



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-07-041/25-26205/2

Podgorica, 14.10.2025. godine

**Za: MINISTARSTVO LJDUSKIH I MANJINSKIH PRAVA, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog
130, Podgorica**

gospodinu, Fatmiru Gjeka, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore

Veza: Vaši akti br. 05-040/24-874/30 od 19.06.2025. godine, 05-040/24-874/30-1 od 24.06.2025. godine i 05-040/24-874/33 od 30.07.2025. godine

Poštovani gospodine Gjeka,

Povodom *Predloga zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Razmatrajući dostavljeni tekst Predloga zakona, utvrđeno je da je članom 6 stav 4 predviđeno da sredstva iz stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca raspolaže nezavisno i samostalno. Naime, stav 1 definiše da Finansijska sredstva neophodna za nezavisno i efikasno ostvarivanje funkcije Zaštitnika/ce obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore. S tim u vezi, sugerišemo da se član 6 predmetnog nacrta uskladi sa Zakonom koji reguliše budžetski sistem.

Pored navedenog, članom u članu 32 stav 5 predviđeno je da Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe samostalno donosi Zaštitnik/ca, te upućujemo da je predmetni član nacrta potrebno dopuniti na način da je za usvajanje Akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji neophodno prethodno obezbijediti saglasnost Ministarstva finansija.

Takođe, član 46 Predloga zakona predviđa da radi vršenja poslova u prevenciji torture, za koje su neophodna specijalistička znanja i sposobnosti, Zaštitnik/ca obrazuje radno tijelo koje čine stručnjaci iz odgovarajućih oblasti, a koji nijesu zastupljeni u strukturi zaposlenih i posjeduju posebna specijalistička znanja i sposobnosti, te da prava i obaveze članova radnog tijela iz stava 1 ovog člana utvrđuju se aktom o obrazovanju tog tijela. Dok u članu 53 navodi se da Članovi radnog tijela iz člana 46 ovog zakona imaju pravo na naknadu za izvršeni posao, a da rješenje o visini naknade iz stava 1 ovog člana donosi Zaštitnik/ca, u skladu sa propisima kojima se uređuje rad vještaka. Imajući u vidu navedeno ukazujemo da je za isplatu naknade za izvršeni posao neophodno prethodno obezbijediti saglasnost Ministarstva finansija, kao i da je iznos naknade potrebno uskladiti sa sredstvima koja su raspoloživa, godišnjim zakonom o budžetu.

Zatim, član 93 predviđa da Kadrovski plan za službu Zaštitnika/ce donosi Zaštitnik/ca. U vezi navedenog ukazujemo da je neophodno dodati u stavu 1 navedenog člana riječi: „nakon pribavljene saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove finansija“.

Nadalje, razmatrajući dostavljeni tekst Predloga zakona, utvrđeno je da je članom 95 propisano pravo na zaradu Zaštitnika, Zamjenika, Generalnog sekretara Zaštitnika, Glavnog savjetnika Zaštitnika i Savjetnika Zaštitnika, koje su uvećane u odnosu na postojeće, dok je članom 96 predloženo pravo na uvećanje fiksnog dijela zarade do 30% za obavljanje pojedinih poslova.

Imajući u vidu da je sistem zarada zaposlenih u javnom sektoru uređen Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, kao i da pravna formulacija: „fiksni dio zarade“ ne postoji u pozitivnim propisima Crne Gore, već se koristi termin: „osnovna zarada“, predlažemo sljedeće:

- da član 95 glasi: „Na zarade zaposlenih kod Zaštitnika/ce primjenjuju se propisi kojima se regulišu zarade zaposlenih u javnom sektoru“.

- Član 96 briše se.

Pored navedenog, član 101 Predloga zakona definiše da akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog Zakona. Imajući u vidu navedeno, ukazujemo da će predloženi akata, koji mogu imati fiskalni uticaj na budžet države, biti predmet posebnog razmatranja.

Nadalje, u Izvještaju o analizi uticaja propisa navedeno je da za implementaciju propisa nije potrebno posebno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, te da su za realizaciju mjera sredstva obezbijeđena u budžetu Crne Gore. Međutim, pored navedenog, kako je istaknuto u obrazloženju, pretpostavka je da bi predloženi dokument stvorio finansijske obaveze za Crnu Goru.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija ukazuje da je predmetni Predlog zakona o zaštiti ljudskih prava i sloboda Crne Gore neophodno korigovati, kao i uskladiti finansijska sredstva sa planiranim Zakonom o budžetu Crne Gore.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković



**ZAKON
O ZAŠTITNIKU/CI LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**

I. OSNOVNE ODREDBE

Član 1

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

Član 2

Zaštitnik/ca samostalno i nezavisno, na načelima ustavnosti i zakonitosti, pravde i pravičnosti, etičnosti, javnosti rada, efikasnosti, nepristrasnosti, povjerljivosti postupanja, zaštite privatnosti i tajnosti podataka, dužne pažnje u odnosu na ranjive grupe posebno izložene riziku, vrši promociju i preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kada se povrjeđuju aktom, radnjom (činjenjem ili propuštanjem obaveze da djeluju) državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili lokalne uprave, javnih ustanova, javnih službi i drugih nosilaca prenesenih ili povjerenih javnih ovlašćenja, pravnih lica sa većinskim udjelom države i /ili učešća lokalne samouprave u njegovom vlasništvu (u daljem tekstu: organi), kao i u slučaju kada se u skladu sa ovim ili drugim zakonom propisuje zaštita od kršenja ljudskih prava od strane drugih pravnih i fizičkih lica.

Zabranjen je uticaj na rad i odlučivanje Zaštitnik/ce.

Član 3

Zaštitnik/ca vrši promociju ljudskih prava i sloboda sprovođenjem aktivnosti radi unapređenja ljudskih prava i sloboda, praćenjem stanja i ukazivanjem na potrebu njihove zaštite, obavljanjem istraživačkih i analitičkih poslova, aktivnim podsticanjem i održavanjem saradnje sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama, akademskim i naučno istraživačkim institucijama i iniciranjem usklađivanja zakonodavstva sa međunarodnim i evropskim standardima, upućivanjem na njihovu primenu i vršenjem drugih poslova na promociji, zaštiti, edukaciji i podizanju svijesti u javnosti, kao i značaju i unapređenju ljudskih prava.

Član 4

Sjedište Zaštitnik/ce je u Podgorici.

Zaštitnik/ca periodično može da organizuje dane Zaštitnik/ce van svog sjedišta, radi obavljanja poslova iz svoje nadležnosti, uključujući prijem stranaka, primanje pritužbi zbog povrede ljudskih prava i sloboda, promociju ljudskih prava i sloboda i posjete organima od značaja za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda u lokalnim zajednicama.

Član 5

Rad Zaštitnik/ce je javan.

Član 6

Finansijska sredstva neophodna za nezavisno i efikasno ostvarivanje funkcije Zaštitnika/ce obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore.

Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitnik/ce, Zaštitnik/ca podnosi organu državne uprave nadležnom za poslove finansija.

Zaštitnik/ca učestvuje u radu nadležnih radnih tijela i sjednice Skupštine Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) na kojoj se raspravlja o predlogu Budžeta Crne Gore.

Sredstvima iz stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca raspolaže nezavisno i samostalno.

Član 7

- Prilikom utvrđivanja zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitnik/ce obezbjeđuje se ravnomjerno finansiranje svih oblasti rada Zaštitnik/ce, a naročito finansiranje oblasti:

- zaštite načela vladavine prava, načela dobre uprave i zaštite ljudskih prava u pravosudnim i upravnim postupcima.

- zaštite i prevencije kršenja prava lica od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, uključujući Nacionalni preventivni mehanizam za zaštitu od torture;

- zaštite od diskriminacije, zaštite lica sa invaliditetom, prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, ostvarivanje rodne ravnopravnosti i zaštite prava lica različitih seksualnih orijentacija;

- zaštite i promocije prava djeteta i prava mladih u vezi sa ostvarivanjem načela omladinske politike;

Član 8

Prilikom utvrđivanja zahtjeva za dodjelu sredstava, zamjenici Zaštitnika/ce imenovani za pojedine oblasti iz člana 7 stav 1 ovog zakona samostalno predlažu sredstva neophodna za finansiranje poslova iz nadležnosti za koju su imenovani, u skladu sa planovima rada organizacionih jedinica, za godinu za koju se donosi budžet.

II. IMENOVANJE, PRAVA I OBAVEZE I PRESTANAK FUNKCIJE

Član 9

Zaštitnik/ca se imenuje u skladu sa Ustavom Crne Gore i isto lice može da bude imenovano najviše dva puta.

Za Zaštitnika/ce može da se imenuje lice koje je crnogorski državljanin, ima najmanje VIII nivo nacionalnog okvira kvalifikacija i najmanje 15 godina radnog iskustva, od čega najmanje deset godina iskustva u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, da nije osuđivan/a za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje funkcije i protiv koga se ne vodi krivični postupak za krivično djelo za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti, kao i koje ima visoki lični i profesionalni autoritet.

Član 10

Postupak za imenovanje Zaštitnika/ce otpočće najkasnije 90 dana prije isteka mandata Zaštitnika/ce koji je na funkciji.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ako Zaštitniku/ci prestane funkcija iz drugog razloga u skladu sa ovim zakonom, postupak imenovanja Zaštitnik/ce započće najkasnije 30 dana nakon utvrđivanja razloga za prestanak funkcije.

Član 11

U postupku utvrđivanja predloga kandidata za imenovanje Zaštitnika/ce, predsjednik Crne Gore objavljuje javni poziv za prijavljivanje kandidata za imenovanje Zaštitnika/ce, koji ne može da traje manje od 20 dana.

Nakon isteka roka iz stava 1 ovog člana predsjednik Crne Gore formira radno tijelo za provjeru uslova koje moraju da ispunjavaju kandidati za imenovanje Zaštitnika/ce u postupku utvrđivanja predloga kandidata.

Radno tijelo nakon sprovođenja postupka provjere iz stava 2 ovog člana utvrđuje listu kandidata koji ispunjavaju uslove za imenovanje Zaštitnika/ce.

Član 12

Prilikom sprovođenja postupka predlaganja kandidata za imenovanje, predsjednik Crne Gore obavlja konsultacije sa organizacijama civilnog društva i drugim nezavisnim organizacijama i institucijama čija je djelatnost povezana sa zaštitom ljudskih prava i sloboda.

Nakon izvršenih konsultacija predsjednik Crne Gore obavlja razgovor sa kandidatima/kinjama koji ispunjavaju uslove za imenovanje.

Nakon obavljenog postupka provjere ispunjenosti uslova i utvrđivanja liste kandidata/kinja iz člana 11 stav 3 ovog zakona, predsjednik Crne Gore obrazloži predlog za imenovanje Zaštitnika/ce dostavlja Skupštini u roku od osam dana od dana okončanja postupka kandidovanja u skladu sa ovim zakonom.

Dostavljanje predloga iz stava 4 ovog člana vrši se u roku od 30 dana od dana utvrđivanja liste kandidata/kinja.

Član 13

Zaštitniku/ci i zamjeniku/ci Zaštitnika/ce miruju prava i obaveze iz radnog odnosa u skladu sa propisom kojim se uređuju prava i obaveze zaposlenih iz radnog odnosa.

Član 14

Načelo javnosti u radu Zaštitnika/ce obezbjeđuje se:

- izradom i dostavljanjem Skupštini redovnih i posebnih izvještaja Zaštitnika/ce u vezi sa stanjem i postupanjem u određenim oblastima; i
- kroz saradnju sa medijima, odnosno obraćanje javnosti putem medija, društvenih mreža i drugih sredstava komunikacije, uz poštovanje pravila zaštite pojedinih kategorija podataka u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, zaštita tajnosti podataka i načelom povjerljivosti postupanja pred Zaštitnikom/com.

Redovni izvještaji iz stava 2 alineja 1 ovog člana podnose se Skupštini najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu.

Član 15

Zaštitnik/ca sačinjava posebne izvještaje o radu u pojedinim oblastima i to:

1) posebni izvještaj o djelovanju Nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture, jednom godišnje za prethodnu kalendarsku godinu i dostavlja ga Skupštini najkasnije do polovine godine u kojoj se sačinjava;

2) posebni preliminarne izvještaj o djelovanju Zaštitnik/caa/ce i stanju ljudskih prava i sloboda u oblasti zaštite od diskriminacije prema dostupnim statističkim i drugim podacima iz rada Zaštitnika/ce, postupanju drugih državnih organa, podacima dobijenim od nevladinih organizacija i drugih organizacija civilnog društva, informacijama savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica i drugih izvora, za period prve polovine svake kalendarske godine i dostavlja ga Skupštini do kraja iste godine;

3) posebni izvještaj o stanju prava djeteta u Crnoj Gori, koji sačinjava i dostavlja ga Skupštini najkasnije do polovine tekuće godine za prethodnu godinu;

4) posebni izvještaj o pitanjima od značaja za ravnopravnost polova i izvještaj o sveukupnoj situaciji u vezi sa rodnom ravnopravnošću u Crnoj Gori, jednom godišnje za prethodnu kalendarsku godinu i dostavlja ga Skupštini najkasnije do kraja drugog kvartala godine u kojoj se sačinjava.

Skupština otvara raspravu i donosi zaključke o izvještajima iz stava 1 ovog člana.

Zaštitnik/ca može da vrši izradu i drugih posebnih, periodičnih i tematskih izvještaja od značaja za ostvarivanje pojedinih ljudskih prava i sloboda, a naročito u odnosu na pojedine ranjive grupe, kao što su žene i djevojčice žrtve nasilja, vršnjačko nasilje, položaj manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica, prava stranaca i migranata i drugih.

Izvještaji iz stava 1 ovog člana dostavljaju se Skupštini u roku ne dužem od 30 dana od dana sačinjavanja izvještaja.

Član 16

Zaštitnik/ca ima četiri zamjenika/ce.

Zamjenika/cu Zaštitnika/ce (u daljem tekstu: zamjenik/ca) imenuje Skupština, na predlog Zaštitnika/ce.

Zamjenik/ca se imenuje na period od šest godina i isto lice može da bude imenovano najviše dva puta.

Član 17

Za zamjenika/cu Zaštitnika/ce može se imenovati lice koje je crnogorski državljanin i ima najmanje VIII nivo nacionalnog okvira kvalifikacije, najmanje deset godina radnog iskustva u tom stepenu stručne spreme, od čega najmanje sedam godina iskustva u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda, nije osuđivano za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje funkcije i protiv koga se ne vodi krivični postupak za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje funkcije, za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti i za koje je propisana kazna zatvora više od jedne godine, a koje je izvršeno sa umišljajem, kao i koje ima visok i lični i profesionalni integritet.

Član 18

Zaštitnik/ca predlaže kandidata za zamjenika.

U postupku utvrđivanja predloga, Zaštitnik/ca objavljuje javni poziv za prijavljivanje kandidata za imenovanje zamjenika/ce iz oblasti za koju se vrši imenovanje, a koji traje 20 dana.

Javni poziv iz stava 2 ovog člana objavljuje se na internet stranici Zaštitnika/ce i jednom od štampanih medija u Crnoj Gori.

Član 19

Prilikom sprovođenja postupka predlaganja kandidata/kinja za imenovanje zamjenika/ce Zaštitnika/ce obavlja intervju sa prijavljenim kandidatima koji ispunjavaju uslove za imenovanje.

Nakon obavljenog intervjua iz stava 1 ovog člana, Zaštitnik/ca dostavlja obrazloženi predlog za imenovanje Skupštini u roku od 30 dana od dana isteka roka za prijavljivanje kandidata.

U postupku predlaganja kandidata za imenovanje zamjenika, vodi se računa o profesionalnom iskustvu u oblasti iz djelokruga rada Zaštitnika/ce za koju se zamjenik imenuje.

Član 20

Na predlog Zaštitnika/ce, Skupština imenuje zamjenike u skladu sa načelima kojima se obezbjeđuje specijalizovanost za oblasti:

- zaštite načela vladavine prava, načela dobre uprave i zaštite ljudskih prava u pravosudnim postupcima i upravnim poslovima;
- zaštite i prevencije kršenja prava lica od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja;
- zaštite i promocije prava djeteta i prava mladih do navršenih 18 godina starosti;

- zaštite od diskriminacije, zaštite lica sa invaliditetom, prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, ostvarivanje rodne ravnopravnosti i zaštite prava lica različite seksualne orijentacije.

Član 21

Ako je zamjenik privremeno spriječen da obavlja poslove u dužem vremenskom periodu, Zaštitnik/ca odlukom može odrediti drugog zamjenika iz reda imenovanih zamjenika, radi obavljanja poslova iz njegovih nadležnosti do otklanjanja okolnosti koje su uzrokovale to stanje, ali ne duže od šest mjeseci.

Član 22

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

"Zaklinjem se da ću štiti ljudska prava i slobode, u skladu sa Ustavom i zakonom, kao i potvrđenim međunarodnim ugovorima u oblasti ljudskih prava i da ću se pridržavati načela pravde i pravičnosti."

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

Mandat Zaštitnik/ca i zamjenika počinje da teče od dana polaganja zakletve.

Član 23

Zamjenik/ca je samostalan i odgovoran za svoj rad i postupanje u predmetima koji su mu dodjeljeni u rad u okviru poslova za koje je biran.

Zamjenik/ca koji je biran za određenu vrstu poslova, samostalno sačinjava i sprovodi godišnji plan rada za oblast za koju je zadužen.

Član 24

Zaštitnik/ca i zamjenik ne mogu da budu pozvani na krivičnu ili drugu odgovornost ili pritvoreni za izraženo mišljenje ili odlučivanje u vršenju svoje funkcije.

Protiv Zaštitnik/ca ne može da se pokrene krivični postupak, niti odredi pritvor bez odobrenja Skupštine, osim ako je zatečen u vršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna u trajanju dužem od pet godina zatvora.

Glavni savjetnik Zaštitnik/ca i savjetnik Zaštitnik/ca ne može da bude pozvan na odgovornost za izraženo mišljenje koje je dao u vršenju dužnosti.

Član 25

Zaštitnik/ca i zamjenik ne mogu da vrše drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljaju drugu djelatnost u skladu sa propisom kojim se uređuje sprečavanje sukoba javnog i privatnog interesa.

Zaštitnik/ca i zamjenik ne mogu da budu članovi političke organizacije, niti da učestvuju u političkim, odnosno stranačkim aktivnostima u skladu sa propisom kojim se uređuje sprečavanje sukoba javnog i privatnog interesa.

Ograničenje iz stava 1 i 2 ovog člana ne odnosi se na naučnu, obrazovnu i kulturno-umjetničku djelatnost, kao ni na aktivnosti zaštićene autorskim pravima, učešće u edukaciji i usavršavanju kadrova u oblastima koje su spojive sa vršenjem funkcije.

Član 26

Zaštitnika/cu u slučaju odsutnosti ili spriječenosti, odnosno u slučaju sukoba javnog i privatnog interesa koji ga sprečavaju da obavlja funkciju, zamjenjuje zamjenik koga on/ona odredi.

Član 27

Zaštitniku, odnosno zamjeniku prestaje funkcija na za koju je imenovan:

- 1) istekom mandata;
- 2) podnošenjem ostavke;
- 3) gubitkom državljanstva;
- 4) ispunjenjem uslova za starosnu penziju;
- 5) razrješenjem.

Zaštitnik, odnosno zamjenik razrješava se funkcije ako:

- 1) je osuđen na безусловnu kaznu zatvora ili za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije;
- 2) je pravosnažnom odlukom lišen poslovne sposobnosti;
- 3) postane član političke partije ili drugog oblika političkog organizovanja;
- 4) vrši drugu javnu funkciju ili profesionalno obavlja drugu djelatnost, u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje sprečavanje sukoba javnog i privatnog interesa.

Zaštitnik/ca obavještava Skupštinu o razlozima za prestanak funkcije, odnosno razrješenje Zaštitnika/ce, odnosno zamjenika/ce.

Član 28

U slučaju prestanka funkcije Zaštitnika/ce u skladu sa članom 27 stav 1 tačka 1 ovog zakona, Zaštitnik/ca nastavlja da obavlja funkciju do imenovanja novog Zaštitnika/ce.

U slučaju prestanka funkcije Zaštitnika/ce u skladu sa članom 27 stav 1 tač. 2 do 5, do imenovanja novog Zaštitnika/ce, dužnosti i poslove Zaštitnik/caa/ce obavlja zamjenik koji najduže obavlja funkciju.

Član 29

Zaštitnik/ca, zamjenik, glavni savjetnici i savjetnici Zaštitnika/ce imaju službene legitimacije.

Obrazac, izgled i sadržaj legitimacije iz stava 1 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove zaštite ljudskih prava i sloboda, na predlog Zaštitnika/ce.

III SLUŽBA ZAŠTITNIKA/CE

Član 30

Vršenje ekspertskih i drugih poslova iz nadležnosti Zaštitnika/ce vrši se u okviru Službe Zaštitnik/ca (u daljem tekstu: Služba).

Rad Službe organizuje, koordinira i za njeno pravilno funkcionisanje odgovara Generalni sekretar Zaštitnik/caa/ce.

Generalni sekretar stara se i odgovoran je za sprovođenje akata Zaštitnik/ca, priprema predlog zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitnik/ca, stara se o kadrovskom planiranju, sprovođenju postupka zapošljavanja, sprovođenju ocjenjivanja, stručnom usavršavanju, kao i organizovanju i ostvarivanju saradnje Zaštitnik/ca sa organima i organizacijama u zemlji i inostranstvu i vrši druge poslove koje mu Zaštitnik/ca povjeri.

Član 31

Generalnog sekretara bira Zaštitnik/ca na period od šest godina, na osnovu javnog konkursa.

Za svoj rad generalni sekretar odgovoran je Zaštitniku/ci.

Član 32

Ekspertske poslove iz nadležnosti Zaštitnika/ce vrše Glavni savjetnici i savjetnici Zaštitnika/ce.

Glavni savjetnik Zaštitnika/ce može da bude lice koje, pored opštih uslova za rad u državnim organima, ima najmanje VIII nivo nacionalnog okvira kvalifikacije i najmanje 10

godina radnog iskustva, od čega najmanje pet godina iskustva u oblasti ljudskih prava i sloboda.

Savjetnik Zaštitnik/ca može da bude lice koje, pored opštih uslova za rad u državnim organima, ima najmanje VIII nivo nacionalnog okvira kvalifikacije i najmanje pet godina radnog iskustva, od čega najmanje tri godine iskustva u oblasti zaštite ljudskih prava i sloboda.

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Službe samostalno donosi Zaštitnik/ca.

Član 33

Na druga zvanja, uslove za zasnivanje radnog odnosa, prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Službi Zaštitnik/ca primjenjuje se zakon kojim se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih službenika i namještenika, osim ako ovim zakonom nije drugačije uređeno.

III NADLEŽNOST I OVLAŠĆENJA

Član 34

Zaštitnik/ca je ovlašćen da postupa u predmetima koji se odnose na rad organa iz člana 2 ovog zakona i kada se u njihovim radnjama steknu uslovi za preduzimanje mjera za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

U predmetima koji se odnose na zabranu diskriminacije Zaštitnik/ca je ovlašćen da postupa u odnosu na pravna i fizička lica, u javnom i privatnom sektoru.

Član 35

Zaštitnik/ca postupa u predmetima koji se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja sudskog postupka i neizvršavanja sudskih odluka.

Član 36

Zaštitnik/ca je ovlašćen da Skupštini, Vladi Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), odnosno organu državne uprave, odnosno lokalne samouprave inicira ratifikaciju međunarodnih ugovora ili donošenje zakona, inicira izmjenu ili dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata koji su u njihovoj nadležnosti, ako postoji potreba za usaglašavanje propisa sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda.

Nadležni odbor Skupštine, odnosno Vlada, organ državne uprave, odnosno organ lokalne samouprave kojem je podnijeta inicijativa iz stava 1 ovog člana dužan je da se o toj inicijativi izjasni u roku od 30 dana od dana podnošenja inicijative.

Član 37

U postupku pripreme i donošenja zakona, drugog propisa ili opšteg akta kojima se uređuju pitanja od značaja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik/ca može dati mišljenje sa primjedbama i sugestijama kojima se vrši unapređenje teksta predloga.

Organ kome je mišljenje iz stava 1 ovog člana upućeno, dužan je da se izjasni o navodima iz mišljenja u roku koji odredi Zaštitnik/ca, a koji ne može biti kraći od osam dana.

Član 38

Zaštitnik/ca može da podnese predlog Ustavnom sudu Crne Gore za ocjenu saglasnosti zakona sa Ustavom i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima, odnosno saglasnosti drugih propisa i opštih akata sa Ustavom i zakonom.

Član 39

Na zahtjev organa iz člana 2 ovog zakona ili po službenoj dužnosti, Zaštitnik/ca može dati mišljenje o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda.

Član 40

Zaštitnik/ca se bavi opštim pitanjima od značaja za zaštitu i unapređenje ljudskih prava i sloboda i sarađuje sa organizacijama i institucijama koje se bave ljudskim pravima i slobodama.

Zaštitnik/ca sarađuje sa međunarodnim ugovornim tijelima koja prate izvršavanje ugovora o ljudskim pravima koje je potvrdila i objavila, odnosno kojima je pristupila Crna Gora.

U ostvarivanju poslova iz st. 1 i 2 ovog člana Zaštitnik/ca može da slobodno i bez ograničenja pristupa međunarodnim udruženjima i mrežama institucija za zaštitu ljudskih prava, pridržavajući se načela ustavnosti i zakonitosti u ostvarivanju svog mandata, odnosno djelujući u granicama međunarodnih obaveza i principa na kojima se temelji međunarodna saradnja.

Član 41

Zaštitnik/ca nije ovlašćen da mijenja, ukida ili poništava akte organa, niti da ispituje njihovu zakonitost pred stvarno nadležnim organom za zaštitu zakonitosti.

Zaštitnik/ca je ovlašćen da, u slučaju prekoračenja rokova ili odugovlačenja postupka pred nadležnim organom, upozori taj organ na posljedice odugovlačenja i propuštanja rokova ili donese meritorno mišljenje u vezi sa zahtjevom za zaštitu prava na odlučivanje u razumnom roku i zaštitom od ćutanja administracije.

Zaštitnik/ca ne može da zastupa stranke u postupku, niti da u njihovo ime ulaže pravna sredstva, osim u slučajevima i u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita od diskriminacije.

Član 42

Predsjednik Crne Gore, predsjednik Skupštine Crne Gore, predsjednik i članovi Vlade, predsjednik opštine, gradonačelnik Glavnog grada, gradonačelnik Prijestonice i druge starješine organa dužni su da prime Zaštitnika/cu na njegov zahtjev bez odlaganja.

IV POSEBNA OVLAŠĆENJA I OBLICI RADA ZAŠTITNIKA/CE

Član 43

Zaštitnik/ca štiti načelo vladavine prava i postupa u predmetima zaštite prava na dobru upravu i prava na pravnu zaštitu.

Pravo na dobru upravu iz stava 1 ovog člana je pravo svakoga da organi njegove predmete obrađuju nepristrasno, pravično i u razumnom roku.

Član 44

Pravo iz člana 43, stav 2 ovog zakona, uključuje:

- pravo na obraćanje i pravo na odgovor;
- pravo svakog lica da bude saslušano prije preduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere i radnje koja bi na njega mogla nepovoljno da utiče;
- pravo svakog lica na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti i čuvanja profesionalne i poslovne tajne;
- pravo na razuman rok za odlučivanje u upravnim postupcima u kojima se odlučuje o njegovim pravima i obavezama;
- pravo na pravnu zaštitu i sprječavanje ćutanja administracije;

- obavezu organa da obrazloži svoju odluku.

Član 45

Zaštitnik/ca vrši poslove Nacionalnog preventivnog mehanizma za zaštitu lica lišenih slobode i lica kojima je ograničena sloboda kretanja od mučenja i drugih oblika surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja (u daljem tekstu: Nacionalni preventivni mehanizam) u skladu sa ovim zakonom i Opcionim protokolom uz UN Konvenciju protiv torture i drugog surovog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

U okviru poslova prevencije torture i zaštite ljudskih prava lica kojima je izrečena mjera, Zaštitnik/ca prati postupak prinudnog udaljenja stranaca iz Crne Gore u skladu sa propisom kojim se uređuju prava stranaca.

U vršenju poslova prevencije u zaštiti od torture Uprava policije (u daljem tekstu: Policija) je dužna da sarađuje sa Zaštitnik/caom na način kojim se obezbjeđuje djelotvorna i efikasna zaštita ljudskih prava i sloboda i sprječava nezakonito postupanje izvan granica međunarodno utvrđenih standarda.

Metodologiju rada i postupanje Nacionalnog preventivnog mehanizma iz st. 1 i 2 ovog člana utvrđuje Zaštitnik/ca, uz primjenu međunarodnih standarda i pravila rada.

Član 46

Radi vršenja poslova u prevenciji torture, za koje su neophodna posebna specijalistička znanja i sposobnosti, Zaštitnik/ca obrazuje radno tijelo koje čine stručnjaci iz odgovarajućih oblasti, a koji nijesu zastupljeni u strukturi zaposlenih i posjeduju posebna specijalistička znanja i sposobnosti.

Prava i obaveze članova radnog tijela iz stava 1 ovog člana utvrđuju se aktom o obrazovanju tog tijela.

Član 47

Članove radnog tijela iz člana 46 stav 1 ovog zakona imenuje Zaštitnik/ca na osnovu javnog poziva.

Postupak angažovanja članova radnog tijela, njihov broj, kriterijume i način izbora članova radnog tijela iz člana 46 stav 1 ovog zakona utvrđuju se Poslovníkom o radu Zaštitnika/ce.

Član 48

Nezavisnost u ostvarivanju funkcije Nacionalnog preventivnog mehanizma obezbjeđuje se u skladu sa ovim zakonom i aktima Zaštitnika/ce.

Zamjenik koji vrši poslove zaštite od torture ovlašćen je i odgovoran da samostalno organizuje i vrši kontrolu primjene standarda u operativnim procedurama mehanizma.

Članovi Nacionalnog preventivnog mehanizma iz reda zaposlenih, glavni savjetnici i savjetnici Zaštitnika/ce, prilikom vršenja poslova sačinjavaju izvještaj o zatečenom stanju koji svojeručno potpisuju i odgovaraju se za njegovu sadržinu.

Potpis i ovjeru godišnjih izvještaja o radu Nacionalnog preventivnog mehanizma vrši zamjenik određen za poslove zaštite od torture.

Član 49

Poslovi u prevenciji torture su:

- obilazak organa, ustanova ili organizacija u kojima se nalaze ili bi mogla da se nalaze lica lišena slobode ili lica kojima je ograničeno kretanje, radi povećanja stepena njihove zaštite od mučenja i drugih oblika surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja;

- davanje preporuka nadležnim organima, ustanovama i organizacijama radi poboljšanja postupanja prema licima lišenim slobode i uslova u kojima se nalaze, odnosno sprečavanja mučenja i drugih oblika surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja;
- davanje mišljenja na prijedloge zakona i druge propise radi zaštite i unapređenja ljudskih prava i sloboda lica lišenih slobode i lica kojima je ograničeno kretanje;
- saradnja sa Potkomitetom Ujedinjenih nacija za prevenciju torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (u daljem tekstu: Potkomitet za prevenciju torture).

Član 50

U vršenju poslova prevencije torture, Zaštitnik/ca, zamjenik, kao i glavni savjetnik Zaštitnika/ce, savjetnik Zaštitnika/ce i član radnog tijela iz člana 46 stav 1 ovog zakona koga Zaštitnik/ca ovlasti imaju pravo:

- da bez prethodne najave obilaze organe, ustanove i organizacije i pregledaju prostorije u kojima se nalaze ili bi mogla da se nalaze lica lišena slobode;
- na pristup podacima o: organima, ustanovama i organizacijama u kojima se nalaze lica lišena slobode, broju lica lišenih slobode u organu, ustanovi ili organizaciji koju obilaze i o postupanju sa licima lišenim slobode;
- da bez prisustva službenog lica razgovaraju sa licima lišenim slobode i drugim licima koja mogu da daju odgovarajuće informacije u vezi sa sumnjom da se krše ljudska prava u organu, ustanovi ili organizaciji koju obilaze.

Starješina, odnosno lice koje rukovodi organom, ustanovom i organizacijom iz stava 1 ovog člana dužni su da Zaštitnik/cau i zamjeniku, kao i savjetniku Zaštitnik/caa/ce i članu radnog tijela iz člana 46 ovog zakona, koje ovlasti Zaštitnik/ca:

- omogućiti nesmetan obilazak i pregled prostorija u kojima se nalaze ili bi mogla da se nalaze lica lišena slobode, kao i razgovor sa licima lišenim slobode i drugim licima koja mogu da daju odgovarajuće informacije u vezi sa sumnjom da se krše ljudska prava, bez prisustva službenog lica;
- staviti na raspolaganje podatke iz stava 1 alineja 2 ovog člana i omogućiti neposredan uvid u službene spise i dokumente koji sadrže te podatke.

Član 51

O preduzetim mjerama na prevenciji torture Zaštitnik/ca, kao član Nacionalnog preventivnog mehanizma, sačinjava izvještaj, koji dostavlja organu, ustanovi ili organizaciji u kojoj je vršio poslove u prevenciji torture.

Kada Zaštitnik/ca u vršenju poslova u prevenciji torture posumnja da je došlo do mučenja ili drugog oblika surovog, neljudskog ili ponižavajućeg kažnjavanja i postupanja, pokrene postupak po službenoj dužnosti i povjerava predmet nadležnoj organizacionoj jedinici u okviru institucije, u zavisnosti od sadržine predmeta i ličnih osobina žrtve nasilja (djeca, žene, lica sa invaliditetom, pripadnici manjina i drugi).

Kada članovi Nacionalnog preventivnog mehanizma koji su učestvovali u vršenju poslova u prevenciji torture, posumnjaju u moguću povredu načela zabrane torture, obavještenje dostavljaju nadležnoj organizacionoj jedinici Zaštitnika/ce.

Članovi Nacionalnog preventivnog mehanizma u slučaju iz stava 3 ovog člana, ne mogu da postupaju u predmetima pokrenutim tim povodom po individualnim ili kolektivnim pritužbama, odnosno po službenoj dužnosti u okviru postupka individualne zaštite žrtava.

Član 52

Zaštitnik/ca sačinjava izvještaj o obavljenoj posjeti tokom vršenja poslova u prevenciji torture, zajedno sa mišljenjem, preporukama i/ili upozorenjem, koje dostavlja organu ili tijelu nadležnom za nadzor nad organom, ustanovom ili organizacijom u kojem su poslovi u prevenciji torture sprovedeni, osim organu u kojem je moguća povreda nastala.

Starješina organa kojem je upućena preporuka ili upozorenje dužan je da u roku koji odredi Zaštitnik/ca, preduzme mjere povodom upozorenja ili preporuke Zaštitnika/ce i o preduzetim mjerama obavijesti Zaštitnika/cu.

Po dobijanju obavještenja iz stava 2 ovog člana, Zaštitnik/ca može da izvrši kontrolni pregled u organu, ustanovi ili organizaciji, u kojem je utvrđen slučaj mučenja ili drugog oblika surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Član 53

Članovi radnog tijela iz člana 46 ovog zakona imaju pravo na naknadu za izvršeni posao.

Rješenje o visini naknade iz stava 1 ovog člana donosi Zaštitnik/ca, u skladu sa propisima kojima se uređuje rad vještaka.

Član 54

Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik/ca, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje zabrana diskriminacije.

Zamjenik/ca koji je odgovoran za poslove zaštite od diskriminacije predlaže i samostalno sprovodi mjere i aktivnosti u ovoj oblasti u skladu sa planovima rada, a naročito u vršenju raspoređivanja službenika koji vrše poslove u oblasti promocije, prevencije i zaštite načela rodne ravnopravnosti, prava seksualnih manjina, prava lica sa invaliditetom i prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Član 55

Zaštitnik/ca organizuje i koordinira rad Nezavisnog mehanizma za promociju, zaštitu i praćenje primjene Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom u Crnoj Gori (u daljem tekstu: Nacionalni mehanizam).

Nacionalni mehanizam može da ima najviše 15 članova.

Članovi Nacionalnog mehanizma su Zaštitnik/ca i nevladine organizacije koje ga čine.

Pravila o radu Nacionalnog mehanizma donose njegovi članovi nakon konstituisanja njegovog sastava prihvatanjem članstva preko ovlašćenih predstavnika.

Bliže odredbe o načinu konstituisanja Nacionalnog mehanizma uređuju se Poslovníkom o radu Zaštitnika/ce.

Član 56

Članovi Nacionalnog mehanizma su zastupljeni iz reda teritorijalno, organizaciono i prema vrstama invaliditeta različitih organizacija i predstavnika nevladinih organizacija koji posjeduju iskustvo u procjeni rizika od diskriminacije i zaštiti prava lica sa invaliditetom.

Nacionalni mehanizam iz stava 1 ovog člana vrši terenske posjete institucija i lokacija na kojima borave i u okviru kojih ostvaruju prava lica sa invaliditetom, radi praćenja stanja u kojem se one nalaze i predlaganja mjera i postupaka koji su usmjereni na poboljšanje položaja lica sa invaliditetom u Crnoj Gori.

Nacionalni mehanizam iz stava 1 ovog člana sačinjava izvještaje o pojedinačnim posjetama i godišnjim aktivnostima koje sprovodi u toku jedne kalendarske godine.

Član 57

Poslovi zaštite prava djeteta i zaštite prava mladih do navršenih 18 godina starosti su:

- praćenje usklađenosti zakona i drugih propisa koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece sa Ustavom Crne Gore, UN Konvencijom o pravima djeteta, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta u pogledu uključivanja djece u oružane

sukobe, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta o postupku povodom pritužbi i drugim međunarodnim propisima koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece i mladih;

- praćenje izvršavanja obaveza koje proizilaze iz potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora u odnosu na prava djeteta i mladih;
- nadgledanje izvršavanja zakona, politika i prakse, kao i predlaganje mjera i donošenja propisa i strateških dokumenata koji utiču na ostvarivanje prava djeteta i mladih;
- edukacija i podizanje svijesti opšte i stručne javnosti o pravima djeteta;
- predlaganje i praćenje ostvarivanja prava posebno ranjivih grupa unutar dječije populacije kao što su djeca sa invaliditetom, djeca bez roditeljskog staranja, djeca žrtve nasilja u porodici i žrtve vršnjačkog nasilja, djeca iz reda manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica;
- ostvarivanje načela pristupačnosti i saopštavanje informacija djetetu o pravima na način prilagođen odgovarajućem uzrastu i sposobnosti razumijevanja;
- obavješćavanje javnosti o pojavama od značaja za ostvarivanje prava i stanju prava djeteta u Crnoj Gori.

Član 58

Fizička i pravna lica i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja na osnovu posebnih propisa dužna su da Zaštitniku/ci i zamjeniku za prava djeteta omoguće pristup svim prostorijama i stave na raspolaganje dokumentaciju o načinu ostvarivanja prava djeteta i brige o djeci koja borave ili su privremeno, odnosno trajno smještena u tim prostorijama, bez obzira na stepen tajnosti u odnosu na pristup objektima i podatke koji su u posjedu tih subjekata.

Nepostupanje na način propisan u stavu 1 ovog člana smatra se ometanjem rada Zaštitnika/ce.

Član 59

Zaštitnik/ca obrazuje Mrežu zlatnih savjetnika (u daljem tekstu: Mreža) kao konsultativno tijelo radi promocije, ostvarivanja i zaštite prava djeteta.

Mreža može da ima najviše 20 članova, uzrasta do navršenih 18 godina starosti.

Za izbor članova Mreže Zaštitnik/ca objavljuje javni poziv na svojoj internet stranici.

Pravo učešća na javnom pozivu iz stava 3 ovog člana imaju djeca sa prebivalištem ili boravkom u Crnoj Gori.

Izbor kandidata koji ispunjavaju uslove javnog poziva za članove Mreže i utvrđivanje liste članova Mreže Zaštitnika/ce sprovodi komisija koju obrazuje Zaštitnik/ca.

Član 60

Prilikom izbora članova Mreže obezbjeđuje se zastupljenost različitih djelova populacije djece i mladih, koji dolaze iz različitih životnih uslova i situacija, djece iz gradova i sela, djece koja ne žive sa svojim roditeljima, učenika osnovnih, stručnih i umjetničkih škola, gimnazija, djece pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, djece sa invaliditetom i drugih.

Odluku o obrazovanju Mreže na osnovu predloga komisije iz stava 5 člana 59 ovog zakona donosi zamjenik za oblast prava djeteta uz prethodno pribavljeno mišljenje Zaštitnika/ce.

Obljezue za izbora članova i način rada Mreže, kao i druga pitanja od značaja za njen rad utvrđuje Zaštitnik/ca.

V POSTUPANJE

Član 61

Postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda pokreće se pojedinačnom ili kolektivnom pritužbom zbog povrede ljudskih prava i sloboda ili po sopstvenoj inicijativi u skladu sa ovim zakonom.

Zaštitnik/ca ispituje povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi kada postoji sumnja da je aktom, radnjom ili nepostupanjem organa izvršena povreda koja je od značaja za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda u širem smislu ili kada na to upućuju razlozi pravičnosti.

Za postupanje po sopstvenoj inicijativi neophodna je saglasnost oštećenog lica, osim u slučaju zaštite prava djeteta i zaštite prava mladih iz člana 57 ovog zakona.

Član 62

Postupak pred Zaštitnikom/com je poverljiv.

Zaštitnik/ca, zamjenici, državni službenici i namještenici u instituciji Zaštitnika/ce dužni su da postupaju u skladu sa propisom kojim se uređuje tajnost i zaštita podataka za vrijeme i nakon prestanka rada u instituciji, bez obzira na način na koji su za te podatke saznali.

Lični podaci iz spisa predmeta i podaci koji se odnose na postupak pred Zaštitnik/caom u pojedinačnim slučajevima, mogu da se učine dostupnim samo uz pristanak lica koje je iniciralo postupak pred Zaštitnik/caom i na koje se ti podaci odnose ili na zahtjev suda u skladu sa zakonom.

Zaštitnik/ca ne može da stavi na raspolaganje trećim licima podatke dobijene u pokrenutom postupku, osim u slučaju kada je to propisano posebnim zakonom i radi vođenja sudskog postupka po nalogu suda.

Lice koje podnosi pritužbu ili učestvuje u postupku pred Zaštitnik/caom ne može da bude pozvano na odgovornost, niti bude dovedeno u nepovoljan položaj zbog podnošenja pritužbe ili učestvovanja u postupku pred Zaštitnik/caom.

Član 63

Zaštitnik/ca donosi Poslovnik o radu Zaštitnik/caa/ce.

Poslovnikom iz stava 1 ovog člana bliže se uređuju pravila postupanja po primljenim pritužbama i ispitnom postupku pred Zaštitnik/caom kao i druga pitanju od značaja za rad Zaštitnik/caa/ce.

Poslovnik iz stava 1 ovog člana objavljuje se u „Službenom listu Crne Gore“.

Član 64

Pritužbu može da podnese svako ko smatra da su mu aktom ili radnjom (činjenjem ili propuštanjem činjenja) od strane organa povrijeđena prava i slobode.

Pritužba može da se podnese i preko poslanika, kao i organizacije koja se bavi zaštitom ljudskih prava i sloboda.

Ako se radi o povredi prava djeteta, pritužbu može da podnese njegov roditelj, odnosno staratelj ili zakonski zastupnik.

Ako je pravo djeteta povrijeđeno od strane lica iz stava 3 ovog člana, pritužbu može da podnese organizacija ili organ koji se bavi zaštitom prava djeteta.

Postupak u vezi sa povredom prava djeteta može da pokrene i Zaštitnik/ca bez saglasnosti bilo kog lica, ako se na taj način štiti najbolji interes djeteta.

Ako dijete ima roditelja, zakonskog zastupnika ili staratelja, Zaštitnik/ca ova lica obavještava o pokretanju postupka pred Zaštitnikom/com.

Član 65

Pritužba iz člana 64 ovog zakona može da se podnese u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik.

Lice lišeno slobode ima pravo da podnese pritužbu na povjerljiv način u zapečaćenoj koverti.

Povreda povjerljivosti pritužbe podnijete na način iz stava 1 ovog člana, a koja je počinjena od strane službenog lica, je povreda službene dužnosti i ometanje rada Zaštitnika/ce.

Ovlašćeno lice organa, organizacije i ustanove u kojem boravi lice lišeno slobode dužno je da pritužbu ili drugo pismeno tog lica bez odlaganja dostavi Zaštitniku/ci neotvoreno i nepročitano.

Član 66

Pritužba iz člana 64 ovog zakona sadrži:

- naziv organa na čiji se rad pritužba odnosi;
- opis povrede ljudskih prava i sloboda;
- činjenice i dokaze koji potkrepljuju pritužbu;
- podatke o iskorišćenim pravnim sredstvima;
- ime i adresu podnosioca pritužbe i naznaku o tome da li je podnosilac saglasan da se njegovo ime otkrije u postupku.

Ako pritužba ne sadrži sve podatke iz stava 1 ovog člana ili je nerazumljiva, Zaštitnik/ca može da od podnosioca zatraži da je u određenom roku uredi ili dopuni.

Ako podnosilac ne uredi ili dopuni pritužbu u roku iz stava 2 ovog člana, smatra se da je pritužba povučena, osim ako je to učinjeno putem prisile ili na drugi način koji isključuje postojanje slobodne volje.

Član 67

Pritužba se podnosi u roku od šest mjeseci od dana saznanja za učinjenu povredu ljudskih prava i sloboda, odnosno u roku od jedne godine od dana učinjene povrede.

Izuzetno od stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca može da postupi i po isteku roka, ako ocijeni da značaj slučaja to zahtijeva, odnosno da još uvijek traje situacija ili njene posljedice po lice koje smatra da su mu povrijeđena ljudska prava i slobode u skladu sa ovim zakonom.

Član 68

Zaštitnik/ca u svim fazama postupka može da uputi podnosioca da iskoristi druga pravna sredstva za otklanjanje povrede na koju ukazuje, ako smatra da se zaštita prava može na taj način brže obezbijediti ili bi otklanjanje povrede tim sredstvima bilo efikasnije i brže.

Član 69

Zaštitnik/ca ne postupa po pritužbi, ako:

- 1) nije nadležan;
- 2) je pritužba anonimna;
- 3) je podnijeta po isteku propisanog roka;
- 4) ne sadrži potrebne podatke, a podnosilac je u ostavljenom roku ne dopuni;
- 5) podnosilac pritužbu povuče prije pokretanja postupka;
- 6) podnosilac pritužbe ne postupi u skladu sa uputstvom Zaštitnika/ce o iskorišćavanju odgovarajućeg i efikasnijeg pravnog sredstva;
- 7) je pritužba ponovljena, a nijesu podnijeti novi dokazi;
- 8) se radi o zloupotrebi prava na podnošenje pritužbe.

Zloupotreba prava na podnošenje pritužbe je situacija kada:

- pritužba ne sadrži osnov za postupanje, odnosno kada je nerazumljiva i kada ne može da se uredi niti da uputstvo o pravcu u kojem pritužba treba da se uredi;

- je uvredljive sadržine koja prevazilazi granice oštine izražavanja;
- je svjesno zasnovana na netačnim činjenicama i lažnim izjavama;
- su važne informacije i dokumenti namjerno izostavljeni u dokaznom materijalu i iz drugih razloga koji ukazuju na očiglednu zlopuotrebu prava na podnošenje pritužbe.

Zaštitnik/ca obavještava podnosioca o razlozima za nepostupanje organa u odnosu na koji je pokrenut postupak po pritužbi i ukazuje na mogućnost za eventualno ostvarivanje zaštite njegovih prava pred drugim organom.

Član 70

Zaštitnik/ca razmatra pritužbu i zauzima stav u odnosu na njenu prihvatljivost.

Ako pritužba ispunjava za to predviđene uslove Zaštitnik/ca pokreće ispitni postupak.

Zaštitnik/ca može da odluči i bez pokretanja ispitnog postupka, ako se iz činjenica navedenih u pritužbi i opštepoznatih činjenica, javnih isprava i dokaza koji su bili dostupni Zaštitnik/cau nedvosmisleno može utvrditi da su podnosiocu povrijeđena prava i slobode (skraćeni postupak).

Član 71

Kada utvrdi da su se stekli uslovi za postupanje po podnijetoj pritužbi i njenoj sadržini Zaštitnik/ca pokreće ispitni postupak i obavještava starješinu organa, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi, radi dostavljanja izjašnjenja i određuje rok za dostavljanje izjašnjenja i dokumentacije, a koji ne može da bude kraći od osam dana.

Zaštitnik/ca upozorava lice iz stava 1 ovog člana na posljedice propuštanja.

Starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom dužan je da dostavi izjašnjenje i dokumentaciju iz stava 1 ovog člana u roku koji Zaštitnik/ca odredi.

Ako izjašnjenje iz stava 1 ovog člana ne sadrži sve potrebne podatke ili nije dostavljena potrebna dokumentacija, starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom dužno je da na zahtjev Zaštitnika/ce dostavi dopunu izjašnjenja i potrebnu dokumentaciju.

Član 72

Starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom dužno je da na zahtjev Zaštitnik/caa/ce:

- stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti;
- omogući neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, kao i da mu dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti;
- da omogući slobodan pristup svim prostorijama u kojima se nalaze dokumenti i stvari od značaja za postupanje.

Član 73

Ako starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po zahtjevu u određenom roku, dužno je da bez odlaganja obavijesti Zaštitnika/cu uz navođenje razloga nepostupanja.

O nepostupanju po zahtjevu iz stava 1 ovog člana Zaštitnik/ca može da upozna neposredno viši organ ili Skupštinu, obavijesti javnost ili na drugi način postupi u skladu sa ovim Zakonom.

Član 74

Organi su dužni da sa Zaštitnikom/com sarađuju kod sprovođenja njegovih ovlašćenja.

Član 75

Zaštitnik/ca obustavlja postupak ako:

- 1) utvrdi da je nakon podnošenja pritužbe pokrenut sudski postupak, da je sudski postupak po istom osnovu u toku (osim za slučaj odugovlačenja sudskog postupka i neizvršavanje sudskih odluka) ili je po istom činjeničnom i pravnom osnovu sudski postupak pravosnažno okončan, u kojem slučaju se cijeni objektivni i subjektivni identitet sudske odluke i sadržine zahtjeva za zaštitom koji se podnosi Zaštitniku/ci;
- 2) podnosilac pritužbe ne saraduje u postupku;
- 3) podnosilac povuče pritužbu;
- 4) organ u međuvremenu otkloni učinjenu povredu;
- 5) nastupi smrt podnosioca pritužbe, osim ako nasljednici ili jedan od njih traže da se postupak nastavi.

O obustavi postupka Zaštitnik/ca obavještava podnosioca pritužbe, odnosno njihove punomoćnike, a ako je postupak već pokrenut obavještava se i organ u odnosu na koji je pritužba podnijeta.

Član 76

Radi ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca može da pozove svako lice u svojstvu svjedoka ili da angažuje stručnjaka iz odgovarajuće oblasti.

Lica iz stava 1 ovog člana dužna su da se odazovu pozivu i imaju pravo na naknadu troškova, odnosno nagradu u skladu sa propisima kojima se uređuju nagrade i naknade troškova u sudskim postupcima (za vještake, tumače, svjedoke i drugo), a koje se isplaćuju iz sredstava Zaštitnika/ce.

Član 77

Nakon završetka postupka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kada Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o mjerama koje treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje.

Zaštitnik/ca može dati preporuku i kada nije nastupila povreda prava na koju podnosilac ukazuje, ako se na taj način preventivno djeluje i isključuje rizik od nastanka povrede u budućnosti.

Zaštitnik/ca može dati preporuku ako procijeni da je nužna radi sprečavanja nastanka teže posljedice kojom može da se naruši javni poredak, mir i društvena kohezija u zajednici.

Član 78

Starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi dužno je da u roku koji odredi Zaštitnik, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke.

Ako starješina organa, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi u skladu sa preporukom u određenom roku Zaštitnik/ca može upoznati neposredno viši organ, podnijeti poseban izvještaj, obavijestiti javnost ili pokrenuti prekršajni postupak u skladu sa ovim Zakonom.

Član 79

Zaštitnik/ca obavještava podnosioca pritužbe o ispitnom postupku i načinu njegovog okončanja, kao i o mjerama koje je organ preduzeo na izvršenju preporuke, odnosno razlozima zbog kojih to nije u mogućnosti da učini.

VII POPUNA RADNIH MJESTA

Član 80

Odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta u Službi Zaštitnika/ce, Zaštitnik/ca može donijeti, ako:

- je radno mjesto utvrđeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- radno mjesto nije popunjeno;
- je popuna radnog mjesta predviđena kadrovskim planom;
- je Zaštitnik/ca za to obezbijedio/la finansijska sredstva.

Izuzetno, Zaštitnik/ca može donijeti odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta čija popuna nije predviđena kadrovskim planom, ako je to radno mjesto u toku tekuće kalendarske godine ostalo upražnjeno prestankom radnog odnosa državnog službenika, odnosno namještenika u Službi Zaštitnika/ce ili ako je zbog organizacionih izmjena radno mjesto ostalo upražnjeno.

Član 81

Radna mjesta u Službi Zaštitnika/ce popunjavaju se na osnovu:

- raspoređivanja;
- javnog oglasa;
- javnog konkursa.

Popuna radnog mjesta vrši se putem raspoređivanja u skladu sa zakonom kojim se uređuju prava, obaveze i odgovornosti državnih službenika i namještenika.

Popuna početnih pozicija u okviru kategorije ekspertske kadre, izvršne kadre, kao i radnog mjesta namještenika vrši se na osnovu javnog oglasa.

Ako radno mjesto nije popunjeno na način iz stava 3 i 4 ovog člana, popuna se vrši putem javnog oglasa.

Popuna radnog mjesta Generalnog/e sekretara/ke vrši se na osnovu javnog konkursa.

Član 82

Javni oglas i javni konkurs (u daljem tekstu: oglas) objavljuje Služba Zaštitnika/ce, u roku od pet dana od dana donošenja odluke o pokretanju postupka o popuni radnog mjesta.

Javni oglas i javni konkurs objavljuju se na internet stranici Zaštitnika/ce i u dnevnom štampanom mediju koji se distribuira na teritoriji cijele Crne Gore.

Oglas i konkurs iz stava 1 ovog člana se objavljuju i preko internet stranice organa uprave nadležnog za upravljanje ljudskim resursima i Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

Rok za podnošenje prijave na javni konkurs je 20 dana od dana objavljivanja konkursa.

Sadržaj oglasa propisuje Zaštitnik/ca.

Član 83

Ako se oglas ne može sprovesti zbog izmjene propisa, izmjene akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji ili drugih okolnosti nastalih nakon objavljivanja oglasa, Zaštitnik/ca će povući oglas i obustaviti postupak za popunu radnog mjesta.

Odluka o povlačenju oglasa i obustavi postupka za popunu radnog mjesta, može se donijeti do isteka roka za prijavljivanje kandidata na oglas.

Ako je prilikom objavljivanja oglasa došlo do greške u sadržaju oglasa, može se izvršiti ispravka objavljenog oglasa.

Ispravku oglasa objavljuje Služba Zaštitnika/ce, na način na koji je objavljen oglas.

U slučaju ispravke oglasa rok za prijavljivanje kandidata teče od dana objavljivanja ispravke oglasa.

Način i postupak povlačenja i ispravke oglasa propisuje Zaštitnik/ca.

Član 84

Na osnovu potpune i uredne dokumentacije koja je blagovremeno dostavljena, Služba Zaštitnika/ce za kadrovska pitanja sačinjava listu kandidata koji ispunjavaju uslove oglasa.

Član 85

Kandidat/tkinje koji ispunjava/ju uslove javnog oglasa podliježe/u provjeri znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina, zavisno od kategorije radnog mjesta.

Provjera iz stava 1 ovog člana vrši se pisanim testiranjem i usmenim intervjuom, ocjenjivanjem znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina, na osnovu propisanih kriterijuma.

Provjeru iz stava 1 ovog člana vrši Komisija koju obrazuje Zaštitnik/ca, a koju čine zamjenik za oblast za koju se raspisuje oglas, generalni/a sekretar/ka i stručno lice za oblast ljudskih prava sa liste stručnih lica koju utvrđuje organ nadležan za upravljanje ljudskim resursima.

Komisija iz stava 3 ovog člana sačinjava izvještaj o provjeri kandidata u smislu stava 2 ovog člana.

Bliži način sprovođenja provjere iz stava 1 ovog člana, kriterijume i način ocjenjivanja iz stava 2 ovog člana, prilikom popune radnih mjesta u Službi Zaštitnik/caa/ce propisuje Zaštitnik/ca.

Član 86

Komisija iz člana 85 stav 3 ovog zakona, u roku od tri dana od dana sačinjavanja izvještaja iz člana 85 stav 4 ovog zakona, utvrđuje listu za izbor kandidata u Službi Zaštitnika/ce i dostavlja je Zaštitniku/ci.

Lista za izbor kandidata i izvještaj iz stava 1 ovog člana dostavljaju se Zaštitnik/cau.

Član 87

Odluku o izboru državnog službenika, odnosno namještenika u Službi Zaštitnik/caa/ce donosi Zaštitnik/ca.

Poslije obavljenog razgovora sa svim kandidatima sa liste za izbor kandidata, vrši se izbor kandidata za popunu radnog mjesta. Prilikom izbora kandidata Zaštitnik/ca je dužan izvršiti izbor najbolje ocijenjenog kandidata sa liste.

U obrazloženju odluke o izboru kandidata navode se razlozi za donošenje odluke.

Odluku o izboru kandidata u Službi Zaštitnika/ce Zaštitnik/ca je dužan/a da donese u roku od 10 dana od dana prijema liste i nakon toga je dostavi kandidatima sa liste za izbor kandidata u roku od 5 dana.

Član 88

Kandidat/tkinja koji se prijavio/la na oglas ima pravo da pregleda dokumentaciju oglasa u prisustvu službenika Zaštitnika/ce.

Ovlašćeni državni službenik u Službi Zaštitnika/ce, prilikom popune radnih mjesta u Službi Zaštitnika/ce, dužan/a je da kandidatima koji nijesu izabrani/e vrati dostavljenu dokumentaciju, u roku od 30 dana od dana donošenja odluke o izboru po prijavljenom oglasu, ukoliko na odluku nije izjavljena žalba.

Član 89

Na osnovu izvršne odluke iz člana 87 ovog zakona, Zaštitnik/ca donosi rješenje o zasnivanju radnog odnosa državnog službenika i namještenika.

Član 90

Kandidat/tkinja koji ispunjava uslove javnog konkursa za popunu radnog mjesta Generalnog/e sekretara/ke podliježe provjeri kompetencija, znanja i sposobnosti.

Provjera iz stava 1 ovog člana vrši se putem testiranja u pisanoj formi i strukturiranog intervjua, ocjenjivanja kompetencija, znanja i sposobnosti, na osnovu kriterijuma koje propisuje Zaštitnik/ca.

Provjeru iz stava 1 ovog člana vrši Komisija koju obrazuje Zaštitnik/ca.

O provjeri iz stava 1 ovog člana Komisija sačinjava izvještaj.

Lista za izbor kandidata sačinjava se zajedno sa izvještajem iz stava 4 ovog člana i dostavlja Zaštitnik/cau.

Bliži način sprovođenja provjere iz stava 1 ovog člana, sastav Komisije, kriterijume i način ocjenjivanja iz stava 2 ovog člana propisuje Zaštitnik/ca.

Član 91

Zaštitnik/ca je dužan/a da, najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema liste za izbor kandidata i izvještaja iz člana 82 stav 6 ovog zakona, nakon obavljenog razgovora sa svim kandidatima sa liste za izbor kandidata donese odluku o izboru Generalnog/e sekretara/ke.

Član 92

U cilju upravljanja ljudskim resursima u Službi Zaštitnik/ca/ce donosi se kadrovski plan kojim se planiraju broj zaposlenih, promjene u kadrovskoj strukturi i druga strateška pitanja upravljanja ljudskim resursima u skladu sa budžetskim i strateškim planiranjem rada Zaštitnik/caa/ce.

Član 93

Kadrovski plan za Službu Zaštitnik/caa/ce donosi Zaštitnik/ca.

Kadrovski plan donosi se za kalendarsku godinu, u roku od 30 dana od dana donošenja zakona o budžetu, a sadrži projekcije za naredne dvije godine.

Sadržaj, postupak i način pripreme i izmjene kadrovskog plana propisuje Vlada.

Član 94

Na prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih u Službi, koja nijesu uređena ovim zakonom primjenjuju se propisi o državnim službenicima i namještenicima.

VIII PRAVO NA ZARADU

Član 95

Zaštitnik ostvaruje zaradu u visini zarade predsjednika Ustavnog suda.

Zamjenik ostvaruje pravo na zaradu u visini zarade sudije Ustavnog suda.

Generalni sekretar Zaštitnik/caa/ce ostvaruje pravo na zaradu u visini zarade Generalnog sekretara Ustavnog suda.

Glavni savjetnik Zaštitnika/ce ostvaruje pravo na zaradu u visini zarade ustavnosudskog savjetnika.

Savjetnik Zaštitnik/caa/ce ostvaruje pravo na zaradu u visini od 90 % zarade Glavnog savjetnika Zaštitnik/caa/ce.

Član 96

Zaštitnik može donijeti odluku o uvećanju fiksnog dijela zarade do 30% za izvršioce koji obavljaju poslove povezane sa predmetima koji se tiču prava pritvorenih i drugih lica lišenih slobode i ograničenog kretanja, koji se odnose na lica u ustanovama zdravstvene zaštite i socijalnog staranja, prava djeteta i drugih ranjivih grupa, poslove koji se odnose na zaštitu privatnosti i sa postupanjem povjerljivim informacijama od javnog značaja, poslove u vezi sa terenskim radom i obilascima lokacija od značaja za postupak, kao i sa predmetima u kojima postupak zahtijeva uključivanje stručnih lica iz oblasti informacionih tehnologija.

X KAZNENE ODREDBE

Član 97

Novčanom kaznom od 500 eura do 2.000 eura kazniće se za prekršaj:

- starješina organa kojem je upućena preporuka ili upozorenje ako u roku koji odredi Zaštitnik/ca, ne preduzme mjere povodom upozorenja ili preporuke Zaštitnika/ce i o preduzetim mjerama obavijesti Zaštitnika/cu (član 52 stav 2);
- lice koje rukovodi organom ako ne dostavi izjašnjenje i dokumentaciju iz ovog člana, u roku koji Zaštitnik/ca odredi (član 71 stav 1) lice koje rukovodi organom na ako na zahtjev Zaštitnik/caa/ce ne stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti;
- lice koje rukovodi organom ne stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti (član 72 stav 1 alineja 1);
- lice koje rukovodi organom ne omogući neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, kao i da mu dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti (član 72 stav 1 alineja 2);
- lice koje rukovodi organom ne omogući slobodan pristup svim prostorijama u kojima se nalaze dokumenti i stvari od značaja za postupanje (član 72 stav 1 alineja 3);
- lice koje je se ne odazove u svojstvu svjedoka ili stručnjaka iz odgovarajuće oblasti (član 76 stav 1).
- lice koje ne dostavi izvještaj o preduzetim radnjama na izvršenju preporuke Zaštitnika/ce (član 78 stav 1).

XI PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 98

Postupci ispitivanja ljudskih prava i sloboda započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona okončaće se po odredbama Zakona o Zaštitnik/cau ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11, 32/14 i 21/17).

Član 99

Poslovnik o radu Zaštitnik/caa/ce donijeće se u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 100

Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Zaštitnik/caa/ce donijeće se u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 101

Akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Član 102

Zaštitnik/ca i zamjenici koji su imenovani po odredbama Zakona o Zaštitnik/cau ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br. 42/11, 32/14 i 21/17) nastavljaju da vrše funkcije do isteka mandata na koji su imenovani.

Član 103

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o Zaštitnik/cau ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 42/11, 32/14 i 21/17).

Član 104

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

OBRAZLOŽENJE

I Ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje ovog Zakona sadržan je u odredbi član 16 tačka 1 Ustava Crne Gore kojim je predviđeno da Crna Gora, između ostalog, zakonom uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarenje, a u vezi sa odredbama člana 81 Ustava Crne Gore.

II Razlozi za donošenje zakona

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda ustanovljena je Zakonom, koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, 8. jula 2003. godine. Osnivanje institucije i njeno uvođenje u naš pravni sistem uslovljeno je potrebom da se obezbijedi efikasna i kvalitetna institucionalna zaštita ljudskih prava i sloboda.

Član 81 Ustava Crne Gore ustanovljava instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kao samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda vrši funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora, pridržavajući se načela pravde i pravičnosti. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda imenuje se na vrijeme od šest godina i može biti razriješen u slučajevima predviđenim zakonom.

Država Crna Gora je prihvatila niz međunarodnih dokumenata, koji se odnose na zaštitu i unapređenje ljudskih prava. Prihvatanjem ovih dokumenata država se obavezala da će uspostaviti efikasan i kvalitetan insitucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Nacionalne institucije za ljudska prava treba da bude osnovana u skladu sa Principima koji se odnose na status nacionalnih institucija za unapređenje i zaštitu ljudskih prava ("Pariski Principi") koje je usvojila Generalna skupština 1993. na predlog Komiteta za ljudska prava iz 1992. Ovi minimalni standardi pružaju smernice za osnivanje, nadležnosti, dužnosti, sastav, uključujući pluralizam, nezavisnost, način rada takvih nacionalnih tela. Slično, na 118. Plenarnoj sjednici (15-16. mart 2019) Venecijanska komisija usvojila je principe Zaštite i promocije institucije Zaštitnika. Na osnovu ovih principa institucija zaštitnika ima važnu ulogu u cilju jačanja demokratije, vladavine prava, dobrog upravljanja i zaštite i promocije ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Predloženim zakonskim rješenjima prihvataju se su standardi koji su utvrđeni Pariskim principima i preporukama Venecijanske komisije. Prilikom predlaganja ovih rješenja naročito se vodilo računa da se instituciji Zaštitnika obezbijedi nezavisnost, autonomija od Vlade, pluralizam, široki mandat zasnovan na univerzalnim principima ljudskih prava, adekvatne moći istrage i odgovarajući resursi. Takođe, radna grupa je imala posebno u vidu potrebu da se novim zakonskim tekstom unaprijedi status Zaštitnika a sve u cilju stvaranja pretpostavki za unapređenja sadašnjeg statusa B u status A koji ima od strane Pododbora za akreditaciju

Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava. U tom cilju su u zakonski tekstu implementirani i principi sadržani u pomenutim međunarodnim dokumentima a koji do sada nisu postojali u važećem Zakonu o zaštitniku kao npr. da zaštitnik ima potpunu samostalnost prilikom zapošljavanja osoblja, funkcionalni imunitet, pitanje zarada, finansijska nezavisnost, itd.

Nova zakonska rješenja imaju za cilj eliminaciju nesaglasnosti u postojećem zakonodavstvu sa preporukama međunarodnih nadzornih tijela, ako i jačanje administrativne i finansijske nezavisnosti i samostalnosti institucije u unutrašnjem pravnom poretku, uz podizanje stepena odgovornosti adresata kojima se upućuju preporuke u slučajevima kršenja ljudskih prava i u slučajevima kada postoji rizik od kršenja. Poseban fokus je stavljen na jačanje unutrašnje odgovornosti i samostalnosti u pogledu funkcionisanja pojedinih sektora radi ispunjenja obaveza prema zaključenim međunarodnim ugovorima (zaštita od torture, prava djeteta, zaštita od diskriminacije, kao i usaglašavanje zakona sa odredbama prava EU u oblastima zaštite jednakosti i anti-diskriminacije i implementacija direktiva o jednakosti, uključujući i direktive o tijelima za jednakost.

III Usaglašenost sa evropskim zakonodavstvom i potvrđenim međunarodnim konvencijama

U pogledu usaglašenosti sa pravom Evropske unije zakonski tekst je inkorporirao pravila sadržana u sledećim dokumentima:

- Direktiva Savjeta (EU) 2024/1499 od 7. maja 2024. o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko porijeklo, jednakog postupanja u pitanjima zapošljavanja i rada prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili seksualnu orijentaciju, jednakog postupanja prema ženama i muškarcima u pitanjima socijalne sigurnosti te u pristupu i nabavci robe, odnosno pružanju usluga, te o izmjeni direktiva 2000/43/EZ i 2004/113/EZ
- Direktiva (EU) 2024/1500 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. maja 2024. godine o standardima za tijela za jednakost u području jednakog postupanja prema ženama i muškarcima te njihovih jednakih mogućnosti u pitanjima zapošljavanja i rada, te o izmjeni direktiva 2006/54/EZ i 2010/41/EU

Kada je riječ o usaglašenosti sa drugim međunarodnim dokumentima:

- Preporuka CM/Rec(2019)6 Komiteta ministara država članica o razvoju institucije Zaštitnika (usvojen od strane Komiteta ministara 16. oktobra 2019)
- Preporuke UN nadzornih tijela o jačanju pojedinih oblika rada institucije Zaštitnika:
 - UN Komitet za prava djeteta - Zaključna zapažanja o kombinovanom drugom i trećem periodičnom izvještaju Crne Gore (CRC/MNE/CO/2-3)
 - UN Komitet za sprečavanje torture - Zaključna zapažanja o trećem periodičnom izvještaju za Crnu Goru (CAT/C/MNE/CO/3)
 - UN Komitet za prava osoba sa invaliditetom - Zaključna zapažanja o inicijalnom izvještaju Crne Gore (CRPD/C/MNE/CO/1)
- Preporuke Savjeta Evrope:
 - Venecijanska komisija (Principi zaštite i promocije institucija za ljudska prava - CDL-AD(2019)005)
 - Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije - Izvještaj za Crnu Goru 2017
 - Komitet za sprečavanje torture Savjeta Evrope - Izvještaj Vladi Crne Gore o ad hoc posjeti Crnoj Gori koju je sproveo Evropski komitet za prevenciju torture i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT/Inf (2023) 10)

IV Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i pojedinačnih rješenja

Odredbama članova 1-8 Predloga propisane su osnovne odredbe ovog Zakona, koje predstavljaju temeljne principe na kojima se zasniva ovaj propis. Osnovnim odredbama se ustanovljavaju i definišu: načela rada Zaštitnika/ce; subjekti u odnosu na koje Zaštitnik/ca ima ovlaštenja da sprovodi svoju nadležnost na promociji i preduzimanju mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda; zabrana uticaja na rad; sjedište i mjesto obavljanja poslova; načelo javnosti.

Subjekti u odnosu na koje Zaštitnik/ca vrši promociju i preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kada se ona povjeruju aktom, radnjom (činjenjem ili propuštanjem obaveze da djeluju) jesu: državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave ili lokalne uprave, javnih ustanova, javnih službi i drugih nosilaca prenesenih ili povjerenih javnih ovlaštenja, pravnih lica sa većinskim udjelom države i /ili učešća lokalne samouprave u njegovom vlasništvu (u daljem tekstu: organi), kao i u slučaju kada se u skladu sa ovim ili drugim zakonom propisuje zaštita od kršenja ljudskih prava od strane drugih pravnih i fizičkih lica.

Normirana je nadležnost Zaštitnika/ce koja se odnosi na promociju ljudskih prava i sloboda sprovođenjem aktivnosti radi unapređenja ljudskih prava i sloboda, praćenjem stanja i ukazivanjem na potrebu njihove zaštite, obavljanjem istraživačkih i analitičkih poslova, aktivnim podsticanjem i održavanjem saradnje sa organizacijama civilnog društva, međunarodnim organizacijama, akademskim i naučno istraživačkim institucijama i iniciranjem usklađivanja zakonodavstva sa međunarodnim i evropskim standardima, upućivanjem na njihovu primenu i vršenjem drugih poslova na promociji, zaštiti, edukaciji i podizanju svijesti u javnosti, kao i značaju i unapređenju ljudskih prava.

Propisana su pravila koja se odnose na finansiranje. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: postupak obezbjeđivanja finansijskih sredstava, te odnos sa Ministarstvom finansija, kao i nadležnim odborom Skupštine; pravila o ravnomjernom finansiranju svih oblasti rada Zaštitnika. Prilikom utvrđivanja zahtjeva za dodjelu sredstava, zamjenici/e Zaštitnika/ce imenovani/e za pojedine oblasti samostalno predlažu sredstva neophodna za finansiranje poslova iz nadležnosti za koju su imenovani/e, u skladu sa planovima rada organizacionih jedinica, za godinu za koju se donosi budžet. Predmetne odredbe su u skladu sa preporukama GANHRI u cilju dobijanja statusa A-statusa za institucij Zaštitnika/ce (Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Izvještaj za Crnu Goru za 2023. godinu). Preporuka br. 3 navodi sledeće: "Opredijeliti sredstva u iznosu koji garantuje samostalnost i slobodno utvrđivanje prioriteta i aktivnosti. Ovlaštenja da usmjerava sredstva u skladu sa svojim prioritetima."

Odredbama članova 9-29 Predloga propisana su pravila koja se odnose na imenovanje, prava i obaveze i prestanak funkcije. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: bliže razrađuju odredbe Ustava u pogledu imenovanja Zaštitnika/ce; uslovi za izbor Zaštitnika/ce; postupak imenovanja i ovlaštenja pojedinih organa u ovom postupku; posebna ovlaštenja Predsjednika u postupku imenovanja; prava iz radnog odnosa Zaštitnika/ce; broj, uslove i način imenovanja Zamjenika/ca Zaštitnika/ce; oblasti za koje se obezbjeđuje specijalizovanost zamjenika/ce; postupak i ovlaštenja Zaštitnika/ce prilikom imenovanja zamjenika/ce; mogućnost da Zaštitnik/ca odredi zamjenika/cu u slučaju privremene spriječenosti za obavljanje poslova; odgovornost zamjenika/ce u radu; polaganje zakletve Zaštitnika/ce; pitanja odgovornosti Zaštitnika/ce, Zamjenika/ce i Glavnog/e savjetnika za izraženo mišljenje ili odlučivanje; ograničenja u pogledu konflikta interesa, nespojivosti funkcija, kao i izuzetke;

situaciju u pogledu spriječenosti Zaštitnika/ce da obavlja funkciju; razloge za prestanak i razrešenje sa funkcije Zaštitnika/ce i zamjenika/ce; pravila postupka i posebne situacije u pogledu prestanka funkcije; pravila o raspoređivanju Zamjenika/ce u slučaju prestanka mandata; službena legitimacija.

Detaljno se razrađuje načelo javnosti u radu Zaštitnika/ce koje se obezbjeđuje na dva glavna načina: 1. izradom i dostavljanjem Skupštini redovnih i posebnih izvještaja Zaštitnika/ce u vezi sa stanjem i postupanjem u određenim oblastima; i 2. kroz saradnju sa medijima, odnosno obraćanje javnosti putem medija, društvenih mreža i drugih sredstava komunikacije, uz poštovanje pravila zaštite pojedinih kategorija podataka u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, zaštita tajnosti podataka i načelom povjerljivosti postupanja pred Zaštitnikom/com. Zaštitnik/ca sačinjava posebne izvještaje o radu u pojedinim oblastima i to: 1) posebni izvještaj o djelovanju Nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture, jednom godišnje za prethodnu kalendarsku godinu i dostavlja ga Skupštini najkasnije do polovine godine u kojoj se sačinjava; 2) posebni preliminarni izvještaj o djelovanju Zaštitnik/caa/ce i stanju ljudskih prava i sloboda u oblasti zaštite od diskriminacije prema dostupnim statističkim i drugim podacima iz rada Zaštitnika/ce, postupanju drugih državnih organa, podacima dobijenim od nevladinih organizacija i drugih organizacija civilnog društva, informacijama savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica i drugih izvora, za period prve polovine svake kalendarske godine i dostavlja ga Skupštini do kraja iste godine; 3) posebni izvještaj o stanju prava djeteta u Crnoj Gori, koji sačinjava i dostavlja ga Skupštini najkasnije do polovine tekuće godine za prethodnu godinu; 4) posebni izvještaj o pitanjima od značaja za ravnopravnost polova i izvještaj o sveukupnoj situaciji u vezi sa rodnom ravnopravnošću u Crnoj Gori, jednom godišnje za prethodnu kalendarsku godinu i dostavlja ga Skupštini najkasnije do kraja drugog kvartala godine u kojoj se sačinjava. U skladu sa međunarodnim standardima u pogledu nezavisnosti institucije Zaštitnika, Skupštine ne glasa o usvajanju izvještaja već donosi zaključke.

Uvode se norme koje se odnose na imunitet Zaštitnika/ce, pa se protiv njega ne može se pokrenuti krivični postupak, niti odrediti pritvor, bez odobrenja Skupštine, osim ako je zatečen/a u vršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna u trajanju dužem od pet godina zatvora, uz to, Zaštitnik/ca i Zamjenik/ca ne može biti pozvan/a na krivičnu ili drugu odgovornost ili pritvoren/a za izraženo mišljenje ili odlučivanje u vršenju svoje funkcije. Glavni savjetnik Zaštitnik/ca i savjetnik Zaštitnik/ca ne može da bude pozvan na odgovornost za izraženo mišljenje koje je dao u vršenju dužnosti.

Definišu se oblasti specijalizacije zamjenika: 1. zaštita načela vladavine prava, načela dobre uprave i zaštite ljudskih prava u pravosudnim postupcima i upravnim poslovima; 2. zaštita i prevencije kršenja prava lica od mučenja i drugih oblika surovog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja; 3. zaštita i promocije prava djeteta i prava mladih do navršenih 18 godina starosti; 4. zaštita od diskriminacije, zaštite lica sa invaliditetom, prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, ostvarivanje rodne ravnopravnosti i zaštite prava lica različite seksualne orijentacije.

Odredbama članova 30-33 Predloga se ustanovljava Služba Zaštitnika koja vrši ekspertske i druge poslove iz nadležnosti Zaštitnika/ce vrši se u okviru Službe Zaštitnik/ca (u daljem tekstu: Služba) za čiji rad odgovara Generalni sekretar. Generalni sekretar stara se i odgovoran je za sprovođenje akata Zaštitnik/ca, priprema predlog zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava Zaštitnik/ca, stara se o kadrovskom planiranju, sprovođenju postupka zapošljavanja, sprovođenju ocjenjivanja, stručnom usavršavanju, kao i organizovanju i ostvarivanju saradnje Zaštitnik/ca sa organima i organizacijama u zemlji i inostranstvu i vrši

druge poslove koje mu Zaštitnik/ca povjeri. Ekspertske poslove iz nadležnosti Zaštitnika/ce vrše Glavni savjetnici i savjetnici Zaštitnika/ce. Propisuju se uslovi i procedura izbora ekspertskog kadra.

Odredbama članova 34-42 Predloga ustavnovljavaju se pravila koja se odnose na **nadležnosti i ovlašćenja**. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: ovlašćenja u postupanje u odnosu na organe iz člana 2 Zakona, predmetima zabrane diskriminacije kao i predmetima koji se tiču rada sudova; ovlašćenja za podnošenje inicijative za donošenje zakona i drugih opštih akata; davanje mišljenja sa primjedbama i sugestijama u postupku pripreme i donošenja zakona i drugih opštih akata; podnošenje predloga Ustavnom sudu za ocjenu ustavnosti opštih pravnih akata; davanju mišljenja na zahtjev državnih organa iz člana 2 Zakona; saradnja sa drugim organizacijama i subjektima koje se bave ljudskim pravima i slobodama, a posebno sa međunarodnim ugovornim tijelima; pristupanje međunarodnim udruženjima i mrežama uz poštovanje Ustava i međunarodnih principa; granice ovlašćenja i preuzimanja obaveza.

Zaštitnik/ca nije ovlašćen/a da mijenja, ukida ili poništava akte organa, niti da ispituje njihovu zakonitost, kao ni da zastupa stranke u postupku, niti da u njihovo ime ulaže pravna sredstva, osim u slučajevima i na način kako to predviđaju propisi koji se odnose na zaštitu od diskriminacije. Predsjednik/ca Crne Gore, predsjednik/ca Skupštine Crne Gore, predsjednik/ca i članovi/ce Vlade Crne Gore, predsjednik/ca opštine, gradonačelnik/ca Glavnog grada, gradonačelnik/ca Prijestonice, i druge starješine organa imaju obavezu da prime Zaštitnika/cu na njegov/njen zahtjev, bez odlaganja.

Zaštitnik/ca postupa u predmetima koji se tiču rada organa iz člana 2 ovog Zakona i kada se u njihovim radnjama steknu uslovi za preduzimanje mjera na zaštiti ljudskih prava i sloboda, ali nema ovlašćenje da postupa u predmetima koji se tiču privatno pravnih subjekata, osim za slučaj da je predmet postupanja zaštita od diskriminacije. U predmetima koji se tiču zabrane diskriminacije postupa u odnosu na pravna i fizička lica, kako u javnom tako i u privatnom sektoru. U predmetima koji se tiču rada sudova postupa samo u slučaju odugovlačenja sudskog postupka i neizvršavanja sudskih odluka.

Zaštitnik/ca nije ovlašćen/a da mijenja, ukida ili poništava akte organa, niti da ispituje njihovu zakonitost, niti može da zastupa stranke u postupku, niti da u njihovo ime ulaže pravna sredstva, osim u slučajevima i na način kako to predviđaju propisi koji se odnose na zaštitu od diskriminacije.

Odredbama članova 43-60 Predloga propisana su pravila koja se odnose na posebna ovlašćenja. Zaštitnik/ca štiti načelo vladavine prava i postupa u predmetima zaštite prava na dobru upravu i prava na pravnu zaštitu. Po prvi put se u pravnom sistemu Crne Gore daje definicija pojma „dobre uprave“ a sve u skladu sa najboljom međunarodnom praksom. Pravo na dobru upravu obuhvata: 1. pravo na obraćanje i pravo na odgovor; 2. pravo svakog lica da bude saslušano prije preduzimanja bilo kakve pojedinačne mjere i radnje koja bi na njega mogla nepovoljno da utiče; 3. pravo svakog lica na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti i čuvanja profesionalne i poslovne tajne; 4. pravo na razuman rok za odlučivanje u upravnim postupcima u kojima se odlučuje o njegovim pravima i obavezama; 5. pravo na pravnu zaštitu i sprječavanje ćutanja administracije; 6. obavezu organa da obrazloži svoju odluku. Sve navedeno je u skladu sa članom 41 Povelje Evropske unije o temeljnim pravima koji propisuje da ovo pravo uključuje: (a) pravo svake osobe na saslušanje prije preduzimanju bilo kakve pojedinačne mjere koja bi na nju mogla nepovoljno uticati; (b) pravo svake osobe na pristup svojem spisu, uz poštovanje zakonitih interesa povjerljivosti te profesionalne i poslovne tajne; (c) obvezu uprave da obrazloži svoje odluke.

Dodatno, svaka osoba ima pravo da joj EU naknadi svaku štetu koju njezine institucije ili službenici prouzrokuju pri obavljanju svojih dužnosti, u skladu s opštim načelima koja su zajednička pravima država članica.

Nadalje se ustanovljava i definiše da Zaštitnik/ca vrši poslove Nacionalnog preventivnog mehanizma za zaštitu lica lišenih slobode i lica kojima je ograničena sloboda kretanja od mučenja i drugih oblika surovog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja: Radi vršenja određenih poslova prevencije torture za koje su neophodna posebna specijalistička znanja i sposobnosti Zaštitnik/ca obrazuje radno tijelo od stručnjaka; Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije, te uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije; Zaštitnik/ca organizuje i pruža podršku u radu Nacionalnog mehanizma za praćenje primjene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom; Zaštitnik/ca vrši kontrolu postupka i zaštitu prava i sloboda lica nad kojima se sprovodi prinudno udaljenje i preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda lica koji se prinudno udaljava iz Crne Gore. U vršenju poslova prevencije torture, Zaštitnik/ca, zamjenik/ca Zaštitnika/ce, kao i glavni/a savjetnik/ca Zaštitnika/ce, savjetnik/ca Zaštitnika/ce i član radnog tijela imaju pravo: 1. da bez prethodne najave obilaze organe, ustanove i organizacije i pregledaju prostorije u kojima se nalaze ili bi se mogla nalaziti lica lišena slobode; 2. na pristup podacima o: organima, ustanovama i organizacijama u kojima se nalaze lica lišena slobode; broju lica lišenih slobode u organu, ustanovi ili organizaciji koju obilaze i o postupanju sa licima lišenim slobode; 3. da bez prisustva službenog lica razgovaraju sa licima lišenim slobode i drugim licima koja mogu da daju odgovarajuće informacije u vezi sa sumnjom da se krše ljudska prava u organu, ustanovi ili organizaciji koju obilaze. Lice koje rukovodi organom, ustanovom i organizacijom dužni su da: 1. omoguće nesmetan obilazak i pregled prostorija u kojima se nalaze ili bi se mogla nalaziti lica lišena slobode, kao i razgovor sa licima lišenim slobode i drugim licima koja mogu da daju odgovarajuće informacije u vezi sa sumnjom da se krše ljudska prava, bez prisustva službenog lica; 2. stave na raspolaganje podatke iz stava 1 alineja 2 ovog člana i omoguće neposredan uvid u službene spise i dokumente koji sadrže te podatke.

Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije. Zamjenik/ca koji je odgovoran za poslove zaštite od diskriminacije predlaže i samostalno sprovodi mjere i aktivnosti u ovoj oblasti u skladu sa planovima rada, a naročito u vršenju raspoređivanja službenika koji vrše poslove u oblasti promocije, prevencije i zaštite načela rodne ravnopravnosti, prava seksualnih manjina, prava lica sa invaliditetom i prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.

Nacionalni mehanizam za praćenje primjene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom čine Zaštitnik/ca i nevladine organizacije, koje su pristupile zajedničkom protokolu i potpisale pravila o radu mehanizma preko ovlašćenih predstavnika. Ovaj mehanizam djeluje na principu terenskih posjeta institucijama i lokacijama na kojima borave i u okviru kojih se kreću osobe sa invaliditetom, sa ciljem praćenja stanja u kojem se one nalaze i predlaganja mjera i postupaka. Sve navedeno je u skladu sa članom 33 Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom koji predviđa da će države potpisnice će, u skladu sa svojim zakonskim i administrativnim sistemom, na nivou države zadržati, ojačati, imenovati ili uspostaviti okvir, uključujući jedan ili više nezavisnih mehanizama kada je to primjereno, za promovisanje, zaštitu i nadgledanje sprovođenja odredbi ove Konvencije. Prilikom imenovanja ili uspostavljanja tog mehanizma države potpisnice će uzeti u obzir načela koja se odnose na status i funkcionisanje nacionalnih ustanova za zaštitu i promovisanje ljudskih prava.

Definisani su poslovi zaštite prava djeteta i zaštite prava mladih do navršenih 18 godina starosti su: 1. praćenje usklađenosti zakona i drugih propisa koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece sa Ustavom Crne Gore, UN Konvencijom o pravima djeteta, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta u pogledu uključivanja djece u oružane sukobe, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji, Fakultativnim protokolom uz UN Konvenciju o pravima djeteta o postupku povodom pritužbi i drugim međunarodnim propisima koji se odnose na zaštitu prava i interesa djece i mladih; 2. praćenje izvršavanja obaveza koje proizilaze iz potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora u odnosu na prava djeteta i mladih; 3. nadgledanje izvršavanja zakona, politika i prakse, kao i predlaganje mjera i donošenja propisa i strateških dokumenata koji utiču na ostvarivanje prava djeteta i mladih; 4. edukacija i podizanje svijesti opšte i stručne javnosti o pravima djeteta; 5. predlaganje i praćenje ostvarivanja prava posebno ranjivih grupa unutar dječije populacije kao što su djeca sa invaliditetom, djeca bez roditeljskog staranja, djeca žrtve nasilja u porodici i žrtve vršnjačkog nasilja, djeca iz reda manjinskih naroda i drugih manjinskih zajednica; 6. ostvarivanje načela pristupačnosti i saopštavanje informacija djetetu o pravima na način prilagođen odgovarajućem uzrastu i sposobnosti razumijevanja; 7. obavješćavanje javnosti o pojavama od značaja za ostvarivanje prava i stanju prava djeteta u Crnoj Gori.

Zaštitnik/ca obrazuje Mrežu Zlatnih savjetnika kao konsultativno tijelo u svrhu ostvarivanja i zaštite prava djeteta, te propisuje način i uslove za izbor članova. Prilikom izbora članova Mreže obezbjeđuje se zastupljenost različitih djelova populacije djece i mladih, koji dolaze iz različitih životnih uslova i situacija, djece iz gradova i sela, djece koja ne žive sa svojim roditeljima, učenika osnovnih, stručnih i umjetničkih škola, gimnazija, djece pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica, djece sa invaliditetom i drugih.

Odredbama članova 61-79 Predloga propisana su pravila koja se odnose na postupanje Zaštitnika/ce. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: pokretanje postupka na osnovu pritužbe ili po službenoj dužnosti; povjerljivost postupka; poslovnik o radu Zaštitnika/ce; pasivna legitimacija za pokretanje postupka; sadržaj i postupak podnošenja pritužbe; kada Zaštitnik/ca ne postupaju po pritužbi; zloupotreba prava na podnošenje pritužbe; razmatranje prihvatljivosti pritužbe; ispitni postupak; obaveze starješine organa na čiji se akt ili radnju pritužba odnosi; pravila o obustavi postupka; daje mišljenja i/ili preporuke Zaštitnika/ o povredi postupka; postupanje starješine organa po dobijenom mišljenju; obavješćavanje podnosioca u pogledu preporuka i preduzetim mjerama.

Pritužbu može podnijeti svako fizičko lice bez obzira na građanski i pravni status u Crnoj Gori, kao i svako domaće ili strano pravno lice i nevladina organizacija, koji smatraju da su im aktom ili radnjom (činjenjem ili propuštanjem činjenja) od strane organa povrijeđena prava i slobode, i preko poslanika, kao i organizacije koja se bavi zaštitom ljudskih prava i sloboda. Kod povrede prava djeteta, pritužbu može podnijeti njegov roditelj, odnosno staratelj ili zakonski zastupnik, a ukoliko je pravo djeteta povrijeđeno od pomenutih strane lica, pritužbu može podnijeti organizacija ili organ koji se bavi zaštitom prava djeteta.

Zloupotrebom prava na podnošenje pritužbe se smatra situacija kada pritužba očigledno ne sadrži osnov za postupanje, odnosno kada je nerazumljiva i kada se ne može urediti niti dati uputstvo o pravcu u kojem se pritužba ima urediti, da je uvredljive sadržine koja prevazilazi granice oštine izražavanja, da je svjesno zasnovana na netačnim činjenicama i lažnim izjavama, da su važne informacije i dokumenti namjerno izostavljeni u dokaznom materijalu i iz drugih razloga koji ukazuju na očiglednu zloupotrebu prava na podnošenje pritužbe. Zaštitnik/ca obavješćava podnosioca/teljku o razlozima za nepostupanje organa u odnosu na

koji je pokrenut postupak po pritužbi i ukazuje na mogućnost za eventualno ostvarivanje zaštite njegovih/njenih prava pred drugim organom.

Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan/a je da dostavi izjašnjenje u roku koji mu/joj Zaštitnik/ca odredi, a ako to nije urađeno na adekvatan način dužan/a je da na zahtjev Zaštitnika/ce dostavi dopunu izjašnjenja i potrebnu dokumentaciju. Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom dužan/a je da Zaštitniku/ci na njegov/njen zahtjev: 1. stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti; 2. omogući neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, kao i da mu dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti; 3. da mu/joj omogući slobodan pristup svim prostorijama u kojima se nalaze dokumenti i stvari od značaja za postupanje. Nepostupanje po zahtjevu Zaštitnika/ce smatra se ometanjem rada, koji o tome može upoznati neposredno viši organ ili Skupštinu, obavijestiti javnost ili na drugi način postupiti u skladu sa ovim Zakonom. Zaštitnik/ca obavještava podnosioca pritužbe o ispitnom postupku i načinu njegovog okončanja, kao i o mjerama koje je organ preduzeo na izvršenju preporuke, odnosno razlozima zbog kojih to nije u mogućnosti da učini.

Odredbama članova 80-94 Predloga propisana su pravila koja se odnose na popunu radnih mjesta. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: pokretanje postupka za popunu radnog mjesta u Službi Zaštitnika/ce; način popunjavanja radnog mjesta; pravila raspoređivanju; pravila o javnom oglasu; pravila o javnom konkursu; provjera znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina, zavisno od kategorije radnog mjesta; Komisija za provjeru znanja koju obrazuje Zaštitnik; postupak pred Komisijom za provjeru znanja; odluku o izboru kandidata/tkinje; posebna pravila u pogledu javnog konkursa za popunu radnog mjesta Generalnog/e sekretara/ke; kadrovski plan Službe Zaštitnika/ce.

Odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta u Službi Zaštitnika/ce, Zaštitnik/ca može donijeti, ako: 1. je radno mjesto utvrđeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji; 2. radno mjesto nije popunjeno; 3. je popuna radnog mjesta predviđena kadrovskim planom; 4. je Zaštitnik/ca za to obezbijedio/la finansijska sredstva. Izuzetno, Zaštitnik/ca može donijeti odluku o pokretanju postupka za popunu radnog mjesta čija popuna nije predviđena kadrovskim planom, ako je to radno mjesto u toku tekuće kalendarske godine ostalo upražnjeno prestankom radnog odnosa državnog službenika, odnosno namještenika u Službi Zaštitnika/ce ili ako je zbog organizacionih izmjena radno mjesto ostalo upražnjeno. Radna mjesta u Službi Zaštitnik/ce popunjavaju se na osnovu: 1. raspoređivanja; 2. javnog oglasa; 3. javnog konkursa.

U cilju upravljanja ljudskim resursima u Službi Zaštitnik/ce donosi se kadrovski plan kojim se planiraju broj zaposlenih, promjene u kadrovskoj strukturi i druga strateška pitanja upravljanja ljudskim resursima u skladu sa budžetskim i strateškim planiranjem rada Zaštitnika/ce.

Predmetne odredbe su u skladu sa preporukama GANHRI u cilju dobijanja statusa A-statusa za institucij Zaštitnika/ce (Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Izvještaj za Crnu Goru za 2023. godinu). Preporuka br. 4 navodi sledeće: "Zaštitnik treba da ima zakonska ovlašćenja da utvrđuje strukturu zaposlenih, vještine neophodne za ostvarivanje mandata, definisanje drugih odgovarajućih kriterijuma (kao što je npr. različitost), kao i da bira zaposlene u skladu sa nacionalnim zakonskim okvirom".

U pogledu zahtjeva da Zaštitnik samostalno odlučuje u materiji zapošljavanja postoji i obimna praksa Venecijanske komisije koja nedvosmisleno potvrđuje ovaj princip.

„Nezavisnost i efikasnost ovakvih institucija zahtijeva sprovođenje politika koje garantuju autonomiju procesa zapošljavanja, razvoja karijere zaposlenih i rangiranje pozicija. Dakle, pitanja u vezi sa osobljem, kao što su nezavisno zapošljavanje, politika karijere, čin, plata, obrazovanje i obuka, su deo ovog koncepta nezavisnosti. Iz navedenog proizilazi da međunarodni standardi predviđaju nezavisnost sastava kancelarije ombudsmana i sposobnost ombudsmana da zapošljava osoblje. Institucija Zaštitnika je specifična institucija koja se bavi, na primjer, unapređenjem i zaštitom ljudskih prava, čiji se prioriteti mogu menjati iz godine u godinu. Ombudsman bi trebalo da bude u mogućnosti da regrutuje najkvalifikovanije stručnjake u skladu sa prioritetima kancelarije na fleksibilan način, a da ne bude podložan opštim pravilima državne službe, a još manje odluci predstavnika izvršne vlasti, koja spada u djelokrug institucije. CDL-AD(2021)035 - Mišljenje o zakonodavstvu u vezi sa osobljem ombudsmana Jermenije koje je usvojila Venecijanska komisija na svojoj 128. plenarnoj sednici (15-16. decembar 2021), §§ 22-23, 65-66.

„Kroz princip 22, Venecijanski principi se odnose na jedan od suštinskih elemenata nezavisnosti Zaštitnika, odnosno na regrutovanje njegovih ili njenih zamenika i osoblja. Zbog toga Zaštitnik treba ne samo da imenuje i razrješava načelnika Centra, već i cjelokupno osoblje.” CDL-AD(2021)049 - Mišljenje o Nacrtu zakona „O Povereniku za ljudska prava“, koji je usvojila Venecijanska komisija na 129. plenarnoj sednici (10-11. decembar 2021), §§110, 111.

Odredbama članova 95-96 Predloga propisana su pravila koja se odnose na pravo na zaradu. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu: visine zarade Zaštitnika/ce; Zamjenika/ce; Generalnog sekretara/ce; Glavnog savjetnika/ce; Savjetnika/ce. Takođe se utvrđuju pravila u vezi sa mogućnošću uvećanja fiksnog dijela zarade.

Predmetne odredbe su u skladu sa preporukama GANHRI u cilju dobijanja statusa A-statusa za institucij Zaštitnika/ce (Evropska komisija, Radni dokument Komisije, Izveštaj za Crnu Goru za 2023. godinu). Preporuka br. 3, između ostalog, navodi sledeće: “plate i davanja za zaposlene da budu uporedivi sa onima koje dobijaju državni službenici koji vrše slične poslove u ostalim nezavisnim institucijama države. Naknade za članove organa odlučivanja”.

Zbog specifičnosti koju institucija Zaštitnika ima u ustavnom i pravnom sistemu, pitanje visine zarade Zaštitnika i zaposlenih u ovoj instituciji veliki broj država reguliše na način da ih definiše direktno u Zakonu o Zaštitniku što podržavaju i relevantne međunarodne institucije. Isto proizilazi iz niza međunarodnih dokumenata koji garantuju instituciji Zaštitnika adekvatnu poziciju u nacionalnom pravnom sistemu. Venecijanski principi o zaštiti i promociji institucije Zaštitnika u tački 3 propisuje da će se Zaštitniku dati odgovarajući visoki rang, koji se takođe oslikava i u naknadi koju prima, kao i penziji. Slično, Opšte opservacije podkomiteta GANHRI zahtijevaju da u pogledu članova inatitucije Zaštitnika oni primaju naknadu ekvivalentnu pojedincima sa sličnim odgovornostima u drugim nezavisnim državnim institucijama, a osoblje Zaštitnika platu uporedivu sa platama službenika koji obavljaju slične poslove u drugim nezavisnim institucijama.

Preciznije, praksa da se u Zakonu o zaštitniku definiše pitanje zarada je uobičajena i u drugim državama koje su članice Savjeta Evrope a kao takva je podržana i od strane Venecijanske komisije:

“U nekim zemljama status, čin i/ili plata Zaštitnika se utvrđuje u vezi sa različitim institucijama ili funkcijama na sličnom nivou. Ovakva je situacija u Hrvatskoj, gdje

nacionalni Zaštitnik ima čin i platu jednaku onoj predsjednika radnog tijelo Skupštine, sudija Ustavnog suda, ministara i starješina Državni ured za reviziju; Češka Republika, gdje Zštitnki ima pravo na a platu jednaku onoj predsjednika Vrhovne kontrolne kancelarije; Holandija, gdje nacionalni Zaštitnik dobija naknadu na nivou koji je ekvivalentan potpredsjedniku Državnog savjeta i predsjednika Revizorske komore, ove tri institucije zajedno su pod nazivom Visoki državni savjeti; i „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“, gdje je Ombudsman na istom nivou kao ministar, predsjednik Vrhovnog suda, Javni tužilac, sudija Ustavnog suda i guverner Narodne banke.” CDL-AD(2002)008 - Mišljenje o statusu i rangu Zaštitnika u Federaciji Bosne i Hercegovine (17. maj 2002), §§6,7

“Član 13.2 Zakona implicira da su status i naknade PA jednaki onima sudije Vrhovnog suda. Ova odredba predviđa odgovarajući visok rang za Moldavskog ombudsmana i u skladu je sa evropskom praksom u ovoj oblasti.” CDL-AD(2015)017 - Mišljenje o Zakonu o narodnom advokatu (ombudsmanu) Republike Moldavije, usvojila Venecijanska komisija na svom 103. plenarnom sastanku (19.-20. jun 2015.), §57.

Odredbama člana 97 Predloga propisan su kaznene odredbe. Ovim odredbama se ustanovljavaju i definišu novčane kazne za prekršaje: 1. starješina organa kojem je upućena preporuka ili upozorenje ako u roku koji odredi Zaštitnik/ca, ne preduzme mjere povodom upozorenja ili preporuke Zaštitnika/ce i o preduzetim mjerama obavijesti Zaštitnika/cu; 2. lice koje rukovodi organom ako ne dostavi izjašnjenje i dokumentaciju iz ovog člana, u roku koji Zaštitnik/ca odredi lice koje rukovodi organom na ako na zahtjev Zaštitnik/caa/ce ne stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti; 3. lice koje rukovodi organom ne stavi na raspolaganje sve podatke iz nadležnosti organa kojim rukovodi, bez obzira na stepen tajnosti; 4. lice koje rukovodi organom ne omogući neposredan uvid u službene spise, dokumenta i podatke, kao i da mu dostavi kopije traženih spisa i dokumenata, bez obzira na stepen tajnosti; 5. lice koje rukovodi organom ne omogući slobodan pristup svim prostorijama u kojima se nalaze dokumenti i stvari od značaja za postupanje; 6. lice koje je se ne odazove u svojstvu svjedoka ili stručnjaka iz odgovarajuće oblasti; 7. lice koje ne dostavi izvještaj o preduzetim radnjama na izvršenju preporuke Zaštitnika/ce.

Odredbama članova 98-104 Predloga definisu se prelazne i završne odredbe, kao i stupanje na snagu ovog Zakona.

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Ustavni osnov za donošenje Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore sadržan je u odredbi član 16 tačka 1 Ustava Crne Gore kojim je predviđeno da Crna Gora, između ostalog, zakonom uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarenje, a u vezi sa odredbama člana 81 Ustava Crne Gore.

Izrada Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, predviđena je Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji i Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027 za prvi kvartal 2025. Godine.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda ustanovljena je Zakonom, koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, 8. jula 2003. godine. Osnivanje institucije i njeno uvođenje u naš pravni sistem uslovljeno je potrebom da se obezbijedi efikasna i kvalitetna institucionalna zaštita ljudskih prava i sloboda.

Član 81 Ustava Crne Gore ustanovljava instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kao samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda vrši funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora, pridržavajući se načela pravde i pravičnosti. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda imenuje se na vrijeme od šest godina i može biti razriješen u slučajevima predviđenim zakonom.

Država Crna Gora je prihvatila niz međunarodnih dokumenata, koji se odnose na zaštitu i unapređenje ljudskih prava. Prihvatanjem ovih dokumenata država se obavezala da će uspostaviti efikasan i kvalitetan insitucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Nacionalne institucije za ljudska prava treba da budu osnovane u skladu sa principima koji se odnose na status nacionalnih institucija za unapređenje i zaštitu ljudskih prava ("Pariski Principi") koje je usvojila Generalna skupština 1993. na predlog Komiteta za ljudska prava iz 1992.

Ovi minimalni standardi pružaju smernice za osnivanje, nadležnosti, dužnosti, sastav, uključujući pluralizam, nezavisnost, način rada takvih nacionalnih tela. Slično, na 118. Plenarnoj sjednici (15-16. mart 2019) Venecijanska komisija usvojila je principe Zaštite i promocije institucije Zaštitnika. Na osnovu ovih principa institucija zaštitnika ima važnu

ulogu u cilju jačanja demokratije, vladavine prava, dobrog upravljanja i zaštite i promocije ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Predloženim zakonskim rješenjima prihvataju se standardi koji su utvrđeni Pariskim principima i preporukama Vencijanske komisije. Prilikom predlaganja ovih rješenja naročito se vodilo računa da se instituciji Zaštitnika obezbijedi nezavisnost, autonomija od Vlade, pluralizam, široki mandat zasnovan na univerzalnim principima ljudskih prava, adekvatne moći istrage i odgovarajući resursi. Takođe, radna grupa je imala posebno u vidu potrebu da se novim zakonskim tekstom unaprijedi status Zaštitnika a sve u cilju stvaranja pretpostavki za unapređenja sadašnjeg statusa B u status A koji ima od strane Pododbora za akreditaciju Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava.

U tom cilju su u zakonski tekst implementirani i principi sadržani u pomenutim međunarodnim dokumentima a koji do sada nisu postojali u važećem Zakonu o Zaštitniku kao npr. da zaštitnik ima potpunu samostalnost prilikom zapošljavanja kadra, funkcionalni imunitet, pitanje zarada, finansijska nezavisnost, itd.

Nova zakonska rješenja imaju za cilj eliminaciju nesaglasnosti u postojećem zakonodavstvu sa preporukama međunarodnih nadzornih tijela, kao i jačanje administrativne i finansijske nezavisnosti i samostalnosti institucije u unutrašnjem pravnom poretku, uz podizanje stepena odgovornosti adresata kojima se upućuju preporuke u slučajevima kršenja ljudskih prava i u slučajevima kada postoji rizik od kršenja.

Poseban fokus je stavljen na jačanje unutrašnje odgovornosti i samostalnosti u pogledu funkcionisanja pojedinih sektora radi ispunjenja obaveza prema zaključenim međunarodnim ugovorima (zaštita od torture, prava djeteta, zaštita od diskriminacije, kao i usaglašavanje zakona sa odredbama prava EU u oblastima zaštite jednakosti i anti-diskriminacije i implementacija direktiva o jednakosti, uključujući i direktive o tijelima za jednakost.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Zaštitnik je akreditovan kod Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava - GANHRI (05. avgusta 2016. godine) statusom B. Povodom toga date su preporuke i mišljenja SCA (Potkomiteta Global Alliance National Human Rights Institutions) radi poboljšanja statusa u dijelu koji se odnosi na mandat Zaštitnika, izbor i imenovanje, adekvatna sredstva za rad i finansijsku autonomiju, osoblje - jasan položaj i autonomiju u zapošljavanju, kao i jaču interakciju sa međunarodnim sistemom ljudskih prava.

Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, kao nadležno za donošenje zakonodavnih propisa u okviru poglavlja 19. - Socijalna politika i zapošljavanje, formiralo je Radnu grupu za izradu Nacrta Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Svrha izrade ovog Nacrta Zakona je da se, uz uvažavanje Pariških principa i Rezolucije generalne skupštine Ujedinjenih Nacija, Instituciji Zaštitnika/ce obezbijedi status A, u cilju njene veće nezavisnosti i efikasnosti.

Izrada Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, predviđena je Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji i Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027 za prvi kvartal 2025. Godine.

Osnovnim odredbama se ustanavljavaju i definišu: načela rada Zaštitnika/ce; subjekti u odnosu na koje Zaštitnik/ca ima ovlašćenja da sprovodi svoju nadležnost na promociji i preduzimanju mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda; zabrana uticaja na rad; sjedište i mjesto obavljanja poslova; način primjene načela javnosti sa posebnim odredbama u pogledu dostavljanja Skupštini Crne Gore redovnih i posebnih izvještaja Zaštitnika/ce u vezi sa stanjem i postupanjem u određenim oblastima o kojima ona otvara raspravu, ali o njima ne glasa, niti može na bilo koji način uticati na izmjenu sadržine izvještaja; saradnja sa medijima.

Subjekti u odnosu na koje Zaštitnik/ca vrši promociju i preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kada se ona povreduju aktom, radnjom (činjenjem ili propuštanjem obaveze da djeluju) jesu: državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave ili lokalne uprave, javne ustanove, javne službe i drugi nosilaci prenesenih ili povjerenih javnih ovlašćenja, pravna lica sa većinskim udjelom države i /ili učešća lokalne samouprave u njegovom vlasništvu, kao i situacije u skladu sa ovim ili drugim zakonom kada je propisana zaštita od kršenja ljudskih prava od strane drugih pravnih i fizičkih lica.

Nacionalni mehanizam za praćenje primjene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom čine Zaštitnik/ca i nevladine organizacije, koje su pristupile zajedničkom protokolu i potpisale pravila o radu mehanizma preko ovlašćenih predstavnika. Ovaj mehanizam djeluje na principu terenskih posjeta institucijama i lokacijama na kojima borave i u okviru kojih se kreću osobe sa invaliditetom, sa ciljem praćenja stanja u kojem se one nalaze i predlaganja mjera i postupaka koji su usmjereni na poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom u Crnoj Gori.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Crna Gora u okviru svoje reformske agende u procesu pristupanja Evropskoj uniji prepoznaje značaj jačanja nezavisnosti institucije Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore u cilju dobijanja akreditacionog statusa A.

Svoju odlučnost po tom pitanju Crna Gora je iskazala i kroz izjave posvećenosti na Generalnoj skupštini UN-a i obilježavanju 75. godišnjice od usvajanja Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima prošle godine.

Ovaj Zakon će ne samo ispuniti tehničke kriterijume, već i odraziti realne potrebe građana Crne Gore, pružajući zaštitniku ljudskih prava i sloboda alate i kapacitete potrebne za još učinkovitiji rad.

Proces reforme zakona o zaštitniku ljudskih prava nije samo pravni zadatak, već prilika da se unaprijedi mehanizam zaštite ljudskih prava na svim nivoima našeg društva.

Status "A" nije samo tehničko priznanje, već potvrda da je Crna Gora posvećena izgradnji snažnih demokratskih mehanizama za zaštitu ljudskih prava i sloboda u našoj zemlji. Ovaj status predstavlja međunarodno priznanje da je institucija zaštitnika u potpunosti usklađena sa najvišim standardima nezavisnosti, transparentnosti i efikasnosti.

U slučaju održavanja statusa *quo* i nepreduzimanja mjera kojima bi se adresirali identifikovani izazovi i izmjene zakonodavstva ne možemo računati na jačanje statusa kod Globalne alijanse nacionalnih institucija za ljudska prava, na način da ćemo iz statusa B napredovati u status A.

Preporuke i mišljenja SCA (Potkomiteta Global Alliance National Human Rights Institutions) odnose se na poboljšanje statusa u dijelu koji se odnosi na mandat Zaštitnika, izbor i imenovanje, adekvatna sredstva za rad i finansijsku autonomiju, osoblje - jasan položaj i autonomiju u zapošljavanju, kao i jaču interakciju sa međunarodnim sistemom ljudskih prava.

U posljednjem izvještaju Evropske komisije u dijelu o fundamentalnim pravima, navodi se da Crna Gora još uvijek nije usvojila sveobuhvatan sistem za praćenje i prikupljanje podataka kako bi procijenila nivo sprovođenja zakonodavstva, politika i strategija o ljudskim pravima. Regulatorni i institucionalni okvir Ombudsmana nije u potpunosti usklađen sa Pariskim principima. Odluke i preporuke Ombudsmana nisu obavezujuće, zbog čega Crna Gora treba da unaprijedi njihovo sistematsko praćenje u svim javnim institucijama. Budžet za 2024. godinu povećan je za 1% u poređenju sa budžetom za 2023. godinu i adekvatan je i održiv.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore bi trebao biti samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda i njihova nezavisnost zavisi i od finansijske nezavisnosti. Budžet za 2024. godinu povećan je za 1% u poređenju sa budžetom za 2023. godinu i adekvatan je i održiv.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Prvenstveno na Državu Crnu Goru jer je prihvatila niz međunarodnih dokumenata, koji se odnose na zaštitu i unapređenje ljudskih prava. Prihvatanjem ovih dokumenata država se obavezala da će uspostaviti efikasan i kvalitetan insitucionalni okvir za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Predloženim zakonskim rješenjem prihvataju se standardi koji su utvrđeni Pariskim principima i preporukama Vencijanske komisije. Prilikom predlaganja ovih rješenja naročito se vodilo računa da se instituciji Zaštitnika obezbijedi nezavisnost, autonomija od Vlade, pluralizam, široki mandat zasnovan na univerzalnim principima ljudskih prava, adekvatne moći istrage i odgovarajući resursi.

U tom cilju su u zakonski tekstu implementirani i principi sadržani u pomenutim međunarodnim dokumentima a koji do sada nisu postojali u važećem Zakonu o zaštitniku kao npr. da zaštitnik ima potpunu samostalnost prilikom zapošljavanja osoblja, funkcinolni imunitet, pitanje zarada, finansijska nezavisnost, itd.

Poseban fokus je stavljen na jačanje unutrašnje odgovornosti i samostalnosti u pogledu funkcionisanja pojedinih sektora radi ispunjenja obaveza prema zaključenim međunarodnim ugovorima (zaštita od torture, prava djeteta, zaštita od diskriminacije, kao i usaglašavanje zakona sa odredbama prava EU u oblastima zaštite jednakosti i anti-diskriminacije i implementacija direktiva o jednakosti, uključujući i direktive o tijelima za jednakost.

Sistem mora biti izgrađen tako da građanin/ka, odnosno njihove potrebe i prava budu u centru, a u skladu sa Ustavnim određenjem da je Crna Gora država socijalne pravde, dužnu pažnju treba usmjeriti na prava ranjivih i marginalizovanih društvenih grupa.

Administraciju orijentisanu prema građanima/kama treba da karakteriše transparentnost, efikasnost, odgovornost u donošenju odluka i javna rasprava o pitanjima od opšteg interesa.

Moramo unaprjeđivati međusektorsku saradnju, kako bi razvijali mehanizme koji će omogućiti da ljudska prava i pravni lijekovi za otkaljanje povreda budu dostupna svima, bez obzira na to u kojoj regiji države građani žive, bez obzira na njihov status i bilo koje lično svojstvo.

- Primjena propisa neće stvoriti dodatne troškove građanima i privredi.
- Pozitivne posljedice donošenja propisa postoje bez dodatnih troškova.
- Propisom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Propisom se ne stvaraju dodatna administrativna opterećenja i biznis barijere.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

1) Nije potrebno izdvajanje finansijskih sredstava

2)/

3) Implementacijom propisa ne proizilaze domaće i međunarodne finansijske obaveze.

4)/

5) Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze

6) Implementacijom propisa neće biti ostvaren prihod za budžet Crne Gore.

7) Nije korišćena posebna metodologija obračuna finansijskih izdataka

8) Usvajanje ovog dokumenta ne stvara finansijske obaveze za državu Crnu Goru.

9) Nijesu postojali problemi.

10) Postojale su sugestije Ministarstva finansija i one su uključene u tekst propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

1) Korišćena je eksterna ekspertna podrška, od strane Savjeta evrope. Ekspert Ilija Vukčević je bio uključen u rad Radne grupe. Eksperti su radili i na tabeli usklađenosti sa evropskim Zakonima, obezbjedili su tehničku logistiku prilikom održavanja Okruglih stolova tokom Javne rasprave i rada radne grupe, prevod konačnog teksta i sl.

Najava: Organizovanje okruglih stolova povodom javne rasprave o Nacrtu Zakona (www.gov.me)

Program javne rasprave o tekstu nacrtu Zakona o zaštitniku/ici ljudskih prava i sloboda (www.gov.me)

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI ZAKONA O ZAŠTITNIKU/ICI LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA (www.gov.me)

2) Konsultovane su zainteresovane strane (javne -okrugli stolovi i javna rasprava, pozivane su ciljane NVO i održani su sastanci sa sa užitim timovima zaštitnika, posmatračima iz UNDP-a, Unicefa i OSCEA, Savjeta evrope....

3) Proces izrade predloga Zakona sproveden je na participativan i strukturiran način. Obuhvatio je:

- Formiranje radne grupe čiji su članovi predstavnici institucija i NVO
- Sastanke radne grupe

- Proces konsultovanja svih zainteresovanih aktera;
- Organizovana su tri okrugla stola tokom javne rasprave
- Članovi/ce radne grupe su predstavnici/ce sljedećih institucija: Ministarstva finansija, Vrhovnog državnog tužilaštva, Odbora Skupštine Crne Gore, Vrhovnog suda Crne Gore, Službe predsjednika Crne Gore, Ministarstva pravde, Ministarstva evropskih poslova, NVO Građanska Alijansa, Uprave za državnu imovinu, dok su kao posmatrači učestvovali predstavnici institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda CG, Delegacije EU, UN i OSCE.

Logističku i ekspertsku podršku pružio je Savjet Evrope.

Javna rasprava o Nacrtu Zakona o Zaštitniku/ici ljudskih prava i sloboda Crne Gore počela je 20. 02. 2025. godine i trajala 30 dana, do 22. 03. 2025. godine

Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava organizovala je okrugle stolove povodom javne rasprave o Nacrtu Zakona o Zaštitniku/ici ljudskih prava i sloboda Crne Gore u Baru, Podgorici i Beranama.

Nakon javne rasprave sačinjen je Izvještaj koji se sastojao od 40 primjedbi i sugestija od kojih je većina tehničko -pravno i terminološko usklađivanje.

Od ukupno 40 primjedbi, 24 je prihvaćeno, 10 nije jer se kose sa osnovnim ciljem izrade ovog Zakona dok je djelimično prihvaćeno 6 jer su primjedbe bile nejasno definisane.

Obavljene su konsultacije sa posmatračima i urađena je tabela usklađenosti sa evropskim zakonima.

Tekst Zakona. upućen je na mišljenje nadležnim resornim institucijama i predstavnicima/ama nevladinog sektora, kao i Sekretarijatu za zakonodavstvo.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- 1) Ne postoje prepreke za implementaciju propisa.
- 2) Za sprovođenje propisa nije potrebno preduzimati posebne mjere.
- 3) Glavni indikatori prema kojima će se sprovođenje ispunjenje ciljeva su:

- usvajanje i implemetacija Zakona,
- unapređenja sadašnjeg statusa B u status A od strane Pododbora za akreditaciju Globalnog saveza nacionalnih institucija za ljudska prava.
- jačanje administrativne i finansijske nezavisnosti i samostalnosti institucije u unutrašnjem pravnom poretku, uz podizanje stepena odgovornosti adresata kojima se upućuju preporuke u slučajevima kršenja ljudskih prava i u slučajevima kada postoji rizik od kršenja.
- jačanje unutrašnje odgovornosti i samostalnosti u pogledu funkcionisanja pojedinih sektora radi ispunjenja obaveza prema zaključenim međunarodnim ugovorima (zaštita od torture, prava djeteta, zaštita od diskriminacije, kao i usaglašavanje zakona sa odredbama prava EU u oblastima zaštite jednakosti i anti-diskriminacije i implementacija direktiva o jednakosti, uključujući i direktive o tijelima za jednakost.

- 4) Za sprovođenje monitoring i evaluacije primjene propisa zaduženo je Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava kao predlagač propisa.

U krajnjem, primjenu propisa pratiće sve institucije koje se bave diskriminacijom, ljudskim pravima i slobodama, kao što su prvenstveno skupštinski odbori, kao i Skupština Crne Gore koja je po Ustavu nadležna.

Ustavni osnov za donošenje ovog Zakona sadržan je u odredbi član 16 tačka 1 Ustava Crne Gore kojim je predviđeno da Crna Gora, između ostalog, zakonom uređuje način

ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarenje, a u vezi sa odredbama člana 81 Ustava Crne Gore.

Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda ustanovljena je Zakonom, koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, 8. jula 2003. godine. Osnivanje institucije i njeno uvođenje u naš pravni sistem uslovljeno je potrebom da se obezbijedi efikasna i kvalitetna institucionalna zaštita ljudskih prava i sloboda.

Član 81 Ustava Crne Gore ustanovljava instituciju Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, kao samostalan i nezavisan organ koji preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda vrši funkciju na osnovu Ustava, zakona i potvrđenih međunarodnih ugovora, pridržavajući se načela pravde i pravičnosti.

Datum i mjesto

24. jun 2025

Ministar
Fatmir Gjeka

