

Z A P I S N I K
sa 93. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu
održane 8. juna 2015. godine

Sjednica je počela u 11 sati i 25 minuta.

Predsjedavala je Snežana Jonica, zamjenica predsjednika Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Marta Šćepanović, Husnija Šabović, Milorad Vuletić, Šefkija Murić, Veljko Zarubica, Draginja Vuksanović, Veljko Vasiljević, i Azra Jasavić.

U ime predstavnika predlagača Predloga zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, sjednici su prisustvovali Zoran Pažin, ministar pravde i Slavica Rabrenović, generalna direktorka Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija u Ministarstvu.

U radu sjednice, shodno članu 67 Poslovnika Skupštine, učestvovali su i Mirjana Gajović Radović, predstavnica NVO Akcija za ljudska prava, kao i Zoran Vujičić iz Građanske alijanse, koji su dali kratak osvrt na novi Predlog zakona i članovima Odbora uputili određene sugestije na isti.

Rad sjednice pratila je i predstavnica NVO Institut alternativa, Ana Đurnić.

Rad sjednice pratili su predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sledeći

DNEVNI RED:

- 1. Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, koji je podnijela Vlada Crne Gore.**

Predloženi dnevni red usvojen je jednoglasno.

PRVA TAČKA - Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti

Zamjenica predsjednika Odbora, Snežana Jonica, otvorila je raspravu povodom prve tačke dnevnog reda i podsjetila da je Vlada Crne Gore na sjednici od 26. marta 2015. godine, utvrdila Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti i dodala da je Predlog zakona usmjeren matičnom Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu 11. maja 2015. godine na dalju proceduru.

Predstavnica predlagača, Slavica Rabrenović, generalna direktorka Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija u Ministarstvu pravde, istakla je da Zakon o izvršenju krivičnih sankcija čiji je osnovni tekst iz 1994. godine, a koji je pretrpio niz izmjena i dopuna, sadrži brojna rješenja koja je trebalo izmijeniti i unaprijediti u cilju stvaranja modernog zakonskog teksta koji korespondira sa rješenjima modernih evropskih

država. Dalje je istakla da je Akcionim planom za poglavlje 23 predviđeno donošenje novog zakona koji će na sveobuhvatan način regulisati izvršenje kazni zatvora, novčane kazne i mjere bezbjednosti isključujući odredbe koje se odnose na alternativne krivične sankcije i mjere. Kao bitnu činjenicu naglasila je da će važeći Zakon o izvršenju krivičnih sankcija biti zamijenjen sa dva zakona i to: Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu (usvojen 16.07.2014. godine) i Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, ukoliko ga Skupština usvoji. U svom daljem izlaganju, pomoćnica ministra saopštila je da je, pored Akcionog plana za poglavlje 23, obaveza donošenja Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, prepoznata i od strane eksperata SR Njemačke i Kraljevine Holandije koji su bili angažovani na realizaciji IPA Twinning projekta - Podrška reformi zatvorskog sistema Crne Gore, koji je realizovan u periodu 01.01.2012.-01.06.2014. godine. U izradi nacrtu zakona učestvovali su takođe predstavnici Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, advokatske komore i predstavnici NVO sektora. Takođe, po riječima pomoćnice ministra, Ministarstvo pravde je objavilo javni poziv za učešće u izradi ovog propisa zainteresovanim stranama, te je više od polovine dobijenih sugestija inkorporirano u tekst predloga zakona. Pozitivno mišljenje dao je i Sekretarijat za zakonodavstvo, a pored toga, svoja mišljenja na tekst predloga zakona dalo je i: Ministarstvo finansija, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo zdravlja.

U svom daljem izlaganju, predstavnica predlagača navela je da su glavni indikatori za ispunjenje ciljeva koji se žele postići usvajanjem novog Zakona: veći stepen poštovanja ljudskih prava i sloboda zatvorenika, usklađivanje Zakona sa Evropskim zatvorskim pravilima i standardima Komiteta za sprječavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, zatim veći stepen resocijalizacije i reintegracije zatvorenika, smanjenje stope povratništva kao i smanjenje troškova izvršenja kazni zatvora. Kroz pojedine, novo-uvедene institute, istakla je Rabrenović, istovremeno se postiže veći stepen humanizacije izvršenja kazni zatvora, povećanje radnog angažovanja zatvorenika, kao i smanjenje budžetskih izdataka u vidu naknada za rad zatvorenika i kroz izdržavanje kazni zatvora u prostorijama za stanovanje.

Predloženim zakonskim tekstom stvorene su i normativne pretpostavke za formiranje tzv. otvorenog odjeljenja zatvora, u kojem će kaznu izdržavati pojedine kategorije zatvorenika, dodajući de će se kroz ovaj zakonski tekst stvoriti uslovi za postizanje većeg stepena resocijalizacije i reintegracije zatvorenika u društvo ali i veći nivo zaštite prava zatvorenika tokom izdržavanja kazne. U pogledu zaštite prava zatvorenika tokom izdržavanja kazne, odredbama predloga zakona predviđeno je da ista budu naročito osnažena kroz dvostepenost odlučivanja po pritužbi odnosno žalbi zatvorenika. Novinu u predlogu zakona predstavlja i ojačan sistem posjeta, kao važan dio sveukupnog tretmana i to kroz tzv. porodične posjete. Nadovezujući se na poštovanje ljudskih prava zatvorenika i humanizaciju izvršenja kazni zatvora, pomoćnica ministra je navela da se kroz ovaj Predlog zakona po prvi put u sistem izvršenja krivičnih sankcija Crne Gore uvodi izvršavanje kazne zatvora u prostorijama za stanovanje. Kao posebna novina ističe se premještanje instituta uslovnog otpusta

u nadležnost sudske vlasti. Takođe, navela da su ovim Predlogom zakona uređena i pitanja zasnivanja radnog odnosa, kao i prava i dužnosti službenika obezbjeđenja Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Uveden je i sistem tzv. mjera predostrožnosti i pojedinačno razrađena ovlašćenja službenika u vršenju službe obezbjeđenja pritvorenih i osuđenih lica.

Predstavnica predlagača zaključila je da je osnovni cilj koji se želi postići donošenjem ovog zakona modernizacija sistema izvršenja kazni zatvora kroz uvođenje savremenih mehanizama izvršenja kazni zatvora koji korespondiraju sa evropskim standardima i praksom u ovoj oblasti. Na kraju izlaganja saopštila je da se u prelaznim i završnim odredbama zakona predviđa stupanje na snagu ovog zakona osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“ uz izuzetak u odnosu na izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje i tzv. porodičnih posjeta čija će implementacija početi godinu dana nakon stupanja na snagu ovog zakona. Pored toga, Rabrenović je ukazala da je predloženi tekst zakona usklađen sa oko sedamdeset pozitivno - pravnih propisa Crne Gore i deset propisa međunarodnog prava. Takođe je istakla da su predlagači uočili određene pravno-tehničke propuste koje je potrebno korigovati.

Predsjedavajuća, poslanica Snežana Jonica, predložila je da se pomenute pravno tehničke korekcije formulišu i podnesu kao amandmani Odbora. Takođe je predložila da predstavnica NVO Akcija za ljudska prava izloži sugestije koje na ovaj Predlog zakona ima ta nevladina organizacija, što bi, kako je navela doprinijelo konstruktivnosti rasprave.

Poslanik Milorad Vuletić, u proceduralnom reagovanju, uputio je sugestiju u dijelu da ne bi trebalo nastavljati praksu da predstavnici nevladinog sektora uzimaju učešće u raspravi prilikom prvog čitanja, te da bi trebalo poštovati poslovničku praksu kao i princip subordinarnosti.

Poslanica Snežana Jonica, u svom odgovoru, je istakla da je smatrala korisnim da učešće na sjednici odbora uzmu i predstavnici navedene nevladine organizacije koja je učestvovala u izradi nacrtu predloga zakonskog teksta, što može doprinijeti još boljem sagledavanju predloženih izmjena i uočavanju eventualnih nedostataka.

Predstavnica Akcije za ljudska prava, Mirjana Gajović Radović, učestvujući u raspravi, je istakla da je ta nevladina organizacija zajedno sa Juventasom, na osnovu iskustva koje imaju u monitoringu zatvora, predložila 20 amandmana. Radi se prvenstveno o preporukama CPT-a, koje su upućene Crnoj Gori, kao i o rješenjima koja su se našla u nacrtu zakonskog predloga, a kojih u sadašnjem predlogu zakona nema. Takođe, istakla je da su amandmani te nevladine organizacije inspirisani kvalitetnim uporednim rješenjima iz država regiona. S tim u vezi, navela je da se ti amandmani odnose na: međusobnu saradnju nadležnih organa; obavezu Zavoda da vodi propisane evidencije i statistiku o licima prema kojima se izvršavaju sankcije i pritvor; pravo zatvorenika na pritužbu; pravima i obavezama za vrijeme izdržavanja kazne zatvora; premještanje zatvorenika; prava zatvorenika u vezi sa ostvarivanjem zdravstvene zaštite; zabranu i prekid posjeta kao i mjeru predostrožnosti usamljenje. Takođe, predstavica NVO Akcija za ljudska prava istakla je da su njihove sugestije usmjerene i na disciplinsku odgovornost zatvorenika, disciplinski postupak, odlučivanje

o disciplinskoj prijavi, postupanje po žalbi, evidenciju o disciplinskim mjerama, upotrebu sredstava prinude i na obaveze ovlašćenog službenog lica.

Zoran Vujičić, predstavnik NVO Građanska alijansa, uzevši učešće u raspravi, istakao je da po mišljenju te nevladine organizacije ovaj predlog zakona predstavlja iskorak, navodeći da se radi o pozitivnom primjeru kako bi zakonska rješenja trebala da budu riješena. Međutim, izrazio je dilemu u odnosu na član 111 Predloga zakona, koji se odnosi na disciplinski postupak, navodeći da bi neophodno bilo da se ostavi mogućnost da se u toku disciplinskog postupka licima koja nemaju mogućnosti da angažuju advokata, on ipak obezbijedi po službenoj dužnosti.

Predstavnik predlagača, ministar pravde Zoran Pažin, u svom odgovoru je saopštio da su primjedbe koje je iznijela predstavница Akcije za ljudska prava razmatrane od strane eksperata Evropske komisije, te da oni u svom odgovoru naveli da je Radna grupa prihvatila sve izmjene i dopune koje su eksperti predložili i tražili u skladu sa evropskim zatvorskim pravilima iz 2006. godine, CPT izvještajem iz 2008-2013. godine, i da su usvojene sugestije i preporuke Savjeta Evrope. Takođe je naglasio da sve propise treba tumačiti sistemski, i izrazio mišljenje da nije dobro prihvatati i propisivati u zakon rokove koji se neće poštovati, i s tim u vezi naveo da je rok od 15 dana za odlučivanje bilo kog državnog organa veoma kratak. Vezano za čutanje uprave, ministar je odgovorio da ovaj zakon upućuje na druge zakone koje uređuju to pitanje, kao što su Zakon o upravnom postupku i Zakon o državnim službenicima i namještenicima, ističući da se ne može miješati nadležnost onoga što je krivični postupak sa pitanjima koja se uređuju ovim zakonom. Kada je u pitanju kontrola izvršenja krivičnih sankcija, ministar je istakao da je samim Predlogom zakona eksplicitno određeno da ovlašćeni službenik Ministarstva pravde vrši tu kontrolu, kao i uslovi pod kojima se vrši kontrola. U odnosu na upotrebu sredstava prinude, naveo je da je to pitanje takođe uređeno Predlogom zakona, s tim da će propisivanje evidencija o upotrebi prinude biti uređeno podzakonskim aktima..

Poslanica Marta Šćepanović, uzevši učešće u raspravi, izrazila je dileme u vezi sa ovlašćenjima državnih službenika, koja su regulisana ovim Predlogom zakona. S tim u vezi je istakla da član 178 Predloga zakona nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima jer propisuje da se stalni radni odnos u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija može zasnovati bez oglašavanja, uz prethodno pribavljenu potvrdu od ministra nadležnog za poslove budžeta. Takođe, poslanicu Šćepanović je interesovalo zbog čega je propisana norma u članu 179 stav 3 da se radni odnos nakon odrađenog pripravničkog staža može zasnovati bez javnog oglašavanja, što po njenom mišljenju takođe nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. U odnosu na disciplinsku odgovornost službenika obezbjeđenja, poslanica Šćepanović je postavila pitanje da li je potrebno precizirati odredbu kojom se kao jedna od lakših povreda smatra i neuljudan odnos prema građanima i saradnicima. Na kraju, navela je da je kao teža povreda službene dužnosti propisan svaki vid korupcije i protivpravno pribavljanje lične i imovinske koristi za sebe i drugog. S tim u vezi, mišljenja je da bi i tu odredbu trebalo precizirati, odnosno tačno propisati šta bi se u tom disciplinskom postupku utvrđivalo.

U svojoj riječi, poslanik Milorad Vuletić, istakao je da su ga posebno zainteresovali novi instituti koje predviđa ovaj Predlog zakona, kao što su otvoreno odjeljenje, sistem elektronskih narukvica i dr. S im u vezi, postavio je pitanje na šta se odnose dvije nove mjere - udaljenje i približavanje i šta se ubraja u pojačana prava službenika zatvora koja se tiču prinude.

Poslanica Azra Jasavić, dajući opšti osvrt na Predlog zakona, navela je da se radi o humanizaciji izvršavanja kazni zatvora, definisanju mjera bezbjednosti na složeniji način i dodala da su njene pohvale posebno usmjerene na uvođenje novih instituta u zakonodavnu materiju, posebno odredbe o izvršavanju kazne zatvora u prostorijama za stanovanje. Poslanica Jasavić stavila je akcenat na odredbu koja se odnosi na pravo zatvorenika na pritužbu, koja se upućuje starješini organa. S tim u vezi, istakla je da je u tom dijelu vrlo bitna uloga ministra pravde, koji će davati odgovor na žalbu, naglašavajući da će na taj način ministar imati odgovornost primjene ovog zakona.

Poslanica Snežana Jonica, učestvujući u raspravi, istakla je da je izvjestioc Komiteta za pravna pitanja i ljudska prava Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope boravio u Crnoj Gori kako bi napravio izvještaj iz ove oblasti. Nakon sastanaka koje je imao sa predstavnicima Ministarstva pravde i delegacijom Parlamentarne skupštine, on je ukazao na potrebu dodatnog regulisanja pitanja koje se tiče prekida izvršenja kazne zatvora za lica koja imaju više od pedeset godina života, koji su oboljeli od teže akutne bolesti ili se njihova hronična bolest toliko pogoršala zbog čega prijeti smrtni ishod. S tim u vezi, navela je da postoji dogovor u delegaciji da se podnese amandman koji se tiče mogućnosti da kada su upravo ova lica u pitanju, može odrediti prekid izvršenja kazne na neodređeni vremenski period, čime se izlazi u susret preporukama CPT-a, i čime se doprinosi humanizaciji gore navedenih kategorija zatvorenih lica. Nadovezujući se na izjavu pomoćnice ministra da će zatvorenici ubuduće kupovati hranu isključivo u kantinama Zavoda, te da im porodice istu neće moći dostavljati, poslanica je istakla da bi prilikom definisanja takve norme trebalo uzeti u obzir i one zatvorenike koji su u teškom materijalnom položaju, kao i pitanje vlasništva kantine, prodaje proizvoda i sl. Dalje je postavila pitanje šta je navelo predlagače da promjene odredbe o uslovnom otpustu, odnosno koja su to iskustva i brojke dosadašnjih odlučivanja zbog čega je promijenjen koncept ovog instituta.

Ministar pravde, Zoran Pažin, u odgovoru na pitanje koje se odnosilo na disciplinski postupak i angažovanje advokata po tom osnovu, istakao je da treba napraviti razliku između disciplinskog i krivičnog postupka, navodeći da se disciplinski postupak ubraja u kazneno pravo. S tim u vezi, istakao je da, ako u svim krivičnim postupcima ne postoji obaveza da se obezbijedi advokat, tim prije ne postoji obaveza države da obezbijedi odbranu ni u disciplinskim postupcima. U odnosu na disciplinske mjere koje je spomenula poslanica Marta Šćepanović, ministar je mišljenja da za tu mjeru u ovom zakonu svakako ima mjesta, dok je dalje istakao da se, ukoliko većina smatra neophodnim, može precizirati norma „svaki vid korupcije“. S tim u vezi, ministar je istakao da se kataloški može navesti koja su to ponašanja koja bi mogla biti poimana kao korupcija, a čije bi preciziranje išlo u prilog pravnoj sigurnosti. Kada je u pitanju zapošljavanje službenika, odgovorio je da je saglasan sa primjedbama poslanice

Šćepanović. S tim u vezi, naveo je da je Radna grupa prilikom razmatranja ovih odredaba uzela u obzir činjenicu, tj. problem sa kojim se Zavod za izvršenje krivičnih sankcija već godinama suočava, a to je da veliki broj lica koja obezbjeđuju lica i imovinu rade na osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima. Međutim, ministar je istakao da se radi o iznuđenom rješenju, jer je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija objekat posebne namjene pa isti mora biti obezbjeđen 24 časa. Zaključio je da, u svakom slučaju, na tom polju nešto treba promijeniti. U pogledu prava na pritužbu, istakao je da će dati svoj puni doprinos da mjera efikasnog izvršenja krivičnih sankcija bude praćena efikasnom zaštitom ljudskih sloboda i prava.

Pomoćnica ministra, Slavica Rabrenović, vezano za diskusiju poslanice Snežane Jonice istakla je da su u dosadašnjoj praksi postojale zloupotrebe i kada je nabavljanje hrane u pitanju, te da je iz tog razloga i predloženo da zatvorena lica ubuduće hranu kupuju isključivo u zatvorskoj kantini. Kada je u pitanju uslovni otpust, pomoćnica ministra je saopštila da su eksperti koji su radili na ovom Predlogu zakona, insistirali da o tom institutu odlučuje sud, jer i sud donosi sudsku odluku te iz tog razloga on ima pravo i da odluči o uslovnom otpustu. Dalje je istakla da je kod uslovnog otpusta bitan element ostvarene resocijalizacije zatvorenog lica, i dodala da se on mora javljati probacionom službeniku u toku cijelog postupka kojim se odlučuje o uslovnom otpustu. Kada su u pitanju mjere za koje je pitao poslanik Milorad Vuletić, istakla je da su eksperti i po tom pitanju dali preporuke da se moraju uvesti mjere bezbjednosti, i to zabrana približavanja i zabrana udaljenja iz stana i drugih prostorija za stanovanje. Detaljniji propisi vezano za navedene mjere, Ministarstvo će propisati podzakonskim aktima nakon usvajanja zakona, zaključila je Rabrenović.

Nakon izjašnjavanja, Odbor je većinom glasova (6 - glasova „za“ i 1 - glas „uzdržan“) podržao Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, i sa ove sjednice, a u vezi prve tačke, Skupštini uputio sljedeći

I Z V J E Š T A J
O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O IZVRŠENJU KAZNI ZATVORA,
NOVČANE KAZNE I MJERA BEZBJEDNOSTI
sa amandmanima Odbora (7)

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, koji je podnijela Vlada Crne Gore.

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **većinom glasova podržao** podneseni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.

Odbor je **jednoglasno odlučio da podnese Amandmane Odbora (7)**, sa kojima su se saglasili predstavnici predlagača, pa isti postaju sastavni dio teksta Predloga zakona.

Amandman 1 Odbora glasi:

U članu 5 Predloga zakona riječ „sličnih“ zamjenjuje se riječju „ličnih“.

Amandman 2 Odbora glasi:

U članu 12 stav 5 Predloga zakona riječi: „u roku od osam dana“ zamjenjuju se riječima „u roku od 15 dana“.

Amandman 3 Odbora glasi:

U članu 36 stav 1 Predloga zakona poslije riječi: „iz razloga“ dodaju se riječi: „i pod uslovima“.

Amandman 4 Odbora glasi:

U članu 72 stav 1 Predloga zakona riječ „supružnika“ zamjenjuje se riječju „partnera“.

Amandman 5 Odbora glasi:

U članu 74 stav 1 Predloga zakona riječ „supružnika“ zamjenjuje se riječju „partnera“.

Amandman 6 Odbora glasi:

U članu 113 stav 6 Predloga zakona riječ „ne“ briše se.

Amandman 7 Odbora glasi:

U članu 126 stav 1 Predloga zakona ispred riječi „Rješenje“ dodaje se riječ „Pravosnažno“.

Stav 2 postaje stav 3.

Stav 3 postaje stav 2.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određena je poslanica Snežana Jonica, zamjenica predsjednika Odbora.

Sjednica je završena u 12 sati i 50 minuta.

Zapisnik sačinila:

Sekretarka Odbora
Slavica Mirković

Predsjednik Odbora
Rifat Rastoder