



PRIMLJENO:	29.03.	2022. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-3/22-3	
VEZA:		
EPA:	438 XXVII	
SKRAĆENICA:		PRILOG:

SKUPŠTINA CRNE GORE

Potpredsjednik Strahinja Bulajić

Na osnovu člana 93 stav 1 Ustava Crne Gore i čl. 130 i 131 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnosimo PREDLOG ZAKONA O PRIVREMENOM IZDRŽAVANJU DJECE, radi stavljanja u skupštinsku proceduru.

Poslanici:

Branka Bošnjak

Bošnjak

Vesna Pavićević

Vesna Pavićević

Simonida Kordić

Kordić

Danijela Đurović

Đurović

Tamara Vujović

Vujović

Božena Jelušić

Jelušić

Kenana Strujić Harbić

Strujić Harbić K.

Draginja Vuksanović Stanković

Stanković

Boris Mugoša

Mugoša

ZAKON O PRIVREMENOM IZDRŽAVANJU DJECE

I OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom utvrđuju se uslovi i postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje djece, nadležnost, evidencija, finansiranje, kao i osnivanje Alimentacionog Fonda (u daljem tekstu: Fond) i druga pitanja od značaja za ostvarivanje privremenog izdržavanja.

Značenje izraza

Član 2

Pojedini pojmovi u smislu ovoga zakona imaju sljedeća značenja:

- 1) dijete je lice do navršenih 18 godina života koje je roditelj dužan da izdržava na osnovu izvršne isprave;
- 2) izvršna isprava je izvršna sudska odluka, sudsko poravnanje i izvršno rješenje doneseno u upravnom postupku;
- 3) izdržavanje je novčano primanje koje dijete ostvaruje na osnovu izvršne isprave u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju porodični odnosi;
- 4) dužnik izdržavanja je roditelj koji ne živi sa djetetom;
- 5) roditelj koji ne živi sa djetetom je roditelj koji ne živi sa djetetom na osnovu odluke suda ili sporazuma o vršenju roditeljskog prava zaključenog u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju porodični odnosi;
- 6) roditelj koji živi sa djetetom je roditelj koji sam vrši roditeljsko pravo na osnovu odluke suda ili sporazuma o vršenju roditeljskog prava u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju porodični odnosi;
- 7) zastupnik djeteta je roditelj sa kojim dijete živi, staralac ili poseban staralac djeteta određeni u skladu s propisom kojim se uređuju porodični odnosi;
- 8) privremeno izdržavanje je novčano primanje koje dijete koristi u svrhu izdržavanja pod uslovima određenim ovim zakonom; i
- 9) Alimentacioni fond je Fond u kojem su obezbjeđena sredstva za finansiranje privremenog izdržavanja.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 3

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

II SVRHA I USLOVI ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA PRIVREMENO IZDRŽAVANJE

Svrha privremenog izdržavanja

Član 4

Pod uslovima određenim ovim zakonom Crna Gora (u daljem tekstu: država) obezbjeđuje sredstva neophodna za izdržavanje djeteta radi pravovremenog otklanjanja štetnih

posljedica u slučajevima u kojima dužnik izdržavanja u cjelosti ili djelimično ne izmiruje obavezu izdržavanja određenu izvršnom ispravom.

Uslovi za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje

Član 5

Pravo na privremeno izdržavanje ima dijete sa prebivalištem na teritoriji države.

Dijete ima pravo na privremeno izdržavanje ako dužnik izdržavanja duže od dva mjeseca neprekidno, u cijelosti ili djelimično ne ispunjava obavezu izdržavanja određenu na osnovu izvršne isprave.

Pod djelimičnim neispunjavanjem obaveze izdržavanja podrazumijeva se da dužnik izdržavanja plaća izdržavanje u iznosu manjem od iznosa koji je određen izvršnom ispravom.

Dijete nema pravo na privremeno izdržavanje:

- ako je na osnovu odluke organa starateljstva smješteno u hraniteljskoj porodici, domu ili drugoj ustanovi socijalnog staranja ili
- ako potraživanje izdržavanja na koje se odnosi izvršna isprava više ne postoji.

Neprenosivost prava

Član 6

Pravo na privremeno izdržavanje je lično pravo djeteta i ne može se prenositi na drugo lice.

Izuzimanje od izvršenja i obezbjeđenja

Član 7

Privremeno izdržavanje ne može biti predmet izvršenja ili obezbjeđenja.

Trajanje i visina prava na privremeno izdržavanje

Član 8

Pravo na privremeno izdržavanje priznaje se od dana kada dužnik izdržavanja u cjelosti ili djelimično nije ispunio obavezu izdržavanja određenu na osnovu izvršne isprave.

Pravo na privremeno izdržavanje traje sve dok dužnik izdržavanja ne počne u cjelosti da izvršava obavezu izdržavanja određenu izvršnom ispravom, a najkasnije do navršene 18 godine života djeteta.

Izuzetno od stava 2 ovog člana pravo na privremeno izdržavanje djeteta s invaliditetom traje sve dok dužnik izdržavanja ne počne u cjelosti da izvršava obavezu izdržavanja određenu izvršnom ispravom, a najkasnije do navršene 26 godine života djeteta, odnosno do perioda završetka redovnog školovanja.

Visina iznosa privremenog izdržavanja

Član 9

Privremeno izdržavanje određuje se u iznosu koji je određen izvršnom ispravom.

Ako organ starateljstva utvrdi da dužnik izdržavanja djelimično ispunjava obavezu izdržavanja, privremeno izdržavanje odrediće se u razlici do iznosa izdržavanja određenog izvršnom ispravom.

III POSTUPAK I ISPLATA PRIVREMENOG IZDRŽAVANJA

Pokretanje postupka

Član 10

Postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje pokreće se zahtjevom koji u ime djeteta podnosi roditelj koji vrši roditeljsko pravo, staralac djeteta ukoliko ga ima, ili po službenoj dužnosti.

Organ starateljstva pokreće postupak po službenoj dužnosti kada roditelj koji vrši roditeljsko pravo ne pokrene ili odbije da pokrene postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje ili kada se o djetetu stara drugo lice u skladu sa propisima kojim se uređuju porodični odnosi.

Nadležnost organa starateljstva koji pokreće postupak po službenoj dužnosti određuje se prema prebivalištu djeteta.

Zahtjev za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje

Član 11

Zahtjev se podnosi organu starateljstva na propisanom obrascu na crnogorskom ili jezicima koji su u službenoj upotrebi.

Zahtjev sadrži:

- lične podatke djeteta i zastupnika, odnosno staraoca djeteta: ime i prezime, datum i mjesto rođenja, jedinstveni matični broj (JMBG), pol, državljanstvo, adresu prebivališta ili boravišta, broj lične karte, odnosno drugog dokumenta na osnovu kojeg se može utvrditi identitet lica;

- broj bankovnog računa djeteta, ili njegovog zastupnika ili staraoca;

- datum od kada dužnik izdržavanja ne ispunjava svoju obavezu izdržavanja;

- u slučaju da je riječ o djetetu s invaliditetom ili djetetu čiji je roditelj osoba s invaliditetom, uz zahtjev se podnosi i dokument koji potvrđuje status lica sa invaliditetom.

Bliži sadržaj obrasca zahtjeva propisuje ministarstvo nadležno za poslove socijalnog staranja (u daljem tekstu: ministarstvo).

Organ starateljstva je dužan da zastupniku ili staraocu djeteta da uputstva i informacije o popunjavanju obrasca i dokumentaciji koju je potrebno podnijeti uz zahtjev.

Informisanje i poučavanje o pravu na privremeno izdržavanje

Član 12

Organ starateljstva, sudovi, državno tužilaštvo, ustanove socijalne i dječje zaštite i druge ustanove i organizacije koje se bave podrškom i zaštitom djece, dužni su da daju informacije o pravu na privremeno izdržavanje i o organu kojem se mogu obratiti radi ostvarivanja tog prava.

Informacije se daju usmeno, kad god je to moguće na jeziku koji zastupnik ili staralac djeteta razumiju, a u pisanom obliku na crnogorskom jeziku ili jezicima koji su u službenoj upotrebi.

Organ starateljstva će na crnogorskom i jezicima koji su u službenoj upotrebi izraditi inforator o uslovima i postupku za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje i dostaviće ga organima i ustanovama iz stava 1 ovog člana, radi informisanja.

Načelo hitnosti

Član 13

Postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje je hitan.

Organ starateljstva je dužan da rješenje o privremenom izdržavanju donese u roku od 15 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti.

Stranke i zastupanje djeteta u postupku

Član 14

U postupku za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje stranke su dijete i dužnik izdržavanja.

Dijete u postupku zastupa roditelj s kojim dijete živi ili staralac djeteta.

U slučaju kada je organ starateljstva po službenoj dužnosti pokrenuo postupak, dijete zastupa poseban staralac ako je to potrebno radi zaštite interesa djeteta.

Kad poseban staralac u ime djeteta podnese zahtjev za određivanje privremenog izdržavanja, prestaju ovlaštenja roditelja ili staraoca djeteta za zastupanje djeteta.

Isprave

Član 15

Uz zahtjev kojim se pokreće postupak za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje, u originalu ili ovjerenom prepisu, podnose se sljedeće isprave:

- potvrda o mjestu prebivališta djeteta;
- izvršna isprava na osnovu koje je određeno izdržavanje;
- dokaz da dužnik izdržavanja dva mjeseca neprekidno nije izmirio obavezu izdržavanja;
- izvod iz matične knjige rođenih za dijete;
- druge isprave kojima se dokazuje ispunjenost uslova za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje u skladu sa ovim zakonom.

Ako uz zahtjev nijesu podnesene sve isprave iz stava 1 ovog člana, organ starateljstva će pozvati podnosioca zahtjeva da dopuni zahtjev u odredjenom roku.

Dokazi

Član 16

Stranke u postupku, roditelj s kojim dijete živi i staralac djeteta dužni su dati istinite izjave i tačne podatke.

Za istinitost izjava i tačnost datih podataka roditelj i staralac odgovaraju materijalno i krivično.

Saslušanje dužnika izdržavanja

Član 17

Dužnik izdržavanja saslušaće se u postupku, osim ako bi to odugovlačilo postupak. O saslušanju dužnika izdržavanja sačinjava se zapisnik.

Odlučivanje o zahtjevu

Član 18

O zahtjevu za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje odlučuje organ starateljstva na osnovu pribavljenih dokaza.

Ako je to za odlučivanje iz stava 1 ovog člana potrebno, organ starateljstva može od državnih i drugih organa, pravnih i fizičkih lica koja raspolažu informacijama i ispravama o okolnostima i činjenicama koje su od značaja za odlučivanje, zahtijevati da te informacije i isprave dostave u traženom roku, bez naknade.

Organi i lica iz stava 2 ovog člana, dužni su da dostave tražene informacije i isprave u ostavljenom roku.

Vrste odluka

Član 19

Kada odlučuje o zahtjevu za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje organ starateljstva donosi odluku kojom će:

- 1) odbaciti zahtjev kao nedopušten;
 - 2) usvojiti zahtjev u cjelosti ili djelimično i utvrditi iznos privremenog izdržavanja;
 - 3) odbiti zahtjev kao neosnovan ako utvrdi:
 - da nijesu ispunjeni uslovi iz člana 5 stav 1 do 3 ovog zakona;
 - da postoji neka od činjenica iz člana 5 stav 4 ovog zakona.
- Sve odluke iz stava 1 ovog člana moraju sadržati obrazloženje.

Troškovi postupka

Član 20

Sredstva za redovne troškove postupka koje snosi organ starateljstva obezbjeđuju se u državnom budžetu.

Oslobađanje od takse

Član 21

U postupku za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje po ovom zakonu ne plaća se taksa.

Sadržaj Rješenja kojim se usvaja zahtjev za privremeno izdržavanje

Član 22

Izreka rješenja o privremenom izdržavanju obavezno sadrži i:

- ime i prezime, adresu i jedinstveni matični broj (JMBG) dužnika izdržavanja;
- mjesečni iznos privremenog izdržavanja;
- račun djeteta ili roditelja sa kojim dijete živi ili staraoca djeteta na koji će se isplaćivati privremeno izdržavanje; i
- obavezu roditelja sa kojim dijete živi, staraoca djeteta i dužnika izdržavanja da odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana nastanka promjene prijavi organu starateljstva svaku promjenu koja utiče na ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje.

U rješenju se utvrđuje da isplatom iznosa privremenog izdržavanja na državu prelaze potraživanja u visini isplaćenog iznosa privremenog izdržavanja, sa svim sporednim pravima u skladu sa članom 29 ovog zakona.

Dostava rješenja

Član 23

Rješenje o privremenom izdržavanju dostavlja se roditelju s kojim dijete živi ili staraocu, odnosno posebnom staraocu, ako ga dijete ima, i dužniku izdržavanja, kao i Fondu radi isplate.

Pravni lijekovi i sudska zaštita

Član 24

O žalbi protiv rješenja o privremenom izdržavanju odlučuje ministarstvo.

Žalbom protiv rješenja o privremenom izdržavanju ne može se pobijati osnov i visina zakonskog izdržavanja djeteta utvrđenog izvršnom ispravom.

Žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Protiv drugostepenog rješenja o privremenom izdržavanju može se pokrenuti upravni spor.

Isplata privremenog izdržavanja

Član 25

Privremeno izdržavanje isplaćuje Fond u mjesečnim iznosima za prethodni mjesec.

Privremeno izdržavanje isplaćuje se djetetu putem banke na njegov ili račun roditelja sa kojim dijete živi, odnosno račun staroca djeteta.

O isplati iz stava 1 ovog člana, Fond obavještava organ starateljstva i Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore (u daljem tekstu: Zaštitnik).

Usklađivanje iznosa privremenog izdržavanja

Član 26

Organ starateljstva je dužan po službenoj dužnosti da uskladi iznos privremenog izdržavanja ako se tokom ostvarivanja prava na privremeno izdržavanje promijeni iznos izdržavanja.

Promijenjene okolnosti

Član 27

Roditelj sa kojim dijete živi ili staralac djeteta i dužnik izdržavanja dužni su odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana nastanka promjene, prijaviti organu starateljstva svaku promjenu koja utiče na ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje.

Prestanak prava na privremeno izdržavanje

Član 28

Organ starateljstva po službenoj dužnosti donosi rješenje o prestanku prava na privremeno izdržavanje kada se izmijene okolnosti iz člana 5 ovog Zakona zbog kojih djetetu prestaje pravo na privremeno izdržavanje.

U slučaju iz stava 1 ovog člana pravo na privremeno izdržavanje prestaje posljednjeg dana u mjesecu u kojem je nastala promjena.

Rješenje o prestanku prava na privremeno izdržavanje dostavlja se roditelju s kojim dijete živi ili staraocu, odnosno posebnom staraocu djeteta ako ga ima, i dužniku izdržavanja.

IV VRAĆANJE ISPLAĆENOG IZNOSA PRIVREMENOG IZDRŽAVANJA

Pravo na regres

Član 29

Isplatom iznosa privremenog izdržavanja, država stupa u pravni položaj djeteta i na nju prelaze potraživanja u visini isplaćenog iznosa privremenog izdržavanja, sa svim sporednim pravima.

Zastupanje

Član 30

U postupku radi ostvarenja potraživanja iz člana 29 ovoga zakona državu zastupa Zaštitnik.

Rješenje o obavezi povraćaja isplaćenog iznosa privremenog izdržavanja

Član 31

U rješenju donijetom po službenoj dužnosti organ starateljstva će dužniku izdržavanja naložiti da u roku od osam dana od dana dostavljanja rješenja uplati Fondu sav isplaćeni iznos privremenog izdržavanja sa pripadajućom zateznom kamatom.

Izreka rješenja mora sadržati JMB broj dužnika izdržavanja.

Rješenje se dostavlja dužniku izdržavanja.

O žalbi protiv rješenja iz stava 1 ovoga člana odlučuje ministarstvo.

Žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Protiv drugostepenog rješenja može se pokrenuti upravni spor.

Dostava rješenja

Član 32

Ako dužnik izdržavanja ne ispuní obavezu prema rješenju iz člana 31 stav 1 ovog zakona, organ starateljstva će rješenje sa potvrdom izvršnosti dostaviti Zaštitniku radi pokretanja postupka izvršenja.

Red prvenstva

Član 33

Izvršenje radi ostvarenja potraživanja iz člana 31 ovoga zakona provešće se na zaradi i drugim stalnim novčanim primanjima prije naplate svih drugih potraživanja nezavisno od vremena njihovog nastanka, osim potraživanja izdržavanja djeteta koje je određeno u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju porodični odnosi.

Ako se izvršenje radi ostvarenja potraživanja iz člana 31 ovoga zakona provodi na zaradi ili drugom stalnom novčanom primanju, na izuzimanje od izvršenja iznosa zarade ili drugog stalnog novčanog primanja primjenjuju se pravila o izuzimanju od izvršenja radi naplate novčanih iznosa za izdržavanje djeteta, u skladu s propisom kojim se uređuje izvršenje na novčanom potraživanju izvršnog dužnika.

Smrt dužnika izdržavanja

Član 34

U slučaju smrti dužnika izdržavanja za ispunjenje potraživanja iz člana 31 ovog zakona odgovaraju njegovi nasljednici do visine vrijednosti naslijeđene imovine.

V FINANSIRANJE PRIVREMENOG IZDRŽAVANJA

Član 35

Sredstva za finansiranje privremenog izdržavanja obezbjeđuju se u državnom budžetu i iz drugih izvora i to:

-iz sredstava dobijenih prodajom trajno oduzete imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću;

- iz sredstava pribavljenih zaključenjem sporazuma o priznanju krivice;

- uplatama nastalim primjenom instituta odloženog krivičnog gonjenja;

- naplaćenih novčanih kazni;

- donacija domaćih i stranih fizičkih i pravnih lica;

- iz uplata preduzeća po osnovu ugovora o osiguranju i

- iz prihoda od igara na sreću.

Sredstva prikupljena iz drugih izvora uplaćivaće se u Fond.

Osnivanje Fonda

Član 36

Vlada Crne Gore će osnovati Fond najkasnije u roku od 30 dana od dana donošenja ovog zakona.

Iznosi, način i dinamika uplate sredstava koji se za potrebe isplate privremenog izdržavanja pribavljaju iz drugih izvora, bliže će se urediti podzakonskim aktima.

Javnost rada Fonda

Član 37

Javnost rada Fonda obezbjeđuje se objavljivanjem redovnih mjesečnih izvještaja o ukupno prikupljenim i raspoređenim sredstvima sa računa Fonda na internet stranicama Fonda, u skladu sa odredbama zakonakoji uređuje zaštitu ličnih podataka.

VI NADZOR

Nadzor

Član 38

Nadzor nad zakonitošću rada organa starateljstva u postupcima privremenog izdržavanja obavlja ministarstvo nadležno za poslove socijalnog staranja u skladu s posebnim propisom.

Evidencija i čuvanje podataka

Vođenje evidencije

Član 39

Evidenciju o svim dužnicima izdržavanja, samohranim roditeljima, izvršnim ispravama kojima je određeno izdržavanje djeteta, sporazumima o vršenju roditeljskog prava zaključenim u skladu sa odredbama zakona koji uređuje porodične odnose, odlukama o privremenom izdržavanju djece i izvršenim isplatama, vodi organ starateljstva u pisanom i elektronskom obliku, u skladu sa odredbama zakona koji uređuje zaštitu ličnih podataka.

Podaci na osnovu kojih se može otkriti identitet djeteta ne smiju se javno objaviti.

Ministar nadležan za poslove socijalnog staranja pravilnikom će propisati sadržaj, način vođenja evidencije i vrijeme čuvanja podataka iz stava 1 ovog člana.

VII NAKNADA ŠTETE

Odgovornost za štetu

Član 40

Roditelj sa kojim dijete živi ili staralac djeteta dužni su da državi nadoknade štetu koja nastane zbog nepripadajuće i nepravilne isplate privremenog izdržavanja:

- 1) ako je privremeno izdržavanje ostvareno na osnovu neistinitih i netačnih podataka za koje su znali ili morali znati da su neistiniti i netačni;
- 2) ako u propisanom roku ne prijave promjene koje uzrokuju gubitak prava na privremeno izdržavanje, a znali su ili su morali znati za te promjene;
- 3) ako je djetetu isplaćeno privremeno izdržavanje na koje nije imalo pravo prema rješenju ili je privremeno izdržavanje isplaćeno u većem iznosu od iznosa određenog u rješenju o privremenom izdržavanju.

Obaveza naknade štete iz stava 1 tačka 2 ovoga člana odnosi se i na dužnika izdržavanja.

Potraživanje

Član 41

Potraživanje naknade štete iz člana 39 ovoga zakona odnosi se na dospjela potraživanja privremenog izdržavanja.

Pri utvrđivanju prava na naknadu štete primjenjuje se propis kojim se uređuju obligacioni odnosi, ako ovim zakonom nije drugačije propisano.

Tužba

Član 42

Kada se utvrdi da je šteta nastala, organ starateljstva poziva osobu odgovornu za štetu iz člana 39 ovoga zakona da u određenom roku nadoknadi nastalu štetu.

Ako šteta ne bude nadoknađena u roku iz stava 1 ovoga člana, država posredstvom Zaštitnika podnosi tužbu radi naknade štete na osnovu dokumentacije koju dostavlja organ starateljstva.

Prije podnošenja tužbe iz stava 2 ovoga člana neće se primjenjivati odredbe o podnošenju zahtjeva za mirno rješavanje spora shodno propisu kojim se uređuje parnični postupak.

VIII PREKRŠAJNE ODREDBE

Član 43

Roditelj s kojim dijete živi ili druga osoba koja se stara o djetetu i dužnik izdržavanja kazniće se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 300,00 do 1000,00 eura, ako u propisanom roku ne prijave svaku promjenu koja utiče na ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje (član 27 ovog zakona).

IX PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 44

Sporazum o izdržavanju djeteta koji je zaključen u organu starateljstva do dana stupanja na snagu ovoga zakona izjednačen je sa sudskim poravnanjem u svrhu ostvarenja prava na privremeno izdržavanje u skladu sa članom 2 tačka 2 ovoga zakona.

Član 45

Ministar nadležan za poslove socijalnog staranja donijeće propis iz člana 38 stav 3 ovoga zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga zakona.

Član 46

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“

O b r a z l o ž e n j e

I PRAVNI OKVIR

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana 1 Ustava Crne Gore, kojim je Crna Gora definisana kao država socijalne pravde, te čl. 73 i 74 kojima je garantovana posebna zaštita za majku i dijete kome se jemči posebna zaštita od psihičkog, fizičkog, ekonomskog i svakog drugog iskorišćavanja ili zloupotrebe.

Evidentno je i da je ovaj predlog usklađen sa propisima Evropske unije. Naime, Konvencija o pravima djeteta iz 1989. godine, u članu 18 stav 2 propisuje obavezu države da pruži odgovarajuću pomoć roditeljima i zakonskim starateljima u ostvarivanju odgovornosti za podizanje djeteta, dok se u članu 27, koji se odnosi na životni standard djece, predviđa i obaveza država potpisnica da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi obezbjedile da dijete dobija izdržavanje.

U Rezoluciji Evropskog parlamenta od 25. oktobra 2011. o situaciji samohranih majki (2011/2049 (INI))⁸, Evropski parlament je u vezi sa položajem samohranih majki, dao preporuke da države članice identifikuju potrebe samohranih majki i da razmjenjuju primjere dobre prakse u cilju poboljšanja njihovog položaja, kako bi se u krajnjem izbjegli siromaštvo i socijalna isključenost samohranih majki. Između ostalog, od država članica se traži da osiguraju redovnu isplatu naknade za izdržavanje djeteta od strane roditelja koji nijesu staratelji. Prema Konvenciji Savjeta Evrope o sprječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i porodičnog nasilja („Istanbulska konvencija“), čija je Crna Gora potpisnica, neplaćanje alimentacije je jedan od težih oblika nasilja nad ženama i djecom.

U Krivičnom zakoniku Crne Gore u članu 221 nedavanje izdržavanja je propisano kao krivično djelo čiji je izvršilac onaj ko ne daje izdržavanje za lice koje je po zakonu dužan da izdržava, a ta dužnost je utvrđena izvršnom sudskom odlukom ili izvršnim poravnanjem pred sudom ili drugim nadležnim organom, u iznosu i na način kako je to odlukom, odnosno poravnanjem, utvrđeno. Za osnovni oblik ovog krivičnog djela (stav 1) propisana je novčana ili kazna zatvora do dvije godine, dok je za teži oblik (stav 3) u slučaju ako su nastupile teške posljedice za izdržavano lice, propisana kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina. U stavu 2 je propisano da se neće kazniti učinilac djela iz stava 1, ako iz opravdanih razloga nije davao izdržavanje, a u stavu 4 da u sudskoj odluci sud određuje obavezu učiniocu da izmiri dospelje obaveze i da uredno daje izdržavanje.

Ustavno načelo posebne zaštite porodice i djeteta afirmisano je i u odredbama Porodičnog zakona, koji u članu 253 propisuje da je međusobno izdržavanje članova porodice i drugih srodnika njihova dužnost i pravo, te da neobezbijeđenim članovima porodice u slučajevima u kojima se međusobno izdržavanje članova porodice ili drugih srodnika ne može ostvariti u cjelosti ili djelimično, država pruža sredstva neophodna za izdržavanje. Shodno odredbama čl. 254 - 256 Porodičnog zakona roditelji su dužni da prema svojim mogućnostima izdržavaju djecu i nakon punoljetstva ako nijesu završila školovanje, a najkasnije do navršene 26-te godine života, odnosno ako je dijete zbog bolesti, tjelesnih ili duševnih nedostataka nesposobno za rad, nema dovoljno sredstava za izdržavanje ili ih ne može ostvariti iz postojeće imovine, sve dok to stanje traje, koje dužnosti nije oslobođen ni roditelj koji je lišen roditeljskog prava.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Iako porodica, majka i dijete uživaju posebnu ustavnu zaštitu koja je afirmisana i u citiranim odredbama Porodičnog zakona Crne Gore, definicija samohranog roditelja izostala je i u ustavnim, kao i u odredbama Porodičnom zakona. Porodični zakon u članu 78 predviđa samo kategoriju roditelja koji samostalno vrše roditeljsko pravo, a jedino definisanje pojma samohranog roditelja pruža Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti koji u članu 19 tač.10a propisuje da je samohrani roditelj roditelj koji je razveden ili je drugi roditelj umro ili je nepoznat, a izdržava dijete, odnosno vrši produženo roditeljsko pravo, u skladu sa zakonom, do zasnivanja bračne ili vanbračne zajednice. Međutim, iako samohrani roditelj može ostvariti pravo na materijalno obezbjeđenje ukoliko su shodno članu 21 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, ispunjeni propisani uslovi medju kojima i određeni iznos prihoda, budući da primanja po osnovu izdržavanja djeteta nijesu izuzeta iz prihoda koji se ne smatraju prihodima u postupku ostvarivanja materijalnog obezbjeđenja, navedeno može direktno negativno uticati na sticanje ovog prava.

Dakle, položaj samohranih roditelja nije jasno pravno prepoznat niti postoji jedinstvena definicija pojma samohranog roditelja, koji je taj koji se stara o djetetu i koji je i u situaciji kada je djetetu određeno izdržavanje koje se u velikom broju slučajeva ne isplaćuje, prinuđen da ovo pravo ostvaruje putem suda.

Prema podacima nadležni sudovi u Crnoj Gori su tokom 2019. i do 31. avgusta 2020. godine, za krivično djelo nedavanje izdržavanja izrekli 203 sankcije od čega je 43 okrivljenih osuđeno na zatvorske kazne, i šestoro na kućni zatvor. Samo u Osnovnom sudu u Podgorici zbog krivičnog djela nedavanja izdržavanja 2019. godine formirano je 46 predmeta, u 2018. godini bilo ih je 72, a u 2017. godini 70. Međutim, problem naplate izdržavanja mnogo je veći od prikazanih brojki budući da se svaki roditelj ne usuđuje da protiv bivšeg supružnika podnese krivičnu prijavu zbog nedavanja izdržavanja. Kako i pored izricanja više krivičnih sankcija, pa čak i zatvorskih kazni, djeca ne ostvare svoja prava, roditelj koji se brine o djetetu prinudjen je da se sam nosi sa teškoćama obezbjeđivanja uslova za život, podizanja, vaspitanja i obrazovanja djeteta, dok drugi roditelj tu obavezu izbjegava. Takođe, prilikom donošenja odluke sud nema uvijek jasan uvid u stvarni iznos primanja roditelja, jer roditelj koji treba da plati izdržavanje radi "na crno", dio primanja dobija "na ruke", radi u inostranstvu i sl, pa se iznos izdržavanja računa samo na legalnom dijelu primanja, zbog čega je i nerijetko minimalan. Takođe, roditelj kome je dijete dodjeljeno na čuvanje, usled loše materijalne situacije često nije u mogućnosti da angažuje advokata koji dobro poznaje porodično pravo i tako omogućiti djetetu da ostvari zakonom garantovana prava, zbog čega u nedostatku kvalitetne besplatne pravne pomoći, djeca ostaju uskraćena za novac koji im po zakonu pripada. U praksi se takodje dešava i da su računi na kojima roditelj –dužnik ima privatnu firmu blokirani, što sve samohranom roditelju otežava da dodje do saznanja o solventnosti roditelja – dužnika, odnosno do realizacije naplate izdržavanja. Takođe, budući da postojeći Zakon o izvršenju i obezbjeđenju ne predviđa mehanizam bezuslovnog prioriteta ovog u odnosu na sva ostala potraživanja niti obezbjeđuje njegovu efikasnu i brzu isplatu, nedjelotvoran je i sistem izvršenja sudskih odluka o izdržavanju.

Kako shodno podacima Monstata skoro 60 odsto razvedenih brakova čine brakovi sa djecom, od čega je starateljstvo nad izdržavanom djecom u 79,4 % slučajeva povjereno majci, u 9,8 % ocu, u 10,2 % roditeljima i u 0,6 % drugim osobama i ustanovi, evidentno je da je u najvećem broju slučajeva otac taj drugi roditelj koji ne plaćanja izdržavanja za svoje dijete. Shodno navedenom, postojeća zakonska rješenja djeci i samohranim roditeljima ne pružaju proklamovanu ustavnu zaštitu. U okolnostima nepostojanja jedinstvene pravne definicije samohranog roditelja, kao i neusklađenih termina što dovodi do pravne nesigurnosti i različitih tumačenja, uz odsustvo adekvatne institucionalne i vaninstitucionalne podrške, pored navedenog samohrani roditelji se svakodnevno suočavaju i sa brojnim problemima, kao što su loša finansijska situacija, neriješeno stambeno pitanje, nezaposlenost, diskriminacija prilikom zapošljavanja, diskriminacija na radu i u vezi sa radom, neinformisanost o njihovim pravima. Kako pitanje nedavanja izdržavanja nije samo porodična stvar već je oblik društvene odgovornosti i brige za djecu, budući da za najveći dio navedenih problema zakoni i drugi

propisi ne predviđaju adekvatna rešenja, a u praksi se nažalost sporovi pred sudovima ne rješavaju brzo, neophodna je adekvatna intervencije države u vidu jasnog zakonskog rešenja koje će u središte staviti najbolji interes djeteta koje konačno neće ostati uskraćeno za novac koji mu po zakonu pripada.

Uporedna praksa

Uporedna praksa pruža više modela podrške države samohranim roditeljima. Alimentacioni fond kao pravni institut postoji u mnogim zemljama Evropske unije. U praksi ovih zemalja Fond se pokazao kao dobro pravno sredstvo da se materijalno obezbijede djeca razvedenih roditelja kao jedan od najosjetljivijih članova društva. U Hrvatskoj je donijet Zakon o privremenom izdržavanju, u Sloveniji je osnovan Javni garantni fond za izdržavanje i invalidsko osiguranje. U svim zemljama koje garantuju isplatu za izdržavanje djeteta iz budžeta, pravo na privremeno izdržavanje se ostvaruje ako dužnik izdržavanja u cjelosti ili djelimično ne ispuni obavezu izdržavanja, dok je trajanje ovog prava različito definisano. Ukoliko obveznik izdržavanja ne počne da izvršava obavezu izdržavanja ovo pravo u Hrvatskoj traje do tri godine, u Austriji do pet godina, dok je u ostalim zemljama uslovljeno godinama djeteta: u Njemačkoj do 12. odnosno do 18. godine pod određenim uslovima, u Sloveniji do 15, odnosno 18 godina ukoliko dijete nije zaposleno ili upisano u registar nezaposlenih lica i ako redovno pohađa školu, u Finskoj i Portugalu dok ne napuni 18 godina, u Letoniji i Švedskoj do 21. godine ako nastavi obrazovanje, i u Litvaniji do 18 i preko 18 godina samo za nezaposlena lica sa invaliditetom koji je nastupio prije 18. godine. Takodje, u navedenim zemljama različita su rješenja i u pogledu iznosa naknada za izdržavanje koja se obezbjeđuje iz budžeta, tako se u Austriji, Litvaniji, Portugalu, Hrvatskoj i Luksemburu visina iznosa naknade određuje u skladu sa odlukom suda, dok je u Finskoj, Letoniji, Njemačkoj, Sloveniji i Švedskoj iznos naknade fiksno određen.

Osim navedenog, kao primjer dobre prakse, ističe se i Izrael, gdje se iz državnog fonda mjesečni iznos uplaćuje odmah po nastanku potrebe, a država se naplaćuje kada se postupak okonča.

Ciljevi koji će se se postići donošenjem zakona

Evidentno je da će će Zakon najviše uticati na najranjiviju kategoriju društva, djecu koja će brže, efikasnije, lakše i bez nepotrebnog stresa ostvariti svoja prava, a što će istovremeno i samohranom roditelju koji brine o djetetu u velikoj meri olakšati sveukupnu situaciju. Usvajanjem Zakona i osnivanjem Alimentacionog fonda, iz koga bi se kao i iz budžeta, isplaćivalo privremeno izdržavanje, ukoliko roditelj, koji je na to obavezan, to blagovremeno ne čini, država bi obezbjedila da dijete ne bude uskraćeno za iznos izdržavanja koje mu pripada, dok bi roditelj koji duguje izdržavanje, umjesto djetetu, dugovao državi koja bi koristeći zakonske mehanizme vršila naplatu od dužnika izdržavanja u čemu bi sigurno bila efikasnija od samohranih roditelja.

III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Jasno definisanje predmeta Zakona, pojmova i rokova, omogućiće njegovo efikasno sprovođenje u praksi, a proklamovanim načelom hitnosti koje je konkretizovano precizno određenim rokom za donošenje rješenja o privremenom izdržavanju, dijete će u najkraćem mogućem roku imati na raspolaganju sredstva koja mu pripadaju.

Takodje, jasno precizirana svrha, uslovi i trajanje prava na privremeno izdržavanje, čija je visina određena u iznosu identičnom kao u izvršnoj ispravi, ne samo da pojednostavljuje proceduru kod odlučivanja već garantuju da će dijete dobiti upravo onaj iznos izdržavanja koji je na osnovu svih relevantnih dokaza već utvđen u postupku pred sudom, odnosno shodno sporazumu o vršenju roditeljskog prava zaključenom u skladu sa odredbama Porodičnog zakona.

Predloženim rješenjem kojim je nadležnost za provodjenje postupka za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje povjerena organu starateljstva (Centru za socijalni rad), izbjeći će se dodatni troškovi koji bi bili neminovni u slučaju nadležnosti koja bi bila povjerena nekom

drugom organu. Naime, kako član 282 Porodičnog zakona već predviđa obavezu države da posredstvom organa starateljstva, na predlog drugog roditelja ili po službenoj dužnosti, obezbijedi privremeno izdržavanje ako roditelj, koji je na osnovu sudske odluke dužan da plaća određeni iznos za izdržavanje djeteta, ne izvršava svoju obavezu redovno, to se nadležnost Centra u postupku odlučivanja o pravu na privremeno izdržavanje, nameće kao jedino cjelishodno rješenje, kako u pogledu već raspoloživog stručnog kadra tako i zbog evidentno pozitivnog uticaja troškova na ukupno društvo. Takodje, i predloženo rješenje kojim je nadzor nad zakonitošću rada Centra povjeren ministarstvu nadležnom za poslove socijalnog staranja pojednostavljuje proceduru i umanjuje ukupne troškove koji će se obezbjediti kroz adekvatnu raspodjelu budžetskih sredstava Centru, odnosno nadležnom ministarstvu.

Od izuzetne važnosti je i predloženo rješenje koje predviđa vođenje jedinstvene evidencije čime će se kroz jedinstvenu bazu navedenih dokaza i podataka koji su od značaja za ostvarivanje prava na privremeno izdržavanje, omogućiti njihova dostupnost na jednom mjestu, što će takodje pojednostaviti proceduru, uticati na efikasno funkcionisanje cjelokupnog postupka i umanjiti ukupne troškove.

Predloženo rješenje finansiranja privremenog izdržavanja omogućava da se osim u državnom budžetu sredstva obezbjeduju i iz drugih izvora, omogućiti državi da raspolaze sredstvima prikupljenim posredstvom navedenih modaliteta. Naime, osnivanjem Alimentacionog fonda stvorice se finansijski uslovi za efikasan odgovor države u ispunjavanju obaveze privremenog izdržavanja. Takodje, pravom na regres, država će naplatom od dužnika izdržavanja isplaćenih iznosa koji će se slivati u Fond, i na ovaj način obezbjediti neophodna sredstva za isplatu privremenog izdržavanja. Pravni i institucionalni okvir za uspostavljanje fonda sadržan je u čl.11 Zakona o državnoj upravi koji u članu 11 propisuje da su između ostalih, nadležnosti organa državne uprave "odlučivanje u upravnom postupku o pravima i obavezama građana i pravnih lica", dok je u članu 90 propisano da se budžetom "mogu organima državne uprave, radi podmirivanja određenih društvenih potreba ili izvršavanja određenih zadataka, dodijeliti sredstva za posebne namjene, u skladu sa njihovom djelatnošću. Sredstva za posebne namjene koriste se i sa njima se raspolaže na način utvrđen propisima i aktom kojim se sredstva obezbjeđuju". Nadalje, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti u članu 2 tačka 1 utvrđuje da je budžet državnih fondova "procjena godišnjih primitaka i izdataka Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, Fonda za obeštećenje i drugih fondova osnovanih u skladu sa zakonom". Istim Zakonom u članu 4 je propisano da Budžet sadrži tekući budžet, transakcije finansiranja, kapitalni budžet, budžete državnih fondova i rezerve (tekuća i stalna), dok član 41 u stavu 1. propisuje da se namjenski prihodi i prihodi ostvareni od obavljanja djelatnosti potrošačkih jedinica uplaćuju na bankarske račune utvrđene citiranim Zakonom, a stavu 2 da se navedeni prihodi koriste za finansiranje izdataka potrošačkih jedinica prema zakonom utvrđenoj namjeni.

U opisanom pravnom i insitucionalnom kontekstu, uspostavljanje mehanizma za isplatu privremenog izdržavanja moguće je realizovati na način što Fond kao posebna budžetska (potrošačka) jedinica ne bi imao status pravnog lica, odnosno ne bi bio posebni državni organ ili javna institucija. U ovom slučaju ne bi se dodatno usložnjavala struktura i broj upravnih organizacija u sistemu javne uprave u Crnoj Gori, što bi bilo u kontekstu sve snažnijih težnji za racionalizacijom strukture javne uprave. Administrativne poslove za Fond mogli bi obavljati državni službenici Ministarstva finansija ili drugog organa državne uprave, a posebnim propisom kako je to i predloženo ovim zakonom, propisali bi se načini prikupljanja prihoda za Fond po principu izdvajanja određenog procenta obaveznog izdvajanja iz pojedinih prihoda (npr. od dijela prihoda od odloženog krivičnog gonjenja i dijela prihoda od trajno oduzete imovinske koristi stečene organizovanim kriminalom).

Osim što bi predloženo funkcionisanje Fonda, garantovalo sigurno i pouzdano izdržavanje za svako dijete, navedenim mehanizmima naplate svi neodgovorni roditelji bi bili znatno efikasnije prinudjeni da izvršavaju obaveze prema svojoj djeci, a država bi

preuzimanjem mjera naplate, potpuno oslobodila samohranog roditelja od dugih sudskih sporova i neizvjesnosti da li će njihovo dijete dobiti izdržavanje.

Predloženim rješenjima predviđeno je i donošenje propisa, uključujući i rokove za donošenje propisa koji će omogućiti da se zakon efikasno izvršava.

IV FINANSIJSKA SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbjediti sredstva u budžetu.