

ZAPISNIK
sa 34. sednice Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore,
održane 7. novembra 2014. godine

Šednica je počela u 10 sati i 30 minuta.

Šednici je predšedavala Nada Drobnyak, predšednica Odbora.

Šednici su prisustvovali članovi/ice Odbora: Goran Tuponja, Nikola Gegaj, mr Branka Tanasijević, Žana Filipović, Ljerka Dragičević, dr Ljiljana Đurašković, prof. dr Jelisava Kalezić i dr Radosav Nišavić.

Saglasno članu 56 Poslovnika Skupštine, odsustvo sa šednice najavile su doc.dr Branka Bošnjak i Draginja Vuksanović.

Šednici su prisustvovali: Abid Crnovršanin, generalni direktor Direktorata za upravne unutrašnje poslove Ministarstva unutrašnjih poslova, Branka Lakočević, generalna direktorka Direktorata za pravosuđe Ministarstva pravde i Biljana Zeković, direktorica SOS telefona za žene i djecu žrtve nasilja -Podgorica.

Šednicu su pratili predstavnici medija.

Za šednicu je, jednoglasno, utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

1. Predlog zakona o strancima;
2. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći;
3. Tekuća pitanja.

Prva tačka – Predlog zakona o strancima

Uvodno obrazloženje o razlozima za donošenje i rješenjima sadržanim u Predlogu zakona dao je predstavnik predlagača Abid Crnovršanin, generalni direktor Direktorata za upravne unutrašnje poslove MUP-a. Saopštio je da je izrada ovog zakona podrazumijevala sublimiranje odredaba nekoliko zakona i predstavlja svojevrsnu kodifikaciju materije vezane za strance, jer su ova pitanja bila predmet regulisanja Zakona o strancima, Zakona o zapošljavanju i radu stranaca i Zakona o registrima prebivališta i boravišta, što je otežavalo njihovu primjenu u praksi, a strancima nametalo obavezu da svoj status regulišu kroz više administrativnih postupaka i organa. Usvajanjem ovog zakona želi se postići – smanjenje nelegalnih migracija u Crnoj Gori, eliminisanje disproporcije između broja izdatih radnih i boravišnih dozvola, izdavanje jedinstvene radne i boravišne dozvole u formatu ID-dokumenta, uređenost evidencije o strancima koji borave u CG, s obzirom da će se evidencija o izdatim ispravama po svim statusima stranaca voditi na jednom mjestu, kod organa državne uprave nadležnog za unutrašnje poslove. Novina u ovom zakonu je i uvođenje drugačijeg kvotnog sistema za zapošljavanje stranaca. Godišnju kvotu za rad stranaca će utvrđivati Vlada Crne Gore posebnim aktom, u skladu sa stanjem na tržištu rada na predlog Ministarstva rada i socijalnog staranja, u saradnji sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore, i uz pribavljeno mišljenje ministarstava nadležnih za pojedine djelatnosti i Socijalnog savjeta Crne Gore. Takođe, predviđena je obaveza poslodavca da, u roku od osam dana od dana izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja, sa strancem zaključi ugovor o radu i prijavi ga na obavezno socijalno osiguranje, u skladu sa propisima o radu. Kao novina predviđena je mogućnost odobravanja privremenog boravka strancu do jedne godine radi korišćenja nepokretnosti, određene vrijednosti, koju stranac posjeduje u Crnoj Gori, a takođe novina je mogućnost odobravanja privremenog boravka strancu radi obavljanja vjerske službe u Crnoj Gori. Konstatujući da se Predlogom zakona o strancima otklanjaju normativni nedostaci dosadašnjih zakona, te inkorporira materija više zakona u jedan, saopštio je da će stupanjem na snagu ovog zakona prestati da važe Zakon o strancima, Zakon o zapošljavanju i radu stranaca i odredbe Zakona o registrima prebivališta i boravišta, u dijelu koji se odnose na strance. Dodatni razlog za donošenje predloženog propisa predstavlja i harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa standardima sadržanim u relevantnoj regulativi Evropske unije.

U raspravi su učestvovali: Nada Drobnjak, prof.dr Jelisava Kalezić, Goran Tuponja, mr Branka Tanasijević, Ljerka Dragičević, Nikola Gegaj, Abid Crnovršanin i Biljana Zeković.

Prof.dr Jelisava Kalezić komentarisala je zakon u dijelu kojim se uređuje pitanje u koje svrhe se strancu može odobriti privremeni boravak duže od 90 dana, iz razloga što u predloženim rješenjima nije prepoznala mogućnost da dozvolu može da dobije i stranac koji, kreirajući temu istraživanja iz svoje oblasti, namjerava da se u Crnoj Gori bavi istraživanjem koje finansira iz svojih fondova i nijesu mu potrebni kontakti sa našom naučnoistraživačkom ustanovom. Smatra da dopunom predloženih rješenja takvu mogućnost treba predvidjeti, jer zainteresovanost za autonomno istraživanje u pojedinim oblastima postoji i treba je podržati.

Pojašnjenje je dao Abid Crnovršanin, ukazujući na odredbe člana 37 tačka 11) da se privremeni boravak duže od 90 dana može odobriti strancu iz drugih opravdanih razloga. Nadležni organi moraju znati da se stranac bavi istraživanjem u određenoj oblasti. Dovoljno je da je ovo lice angažovano. Saglasnost ministarstva koje ima interes da se to istraživanje obavi ili sporazum sa naučnoistraživačkom ustanovom ili drugim pravnim i fizičkim licem, za stranca je opravdani razlog na osnovu koga može da dobije dozvolu da se tim istraživanjem bavi.

Predsjednica Odbora Nada Drobnjak ukazala je na preporuke eksperata ODIHR-a date u Mišljenju o uticaju potvrđene Konvencije SE za sprječavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici na zakonske propise u Crnoj Gori. Preporuke su da se u članu 50 Predloga zakona koji tretira privremeni boravak iz humanitarnih razloga, prepoznaju i žrtve krivičnih djela nasilja u porodici. Ovim članom propisano je da se privremeni boravak iz humanitarnih razloga može odobriti i strancu za koga se pretpostavlja da je žrtva krivičnog djela trgovina ljudima. U članu 60 koji tretira prestanak privremenog boravka treba predvidjeti da i žrtva prisilnog stupanja u brak koja je izgubila dozvolu privremenog boravka u Crnoj Gori zbog izbjavanja iz Crne Gore u trajanju dužem od 30 dana, bude u mogućnosti da ponovo stekne dozvolu boravka. U članu 102 kojim je predviđeno kada se stranac ne smije prinudno udaljiti - u slučajevima gdje je dozvola boravka žrtve povezana sa statusom učinioca nasilja u porodici, da žrtve koje su u postupku prinudnog udaljenja treba da imaju mogućnost da dobiju zaustavljanje postupka prinudnog udaljenja koji se protiv njih vodi i da se prijave za odobravanje boravka iz humanitarnih razloga. Predsjednica je tokom diskusije podšetila da je Konvencija prvi pravno obavezujući međunarodni dokument koji pruža sveobuhvatnu zaštitu žena od nasilja i nasilja u porodici. Naglasivši važnost datih preporuka i obaveza koje smo preuzeli potvrđivanjem Istanbulske konvencije u martu 2013. godine da svoje zakona prilagođavamo tokom primjene, najavila je amandman na član 50 Predloga zakona. Razlozi za to postoje, jer ovim članom treba prepoznati krivična djela nasilje nad ženama i nasilje u porodici i zbog toga da bi stranac kome je izdata dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga imao pravo na smještaj, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, rad i novčanu pomoć u skladu sa zakonom.

Komentarišući predložena rješenja Abid Crnovršanin je naglasio da se ovim zakonom vrši djelimično usklađivanje sa preporukama i direktivama EU, da slijedi još jedno usklađivanje 2016. godine, a njegovo definitivno usklađivanje ulaskom Crne Gore u Evropsku uniju. Cijeneći značaj ovog pitanja iskazao je spremnost za detaljnije sagledavanje predloženih rješenja i nakon definisanja sadržaja najavljenog amandmana uslijediće odgovor predlagača zakona.

Tokom diskusije mr Branka Tanasijević istakla je kvalitet rješenja koja se odnose na uvođenje jedinstvenog postupka izdavanja radnih i boravišnih dozvola, kao i rješenja koja predviđaju mogućnost odobravanja privremenog boravka strancu radi korišćenja nepokretnosti, koju stranac posjeduje u Crnoj Gori, sa rokom važenja do jedne godine, koja se može produžavati. U vezi sa članom 62 tačka 1) izrazila je dilemu u pogledu korišćenja termina „spajanje porodice“ i predložila da se, ukoliko je to prihvatljivo, riječi: „spajanje porodice“ zamijene riječima: „porodična veza ili srodnički odnos“. Ovim članom propisuje se da bez dozvole za privremeni boravak i rad ili potvrde o prijavi rada, stranac može da radi u Crnoj Gori ako ima dozvolu za privremeni boravak radi spajanja porodice sa crnogorskim državljaninom ili sa strancem koji ima dozvolu za stalni boravak. Po njenom mišljenju, prihvatanjem predložene izmjene, odredbe člana 62 koji predviđa izuzetke, kada će stranac moći da radi bez dozvole za boravak i rad, bile bi jasnije.

U datom pojašnjenju Abid Crnovršanin je naglasio da je korišćenje termina „spajanje porodice“ pravna terminologija koja se koristi u svim zakonima ove vrste i svim evropskim direktivama o spajanju porodica, koje insistiraju na širem postavljanju mogućnosti za spajanje porodice.

Ljerkica Dragičević komentarisala je član 1 kojim je definisan predmet zakona i član 54 kojim se uređuje izdavanje dozvole za privremeni boravak strancu radi korišćenja nepokretnosti, koju posjeduje u Crnoj Gori. Predloženi rok važenja dozvole od jedne godine za nju je neprihvatljiv i predlog za njegovo skraćenje na šest mjeseci definisaće amandmanom.

Učestvujući u raspravi Nikola Gegaj je ukazao na problem sticanja državljanstva sa kojim se suočavaju žene koje dolaskom iz Alabanije i udajom za crnogorske državljanke, i nakon dugogodišnjeg neprekidnog boravka u Crnoj Gori, imaju status stranca. Naglasivši da broj ovih udatih žena sa neriješenim pitanjem državljanstva nije zanemarljiv, postavio je pitanje – da li su, u međuvremenu, preduzete mjere za unapređenje ovog pitanja.

U datom odgovoru Abid Crnovršanin je saopštio da je sticanje prava po osnovu braka definisano članom 11 Zakona o državljanstvu, ali da će problemi na koje je ukazao Nikola Gegaj biti prevaziđeni boljim vođenjem evidencija boravišta i prebivališta.

Po mišljenju Biljane Zeković, direktorice SOS telefona za žene i djecu žrtve nasilja - Podgorica, kada je u pitanju privremeni boravak iz humanitarnih razloga predložena rješenja treba dopuniti, na način kako je već istaknuto u raspravi, kako bi se i žrtvama krivičnih djela nasilja u porodici i porodičnoj zajednici pružila adekvatna zaštita. Naglasila je da su žrtve uglavnom žene, koje ostaju bez podrške i ukazala na probleme koji se javljaju u praksi.

Abid Crnovršanin je, polazeći od rasprave i ocjene da odredbe kojima se uređuje privremeni boravak iz humanitarnih razloga nijesu dovoljno precizne, ponovio ranije izrečeni stav da će se predlagač zakona o tome izjasniti nakon dostavljanja najavljenog amandmana.

Polazeći od rasprave, predsjednica Odbora Nada Drobnjak je konstatovala da je Odbor jednoglasno odlučio da članovi/ice Odbora kao poslanici/e, u redovnoj proceduri, podnesu Skupštini amandman na član 50 Predloga zakona, iz razloga što Odbor, saglasno odredbama Poslovnika Skupštine, svoje mišljenje o razmatranju Predloga zakona dostavlja matičnom odboru, na dalji postupak. Podnošenje amandmana vrši se u cilju usklađivanja Predloga zakona sa Konvencijom SE o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici – Istanbulska konvencija, koju je Skupština Crne Gore potvrdila 2013. godine. Član 50 Predloga zakona o strancima konkretno navodi da se žrtvama krivičnog djela trgovina ljudima odobrava privremeni boravak iz humanitarnih razloga. Neophodno je, kako bi se izbjegla nesigurnost zbog eventualnog podrazumijevanja, da isti zakonski status imaju i žrtve krivičnih djela nasilja u porodici i porodičnoj zajednici, odnosno da se, takođe, izričito prepoznaju žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici kako propisuje Istanbulska konvencija.

Nakon rasprave, Odbor je jednoglasno odlučio da podrži Predlog zakona o strancima i da saglasno članu 137 stav 4 Poslovnika Skupštine dostavi svoje mišljenje Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu, kao matičnom odboru, na dalji postupak.

Druga tačka – Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

Branka Lakočević, generalna direktorka Direktorata za pravosuđe Ministarstva pravde, uz osvrt na dosadašnju primjenu Zakona o besplatnoj pomoći, ukazala je na postojanje određenih nedostataka koje je bilo neophodno otkloniti kako bi se osigurao efikasan i djelotvoran pristup pravdi. Predloženim izmjenama biće omogućeno ostvarivanje besplatne pravne pomoći i u postupku pred javnim izvršiteljem i uvodi se obaveza organa pred kojim se vodi postupak da svakog učesnika u postupku pouči o pravu na besplatnu pravnu pomoć. Žrtvama nasilja u porodici iz Zakona o zaštiti od nasilja u porodici omogućava se da budu prepoznati kao privilegovani korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć, na isti način kao i žrtvama krivičnog djela nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici i trgovina ljudima. Kada je u pitanju imovinski cenzus izvršeno je usaglašavanje sa novim Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Utvrđeno je u kojim situacijama advokat može uskratiti pravnu pomoć i ostavljena mogućnost da besplatnu pravnu pomoć mogu pružiti i advokati mimo mjesne nadležnosti osnovnog suda, ukoliko za to postoje opravdani razlozi koji moraju biti obrazloženi. Ograničen je rok u kome se u upravnom sporu odlučuje ukoliko je odbijen zahtjev za besplatnu pravnu pomoć. Tokom uvodnog izlaganja Branka Lakočević je naglasila da je urađen i

veliki dio propagandnog materijala kako bi institut besplatne pravne pomoći što više približili građanima/kama.

U raspravi su učestvovali: Ljerka Dragičević, dr Ljiljana Đurašković, Žana Filipović, mr Branka Tanasijević, prof.dr Jelisava Kalezić, Biljana Zeković, Nada Drobnjak i predstavnica predlagača Branka Lakočević.

Učesnice u raspravi komentarisale su pojedina rješenja, istakle značaj praćenja primjene Zakona i ukazale na potrebu višeg stepena informisanosti javnosti o mogućnostima koje obezbjeđuje Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. Pitanja su postavile: mr Branka Tanasijević - da li postoji mogućnost da se sačini lista sudskih vještaka koji bi uz nižu naknadu, kao i advokati, pružali usluge u sudskom postupku; prof. dr Jelisava Kalezić - da li postoje dodatne mjere stimulisanja advokata u vidu umanjenja poreske stope. Biljana Zeković predložila je da se razmotri mogućnost definisanja organa koji su dužni da svakog učesnika u postupku pouče o pravu na besplatnu pravnu pomoć i da to ne bude dužnost samo pravosudnih organa, zato što je neinformisanost jedan od ključnih razloga nekorišćenja prava na besplatnu pravnu pomoć.

Odgovore na pitanja i sugestije istaknute u raspravi dala je Branka Lakočević, naglasivši da je Zakon naše zemlje u poređenju sa zakonima mnogih država dao veći korpus privilegovanih korisnika koji ne moraju da dokazuju da nemaju dovoljno sredstava za besplatnu pravnu pomoć. Predlogom zakona unaprijeđen je član 30 na način što su jasno propisani kriterijumi po kojima advokat može uskratiti pravnu pomoć. Spisak Advokatske komore sastavljaće se uz prethodnu saglasnost advokata. Do sada, zbog zauzetosti pojedinih advokata, bilo je određenih problema, međutim mladi advokati zainteresovani su da, bez obzira na nižu naknadu, budu angažovani za pružanje besplatne pravne pomoći. Po pitanju angažovanja sudskih vještaka najavila je izmjene Zakona o sudskim vještacima kojim se uređuje način, postupak i imenovanje sudskih vještaka. Pitanje promovisanja instituta besplatne pravne pomoći smatra važnim i sugestiju da treba uložiti dodatni napor kako bi se ovaj institut što više približio građanima, opravdanom. Ministarstvo je nastavilo da prati implementaciju i okuplja različite aktere. Do sada, korišćeni su javni servis i lokalne zajednice, ali pronalaženje mehanizama za promovisanje besplatne pravne pomoći treba da bude zadatak svih.

Nakon rasprave Odbor je jednoglasno odlučio da podrži Predlog ovog zakona i predloži Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu, kao matičnom odboru, da predloži Skupštini da usvoji Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

Treća tačka – Tekuća pitanja

Predsjednica je informisala članove/ice Odbora da Ministarstvo za informaciono društvo u saradnji sa Odborom, organizuje konferenciju na temu »Informaciono društvo i rodna ravnopravnost«. Konferencija će se održati 5. novembra t.g. u Podgorici, sa ciljem da se ukaže na značaj rodne ravnopravnosti za razvoj informacionog društva, odnosno o važnosti ravnomyernog učešća žena i muškaraca u implementaciji i korišćenju informaciono-dokumentacionih tehnologija (ICT). Takođe, obavijestila je članove/ice Odbora o svom učešću u Povorci ponosa, koja je održana u Podgorici 2. novembra t.g. u organizaciji nevladine organizacije Kvir Montenegro.

Šednica je završena u 12 sati i 50 minuta.

SEKRETARKA ODBORA
Snežana Grupković, s.r.

PREDŠEDNICA ODBORA
Nada Drobnjak, s.r.

