

Z A P I S N I K
sa 113. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu
održane 15. februara 2016. godine

Sjednica je počela u 10 sati i 45 minuta.

Predsjedavao je Rifat Rastoder, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Milorad Vuletić, Veljko Zarubica, Husnija Šabović, Snežana Jonica, Danijela Marković i Azra Jasavić.

Sjednici su prisustvovali predstavnici predlagača Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima Sandra Bugarin, v.d. generalne direktorice Direktorata za upravne unutrašnje poslove i Dragan Dašić, savjetnik u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Takođe, sjednici je, povodom razmatranja primjedbi na Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru prisustvovao, Ivan Krkeljić, generalni sekretar Zaštitnika ljudskih prava i sloboda.

Rad sjednice pratili su i predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sljedeći:

DNEVNI RED:

- 1. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima;**
- 2. Razmatranje primjedbi i sugestija na Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru;**
- 3. Tekuća pitanja.**

Dnevni red je usvojen jednoglasno.

PRVA TAČKA – Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima

Predsjednik Odbora je otvorio raspravu u vezi sa prvom tačkom dnevnog reda i dao riječ predstavnicima predlagača.

Predstavnica predlagača Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, Sandra Bugarin, u uvodnoj riječi navela je da su predloženim korekcijama jasnije definisani određeni pravni instituti, te da je istim crnogorsko zakonodavstvo još više približeno zakonodavstvu EU, posebno u dijelu koje se odnosi na prava lica kada je obrazovanje u pitanju. Takođe, jasnije je definisan pojam nepokretnosti koju stranac posjeduje u Crnoj Gori, a predloženo je i brisanje odredbe koja se odnosi na ograničenje za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja i sezonskog zapošljavanja stranca.

Poslanica Snežana Jonica je, vezano za izdavanje dozvola za rad, postavila pitanje da li je u pripremi ovih izmjena učestvovao predstavnik Udruženja poslodavaca i da li su dali punu saglasnost za ovakvo rješenje, kako ne bi prilikom primjene došlo do problema sa kojima su se već susreli.

Predstavnic predlagača je odgovorila su u pripremi ovog predloga imali konsultacije ne samo sa Udruženjem poslodavaca, već i sa mnogim privrednim subjektima, te da su oni isticali da su potrebne izmjene na način što bi se brisali čl. 64 i 66, a sve u cilju poboljšanja poslovnog ambijenta u Crnoj Gori.

Poslanica Jonica je navela da i dalje ostaju sporna pitanja na koja je ukazivala još od početka donošenja ovog zakona, tako da će i ovom prilikom ostati uzdržana.

Predsjednik Odbora je naveo da jeste diskutabilno što se u relativno kratkom roku mijenja zakon, te je neophodno da je predloženo rješenje dobro analizirano.

Poslanica Azra Jasavić je istakla da je prioritet da se zaštiti domaća radna snaga, ali da se pri tom vodi računa da se ne naruši biznis barijera i da se onemogući razvoj privrede.

Nakon izjašnjavanja, Odbor je većinom glasova (pet glasova za i dva glasa uzdržana) odlučio da podrži Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima.

Sa ove sjednice, a u vezi prve tačke, Skupštini je upućen sljedeći:

IZVJEŠTAJ

O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STRANCIMA

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, koji je Skupštini Crne Gore podnijela Vlada Crne Gore.

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

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određen je poslanik Milorad Vuletić, član Odbora.

DRUGA TAČKA – Razmatranje primjedbi i sugestija na Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru

Predsjednik Odbora je povodom druge tačke dnevnog reda naveo da su Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu, kao zainteresovanom, krajem 2015. godine pristigle brojne primjedbe na Nacrt zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru. U međuvremenu u skupštinsku proceduru je pristigao Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji je izmijenjen u odnosu na Nacrt zakona. Imajući u vidu te izmjene, Služba Odbora se naknadno obratila institucijama koje su imale primjedbe i zatražila da pošalju inovirana mišljenja. S tim u vezi, predsjednik Odbora je naglasio da su primjedbe uputili: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Udruženje sudija Crne Gore, Sindikalna organizacija državnih tužilaštava Crne Gore, Savjetnik Višeg i Osnovnog suda u Bijelom Polju, Vrhovno državno tužilaštvo, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i sekretari sudova: Apelacionog, Upravnog i Privrednog suda Crne Gore, Višeg suda u Podgorici i Bijelom Polju i osnovnih sudova u Podgorici, Kotoru, Baru, Bijelom Polju, Beranama i Nikšiću.

Na kraju, podsjetio je da će Odbor nakon rasprave, kao zainteresovani, uputiti mišljenje matičnom Odboru za ekonomiju, finansije i budžet.

Ivan Krkeljić, generalni sekretar Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, istakao je da se predloženim zakonskim rješenjima narušava ustavna pozicija institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Naime, objasnio je da se raspoređivanjem zvanja za nosioce funkcija u navedenoj instituciji – Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenika Zaštitnika, kao i izostavljanjem zvanja generalnog sekretara Zaštitnika, glavnog savjetnika Zaštitnika i savjetnika Zaštitnika, narušava uspostavljeni sistem zarada ovih zvanja u odnosu na zvanja sa istim, sličnim ili istovjetnim nivoom kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih bitnih elemenata za vrednovanje posla u sistemu zarada zaposlenih u Ustavnom sudu, sa kojim se, prema postojećem zakonu, jednači pozicija Zaštitnika.

Poslanica Snežana Jonica je navela da je apsurd što u prvoj kategoriji nemamo Vrhovnog državnog tužioca, a saglasna je i da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda rangiran niže nego što treba, iz razloga što su definisani kao ustavna kategorija. U svojoj riječi, osvrnula se na pristiglo obraćanje sekretara sudova, koji takođe nijesu prepoznati ovim predlogom, kao i na koeficijente koji su određeni u lokalnoj samoupravi.

Poslanica Azra Jasavić je istakla da je neophodno dobiti odgovor zašto je ustavna pozicija Zaštitnika i Vrhovnog državnog tužioca na ovakav način valorizovana, a samim tim i ostalih zaposlenih u institucijama. U daljoj riječi, osvrnula se na funkcionisanje u pravosuđu, odnosno na način na koji su plaćeni saradnici i ostali zaposleni u administraciji u sudstvu i tužilaštvu, te da podržava njihove sugestije vezano za član 17, kao i ostale predloge za povećanjem njihovih zarada.

Poslanik Milorad Vuletić je naveo da se na ovom predlogu radilo dugo i kvalitetno. Konkretno nedoumice odnose se na čl. 2 i 22, koje je potrebno dodatno pojasniti u prisustvu predstavnika predlagača.

Predsjednik Odbora je podsjetio da je Odbor planirao održavanje konsultativnog saslušanja na ovu temu. Međutim, zbog racionalnosti vremena zakazana je sjednica sa koje će se uputiti mišljenje matičnom Odboru za ekonomiju finansije i budžet, koje će obuhvatiti sve dostavljene primjedbe subjekata, uz predlog za amandmansko djelovanje u smislu uvažavanja navedenih sugestija.

Poslanica Jonica je sugerisala da je potrebno ukazati da je prilikom uobličavanja odredbe člana 22 neophodno imati u vidu jednakost svih ustavnih kategorija. Takođe, prilikom razmatranja rješenja koja se odnose na lokalnu samoupravu, neophodno je imati u vidu zaključke usvojene na zajedničkoj sjednici Odbora za ekonomiju, finansije i budžet i Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, na temu: „Analiza funkcionisanja lokalnih samouprava“.

Poslanik Veljko Zarubica je istakao da primjedbe koje se odnose na ustavna pitanja treba da razmatra Zakonodavni odbor, dok zainteresovani odbor mora odgovorno uvažiti sve dostavljene primjedbe.

Sa ove sjednice, a u vezi druge tačke, Odbor je uputio sljedeće:

MIŠLJENJE

Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore razmotrio je Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, u dijelu koji se odnosi na primjedbe i mišljenja koje su uputili: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Udruženje sudija Crne Gore, Sindikalna organizacija državnih tužilaštava Crne Gore, Savjetnici Višeg i Osnovnog suda u Bijelom Polju, Vrhovno državno tužilaštvo, Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama i sekretari sudova: Apelacionog, Upravnog i Privrednog suda Crne Gore, Višeg suda u Podgorici i Bijelom Polju i osnovnih sudova u Podgorici, Kotoru, Baru, Bijelom Polju, Beranama i Nikšiću.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, uputio je Mišljenje prema kojem predložena zakonska rješenja narušavaju ustavnu poziciju institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore. Naime, raspoređivanjem zvanja za nosioce funkcija u navedenoj instituciji – Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i zamjenika Zaštitnika, kao i izostavljanjem zvanja generalnog sekretara Zaštitnika, glavnog savjetnika Zaštitnika i savjetnika Zaštitnika, narušava se uspostavljeni sistem zarada ovih zvanja u odnosu na zvanja sa istim, sličnim ili istovjetnim nivoom kvalifikacije obrazovanja, složenosti poslova, odgovornosti i drugih bitnih elemenata za vrednovanje posla u sistemu zarada zaposlenih u Ustavnom sudu, sa kojim se, prema postojećem zakonu, jednači pozicija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda. Zaštitnik je, kako se ističe, „neobjašnjivo rangiran niže – na sedmom mjestu u podgrupi poslova – B“.

Primjedbe Udruženja sudija Crne Gore odnose se na član 9 Predloga zakona, koji predviđa da visina zarade zavisi od budžetskog suficita, odnosno deficita, čime se dovodi u pitanje sudijska nezavisnost, iz razloga što sudijske plate zavise od prihoda države, na koje samo sudstvo nema direktan uticaj.

Sporan je član i 22, kojim se predviđaju platne grupe i koeficijenti za obračun zarada, te smatraju da se u ovom dijelu nije vodilo računa o važnosti i ugledu sudijske funkcije pri razvrstavanju u platne grupe. Dakle, navedenom odredbom je niz sudskih funkcija svrstan u neravnopravan i nezasluženo nizak stepen kategorizacije, čime su zanemareni i neopravdano potcijenjeni kompleksnost i obim rada, kao i opterećenost crnogorskih sudija.

Takođe, ukazali su na potrebu regulisanja materijalnog statusa sudija posebnim zakonom, kako je predviđeno međunarodnim standardima i preporukama.

Sekretari sudova: Apelacionog, Upravnog i Privrednog suda Crne Gore, Višeg suda u Podgorici i Bijelom Polju i osnovnih sudova u Podgorici, Kotoru, Baru, Bijelom Polju, Beranama i Nikšiću, takođe imaju primjedbe na član 22 Predloga zakona koji, između ostalog, poznaje samo Sekretara Vrhovnog suda Crne Gore (zvanje raspoređeno u grupu poslova C, podgrupa 6, sa koeficijentom 18), dok zvanje „sekretar suda“ istim članom nije prepoznato. Naime, sekretari sudova smatraju da ovim predlogom nije ispoštovana organizaciona struktura u sudstvu, predviđena Zakonom o sudovima („Sl. list CG“ br. 11/15), koji članom 56 predviđa da Vrhovni sud ima sekretara koji pomaže predsjedniku u obavljanju poslova sudske uprave, a da sud sa najmanje deset sudija ima sekretara suda koji pomaže predsjedniku suda u obavljanju poslova sudske uprave.

Primjedbe savjetnika Višeg i Osnovnog suda u Bijelom Polju odnose se na odredbe navedenog člana 22, prema kojem su raspoređeni u grupu poslova D, kao samostalni savjetnici II, sa koeficijentom 7.2, što je, prema njihovom mišljenju, neprimjereno mali koeficijent i očigledna nesrazmjera u zaradi u odnosu na vrstu i obim poslova koje obavljaju, a koji nije ni manje važan, niti manjeg obima u odnosu na posao koji obavljaju npr. sudije, čiji predloženi koeficijent iznosi 18, odnosno 22, dakle tri puta više nego što je određeno savjetnicima. Takođe, i grupa savjetnika u Privrednom sudu Crne Gore, smatra da su Predlogom zakona neopravdano uvode razlike u koeficijentima zarada savjetnika u Ustavnom, kao i Vrhovnom sudu Crne Gore i koeficijenta zarada savjetnika u ostalim sudovima. Naime, evidentna razlika u visini koeficijenata nema uporište u Zakonu o sudovima („Sl. list CG“ br. 11/15), kojim su propisani uslovi za prijem savjetnika u radni odnos, bez razlike o kojem sudu je riječ.

Nadalje, ukazali su na kršenje principa „ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim i sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo odnosno podnivo kvalifikacija“, na način što je prevelika razlika između koeficijenta savjetnika I, II i III u sudovima u odnosu na savjetnika Vrhovnog suda. Dakle, neophodno je izvršiti usklađivanje koeficijenata, kako bi svi bili ravnopravni, s obzirom na to da je opis poslova savjetnika isti.

Predlozi Sindikalne organizacije državnih tužilaštava Crne Gore odnose se na član 22 Predloga zakona, kojim se vrši raspoređivanje u grupe poslova i određuju koeficijenti za obračun zarada. Naime, mišljenja su da se nije dovoljno vodilo računa o značaju, važnosti, težini i obimu poslova zaposlenih u tužilaštvima, te da su koeficijenti iz grupe poslova D veoma niski i da je iste potrebno povećati, srazmjerno uvećanju koeficijenata za poslove iz grupe A, B i C.

U tom smislu, Sindikat državnih tužilaštava dostavio je utvrđene predloge koeficijenata za grupu poslova D, te da se razmotri utvrđivanje istih na sledeći način:

1	Načelnik rukovodilac ili drugo odgovarajuće zvanje u Skupštini...	11
2	Šef kabineta ministra	11
3	Glavni inspektor	11
4	Šef ili drugo odgovarajuće zvanje u Skupštini...	10,5
5	Načelnik, šef, koordinator ili drugo odgovarajuće zvanje u drugom organu uprave	10
6	Samostalni savjetnik I	10
7	Inspektor I	10
8	Ovlašćeno službeno lice I	10
9	Samostalni savjetnik II	9,5
10	Inspektor II	9,5
11	Ovlašćeno službeno lice II	9,5
12	Samostalni savjetnik III	9
13	Inspektor III	9
14	Ovlašćeno službeno lice III	9
15	Viši savjetnik I	8,5
16	Viši savjetnik II	8,1
17	Viši savjetnik III	7,6
18	Savjetnik I	7,1

19	Savjetnik II	7
20	Savjetnik III	6,5
21	Samostalni referent	6
22	Viši referent	5,5
23	Referent	5
24	Viši namještenik	4,5
25	Namještenik	4

Primjedbe Vrhovnog državnog tužioca odnose se na usaglašavanje po grupama poslova, zvanjima i koeficijentu te konkretni predlozi glase da:

- Vrhovnom državnom tužiocu Crne Gore bude isti koeficijent zarade kao predsjedniku Vrhovnog suda Crne Gore i predsjedniku Ustavnog suda Crne Gore, i to 30-grupa poslova A-2;
- Glavnom specijalnom tužiocu koeficijent 28-grupa poslova B-1;
- Državnom tužiocu u Vrhovnom državnom tužilaštvu i specijalnom tužiocu isti koeficijent zarade kao sudiji Vrhovnog suda, i to 26-grupa poslova B-5;
- Rukovodiocu osnovnog državnog tužilaštva isti koeficijent zarade kao predsjedniku Osnovnog suda, i to 22-grupa poslova B-16.

U odnosu na državne službenike i namještenike, grupe poslova, zvanja i koeficijent u članu 22 Predloga Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru dopuniti, i to:

- Poslovima šefa kabineta Vrhovnog državnog tužioca u grupu poslova B-15 sa koeficijentom 22, kao što je predloženo za šefa kabineta Vrhovnog suda i
- Poslovima sekretara Vrhovnog državnog tužilaštva u grupu poslova C-6 sa koeficijentom 18, kao što je predloženo za sekretara Vrhovnog suda.

Istovremeno, dopisom Vrhovnog državnog tužioca podržani su zahtjevi Sindikalne organizacije Državnog tužilaštva kojima je ukazano na težak materijalni položaj službenika i namještenika, kao i neadekvatno vrednovanje poslova tužilačke uprave u okviru srodnih grupa poslova u drugim državnim organima, što bi opravdavalo veći koeficijent zbog povećanog obima poslova koji proizilaze iz osnovne nadležnosti organa, naročito poslova i zadataka koji iziskuju rad duži od punog radnog vremena, obavezno dežurstvo i pripravnost van radnog vremena.

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama uputila je Analizu Predloga zakona izražavajući nezadovoljstvo za predviđene zarade na mjesto direktora i pomoćnika direktora Agencije. Kada je riječ o zaradama za predsjednika i članove Savjeta Agencije, koji posao obavljaju profesionalno, navodi se da iste nijesu predviđene ovim predlogom, već Statutom Agencije, prema kojem imaju pravo na zaradu u visini koja je određena za predsjednika, odnosno sudije Ustavnog suda. Shodno navedenom, a pridržavajući se principa Predloga zakona, zaposleni u Agenciji bi trebalo da ostvaruju zaradu analogno adekvatnom službeničkom mjestu u Ustavnom sudu. Kao jedna od opravdanih mogućnosti, pored primjene analogije Ustavnog suda, jeste da se Agencija uvrsti u član 41 Predloga, odnosno da se odredbe ovog zakona ne primjenjuju na zaposlene u Agenciji, što bi podrazumijevalo da ostane u primjeni

postojeći Pravilnik o zaradama, naknadama zarada i ostalim primanjima zaposlenih u Agenciji.

I izvršni odbori dva reprezentativna sindikata Aerodroma Crne Gore ocjenjuju da je Predlog zakona o zaradama u javnom sektoru „neustavan, protivurječan i nesprovodiv“. Smatraju, zapravo, da se predloženim zakonom, bez adekvatne argumentacije i osnova, bitno mijenja režim u oblasti poslovanja privrednih društava, te predlažu da se iz člana 2 tačka 5 Predloga, brišu riječi: privrednom društvu koje je u većinskom vlasništvu države. Mišljenja su, takođe, da je svojevrsni apsurd pretpostavljanje obaveze da se, čak, i sistemski zakoni, kao što su Zakon o radu i Zakon o privrednim društvima, usklađuju sa ovim zakonom.

Nakon što se upoznao sa dostavljenim primjedbama, sugestijama i mišljenjima zainteresovanih subjekata na navedeni predlog zakona, Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu predlaže matičnom Odboru za ekonomiju finansije i budžet da razmotri mogućnost amandmanskog djelovanja u smislu uvažavanja dostavljenih primjedbi i sugestija.

Posebno ukazujemo da je prilikom uobličavanja odredbe člana 22 Predloga zakona neophodno imati u vidu jednakost svih ustavnih kategorija.

Takođe, očekujemo da će Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, prilikom razmatranja rješenja koja se odnose na lokalnu samoupravu, imati u vidu Zaključke usvojene na prvoj zajedničkoj sjednici (Kontrolno saslušanje) Odbora za ekonomiju, finansije i budžet i Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, održane 11. novembra 2013. godine, na temu: "Analiza funkcionisanja lokalnih samouprava".

TREĆA TAČKA – Tekuća pitanja

Predsjednik Odbora je podsjetio da je na 112. sjednici utvrđena lista kandidata koji su se prijavili na Javni poziv za izbor dva člana Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika. Služba Odbora je uputila dopis Ministarstvu pravde, odnosno Direkciji za kaznenu i prekršajnu evidenciju, kojim su traženi izvodi iz kaznene evidencije za prijavljena lica. Imajući u vidu da je odgovor iz Ministarstva stigao, te da su kandidati prošli neophodnu provjeru, predsjednik Odbora je predložio da se i formalno konstatuje je da svi kandidati sa Liste prijavljenih kandidata na Javni poziv za izbor dva člana Tužilačkog savjeta iz reda uglednih pravnika ispunjavaju zakonske uslove za izbor.

Sjednica je završena u 11 sati i 45 minuta.

Zapisnik sačinila:

Sekretarka Odbora
Slavica Mirković

Predsjednik Odbora
Rifat Rastoder