

# Prva godina rada crnogorskog ombudsmana

Mr Dražen Cerović

Početak rada crnogorskog Zaštitnika ljudskih prava i sloboda (Ombudsmana) po pritužbama građana, započeo je 1. marta 2004. godine. Do 10. decembra 2004. godine, dakle za godinu dana, institucija je primila 565 pritužbi građana (od čega su 35 podnijele grupe građana ili nevladine organizacije). (1 - U izvještaju su korišćeni statistički podaci o radu Ombudsmana, autora Tanje Dašić-Raspopović, samostalnog savjetnika u kancelariji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda) Ombudsman i njegov zamjenik primili su preko 800 građana i neposredno komunicirali sa njima. Telefonom se obratilo preko 1200 građana tražeći informacije i pomoć u rješavanju pojedinih problema. U prosjeku dnevno ima oko desetak telefonskih poziva, a prostorije institucije posjeti 5 do 7 građana.

Uočeni su različiti razlozi obraćanja Ombudsmanu. Najveći dio pritužbi (oko 50%) odnosi se na nezadovoljstvo radom sudova (na odluke suda, njihovo neizvršavanje, kao i na odugovlačenje sudskog postupka). Građani se takođe, žale i na kršenje prava u domenu radno-pravnih odnosa, socijalne i penzijske zaštite, zdravstvene zaštite, na stambenu problematiku, na rad pojedinih ministarstava, na kršenje propisa o zaštiti životne sredine, urbanizam i uređenje prostora, na rad lokalne samouprave, kršenje prava u domenu obrazovanja, kršenje imovinskih prava i povraćaj imovine, poreza i finansija, akcionarstva, stare devizne štednje, rješavanje pitanja državljanstva, povrede upravnog postupka, uskraćivanje traženih informacija, pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Nekoliko pritužbi podnijela su lica lišena slobode i lica koja se nalaze na izdržavanju kazne.

Podnosioci ovih pritužbi obaviješteni su, nakon njihovog razmatranja, o razlozima zbog kojih Zaštitnik nije bio nadležan i ovlašćen da po njima postupa. Kada se uzme u obzir broj pritužbi u kojima Zaštitnik nije bio ovlašćen da postupa, broj raznih vrsta molbi i zahtjeva koji nijesu imali karakter pritužbe, kao i broj u kojima je u međuvremenu pokrenut sudski postupak, proizilazi da je 50% pritužbi bilo izvan

nadležnosti Zaštitnika. U 30 slučajeva, povrede prava i sloboda, otklonjene su u toku postupka po pritužbama. U cilju kvalitetnijeg rada institucije Ombudsmana, neophodno je:

1. Uspostaviti brzu i kvalitetnu saradnju sa državnim organima radi otklanjanja učinjenih povreda prava građana. Kvalitetna saradnja sa svim državnim organima, od presudnog je značaja za smisao rada institucije Ombudsmana. Komunikaciona relacija između Ombudsmana i državnih organa, mora biti precizna, brza i jasna. Ne smije se dopustiti neopravdano kašnjenje u smislu saopštavanja razloga donošenja neke odluke od strane državnih organa, a po osnovu koje je Ombudsman tražio pojašnjenje. Protek zakonom određenog roka, trebalo bi u skladu sa članom 40 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda shvatiti kao ometanje rada Ombudsmana i obavijestiti neposredno viši organ, Skupštinu i javnost.

2. U tom smislu, neophodno je intenzivirati i unaprijediti kontakte sa medijima. Činjenica da Ombudsman ne može da donosi pravno obavezujuće odluke, čini njegovo pravo da se obraća javnosti je najsnažnijim oružjem iz koga u značajnoj mjeri proizilazi njegova realna moć. S tim u vezi, preduzeti su koraci na uspostavljanju odgovarajuće saradnje sa svim medijima u Crnoj Gori, kao bi i oni sa svoje strane doprinijeli da institucija služi cilju zbog koje je osnovana. Aktivnosti u tom pravcu bi trebalo intenzivirati boljom saradnjom sa medijima od dosadašnje, češćim pojavljivanjem u medijima, periodičnim press konferencijama, itd. U tom smislu, preporuka bi bila da se periodično, na primjer jednom u mjesecu, organizuju press konferencije, na kojima bi kancelarija Ombudsmana prezentirala svoje aktivnosti, probleme u svom radu, kao i neke slučajeve, koji zahtijevaju naročitu pažnju javnosti, ukoliko bi to dovelo do njihovog bržeg i lakšeg rješavanja.

Sušтина institucije ombudsmana svodi se na njenu imanentnu podobnost da probija *začarane birokratske krugove* i da neprobojne autoritativne administrativne sisteme učini transparentnim, tj. dostupnim parlamentarnoj kontroli i opštoj javnosti.

Njegova djelotvornost proizilazi, prije svega, iz njegove mogućnosti da, na osnovu svog izvještaja parlamentu skrene pažnju javnosti i parlamenta na žalbe građana. Javnost zasnovana na nepristrasnoj istrazi je moćno sredstvo. Sama svijest o nadzoru ombudsmana vrši pozitivan uticaj na cio upravni sistem, čineći ga podložnim javnosti rada i pravdi. (2 - H.W.R Wade, *Administrative Law*, 5. izd. Oxford, 1982, str. 76, navedeno prema: Lilić Stevan, Kunić Petar, Dimitrijević Predrag, Marković Milan, *Upravno pravo*, Beograd, 1999.) Otuda potiče veliko insistiranje na popravljaju kvaliteta relacije institucije Ombudsmana i medija.

3. Intenzivirati saradnju sa nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama. Ovaj vid saradnje je takođe bitan, budući da je razmjena iskustava od velikog značaja za institucije koje se u raznim sferama bore za zaštitu ljudskih prava, pošto su vrste kršenja tih prava u načelu slične. Samim tim, razmjenjivanje informacija između Ombudsmana i ovih institucija je samo po sebi prednost.

4. Intenzivirati zakonodavnu inicijativu i uključivati instituciju Ombudsmana u sve projekte, koji se tiču reforme pravnog sistema i državne uprave (intervencija i sugestije Ombudsmana u fazi izrade normativnih rješenja, imale bi blagotvoran uticaj u smislu prevencije kršenja ljudskih prava. Pretpostavka je da institucija Ombudsmana kao neko ko se sa problemom kršenja prava susrijeće stalno u praksi, lako može anticipirati potencijal za njihovo kršenje i nepravilnosti u raznim zakonskim nacrtima i ukazati na njih u procesu prije usvajanja u Parlamentu)

5. Akcenat staviti na saradnju sa Parlamentom. U smislu zakonskih rješenja, Parlament je on institucija, sa kojom Ombudsman ima poseban vid relacije. Godišnji izvještaj Parlamentu, kao i činjenica

da se institucija Ombudsmana obraća Skupštini, u situaciji kad je rad na zaštiti ljudskih prava i sloboda ometen (Član 40 Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda), preporučuje obavezu jačeg povezivanja institucije Ombudsmana sa Parlamentom.

6. Pojačati saradnju sa ombudsmanima u regionu na realizaciji zajedničkih projekata (pitanje raseljenih lica, imovine, državljanstva, borbe protiv trgovine ljudima i djecom, antikorupciju);

7. Unaprijediti efikasnost zaštitu prava lica lišenih slobode, kao pitanja posebnog prioriteta, kad se zna da je to oblast gotovo najdrastičnijeg kršenja ljudskih prava i sloboda

8. Naročito obratiti pažnju na zaštitu prava treće generacije. U tom smislu, unaprijediti intervencije u oblasti uređenja i planiranja prostora, zaštite životne sredine

9. Insistirati na permanentnoj edukaciji službenika u instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Sušтина institucije Ombudsmana zahtijeva visokog stepen realizma u očekivanjima od nje. Valja istaći da je i sličnim institucijama u okruženju, pa i u demokratski razvijenim zemljama, trebalo takođe izvjesno vrijeme, čak i nekoliko godina, da bi zaživjele i ostvarile odgovarajuće rezultate.

Neosporno, potrebno je izvjesno vrijeme da ova institucija zaživi i bude prihvaćena na odgovarajući način, kako od građana tako i državnih organa i cjelokupnog društva.

Instituciji stoga treba pružiti maksimalnu podršku u radu, u čemu je posebno važna uloga medija, kao i osiguravanje posebnog budžeta za rad ove institucije, čime se obezbjeđuje njena nezavisna i nepristrasna pozicija u najvećoj mogućoj mjeri.

#### O AUTORU

Dražen Cerović je magistar pravnih nauka, predsjednik Udruženja za demokratski pravni poredak i asistent-pripravnik na predmetu Upravno pravo Pravnog fakulteta u Podgorici. Saradnik je University of Texas u Arlington-u i International Development Institute-a iz Teksasa. Od 2003, direktor je Resource Center-a za javni menadžment - ogranka za Crnu Goru, koji djeluje u okviru International Development Institute-a, Texas, USA

*E-mail: drazenc@cg.yu*

