



- **Osvrt na rad Odbora za ljudska prava i slobode, Zakonodavnog odbora i Odbora za evropske integracije**

**Decembar 2021.godine**

## UVOD

Građanska alijansa (GA) realizovala je monitoring rada Zakonodavnog odbora, Odbora za evropske integracije i Odbora za ljudska prava i slobode u periodu od početka marta do kraja decembra 2021. godine.

Duboka polarizacija između nove vladajuće većine i opozicije bila je uporno prisutna tokom 2020. godine, a pojačala se u post-izbornom periodu. Zategnuti odnosi i nepovjerenje predstavljali su podsticaj za česte eskalacije i dalje pogoršavanje političkih podjela, i unutar vladajuće većine koja se prelila i na sami rad odbora kao i Parlamenta što je prouzrokovalo smanjenjem kvaliteta rada istog. Cilj projekta bio je da doprinese unapređenju procesa pridruživanja i ispunjavanja mjera iz poglavlja 23 i 24 i to kroz definisanje preporuka za unapređenje transparentnosti i efikasne implementacije preporuka, sa posebnim fokusom na poglavlja 23 i 24.

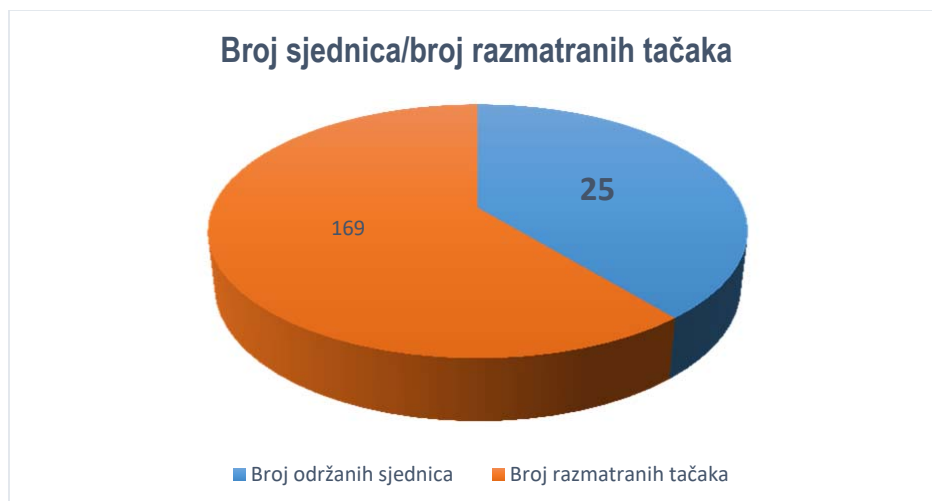
Zahvaljujemo se na saradnji poslanicima Zakonodavnog odbora, Odbora za evropske integracije i Odbora za ljudska prava i slobode.

## II ZAKONODAVNI ODBOR

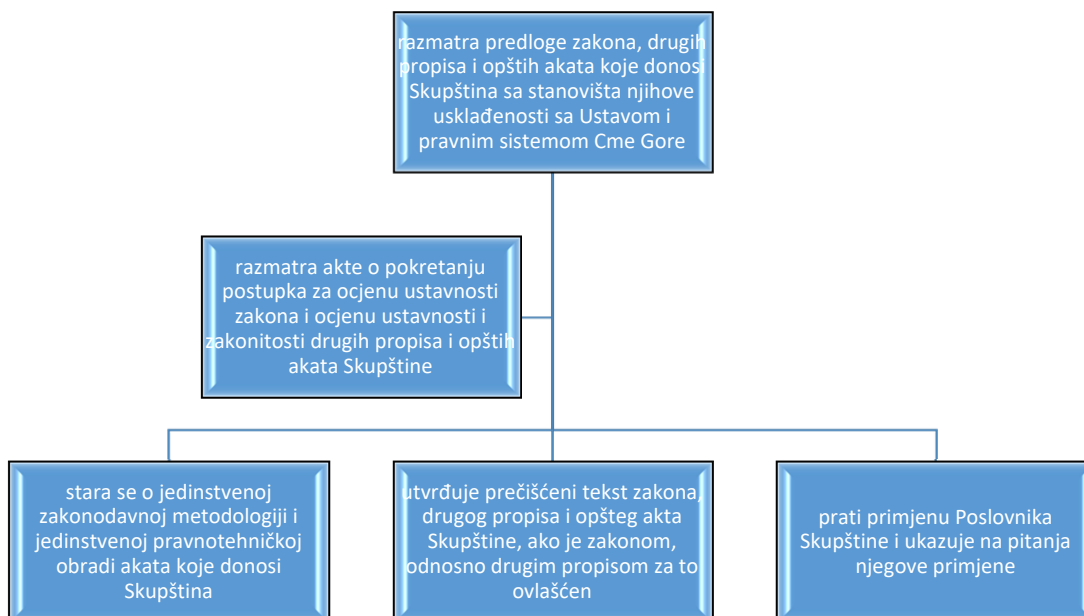
Zakonodavni odbor sastoji se od 13 članova od kojih je sedam iz redova pozicije, a šest iz opozicije. Predsjednik Odbora je redova parlamentarne većine.



Tokom izvještajnog perioda održano je 25 sjednica na kojima je razmatrano ukupno 169 tačaka.



Nadležnost Zakonodavnog odbora:



Na Odboru se razmatrao značajan broj predloga zakona i amandmana a za GA posebno su bile interesantne sljedeće tačke dnevnog reda: 1.Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu i Prijedlog rezolucije o genocidu u Srebrenici što je u fokusu i djelovanju organizacije.

Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama zakona o državnom tužilaštvu je od samog starta izazvao oprečne stavove . Naime Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom tužilaštvu nije u skladu sa propisima, prošao klasičnu javnu raspravu prema kojima ona mora trajati najmanje 20, a najviše 40 dana. Već je na poziv potpredsjednika Vlade, su održane dvije tematske sjednice gdje se razmatrao nacrt zakona. Smatrali smo da je održavanje javnih rasprava o ključnim zakonima, kakvi su i oni koji uređuju pravosuđe, neophodno, da bi se došlo do najboljih rješenja kao i povećalo povjerenje građana, a posebno stručne javnosti, u demokratski proces koji ostvaruje javni interes.

Ukazali smo da je dobro što je u predlogu zakona u pogledu sprječavanja sukoba interesa kod svih članova Tužilačkog savjeta i propisivanje dodatnih uslova u cilju depolitizacije kod izbora uglednih pravnika,ovo rješenje prihvatljivo za zakonopisca. S druge strane, primjetno je da Nacrt je sadržao odredbe koje je Venecijanska komisija i ranije kritikovala. Posebno zabrinjava što se ostalo pri tome da v.d. stanje može da se produžava u nedogled tako što bi se vršioći dužnosti VDT-a smjenjivali, čime se izigrava Ustavno rješenje za izbor VDT, koje zahtijeva i učešće opozicije. Takođe i da se vršilac dužnosti može birati i od kandidata koji nisu dio Tužilačke organizacije što je u suprotnosti sa Ustavom.

Na odboru je ukazano da se ovim predlogom dodatno jača politički uticaj i otvara se prostor da svaka nova vladajuća većina vrši izmjene i dopune Zakona o državnom tužilaštvu pa neprimjereni uticaj na tužilaštvo ostaje ozbiljan problem koji podriva vladavinu prava .

Najveća opoziciona partija je oštro kritikovala ovaj predlog zakona ukazujući da Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Državnom tužilaštvu, Državno tužilaštvo stavlja pod neprimjereni politički uticaj i da se narušava njegova izborna, finansijska i organizaciona samostalnost. Osporenim zakonskim rješenjem, samostalnost je narušena prvenstveno izmjenom kompozicije Tužilačkog savjeta u kojem tužioci imaju jednog predstavnika

manje, pa tužioc postaju „statisti“, dok političari pod nazivom „ugledni pravnici“ bez jasno definisanih kriterijuma vrše funkciju Tužilačkog savjeta uz predstavnika Ministarstva pravde. Samim tim navedeno rješenje u suprotnosti sa članom 136 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da Tužilački savjet obezbjeđuje samostalnost državnog tužilaštva i državnih tužilaca.

Kao organizacija koja se bavi pitanjima tranzicione pravde pratili smo pitanje razmatranja i usvajanje Rezilucije o Srebrenici kroz više odbora. Na sjednici održanoj 24.05.2021.godine Odbor je odložio razmatranje Prijedloga rezolucije o genocidu u Srebrenici, iz razloga što u radu Odbor nisu učestvovali predstavnici predlagača. Nakon toga 04.juna Odbor se izjašnjavao, da li je Prijedlog rezolucije u skladu sa Ustavom i pravim sistemom Crne Gore, dva člana Odbora su glasala „za“, četiri član Odbora „protiv“ i tri člana Odbora „uzdržan“. Nakon toga se amandmansi djelovali u Preambuli sa čime se složio predstavnik predlagača. Rezolucija je pokazala da na žalost još uvijek nismo spremni za suočavanje sa prošlošću i da kao društvo ne možemo krenuti naprijed bez prihvatanja odgovornosti za sve one zločine posebno koji su se dogodili na teritoriji Crne Gore.

### III ODBOR ZA EVROPSKE INTEGRACIJE

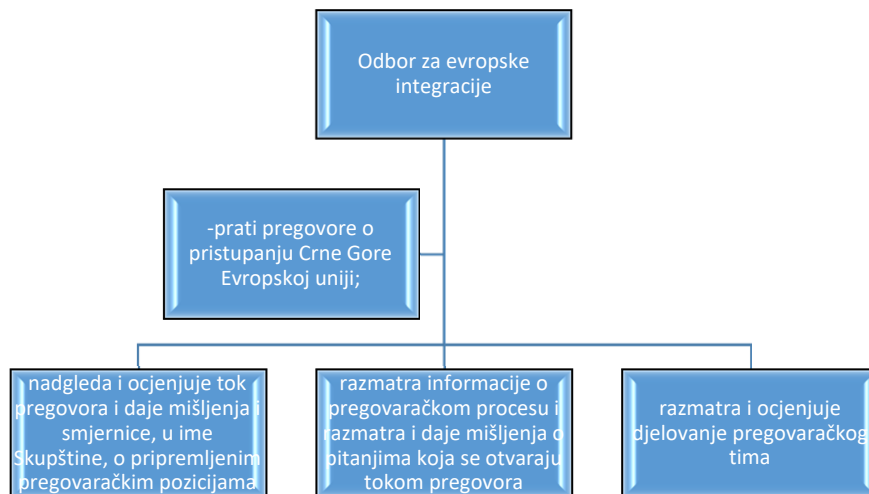
Odbor za evropske integracije sastoji se od 13 članova. Od tog broja, sedam članova bili su predstavnici pozicije, a šest predstavnici opozicije. Predsjednik Odbora je predstavnik opozicije.



U izvještajnom periodu održano je 13 sjednica sa ukupno 37 tačaka dnevnog reda.



Nadležnost ovog Odbora je da:



Ovaj odbor je za razliku od prethodnih saziva zauzeo proaktivniji pristup tokom svog rada i ukazao da je potrebno je revidirati sadržaje kvartalnih izvještaja o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU:

u dijelu *političkog dijaloga Crne Gore sa EU*, istaći zaključke i ključne poruke diplomatskih aktivnosti, susreta i sastanaka sa zvaničnicima EU i zemalja članica Unije;

u dijelu *pregovora o pristupanju Crne Gore EU*, nastaviti sa izvještavanjem o ključnim aktivnostima po pregovaračkim poglavljima, ali uz akcenat na informacijama o ispunjavanju prelaznih i završnih mjerila; u izvještaj osim aktivnosti koje realizuje Odbor uvrstiti i aktivnosti u okviru parlamentarne dimenzije procesa integracije na nivou Skupštine Crne Gore;

u dijelu *informacija o Instrumentu pretpristupne podrške – IPA*, pored informacija o projektima i aktivnostima realizovanim u izvještajnom periodu u okviru finansijskih perspektiva IPA 1 i IPA 2, uključiti i informacije o IPA 3 programima i projektima.

Kako bi se unaprijedio značaj i upotrebna vrijednost kvartalnih izvještaja o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, u izvještaje treba uvrstiti i sljedeće informacije:

u dijelu *usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU*, u izvještaje uključiti informaciju o usvojenim predlozima zakona čiji je predlagač Vlada Crne Gore, sa informacijom o tome da li sadrže izjavu o usklađenosti nacrt/predloga propisa s pravnom tekovinom EU i tabelu usklađenosti;

za predloge zakona čiji je predlagač Vlada Crne Gore, u izvještaje uključiti i informaciju o njihovom statusu u skupštinskoj proceduri, kao i informaciju o tome da li su amandmani poslanika Skupštine Crne Gore usklađeni s pravnom tekovinom EU;

u izvještaje uključiti i informaciju o predlozima zakona čiji je predlagač poslanik / poslanici Skupštine Crne Gore, sa informacijom o tome da li pomenuti predlozi zakona zahtijevaju usklađivanje s pravnom tekovinom EU i izradu tabele usklađenosti;

u izvještaje uključiti informaciju o planiranim sredstvima u budžetu Crne Gore u izvještajnom periodu za sektorske politike, strategije i obaveze Crne Gore u kontekstu procesa pristupanja EU, kao i informaciju o realizaciji ovih planiranih sredstava u izvještajnom periodu.

Ono što ne prati ovaj zaključak su rokovi koji su trebali biti postavljeni pred nadležnim institucijama.

Takođe ohrabruje što su se na pozive sjednica odazivali sva pozvana i odgovorna lica. Tu prije svega mislimo na Kancelariju za evropske integracije i glavnu pregovaračicu Crne Gore sa EU Zorku Kordić kao i predstavnici ministarstva kao i predstavnici ministarstva finansija i socijalnog staranja.

Odbor mora značajno bolje da se pozicionira kada su pristupni pregovori Crne Gore sa EU i bude nezaobilazan činilac čija se mišljenja i nalazi moraju mnogo više koristiti.

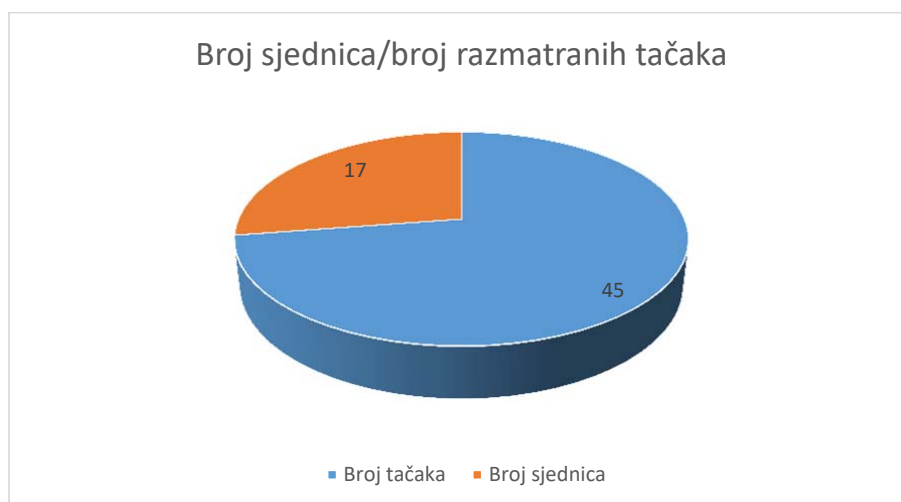
Skupština treba da pokuša da pronade široki konsenzus među partijama i u društvu po pitanju reformi koje su vezane za EU, što je od vitalnog značaja da bi Crna Gora ostvarila napredak na svom putu ka EU. Jasno je da je aktivno i konstruktivno učešće svih partija neophodno da bi se pojačala parlamentarna odgovornost, nadzor izvršne grane vlasti, demokratsko praćenje i analiza, da bi se poboljšao kvalitet zakona, kao i za ključna imenovanja.

#### IV ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA I SLOBODE

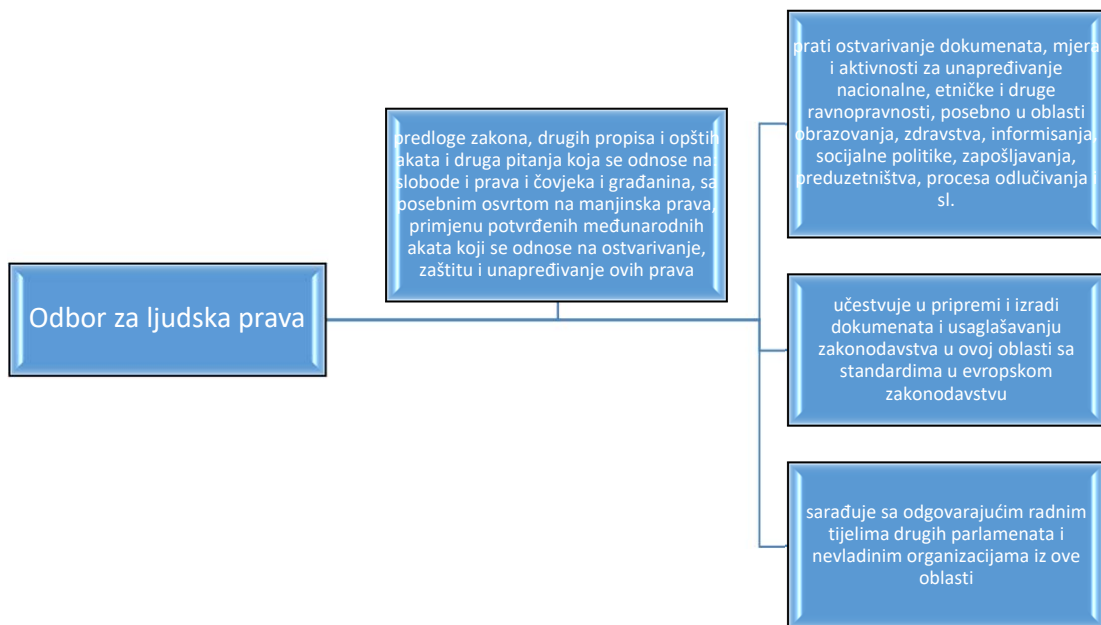
Odbor za ljudska prava i slobode ima 13 članova i to sedam iz reda vladajuće većine i šest iz redova opozicije. Na čelu ovog radnog tijela se nalazi predstavnik vladajuće većine. Odbor je nastavio da bude vrlo aktivan i otvoren za saradnju sa nevladinim organizacijama koje poziva učestvuju na sjednicama.



Odbor za ljudska prava i slobode održao je 17 sjednica na kojima je razmatrano 45 tačaka.



Odbor za ljudska prava i slobode razmatra:



Odbor je razmatrao više značajnih akata od kojih izdvajamo: Predlog rezolucije o genocidu u Srebrenici, koji su podnijeli poslanici: mr Ervin Ibrahimović, dr Dragutin Papović, dr Damir Šehović, mr Raško Konjević, Genci Nimanbegu, Fatmir Đeka i Andrija Popović, Izvještaj o stanju zaštite i ličnih podataka i stanju u oblasti pristupa informacijama za 2020. godinu, poseban izvještaj „Položaj djece u domovima učenika/internatima u Crnoj Gori“, koji je Skupštini Crne Gore podnio Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u skladu sa članom 48 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, III GRETA Izvještaj o implementaciji Konvencije Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima u Crnoj Gori i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. za 2021. godinu i Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. za 2020. godinu, Izvještaj o radu Kancelarije Zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu za 2020. godinu.

Prijedlog rezolucije o genocidu u Srebrenici je razmatran na IX sjednici koja je održana 01.06.2021. godine. Odbor nije podržao Predlog rezolucije o genocidu u Srebrenici i predložio je Skupštini da ga ne usvoji. Predstavnik Građanske alijanse koji je učestvovao u radu sjednice ovog radnog tijela je podsjetio na broj ubijenih ljudi u Srebrenici, kao i na Rezoluciju koju su usvojili Evropski parlament i Senat Sjedinjenih Američkih Država, a kojom se konstatuje da je zločin u Srebrenici genocid. Takođe, problematizovao je prihvatanje negiranja genocida u Srebrenici jer se na taj način stavlja veliki teret na pleća jednog naroda. Predstavnik Građanske alijanse je istakao važnost individualizacije zločina koji su počinili pojedinci, a nikao jedan narod u cjelini. Istaknuta je važnost ovog pitanja za cijeli region, Evropu i svijet. Crna Gora mora imati odgovor na pitanje genocida. Ključno je da mladi ljudi kroz obrazovni sistem budu informisani o zločinima i genocidima koji su se događali.

Na istoj sjednici je od strane predlagača usvojen amandman Odbora kojim se mijenja preambula Predloga pomenute rezolucije. Na narednim sjednicama razmatrano je još 19 amandmana od kojih su 3 postala sastavni dio ovog dokumenta jer sa njima saglasio sam predlagač akta. Na sjednici Skupštine Crne Gore, nakon obavljene rasprave, Predlog rezolucije o Srebrenici je usvojen.

Nakon konstruktivne rasprave na XIII sjednici Odbora za ljudska prava i slobode, usvojen je Poseban izvještaj „Položaj djece u domovima učenika/internatima u Crnoj Gori“, koji je Skupštini Crne Gore podnio Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore u skladu sa članom 48 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Treba istaći da je ovo radno tijelo nakon obavljene rasprave predložilo Skupštini Crne Gore da usvoji 13 zaključaka koji predstavljaju rezultat dijaloga i činjenica saopštenih tokom rasprave.

Na istoj sjednici razmatran je i III GRETA Izvještaj o implementaciji Konvencije Savjeta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima u Crnoj Gori i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024, za 2021. godinu i Izvještaj o realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Strategije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. za 2020. godinu. Pored ostvarenog napretka u izvještaju su prepoznate i određene oblasti u kojima je potrebno dodatno raditi i dati su zaključci i preporuke za djelovanje. Odbor za ljudska prava i slobode je nakon obavljene rasprave donio 18 zaključaka.<sup>1</sup>

Izvještaj o radu Kancelarije Zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu za 2020. godinu razmotren je na XIV sjednici Odbora za ljudska prava i slobode. Tokom rasprave je istaknuta činjenica da je Crna Gora lider među članicama Savjeta Evrope po broju podnijetih predstavi po glavi stanovnika, iako se veliki broj predstavi odbaci od strane sudije pojedinca zbog neprihvatljivosti. Najveći broj pritužbi koje se nađu pred Evropskim sudom tiče se dužine trajanja sudskih postupaka. Od ukupnog broja, oko 40 % postupaka se odnosi na pomenuti problem. Na sjednici je naglašeno da institucije države Crne Gore treba da tumače pravo u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i u skladu sa vladavinom prava koja je konstitutivni element sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava. Tokom rasprave je spomenut evidentan problem sa djelotvornošću istraga koje se tiču otkrivanja počilaca krivičnih djela zlostavljanja i mučenja. Najbolji primjer za to su predmeti Martinović i Vukčević protiv Crne Gore iz 2015. godine. Ono što zabrinjava je što su odluke Ustavnog suda ostale neizvršene i nije do kraja sprovedena istraga. Zbog navedenoga bi tužilaštvo moralo ekspeditivnije reagovati, jer bi u protivnom Crna Gora mogla doći u situaciju pojačanog nadzora. Problem može predstavljati veliki zaostatak kada je riječ o odlučivanju po žalbama pred Ustavnim sudom, što za posljedicu može imati preispitivanje djelotvornosti ustavne žalbe pred Evropskim sudom koji je priznao. Odbor je na kraju rasprave usvojio izvještaj i donio 6 zaključaka.<sup>2</sup>

Odbor nije bio u mogućnosti da blagovremeno razmotri pojedina dokumenta čije usvajanje je Programom rada Vlade Crne Gore za 2021. godinu bilo planirano za I ili II kvartal iz razloga što planirana dokumenta u prva dva kvartala nijesu bila usvojena od strane Vlade Crne Gore. Zbog prethodnog navedenog jedan broj dokumenata Odbor za ljudska prava i slobode je razmatrao sa zakašnjenjem dok do kraja izvještajnog perioda Vlada Crne Gore nije usvojila i dostavila na razmatranje sljedeća dokumenta: Nacionalni dokument za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), Srednjeročni izvještaj Crne Gore o implementaciji preporuka dobijenih tokom trećeg ciklusa Opšteg periodičnog pregleda (UPR), Akcioni plan za realizaciju preporuka UN Komiteta za prava osoba 10 sa invaliditetom za 2021. i 2022. godinu, Predlog zakona o izmjenama i dopuni Zakona o zabrani diskriminacije, Predlog zakona o zaštiti podataka o ličnosti i Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nevladinim organizacijama, tako da navedena dokumenta Odbor, iz objektivnih razloga, nije mogao razmotriti.

Zbog bojkota rada odbora od strane većeg dijela opozicije jer se po njihovim navodima na čelu ovog tijela nalazi osoba koja negira genocid u Srebrenici i koja je u svojim javnim nastupima ne promovira različitost kao vrijednost već kao platformu za širenje nacionalizma, Odbor je ostao uskraćen za kvalitetnije razmjene mišljenja koje bi dovele do najboljih rješenja.

<sup>1</sup> Detaljnije informacije se mogu naći na sajtu Skupštine Crne Gore na sljedećem linku <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/2909/7403-00-63-8-21-49-.pdf>

<sup>2</sup> Detaljnije informacije se mogu naći na sajtu Skupštine Crne Gore na sljedećem linku <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/sjednice-radnih-tijela/2955/7690-00-63-8-21-57-.pdf>