uvijek u skupštinskoj proceduri. Predlagač akta, Ministarstvo finansija, odbio je da u toku razmatranja akta, prihvati amandmane poslanika u Odboru za ekonomiju, finansije i budžet koji su se odnosili na veće učešće Skupštine u budžetskom ciklusu, učešće poslanika u izradi važnih budžetskih dokumenata kao što je Strategija upravljanja dugom, finansijska autonomija nezavisnih, kontrolnih institucija, itd.

Iako je nastavljen proces harmonizacije zakonodavstva s relevantnim propisima EU, i dalje je problematično uređenje brojnih pitanja u vezi s **transparentošću i kontrolom postupaka i pojedinih procedura javnih nabavki**. Uz tromjesečno kašnjenje, jer je usvajanje ovih izmjena po Programu rada Vlade, ali i po Akcionom planu za poglavlje 23 bilo planirano za IV kvartal 2013. godine, Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama je stavljen na javnu raspravu u februaru 2014.⁴⁵ Predložene izmjene zakonskog okvira u oblasti javnih nabavki nisu uključile sve mjere koje su predviđene Akcionim planom za poglavlje 23, pa tako nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama:

- nije propisano da Skupština Crne Gore imenuje predsjednika i članove Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki;
- ne uvode se negativne reference za ponuđače uključujući zabranu učešća ponuđačima u postupku javnih nabavki ukoliko su prije toga kršili rokove i/ili druge odredbe ugovora o javnim nabavkama;

⁴⁵ Glavna rasprava je održana 17. marta 2014. godine, ali izvještaj s rasprave još uvijek nije dostupan, te se, stoga, ne može ostvariti uvid u kojoj mjeri će nacrt Zakona pretrpjeti izmjene.

- ne propisuje se ovlaštenje inspektorima Uprave za inspekcijske poslove za vršenje kontrole sprovođenja dodijeljenih ugovora.⁴⁶

Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama ukida nadležnost Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki u pogledu nadzora nad postupcima javnih nabavki vrijednosti preko 500 000 eura i u potpunosti prenosi kontrolu postupaka javnih nabavki na Upravu za inspekcijske poslove. Međutim, bez obzira na proširivanje nadležnosti inspekcije, trenutnim zakonskim uređenjem nije utvrđena nadležnost za nadzor nad sprovođenjem zaključenih ugovora o javnim nabavkama, što je glavni problem na koji ukazuje Evropska komisija u oblasti javnih nabavki, dok je unapređenje ove kontrole jedno od mjerila za napredovanje u pregovorima u okviru poglavlja 23. Zakonom nije propisano da se neposredni sporazum, kao najmanje transparentna procedura, koristi u izuzetnim prilikama uz obavezno obrazloženje. Problem predstavlja i to što se ugovori zaključeni na osnovu neposrednog sporazuma ne objavljuju na Portalu javnih nabavki.

Još uvijek nema dostupnih izvještaja Koordinacionog tijela za praćenje i sprovođenje Strategije razvoja sistema javnih nabavki za period 2011-2015. godine, iako je ovo tijelo u obavezi da podnosi kvartalne izvještaje o svom radu Vladi a formirano je u februaru 2013. godine.

Crna Gora nema definisan pravni i institucionalni okvir za **javno-privatno partnerstvo**, dok zakonodavstvo za koncesije nije usklađeno sa pravnim propisima Evropske unije. Iako su ovo oblasti visoko rizične za korupciju, rad na izradi propisa koji bi stvorili uslove za njihovu transparentnu primjenu traje više od tri godine.

Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23 je pokazao značajne nedostatke: Rokovi su mijenjani; indikatori brisani a većina dospjelih mjera je samo djelimično realizovana. Iako se od samog početka vidjelo da su rokovi ambiciozno postavljeni, za veliki broj mjera, aktivnosti na njihovom sprovođenju nisu ni počele, što je jako zabrinjavajuće. U Izvještaju o implementaciji se tvrdi da je urađena analiza usklađenosti Zakona o konfliktu interesa sa međunarodnim preporukama, kao i o potrebi dopunjavanja drugih zakona, međutim ona nije dostupna javnosti.

Donošenje Nacrta Zakona o sprječavanju korupcije koji obuhvata i oblast zaštite zviždača nije ispunio očekivanja i potrebu da se oblast **zaštite zviždača** reguliše na sveobuhvatan i precizan način. Naime, Nacrtu zakona nedostaju precizne definicije izraza što ostavlja mogućnost brojnih zloupotreba. Ovakvo rješenje predstavlja rizik od otežane primjenjivosti u praksi, naročito uzme li se u obzir neusklađenost sa zakonima na osnovu kojih se vrši unutrašnje prijavljivanje, te predstavlja osnov za brojne mogućnosti različitog tumačenja, što je izrazito nepovoljna okolnost u praktičnoj primjeni Zakona. Takođe, postoji neusaglašenost između pojedinih izraza sa Zakonom o radu i Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a na osnovu kojih se u skladu sa članom 29 Nacrta zakona o sprječavanju korupcije vrši unutrašnje prijavljivanje ugrožavanja javnog interesa od strane zviždača. Nacrt zakona ne sadrži jasna pravila za unutrašnje prijavljivanje ugrožavanja javnog

⁴⁶ Vidjeti: Akcioni plan za poglavlje 23, str. 99

interesa, sigurnosne procedure za zaštitu zviždača, uslove, načine, postupak za ostvarivanje prava na zaštitu, kao i prava na nagradu. Takodje, način na koji su definisani pojedini izrazi i pojmovi u tekstu Nacrta zakona stvara rizik od otežane primjenjivosti u praksi, kao i mogućih zloupotreba.

Trenutni zakonski okvir za **zaštitu zviždača** čine Zakon o radu, kao i Izmjene i dopune Zakona o radu⁴⁷, Zakon o državnim službenicima i namještenicima⁴⁸, Krivični zakon ali i veliki broj drugih zakona koji na indirektan način sadrže mjere za zaštitu lica koja prijavljuju korupciju. Pomenutim zakonima zaštita zviždača provedena tek djelomično, ni jedan se navedeni zakona ne bavi se svim problemima vezanim za ovu materiju na sveobuhvatan način, niti uključuje rješenje niza životnih, stvarnih teškoća kroz koje zviždači redovno prolaze.

Iako je kao jedna od mjera definisanih u Akcionom planu za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2013-2014. godine bila **obavezno izvještavanje o polugodišnoj analizi primjene regulative** koja se odnosi na zaštitu lica koja prijavljuju korupciju, a koja je podrazumijevala informacije o broju prijave koruptivnih radnji iz privatnog i javnog sektora, broju pokrenutih istraga, broju podignutih optužnica, pravosnažnih sudskih presuda, kao i broju lica koja su zbog prijavljivanja korupcije snosila posljedice, nadležne institucije nijesu vršile ovakve ili slične analize.

PRIJEDLOG PRIORITETNIH PROMJENA

U procesu realizacije mjera iz Akcionog plana za poglavlje 23, Vlada Crne Gore mora preduzeti sljedeće aktivnosti u cilju postizanja održivih promjena u ovoj oblasti i to:

U normativnom pogledu:

- ✓ Zakonom o sprječavanju korupcije omogućiti formiranje finansijski, politički i funkcionalno nezavisnog tijela za borbu protiv korupcije;
- ✓ Nastaviti usaglašavanje Zakona o finansiranju političkih partija sa preporukama GRECO;
- ✓ Zakonom za slobodan pristup informacijama veoma precizno utvrditi sankcije za organe koji ne odgovore na zahtjev za slobodan pristup informacijama i takve odredbe implementirati u praksi i jasno definisati kriterijume po kojima bi se odlučivalo o javnom interesu za otkrivanje informacija ili odbijanje pristupa informacijama. Podzakonskim aktima definisati da su sve kompanije u kojima država ima vlasničkog udjela, obveznici Zakona;
- ✓ Kriminalizacija neosnovanog bogaćenja – sa obrnutim teretom dokazivanja;
- ✓ Potrebno je izmijeniti Zakon o finansiranju kampanje za izbor Predsjednika i predsjednika opština, jer se trenutnim predviđa kontrola finansija od strane

⁴⁷ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o radu („Službeni list CG“, br. 59/11) 24. XI 2011.

⁴⁸ Ukaz o proglašenju Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Sl. list Crne Gore", br. 50/08 od 19.08.2008)

- revizora Ministarstva finansija, što se u praksi, kod finansiranja političkih partija, pokazalo kao loše rješenje;
- ✓ Usvojiti Zakon o budžetskoj i fiskalnoj odgovornosti koji bi omogućio veći stepen transparentnosti u budžetskom ciklusu, značajnije učšće Skupštine i postavio osnove za utvrđivanje odgovornosti za kršenje odredbi sistemskog zakona o budžetu;
 - ✓ Obezbijediti autonomiju i samostalnost tužilaštva kroz nastavak rada na usaglašavanju Zakona o državnom tužilaštvu sa ustavnim promjenama;
 - ✓ Uskladiti domaće zakonodavstvo sa UNCAC-om i time omogućiti efikasno i ujednačeno postupanje tužilaštva u postupcima za koruptivna krivična djela. Posebno jasno definisati treću stranu kao korisnika u krivičnim djelima podmićivanja i proširiti opseg svjedoka, vještaka ili drugih učesnika u krivičnom postupku, tako da obuhvati i članove njihovih porodica i/ili bliske srodnike, kako bi se spriječilo eventualno opstruiranje postupka od strane ovih lica;
 - ✓ Brisati čl.22, st.8 iz važećeg ZKP-a, u skladu otklanjanja nejasnoća u tumačenju čl.401a;
 - ✓ Pristupiti proceduri izrade posebnog zakona kojim obuhvatiti materijalne, procesne i odredbe o upravljanju i staranju oduzete imovine, u cilju unapređenja zakonskih osnova za moguće oduzimanje imovinske koristi i unapređenja postupaka upravljanja i staranja oduzetom imovinom, u rokovima planiranim Akcionim planom za poglavlje 23;
 - ✓ Detaljnije razraditi odredbe koje se odnose na razgraničenja zadataka tužilaštva od zadataka policije, slijedeći pravce evropskog razvoja funkcionalne nadležnosti državnih tužilaca;
 - ✓ Inovirati normativni okvir koji se odnosi na imenovanje i rad vještaka, prvenstveno Zakon o sudskim vještacima;
 - ✓ Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma propisati veće novčane kazne za sve subjekte koji su uključeni u praćenje i realizaciju novčanih tokova;
 - ✓ Razmotriti mogućnost uvođenja oduzimanja imovine u slučajevima kada se ne može voditi krivični postupak (npr. kada je optuženi nije poznat, kada je usljed njegove smrti obustavljen postupak, a nema pravnih nasljednika koji mogu učestvovati u postupku konfiskacije, itd.);
 - ✓ Propisati korišćenje neposrednog sporazuma u izuzetnim prilikama uz obavezno obrazloženje njegove primjene;
 - ✓ Uvesti negativne reference za ponuđače uključujući zabranu učešća ponuđačima u postupku javnih nabavki ukoliko su prije toga kršili rokove i/ili druge odredbe ugovora o javnim nabavkama;
 - ✓ Utvrditi način imenovanja predsjednika i članova Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki od strane Skupštine Crne Gore;
 - ✓ Usvojiti novi zakonski okvir za oblasti koncesija u potpunosti usklađen s direktivama EU;
 - ✓ Definisati zakonski okvir za javno-privatna partnerstva.

U pogledu implementacije:

- ✓ Unaprijediti institucionalni okvir za kontrolu finansiranja političkih partija prije početka rada Agencije. Postojeći institucionalni okvir u kome nadležnosti dijele DIK i DRI ne predstavlja adekvatno i efikasno rješenje. Formiranje nezavisne Agencije za borbu protiv korupcije, je predviđeno za 2016, dok se izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija predviđa da kontrolu finansiranja vrši DIK koji nema materijalne, ljudske i tehničke kapacitete za takav posao, niti potrebnu nezavisnost u donošenju odluka;
- ✓ Usvojiti zakonsko rješenje koje će obezbijediti finansijsku samostalnost DRI od izvršne vlasti;
- ✓ Imenovati petog člana Senata DRI i tako obezbijediti da ovo tijelo radi u punom sastavu;
- ✓ Obezbijediti političku i finansijsku nezavisnost svih institucija koje se bave borbom protiv korupcije (Nacionalna komisija za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, Državna izborna komisija, Komisija za sprečavanje konflikta interesa, Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Uprava za javne nabavke, Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, Državna revizorska institucija, Uprava za imovinu, Specijalni istražni tim za borbu protiv korupcije, Komisija za hartije od vrijednosti);
- ✓ Obezbijediti software za formiranje registra državne imovine;
- ✓ Obezbijediti elektronsko uvezivanje Komisija za sprečavanje sukoba interesa, Poreska uprava, PU-Centralni registar privrednog suda, Uprava za javne nabavke, Državna komisija za javne nabavke, Uprava za nekretnine. Ažurirati elektronske registre svih ovih institucija na dnevnom nivou;
- ✓ Obezbijediti dosljednost u primjeni sankcija koje se odnose na koruptivna krivična djela;
- ✓ Obezbijediti tehničku opremu i audio, video i fotografske uređaje za rad istražnog tima, kako bi se omogućilo efikasno elektronsko prenošenje velikog broja podataka u kratkom roku;
- ✓ Nastaviti sa organizovanjem obuka za predstavnike tužilaštva, policije, vještaka ekonomske struke i finansijskih analitičara, na temu primjene instituta tzv.proširenog oduzimanja imovinske koristi stečene izvršenjem krivičnih djela;
- ✓ Obezbijediti dosljednost u pogledu tumačenja i područja primjene odredbi koje se odnose na pranje novca, kroz sudsku praksu, posebno u pogledu kriterijuma za izricanje različitih kazni, u vezi sa članom 48 KZ-a koji se odnosi na sticaj krivičnih djela;
- ✓ Učiniti dostupnim sve zaključene ugovore o javnim nabavkama na Portalu javnih nabavki, uključujući i one zaključene neposrednim sporazumom;
- ✓ Definisati institucionalni model za nadzor nad sprovođenjem ugovora o javnim nabavkama;
- ✓ Unaprijediti kapacitete Inspekcije za javne nabavke Uprave za inspeksijske poslove;
- ✓ Formirati tijelo na nacionalnom nivou koje će imati ulogu centralne jedinice za JPP i koncesije i obezbjeđivati stručnu i tehničku pomoć lokalnim samoupravama u pripremi i realizaciji ugovora zaključenih po ovim modelima.

III Zaštita ljudskih prava

OCJENA STANJA

Formalne obaveze u oblasti zaštite ljudskih prava većinom su ispunjene, ali nema značajnijih pozitivnih promjena u praksi.

OBRAZLOŽENJE OCJENE STANJA

Ključni pomaci vezani za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti počev od 01. oktobra 2013. godine, a zaključno sa 10. aprilom 2014. godine

U izvještajnom periodu su nastavljene aktivnosti na planu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, prevashodno u pogledu anti-diskriminacionog zakonodavstva i jačanja institucionalnih mehanizama za promociju i zaštitu ljudskih prava. Usvojen je i prvi **izvještaj o implementaciji Akcionog plana** za pregovaračko poglavlje 23.⁴⁹

Nastavljene su aktivnosti na planu poboljšanja **položaja lica u zatvorskim objektima i ustanovama zatvorenog tipa**, kroz stručno osposobljavanje službenika/ca koji postupaju sa ovim licima i poboljšanje materijalnih uslova boravka. Započeta je primjena Pravilnika o uslovima koje moraju da ispunjavaju prostorije za zadržavanje lica lišenih slobode. Usvajanje **Zakona o naknadi štete žrtvama krivičnih djela** čija izrada je uslijedila nakon ratifikacije Evropske konvencije o naknadi štete žrtvama krivičnih djela nasilja, je odloženo, zbog potrebe dodatnog usaglašavanja sa nedavno usvojenom Direktivom o minimumu standarda za žrtve krivičnih djela u EU.⁵⁰

U decembru 2013. godine je ratifikovana **Konvencija o smanjenju apatridije** iz 1961. godine, kao i **Dodatni bilateralni ugovor uz Evropsku konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći** od 20.04.1959. godine i **Dodatni bilateralni ugovor uz Evropsku konvenciju o ekstradiciji** od 13.12.1957. godine, sa ciljem omogućavanje efikasnije primjene instituta ekstradicije, u sklopu priprema za primjenu evropskog naloga za hapšenje i predaju.

Otpočela je primjena izmijenjenog **Krivičnog zakonika** (KZ) kojima su uvedene nove inkriminacije poput *Dječje pornografije* i *Mamljenje djeteta u cilju vršenja krivičnih djela protiv polne slobode*, *Protivzakonitog zapošljavanja*, *Trgovine djelovima ljudskog tijela*, kao i izuzeci od kažnjavanja za krivična djela *Povreda tajnosti pisama*, *Neovlašćeno prislušivanje i snimanje*, *Neovlašćeno fotografisanje*, *Neovlašćeno prikazivanje tuđeg spisa, portreta ili snimka* i *Neovlašćeno prikupljanje*

⁴⁹ www.mvpei.gov.me/en/library/document

⁵⁰ Izvještaj o implementaciji Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23, str. 52.

tuđih podataka, za slučaj da se inkriminiranim radnjama „spriječi ili otkrije krivično djelo za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna“.

Usvojeni su: Zakon o biračkom spisku, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija, dok se Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o registrima prebivališta i boravišta kao i Predlog Zakona o crnogorskom državljanstvu nalaze u skupštinskoj proceduri. Prijedlog Zakona o crnogorskom državljanstvu nije prošao raspravu u načelu.

Izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu koje su usvojene 24.09.2013. godine, a objavljene u Službenom listu Crne Gore 02.10.2013. godine, predviđen je rok u kojem je Ustavni sud dužan da okonča postupak, čime se povećava pravna izvjesnost za inicijatore postupaka pred ovim sudom.

Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda⁵¹ se nalazi u skupštinskoj proceduri, dok je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije**⁵² usvojen. Izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije se eksplicitno zabranjuje seksualno uznemiravanje i diskriminacija lica po osnovu njihovog rodnog identiteta i seksualne orijentacije i definišu pojmovi **rodni identitet i seksualna orijentacija**, uvode **govor mržnje i diskriminacija djece** kao posebni oblici diskriminacije, propisuje pravo na tužbu lica koje istu podnosi u namjeri da neposredno provjeri primjenu pravila o zabrani diskriminacije. Obim tužbenih zahtjeva na osnovu kojih je moguće tražiti sudsku zaštitu od diskriminacije je proširen i na zahtjev za **uklanjanje posljedica diskriminatornog postupanja**; definisana je **zabrana rasne diskriminacije** koja obuhvata i diskriminaciju po osnovu vjere i uvjerenja, rase, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili nacionalnog, odnosno etničkog porijekla; i propisano da se diskriminacijom smatra i pomaganje, kao i najava diskriminatornog postupanja.

Prijedlogom izmjena **Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda**, precizirani su poslovi prevencije torture u skladu sa Zakonom o potvrđivanju Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, nečovječnih i ponižavajućih kazni ili postupaka. Detaljnije je regulisano ovlašćenje Zaštitnika/ce da postupa po pritužbama na rad sudova i uvedeno zvanje službenika Zaštitnika/ce kao lica ovlašćenog da vrši poslove koji se odnose na zaštitu lica lišenih slobode, kao i obaveza starješine organa da pored izjašnjenja na navode iz pritužbe, Zaštitniku/ci dostavi i dokumentaciju na koju se pritužba odnosi, te isključena mogućnost nedostavljanja dokumentacije usljed pozivanja na određeni stepen tajnosti. Osim toga, Predlogom je propisano da Zaštitnik/ca ima **ovlašćenje da vrši unutrašnje raspoređivanje poslova i raspoláže dodijeljenim budžetskim sredstvima**, bez pribavljanja saglasnosti od strane drugih organa, prema dinamici utvrđenoj u skladu sa Zakonom o budžetu.

⁵¹ <http://www.minmanj.gov.me/vijesti/129416/JAVNI-POZIV.html>

⁵² <http://www.minmanj.gov.me/vijesti/127481/JAVNI-POZIV.html>

Primjetni su određeni, iako još uvijek veoma limitirani pomaci u procesuiranju slučajeva **napada na novinare/ke**. Naime, nakon tromjesečne istrage, rasvijetljen je napad na novinarku dnevne novine Dan, Lidiju Nikčević. Šest osumnjičenih je lišeno slobode 27. marta 2014, a Osnovni državni tužilac u Nikšiću je, nakon saslušanja, donio rješenje o zadržavanju.⁵³

Uz podršku policijskih snaga, održana je druga povorka ponosa u Crnoj Gori 20.10.2013. godine u Podgorici, a u kojoj je učestvovao i ministar za ljudska i manjinska prava Suad Numanović, kao i predstavnici/e kancelarije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, političkih partija, nevladinih organizacija, medija i LGBT zajednice. **Savjet za zaštitu od diskriminacije** je organizovao više okruglih stolova i sastanaka u vezi sa zaštitom i unaprijeđenjem kvaliteta života LGBT osoba. Takođe, Savjet je objavljivao javne pozive za davanje mišljenja i komentara na nacrt akcionog plana za 2014. godinu, za realizaciju Strategije za unaprijeđenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori.⁵⁴

Vlada je usvojila **Prijedlog Akcionog plana za prilagođavanje objekata u javnoj upotrebi** za pristup, kretanje i upotrebu licima smanjene pokretljivosti za 2014. godinu. Planom se definiše 13 objekata koji su označeni kao prioritetni za prilagođavanje.⁵⁵ Usvojena je nova Strategija inkluzivnog obrazovanja za period 2014-2018, sa Akcionim planom za period 2014-2015.⁵⁶ Predstavnici/e NVO su bili uključeni/e u pripremu ovih dokumenata. Usvojeni su Akcioni plan za unaprijeđenje zapošljavanja mladih za 2014.godinu,⁵⁷ Akcioni plan zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa za 2014. godinu,⁵⁸ kao i Akcioni plan Strategije za integraciju osoba s invaliditetom za 2014-2015.⁵⁹

Studenti s invaliditetom, njih 42 sa sva tri univerziteta u Crnoj Gori, su oslobođeni plaćanja školarine za studijsku 2013/2014. godinu, na zahtjev Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG), a 17 studenata sa invaliditetom je preko UMHCG smješteno u studentske domove. UMHCG je u saradnji sa cnogorskim univerzitetima otvorilo Studentsku savjetodavnu kancelariju za studente s invaliditetom.⁶⁰

Vlada Crne Gore je nakon kašnjenja od dvije godine pripremila **Inicijalni izvještaj o sprovođenju UN Konvencije o pravima osoba s invaliditetom**⁶¹. Predlogom Strategije informisanja javnosti o pristupanju Crne Gore EU 2014-2018 koji je Vlada usvojila u martu 2014. godine, a koji sadrži i ključne preporuke UMHCG-a,⁶² osobe s invaliditetom su prepoznate kao jedna od ciljnih grupa u okviru "grupa osjetljivih na

⁵³ Izvor: <http://www.mup.gov.me/upravapolicije/vijesti/137062/Izjava-nacelnika-Centra-bezbjednosti-Niksic-Milovana-Pavicevica-na-pres-konferenciji-odrzanjoj-povodom-rasvijetljavanja-napada-na.html>

⁵⁴ http://www.gov.me/naslovna/Savjetodavna_tijela/Savjet_za_zastitu_od_diskriminacije/

⁵⁵ http://www.gov.me/sjednice_vlade/40

⁵⁶ http://www.gov.me/sjednice_vlade/48

⁵⁷ http://www.gov.me/sjednice_vlade/45

⁵⁸ http://www.gov.me/sjednice_vlade/49

⁵⁹ http://www.gov.me/sjednice_vlade/62

⁶⁰ <http://www.kancelarijazastudente.me/>

⁶¹ http://www.gov.me/sjednice_vlade/50

⁶² <http://umhcg.com/komentari-umhcg-na-nacrt-strategije-za-informisanje-javnosti-o-clanstvu-u-eu/>

promjene".⁶³ Prihvaćen je dio amandmana UMHCG-a i Saveza slijepih Crne Gore na **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika** koji se odnose na ostvarivanje samostalnog i tajnog glasanja od strane osoba sa oštećenim vidom i sluhom.⁶⁴

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je pokrenulo anti-diskriminacionu kampanju, čiji akteri/ke su pripadnici/e marginalizovanih zajednica.⁶⁵ Ovo Ministarstvo će koordinirati proces izmjena i dopuna Zakona o zabrani diskriminacije lica s invaliditetom, u skladu sa preporukama organizacija osoba s invaliditetom i preporukom Koalicije za monitoring pregovora u poglavlju 23.⁶⁶ Obrazovan je **novi Savjet za brigu o licima sa invaliditetom** pri Ministarstvu rada i socijalnog staranja u čijem sastavu je 5 predstavnika NVO. U Nikšiću je otvoren prvi **Resursni centar za asistivne tehnologije za osobe sa oštećenjem vida**.⁶⁷

Izvjestan je određeni napredak u pogledu profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invaliditetom. Zakonom o budžetu za 2014. godinu na prihodnoj strani nema posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom, već su predviđena sredstva u iznosu od 2 miliona eura u okviru stavke „**Program – Fond za profesionalnu rehabilitaciju**“ budžeta Zavoda za zapošljavanje Crne Gore. Komisija za utvrđivanje invaliditeta, procjenu preostale radne sposobnosti i mogućnosti zapošljavanja sada radi periodično, po potrebi. U Podgorici je 31. marta održana simulacija kretanja pomoću invalidskih kolica i bijelog štapa od strane poslanika/ca, predstavnika/ca ministarstava u Vladi Crne Gore, međunarodne zajednice, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda i predstavnika/ca medija sa ciljem upoznavanja javnosti sa preprekama sa kojima se suočavaju osobe sa invaliditetom usljed nepristupačnosti fizičkog okruženja, te efikasnijeg prevazilaženja tih prepreka. Ministar rada i socijalnog staranja, Predrag Bošković je bio jedini ministar koji je učestvovao u ovoj simulaciji. Ipak, ikao im je poziv bio upućen, pozivu se nijesu odazvali predsjednik Skupštine Crne Gore, Ranko Krivokapić, ministar unutrašnjih poslova Raško Konjević, sekretar Savjeta za zaštitu od diskriminacije Jovan Kojičić, kao ni predstavnici/e Klubova poslanika Demokratske partije socijalista, Demokratskog fronta, Socijalističke narodne partije, Bošnjačke stranke i albanskih partija (FORCA, DP), Hrvatske građanske inicijative i Liberalne partije.

Preduzimaju se određene aktivnosti na planu promocije prava djeteta. Nacionalni savjet za obrazovanje je u decembru 2013. godine odobrio za upotrebu u osnovnim školama kao pomoćno nastavno sredstvo za predmet Građansko vaspitanje i strip „**Nevolje sa Rokijem i druge priče o dječjim pravima**“ sa ciljem da pomogne obrazovanje djece o ljudskim pravima i motiviše djecu da se zalažu za zaštitu dječjih

⁶³ http://www.gov.me/sjednice_vlade/62

⁶⁴ <http://umhcg.com/amandmani-na-zakon-o-izboru-odbornika-i-poslanika/>

⁶⁵ http://www.mmp.gov.me/rubrike/podrzavam_covjeka

⁶⁶ http://www.gov.me/sjednice_vlade/55

⁶⁷ <http://www.disabilityinfo.me/component/k2/item/368-nik%C5%A1i%C4%87-otvaranje-resursnog-centra-sa-pomagalima>

prava. Na taj način, u crnogorski obrazovni sistem uvedena je novina koja predstavlja rijetkost i u svjetskim obrazovnim sistemima.⁶⁸

U proteklom periodu je usvojen niz propisa i izvještaja u oblasti **rodne ravnopravnosti i ženskih prava**. Vlada Crne Gore je u januaru 2014. godine, usvojila **Izvještaj o ispunjavanju preporuka CEDAW⁶⁹ Komiteta Ujedinjenih Nacija⁷⁰**. U proteklom periodu su donijeti podzakonski akti propisani Zakonom o zaštiti od **nasilja u porodici**.

Naime, u oktobru 2013. godine, na osnovu člana 25, stav 3 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici,⁷¹ Ministarstvo rada i socijalnog staranja je donijelo **Pravilnik o bližem načinu određivanja i sprovođenja mjera obaveznog psihosocijalnog tretmana**. U januaru 2014. godine, na osnovu člana 33, stava 4 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo **Pravilnik o bližem načinu izvršenja zaštitnih mjera propisanih ovim zakonom**.

Na osnovu člana 60, stav 2 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Službeni list CG“, broj 27/13) Ministarstvo rada i socijalnog staranja pokrenulo je proces donošenja **Pravilnika o bližim uslovima za pružanje, korišćenje, normativima i bližim standardima usluge smještaja u prihvatilište - sklonište**.

Nastavljene su aktivnosti na planu pružanja podrške najugroženijim licima u **pribavljanju dokumentacije** za regulisanje statusa stranca sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom u Crnoj Gori. Usvojen je **Predlog zakona o dopuni Zakona o strancima** kojim se produžava rok za podnošenje zahtjeva za sticanje statusa stranca sa stalnim nastanjenjem do 31.12.2014. godine. Kroz bilateralnu saradnju sa predstavnicima Republike Kosovo, potpisan je **Sporazum o dobrovoljnom povratku i stvaranju uslova za bezbjedan povratak raseljenih lica sa Kosova** koji borave u Crnoj Gori.

Uključenost Roma i Egipćana u obrazovanje na svim nivoima bilježi rast. Što je najvažnije, smanjuje se stepen odustajanja romske i egipćanske djece od obrazovnog procesa, značajnim dijelom kao posljedica rada **Komisije za praćenje obuhvata obrazovanjem i suzbijanje drop out-a romske i egipćanske djece**.⁷² U 2013/2014. godini, ova Komisija je počela sa sprovođenjem aktivnosti i preduzimanjem zakonskih mjera u procesuiranju roditelja koji ne šalju djecu u školu. U tri osnovne škole u Podgorici, članice Komisije, identifikovano je 150 djece koji su neredovni ili ne pohađaju nastavu i preduzete su sljedeće mjere: upućivanje poziva roditeljima na razgovor i prekršajne prijave protiv roditelja, u slučajevima neodazivanja i daljeg izostanka djece iz škole. U školske klupe se vratilo 71

⁶⁸ Strip je izrađen u okviru projekta “Djeco, pišite Ombudsmanu!” koji je NVO Akcija za ljudska prava sproveda u saradnji sa Institucijom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda – Ombudsmanom, zahvaljujući podršci UNICEF-a Crna Gora, Ambasade Švajcarske u Beogradu i Britanske ambasade u Podgorici.

⁶⁹ Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije nad ženama

⁷⁰ <http://www.mmp.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=155824&rType=2>

⁷¹ „Službeni list CG“, broj 46/10

⁷² Komisiju čine predstavnici: Ministarstva za ljudska i manjinska prava, Ministarstva prosvjete, Prosvjetne inspekcije, Ombudsmana, Uprave Policije, Romskog Savjeta, Sekretarijata za socijalno i Centra za socijalni rad, Crvenog krsta i osnovnih škola „Marko Miljanov“, „Savo Pejanović“ i „Božidar Vuković Podgoričanin“.

učenika/ca, dok su ostali još uvijek van procesa obrazovanja.⁷³ Takođe, Prosvjetna inspekcija i Osnovna škola „Božidar Vuković Podgoričanin“ pokrenuli su za sada ukupno 19 prekršajnih prijava protiv roditelja romske i egipćanske djece.

Na fakultetima u Crnoj Gori se trenutno školuje 15 studenata iz ove populacije. Program stipendiranja romskih i egipćanskih učenika/ca i studenata/kinja će se od ove godine sprovoditi uz podršku Romskog obrazovnog fonda (Roma Education Fund - REF) iz Budimpešte koji će obezbijediti sredstva za stipendije. Pored materijalne podrške, REF će obezbijediti i mentorsku podršku za studente i učenike na fakultetima i u srednjim školama, sa ciljem obezbjeđivanja redovnosti pohađanja nastave učenika/ca i mjerenja njihovih obrazovnih dostignuća. Za studente će biti obezbijeđena i obuka o mehanizmima učešća u procesima donošenja odluka na državnom i lokalnom nivou. Institut socijalne inkluzije je u saradnji sa Ministarstvom prosvjete i upravama srednjih škola u Crnoj Gori obezbijedio materijalna sredstva za finansiranje troškova vanrednog polaganja za sedmero učenika/ca.⁷⁴ Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je preduzelo pripremne aktivnosti na planu pripreme **prvog romskog rječnika i bukvara**, sa ciljem opismenjavanja romskih učenika i odraslih Roma, ali i očuvanja jezičkog identiteta Roma u Crnoj Gori.⁷⁵

U decembru 2013. godine, Savjet za kvalifikacije je usvojio dva nova standarda zanimanja– **organizator rada socijalne inkluzije i saradnik u socijalnoj inkluziji**, sa ciljem podsticanja zapošljivosti pripadnika/ca romske i egipćanske zajednice.⁷⁶ Izrađeni su i **programi obuka** za ova zanimanja. Predstavnici Zavoda za zapošljavanje Crne Gore (ZZCG) su obavili informativni razgovor sa novoprijavljenim licima (u toku 2013. bilo ih je ukupno 90) kako bi ih informisali o njihovim pravima i obavezama i izradili **individualne planove za njihovo zapošljavanje**.⁷⁷ U periodu od 01.01.2013 - 31.12.2013. godine, u programe aktivne politike zapošljavanja bilo je uključeno ukupno 39 lica (17,94% žena), što čini 3,4% pripadnika ovih zajednica koji su nezaposleni i kao takvi evidentirani.⁷⁸ Na dan 31.12.2013 god, 56 lica (12,5% žena) bilo je u radnom odnosu sa punim radnim vremenom na određeno vrijeme, što čini 5% ukupnog broja nezaposlenih Roma i Egipćana.⁷⁹ ZZCG sprovodi ankete o spremnosti poslodavaca za zapošljavanje Roma i rezultati te ankete za 2013. godinu pokazuju da je 19% poslodavaca spremno da zaposli Rome i Egipćane što je napredak u odnosu na anketu iz 2010. godine, kada se svega 10% poslodavaca pozitivno izjasnilo prema zapošljavanju Roma i Egipćana. Donijete su izmjene **Zakona o opštem obrazovanju** koje omogućavaju rad osobama sa statusom stranca sa stalnim nastanjenjem u obrazovnim institucijama.

Preduzimaju se određene mjere na planu suzbijanja i sankcionisanja **prosjačenja**. Prema podacima Područnog vijeća za prekršaje u Podgorici, u toku 2013.godine je procesuirano 38 predmeta po zahtjevima za pokretanje prekršajnog postupka, po

⁷³ Dopisi od kancelarije Ombudsmana, prosvjetne inspekcije, osnovnih škola „Marko Miljanov“, „Božidar Vuković Podgoričanin“, „Savo Pejanović“ - decembar 2013

⁷⁴ Dopis Ministarstva prosvjete – januar 2014

⁷⁵ <http://www.minmanj.gov.me/>

⁷⁶ <http://www.vijesti.me/vijesti/alkovic-podstaknuti-zaposljavanje-roma-egipcana-clanak-167748>

⁷⁷ Dopis od ZZCG – januar 2014

⁷⁸ Dopis od ZZCG – januar 2014

⁷⁹ Dopis od ZZCG – januar 2014

osnovu čl.30 i 31 Zakona o javnom redu i miru i čl.8 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici. Na kraju 2013. godine, riješen je ukupno 31 predmet. Novčana kazna je izrečena u 15 slučajeva, kazna zatvora u 2 slučaja, uslovna kazna u 2 slučaja, opomena u 15 slučajeva, vaspitna mjera u jednom slučaju, a oslobađajuća odluka u jednom slučaju.⁸⁰

Intenzivirane su aktivnosti na planu **rješavanja stambenih problema raseljenih lica** koji žive u kolektivnim centrima, kroz obezbjeđivanje lokacija za izgradnju stambenih objekata u opštinama Nikšić, Pljevlja, Berane, Herceg Novi i Glavni grad Podgorica u okviru Regionalnog stambenog programa (Sarajevski proces). Do sada je za ove namjene iz **Regionalnog stambenog fonda** izdvojen ukupan iznos od 12,5 miliona za Crnu Goru. Nikšić će, izgradnjom 62 stana za Rome, biti prva opština koja će u ovoj godini rješavati stambeno pitanje za tu populaciju kroz ovaj regionalni projekat. Za tu svrhu je obezbijeđeno 250 miliona eura.⁸¹ Usvojena je i **lokalna studija stanovanja romske i egipćanske populacije** u opštini Herceg Novi, koja je nastala kao proizvod projekta „Unaprjeđenje integracije Roma i Egipćana na lokalnom nivou“, koji su zajednički implementirali CEDEM, NVO Mladi Romi i Opština Herceg Novi, a finansijski podržala Fondacija za otvoreno društvo iz Budimpešte. Lokalna studija stanovanja, koja je nastala kao glavni proizvod navedenog projekta, ima za cilj da pruži detaljan pregled stanja stanovanja romskog i egipćanskog stanovništva u ovoj opštini, kao i da definiše preporuke, zasnovane na validnim i provjerljivim podacima sa terena. Studija je potkrijepljena stručnom analizom pravnog konsultanta i građevinskog inženjera.⁸²

Planirano je proširenje kapaciteta Centra za rehabilitaciju zavisnika - Kakaricka gora sa ciljem da se korišćenje usluga ovog Centra omogući i zavisnicama, koje sada nemaju pravo da koriste tu ustanovu. Početak izgradnje **Centra za rehabilitaciju zavisnica** je planiran za maj 2014. godine.

Ključne prepreke vezane za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti

I dalje ne postoji puna usaglašenost domaćih propisa i međunarodnih garancija zaštite ljudskih prava.⁸³

⁸⁰ Dopis Vijeća za prekršaje Podgorica – februar 2014

⁸¹ <http://www.minmanj.gov.me/>

⁸² <http://www.cedem.me/sr/publikacije/viewdownload/13-publikacije/494-lokalna-studija-stanovanja-re-populacije-u-optini-herceg-novi.html>

⁸³ Odredba čl.73, st.2 *Zakona o unutrašnjim poslovima* ("Službeni List Crne Gore",broj 44/2012; 36/2013) nije usaglašena sa praksom Suda u Strazburu, s obzirom na to da ne pruža jasne smjernice koje se tiču **upotrebe vatrenog oružja od strane policajca prilikom obavljanja službenog zadatka**, a u slučaju postojanja neposredne opasnosti po život. Situacije u kojima postoji neposredna opasnost po život nijesu okvirno određene ovim Zakonom (za razliku od ostalih osnova upotrebe vatrenog oružja iz člana 73 koji su adekvatno tretirani članovima 74, 76, 77 i 78). Štaviše, čl.278, st.1 i 2 *Pravilnika o načinu obavljanja određenih policijskih poslova i primjeni ovlaštenja u obavljanju tih poslova* se ova situacija" se umjesto preciziranja situacija kada se smatra da postoji neposredna opasnost po život, propisuje da je upotreba vatrenog oružja u ovim slučajevima dozvoljena nakon upozorenja o upotrebi vatrenog oružja. Postavlja se pitanje koliko je policijski službenik osposobljen da u trenutku adekvatno procijeni situaciju u pogledu pravilne kvalifikacije djela i u skladu sa tim propisane sankcije. U svakom slučaju, ovakva "kaučuk" odredba daje za pravo tumačenju da se života može lišiti lice koje se nalazi u bjekstvu nakon izvršenja krivičnog djela za koje je propisana kazna u trajanju od deset godina ili teža kazna, nakon upozorenja o upotrebi oružja, a bez ugrožavanja života policijskog službenika, odnosno drugih lica, čime legitimni društveni interes za kažnjavanjem učinioca krivičnog djela nelegitimno preteže nad njegovim pravom na život. Na tom stanovištu je i praksa Evropskog suda u predmetima: Matzarakis protiv Grčke Sud je istakao da nedostaci u domaćem zakonskom okviru koji se odnose na upotrebu smrtonosne ili potencijalno smrtonosne sile mogu ,sami po sebi, biti toliko da predstavljaju kršenje člana 2, kao i u slučaju McCann protiv UK, po prvi put je Evropski sud za ljudska prava za neku evropsku vladu

Pravna zaštita koju pružaju institucije nadležne za procesuiranje kršenja ljudskih prava – policija, državno tužilaštvo, državne inspekcije i sudovi, još uvijek **nije dovoljno efikasna i djelotvorna**, posebno kada je u pitanju zaštita prava na odlučivanje u razumnom roku, zaštita od mučenja i drugih oblika zlostavljanja, nasilje u porodici i nasilje nad ženama, govor mržnje i prijetnje seksualnim manjinama. Uprkos najavama, tužilaštvo još uvijek nije pokazalo rezultate u rasvijetljavanju afere "Snimak", kao ni napada na novinare i druga lica za koja se opravdano sumnja da su napadnuta zbog slobode izražavanja. Prva povorka ponosa, održana u Budvi, nije bila dovoljno obezbijeđena, dok su učesnici druge povorke, održane u Podgorici, bili bezbjedni, ali su meta napada bili pripadnici policijskih snaga. Neredi su bili praćeni i oštećenjima javne imovine. Sa druge strane, prilikom procesuiranja slučajeva nasilja nad učesnicima povorki i policajcima koji su ih obezbjeđivali, tužilaštvo nije iniciralo nijedan krivični postupak, već je sve počinjene napade kvalifikovalo kao prekršaje. Javnost, takođe, još uvijek nije obaviještena o **procesuiranju napada** na dvije osobe koji se desio početkom marta, zbog njihove seksualne orijentacije. Podsjećamo i na to da je aktivisti za ljudska prava i pripadniku gej populacije, Zdravku Cimbaleviću, Kanada odobrila azil prošle godine, cijeneći da državni organi Crne Gore nisu bili u stanju da efektivno procesuiraju brojne prijetnje kojima je Cimbalević bio izložen. Akcija za ljudska prava je 02.03.2014. godine uputila apel vršiocu dužnosti Vrhovnog državnog tužioca, tražeći izjašnjenje na ove okolnosti, kao i druga pojašnjenja značajna za ocjenu postojećeg stepena zaštite pripadnika LGBT zajednice, na koji do danas nije dobila odgovor.⁸⁴

Sa druge strane, evidentna je praksa **strožijeg tretiranja** onih koji svoj protest saopštavaju nenasilno, od onih koji fizički napadaju službena lica u vršenju ovlašćenja i pri tom im nanose povrede i uništavaju imovinu. Policija je lišila slobode, a tužilaštvo odredilo 48-časovno zadržavanje za 13 lica, okupljenih na protestu, organizovanom u Podgorici 15.02.2014. godine, od čega je čak devet lica mirno izražavalo protest sjedjeći na pločniku. Tužilaštvo je njihovo postupanje kvalifikovalo kao krivično djelo *Nepostupanje po naredbi za udaljavanje*. Prilikom određivanja zadržavanja, tužilaštvo je prekršilo načelo hitnosti, kao i obavezu da zadržano lice pusti na slobodu, ako ga ne sasluša u roku od 12h. Na to je Akcija za ljudska prava ukazala u apelu 19.2.2014. godine, na koji niko nije odgovorio. Takođe, višegodišnja borba mještana Beransela za zdravu životnu sredinu, izražena kroz mirni protest protiv nezakonitog odlaganja opasnog otpada na **nelegalnoj deponiji Vasove vode**, dovela je do prekršajnih kazni za čak 32 lica, od čega su u šest slučajeva novčane kazne zamijenjene kaznama zatvora. Iako je među sankcionisanimima bilo starih i iznemoglih lica, predsjednik Crne Gore nije prihvatio inicijativu za njihovo pomilovanje, ističući da nema osnova za pomilovanje, jer se radi o kaznama za prekršaje, a ne o licima koja su osuđena za izvršenje krivičnih djela.

I dalje je upitna **djelotvornost ustavne žalbe** u pogledu njene efikasnosti i dostupnosti, a usled izostanka kompenzacione komponente djelotvornosti⁸⁵ i ograničene nadležnosti Ustavnog suda. Naime, Ustavni sud Crne Gore nema

utvrdio da je kriva za nezakonitu upotrebu sile od strane službenika za sprovođenje zakona. Izvor: *Inicijativa Centra za građanske slobode (CEGAS) za ocjenu ustavnosti čl.73.st.2 Zakona o unutrašnjim poslovima.*

⁸⁴ <http://www.hraction.org/?p=5889#more-5889>

⁸⁵ Vidjeti najnoviji predmet *A.I.B. protiv Crne Gore*, presuda od 5.marta,2013.godine, stav 62.

zakonom propisano ovlaštenje da, u situaciji kada se ustavna žalba pokaže osnovanom, odluči o pravnoj stvari u meritumu i/ili dosudi podnosiocu/teljki ustavne žalbe pravično zadovoljenje, po ugledu na Evropski sud za ljudska prava, niti je za to data nadležnost nekom drugom tijelu, unutar pravnog sistema Crne Gore.⁸⁶ Uprkos tome, nije bilo novih inicijativa da se u Akcioni plan za poglavlje 23 uvrsti obezbjeđivanje garancija prava na djelotvorni pravni lijek koje izostaju iz Ustava Crne Gore, a u skladu sa preporukama Evropske komisije i praksom Evropskog suda za ljudska prava.⁸⁷ Na osnovu saopštenja sa sjednica Ustavnog suda, do sada je odbačena ustavna žalba u čak 302 predmeta, od ukupno 331 predmeta u kojima je taj sud odlučivao u 2014. godini. Izvještaj o radu Ustavnog suda za 2013. godinu još uvijek nije objavljen.

Besplatna pravna pomoć još uvijek nije dostupna u upravnom postupku, u kome se takođe odlučuje o pravima, obavezama i na zakonu zasnovanim interesima građana/ki, a u tom pravcu nijesu planirane bilo kakve izmjene, s obzirom na to da Predlog izmjena i dopuna Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći nije dobio saglasnost Odbora za pravosuđe, politički sistem i upravu.

Mržnja izazvana ličnim svojstvima kao što su zdravstveno stanje, invaliditet, političko ili drugo uvjerenje, obrazovanje ili društveni položaj, i dalje nije prepoznata kao otežavajuća okolnost u izvršenju krivičnih djela, a KZ ne propisuje ni postojanje kvalifikovanih oblika za slučaj da su određena djela, poput *Lake tjelesne povrede, Zlostavljanja, Mučenja, Silovanja i Teškog ubistva*, izvršena iz mržnje, što bi jedino zaista obezbijedilo strožije kažnjavanje⁸⁸. Osim toga, izmjenom člana 159 KZ-a trebalo je **obezbijediti širu formulaciju „prava i sloboda“** na način da se iz stava 1 obriše riječ "ljudska", a u smislu obaveze Crne Gore iz Protokola 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Naprijed navedene inkriminacije poput *Neovlašćenog prisluškivanja i snimanja, Neovlašćenog fotografisanja, Neovlašćenog prikazivanja tuđeg spisa, portreta ili snimka i Neovlašćenog prikupljanja tuđih podataka*, treba vezivati za pojam javnog interesa, umjesto važećeg restriktivnog rješenja po kojima se ove radnje neće smatrati inkriminiranim ukoliko služe otkrivanju krivičnih djela za koje propisana kazna preko 5 godina ili teža kazna.

Zaštitnik/ca ljudskih prava i sloboda se i dalje bira prostom većinom; nedavno usvojenim amandmanima na Ustav nije propisana kvalifikovana većina za njegov izbor, kao što je bio slučaj sa Vrhovnim državnim tužiocem i određenim brojem članova Sudskog savjeta, uprkos preporuci Venecijanske komisije. Budžetom za 2014. godinu, za potrebe kancelarije Zaštitnika, opredijeljen je iznos od **526.160,26 eura**, što je manje u odnosu na prethodne dvije godine, uprkos povećanim nadležnostima i obavezama.

⁸⁶ „Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, sama mogućnost da pravna stvar nakon ukidanja pravnog akta, bude ponovno razmotrena, ne zadovoljava kriterijume djelotvornosti, a još manje ti kriterijumi mogu biti ispunjeni, kroz mogućnost podnosioca ustavne žalbe, da naknadno pokrene građansku parnicu protiv države, po tužbi na naknadu štete“. Preuzeto iz Izvještaja Zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, str. od 21.01.2014.godine str.22-24: file:///D:/PODACI/Downloads/8_57_27_2_2014.pdf

⁸⁷ Videti *Stakić protiv Crne Gore*, broj 49320/07, st. 55-60, 2. oktobar 2012. godine

⁸⁸ Detaljnije vidjeti na: http://www.hraction.org/wp-content/uploads/HRA-JUVENTAS-usvojeni-predlozi-u-predlogu-Zakona-o-izmjenama-i-dopunama-KZ-a_april-2013.godine.pdf

Iako su učinjeni vidni pomaci u obezbjeđenju potrebne infrastrukture i opremanju prostorija za zadržavanje, još uvijek postoje prostorije u kojima nijesu obezbijeđeni svi uslovi za siguran i nesmetan boravak **zadržanih lica** u skladu sa međunarodnim standardima i nacionalnim propisima kojima se reguliše ova oblast. Postoje razlike u opremanju pojedinih organizacionih jedinica, naročito sanitarnim uređajima, kao i pojedinačni propusti u obezbjeđenju sigurnih uslova sa stanovišta zaštite od bjekstva i drugih incidentnih situacija tokom zadržavanja. Kada je u pitanju video-nadzor koji je opciona mjera sigurnosti i isključuje fizički nadzor, ni ova procedura nije do kraja ispoštovana. Naime, video nadzorom u pojedinim organizacionim jedinicama, tj. centrima i ispostavama bezbjednosti Podgorica, Cetinje, Ulcinj, Berane, Herceg Novi, Kotor i Nikšić nije do kraja pokriven prostor kojim se kreće zadržano lica (dakle od samog ulaska u centar, odnosno ispostavu bezbjednosti do ulaska u prostoriju za zadržavanje). Takođe, u pojedinim slučajevima nije postojala evidencija o početku vremena zadržavanja, dok se u drugim slučajevima moglo utvrditi probijanje roka za zadržavanje bez puštanja zadržanog lica na slobodu, a radi naknadnog privođenja nadležnom tužiocu, posebno u slučajevima kada su lica lišavana slobode u periodu od 23h do 07h.⁸⁹

Uslovi boravka i tretmana u zatvorima takođe još uvijek nisu u potrebnoj mjeri usklađeni sa međunarodnim standardima, naročito kada su u pitanju **prিতвореници/e** čiji položaj je posebno nepovoljan, posebno zbog odsustva bilo kakvih aktivnosti van ćelija osim šetnje u trajanju od jednog časa dnevno. Još uvijek nije pripremljen normativni okvir kojim bi konačno bila isključena mogućnost da organi zavisni od izvršne vlasti (organi za prekršaje) izriču mjere koje podrazumijevaju i **lišenje slobode**, poput obaveznog liječenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi. Iako je usvajanje **Zakona o izvršenju kazni zatvora i Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu** bilo planirano za decembar 2013.godine, zakoni još uvijek nijesu usvojeni.

Prvi izvještaj o primjeni Akcionog plana za poglavlje 23 u dijelu koji se odnosi na **prava LGBT osoba** ne sadrži potpune informacije o onim realizovanim aktivnostima koje su podrazumijevale i nevladine organizacije kao nosioce odgovornosti, posebno kada su u pitanju aktivnosti koje su realizovane od strane nevladinih organizacija koje nijesu članice Savjeta za zaštitu od diskriminacije. Takođe, prilikom odabira nevladinih organizacija koje će realizovati aktivnosti definisane Akcionim planom implementacije Strategije za unaprjeđenje kvaliteta života LGBT osoba za period 2013-2018., kao i Akcionim planom za poglavlje 23 za 2013. godinu nije postojao javni poziv, sa jasno definisanim procedurama i kriterijumima za odabir organizacija.

U jeku reforme izbornog zakonodavstva, *Savjet za zaštitu od diskriminacije* se nije oglasio povodom predloga amandmana na Zakon o izboru odbornika i poslanika kojim je traženo da se jedno od tri mjesta na izbornim listama dodijeli predstavnicama manje zastupljenog pola. Takođe, Savjet se do sada nije bavio ni pitanjem diskriminacije žena na tržištu rada. Na poslednjoj sjednici, održanoj 31. marta 2014. godine, ocjenjeno je da „je ostvaren značajan napredak na jačanju

⁸⁹ *Pritvorski sistem i prava zadržanih lica*, Gradanska alijansa, decembar 2013, str.17, dostupno na: <http://www.gamn.org/index.php/mn/novosti/265-objavljen-izvjestaj-pritvorski-sistem-i-prava-zadrzanih-lica.html>

kapaciteta policijskih i socijalnih službi i pravosudnih i prekršajnih organa, kao i napredak na planu inter-institucionalne saradnje, čime je unaprijeđen ukupni kapacitet crnogorskog institucionalnog sistema da adekvatno odgovori na probleme nasilja nad ženama⁹⁰. **Ovakva ocjena značajno odstupa od nalaza ženskih NVO koje se bave nasiljem nad ženama i nasiljem u porodici, a koje kontinuirano ukazuju na još uvijek prisutnu institucionalnu diskriminaciju žena žrtava nasilja.**

Još uvijek nijesu djelotvorno istraženi i procesuirani ni svi slučajevi napada na novinare/ke, odnosno slučajevi drugih napada na **slobodu izražavanja**, u pogledu utvrđivanja odgovornosti ne samo izvršilaca, već i nalogodavaca ovih napada⁹¹. I dalje nema napretka u konačnom rasvjetljavanju otkrivanju **nalogodavaca i/ili izvršilaca** ubistva glavnog urednika dnevnog lista *Dan*, Duška Jovanovića, eksplozija pred stanom književnika Jevrema Brkovića i ubistvo njegovog pratioca Srđana Vojičića, napada na novinara Tufika Softića, napada na novinara Mladena Stojovića, paljenja automobila dnevnog lista *Vijesti*, bacanja bombi i kamenica na prostorije *Vijesti*, napada na prostorije *NTV Montena*, napada na imovinu novinara Darka Ivanovića. Neophodno je ispitati ulogu tužilaštva u ovim predmetima.⁹² Kod većine slučajeva se mogu uočiti određeni obrasci-žrtve su mediji ili pojedinci spremni da kritikuju vlast ili organizovani kriminal; istrage se vode loše i uglavnom bez rezultata; tužilaštvo i policija prebacuju odgovornost jedni na druge dok ne zastari krivično gonjenje; u slučajevima u kojima su napadači procesuirani, ili postoje ozbiljne sumnje da se radi o pravim izvršiocima, nalogodavci napada ostaju neotkriveni; kod optuženja se teži lakšim kvalifikacijama, sudovi teže ublažavanju kazni, a česta je tendencija i da se po svaku cijenu uz napadače okrive i novinari.⁹³

Još uvijek nijesu stvoreni uslovi da se osobama sa invaliditetom omogući **dostojanstveno i tajno ostvarivanje prava glasa**. Bez obzira na to što je UMHCG već u septembru 2013. godine dostavio amandmane na Zakon o izboru odbornika i poslanika Radnoj grupi za izgrađivanje povjerenja u izborni proces, ova radna grupa, a kasnije ni Kolegijum Predsjednika Skupštine, kao ni predlagači Zakona, nijesu prihvatili amandmane koji se odnose na obezbjeđivanje nesmetanog prilaza i ulaska u biračko mjesto, pravo pristupa paravan kabinama, biračkim kutijama i biračkom materijalu, u skladu sa posebnim propisima, kao i obezbjeđivanje dostupnog prevoza biraču s invaliditetom, ukoliko on to zahtjevom zatraži, a želi da glasa na biračkom mjestu, a ne putem pisma.⁹⁴

⁹⁰ http://www.gov.me/naslovna/Savjetodavna_tijela/Savjet_za_zastitu_od_diskriminacije/137166/Savjet-za-zastitu-od-diskriminacije-ocijenio-Ojacan-institucionalni-kapacitet-za-suocavanje-sa-problemom-nasilja-nad-zenama.html

⁹¹ Detaljnije vidjeti na: http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Izvestaj_procesuiranje_napada_na%20novinare-%2011112012.pdf

⁹² Čl. 39 Zakona o državnom tužilaštvu propisuje da državni tužilac ili njegov zamjenik disciplinski odgovaraju, ako neuredno vrše svoju funkciju ili vrijeđaju ugled tužilačke funkcije. U čl. 52 istog Zakona je definisano kada se tužilac ili njegov zamjenik razrješava od dužnosti, između ostalog, ako nestručno ili nesavjesno vrši tužilačku funkciju. Čl. 71. Pravilnika o unutrašnjem poslovanju Državnog tužilaštva propisano je da je državni tužilac kome je predmet dodijeljen u rad dužan da najkasnije u roku od tri mjeseca od dana prijema donese odluku. Izuzetno, u složenim predmetima zbog obima, odluka se može donijeti najkasnije u roku od šest mjeseci. Ako državni tužilac ne odluči u predmetu u rokovima iz stav 1 ovog člana, dužan je da o razlozima obavijesti neposredno višeg tužioca.

⁹³ Za više detalja pogledati Izvještaj Akcije za ljudska prava o procesuiranju napada na novinare: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/Izvestaj-Procesuiranje-napada-na-novinare-u-Crnoj-Gori.pdf>

⁹⁴ Predloženi amandmani su u skladu sa Konvencijom UN o pravima osoba s invaliditetom i usklađivanje ovog Zakona sa Konvencijom je traženo i od Evropske unije.

Iako nije bilo promjena u pogledu rokova za **prilagođavanje objekata** propisanih Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata,⁹⁵ stanje u praksi je i dalje nepromijenjeno. Nema vidljivih pomaka u primjeni Akcionog plana prilagođavanja objekata. Više puta je ponovljena diskriminacija lica s invaliditetom prilikom pristupa Skupštini Crne Gore, Glavnom gradu-Podgorici i ostalim institucijama, zbog čega su osobe s invaliditetom pokrenule više postupaka za zaštitu od diskriminacije protiv navedenih institucija.⁹⁶ Nema bitnijih promjena ni u oblasti **zapošljavanja i profesionalne rehabilitacije** osoba s invaliditetom. Iznos od 2 miliona eura koji je planiran budžetom Zavoda za zapošljavanje čini svega oko 1/4 ukupnih sredstava koja će se, kao i prethodne godine, prihodovati na račun plaćanja posebnog doprinosa od strane poslodavaca. Ovakvim definisanjem u Zakonu u budžetu za 2014. godinu će se povećati sredstva koja su planirana za namjene zapošljavanja lica s invaliditetom, ali ne i do mogućnosti uvida u to na koji način i gdje se troše sva prihodovana sredstva. Na račun trezora na račun posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica s invaliditetom u toku 2013.godine uplaćeno je ukupno 8,799,756.74 eura. Na drugoj strani, za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica s invaliditetom u toku 2013. godine utrošeno je samo 234,941. 71 eura, dok za preostalih 8, 564,815,03 eura nije poznata namjena trošenja.⁹⁷ Bez obzira na ove činjenice, Vlada nije prihvatila da se u novi Akcioni plan Strategije za integraciju osoba s invaliditetom uvrste izmjene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju odobara sa invaliditetom kako bi se osigurala samostalnost Fonda.

Još uvijek se nije pristupilo ponovnoj izradi Zakona o visokom obrazovanju, kako bi se sistemski riješilo pitanje visokog obrazovanja osoba s invaliditetom. Zbog ovog problema dva studenta s invaliditetom na Univerzitetu Donja Gorica su morali djelimično, odnosno u potpunosti platiti školarinu. I dalje nema napretka u položaju osoba sa oštećenim sluhom. U institucijama sistema **nema zaposlenih gestovnih tumača**, što onemogućava ove osobe da ostvare svoja prava. Ne postoji sistemska podrška u finansiranju organizacija osoba s invaliditetom. Nema pomaka u pogledu inicijative za izradu posebnog Zakona o organizacijama osoba sa invaliditetom, kojim bi se na adekvatniji način uredila pitanja organizacije, načina rada i finansiranja ovih organizacija. Iako je ova aktivnost bila predviđena Akcionim planom za sprovođenje Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom za period 2012-2013. godine i kao nosilac aktivnosti bilo prepoznato Ministarstvo rada i socijalnog staranja, početkom 2014. Ministarstvo se proglasilo nenadležnim i identifikovalo Ministarstvo unutrašnjih poslova kao nadležni organ.

U pogledu ostvarivanja državnih obaveza u oblasti **rodne ravnopravnosti i unaprjeđenja položaja žena** nema značajnijih pomaka. To je pokazao i ovogodišnji Ženski parlament - sjednica Skupštine Crne Gore koja se tradicionalno održava jednom godišnje povodom 8. marta. I ovog puta se Ženski parlament odvijao bez prisustva čelnih ljudi Vlade Crne Gore. Žene Crne Gore su na toj sjednici

⁹⁵Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata predviđeni rok za prilagođavanje objekata u javnoj upotrebi je 1. septembar 2013. godine.

⁹⁶Postupci su pokrenuti u okviru projekta: Besplatne pravne pomoći marginalizovanim grupama kojeg sprovodi CeMI uz podršku DEU u CG.

<http://umhcg.com/besplatna-pravna-pomoc-marginalizovanim-grupama/>

⁹⁷Izvor: Zahtjev za slobodan pristup informaciji, interna dokumentacija UMHCG-a

postavile brojna pitanja od ključnog značaja ne samo za žene u Crnoj Gori, nego i za društvo u cjelini, ali nije bilo većine onih kojima su ta pitanja upućena.

Primjećuje se negativan **trend slabljenja kapaciteta Odjeljenja za rodnu ravnopravnost** kao jednog od dva ključna mehanizma za postizanje rodne ravnopravnosti. Suprotno Akcionom planu za poglavlje 23 koji predviđa zapošljavanje još jednog lica do marta 2014. godine, Odjeljenje je ostalo bez zaposlenih, uključujući i šeficu. Time se dovodi u pitanje i primjena nacionalnog Plana akcije za postizanje rodne ravnopravnosti čiju primjenu koordinira ovo Odjeljenje u okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Slična je situacija i sa lokalnim mehanizmima za postizanje rodne ravnopravnosti. Konkretno, Opština Kotor je 2007. godine potpisala Memorandum o saradnji sa Misijom OSCE u Crnoj Gori i Odjeljenjem za rodnu ravnopravnost, koji je predvidio obavezu uspostavljanja lokalnog mehanizma kroz donošenje lokalnog akcionog plana za tu oblast i praćenje njegovog sprovođenja, edukaciju zapošljenih u lokalnoj upravi i saradnju sa nevladinim organizacijama sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti. Nikada nije došlo do konkretizacije preuzetih obaveza na nivou opštine, niti su u budžetu opštine za to predviđena sredstva.⁹⁸

Kvota za manje zastupljeni pol koja je 2011. godine ušla u **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika**,⁹⁹ propisuje da na izbornoj listi mora biti najmanje 30% kandidata iz reda manje zastupljenog pola. Ova norma nije donijela suštinske promjene u povećanju stope **političke zastupljenosti žena**, koja je u proteklom periodu pala na 15 % u Skupštini Crne Gore, jer su je političke partije samo formalno primjenjivale. U namjeri da osiguraju suštinsku primjenu kvota, 18 NVO je predložilo **amandman** koji je mogao obezbijediti učešće 30% žena u radu Parlamenta.¹⁰⁰ Isti amandman je uputio i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda, kao i Socijalistička narodna partija, a podržale Pozitivna Crna Gora i Bošnjačka stranka. Međutim, suprotno jasnim zahtjevima civilnog društva,¹⁰¹ usvojen je amandman vladajuće partije koji propisuje da „na izbornoj listi među svaka četiri kandidata prema redoslijedu na listi (prva četiri mjesta, druga četiri mjesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po jedan kandidat pripadnik manje zastupljenog pola“. Iako usvojeni amandman predstavlja određeni napredak u stvaranju uslova za veću političku participaciju žena, isti nije u skladu sa preporukama ekspertskeg tima **TAIEX-a**¹⁰² i **CEDAW Komiteta Ujedinjenih Nacija**,¹⁰³ jer ne omogućava minimum standarda od 30% žena u parlamentu i lokalnim vlastima. Propust da se usvoji takvo rješenje se dešava već drugi put u poslednje tri godine i predstavlja očigledan politički otpor značajnijem povećanju **političkog učešća žena**.

⁹⁸ Lokalni akcioni plan za postizanje rodne ravnopravnosti Opštine Kotor [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Owner/My%20Documents/Downloads/lap-rr-kotor%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Owner/My%20Documents/Downloads/lap-rr-kotor%20(1).pdf) i Predlog odluke o budžetu Opštine Kotor za 2014, <http://kotor.me/me/dokumenta?category=budzet>

⁹⁹ Ukaz o proglašenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika Broj: 01-437/2 od 22.03.2014. dostupan na sledećem linku:

http://192.185.34.202/~skupcg/skupstina/cms/site_data/DOC25/ZAKONI%20I%20IZVJESTAJI/448/448_14.PDF

¹⁰⁰ Predlogom NVO je traženo da jedno od tri mjesta na izbornoj listi pripadne manje zastupljenom polu.

¹⁰¹ Zahtjevi su istaknuti na konferenciji za medije održanoj 7. februara 2013. Opširnije na sledećem linku:

<http://www.cdm.me/politika/raicevic-da-li-su-jos-cetiri-politicarke-isuvise-visok-cilj-za-dps>

¹⁰² Comments on the Law amending the Law on Election of Councillors and Representatives, 7 February 2014,

JHA IND/EXP 55578

¹⁰³ <http://www.mmp.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=90081&rType=2>

Vlada Crne Gore je u januaru 2014. godine, sa višemjesečnim zakašnjenjem i bez javne rasprave, usvojila **Izveštaj o ispunjavanju preporuka CEDAW Komiteta Ujedinjenih Nacija**.¹⁰⁴ Izveštaj je, suprotno preporukama Komiteta, izrađen bez konsultacija sa civilnim društvom i bez mogućnosti dostavljanja komentara i sugestija. Izveštaj se, kao i prethodni, bazira na opisu preduzetih aktivnosti, bez navođenja konkretnih pomaka u ispunjavanju preporuka Komiteta. Razmatranje izvještaja od strane Komiteta se očekuje u junu 2014. godine.

U proteklom periodu, sa zakašnjenjem od 4 godine, donijeti su podzakonski akti za primjenu **Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama**. Ministarstvo rada i socijalnog staranja je donijelo Pravilnik o bližem načinu određivanja i sprovođenja mjera obaveznog psiho-socijalnog tretmana. Predstavnice ženskih NVO koje vode malobrojne socijalne servise za žene i djecu - žrtve nasilja u porodici nijesu bile uključene u ovaj proces, niti su imale priliku da daju svoje predloge. U januaru 2014. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je donijelo Pravilnik o bližem načinu izvršenja zaštitnih mjera propisanih ovim Zakonom. Komentari i sugestije ženskih NVO nijesu uvaženi.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja rukovodi procesom donošenja Pravilnika o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i bližim standardima usluge smještaja u prihvatilište-sklonište. Ni ovaj proces nije otvoren za predstavnice ženskih NVO, iako sva dostupna skloništa za žene i djecu žrtve nasilja funkcionišu u okviru ženskih NVO. Postoji opravdana zabrinutost da se bez doprinosa NVO koje se bave nasiljem, ovim propisima neće uvažiti posebno ranjivi položaj žrtava nasilja u porodici, niti će se omogućiti razvoj servisa koji su prilagođeni njihovim potrebama.

Ukupna reforma socijalne i dječje zaštite neadekvatno tretira i problem **rodno zasnovanog nasilja**, iako je Crna Gora takvu obavezu preuzela ratifikacijom **Istanbulske konvencije** u martu 2013. godine.

U martu 2014. godine, formirana je nova **Komisija za praćenje primjene Strategije zaštite od nasilja u porodici**, nakon što prethodna, oformljena 2011. godine, nije ispunila svoj zadatak. Naime, prethodna Komisija se sastala samo jednom i dostavila samo jedan izvještaj o primjeni Strategije za 3 godine svog postojanja, a nije predlagala ni godišnje Akcione planove, kako je bilo propisano, što je uzrokovalo neefikasnu primjenu *Strategije za suzbijanje nasilja u porodici 2011-2015*. Naime, od 9 ciljeva predviđenih Strategijom, djelimično su realizovana samo 2 i to ona koja se odnose na nove propise u oblasti nasilja u porodici i edukaciju profesionalnog kadra. Od 41 mjere koju je Strategija predviđjela, realizovano je samo 5: dvije koje se odnose na kampanje u cilju senzibilizacije javnosti o nasilju, jedna koja se odnosi na izradu i usvajanje Protokola o postupanju institucija u slučajevima nasilja u porodici, jedna vezana za edukaciju profesionalaca u institucijama i jedna koja predviđa formiranje multidisciplinarnih timova za zaštitu od porodičnog nasilja. Od tih 5 realizovanih mjera, samo je ovu poslednju, i to sa dvije godine zakašnjenja, realizovalo Ministarstvo rada i socijalnog staranja, koje je odgovorno za koordinaciju i realizaciju aktivnosti predviđenih Strategijom, dok su ostale realizovane od strane

¹⁰⁴ <http://www.mmp.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=155824&rType=2>

UNDP, Odjeljenja za rodnu ravnopravnost Ministarstva za ljudska i manjinska prava, kao i nevladinih organizacija, a uz finansijsku podršku Evropske unije.

Podaci policije, sudstva, tužilaštva i organa za prekršaje za 2013. godinu pokazuju **porast broja krivičnih djela nasilja nad ženama i nasilja u porodici**. Registrovana su 183 krivična djela nasilje u porodici i porodičnoj zajednici u 2013. godini, što je za **18,8% više** u poređenju sa prethodnom godinom. Tužiocima je podnijeto 179 krivičnih prijava kojima su obuhvaćena 184 lica, od kojih 94,5% muškaraca. Među procesuiranim licima je 20,3% lica koja su prethodno procesirana kao počinioci ovih krivičnih djela. Podaci Vrhovnog suda¹⁰⁵ ukazuju na **značajan udio odbijajućih i oslobađajućih presuda**, kao i uslovnih kazni u ukupnom broju presuda. Podaci organa za prekršaje pred kojima je vođen najveći broj postupaka za nasilje (1124) takođe ukazuju na blagu kaznenu politiku¹⁰⁶ koja najčešće uključuje uslovne i novčane kazne, kao i veliki broj oslobađajućih odluka i izrečenih opomena. Mali je i broj **zaštitnih mjera** koje se odnose na udaljenje nasilnika iz stana. Podaci centara za socijalni rad po broju registrovanih slučajeva nasilja značajno odudaraju od podataka kojima raspolažu policija i sudovi. Naime, na nivou centara je registrovano 280 slučajeva nasilja nad ženama, što je neuporedivo manje u odnosu na navedene institucije. S obzirom na to da su centri za socijalni rad nosioci aktivnosti za zaštitu od nasilja u porodici, ovakvo stanje jasno ukazuje na **nedostatak kapaciteta za identifikaciju problema nasilja** i njegovo efikasno prijavljivanje i procesuiranje. Iskustvo žena koje su se obraćale Sigurnoj ženskoj kući, Centru za ženska prava i SOS telefonu Nikšić pokazuje da žrtve navode negativna iskustva u postupanju institucija, prvenstveno centara za socijalni rad.

Kako primjena zakona i podrška žrtvama nasilja i dalje zavisi od ličnih stavova i senzibiliteta ljudi koji rade u institucijama, potrebno je **jačanje kadrovskih kapaciteta** za što kvalitetniji i senzibilniji tretman lica ugroženih porodičnim nasiljem.

Još uvijek nijesu započele pripremne aktivnosti na uspostavljanju **besplatne nacionalne SOS linije za žrtve nasilja**, iako je rok definisan Akcionim planom za poglavlje 23 septembar 2014. godine. Nijesu uspostavljeni individualni **planovi i servisi podrške** i pomoći žrtvama i svjedocima nasilja, posebno onima koji su bili izloženi seksualnom nasilju koje je država dužna da obezbijedi u skladu sa obavezama iz Strategije za suzbijanje nasilja u porodici i Istanbulske konvencije. Ove usluge obezbjeđuju nevladine organizacije koje se finansiraju na projektnoj osnovi i koje usljed odsustva *tzv. rodnog budžetiranja* zavise od donacija međunarodnih organizacija. U Crnoj Gori postoje samo tri skloništa za žene i djecu žrtve nasilja, a prema raspoloživim podacima, nedostaje barem još 30 *tzv. sigurnih mjesta*¹⁰⁷ koja

¹⁰⁵ Prema podacima Vrhovnog suda u 2013. godini za krivična djela nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici na nivou svih Osnovnih sudova u CG donijete su sledeće presude: 50 odbijajućih presuda; 19 oslobađajućih presuda, 63 osuđujuće presude, od toga 24 zatvorske kazne, 69 uslovnih kazni, 7 novčanih, 6 mjera bezbjednosti (odnose se na obavezno liječenje od alkoholizma, narkomanije i psihijatrijsko liječenje u zdravstvenoj ustanovi) i 1 opomena.

¹⁰⁶ Podaci organa za prekršaje za 2013. godinu :336 novčanih kazni;109 kazni zatvora;114 uslovnih osuda; 89 opomena;15 obustava; 4 vaspitne mjere;7 odbačaja; 225 oslobađajućih odluka i 267 zaštitnih mjera.

¹⁰⁷ Standard propisuje jedno sigurno mjesto na 7.500-10.000 stanovnika. Izvor : Council of Europe publication "Combating violence against women- minimum standards for support services", Prof. Liz Kelly, Roddick Chair on Violence Against Women, London

se moraju obezbijediti kako bi Crne Gora ispunila obavezujuće preporuke Radne grupe Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici¹⁰⁸. Preporuka istog tijela da se na 200.000 žena oformi jedan krizni centar za žrtve silovanja takođe nije ispunjena.

Diskriminacija žena na tržištu rada predstavlja veoma prisutan, ali nedovoljno istražen problem od strane nadležnih organa. I sam Zakon o radu sadrži diskriminatorne odredbe. Naime, prema tumačenju Ministarstva rada i socijalnog staranja¹⁰⁹, "zaposlena žena koja je godinu dana radila po ugovoru o radu na određeno vrijeme, a potom godinu dana bila na porodiljskom odsustvu, nema pravo na dobijanje ugovora o radu na neodređeno vrijeme, iako ima dvije godine staža po osnovu ugovora o radu na određeno vrijeme. Naime, produženje rada na određeno vrijeme za vrijeme korišćenja prava na porodiljsko, odnosno roditeljsko odsustvo proisteklo je iz prava na posebnu zaštitu žena, koje je garantovano Ustavom, Zakonom o radu i međunarodnim propisima. To znači da produženje ugovora o radu na određeno vrijeme nakon isteka roka od 24 mjeseca radi korišćenja prava na porodiljsko, odnosno roditeljsko odsustvo ne može biti osnov za transformaciju ugovora o radu sa određenog na neodređeno vrijeme."

Nema sistemskih rješenja u **socijalnom zbrinjavanju beskućnika/ca**, s obzirom na to da propisima koji uređuju oblast socijalne zaštite nije predviđeno osnivanje **prihvatišta** za ova lica, već njihovo zbrinjavanje zavisi isključivo od kapaciteta lokalnih samouprava, dok Ministarstvo rada i socijalnog staranja tvrdi da za tako nešto nema sredstava.¹¹⁰

Pripadnici/e **romske i egipćanske populacije** u Crnoj Gori se i dalje suočavaju sa siromaštvom i rizikom od socijalnog isključivanja koje se ogleda u otežanom pristupu zapošljavanju, socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju, kao i u nedovoljnom učešću u političkom i društvenom životu. Izmjenama izbornog zakonodavstva nisu stvoreni ulovi za političku reprezentaciju Roma, usljed jasnog nedostatka političke volje da se ovoj nacionalnoj zajednici omogući ostvarivanje izbornih prava, i uprkos inicijativi Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda, Romskog nacionalnog savjeta i brojnih nevladinih organizacija. Podsjećamo da je ostvarivanje ovog prava jedna od kontinuiranih preporuka iz izvještaja Zaštinika.¹¹¹

Iako se novim **Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti** iz 2013. godine širi krug lica koja mogu ostvariti pravo na materijalna davanja iz domena socijalne i dječje zaštite, na strance sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom, u skladu sa zakonodavstvom koje uređuje prava stranih državljana, te iako se kao korisnici prava, prepoznaju beskućnici/ce i korisnici/ce psihoaktivnih supstanci, primjena ovog

Metropolitan University and Lorna Duboisje available at [http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf)

¹⁰⁸ Radna grupa Savjeta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (EG-TFV), osnovana je nakon odluke donesene na Trećem sastanku šefova država i vlada Savjeta Evrope (Varšava 16-17 maja 2005). Akcioni plan donesen tokom ovog samita određuje buduće djelovanje Savjeta Europe i predviđene aktivnosti u borbi protiv nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, više na linku: http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Intro_Task_Force_EN.asp

¹⁰⁹ Odgovor Ministarstva rada i socijalnog staranja novinarki dnevne novine Dan, od 26.02.2014.

¹¹⁰ Detaljnije vidjeti na: <http://www.hraction.org/?p=3176>

¹¹¹ Izvještaj Zaštitnika za 2012.godinu, str. 152, dostupno na:

http://www.ombudsman.co.me/docs/izvjestaji/Final_Izvjestaj_za_2013_310320131450.pdf

Zakona u praksi još uvijek nije u potpunosti zaživjela, imajući u vidu da nije donijeto šest **podzakonskih akata** kojima treba bliže urediti pristup uslugama iz domena socijalne i dječje zaštite.¹¹²

Još uvijek postoji **izražen problem prosjačenja** među romskom i egipćanskom djece. Prema podacima Centra za socijalni rad Podgorica, u toku 2013. godine, evidentirano je osmoro djece u skitnji i prošnji.¹¹³ Iako postoje pomaci u njihovom procesuiranju, u najvećem broju slučajeva nadležni organi reaguju tek nakon pritiska civilnog sektora.

Iako su mjere aktivnog zapošljavanja nominalno dostupne i pripadnicima/cama ove populacije, poput Uredbe o subvencioniranju teže zapošljivih lica, njihov učinak je teško pratiti i evaluirati, s obzirom na to ne postoje jasni i precizni podaci o broju lica koja su bila obuhvaćena ovim mjerama, odnosno broju poslodavaca koji su iskoristili prednosti subvencionisanog zapošljavanja, usljed nepostojanja obaveze etničkog razvrstavanja zaposlenih/nezaposlenih lica. U programe za prekvalifikaciju, dokvalifikaciju i obuke za zanimanja tražena na tržištu rada, uključeno je tek **10%** pripadnika romske i egipćanske zajednice koji se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.¹¹⁴

I dalje postoje brojni problemi u ostvarivanju prava na **adekvatno stanovanje i alternativni smještaj** pripadnika/ca romske i egipćanske populacije.¹¹⁵ Nema pomaka u izradi programa lokalnih samouprava namijenjenih socijalnom stanovanju, shodno Zakonu o socijalnom stanovanju, dijelom usljed nedostatka kapaciteta na strani lokalnih samouprava, ali i nedostatka potrebnih finansijskih sredstava za njihovu implementaciju. Sa druge strane, još uvijek nije usvojen **Zakon o legalizaciji neformalnih objekata** koji bi omogućio legalizaciju neformalnih objekata u kojima pretežno žive pripadnici/ce ove populacije.

Sistem prevencije i sprječavanja **ranih i prisilnih brakova** nije razvijen, tužilaštvo do sada nije procesuiralo nijedan takav slučaj. Izražena je i pojava prosjačenja među djecom, dok primjena sankcija protiv roditelja zbog zanemarivanja i zlostavljanja djece i dalje nije efektivna. Prema podacima Vrhovnog državnog tužioca, u toku 2012. i 2013. godine podnijete su samo dvije krivične prijave, na osnovu člana 219 Krivičnog zakonika, protiv ovih lica. Nijedna prijava nije rezultirala osuđujućom presudom.

Usljed neriješenog pravnog statusa i nemogućnosti regulisanja dokumentacije u matičnoj državi, **interno raseljena lica** se i dalje suočavaju sa ograničenim pristupom osnovnim pravima, posebno ekonomskim i socijalnim pravima.

¹¹² *Socijalna zaštita RE populacije u Crnoj Gori*, CEDEM, februar 2014, dostupno putem linka: <http://www.cedem.me/sr/publikacije/viewdownload/13-publikacije/496-studija-o-socijalnoj-zatiti-romske-i-egipanske-populacije-u-crnoj-gori.html>

¹¹³ Dopis Centra za socijalni rad Podgorica – februar 2014

¹¹⁴ *Zapošljavanje RE populacije u Crnoj Gori*, CEDEM, februar 2014. godine, dostupno na: <http://www.cedem.me/sr/publikacije/viewdownload/13-publikacije/497-studija-o-zapoljavanju-romske-i-egipanske-populacije-u-crnoj-gori.html>

¹¹⁵ *Slučaj Zverinjak*: <http://www.hracion.org/?p=4885>

Nepostupanje policija Republike Kosova i Republike Albanije po sporazumima o readmisiji, dodatno otežava rešavanje ovog problema.¹¹⁶

Nije obezbijedena zaštita prava žrtava **ratnih zločina**, već je primjetna tendencija nekažnjivosti oličena u neefikasnom postupanju državnog tužilaštva i nepotpunoj primjeni domaćeg i međunarodnog humanitarnog prava od strane tužilaštva i sudova. U ukupno četiri procesuirana slučaja, do sada je samo u slučaju Morinj donijeta osuđujuća odluka, i to u odnosu na četiri okrivljena, dok su ostali okrivljeni ranije pravosnažno oslobođeni optužbe. U slučaju Bukovica i slučaju Deportacija svi optuženi su pravosnažno oslobođeni. U predmetu Kaluđerski laz, presudom iz decembra 2013., sva lica su oslobođena optužbe, u toku je postupak po pravnim lijekovima.

Oblast **zaštite prava privatnosti** kod primjene mjera tajnog nadzora takođe nije regulisana na odgovarajući način. Iako prema čl.162 Zakonika o krivičnom postupku postoji obaveza obavještanja lica prema kome je preduzeta mjera tajnog nadzora i to lice ima pravo uvida u prikupljeni materijal, usljed nepreciznosti zakonom propisane procedure, postavlja se pitanje šta se dešava sa ovim podacima, kako i koliko se čuvaju, te na koji se način uništavaju, posebno u slučajevima kada ne dođe do pokretanja krivičnog postupka.

Nema bitnijih pomaka u regulisanju **prava državljana/ki EU**.

PRIJEDLOG PRIORITETNIH PROMJENA

Vlada Crne Gore mora preduzeti sljedeće aktivnosti u cilju postizanja efikasnih rezultata u ispunjavanju obaveza u ovoj oblasti:

U normativnom pogledu:

- ✓ Mjere za implementaciju Akcionog plana za poglavlje 23 uskladiti sa drugim strateškim dokumentima i akcionim planovima (posebno Godišnjim programom rada Vlade, Akcionim planom za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije, Akcionim planom Strategije za integraciju osoba sa invaliditetom), Strategijom zaštite od nasilja u porodici;¹¹⁷
- ✓ Izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu i Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku obezbijediti uslove za djelotvornost kontrolnog zahtjeva i tužbe za pravično zadovoljenje i omogućiti efikasno odlučivanje po ustavnim žalbama; Izmijeniti i dopuniti Zakon o Ustavnom sudu na način da se ustavna žalba učini djelotvornim pravnim sredstvom, u skladu sa jasnim stavovima Evropskog suda u presudama protiv Crne Gore. Takođe, propisati obavezu suda da redovno javno objavljuje raspored odlučivanja;

¹¹⁶ Nacrt Analize primjene propisa u oblasti azila i nezakonitih migracija, CEDEM, jul 2013

¹¹⁷ Komentari Koalicije za praćenje pregovora sa Evropskom unijom – poglavlje 23, dostupni na linku: <http://www.hraction.org/wp-content/uploads/KOMENTARI-NA-PRVI-IZVJE%C5%A0TAJ-VLADE-CRNE-GORE-O-IMPLEMENTACIJI-AKCIONOG-PLANA-ZA-POGLAVLJE-23-PRAVOSU%C4%90E-I-TEMELJ.pdf>

- ✓ Usvojiti Zakon o izvršenju kazni zatvora i njime obuhvatiti sve garancije pravičnosti postupka koje su sadržane u Evropskim zatvorskim pravilima. Uskladiti Pravilnik o kućnom redu sa Evropskim zatvorskim pravilima i CPT standardima;
- ✓ Izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom definisati odnos između ovog i opšteg antidiskriminacionog zakona, propisati mehanizme zaštite i kaznene odredbe, definisati nedostajuće oblike diskriminacije, propisati strožije kazne, definisati mogućnost podnošenja tužbe od strane Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kao i nevladinih organizacije zbog diskriminacije prema neodređenom broju lica i bez pisanog pristanka ovih lica; predvidjeti mogućnost izricanja zaštitnih mjera u slučajevima diskriminacije;
- ✓ Predlogom izmjena i dopuna Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava posebno urediti nadležnosti, ovlašćenja i mandat zamjenika Zaštitnika/ce za prava djeteta, u skladu sa Opštim komentarom br.2 (2002) Komiteta za prava djeteta CRC/GC/2002/2 od 15. novembra 2002;
- ✓ Izmijeniti Zakon o pomilovanju na način što će se propisati jasna i precizna odredba da predsjednik države može dati pomilovanje za one osobe kojima je izrečena kazna zatvora zbog prekršaja;
- ✓ Izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika predvidjeti novo krivično djelo *Povreda slobode izražavanja rodnog identiteta i seksualne orijentacije*, kako bi se sankcionisala i povreda slobode izražavanja rodnog identiteta i seksualne orijentacije, odnosno prinuda na izjašnjavanje o rodnom identitetu i seksualnoj orijentaciji (po ugledu na krivična djela *Povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti* - čl. 160 i *Povreda ispovijedanja vjere i vršenja vjerskih obreda* – čl. 161);
- ✓ Uskladiti krivično zakonodavstvo sa preporukama Komiteta protiv mučenja, u pogledu povećanja minimalne i maksimalne kazne za krivična djela *Mučenje, Zlostavljanje i Iznuđivanje iskaza*;
- ✓ Dekriminalizovati krivična djela iz glave XVII KZ CG; odnosno uvesti nova krivična djela *Sprječavanje novinara u vršenju profesionalnih zadataka, Napad na novinara u vršenju profesionalnih zadataka*; kao otežavajuću okolnost predvidjeti mržnju zbog „ličnih svojstava“ u opis postojećih krivičnih djela *Teško ubistvo* i *Teška tjelesna povreda*, propisati postojanje kvalifikovanog oblika krivičnog djela ako je djelo učinjeno prema novinaru, u skladu sa predlogom Akcije za ljudska prava;¹¹⁸
- ✓ Izmjenama i dopunama Zakona o medijima precizirati standard dužne novinarske pažnje, ograničiti visinu naknade nematerijalne štete, dosuđene protiv novinara i urednika medija kao fizičkih lica, odnosno osnivača medija kao pravnog lica; precizirati odredbe o zaštiti od objavljivanja informacija o privatnom životu i izuzecima od te zaštite;
- ✓ Izmijeniti Zakon o rodnoj ravnopravnosti u pravcu preciznijeg definisanja oblasti rodne ravnopravnosti, proširivanja ovlašćenja nadležnih organa u primjeni Zakona, kao i povećanja obima kaznenih odredbi. Proširiti čl.8 tako da se preciznije definišu oblici i forme ekonomskog nasilja, kako bi se suzio prostor za arbitrarno tumačenje odredbi i omogućilo efikasnije procesuiranje povreda Zakona;

¹¹⁸ [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/HRA-Predlog-izmene-KZ-a-19-01-2014.pdf](http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/HRA-Predlog-izmene-KZ-a-19-01-2014.pdf)

- ✓ Izvršiti analizu i pristupiti izmjenama i dopunama nacionalnog zakonodavstva kako bi se uskladilo sa Konvencijom Savjeta Evrope o suzbijanju nasilja u porodici i nasilja nad ženama (Istanbulskom konvencijom);
- ✓ Izmijeniti diskriminatorne odredbe Zakona o radu kojima se ne dozvoljava transformacija ugovora o radu sa određenog na neodređeno u toku trajanja porodijskog odsustva , pod istim uslovima kao i za ostale zaposlene;
- ✓ Izmijeniti Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom kako bi se Fond za profesionalnu rehabilitaciju oformio kao posebno i nezavisno pravno lice;
- ✓ Izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju adekvatnije precizirati koje kategorije osoba s invaliditetom imaju pravo na besplatnu stomatološku zaštitu. Izmijeniti Pravilnik o banjsko-klimatskom liječenju u pravcu izjednačavanja prava istih ili sličnih kategorija invaliditeta;
- ✓ Izmjenama Porodičnog zakona i Zakona o vanparničnom postupku obezbijediti najmanje invazivno ograničenje u pogledu lišenja poslovne sposobnosti. Izmjenama obuhvatiti krug lica koja mogu biti lišena poslovne sposobnosti, uslove za lišavanje/ograničavanje, ovlašćenja za pokretanje postupka, te učesće u postupku lica čija se prava i slobode ograničavaju;
- ✓ Sistemski riješiti pitanje asistenata u nastavi, kao i pitanje nepostojanja udžbeničke literature za obrazovanje osoba sa oštećenjem vida (knjige na Brajevom pismu, u elektronskom i audio obliku) i za te namjene obezbijediti odgovarajuća sredstva u budžetu. Izmjenama Zakona o visokom obrazovanju, kroz primjenu principa afirmativne akcije, omogućiti upis studenata – osoba sa invaliditetom - čije će školarine biti finansirane iz budžeta;
- ✓ Propisati obavezu lokalnih samouprava da osnivaju i finansiraju rad skloništa za beskućnike i žrtve nasilja, u skladu sa principom decentralizacije socijalnih usluga;
- ✓ Izmijeniti limitirajući imovinski minimum za ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć. Proširiti obuhvat besplatne pravne pomoći i na upravne postupke. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći uskladiti sa članom 13 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici¹¹⁹ i tako obezbijediti besplatnu pravnu pomoć za žrtve nasilja i u prekršajnom postupku;
- ✓ Zakonom o strancima propisati obavezu Agencije za nacionalnu bezbjednost da obrazloži postojanje razloga koji predstavljaju smetnju za dobijanje dozvole za stalni boravak. Takođe, propisati obavezu Agencije za nacionalnu bezbjednost da na zahtjev suda dostavi registre i zbirke ličnih i drugih podataka koje je prikupila za lice za koje postoje smetnje za dobijanje dozvole za stalni boravak, kao i obrazloženo rješenje na osnovu kojeg je podatak označila tajnim;
- ✓ Donijeti uniformno uputstva za tehničko opremanje, smještaj i uslove boravka zadržanih lica u prostorijama policije.

¹¹⁹Član 13: "Žrtva ima pravo na besplatnu pravnu pomoć, u skladu sa posebnim zakonom"

U pogledu implementacije:

- ✓ Budžetom predvidjeti finansijska sredstva za sprovođenje Akcionog plana za postizanje rodne ravnopravnosti 2013-2017, Strategije zaštite od nasilja u porodici 2011- 2015 i lokalnih planova za postizanje rodne ravnopravnosti;
- ✓ Obezbijediti hitne, nezavisne i djelotvorne istrage u slučajevima torture i diskriminacije, posebno ako je diskriminatorno ponašanje motivisano političkom pripadnošću, rasnom mržnjom ili mržnjom prema LGBT osobama, i naročito u onim slučajevima u kojima su osumnjičeni državni službenici, kao i dosljedno udaljavanje iz službe onih koji su pravosnažno osuđeni za ova krivična djela, odnosno za suspenziju onih protiv kojih se vode krivični postupci zbog tih djela;
- ✓ Obezbijediti efikasno, stručno i sveobuhvatno istraživanje odgovornosti za slučajeve ratnih zločina, u skladu sa međunarodnim i domaćim humanitarnim krivičnim pravom;
- ✓ Obezbijediti pouzdanu statistiku o trajanju sudskih postupaka u svim fazama postupka, uključujući i postupke izvršenja presuda i drugih sudskih odluka, te obezbijediti efikasan nadzor suda nad sprovođenjem izvršenja;
- ✓ Povećati prostorne kapacitete zatvorskih i pritvorskih jedinica, obezbijediti pristup punoj zdravstvenoj zaštiti za zatvorenike, te primjenu redovnih programa rehabilitacije i resocijalizacije. U Specijalnoj psihijatrijskoj bolnici osigurati mjesto za osobe kojima je takav vid liječenja zaista neophodan, a socijalne slučajeve zbrinuti na drugi način;
- ✓ Obezbijediti punu primjenu alternativnih mjera u rešavanju krivičnih sporova u kojima su učesnici maloljetnici/ce, u svim fazama postupka;
- ✓ Obezbijediti veću finansijsku samostalnost Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda i ojačati njegove/njene kapacitete u borbi protiv diskriminacije, torture i drugih kršenja ljudskih prava i sloboda;
- ✓ Organizovati kontinuirane obuke za sudije, tužioce, centre za socijalni rad i policijske službenike/ce o standardnim procedurama za postupanje sa žrtvama torture, nasilja i diskriminacije;
- ✓ Izvršiti reviziju svih projekata i upotrebnih dozvola koje su izdate od donošenja Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, a nijesu ispoštovali član 73. Zakona u cilju sankcionisanja prekršilaca zakonskih normi i ponovnog prilagođavanja objekata u kojima nijesu ispoštovani standardi;
- ✓ Obezbijediti efikasan sistem nadzora nad sprovođenjem zaštitnih mjera kod nasilja nad ženama i hitno postupati u slučajevima kršenja;
- ✓ Obezbijediti poštovanje standarda za prevenciju, procesuiranje i zaštitu žrtava rodno zasnovanog nasilja u skladu sa obavezama preuzetim ratifikacijom Istanbulske konvencije i obezbijediti nezavistan monitoring slučajeva nasilja u porodici i evaluaciju rada svake pojedinačne institucije uključene u zaštitu.
- ✓ Razviti jedinstvenu bazu podataka o rodno zasnovanom nasilju (po polu, po godinama, po vrsti nasilja, po broju podnesenih prijava, po broju podignutih optuženja, po broju presuda, po izrečenim zaštitnim mjerama i sl.);
- ✓ Raditi na jačanju kapaciteta i senzibilisanju kadrova u institucijama socijalne zaštite i prosvjete za rad sa RE populacijom;

- ✓ U tijela i radne grupe za pripremu zakonskih i strateških dokumenata blagovremeno uključiti odgovarajući broj predstavnika Ministarstva finansija, čije učesće se do sada pokazalo presudnim u određivanju finansijskog uticaja primjene zakona, a samim tim i kvaliteta i održivosti usvojenih zakonskih rješenja;
- ✓ Uključiti teme koje se odnose na diskriminaciju žena u rad Savjeta za zaštitu od diskriminacije i i obezbijediti prisustvo ženskih NVO na sjednicama Savjeta.

IV Održivost i razvoj civilnog društva

OCJENA STANJA

Stanje u oblasti razvoja civilnog društva donekle je prihvatljivo - formalne obaveze su većinom ispunjene, ali nema značajnijih pozitivnih promjena u praksi. ***Ne postoji nedvosmislena politička volja na nivou Vlade koja se tiče saradnje sa civilnim društvom.*** Vlada je spremna da sarađuje sa civilnim sektorom na formalnoj ravni, međutim, još uvijek ne postoji suštinsko razumijevanje potrebe za saradnjom i investiranjem u nevladin sektor.

OBRAZLOŽENJE OCJENE STANJA

Ključni pomaci vezani za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti počev od 01. oktobra 2013. godine, a zaključno sa 10. aprilom 2014. godine

Vlada Crne Gore usvojila je ***Strategiju razvoja nevladinih organizacija***, sa Akcionim planom za njenu implementaciju za period 2014.-2016. Realizovana je i prva aktivnost predviđena Akcionim planom- Vlada je donijela Odluku o Savjetu za razvoj nevladinih organizacija u Crnoj Gori.

Takođe, Ministarstvo unutrašnjih poslova formiralo je radnu grupu za izradu Analize institucionalnog okvira za podršku razvoju nevladinih organizacija u Crnoj Gori u koju su uključeni/e i predstavnici/e NVO, a čiji rad treba da rezultira konkretnim preporukama za unaprjeđenje postojećeg institucionalnog okvira od značaja za rad i djelovanje NVO.

Ključne prepreke vezane za ovu oblast i povezane reformske aktivnosti

Ključni neuspjeh koji ujedno ometa proces saradnje Vlade i NVO na opštem nivou, ali i funkcionisanje NVO u državi jeste **nedosljedna primjena Zakona o nevladinim organizacijama** u dijelu finansijske podrške države projektima NVO. Ni nakon skoro dvije godine od usvajanja Zakona, nijesu donešena sva podzakonska akta kojima se

bliže uređuje novi proces finansiranja projekata NVO iz državnog budžeta ustanovljen Zakonom o NVO. Na ovaj način se sredstva iz budžeta namijenjena projektima NVO i dalje raspodjeljuju po postojećim modelima, kojima nedostaje transparentnost, poštovanje propisa i procedura, monitoring i evaluacija projekata, zbog kojih nedostataka su i donešene izmjene ovog procesa. Ovakvo stanje doprinijelo je procesu analize mogućih rješenja od strane radne grupe za izradu nacrtu Strategije razvoja nevladinih organizacija. Rezultati analize stanja u oblasti finansiranja NVO-a iz javnih fondova rezultirali su u definisanju izmjena i dopuna Zakona o NVO u dijelu koji se tiče finansiranja u Akcionom planu za implementaciju Strategije.

Iako prepoznato kao nosilac odgovornosti, Ministarstvo finansija još uvijek nije započelo proces rada na izmjenama i dopunama Zakona o NVO u dijelu koji se tiče finansiranja projekata i programa NVO i kofinansiranja projekata podržanih od strane Evropske unije, te odgovarajućih podzakonskih akata iako je rok za njihovo utvrđivanje odnosno usvajanje drugi kvartal 2014. godine.

Generalno posmatrano, finansijska podrška projektima NVO iz državnog budžeta je neefikasna i neodrživa. Ključni problem je što ne postoji jasna veza između projekata koji se podržavaju i javnih politika. Takođe, **Iznos finansijskih sredstava iz državnog budžeta koji se ulaže u projekte NVO** se kontinuirano umanjuje iz godine u godinu. Konkretno, ukupna izdvajanja za NVO iz državnog budžeta umanjena su sa četiri miliona eura u 2010. godini na 1,7 miliona u 2013. godini. *Posmatrano u procentu od tekućeg budžeta, izdvajanja za NVO činile su 0,73 procenta ukupne vrijednosti tekućeg budžeta u 2010. godini, a ovaj procenat je smanjen na 0,24 u 2013. godini.*

Prema podacima iz Izvještaja o saradnji ministarstava/organa državne uprave i nevladinih organizacija, organi su sa svojih budžetskih pozicija finansirali NVO sa oko 175.000,00 eura i to uglavnom na osnovu zahtjeva NVO kao pomoć pojedinim organizacijama. U prvih šest mjeseci 2013. godine taj iznos je bio 52.349,00 eura. Ipak, zabrinjava činjenica da za raspodjelu ovih sredstava ne postoje bilo kakve pisane, transparentne procedure.

Kancelarija za saradnju Vlade i NVO nema institucionalnu nezavisnost i ne djeluje kao poseban organ državne uprave. S obzirom da je Kancelarija još uvijek organizaciona jedinica Generalnog sekretarijata Vlade, nema ovlaštenje da djeluje nezavisno. Kancelarija nema jasan i precizno utvrđen budžet i njene nadležnosti u vezi koordinisanja kontakt osoba iz organa državne uprave nijesu jasno definisane. Trenutan broj zapošljenih u Kancelariji od ukupno tri osobe (šefica Kancelarije, savjetnik i tehnički sekretar) je i dalje nedovoljan u odnosu na njene zadatke i obim posla.

Iako u državnim organima postoje **kontakt osobe** za saradnju sa NVO (trenutno 61 kontakt osoba na nivou državnih organa) **njihov rad i djelovanje je ograničeno i ne daje prave rezultate** zato što isuviše često dolazi do izmjena kontakt osoba čime se otežava uspostavljanje efikasne komunikacije sa NVO. Takođe, kontakt osobe nemaju jasan opis poslova, tačnije, saradnja sa NVO je samo

dodata u opisu njihovih drugih nadležnosti bez propisivanja detaljnog sadržaja obaveza službenika u tom dijelu.

Primjena **Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave sa NVO**, kao i **Uredbe o načinu i postupku sprovođenja javne rasprave** u pripremi zakona još uvijek je nedovoljna i neadekvatna.

Iako uključivanje predstavnika NVO u radne grupe za pripremu pregovora predstavlja dobru praksu, **Poslovník o radu radnih grupa ograničava NVO da informišu javnost o radu radne grupe**. Preciznije, čl. 13 Poslovníka o radu radne grupe glasi: „O radu radne grupe javnost može obavještavati glavni pregovarač, sekretar Pregovaračke grupe, član Pregovaračke grupe ili šef Radne grupe.“

Na ovaj način, umanjuje se transparentnost procesa a dijelom ograničava rad samih nevladinih organizacija koje se u svom svakodnevnom radu bave pitanjima iz oblasti pokrivenih pregovaračkim poglavljima. Uskraćivanje mogućnosti nevladinim organizacijama da u javnosti iznesu stav o radu radne grupe ili informišu građane o dinamici njenog rada negativno utiče na suštinu procesa koji treba da bude maksimalno konsultativan i iskomuniciran sa javnošću. Iako u prethodne dvije godine, u praksi, nije bilo slučajeva testiranja ove odredbe u praksi, nije isključeno da će se to desiti u perspektivi, te je postojanje ove odredbe suvišno i potrebno je isključiti iz Poslovníka. *bilo Dodatno zabrinjava i činjenica da predstavnici/e NVO nemaju pristup internom portalu u okviru kojeg koordinatori/ke radnih grupa za pojedine oblasti u okviru poglavlja 23 unose podatke o realizaciji mjera iz Akcionog plana za poglavlje 23. Naime, jedan od ključnih zadataka radne grupe za pripremu pregovora shodno Odluci o izmjenama i dopunama Odluke o uspostavljanju pregovaračkih struktura u Crnoj Gori iz 2014.godine je praćenje i izvještavanje o primjeni Akcionog plana za poglavlje 23 koje zahtjeva aktivno uključivanje svih članova/ica iz reda nevladinih organizacija.*

Jedna od značajnih prepreka u boljem sagledavanju potreba i funkcionisanja NVO u Crnoj Gori, predstavlja i nedostatak *zvaničnih podataka* o broju zaposlenih i volontera, приходима (donacijama iz domaćih i inostranih izvora, privrednih djelatnosti, članarina itd...), kancelarijama za rad, tehničkoj opremljenosti i td. Ovaj nedostatak za posljedicu ima otežano planiranje i sagledavanje daljih pravaca razvoja NVO kao i podrške koju držani organi i organi lokalne samouprave treba da pruže nevladinim organizacijama.

PRIJEDLOG PRIORITETNIH PROMJENA

Vlada Crne Gore mora preduzeti sljedeće aktivnosti u cilju postizanja efikasnih rezultata u ispunjavanju obaveza u ovoj oblasti:

U normativnom pogledu:

- ✓ Utvrđivanje predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o NVO u dijelu koji se odnosi na finansiranje projekata i programa NVO i kofinansiranja projekata podržanih iz fondova Evropske unije;
- ✓ Usvajanje podzakonskih akata, na osnovu Zakona o NVO, kojima će se bliže urediti način i postupak raspodjele sredstava za projekte i programe NVO;
- ✓ Donijeti izmjene i dopune pravilnika o organizaciji i sistematizaciji organa državne uprave i unijeti jedinstveni opis posla za službenike zadužene za saradnju sa NVO;
- ✓ Izrada Analize zakonskog okvira za podsticanja kulture davanja preduzeća (korporativna filantropija), te izrada i izmjena postojećih propisa/donošenje novih u skladu sa Analizom;
- ✓ Utvrditi predlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o računovodstvu i reviziji kojim će se omogućiti prikupljanje podataka od značaja za rad i djelovanje NVO (prihoda po osnovu inostranih donacija, prihodi po osnovu obavljanja privredne djelatnosti, prihodi po osnovu članarine, broj zaposlenih, broj volontera i sl.)

U pogledu implementacije:

- ✓ Sprovesti preporuke iz Analize institucionalnog okvira za podršku razvoju nevladinih organizacija u Crnoj Gori;
- ✓ Potrebno obezbjeđivanje finansijske podrške iz budžeta za rad Savjeta za razvoj nevladinih organizacija;
- ✓ Potrebno obezbjeđivanje adekvatne političke podrške Savjetu za saradnju Vlade i NVO;
- ✓ Jačanje kapaciteta kontakt osoba za saradnju sa NVO;
- ✓ Unaprijediti kapacitete državnih službenika za adekvatnu primjenu Uredbe o načinu i postupku sprovođenja javne rasprave;
- ✓ Unaprijediti kapacitete državnih službenika za adekvatnu primjenu Uredbe o načinu i postupku ostvarivanja saradnje sa NVO;
- ✓ Potrebno povećati finansijski iznos iz državnog budžeta koji se opredjeljuje za projekte NVO.

V Preporuke evropskoj komisiji

Pristup pisanju izvještaja o napretku Crne Gore

- Obezbijediti kontinuitet u organizovanju konsultacijama sa predstavnicima/ama civilnog društva kako bi se obezbijedila provjerljivost podataka koje pruža izvršna vlast, posebno kada je u pitanju priprema Izvještaja Evropske komisije o napretku Crne Gore;
- Osim identifikacije stanja i ukazivanja na probleme, u izvještajima o napretku Crne Gore ojačati pristup predlaganja rješenja za unaprjeđenje stanja na osnovu sprovedenih konsultacija sa NVO i Vladom;

Transparentnost pregovaračkog procesa i uloga organizacija civilnog društva

- Razmotriti rješenja u Poslovniku o radu radnih grupa za pripremu pregovora u cilju omogućavanja predstavnicima/ama NVO da informišu javnost o radu radne grupe;

Reforma pravosuđa

- Obezbijediti kontinuirani monitoring ostvarenih rezultata, baziran na sadržini postupaka i njihovoj činjeničnoj i pravnoj složenosti
- Obezbijediti kontinuirani politički i diplomatski pritisak na domaće vlasti, u pogledu što skorijeg usvajanja ustavnih promjena koje treba da garantuju nezavisnost i autonomiju pravosudnih organa;
- Zahtijevati od nadležnih organa da dopune izvještaje o procesuiranju slučajeva nasilja protiv novinara informacijama o istragama koje nijesu dospjele do faze suđenja;
- Sprovesti stručnu analizu optužnica i presuda za ratne zločine i preispitati djelotvornost učešća crnogorskih sudija i tužilaca u regionalnom projektu "Pravda i ratni zločini", koji je finansirana od strane Evropske unije u iznosu od 4 miliona eura, a kojeg su 2010-2011. sprovodili u partnerstvu OSCE - ODIHR (Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OSCE-a); ICTY (Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju) i UNICRI (Međunarodni istraživački institut Ujedinjenih nacija za kriminal i pravdu). Cilj ovog projekta je bio da "ojača kapacitete pravosudnih sistema u regionu za procesuiranje veoma kompleksnih slučajeva ratnih zločina na način koji je u skladu sa međunarodnim standardima".¹²⁰

¹²⁰ Prenijeto sa internet stranice "Sudovi Crne Gore" (<http://sudovi.me/vrhs/aktuelnosti/pravda-i-ratni-zlocini-157>). Više detalja o projektu dostupno je na: <http://www.osce.org/bs/odihr/84407>

-
- Redovno pratiti implementaciju domaćih propisa i zaključenih regionalnih sporazuma, kako bi se osnažila saradnja u pogledu pružanja međunarodne krivične pomoći i praćenje imovinske koristi nastale izvršenjem krivičnih djela iz ove oblasti;
 - Prispitati metodologiju vođenja sudske statistike u Crnoj Gori.

Suzbijanje korupcije

- Nastaviti sa pružanjem podrške regionalnim inicijativama koje su usmjerene na suzbijanje korupcije i organizovanog kriminala; jačanje međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima i razmjenu informacijama u oblasti praćenja i utvrđivanja nelegalno stečene imovinske koristi;

Ljudska prava i razvoj civilnog društva

- Obezbijediti valjane podatke o stanju u oblasti ljudskih prava u zemlji, koji će poslužiti kao polazna osnova za praćenje toka pregovora. Osim statističkih, insistirati na dostavljanju kvalitativnih pokazatelja o primjeni usvojenih zakona i ratifikovanih konvencija.

Bibliografija

1. Akcioni plan za poglavlje 23, pravosuđe i temeljna prava
2. Dopis Sudskog savjeta Akciji za ljudska prava od 21.02.2014 godine
3. Godišnji izvještaj o radu Odbora za pravosuđe, politički sistem i upravu za godinu 2013.
4. Informacija o rezultatima primjene Zakona o prekršajima, kadrovska analiza i analiza rada prostornih i tehničkih uslova za rad organa za prekršaje za period od 01.09.2012. godine. 01.09.2013. godine sa Predlogom za reorganizaciju mreže organa za prekršaje, decembar 2013.
5. Inicijativa za ispitivanje ustavnosti odredbe člana 178 stav 6 i 7 Poslovnika Skupštine, koji je Akcije za ljudska prava podnijela Ustavnom sudu, mart 2014.
6. Internet stranice državnih organa
7. Izveštaj br.1 o primjeni Akcionog plana za poglavlje 23- pravosuđe i temeljena prava, decembar 2013
8. Izvještaj sa konsultativnog saslušanja kandidata za izbor Vrhovnog državnog tužioca Crne Gore kojeg je predložio Tužilački savjet, Odbor za politički sistem pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore, decembar 2013.
9. „Ljudska prava u Crnoj Gori 2010-2011.“, Akcija za ljudska prava, 2011.
10. Mišljenje Venecijanske komisije na Nacrt izmjena i dopuna Ustava Crne Gore, Zakona o sudovima, Zakona o državnom tužilaštvu i Zakona o sudskom savjetu, broj 626/2011 od 17. juna 2011. tačka 63
11. Nacrt Strategije reforme pravosuđa 2013-2018, decembar 2013.
12. Pismo Akcije za ljudska prava od 25. decembra 2013. upućeno Predsjedniku države kojim je traženo da ne proglašuje Tužilački savjet
13. Pismo predsjednici Ustavnog suda, Akcija za ljudska prava, februar 2014.
14. „Procesuiranje mučenja i zlostavljanja u Crnoj Gori“, Akcija za ljudska prava, Podgorica, 2013.
15. Strategija reforme pravosuđa za period 2008-2012.
16. „Sudjenje za ratne zločine u Crnoj Gori“, Akcija za ljudska prava, 2013.
17. Zapisnik sa 7. sjednice drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2013. godini Skupštine Crne Gore 25. saziva, održane 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 23 i 27. decembra 2013.
18. Analiza efektivnosti anti-korupcijskih politika u Crnoj Gori i prijedlozi za unaprjeđenje, CeMI, jul 2013.
19. Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23
20. Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore, Poglavlje 5 – Javne nabavke
21. Izvještaj o radu Uprave za inspeksijske poslove za 2013. godinu, mart 2014.
22. Kako nabavljaju crnogorske opštine?, Institut alternativa, novembar 2013.
23. Izvještaj: Poštovanje ljudskih prava pacijenata smještenih u psihijatrijskim ustanovama, Akcija za ljudska prava, Centar za antidiskriminaciju EKVISTA, Centar za građansko obrazovanje, Sigurna ženska kuća, Podgorica, januar 2013.
24. Izvještaj: Poštovanje ljudskih prava šticećenika Javne ustanove Centar za djecu i mlade "Ljubović", Akcija za ljudska prava, Centar za antidiskriminaciju EKVISTA, Centar za građansko obrazovanje, Sigurna ženska kuća, Podgorica, februar 2013.
25. Izvještaj: Poštovanje ljudskih prava osuđenih i pritvorenih lica u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija, Akcija za ljudska prava, Centar za antidiskriminaciju EKVISTA, Centar za građansko obrazovanje, Sigurna ženska kuća, 2012/2013.
26. Izvještaj: Procesuiranje mučenja i zlostavljanja u Crnoj Gori, Akcija za ljudska prava, Centar za antidiskriminaciju EKVISTA, Centar za građansko obrazovanje, Sigurna ženska kuća Podgorica, mart 2013.

27. Predlog reforme odgovornosti za zaštitu časti i ugleda, Akcija za ljudska prava, novembar 2010.
28. Pravo na privatnost u crnogorskom zakonodavstvu i praksi, CEDEM, jun 2012.
29. Poslovna sposobnost lica sa intelektualnim invaliditetom u crnogorskom zakonodavstvu i međunarodnoj praksi, CEDEM, Podgorica, jun 2012.
30. Finalni izvještaj o monitoringu suđenja, CEDEM, Podgorica, januar 2013.
31. Zajedničko mišljenje ODIHR-a i Venecijanske komisije na Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, oktobar 2011.
32. Univerzalni perodični izvještaj o stanju prava djece u Crnoj Gori, pripremljen od strane neformalne koalicije nevladinih organizacija okupljene oko Centra za prava djeteta Crne Gore, 2012.
33. Crna Gora (ne) suzbija prosjačenje- kriza države socijalne pravde, Institut socijalne inkluzije, Podgorica, 2013.
34. Socijalna zaštita RE populacije u Crnoj Gori, CEDEM, februar 2014.
35. Zapošljavanje RE populacije u Crnoj Gori, CEDEM, februar 2014.
36. Izvještaj „Procesuiranje napada na novinare u Crnoj Gori“, Akcija za ljudska prava, januar 2014.
37. Inicijativa da se novinarima obezbijedi pojačana krivičnopravna zaštita Krivičnim zakonikom, Akcija za ljudska prava, februar 2014.
38. Analiza primjene Strategije zaštite od nasilja u porodici, Centar za ženska prava, oktobar 2013.
39. Analiza podataka institucija o nasilju nad ženama i nasilju u porodici, Centar za ženska prava, februar 2014.
40. Projekat „Monitoring primjene zakona u obalsti nasilja u porodici“, nosilac Centar za ženska prava, partnerske nvo: Sigurna ženska kuća i SOS Telefon Nikšić (u toku)
41. Izještaj Vlade Crne Gore o ispunjavanju preporuka UN CEDAW Komiteta, januar 2014.
42. Izvještaj: "Šta znamo o ekonomskom nasilju nad ženama" Babe! (Hrvatska), Sigurna ženska kuća Podgorica (Crna Gora), Prava za sve (Bosna i Hercegovina), The Bulgarian Gender Research Foundation (Bugarska), Evropski pokret u Srbiji (Srbija), mart 2013.
43. Arhiva SŽK, Centra za ženska prava i SOS Nikšić- studije slučajeva i iskustva žena koje su se obraćale ovim nvo
44. Zajednički Predlog izmjena članova važećeg Zakona o izboru odbornika i poslanika, 18 NVO, oktobar 2013.
45. Zakoni: Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Zakon o finansiranju političkih partija, Zakon o javnim nabavkama, Zakon o sprječavanju sukoba interesa, Zakon o hartijama od vrijednosti, Zakon o preuzimanju akcionarskih društava, Zakon o poreskoj administraciji
46. Intervjui: Direktor Poreske uprave Milan Lakićević, Pomoćnik direktora Uprave za državnu imovinu, Direktor Uprave za javne nabavke Mersad Mujević, Glavni revizor Revizorskog tijela za reviziju sredstava iz IPA fondova Predrag Raićević,