

# CRNA GORA I KORONA:

stanje nacije u prvih šest sedmica



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education





# **CRNA GORA I KORONA:**

stanje nacije u prvih šest sedmica

# **CRNA GORA I KORONA:**

## stanje nacije u prvih šest sedmica

### **Izdavač:**

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



*Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education*

### **Urednica:**

Daliborka Uljarević

### **Autori:**

Daliborka Uljarević

Tamara Milaš

Damir Nikočević

### **Saradnik:**

Damir Suljević

### **Dizajn i produkcija:**

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-9940-44-019-0

COBISS.CG-ID 12807172

# DOBRO PROLAZNO VRIJEME

Crna Gora se šest nedjelja suočava sa pandemijom novog korona virusa. Na nivou zaštite javnog zdravlja treba istaći da su rezultati veoma dobri. Određeni djelovi sistema su pokazali zavidan kapacitet da uspješno upravljaju ovom zdravstvenom krizom, ali su i crnogorski građani i građanke demonstrirali odgovornost i disciplinu u poštovanju mjera i praćenju preporuka. Ta sinergija je značajno uticala na dosadašnji uspjeh koji se broji relativno malim brojem registrovanih zaraženih osoba i najmanjim procentom mortaliteta u regionu, ali i među postjugoslovenskim državama<sup>1</sup>.

Međutim, pored centralnog zdravstvenog aspekta, ova situacija ima svoje druge slojeve koji se odnose na demokratske prakse i poštovanje ljudskih prava i sloboda, kao i na ekonomski razvoj koji mnogima već sada određuje dalje pravce egzistencije. Izvještaj "Crna Gora i korona: stanje nacije u prvih šest sedmica" fokusira se na procjenu stanja demokratije i ljudskih prava, s ciljem da ukaže na potrebni balans u zaštiti javnog zdravlja i demokratskog okvira društva, jer to nijesu i ne mogu biti suprostavljeni koncepti. Na žalost, činjenice, percepcije i iskustveni doživljaji različitih strana bude zabrinutost da se u složenom crnogorskem društveno-političkom miljeu, koji karakterišu i institucije slabog demokratskog kapaciteta, olako prelazi preko nekih stvari koje mogu da se vrate u vidu ozbiljnijih problema nego što su oni koje identificiše ovaj izvještaj.

Pandemija novog korona virusa je uzdrmala svijet, a ima i ocjena da ovo predstavlja prelomnu tačku, koja može voditi velikim promjenama na različitim planovima. Stoga je važno da se prilikom adresiranja ove situacije ne slabe demokratski standardi i ljudska prava, kao i da se jača solidarnost i povjerenje unutar društva kako bi se lakše suočavali i sa nastupajućim izazovima.

"Ključni društveni, politički i pravni izazov sa kojim se suočavaju naše države članice biće njihova sposobnost da na ovu krizu odgovore učinkovito, a da istovremeno osiguraju da preuzete mjere ne podrivaju naš dugoročni interes u čuvanju fundamentalnih vrijednosti na kojima je zasnovana Evropa – demokratiju, vladavinu prava i ljudska prava", stoji u dokumentu koji je Savjet Evrope objavio kao svojevrsni vodič za države članice u kontekstu krize izazvane korona virusom<sup>2</sup>.

U tom dokumentu se podsjeća i na ranija mišljenja Venecijanske komisije da i u situacijama koje imaju vanredne karakteristike mora prevladati vladavina prava, a da je fundamentalni princip vladavine prava usklađenost akcija koje država sprovodi sa

<sup>1</sup> Slovenija 5,78%, Makedonija – 4,30%, Albanija – 4,07%, Bosna i Hercegovina – 3,82%, Kosovo – 2,84%, Hrvatska 2,52%, Srbija – 1,91%, Crna Gora – 1,56%. Podaci preuzeti sa sajta <https://www.worldometers.info/coronavirus/> dana 24.aprila 2020, u 11h00, osim za Kosovo za koji je korištena Wikipedia statistika

<sup>2</sup> Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID19 sanitary crisis – a toolkit for member states, objavljeno 7.aprila 2020, dostupno na <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>

zakonom. "Princip nužnosti zahtijeva da hitne mjere moraju biti takve da ostvare svoju svrhu sa minimalnim preinačavanjem pravila i procedura demokratskog načina donošenja odluka<sup>3</sup>", pojašnjava se u dokumentu.

Istraživački tim CGO-a je analizirao institucionalni okvir i praksu, poštovanje ljudskih prava, zatim poziciju opozicije, medija i civilnog društva, uz kratak osvrt na pojedina pitanja koja se odnose na nezavisne institucije. Korišćeni su javno dostupni izvori, a radi kvalitativnog uvida, zbog nemogućnosti organizacije fokus grupe u uslovima pandemije, urađeno je 10 intervjuja sa predstavnicima nevladinih organizacija, medija, pravosuđa i zdravstva i ocjene iz tih intervjuja su uključene u izvještaj, uz anonimiziranje sagovornika ali sa referencom oblasti kojoj pripadaju.

## KRIZNI MENADŽMENT: FORMALNE SMETNJE I POLITIČKI IZBOR

U Crnoj Gori je zvanično proglašena epidemija zarazne bolesti korona virusa zbog koje je ugroženo cijelo područje države 26.marta 2020.godine od strane Nacionalnog koordinacionog tijela Vlade Crne Gore.

Upravljanje ovom kriznom situacijom je centralizovano, a njegovu fokalnu tačku čini Nacionalno koordinaciono tijelo za zarazne bolesti (NKT) na čijem je čelu potpredsjednik Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem, Milutin Simović, dok je njegov zamjenik ministar zdravlja, Kenan Hrapović. Čini ga sa 18 članova (+ sekretarka) koji dolaze iz Ministarstva zdravlja, Instituta za javno zdravlje Crne Gore, Kliničkog centra Crne Gore, ministarstava unutrašnjih poslova, odbrane, ekonomije, saobraćaja i pomorstva, Uprave policije, Uprave za inspekcijske poslove, Sekretarijata za zakonodavstvo, Glavnog grada Podgorice, Agencije za nacionalnu bezbjednost i Kabineta Predsjednika Vlade. NKT ispod sebe ima pet operativnih štabova, i to za: 1) koordinaciju mjera sa sprječavanje širenja koronavirusa, 2) sprovođenje aktivnosti u vezi sa povratkom crnogorskih državljana iz inostranstva, 3) podršku privredi za vrijeme trajanja mjera za sprječavanje širenja koronaviursa, 4) povlačenje i koordinaciju međunarodne pomoći, i 5) upravljanje donacijama. U ovim štabovima je između četiri i 17 članova, i to predstavnika institucija i javnih preduzeća na nivou rukovodnog kadra. Takođe, u okviru NKT djeluje i Krizni medinski štab, kojeg čini u osnovnoj postavci 13 članova iz različitih zdravstvenih institucija, a unutar Kriznog medicinskog štaba su i tri dodatna tima (za formiranje privremenih bolnica, za formiranje respiratornih centara, za obezbjeđivanje medicinske opreme i sredstava) čiji broj članova varira od četiri do sedam.

<sup>3</sup> Ibidem.

Javnosti je do 14. aprila 2020. godine bio nepoznat pravni osnov formiranja i detaljna struktura NKT-a. Tada je, na sve češće postavljanje pitanja o NKT-u, objavljena detaljna informacija na sajtu Vlade<sup>4</sup>. Međutim, Vlada ni u tom saopštenju nije objavila kad je tačno formiran NKT, a iz informacija koje su "procurile" vidi se da je to bilo 30.marta 2020.godine, što je otvorilo dodatna pitanja o tome sa kojim je pravnim osnovom NKT ranije donosio naredbe i mjere radi sprječavanja širenja novog korona virusa<sup>5</sup>. Takođe, ostaje nejasno zašto Vlada Crne Gore nije ažurno objavila odluku o formiranju NKT-a nego je dopustila da se ovo pitanje aktuelizuje na ovaj način. Ni u opširnom i detaljnem dokumentu u kojem je Vlada detaljna opisala sve svoje aktivnosti u odgovoru na epidemiju korona virusa nema informacije kad je tačno formiran NKT<sup>6</sup>.

Niko od deset sagovornika iz različitih oblasti nije znao da objasni pozicioniranost NKT-a, Kriznog štaba i drugih tijela koja su se sukcesivno pominjala u javnosti u periodu sproveđenja intervjuja.

*"Ne samo da mi nijesu poznati njihova struktura, pravni osnov ustanovljenja, nadležnosti i sistem odgovornosti, već, a što je i najvažnije, nije mi poznat ni njihov međusobni odnos, tj. da li između njih postoji odnos međusobne saradnje ili je to istovremeno saradnja i međusobna kontrola, ili isključiva kontrola jednog tijela nad drugima.... Takođe, nije mi poznat ni način na koji donose odluke i da li je to odlučivanje zasnovano na komunikaciji sa drugim organima i tijelima ili su samostalni i nezavisni u odlučivanju. I na kraju, nije mi jasno ni kome odgovaraju za svoj rad i na koji način i u kakvom su odnosu sa Vladom Crne Gore. Posebno je pitanje ovlašćenja tih tijela u odnosu na druge državne organe i organe lokalne samouprave, jer smo svjedoci da se kroz saopštenja za javnost šalju poruke kojima se praktično vrši određeni uticaj na organe otkrivanja i gonjenja krivičnih djela i prekršaja. Bilo je i tekstova<sup>7</sup> u kojima se, recimo, traži od inspekcija "pojačana kontrola i sankcionisanje prekršaja uključujući i zatvaranje objekata", čime se sugerisu konkretne sankcije samostalnim inspekcijskim organima, što je protivno zakonu", elaborira svoje mišljenje sagovornik iz pravosuđa.*

Pored kritika koje se odnose na generalne nepoznanice oko formiranja i rada NKT-a i izostanka uključenja nezavisnih stručnjaka ili onih koji su možda bliži i drugim političkim partijama izuzev vladajućih, ističe se i učinkovitost tog tijela. *"Faktički sve ključne odluke vezane za suzbijanje epidemije donosio je NKT i čini se da su oni dosta dobro upravljali krizom. Utisak je i da je NKT imao dobru saradnju sa ključnim*

4 Saopštenje Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti, objavljeno dana 14.04.2020, a dostupno na - <http://www.gov.me/vijesti/223775/NKT-nije-isto-sto-Koordinaciono-tijelo-za-prevenciju-i-iskorjenjivanje-zaraznih-bolesti.html>

5 Vijesti online (2020) "Radili pod "firmom" koja nije postojala", objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/radili-pod-firmom-koja-nije-postojala>; Vijesti online (2020) "Bošnjak: Ustavni sud da zaustavi pravno nasilje, NKT podružnica DPS-a", objavljeno 14.04.2020, dostupno na [https://www.vijesti.me/vijesti/politika/bosnjak-ustavni-sud-da-zaustavi-pravno-nasilje-nkt-podruznicadps-a](https://www.vijesti.me/vijesti/politika/bosnjak-ustavni-sud-da-zaustavi-pravno-nasilje-nkt-podruzница-dps-a);

6 Dokument Vlade Crne Gore „Odgovor na pandemiju COVID-19“ od 20.04.2020, dostupan na: <https://documentcloud.adobe.com/link/track/?pageNum=78&uri=urn%3Aaid%3Ascds%3AUS%3A8f7f2f80-d7c2-49f1-a11e-48b9fc305438>

7 Vijesti online (2020) "NKT: U PG se ne poštuje zabrana kretanja u grupi, u trgovinama širom CG nepoštovanje nošenja zaštitne opreme", objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/nkt-u-pg-se-ne-postuje-zabrana-kretanja-u-grupi-u-trgovinama-sirom-cg-nepostovanje-nosenja-zastitne-opreme>

*institucijama na nacionalnom i lokalnom nivou. Dobra je bila i komunikacija sa javnošću, preko redovnih konferencija za medije<sup>8</sup>", navodi jedan od novinara.*

Po podacima Sindikata doktora medicine, Crna Gora ima 42 epidemiologa. Ipak, samo su tri među više od 100 članova složene strukture koja uključuje NKT, operativne štabove, Krizni štab i njegove timove.

*"Struka se uključuje na način što se prolazi kroz politički filter. Samo politički aktivni učestvuju u donošenju odluka i strategija. Nejasno je kako protiv-epidemijskim mjerama, što je domen specijalizacije epidemiologije upravljaju hirurzi, ortopedi, sudske patolozi... Ali, ono što im je svima zajedničko jeste politička pripadnost ili podobnost", ocjenjuje sagovornik iz zdravstva<sup>9</sup>.*

## VANREDNO BEZ VANREDOG STANJA

U Crnoj Gori formalno nije proglašeno vanredno stanje iako su mnoge donešene mјere dosta stroge, ali uglavnom u skladu sa postojećim zakonskim i ustavnim okvirom, uz izuzetak objavlјivanja liste lica u samoizolaciji i određenih mјera koje se odnose na ograničenja u kretanju. Opozicija je otvarala to pitanje i sticao se utisak da je bila za opciju uvođenja vanrednog stanja. Olako se zanemarivala činjenica da bi vanredno stanje uticalo na dodatna ograničenja prava i sloboda građana i građanki, a što upravo zbog slabih demokratskih kapaciteta institucija nije trebalo ni prizivati.

*"Vanredno stanje nije proglašeno, ali proglašenje epidemije u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti ima karakter vanredne situacije. Vanredna situacija u pravnom okviru daje mogućnost organima izvršne vlasti da naredi mјere radi zaštite stanovništva. Prema Krivičnom zakoniku nepoštovanje takvih mјera povlači krivičnu odgovornost<sup>10</sup>", pojašnjava sagovornik iz pravosuđa.*

*"Vlada je na samom početku krize dobro upravljala situacijom i imala povjerenje svih. Međutim, čim je počela sa primjenom posebnih mјera za suzbijanje virusa, nastale su brojne polemike da li je mјere koje su preduzete moguće donijeti ako nije uvedeno vanredno stanje, da li te mјere postižu efekat, kao i da li su neke od njih zaista neophodne<sup>11</sup>," utisak je sagovornika iz NVO sektora.*

<sup>8</sup> Intervju br. 1, obavljen dana 10.aprila 2020.

<sup>9</sup> Intervju br. 10, obavljen dana 17.aprila 2020.

<sup>10</sup> Intervju br. 4, obavljen dana 14.aprila 2020.

<sup>11</sup> Intervju br. 7, obavljen dana 17.aprila 2020.

# PORUKE: UMJERENO KA VLADAJUĆOJ PARTIJI

Način komunikacije prema građanima i građankama je takav da uglavnom poziva na (samo) disciplinu i solidarnost. Međutim, isključivost prema drugima, a posebno onima koji imaju drugačiji politički stav, navodi i na zaključak da se svjesno uzima breme radi percipirane kasnije koristi. "Komunikaciona strategija Vlade i NKT-a djeluje kao da vladajuća partija želi iskoristiti priliku da eventualno uspješan ishod borbe protiv epidemije korona virusa pripše sebi jer su istaknute samo aktivosti Vlade i NKT-a koje, inače, vode visoki funkcioneri DPS-a ili oni koji su prepoznati po bliskosti toj partiji. Iako su, zapravo, na prvoj liniji borbe epidemiolozi, anestezijolozi itd. oni su marginalizovani u javnoj prezentaciji. Mislim da se na ovom talasu pokušavaju dobiti izbori koje bi vlast raspisala u najkraćem mogućem roku nakon okončanja pandemije<sup>12</sup>", mišljenja je jedan od intervjuisanih novinara.

"Dominantni Vladin diskurs u nošenju sa krizom je pozivanje građana na samodisciplinu, ali i jasno stavljanje u izgled kažnjavanja svih koje se o mjere ogluše<sup>13</sup>", ocjenjuje sagovornik iz pravosuđa, dok iz NVO sektora primjećuju da je Vladin narativ između apela za solidarnost i prebacivanja krivice na građane i građanke, pri čemu ovaj drugi, kako vrijeme prolazi, sve više dolazi do izražaja u nastupima zvaničnika. Moglo bi se reći da ni sami zvaničnici u tome nijesu konzistentni – jedni naglašavaju disciplinovanost i solidarnost građana i građanki, a kod drugih se bilježe javni nastupi u kojima građane i građanke tretiraju kao djecu kojoj je poželjno prstom zaprijetiti.

Donešene mjere su bile brojne, često nedovoljno razumljive, praćene dodatnim tumačenjem ili izmjenama uslijed procjene da nijesu primjenjive na prvobitno definisan način. No, građani i građanke su pokazali veliko razumijevanje iako su im nesumnjivo teško padale. Istraživanje, koje je za potrebe UNICEF-a sproveo Ipsos Strategic Marketing, ukazalo je i da su one imale veliku podršku građana i građanki, a koja je išla do 96%<sup>14</sup>.

12 Intervju br. 2, obavljen dana 9. aprila 2020.

13 Intervju br. 4, obavljen dana 14.aprila 2020.

14 Prvo istraživanje javnog mnjenja "Stavovi građana o korona virusu" agencije Ipsos uz podršku UNICEF-a, objavljeno 03.04.2020, dostupno na <https://www.unicef.org/montenegro/price/mjere-fizičke-i-društvene-distance-podžava-92-posto-građana-crne-gore>; Drugo Istraživanje javnog mnjenja "Stavovi građana o korona virusu" agencije Ipsos uz podršku UNICEF-a, objavljeno 11.04.2020, dostupno na <https://www.unicef.org/montenegro/price/da-vjerski-velikodostojnici-treba-da-pozovu-građane-da-uskrs-slave-kod-kuće>

## ŠKOLE: NAJVEĆI TRUD



Ova situacija bila je veliki izazov i za obrazovni sistem koji je transformisan u vrlo brzom roku kako bi đaci i studenti učili kući. Primjetan je veliki trud, entuzijazam i posvećenost u tom sistemu, a posebno onih nastavnika i nastavnica koji su stali i pred kamere i snimali lekcije, a što je predstavljalo veliku i naglu promjenu za njihov uobičajen rad. Takođe, ovo zahtijeva i značajan angažman roditelja i drugačiji pristup djece, pa će sveobuhvatnija ocjena uspješnosti ovog segmenta biti moguća tek u nastupajućem periodu.

Očekivano je bilo, u ovoj prvoj fazi, veliko povjerenje u NKT i najprisutnija lica iz zdravstva, koja su izlagala zvanične podatke. Naime, ljudi se u situaciji ovakve neposredne opasnosti vežu za vlasti i nadležne institucije u nadi da će im oni pružiti adekvatnu zaštitu i stabilnost. Ostaje da se vidi u kojoj mjeri će to povjerenje biti održano u nastupajućem periodu, a imajući u vidu neizvjesnost trajanja pandemije i mogućnost njenog drugog talasa na jesen ove godine.

*"Dobili rezultati mjera su se pripisivali IJZ, dok su loši rezultati spočitavani građanima i navodno njihovom neodgovornom ponašanju. A građani su pokazali visok stepen kooperativnosti,"<sup>15</sup>* napominje, ipak, sagovornik iz zdravstva.

Za razliku od nekih država u okruženju, poput Srbije, nije notirano pominjanje "unutrašnjih neprijatelja", ali reakcije vlasti u slučaju isporuke, odnosno izostanka isporuke, respiratora iz Srbije mnogi komentarišu kao nešto što je pogodovalo korišćenju matrice "spoljnog neprijatelja".

## VOĐSTVO U OKVIRU DOZVOLJENOG

Predsjednik Vlade se medijski nije mnogo eksponirao putem tradicionalnih medija, već se dominantno obraćao javnosti putem zvaničnog Twitter naloga oko konkretnih pitanja ili ističući aktivnosti Vlade koje se odnose na različite aspekte borbe protiv korona virusa. Bilo je tu i nekoliko ishitrenih nastupa i u prvim sedmicama borbe protiv pandemije koji nijesu doprinosili pozivima na zajedništvo,<sup>16</sup> ali nijesu zabilježene bitnije konfrontacije sa drugim akterima društva što može biti i potencijal za korigovanje do sada neinkluzivne politike Vlade.

Mnogi su komentarisali odsustvo iz medija predsjednika države, Mila Đukanovića, a uglavnom imajući za parametar njegovog kolegu iz Srbije, Aleksandra Vučića. Ipak, u konkretnom slučaju, za razliku od Vučića, Đukanović je bio u okvirima svojih nadležnosti. No, ima i mišljenja da je takav pristup ostavio posljedice na njegovu poziciju. *"Duško Marković i Vlada u potpunosti su bacili u sjenu na predsjednika države i DPS-a, Mila Đukanovića, čiji lični autoritet možda prvi put poslije dugo godina ne može da dođe do izražaja"*<sup>17</sup>, ocjenjuje jedan od intervuisanih novinara.

Takođe, primjetna je marginalizacija ministra zdravlja. Između ostalog, predsjednik države je obišao dvije zdravstvene institucije – Klinički centar Crne Gore i bolnicu u Beranama, zatim

15 Intervju br. 10, sproveden dana 17.aprila 2020.

16 Dana 18.marta 2020. premijer je hitro pozdravio prijedlog jedne NVO da se sredstva opredjeljena za aktivnosti NVO iz Budžeta prebace na aktivnosti borbe protiv pandemije, što je zamjećeno u NVO sektoru kao pokušaj korišćenja i ove situacije da se oštete NVO. Takođe, dana 20.marta 2020, ističući doprinos Montenegro Airlines-a u transportu crnogorskih državljana u Crno Goru pokušao je opravdati spornu državnu pomoć koju je Vlada dala Montenegro Airlines -u krajem 2019.

17 Intervju br. 2, obavljen dana 9. aprila 2020.

opštinu Tuzi nakon ukidanja karantina, a ministar zdravlja ni u jednoj od tih delegacija, dok su bili visoki predstavnici Kriznog štaba. Ministar zdravlja je od strane više intervjuisanih sagovornika naveden u izrazito negativnom kontekstu. "Izgubljeno je dragocjeno vrijeme za pripreme odgovora zdravstvenog sistema na pandemiju, zbog čega je u pojedinim bolnicama došlo do zaražavanja zdravstvenih radnika na samom početku<sup>18</sup>", otkriva intervjuisani iz zdravstvenog sistema.

U osvrtu na odgovor na pandemiju, intervjuisani iz ovog sistema ocjenjuje i da su "slaba karika Ministarstvo zdravlja, menadžment, Zavod za hitnu medicinsku pomoć, dok su jake karike ljekari i drugi medicinski radnici, građani Crne Gore, donatori, pojedinci koji su ličnim angažovanjem nadoknadili nedostatak institucionalne reakcije."<sup>19</sup>

U javnosti su se eksponirali proaktivniji ali ne i nužno najzaslužniji ministri za adekvatan odgovor na pandemiju korona virusa. Tako su važne aktivnosti nekih ministarstava ostajale u sjenci. U tom kontekstu, treba istaći ogroman napor crnogorske diplomatsko-konzularne mreže koja je uspješno koordinirala povratak velikog broja crnogorskih državljanima iz različitih država širom svijeta, a što je uključilo izuzetan profesionalni angažman i posvećenost osoblja u crnogorskim ambasadama. Osim jedne kratke poruke premijera na Twitter-u nije suštinski bilo javnog prepoznavanja ovih kapaciteta i posvećenosti Ministarstva vanjskih poslova i diplomatsko-konzularnih predstavništava. To pitanje je nešto šire adresirano tokom skupštinske rasprave.

## SKUPŠTINA NA RESPIRATORU

"Parlamenti, ipak, moraju zadržati moć kontrole izvršne vlasti, posebno u dijelu periodične provjere da li su hitne ovlasti izvršne vlasti i dalje opravdane, ili uključujući se na ad hoc osnovi kako bi modifikovali ili poništili odluke izvršne vlasti," naglašava Savjet Evrope<sup>20</sup>.

U Crnoj Gori ni u redovnim okolnostima ne postoji potreban balans tri grane vlasti, kao ni nezavisnost onih institucija koje su kao takve formalno-pravno pozicionirane. U ovoj praktično vanrednoj situaciji taj disbalans bio je još izraženiji. Skupština je odavno izgubila na legitimitetu i snazi, dok je sada zbog svoje pasivnosti i odluka Vlade dodatno derogirana njena uloga. Na primjer Vlada Crne Gore je uredbom izmijenila Zakon o reprogramu poreskih potraživanja koji je ranije u Skupštini usvojen kao *lex specialis*.

Istovremeno, Slovenija je u svom parlamentu usvojila *lex specialis* o ekonomskoj podršci privredi u doba korone, dok je hrvatski Sabor usvojio oko dvadesetak izmjena raznih zakona.

Iako je većina parlamenta u regionu zasjedala od izbijanja pandemije koronavirusa,

<sup>18</sup> Intervju br. 10, sproveden dana 17.aprila 2020.

<sup>19</sup> Intervju br. 10, sproveden dana 17.aprila 2020.

<sup>20</sup> Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID19 sanitary crisis – a toolkit for member states, objavljeno 7.aprila 2020, dostupno na <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>

crnogorska Skupština nije održala nijednu plenarnu sjednicu od 4. marta do 22. aprila 2020. Na potrebu jačeg uključenja zakonodavne vlasti ukazivali su i evropski parlamentarci, a posebno oni koji dobro poznaju region, poput Vladimira Bilčika. "Demokratija ne smije biti žrtva pandemije"<sup>21</sup>, opomenuo je on. I opozicija je tražila da ovo zakonodavno tijelo raspravlja o pandemiji korona virusa u kojoj se našla država.

Brine ne samo izostanak formalnog okupljanja, već i manjak inicijative Skupštine da aktivno učestvuje u rješavanju problema, kao i zapostavljanje kontrolne funkcije u odnosu na Vladu.

Izvještaj<sup>23</sup> koji je Vlada za ovo prvo zasjedanje pripremila je bez ijedne naznake da je došlo do bilo kakvih propusta ili poteškoća u radu vladinih organa i sa prenaglašenim hvalospjevnim tonom, uz vješto izbjegavanje svih "nezgodnih" aspekata.

Tokom samog zasjedanja, koje je još u toku, shodno prijedlogu vladajuće koalicije, na dnevnom redu su se, između ostalih, našli prijedlozi dopune Zakona o lokalnoj samoupravi, kojima se omogućava produženje mandata opštinskim vlastima u slučaju da on ističe i za vrijeme vanredne situacije, a ne samo vanrednog stanja, kao i izmjena Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Ovim se ide na novo kršenje Ustava jer se navedene dopune Zakona o lokalnoj samoupravi tiču izbornog sistema pa nijesu moguće bez dvotrećinske većine, iako DPS pokušava da to izvede sa prostom većinom, na što su ukazali iz Demokratske Crne Gore<sup>24</sup>. Što se tiče izmjena Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, kojim bi se omogućila nesmetana davanja iz budžetske rezerve i za one koji su materijalno ugroženi, odbijanjem amandmana Socijaldemokratske partije (SDP) da to kontroliše komisija u kojoj bi bili i predstavnici opozicije i NVO, učvršćuje se uvjerenje da se pandemija pokušava koristiti kao ulog za izbornu kampanju. Vrijedi notirati da su

## PODRŠKA PRIVREDI: NEDOVOLJNO I NETRANSPARENTNO



Iako fokus ovog izvještaja nijesu bile ekonomski mjere, mnogi sagovornici su u dodatnim komentarima ukazivali da te mjere ne dolaze blagovremeno, da ne adresiraju najvažniji dio crnogorske privrede – mala i srednja preduzeća, ali i da u slučajevima najugroženijih do sad donošene mjere nijesu bile dovoljne. Izostanak sveobuhvatnije i dugoročnije strategije kreira utisak da se više kupuje vrijeme nego strateški i sa potrebnom ozbiljnošću razmišlja o spašavanju privrede. Dio opozicije je ukazivao i na nedovoljnu efikasnost i netransparentnost IRF-a<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Slobodna Evropa online (2020) "Prazne poslaničke klube zbog DPS ili virusa", objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.slobodnaevropa.org/a/prazne-poslani%C4%8Dke-klupe-zbog-dps-ili-virusa-/30559493.html>

<sup>22</sup> Vijesti online (2020) "Šaranović: Za CG bi spas bio da Đukanović, Marković i Vukčević nikad nijesu izašli iz kuće", objavljeno 22.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/saranovic-za-cg-bi-spas-bio-da-dukanovic-markovic-i-vukcevic-nikad-nijesu-izasli-iz-kuce>

<sup>23</sup> Dokument Vlade Crne Gore „Odgovor na pandemiju COVID-19“ od 20.04.2020, dostupan na: <https://documentcloud.adobe.com/link/track/?pageNum=78&uri=urn%3Aaid%3Ascds%3AUS%3A8f7f2f80-d7c2-49f1-a1e-48b9fc305438>

<sup>24</sup> Dan (2020) "Izmjene samo uz podršku 54 poslanika" objavljeno 22. aprila 2020, dostupno na: <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Politika&clanak=741714&datum=2020-04-22>

svi prijedlozi opozicije oko dnevnog reda glasovima vladajuće većine odbijeni, bilo da su direktno glasali protiv ili su to učinili uzdržanošću. Posebno je upečatljiv bio jedinstven uzdržan stav vladajuće koalicije da samo uvrsti na dnevni red opozicioni prijedlog o uvećanju zarada u zdravstvu<sup>25</sup>.

## INSTITUCIJE RADE PO INERCIJI

Po javno dostupnim podacima, Vlada je posljednju sjednicu održala 19.marta 2020. i to je bila 162. sjednica.<sup>26</sup> Vlada je 23. aprila 2020. njavila održavanje 170.sjednice za 24. april 2020. sa jedinom temom koja se odnosi na "Vladin predlog drugog pakete mjera podrške građanima i privredi u cilju umanjenja negativnih efekata pandemije koronavirusa"<sup>27</sup>.

Nije poznato kad je održano sedam sjednica između 19. marta i 24.aprila, koje su bile teme i na koji su način te sjednice održane. Na sajtu Vlade postoji pet saopštenja od 1. do 23 aprila 2020. kojima se javnost informiše da je "Vlada Crne Gore bez održavanja sjednice, a na osnovu pribavljenе saglasnosti većine članova" donijela niz odluka i iz kojih se vidi da su donošene odluke i o pitanjima koja nijesu bila urgentna<sup>28</sup>. Ni u odjeljku "Biblioteka" na sajtu Vlade nema nijednog ažuriranijeg dokumenta, pa čak ni onih koji se pominju u ovih nekoliko zvaničnih informacija.

Na pitanja o donacijama, ostalo je nedovoljno pojašnjeno u javnosti koliko su tačno sredstava dali privrednici, a posebno određeni biznismeni koje je premijer pozvao direktno i kojima se izraženo zahvaljivao (poput Statisa, Šinavatre, Pue, itd), kao i koji su privrednici u ovoj situaciji i potencijalno zaradili. Izvještaji o načinu trošenja sredstava sa računa NKT-a su se, ipak, počeli periodično i zbirno objavljivati posljednjih

25 Vijesti online (2020) "Predloženo da se raspravlja o povećanju plate zdravstvenim radnicima, poslanici vlasti uzdržani", objavljeno 22.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/predlozeno-da-se-zdravstvenim-radnicima-povecaju-plate-poslanici-vlasti-uzdrzani>

26 Spisak svih sjednica Vlade Crne Gore dostupan na [http://www.gov.me/sjednice\\_vlade\\_2016](http://www.gov.me/sjednice_vlade_2016), posljednji uvid ostvaren 24.04.2020., u 12h00

27 Njava sjednice Vlade Crne Gore na temu II paketa ekonomskih mjera objavljena 23.04.2020, dostupna na <http://www.gov.me/vijesti/223975/U-petak-24-aprila-170-sjednica-Vlade-CG-na-temu-II-paketa-ekonomskih-mjera-nakon-sjednice-konferencija-za-medije.html>

28 Odluka Vlade Crne Gore o načinu i uslovima raspodjele novcadoniranog za suzbijanje posljedica epidemije korona virusa, objavljena 01.04.2020,dostupna na <http://www.gov.me/vijesti/223513/Vlada-donijela-Odluku-o-nacinu-uslovima-raspodjele-novca-doniranog-za-suzbijanje-posljedica-epidemije-korona-virusa.html>; Saopštenje službe za informisanje Vlade Crne Gore o odlukama Vlade donijetim bez održavanja sjednice, objavljeno 02.04.2020.dostupno na <http://www.gov.me/vijesti/223534/Saopstenje-o-odlukama-Vlade-donijetim-bez-odrzavanja-sjednice.html>; Saopštenje službe za informisanje Vlade Crne Gore o odlukama Vlade donijetim bez održavanja sjednice, objavljeno 14.04.2020. dostupno na <http://www.gov.me/vijesti/223765/Vlada-donijela-vise-odluka-bez-odrzavanja-sjednice-Sportski-objekti-u-Podgorici-Golubovcima-Beranama-i-Baru-odredeni-za-privreme.html>; Saopštenje službe za informisanje Vlade Crne Gore o odlukama Vlade donijetim bez održavanja sjednice, objavljeno 16.04.2020. dostupno na <http://www.gov.me/vijesti/223846/Saopstenje-o-odlukama-Vlade-donijetim-bez-odrzavanja-sjednice.html>; Saopštenje službe za informisanje Vlade Crne Gore o odlukama Vlade donijetim bez održavanja sjednice, objavljeno 23.04.2020. dostupno na <http://www.gov.me/vijesti/223980/Saopstenje-o-odlukama-Vlade-donijetim-bez-odrzavanja-sjednice.html>

Vijesti online (2020) Kako je pacijent iz Plava zadržan u beranskoj bolnici, objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/kako-je-pacijent-iz-plava-zadrzan-u-beranskoj-bolnici>

sedmica.

Nije bilo ozbiljnijih pritužbi na rad policije, inspekcija, Vojske, i drugih organa koji su se starali o primjeni mjera i naredbi, ali je još rano za zaključak da su sve ovo vrijeme radili u skladu sa zakonima i propisima.

Nije notiran nijedan javno izražen disonantan zvaničan glas iz pravosuđa i nezavisnih institucija u odnosu na odluke i mjere Vlade. Treba istaći da tu nijesu svi ni bili podjednako opterećeni. Naime, intenziviran je rad tužilaštva, dok su osnovni sudovi imali smanjen obim posla uslijed odlaganja velikog broja suđenja. Osnovna tužilaštva su morala da procesuiraju kako građane i građanke koji krše mjere NKT-a, tako i sve druge počinioce krivičnih djela koja su uobičajna u redovnim okolnostima. Na drugoj strani, nedostatak mnogih imovinskih kartona na sjatu Agencije za sprječavanje korupcije može ukazati da je ta institucija bila u režimu "ostani doma".

Saradnja nacionalnog i lokalnog nivoa je generalno bila dobra. Posebno je bila važna u slučaju opštine Tuzi i ostvarivanja konsenzusa oko stavljanja u karantin cijele opštine. Određena kašnjenja u komunikaciji su notirana u slučaju opštine Berane<sup>29</sup>.

Pitanje zapošljavanja u organima javnog sektora je u redovnim okolnostima u fokusu opozicije, medija i NVO. Tokom pandemije, mnogima je promaklo na desetine javnih oglasa koje su raspisivale škole, Poreska uprava, Ministarstvo odbrane, itd.<sup>30</sup>

Vlada se posebno zahvaljivala na pomoći Evropskoj uniji, koja je i najviše sredstava opredijelila<sup>31</sup>, i državama članicama (Austriji, Holandiji), ali i izrazila praktičnu solidarnost prema nekim državama članicama, na pr. kroz upućivanje pomoći Hrvatskoj nakon zemljotresa ili pozivom talijanskim vlastima da Crna Gora tokom ljetne sezone ugosti starije osobe sa sjevera, koji je najviše pogodjen pandemijom korona virusa. Podršku su pružili i ambasada SAD u Podgorici, Ambasade Ujedinjenog Kraljevstva, Ambasade Švajcarske, Ambasade Južne Koreje, zatim Kina, Turska itd.

29 Vijesti online (2020) "Kako je pacijent iz Plava zadržan u beranskoj bolnici", objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/kako-je-pacijent-iz-plava-zadrzan-u-beranskoj-bolnici>

30 Spisak svih raspisanih javnih oglasa dostupan na zvaničnom sjatu Zavoda za zapošljavanje Crne Gore <http://www.zzzcg.me/>, posljednji uvid ostvaren 24.04.2020, u 12h00

31 Bespovratno 3 mil. EUR hitne direktnе pomoći zdravstvenom sektoru i 50 mil. EUR dugoročne podrške zdravstvenom sektoru, ekonomiji i preduzetništvu, i kreditno 60 mil EUR iz fonda makrofinansijske podrške EU

# LJUDSKA PRAVA, SVE PO SPISKU

Tokom prvih nekoliko nedjelja, opšti utisak je da je Vlada za svoje aktivnosti suočavanja sa izazovima zaštite javnog zdravlja od korona virusa imala nepodijeljeno razumijevanje i podršku svih društvenih aktera.

Do prvih konfrontirajućih reakcija dolazi 21.marta 2020. kada se Vlada se opredjeljuje za vrlo sporan potez – *objavljivanje imena lica koja su u samoizolaciji*. Nekoliko nevladinih organizacija je odmah ukazalo na direktno kršenje Ustava, zakona i međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava i demokratije. Preciznije, ovom mjerom su prekršene ustavne odredbe u dijelu garantovanja ljudskih prava i sloboda koje mogu biti ograničene samo u obimu koji dopušta Ustav i u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno a što nije dokazano u ovom slučaju. Takođe, do kršenja Ustava je došlo i u dijelu zaštite prava na privatnost i podataka o ličnosti za koje ne postoji bilo kakav osnov za ograničenje sem u vanrednom stanju koje u Crnoj Gori nije proglašeno, a i tada to nije neograničeno.<sup>32</sup> Dodatno, prekršene su odrebe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti<sup>33</sup> i Zakona o zdravstvenoj zaštiti<sup>34</sup>. Od međunarodnih dokumenata koji obavezuju Crnu Goru, prekršen je član 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) odnosno pravo na zaštitu privatnosti i porodičnog života koje može može biti ograničeno i u cilju zaštite zdravlja, ali samo u mjeri koja je neophodna u demokratskom društvu što nije bio slučaj u konkretnom primjeru. Na to upućuje i praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu<sup>35</sup>. Ovo je urađeno i suprotno službenoj izjavi Evropskog odbora za zaštitu ličnih podataka od 19. marta 2020,<sup>36</sup> a koja se odnosi na obradu ličnih podataka u kontekstu COVID-19 i navodi da bi „*subjekti od kojih se prikupljaju podaci, trebali dobiti transparentne informacije o preuzetim aktivnostima obrade, uključujući period čuvanja prikupljenih podataka i svrhu obrade... Važno je usvojiti odgovarajuće sigurnosne mjere i politike povjerljivosti koje će garantovati da se lični podaci ne otkrivaju neovlašćenim stranama.*”

U reakcijama koje su ovo pitanje pratile, uključujući i reakciju CGO-a, navođeno je da je

32 Članovi 24, 25, 28, 40 i 43 Ustava Crne Gore

33 Član 13 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti propisuje da se podaci u vezi "otkrivanja, prevencije i dijagnostikovanja bolesti i liječenja lica" mogu obrađivati samo "ako te podatke obrađuje zdravstveni radnik ili drugo lice koje ima obavezu čuvanja tajne"

34 Član 11 Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisuje da u ostvarivanju zdravstvene zaštite građanin ima pravo na jednakost u cijelokupnom tretmanu prilikom ostvarivanja zdravstvene zaštite i pravo na privatnost i povjerljivost svih podataka koji se odnose na njegovo zdravljje

35 Presuda Z protiv Finske - predstavka br. 22009/93, 1997 i Mockute protiv Litvanije - predstavka br. 66490/09, 2018, kroz koje je u Sud zaključio "da bi se bez pružanja zaštite privatnosti, oni kojima je potrebna ljekarska pomoć mogli odvratiti od otkrivanja ličnih i intimnih podataka koji su potrebni da bi se primilo odgovarajuće liječenje, pa čak i od traženja takve pomoći. Na taj način oni mogu ugroziti svoje zdravљje i, u slučaju zaraznih bolesti, zdravje zajednice." Takođe, naglašeno je da se „pravo na privatnost posebno primjenjuje kada je riječ o zaštiti povjerljivosti podataka koji se odnose na virus, jer otkrivanje takvih podataka može imati pogubne posljedice po privatni i porodični život pojedinca i njegove ili njene socijalne i profesionalne situacije, uključujući izlaganje stigmi i mogućeg isključenja iz zajednice".

36 Izjava Evropskog odbora za zaštitu ličnih podataka o obradi ličnih podataka od 19.03.2020, dostupno na: [https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb\\_statement\\_2020\\_processingpersonaldataandcovid-19\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_statement_2020_processingpersonaldataandcovid-19_en.pdf)

obaveza države da štiti građane ne ugrožavajući ničija ljudska prava<sup>37</sup>, kao i da se zbog malog broja neodgovornih pojedinaca nije smjelo otici u zonu sistemskog kršenja prava, pobuđivanja loših osjećanja i stigmatizacije osoba čiji je identitet objavljen. Posebno je ukazano na površnost, paušanost i kontradiktornost mišljenja nadležne Agencije za zaštitu ličnih podataka koje predstavlja izričito kršenje zakona i međunarodnih standarda u ovoj oblasti.<sup>38</sup> Ovo je praktično potvrđeno činjenicom da je slično tijelo u Bosni i Hercegovini poništilo pokušaj uvođenje iste mjere u BiH, ali i da nijedna druga država u regionu i Evropi nije pribjegla ovako olakom „rješenju“ koje uključuje svjesno kršenje ljudskih prava.

Posebno je bila uz nemirujuća poruka Vlade prilikom objavljivanja spiska lica u samoizolaciji - "Neka svako zna ko ga od komšija i sugrađana dovodi u opasnost" - koja nije doprinijela potrebnom osjećaju solidarnosti i zajedništva.

*"Formalna odluka o objavljivanju kao dokument do danas nije dostupna javnosti, niti je poznato da li je uopšte sačinjena"*, ukazuje jedan od sagovornika iz pravosuđa<sup>39</sup>.

Reagujući na prve kritike, premijer Marković je 22. marta 2020. indirektno potvrdio da je Vlada prekrštila pravne propise. "Razumijevajući razloge za kritiku, sasvim svjesno smo odlučili da su nam životi naših građana prioritet. I procijenili da je pravo na zdravlje i život iznad prava na bezuslovnu zaštitu ličnih podataka. O eventualnim propustima razgovaraćemo kada sve ovo bude iza nas. A da bismo uopšte razgovarali treba da preživimo, zato i nije vrijeme za pravna nijansiranja, nego za spašavanje ljudskih života"<sup>40</sup>; poručio je crnogorski premijer.

Konsterniranost strahom od korona virusa uz snažan uticaj nerazvijene političke kulture u Crnoj Gori za posljedicu su imali široko javno odobravanje ove mjere, čak i kod onih koji su morali misliti izvan ovih okvira. Samo su četiri crnogorske nevladine organizacije imale zvanična saopštenja, a neke i prateće aktivnosti oko ovog pitanja<sup>41</sup>. Imala je i opozicija reakciju, iako zakašnjelu. Većina crnogorskih medija je objavila spisak lica u samoizolaciji<sup>42</sup>, a oni se i danas, iako su te mjere izolacije odavno za mnoge istekle, nalaze na sajtu Vlade . Na tom spisku su bila i ostala i maloljetna lica, na što su CGO-u ukazali i roditelji te djece. Nije konstatovana nijedna negativna reakcija oko tog pitanja od strane crnogorskih institucija koje se bave zaštitom ljudskih prava.

37 Saopštenje CGO-a „Država da štiti građane neugrožavajući ničija ljudska prava“, objavljeno 21.03.2020, dostupno na [http://cgo-cce.org/2020/03/21/drzava-da-stiti-gradane-ne-ugrozavajuci-nicija-ljudska-prava/#.Xp6KF1Mzb\\_Q](http://cgo-cce.org/2020/03/21/drzava-da-stiti-gradane-ne-ugrozavajuci-nicija-ljudska-prava/#.Xp6KF1Mzb_Q)

38 Saopštenje CGO-a „Državni organi da rade svoje posao, a zajedno da jačamo odgovornost i solidarnost bez kršenja osnovnih ljudskih prava“, objavljeno 22.03.2020, dostupno na [http://cgo-cce.org/2020/03/22/drzavni-organi-da-rade-svoj-posao-a-zajedno-da-jacamo-odgovornost-i-solidarnost-bez-ksenja-osnovnih-ljudskih-prava/#.Xp6JnFMzb\\_Q](http://cgo-cce.org/2020/03/22/drzavni-organi-da-rade-svoj-posao-a-zajedno-da-jacamo-odgovornost-i-solidarnost-bez-ksenja-osnovnih-ljudskih-prava/#.Xp6JnFMzb_Q)

39 Intervju br. 4, obavljen dana 17.aprila 2020.

40 Izjava predsjednika Vlade Crne Gore o donijetim mjerama, objavljena 22.03.2020, dostupna na: <http://www.predsjednik.gov.me/press-centar/izjave/223147/Premijer-Dusko-Markovic-Mjere-donosimo-da-zastitimo-gradane-nece-bitiprstanja-za-nepostovanje-pravila.html>

41 Na objavljivanje spiska lica u samoizolaciji zvanično su reagovale nevladine organizacije Centar za građansko obrazovanje (CGO), Akcija za ljudska prava (HRA), Građanska alijansa (GA) i Centar za demokratsku tranziciju (CDT). Na kasnije objavljivanje spiska oboljelih od korona virusa zvaničnim saopštenjem reagovala je i NVO Juventas.

42 Spisak nijesu objavili *Vijesti* (novine i portal) i IN4S (portal)

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda naveo je da "nema nema mogućnost da reaguje u slučaju objavljivanja spiskova osoba u izolaciji". On je to obrazložio pozitivnim mišljenjem AZLP-a za objavljivanje spiska uz napomenu da "kancelarija Ombudsmana ne može da se miješa u rad drugih nezavisnih i samostalnih organa"<sup>43</sup>.

Šef Delegacije EU u Crnoj Gori je, uz izraženo razumijevanje za vanredne okolnosti u kojima mogu biti donešene mjere koje ograničavaju pravo na privatnost, ipak, istakao da je "važno da su takva ograničenja u skladu s važećim zakonom i srazmjerna legitimnom cilju kojem se teži. Podstičem crnogorske vlasti da pronađu pravi balans između zaštite zdravlja i poštovanja povjerljivosti zdravstvenih podataka i prava na privatni život svojih građana."<sup>44</sup>

Da cjeloshodne primjene svih propisanih postupaka provjere poštovanja samoizolacije nije ni bilo kada se pristupilo ovom drastičnom potezu, uz kršenje osnovih ljudskih prava i sloboda i neodgovorno prebacivanje odgovornosti nadležnih organa na građane i građanke, ukazuje i činjenica da je Uprava policije na svom Twitter nalogu objavila 23. marta 2020. da je do tog dana jedna osoba krivično procesuirana zbog kršenja mjera samoizolacije. Znači, na osnovu samo jednog procesuiranog slučaja uvedena je mjera kojom su prekršena prava hiljada crnogorskih građana i građanki. Zaključno sa 20. aprilom 2020, ukupno je 34 ljudi krivično procesuirano zbog nepridržavanja mjere samoizolacije<sup>45</sup> što potvrđuje i neučinkovitost mjere i štetu koja je nesrazmjerne projektovanoj svrsi nanijeta. No, da je Savjet AZLP-a sproveo trodjelni test, na što ga je obavezivala EKLJP, i da je zatražio informaciju od nadležnih organa koliko je provjera poštovanja samoizolacije izvršeno na terenu i zbog čega se takva procedura pokazala kao neuspješna, ovo bi bilo možda izbjegnuto. Međutim, Savjet AZLP-a se između profesionalne procjene navedene mjere Vlade i bespogovorne podrške Vladu uz kršenje evropskih standarda i crnogorskih zakona opredijelio za ovo drugo.

U noći kad je Vlada objavila spisak lica u samoizolaciji sa adresama prebivališta, na društvenim mrežama se istovremeno pojavio i dodatni spisak lica u samoizolaciji sa još dubljim zadiranjem u lične podatke (matični brojevi, adrese stanovanja, brojevi telefona, itd). Iako se Vlada brzo ogradila od toga spiska, nije poznato da je tada zatražila ili sprovela bilo kakve radnje kako bi se utvrdilo kako je taj spisak koji liči na radni dokument određenih institucija ugledao svjetlo javnosti.

Takođe, objavljinjem ličnih podataka građana i građanki Crne Gore koji se nalaze u samoizolaciji došlo je do kreiranja web aplikacije kojom se krši niz zakonskih odrebi i međunarodnih standarda. Ova aplikacija je pružila mogućnost građanima i građankama Crne Gore da prate svoju udaljenost od osoba kojima je izrečena mjera samoizolacije. Istovremeno, u stanju pojačanih tenzija i nedostatka validnih informacija, koristeći aplikaciju oni su dali saglasnost za aktivaciju sopstvenih geolokacija čime

43 Vijesti online (2020) "Bjeković: I da hoće Ombudsman ne može da se miješa", objavljeno 22.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/bjekovic-i-da-hoce-ombudsman-ne-moze-da-se-mijesa>

44 Vijesti online (2020) "Nijesmo zaboravili na Crnu Goru, odgovor Evrope na pandemiju se zahuktava", objavljeno 28.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/nijesmo-zaboravili-crnu-goru-odgovor-evrope-na-pandemiju-se-zahuktava>

45 Dokument Vlade Crne Gore „Odgovor na pandemiju COVID-19“ od 20.04.2020, dostupan na: <https://documentcloud.adobe.com/link/track/?pageNum=78&uri=urn%3Aaid%3Ascds%3AUS%3A8f7f2f80-d7c2-49f1-a11e-48b9fc305438>

su omogućili drugima praćenje sopstvenog kretanja, a što može imati dalekosežne i nesagledive posljedice. CGO je tražio od nadležnih organa u Crnoj Gori da uklone ovu nezakonitu aplikaciju, ali oni nikada nijesu postupili po toj inicijativi<sup>46</sup>. Time je Vlada poslala poruku da ne štiti lične i zdravstvene podatke građana iako je to njena obaveza

*„Objavljinjem spiska lica u samoizolaciji Vlada je dala okidač pojedincima „preuzmu stvar u svoje ruke“. Nakon te odluke Vlade svjedočili smo objavljinju paralelnog i detaljnijeg spiska lica u samoizolaciji, pa kreiranju aplikacije za identifikaciju blizine tih ljudi, i konačno objavljinju spiska oboljelih od korona virusa u Podgorici. Znači, nesumnjivo je da je prva odluka Vlade oko ovog pitanja indirektno ohrabrla ove druge akcije a da svaka od njih predstavlja kršenje ljudskih prava,<sup>47</sup>“* ocjenjuje sagovornik iz civilnog sektora.

Sličnog je stava i jedan od intervjuisanih novinara: *„Objavljinje spiska lica u samoizolaciji je djelovalo kao podsticaj za objavljinje spiska istih osoba sa ličnim podacima, a kasnije i spiska inficiranih osoba. Takođe, objavljinje ovih spiskova opominje da se u Crnoj Gori ne ukazuje dovoljno pažnja zaštitu ličnih podataka i otvara pitanje koliko je građana pod nadzorom i ko sve raspolaže ličnim podacima, a što može postati predmet ozbiljnih zloupotreba u budućnosti.<sup>48</sup>“*

Dana 3. aprila 2020, u dijelu javnosti, dospjeli su podaci oboljelih od korona virusa u Podgorici. Prva reakcija Vlade je podsjetila na reakcije nevladinih organizacija. Izvršna vlast je to osudila pozivajući nadležne institucije da hitno ispitaju gdje je izvor ovog spiska i identifikuju one koji distribuiraju ove informacije. Tada se Vlada sjetila da se ispita i sada već „stari“ slučaj od 21. marta 2020. kada je u javnost dospio dodatni spisak lica u samoizolaciji sa matičnim brojevima. Tim povodom je Osnovni sud, na prijedlog Osnovnog državnog tužilaštva (ODT), odredio pritvor od mjesec dana jednom službeniku JU „Dom zdravlja“ Podgorica, zbog osnovane sumnje da je izvršio krivično djelo neovlašćeno prikupljanje i korišćenje ličnih podataka. Odbrana je navela da se radi o službeniku koji nije bio zadužen za posjedovanje i obradu ličnih podataka lica koja su oboljela od korona virusa, odnosno da lice nije rukovodilac zbirke ličnih podataka shodno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, a prema svjedočenju u ODT-u, nije ni bio upoznat da se radi o zaštićenim podacima<sup>49</sup>. Ovaj primjer je, na neki način, i posljedica neadekvatne edukacije unutar sistema, ali i onog što je Vlada uradila objavljinjem prvog spiska.

Nakon reakcije Vlade, uslijedila je i reakcije Ombudsmana. *„Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore najoštrije osuđuje objavu spiska zaraženih i oboljelih od koronavirusa na društvenim mrežama, što predstavlja ne samo stigmatizaciju*

46 Saopštenje CGO-a „Ukloniti web aplikaciju crnagorakorona.com i procesuirati njene kreatore“ objavljeno 26.03.2020, dostupno na: <http://cgo-cce.org/2020/03/26/ukloniti-web-aplikaciju-crnagorakorona-com-i-procesuirati-njene-kreatore/#.Xp6T9FMzau4>

47 Intervju br. 8, obavljen dana 16.aprila 2020.

48 Intervju br. 2, obavljen dana 9.aprila 2020.

49 Radio Slobodna Evropa (2020) "Hapšenje zbog spiska inficiranih u Podgorici", objavljeno 09.04.2020, dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/spiskovi-problemi-crna-gora/30544289.html>

već i kršenje prava na privatnost ovih osoba... Još jedna otežavajuća okolnost jeste činjenica da su među tim podacima okriveni i podaci o maloljetnim licima<sup>50</sup>", stoji u saopštenju na sajtu Ombudsmana. „Objavljanje spiska rigidan je primjer kršenja prava na privatnosti i u tom smislu mi je drago da je policija preduzela mjere za otkrivanje onih koji su odgovorni za ovakvo kršenje", istakao je Bjeković u medijima, kao i da su "građani, objavljanjem spiska zaraženih, izloženi stigmatizaciji i pogledu javnosti koju karakteriše da voli da zaviri u tuđu privatnost". Ovi oprečni stavovi Ombudsmana oko spiskova, koji su faktički imali isti efekat i posljedicu, poljuljali su kredibilitet osobe za koju je glasao i dio opozicije, a nijesu doprinijeli pozicioniranju same institucije kao nezavisne u radu i dosljedne u odbrani ljudskih prava.

„Najveći dio opozicije je oštro reagovao na objavljanje imena i spiskova ljudi koji se nalaze u samoizolaciji, a snažno je osudio i curenje spiska sa imenima zaraženih osoba u Podgorici", podsjeća jedan do intervjuisanih iz NVO sektora<sup>51</sup>.

U opsežnom izvještaju koji je Vlada podnijela Skupštini Crne Gore o odgovoru na pandemiju COVID19 nema pomena o objavljanju spiska lica u samoizolaciji, a samim tim ni o ovim javnim reakcijama<sup>52</sup>.

## OSTANAK DOMA KAO CRNOGORSKO NORMALNO STANJE

Ustavni sud još nije odlučio o inicijativi za ocjenu ustavnosti člana 398 Krivičnog zakonika (KZ), koju je podnijela Akcija za ljudska prava (HRA)<sup>53</sup>, a Tužilaštvo intenzivno koristi ovaj član i u vrijeme pandemije. Naime, nastavljena je problematična praksa privođenja zbog sumnje o izvršenju krivičnog djela *izazivanje panike i nereda* iz člana 398 KZ, iako je to već početkom 2020. izazvalo dosta kontraverzi i upozorenja da se radi o ograničenju slobode izražavanja koje je protivno međunarodnim standardima i utiče na stvaranje atmosfere policijske države<sup>54</sup>. Ilustrativan je primjer i građanina (i aktiviste opozicionog DF-a) koji je na Facebook nalogu podijelio objavu iz jednog srpskog tabloida, za koju je lako provjeriti da je lažna vijest, ali ne

50 Saopštenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda građana Crne Gore povodom objavljanja ličnih podataka zaraženih virusom COVID 19, objavljeno 03.04.2020, dostupno na <https://www.ombudsman.co.me/article.php?id=34348&display=1>

51 Intervju br. 6, obavljen dana 14.aprila 2020.

52 Dokument Vlade Crne Gore „Odgovor na pandemiju COVID-19“ od 20.04.2020, dostupan na: <https://documentcloud.adobe.com/link/?pageNum=78&uri=urn%3Aaid%3Ascds%3AUS%3A8f7f2f80-d7c2-49f1-a11e-48b9fc305438>

53 PCNEN (2020) "HRA inicirala ocjenu ustavnosti člana KZ koji se odnosi na izazivanje panike i nereda", objavljeno 24.01.2020, dostupno na <https://www.pcnen.com/portal/2020/01/24/hra-inicirala-ocjenu-ustavnosti-clan-kz-koji-se-odnosi-na-izazivanje-panike-i-nereda/>

54 Akcija za ljudska prava (HRA) dokumentovala je 11 slučajeva građana koji su od početka 2020. lišeni slobode zbog nekog oblika izražavanja (tri novinara, šestoro građana zbog pisanja na društvenim mrežama (od čega petoro tokom pandemije COVID-19) i jedan zatvorenik zbog lažne prijave bombe), odnosno objave neprovjerenih vijesti

i na koji je način zaista mogla uznemiriti crnogorsku javnost<sup>55</sup>. Identifikovana je i praksa određivanja pritvora u ovim slučajevima koju nijesu pratila uvjerljiva obrazloženja niti su, po ocjeni aktivista ljudskih prava, bila opravdana.

Ministarstvo zdravlja donijelo je niz privremenih mjera za ograničavanje kretanja i zabranu okupljanja građana u cilju sprječavanja širenja virusa Covid-19 i zaštite zdravlja građana, bez sprovođenja ustavnih procedura za uvođenje ovakvih mjera. Naime, prvobitno je Vlada uvela zabranu izlaska iz objekta stanovanja radnim danima od 19h00 do 5h00 ujutro narednog dana, a vikendom od 13h00 u subotu do 5h00 u ponjadnjeljak. Zatim je ta mjera ublažena na način da je dozvoljeno kretanje i nedjeljom u periodu od 5h00 do 11h00, da bi do značajnijih ublažavanja došlo 22.aprila kada je određena zabrana izlaska od 23h00 do 5h00 svakog dana. Ustav Crne Gore dozvoljava mogućnost ograničenja slobode kretanja u cilju sprječavanja širenja zaraznih bolesti, a i Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti propisuje mjerne ograničenja kretanja, čemu bi za svršishodnu primjenu ovih ograničenja moralo prethoditi proglašenje vanrednog stanja kroz skupštinsku proceduru, te donošenje uredbi sa zakonskom snagom, kojima se bitno ograničavaju ljudska prava i slobode. Vlada je navela u svom saopštenju da "nema policijskog časa - već se život, rad i kretanje odvija na način primjeren aktualnoj opasnosti". Umjesto preciznog objašnjenja zakonskog osnova za te mjerne navela je da se one donose „osluškujući i procjenjujući zabrinutost građana, i rukovodeći se isključivo interesom njihovog zdravlja... kao dio ovog sveobuhvatnog, odgovornog i humanog procesa”, odbacujući optužbe kao dio političke akcije i pozivajući sve koji smatraju da su ove mjere sporne da to provjere kroz postojeće pravne procedure i sudove.<sup>56</sup>

## USTAVNI SUD: DJELUJE SAMO NA TERAPIJU KOJU DAJE VLADA



U kontekstu zaštite ljudskih prava zabrinjava čutanje Ustavnog suda na zahtjeve za ocjenu ustavnosti i zakonitosti donešenih mjera NKT-a. Ustavni sud je "suspendovao" svoju nadležnost iz člana 149 Ustava koji ga obavezuje da prati ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti i da sve relevantne akte (odluke, mišljenja i zaključke) objavljuje na svom sajtu. Mediji su izvestili o brojnim inicijativama koje su im upućene od strane NVO sektora i opozicije. Od početka primjene prvih mjera Vlade i NKT-a, uvidom na sajt, može se konstatovati da nije održana nijedna sjednica Ustavnog suda Crne Gore, dok su od 8. do 24. aprila organizovane četiri sjednice vijeća za meritorno odličivanje na kojima, prema saopštenjima sa sjednica, nije bilo riječi o preduzetim mjerama uslijed pandemije korona virusa. Nasuprot tome, ustavni sudovi u regionu su bili aktivni, ukazivali na neustavnost odluka nacionalnih vlada i proglašavali ih nevažećima (primjer Kosova, Bosne i Hercegovine).

55 CdM portal (2020) "Akcija za ljudska prava o hapšenju Bjelopoljca: Država krši slobodu izražavanja", objavljeno 10.04.2020, dostupno na <https://m.cdm.me/chronika/akcija-za-ljudska-prava-o-hapsenju-bjelopoljca-drzava-krsi-slobodu-izrazavanja/>

56 Saopštenje Službe za informisanje Vlade Crne Gore „Nema policijskog časa, mjerne donijete na osnovu Ustava i zakona“ objavljeno 31.03.2020, dostupno na: <http://www.gov.me/vijesti/223447/Nema-policijskog-casa-mjere-donijete-na-osnovu-Ustava-i-Zakona.html>

Dio sagovornika ukazuje i na spornost mjera kojima se zadire u privatnost doma i porodičnog života, a kojima je zabranjeno prisustvo lica u objektima stanovanja koji nijesu članovi tog domaćinstva. Shodno tim mjerama, nezakonito je obaviti posjetu članovima uže i šire porodice, pa čak i ako ta posjeta znači istovremeno ne samo vid druženja, već i pružanje razne vrste pomoći drugim članovima porodice. Mjere kojima se zabranjuju aktivnosti na javnim površinama su manje sporne, jer u toj sferi država ima više pravnog osnova za miješanje, iako se i o njima može argumentovano diskutovati i zastupati obje strane.

Većina drugih restriktivnih mjer koje je usvojila Vlada Crne Gore imaju svoju opravdanost u zakonu i međunarodnim aktima koji se odnose na zaštitu zdravlja, kao i neke mjerne izuzetne prirode koje mogu zahtijevati odstupanja od EKPLJP, a za šta je neophodno da postoji adekvatna procjena da će te mjerne opravdati takvo odstupanje.

## MJERE I NAREDBE KAO INFKECIJA - NEKO LEŽI, NEKO LAKO PREBOLI

"Najveći broj građana i građanki podržava mjerne NKT-a i slijedi uputstva. Razlozi za to su brojni, prije svega strah od epidemije, ali i autoritarna politička kultura i svijest imaju određeni uticaj"<sup>57</sup>, ocjenjuje sagovornik iz medija. I drugi novinar je mišljenja da "građani velikim dijelom podržavaju mjerne, vjeruju ljekarima i smatraju da struka donosi odluke. Građani prate situaciju u regionu, najviše u Srbiji, i često čujem "Ovi naši odlično rade, pogledaj što se radi u Srbiji"<sup>58</sup>.

Uz saglasnost da se mjerne dominantno poštuju, neki ističu i njihovu nelogičnost, nesaglasje a samim tim i praktične probleme. Na primjer, dozvoljen je prevoz u vozilu najviše dva punoljetna lica, a nije dozvoljeno da se dva lica nađu zajedno na javnoj površini. Ili, nije logično da članovi te iste porodice mogu boraviti u autu, ali ne istovremeno i na javnoj površini...

Dosta je pažnje u javnosti privukao broj onih koji je policija uhvatila u kršenju mjerama i naredbi NKT-a. Policija je do 20.aprila 2020. podnijela 741 krivičnu prijavu protiv 994 lica zbog krivičnih djela i radnji krivičnih djela protiv zdravlja ljudi i ostalih djela vezanih za COVID19 zaraznu bolest, a u skladu sa članovima 287, 398 i 412 Krivičnog zakonika. Po strukturi krivičnih djela, najviše je zabilježeno kršenja zabrane izlaska iz objekta stanovanja u propisanom vremenu (452), a najmanje nepridržavanje mjerne ograničenog radnog vremena (1). Najviše krivičnih prijava je podnešeno u Baru (148), a krivičnim prijavama je najviše lica bilo obuhvaćeno u Podgorici (220), dok je najmanje krivičnih prijava i onih protiv kojih su podnešene bilo u Šavniku (1)<sup>59</sup>.

57 Intervju br. 1, obavljen dana 10. aprila 2020.

58 Intervju br. 3, obavljen dana 18. aprila 2020.

59 Dokument Vlade Crne Gore „Odgovor na pandemiju COVID-19“ od 20.04.2020, dostupan na: <https://documentcloud.adobe.com/link/track/?pageNum=78&uri=urn%3Aaid%3Ascds%3AUS%3A8f7f2f80-d7c2-49f1-a11e-48b9fc305438>

U javnosti se otvorilo i pitanje jednakosti u postupanju kad je riječ o sankcionisanju za kršenja mjera. Nekonzistentnost prakse potvrđuje i sagovornik iz pravosuđa: „*Kad je u pitanju pokretanje krivičnih postupaka i krivična odgovornost, na primjeru se za kršenje pojedinih naredbi prekršioci sankcionišu novčanim kaznama, u Glavnom gradu kaznama zatvora u prostorijama za stanovanje uz plaćanje određenih iznosa u humanitarne svrhe, a na sjeveru je bilo i kazni efektivnog zatvora, izrečenih nakon jako brzo organizovanih suđenja. Osim toga, protiv nekih prekršilaca prijave se podnose u redovnom postupku, bez lišenja slobode, protiv drugih koji se lišavaju slobode određuje se i pritvor, a sa nekim se zaključuje sporazum o priznanju krivice, odmah po lišenju slobode i saslušanju, kada se puštaju na slobodu, dakle bez pritvaranja.*“<sup>60</sup>

U Tužilaštvu postoji obavezno pisano uputstvo za rad u kontekstu konkretne situacije sa smjernicama u kojim situacijama treba određivati zadržavanje i predlagati određivanje pritvora, a u kojima ne treba. Po tom uputstvu, svi prekršioci mjera se lišavaju slobode i zadržavaju, a u toku roka zadržavanja se stavljuju pod optužbu u kojoj se predlaže i da im se odredi pritvor. „*Međutim, u praksi, a na osnovu usmenih uputstava i naloga, to je malo izmijenjeno, pa se sad prave razlike ko je prekršilac, ranije osuđivano ili neosuđivano lice, koliko je mjera prekršio istovremeno, jednu ili više, i iz kojih motiva, te prate poruke NKT-a i Vlade, što je sve bitno za odluku da li će biti lišen slobode, zadržan ili protiv njega predložen pritvor,*“ pojašnjava sagovornik iz pravosuđa<sup>61</sup>

Kad je riječ o zaključenju sporazuma o priznanju krivicu u slučajevima kršenja mjera i naredbi nema informacija da je nadležno tužilačko tijelo izdalo obavezna upustva za rad a što je jedino mjerljivo po zakonu. Sagovornik iz pravosuđa, ipak, smatra da je ovo uređeno. „*Postoje usmena uputstva od strane rukovodilaca koje sankcije dolaze u obzir kod sporazuma i pod kojim uslovima se prihvataju i nude, a što opet zavisi od toga ko je prekršilac, ranije osuđivano ili neosuđivano lice, koliko je mjera prekršio istovremeno, jednu ili više, i iz kojih motiva i sl,*<sup>62</sup>“ navodi on.

60 Intervju br. 5, obavljen dana 18.aprila 2020.

61 Intervju br. 4, obavljen dana 14.aprila 2020.

62 Intervju br. 5, obavljen dana 18.aprila 2020.

# OPOZICIJA U (SAMO)IZOLACIJI

Vladajući DPS je dominantno bio prisutan kroz punu podršku mjerama koje je uvela Vlada ili promociju tih mjera, a to su pratili i manji koalicioni partneri. Na drugoj strani, opozicione partie su prvih nedjelja bile medijski marginalizovane, iako su iskazale spremnost da doprinesu borbi protiv pandemije i uplaćivali novčana sredstva na račun NKT-a ili direktno pojedinim ugroženim grupama/organizacijama.

Teško je odrediti kad je tačno borba protiv korona virusa postala dio direktne izborne kampanje DPS-a, ali forsiranje partiskih kadrova, posebno iz zdravstvenog sistema, vremenom je postajalo sve izraženije.

*„Vlast nije učinila ništa da uključi predstavnike opozicije, pa i neke ugledne stručnjake (ljekare, naučnike, ekonomiste i td), u rješavanje duboke zdravstvene, ekonomske i sveopšte krize. Iako je Vlada prihvatile neke prijedloge pojedinih političkih partija, izostao je stvarni dijalog i saradnja, što dodatno zabrinjava i svjedoči o dubokoj podjeli crnogorskog drustva“<sup>63</sup> konstatuje sagovornik iz medija.*

## IZBORE U TIVTU ODLOŽILA PANDEMIJA, UMJESTO ZAKONA



Lokalni izbori u Tivtu su bili zakazani za 5. april 2020, ali ni partie koje su predale listu nijesu vodile efektivnu kampanju jer je brzo postalo jasno da se pandemija korona virusa približava i Crnoj Gori. U javnosti je bilo i više upozorenja o opasnosti koje može donijeti održavanje izbora u takvim okolnostima, a CGO je 20. marta 2020. uputio predsjedniku DIK-a Inicijativu za urgentno razmatranje pitanja odlaganja lokalnih izbora u Tivtu<sup>64</sup>.

Istog dana, predsjednik Crne Gore, Milo Đukanović, donio je Odluku o prekidu svih izbornih radnji o sprovođenju izbora za izbor odbornika u Skupštini opštine Tivat<sup>65</sup>. Međutim, ta odluka je nezakonita. Predsjednik Crne Gore je imao tri mogućnosti da odloži održavanje izbora i da to bude u skladu sa pozitivno-pravnim okvirom u Crnoj Gori. To je mogao učiniti kroz: 1) iniciranje izmjena i dopuna Zakona o izboru odbornika i poslanika, za što je potrebna 2/3 većina u Skupštini Crne Gore; 2) proglašenje vanrednog stanja i donošenje odluke u tom kontekstu; 3) iniciranje lex specialis-a u Skupštini Crne Gore za koji je potrebna prosta većina. Đukanović nije iskoristio nijednu od ovih mogućnosti, pa samim tim njegova odluka nema pravno utemeljenje, na što je CGO ukazao dopisom DIK-u i predsjedniku Crne Gore. Opozicione partie i NVO koje prate izbore nijesu pridavale značaj ovom pitanju.

63 Intervju br. 1, obavljen dana 10.aprila 2020.

64 Saopštenje CGO-a o odlaganju izbora u Tivtu, objavljeno 20.03.2020., dostupno na <http://cgo-cce.org/2020/03/20/izbori-u-tivtu-ne-mogu-bitи-vazniji-od-zdravlja-gradana/#Xp2Oh1MzZp8>

65 Odluka Predsjednika Crne Gore o izmjeni Odluke o raspisivanju izbora za odbornike u Skupštini opštine Tivat, objavljeno 20.03.2020., dostupno na [http://predsjednik.me/view\\_page.php?id=995](http://predsjednik.me/view_page.php?id=995)

Opozicione partije se vremenom vraćaju u medijski diskurs sa snažno konfrontirajućim stavom, a impuls tome dao je prvi set ekonomskih mjera za ublažavanje krize. SDP je inicirao nekoliko ekonomsko-socijalnih zakonskih prijedloga odnosno izmjena postojećih zakona u ovoj oblasti, Demokrate su davale niz prijedloga uz povremene osvrte na stvarne koristi i troškove mjera koje je predložila Vlada, dok je URA predlagala specifične mjere za pojedine ciljne grupe. Generalno uzevši, tu je bilo ozbiljnih i vrijednih prijedloga, ali ni opozicija nije odoljela da uključi i one populističke mjere koje su prijemčive biračkom tijelu. Paralelno, dio opozicionih partija ukazivao je na nedosljednost i dvostrukе arštine u primjeni donešenih mjera kada su u pitanju okupljanja i distribucija humanitarne pomoći, zloupotrebu i selektivnost po pitanju dodjele pomoći prema kriterijumu partijske pripadnosti, i pozivao na veću transparentnost, posebno u dijelu trošenja novca, doniranog ili iz Budžeta, za aktivnosti u pravcu suočavanja sa pandemijom korona virusa. Jedan od fokusa DF-a bila je zakonitost i legitimitet NKT-a.

Vlada je prihvatile samo nekoliko konkretnih mjera uglavnom simboličnog obima od svega što je opozicija predlagala, a svi zakonski prijedlozi SDP-a su odbijeni u Skupštini voljom vladajuće većine<sup>66</sup>. "Vlada je, u najkraćem, do sada ignorisala opoziciju,"<sup>67</sup> sažima svoje viđenje jedan od intervuisanih novinara

Na drugoj strani, jedan od aktivista NVO sektora cijeni da se ni opozicija nije snašla: „Kao i u regularnim okolnostima, izostaje sveobuhvatnija i kontinuirana akcija i reakcija koja bi doprinijela sinergijskom efektu i "ozbilnjem" percipiranju kapaciteta opozicije"<sup>68</sup>"

DPS je inicirao formiranje skupštinskog odbora za praćenje pandemije i potpisivanje Rezolucije o zajedništvu, što nije naišlo na podršku u opoziciji jer je došlo prekasno. Vlast je propustila da ovaj proces blagovremeno učini inkluzivnijim za opoziciju, ali i druge neistomišljenike, posebno u procesu kreiranja ekonomskih paketa pomoći itd. Opredjeljenje vlasti da sadržajno isključivo konsultuje podobne nije doprinijelo potrebnoj izgradnji povjerenja na političkoj sceni.

Da odnosi sa Srbijom i dalje idu nizlaznom linijom podsjetila je kratka medijska polemika oko kupovine i poklanjanja respiratora u okviru koje su se crnogorske vlasti direktno konfrontirale sa srpskim predsjednikom Vučićem, a uz njega stali lideri DF-a i nekih drugih opozicionih stranaka kojima je on politički blizak<sup>69</sup>. Ostalo je nedovoljno razjašnjeno što se tačno desilo u procesu kupovine tri respiratora za Crnu Goru.<sup>70</sup>

66 CdM portal (2020) Odbijeni prijedlozi ekonomsko-socijalnih zakona SDP-a, objavljeno 22.04.2020, dostupno na <https://www.cdm.me/ekonomija/odbijeni-prijedlozi-ekonomsko-socijalnih-zakona-sdp/>

67 Intervju br. 2, obavljen dana 9. aprila 2020.

68 Intervju br. 7, obavljen dana 17. aprila 2020.

69 Antena M portal (2020) Simović Vučiću: Hvala, ali snaći ćemo se mi, ima srećom drugih država i tržišta, objavljeno 27.03.2020, dostupno na <https://www.antenam.net/koronavirus/153496-simovic-vucicu-hvala-ali-snaci-cemo-se-mi-ima-srecem-drugih-drzava-i-trzista>; Vijesti online (2020) Mandić: Šokiran sam izjavom Simovića, ne mogu da vjerujem da mržnja ide do te mjere, objavljeno 27.03.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/mandic-sokiran-sam-izjavom-simovica-ne-mogu-da-vjerujem-da-mrznja-ide-do-te-mjere>; CDM portal (2020) Šćekić pozvao Vučića da respiratore donira direktno Beranama, objavljeno 28.03.2020, dostupno na <https://www.cdm.me/drustvo/scekic-pozvao-vucica-da-respiratore-donira-direktno-beranama/>

70 Vijesti online (2020) Čirgić: Srbija konfiskovala tri respiratora Crne Gore, isporuka opreme nije moguća, objavljeno 26.03.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/index.php/vijesti/drustvo/srbija-konfiskovala-tri-respiratora-crne-gore>; Vijesti online (2020) Dobavljač Fondu prijavio konfiskaciju, Srbija otkupila respiratore, objavljeno 27.03.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/bez-tri-respiratora-ni-cijom-krivicom>

Dio opozicije je pokazao određeni aktivizam i u odbrani crkvenih poglavara kada su bili privođeni zbog kršenja mjera koje se odnose na način održavanja vjerskih obreda, pri čemu neki od njih kontinuirano podstiču klimu netrpeljivosti prema svima koji ne dijele isti stav sa njima oko crkve ili se, pak, usude ukazati ne kršenje mjera od strane sveštenika SPC-a koje je dokumentovano.

## AKTIVIZAM U MJERI MOGUĆEG

Aktivnosti nevladinih organizacija nijesu bile posebno vidljive u javnosti. Većina NVO su promijenili režim rada, odnosno dominantno su radili od kuće, što sužava i obuhvat djelovanja, dok je pandemija prekrila gotovo sve ostale teme kojima se NVO sektor bavi.

*"Civilno društvo radi ono što i inače rade: kontroliše, ukazuje na nepravilnosti, ne dozvoljava fingiranje javnih rasprava, analizira donijete mjere, analizira uticaj krize. Drugim riječima, civino društvo je aktivno i vidljivo i radi sve ono što opozicija ne radi"<sup>71</sup>, decidan je jedan od sagovornika iz tog sektora.*

Sličnog su stava i neki sagovornici iz medija koji ocjenjuju da su "nevladine organizacije nastavile da ukazuju na kršenja ljudskih prava, a u prvom planu je nekoliko uticajnih NVO."<sup>72</sup>

Na drugoj strani, ima i mišljenja da je civilni sektor bio nedovoljno aktivan i kritičan. "Nijedna aktivnost Vlade ili NKT-a nije snažno kritikovana niti se o njoj ozbiljnije debatovalo, osim kada je riječ o odluci Vlade da objavi spisak od oko 6,000 osoba u izolaciji što je generisalo značajnu reakciju nekoliko profilisanih NVO. Bilo je još nekoliko reakcija, vezano za javnu raspravu o novom Zakonu o slobodnom pristupu informacijama ili za način na koji je Savjet AZLP-a izabrao novog direktora. Mislim da se istakao Sindikat doktora medicine, koji je u pravom momentu javno upozorio da medicinskim radnicima nedostaje opreme,"<sup>73</sup> navodi drugi novinar.

*"Najveća aktivnost NVO uočena je prilikom objavljivanja odluke o imenima lica koja se nalaze u samoizolaciji. Takođe, stavljen je akcenat na pitanje kako se mjere odražavaju na ljudska prava"<sup>74</sup>, primjećuje i sagovornik iz pravosuđa.*

NVO je imao i objektivnih ograničenja jer „Vlada nije imala dovoljno sluha za prijedloge civilnog sektora, niti je predstavnike civilnog sektora uključila u tijela koja se bave aktuelnom krizom, što potvrđuje da je tzv. Savez za Evropu, koji je pokrenuo premijer

<sup>71</sup> Intervju br. 7, obavljen dana 17. aprila 2020.

<sup>72</sup> Intervju br. 3, obavljen dana 18.aprila 2020.

<sup>73</sup> Intervju br. 2, obavljen dana 9. aprila 2020.

<sup>74</sup> Intervju br. 4, obavljen dana 14.aprila 2020.

Marković prije nekoliko mjeseci, samo kozmetika, a ne suštinska namjera da se saradnjom sa različitim akterima dolazi do rješenja u javnom interesu<sup>75</sup>", mišljenja je drugi sagovornik iz medija.

Zabilježene su aktivnosti organizacija koje se bave marginalizovanim grupama, a koje su dodatno bile pogodjene pandemijom korona virusa, poput onih koji su ukazivali na posebnu ranjivost Roma, zatim ograničenja koje mjere NKT-a donose licima sa invaliditetom, ali i onih koje su izražavale zabrinutost zbog porasta nasilja nad ženama u ovoj situaciji. Stiče se utisak da su vlasti bile otvorenije da čuju takve NVO i u nekoliko navrata su reagovali obećavajući da će posvetiti posebnu pažnju tim grupama.

Građanski aktivizam je došao do izražaja i kroz ogroman broj pojedinaca koji su iskazali solidarnost i spremnost da samoinicijativno ili kroz neke organizacione forme volonterski pomognu. „Neki od njih organizovani su i u neformalnim udruženjima građana, poput "Heroja iz komšiluka" koji su primarno usmjereni na pružanje pomoći starijim i najugroženijim građanima. Takođe, ohrabrije i veliki broj volontera Crvenog krsta, te činjenica da ni u jednom trenutku broj volontera nije bio manji od realnih potreba<sup>76</sup>", primjećuje sagovornik iz pravosuđa.

Svi sagovornici cijene da su se građani i građanke Crne Gore u ovoj neočekivanoj i teškoj situaciji pokazali odgovornima, a konstatuju i da polako izlaze iz prvobitne fokusiranosti na pandemiju korona virusa i počinju da se vraćaju i drugim temama, počev od ekonomskih do onih koji su u okvirima demokratizacije.

## MEDIJI IMUNI KAD VLADA SVIMA DAJE ISTU TERAPIJU

Vlada je od početka pandemije korona virusa imala proaktivan pristup i informacije su bile transparentnije nego što je to uobičajeno. Relativno brzo je uspostavljen zvanični sajt Vlade i Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti - <https://www.coronainfocg.me/> - koji je pregledan i ažuriran sa ključnim informacijama na naslovnoj strani, iako pojedine rubrike ostaju neažurirane što nekom ko ne prati sajt često može unijeti zabunu<sup>77</sup>.

Pandemija novog koronavirusa se pokazala kao rijetka tema koja je, inače, duboko polarizovane crnogorske medije prilično stavila na istu stranu. Oni su ovoj temi posvetili veliku pažnju, kroz svakodnevno i slobodno informisanje o situaciji u zemlji, ali i u

75 Intervju br. 1, obavljen dana 10.aprila 2020.

76 Intervju br. 4, obavljen dana 14.aprila 2020.

77 Na pr. u odjeljku "Odluke Vlade CG" u kojem su, između ostalog, mjere i naredbe, informacije su posljednji put ažurirane krajem marta a od tada je bilo i novih mjera i produženja onih ranije uspostavljenih

regionu i na međunarodnom nivou. "Činjenično zasnovano informisanje posebno je značajno u kriznim situacijama, poput aktuelne globalne pandemije virusa COVID 19, a najuticajniji crnogorski mediji su tu pokazali visok stepen odgovornosti," mišljenja je sagovornik iz NVO sektora<sup>78</sup>.

Novonastale okolnosti su bile osobit izazov za komercijalne medije, jer se dosta oglašivača povuklo što im je dodatno zakomplikovalo ionako lošu finansijsku situaciju. No, to nije uticalo na intenzitet izvještavanja, a primjetno je da pojedini takvi mediji bilježe ogroman rast u čitanosti/gledanosti. "Zabrinjava, međutim, sto su neki komercijalni mediji na profesionalniji način pratili krizu nego RTCG, koja je pokrivajući ovu krizu više puta prekršila novinarske standarde i etiku," ocjenjuje jedan od novinara.<sup>79</sup> Preovlađujući stav je da je javni medijski servis RTCG bio ispod očekivanog i da nije obezbijedio adekvatnu i nepristrasnu analizu pripremljenosti institucija za borbu sa pandemijom i njenim posljedicama, a naročito na temu vladavine prava i javnih finansija. U ovom periodu, Savjet RTCG je jednom reagovao, nakon otvorene polemike u javnosti, tražeći od uredništva da kontroliše sadržaj jedne emisije i "izvještavanja koje uključuje nenaučne informacije, proročanstva, nedokazane propuste u liječenju i izostanak uokviravanja primjera (poput italijanskog ljekara) u kontekst analize i dokaza".<sup>80</sup>

Među prvim mjerama koje je Vlada donijela zbog prijetnje širenja korona virusa bila je i ona da mediji ne prate direktno konferencije za medije Kriznog štaba i NKT-a. Radio-difuzni centar je omogućio radio stanicama i televizijama da preuzimaju signal od RTCG koji je u sali Instituta za javno zdravlje instalirao opremu za direktni prenos. Uspostavljena je i platforma putem koje novinari mogu postavljati pitanja dok traju konferencije, a snimljen materijal je dodatno dostavljan medijima. Takođe, komunikacija je centralizovana pa mediji šalju zahtjeve za gostovanja i intervjuje preko PR tima koji koordinira komunikacije Vlade oko ovog pitanja.<sup>81</sup> Nijedan crnogorski medij ili medijsko udruženje nijesu imali prigovor na ovakav način organizacije. Poređenja radi, u Srbiji je ova odluka donešena 11. aprila 2020. i izazvala je lavinu reakcija nezavisnih medija, novinara i udruženja, pa je već 21. aprila ta mjera ukinuta. U Hrvatskoj, čiju praksu crnogorska Vlada dosta prati u ovoj situaciji, ovakva mjera ne postoji.

Ipak, pojedini novinari tokom intervjua primjećuju da su prvih sedmica i oni sami "otupili oštricu" i da aktivnosti Vlade nijesu stavljali dovoljnog pod lupu<sup>82</sup>. "Jedan od ključnih stratega vladine komunikacije sa medijima je javno istakao da crnogorski

78 Intervju br. 6, obavljen dana 16. aprila 2020.

79 Intervju br. 1, obavljen dana 10.aprila 2020.

80 Vijesti online (2020) „Zamjerke na emisiju Nebojše Šofranca: Manite se proročanstava, oslonite se na nauku“, objavljeno 03.04.2020, dostupno na:<https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/zamjerke-na-emisiju-nebojse-sofranca-manite-se-prorocanstava-oslonite-se-na-nauku>

81 Saopštenje Vlade Crne Gore o mjerama zaštite zdravlja novinara, objavljeno 16.03.2020, dostupno na: <http://www.gov.me/vijesti/222957/Vlada-uvodi-nove-mjere-zastite-zdravlja-novinara.html>

82 Intervju br. 2, obavljen dana 9. aprila 2020.

*mediji nijesu bili nikad bolji. Ta izjava dovoljno govori o tome da, po mom mišljenju, mediji nijesu dobro radili svoj posao. Jer, ako vas hvali PR znači da nijeste odgovorili interesu javnosti<sup>83</sup>, primjećuje čak i jedan od novinara medija bliskog vlasti. Ovo nije promaklo ni nekim predstavnicima nevladinog sektora koji konstatuje: "Čini se da novinari imaju slobodu da kritikuju djelovanje vlasti i odluke, ali uglavnom to ne čine"<sup>84</sup>.*

Novinari ukazuju na smanjene kapacitete sa kojima su radili i nedostupnost adekvatnih sagovornika što se reflektovalo i na izvještavanje, uz napomenu da se sve više pitanja otvara kako vrijeme prolazi. "Možemo zaključiti da je Vlada centralizovala informacije, saopštavajući one koje joj odgovaraju, ali i da mediji ne traže odgovore," priznaju i sami novinari<sup>85</sup>.

Zadovoljstvo izvještavanjem crnogorskih medija nije krio ni Milutin Simović, potpredsjednik Vlade i predsjednik NKT-a koji je, predstavljajući u Skupštini izvještaj Vlade o odgovoru na pandemiju, kazao: "Posebno želim da istaknem da smo tokom cijelog ovoga procesa ostvarivali veoma profesionalnu i dragocjenu saradnju sa medijima. Uložili smo značajne napore da medijima obezbijedimo sve informacije na najbrži i najbolji način. Drago nam je da se to prepoznaće i istražaćemo na tome do kraja. U cijelom ovom procesu mediji su pokazali kreativnost, razumijevanje i odoljeli su senzacionalizmu."<sup>86</sup>

Imao je čime biti zadovoljan visoki zvaničnik Vlade jer su rijetki bili primjeri neprijatnih pitanja za Vladu. Među takvima vrijedi izdvojiti otvoreno pismo Sindikata doktore medicine Crne Gore premijeru, Dušku Markoviću, u kojem je ukazano na nedostatak adekvatne medicinske opreme za zdravstvene radnike u kontrastu sa korišćenjem maski neophodnih ljekarima od strane djece ministra zdravlja za zabavu<sup>87</sup>. Ovo je alarmiralo javnost, ohrabrilo i druge ljekare da progovore o uslovima u kojima rade<sup>88</sup>, ali i ubrzalo institucije da rješavaju ovaj problem. Da je problem postojao, iako ga je negirao ministar zdravlja, potvrđio je nedugo kasnije predsjednik Crne Gore, Milo Đukanović, koji je prilikom posjete Tuzima nakon ukidanja karantina izjavio: "Danas zaista svjedočimo tome da je zdravstveni sistem Crne Gore dobro opremljen i da teme koje su dominirale u našoj javnosti prije samo sedam, osam dana, su skinute sa dnevnog reda, da je zdravstveni sistem obezbijeđen svim onim što je potrebno za efikasno suzbijanje rizika širenja zaraze"<sup>89</sup>.

83 Intervju br. 3, obavljen dana 18.aprila 2020.

84 Intervju br. 9, obavljen dana 10.aprila 2020.

85 Intervju br. 3, obavljen dana 18.aprila 2020.

86 Sjednica Skupštine Crne Gore 22.april 2020

87 Vijesti online (2020) „Sindikat pisao Markoviću: Ljekari nemaju maske, djeca ministra ih koriste za zabavu”, objavljeno 23.03.2020, dostupno na: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/sindikat-pisao-markovicu-ljekari-nemaju-maske-djeca-ministra-ih-koriste-za-zabavu>

88 Vijesti online (2020) „Jakupi: Nemamo uslove za koronu, odavno fali oprema”, objavljeno 31.03.2020, dostupno na: <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/jakupi-nemamo-uslove-za-koronu-odavno-fali-oprema>

89 Izjava Predsjednika Crne Gore prilikom posjete Opštini Tuzi, objavljeno 09.04.2020, dostupno na: [http://www.predsjednik.me/view\\_page.php?id=1021](http://www.predsjednik.me/view_page.php?id=1021)

Bio je još nekoliko primjera stavova koji su demantovali zvaničnike, uključujući i one iz zdravstvene struke koji su očito pokušavali sakriti određene činjenice i to je dobar primjer da se ubuduće preveniraju slični naumi, ali i kakav korektivni faktor mediji treba da budu.<sup>90</sup> Takvih priča nije bilo upravo na RTCG.

Društvene mreže su se pokazale značajnima jer su bile brže u komunikaciji vijesti nego mediji, ali i u širenju lažnih vijesti. "U aktuelnoj situaciji pandemije virusa COVID 19 u crnogorskim medijima gotovo da nema dezinformacija, za razliku od prvog kvartala 2020. godine kada je konstatovan niz primjera medijske manipulacije i zloupotreba, uključujući i lažne vijesti", navodi jedan od sagovornika<sup>91</sup>. Imajući u vidu da Indeks medijske pismenosti globalne Fondacije za otvoreno društvo za 2019. godinu<sup>92</sup>, Crnu Goru svrstava na dno ljestvice država u kojima je mjerjenje urađeno, odnosno na 31. mjesto od 35. zemalja, kao i da Crnu Goru, ali i region, drži kao podložne lažnim vijestima, ovo se može smatrati iskorakom. U tom kontekstu, doprinos suočavanju sa lažnim vijestima, manipulacijama i raznim teorijama zavjere dao je i portal <https://www.raskrinkavanje.me>, objavljajući desetine analiza koje su argumentovano demistifikovali i ono što su bez ikakve ografe ili upita prenosili neki crnogorski mediji.

Konačno, podijeljenost crnogorske medijske scene nije poništena, tako da su i u ovoj situaciji pojedini mediji koji gravitiraju ka vlasti i kontekst pandemije koristili za obračun sa neistomišljenicima vlasti, bilo da dolaze iz opozicije ili NVO sektora. Na drugoj strani, ni pojedini kritički orijentisani mediji nijesu imali potrebni nivo kritike kad je riječ o njima bližim akterima iz opozicije ili crkve, a kad je za to, naravno, bilo razloga.

## VIRUS POKORAVANJA INSTITUCIJA NIJE OSLABIO

Iako je zaustavila mnoge važne procese, čini se da pandemija korona virusa nije uticala na nastavak sistemskog "pokoravanja" institucija koje zakonski okvir definiše kao nezavisne.

Savjet Agencije za sprječavanje korupcije (ASK) ni iz drugog pokušaja nije izabrao

<sup>90</sup> Vijesti online (2020) "Doktor Ivović: Nije tačno da smo se ja i medicinske sestre zarazili van bolnice", objavljeno 11.04.2020, dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/doktor-ivovic-nije-tacno-da-smo-se-ja-i-medicinske-sestre-zarazili-van-bolnice>, Cdm portal (2020) „Ljekar iz Bara: Uz pomoć imuniteta i opreznosti prebolio sam koronu”, objavljeno 11.04.2020, dostupno na <https://www.cdm.me/drustvo/ljekar-iz-bar-a-uz-pomoc-imuniteta-i-opreznost-prebolio-sam-koronu/>

<sup>91</sup> Intervju br. 6, obavljen dana 16. aprila 2020

<sup>92</sup> Open Society Institute, Sofia (2019) „Media Literacy Indeks”. Dostupno na: [https://osis.bg/wp-content/uploads/2019/11/MediaLiteracyIndex2019\\_-ENG.pdf](https://osis.bg/wp-content/uploads/2019/11/MediaLiteracyIndex2019_-ENG.pdf)

direktora. Iako je jedan kandidat ispunjavao sve uslove i javnosti nije poznato da su članovi Savjeta ASK-a iznijeli bilo kakav objektivan osnov da glasaju protiv njega, oni su tu kandidaturu odbili jednoglasnom uzdržanošću. Odbijena je i kandidatura sa nekoliko glasova protiv trenutnog v.d. direktora sa kojim neki članovi Savjeta ASK-a, prema medijskim izvještajima, imaju mimoilaženja. Prethodno je tokom intervjuja utvrđeno da je jedna kandidatkinja, prilikom predaje dokumentacije, prikrila informaciju da je do nedavno bila lokalna funkcionerka vladajuće DPS što je zakonski diskvalificuje. Tada su neki članovi Savjeta najavili da će protiv nje biti podnijeta krivična prijava. Na upit CGO-a, nekoliko dana nakon okončanja tog postupka, da li je Savjet predao krivičnu prijavu i da li je interno pokrenut postupak da se utvrdi kako je toj kandidatkinji Savjet ASK-a mogao tehnički verifikovati kandidaturu, s obzirom da je informacija o tom njenom partijskom angažmanu bila lako javno dostupna<sup>93</sup>, do sada nije dobijen odgovor. Ovim se obeshrabruju nezavisni kandidati da se prijave i učvršćuje uvjerenje da Savjet ASK-a traži partijski podobnog kandidata, a posebno imajući u vidu i da je sam Savjet ASK-a izabran isključivo glasovima vladajuće koalicije.

Iste sedmice, Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka (AZLP) izabrao je sa upitnim zakonskim osnovom funkcionera Vlade na mjesto direktora, pokušavajući i kroz saopštenje prikriti njegovu funkciju u izvršnoj vlasti uz stavljanje fokusa na nekadašnje obavljanje tužilačke funkcije<sup>94</sup>. Na reagovanje CGO-a da je taj izbor nezakonit i da ga treba poništiti<sup>95</sup>, Savjet AZLP-a je implicitno potvrdio nejasnoće oko tog izbora<sup>96</sup> i dao novi osnov za zabrinutost o svom načinu tumačenja i primjene zakona<sup>97</sup>. Naime, CGO je ukazao da Zakon zabranjuje imenovanje vladinog funkcionera za čelnu poziciju AZLP-a. Savjet je branio sporni izbor usko jezičkim tumačenjem propisa i isticanjem "terminoloških argumenata", a ignorirajući svrhu i cilj predmetnih zakonskih odredbi da se za direktora AZLP-a, kao *de iure* nezavisnog tijela, ne bira lice u čiju se nezavisnost i nepristrasnost može *apriori* sumnjati, što je u ovom slučaju urađeno. Na prvu reakciju CGO-a stigao je odgovor Savjeta AZLP-a istog dana kad je objavljena, dok na drugu reakciju odgovora odnosno kontraargumenata nije bilo. Posljednji Radni dokument EK o stanju u poglavljima 23 i 24<sup>98</sup> ukazuje na ograničenost kapaciteta AZLP-a, a promjeni takve ocjene teško može doprinijeti nezakonito imenovanje novog direktora.

93 Vijesti online (2020) Radonjić opet na čelo Agencije za sprečavanje korupcije? (objavljeno 18.03.2020), dostupno na <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/radonjc-opet-na-celu-agencije-za-sprecanje-korupcije>

94 Saopštenje AZLP-a o imenovanju direktora AZLP-a, objavljeno 03.04.2020, dostupno na <http://www.azlp.me/me/agencija/20061>

95 Saopštenje CGO-a o imenovanju direktora AZLP-a, objavljeno 05.04.2020, dostupno na <http://cgo-cce.org/2020/04/05/ponistiti-izbor-direktora-alzp-a/#.Xp3B9IMzZp9>

96 Reagovanje AZLP-a na saopštenje CGO-a od 05.04.2020. a objavljeno na sajtu 06.04.2020, dostupno na <http://www.azlp.me/me/agencija/20062>

97 Saopštenje CGO povodom reagovanja AZLP-a od 06.04.2020, dostupno na <http://cgo-cce.org/2020/04/06/pravnim-akrobacijama-savjet-azlp-a-ne-moze-pokriti-nezakonitost-izbora-direktora/#.Xp3BG1MzY0o>

98 Nezvanični radni dokument o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru (novembar 2019), Evropska komisija. Dostupno na [https://www.eu.me/images/Nezvani%C4%8Dni\\_radni\\_dokument\\_Evropske\\_komisije\\_o\\_stanju\\_u\\_poglavljima\\_23\\_i\\_24\\_za\\_Crnu\\_Goru\\_novembar\\_2019.pdf](https://www.eu.me/images/Nezvani%C4%8Dni_radni_dokument_Evropske_komisije_o_stanju_u_poglavljima_23_i_24_za_Crnu_Goru_novembar_2019.pdf) (CG)

# NAUČENE LEKCIJE

Ukazivanje na nedostatnosti u primjeni demokratskih principa i poštovanju ljudskih prava u vrijeme kada se borba za javno zdravlje pozicionira kao prioritetna nije popularno, ali je neophodno i lijekovito upravo radi zdravlja društva tokom i nakon same pandemije. Države koje nemaju razvijenu političku kulturu, u okolnostima koje sve izmiještaju iz redovnog stanja, olako kliznu u tzv. "čvrsti stil" vladanja koji između demokratije i efikasnosti bira efikasnost, a ta efikasnost nedugo zatim dobija i partijske boje i stavlja partikularni ispred javnog interesa.

"*Suspendovanje demokratije nije opcija u ovim teškim vremenima...*" poruka je koja iz Evropskog parlamenta stiže od poslanice Tanje Fajon<sup>99</sup>. Opasno je uvjerenje da se demokratija može ili mora zbog bilo kojeg višeg interesa staviti u čošak i poslije vratiti kao da ništa nije bilo. Takva "igra" sa "sklanjanjem demokratije i ljudskih prava" nije dobar put ni za kakav viši interes. "*Korona virus ne smije ubiti demokratiju*", opominje i predsjedavajući Parlamentarnog odbora EU i Crne Gore za stabilizaciju i pridruživanje (POSP), Vladimir Bilčik, apostrofirajući značaj "*balansa između zaštite zdravlja ljudi i nastavka regularnog demokratskog procesa, uključujući kontrolu izvršne vlasti*"<sup>100</sup>

Iako su se mnogi rado pozivali na struku, utisak je da je partijski nesvrstana struka simuliranim demokratskim pristupima razočarana. "*I u ovim vremenima egzistencijalne prijetnje, politički interesi su u prvom planu. Stiče se dojam da političke partije na vlasti ovu situaciju koriste u svrhu predizborne kampanje. Opozicija je propustila priliku da se nametne praktičnim djelovanjem i pokaže kapacitet kojim se prevazilaze populistička i identitetska pitanja. Struka je suštinski još jednom ostala u drugom planu...*"<sup>101</sup>, sa rezignacijom ocjenjuje sagovornik iz zdravstva koji se u svom redovnom poslu suočava sa opasnošću od COVID19.

Svaka kriza je i nova šansa da se kao društvo preoblikujemo na bolje. Nakon pandemije i popuštanja mjera nas očekuju nove neizvjesnosti – od onih koje se odnose na privikavanje na nove uslove života koji će još neko vrijeme biti određeni strahom od povratka virusa korona, tako i na suočavanje sa egzistencijalnim i ekonomskim pitanjima, ali i raspakivanje kofera starih i trajućih problema. Ti stari problemi se sažimaju u izostanku društvenog konsenzusa o tome kakva nam država Crna Gora treba i što svi možemo i moramo uraditi da je učinimo otvorenim društvom aktivnih, odgovornih i slobodnih građana i građanki koji su jednaki pred zakonom. U tom kontekstu, treba analizirati što to postoji u onim državama koje se sa pandemijom

99 Slobodna Evropa online (2020) "Prazne poslaničke klube zbog DPS ili virusa", objavljeno 16.04.2020, dostupno na <https://www.slobodnaevropa.org/a/prazne-poslani%C4%8Dke-klupe-zbog-dps-ili-virusa-/30559493.html>

100 Pobjeda (2020) "Bilčik za Pobjedu: Koronavirus ne smije ubiti demokratiju u Crnoj Gori" objavljeno 19.04.2020, dostupno na <https://www.pobjeda.me/clanak/bilcik-za-pobjedu-koronavirus-ne-smije-ubiti-demokratiju-u-crnoj-gori>

101 Intervju br. 10, obavljen dana 17.aprila 2020.

ne bore represivnim mjerama, već im je fokus na obrazovanju, povjerenju i otvorenoj komunikaciji u kojoj nema zabranjenih pitanja.

"Ne mogu zvanične komunikacije biti jedini informacioni kanal o pandemiji. To bi vodilo cenzuri i gušenju legitimnih zabrinutosti. Novinari, mediji, medijski profesionalci, aktivisti civilnog društva i najšira javnost mora biti u mogućnosti da kritikuje vlasti i da nagleda njihov odgovor na krizu<sup>102</sup>", poručuju iz Savjeta Evrope, međuvladine organizacije čija je članica Crna Gora.

Izgradnje potrebnog povjerenja nema u formalnom otvaranju dijaloga kroz Savez za Evropu, prije pandemije, ili kako je najavljeno tokom pandemije kroz Savez za Crnu Goru, ukoliko ti dijalozi ne vode mjerljivim rezultatima. I pored velikih obećanja visokih zvaničnika, a imajući u vidu da je Vlada donosila niz odluka i u ovom periodu, nijedno od značajnih pitanja otvorenih tokom sastanaka održanih kroz Savez za Evropu sa kritički orijentisanim NVO nije adresirano, a regresija je nastavljena upravo u okviru svih tih pitanja. Za izgradnju povjerenja je potrebno mnogo više osjećaja i akcije za javni interes, otvorenosti za drugačija mišljenja, inkluzivnosti i oslobođanja institucija.

Upravo zbog svega ovog je nasušna potreba uvijek, a posebno u vrijeme pandemije, držati se dosljedne primjene zakona i jačanja demokratskih institucija i praksi.

102 Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID19 sanitary crisis – a toolkit for member states, objavljeno 7.aprila 2020, dostupno na <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>

