



VLADA CRNE GORE

PREDSJEDNIKU SKUPŠTINE CRNE GORE

PODGORICA

U skladu sa odredbama člana 135 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Skupština Crne Gore je aktom broj 08-1737 od 16.07.2015. godine, uputila Vladi Crne Gore, radi davanja mišljenja, Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici Srđan Milić, mr Aleksandar Damjanović, Snežana Jonica, dr Radosav Nišavić, Danka Marković i Danko Šarančić.

Vlada Crne Gore, na sjednici održanoj dana _____ 2015. godine, razmotrila je navedeni Predlog zakona i na isti daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada ne prihvata Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli poslanici Srđan Milić, mr Aleksandar Damjanović, Snežana Jonica, dr Radosav Nišavić, Danka Marković i Danko Šarančić.

1. Članom 1 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se član 3 mijenja i glasi: „Crnogorsko državljanstvo dokazuje se uvjerenjem o crnogorskom državljanstvu, važećom ličnom kartom ili važećom putnom ispravom.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Odredba člana 3 Zakona o crnogorskom državljanstvu („Sl.list CG“, br. 13/08, 40/10, 28/11, 46/11, 20/14), propisuje da se crnogorsko državljanstvo dokazuje uvjerenjem o crnogorskom državljanstvu, važećom putnom ispravom, kao i drugim javnim ispravama određenim zakonom. Pojam putne isprave je propisan članom 2 Zakona o putnim ispravama („Sl.list CG“, br. 21/08, 25/08, 40/11), dok se pod drugim javnim ispravama određenim zakonom, podrazumjeva na Zakon o ličnoj karti („Sl.list CG“, br. 12/07, 73/10, 28/11, 50/12), koji članom 1 propisuje da je lična karta javna isprava kojom građanin koji ima crnogorsko državljanstvo dokazuje identitet i državljanstvo.

2. Članom 2 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u član 5 stav 1 u tački 4 riječi: „ostaje“, zamjenjuje sa riječima „bi ostalo“

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Sticanje crnogorskog državljanstva porijeklom djeteta (po principu krvne veze), predviđen je kao osnovni način sticanja crnogorskog državljanstva, a rješenja u članu 5 Zakona o crnogorskom državljanstvu, obezbjeđuju sticanje crnogorskog državljanstva ex lege, djeteta što je kompatibilno sa Evropskom konvencijom (član 6 stav 1 tačka a), da ne bi dolazilo do slučajeva apatridije (član 4 tačka b Evropske konvencije), koju je Crna Gora potvrdila donošenjem Zakona o potvrđivanju Evropske Konvencije o državljanstvu («Sl.list CG - međunarodni propisi», br.2/10).

3. Članom 3 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u član 6 stav 1 nakon tačke 1) dodaje se nova tačka 2) koja glasi:

„dijete rođeno na teritoriji druge države čiji je jedan roditelj u trenutku rođenja djeteta crnogorski državljanin, ukoliko sa roditeljima zakonito i neprekidno boravi u Crnoj Gori, ako do navršene 18 godine života podnese prijavu za upis u matičnu knjigu rođenih i zahtjev za dobijanje crnogorskog državljanstva“

Tačke 2 i 3 postaju tačke 3 i 4“

U istom stavu u tački 3 broj „23“ zamjenjuje se brojem „27“.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Odredom člana 6 stav 1 tačka 1 Zakona o crnogorskom državljanstvu propisuje da crnogorsko državljanstvo porijeklom stiče i dijete rođeno na teritoriji druge države čiji je jedan roditelj u trenutku rođenja crnogorski državljanin, ako do navršene 18 godine života podnese odgovarajuću prijavu i ako nema državljanstvo drugog roditelja.

Navedenim predlogom bi se djeca iz člana 6 stav 1 Zakona, dovela u neravnopravan položaj i djeca iz predložene tačke 2 koja se dodaje u istom članu, a nalaze se u identičnoj situaciji. Naime, crnogorsko državljanstvo porijeklom stiče i u jednoj i u drugoj tački, dijete koje je rođeno na teritoriji druge države čiji je jedan od roditelja u trenutku rođenja djeteta crnogorski državljanin, pri čemu se djeca iz člana 6 stav 1 tačka Zakona uslovljavaju da nemaju državljanstvo drugog roditelja.

Predloženom izmjenom člana 6 stav 1 Zakona, dodavanjem nove tačke 2, stvorila bi se pravna situacija da se po istom pravnom pitanju različito rješava, jer boravak kao uslov za sticanje crnogorskog državljanstva po porijeklu nema značaja.

Ukoliko dijete ne bude registrovano kao crnogorski državljanin do punoljetstva, to lice ima mogućnost da u narednih pet godina (do navršene 23 godine života) podnese zahtjev za upis u registar crnogorskih državljana, ako nema državljanstvo drugog roditelja, čime se prevazilaze standardi postavljeni u Evropskoj konvenciji, koja državama prepušta odluku o mjerama koje će se uvesti u tom pogledu. Potvrđene Konvencije o državljanstvu, kao i direktive o državljanstvu, ne poznaju starosnu granicu od 27 godina za sticanje crnogorskog državljanstva po porijeklu za lica rođena u drugoj državi, već je propisana gornja starosna granica od 23 godine.

4. Članom 4 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u član 8 stav 1 u tački 4 nakon riječi „smještaj“ stavljaju se tačka i zarez, a preostali tekst se briše.

U istom članu i stavu tačka 6 mijenja se i glasi:

6) ima znanje službenog (crnogorskog) jezika ili nekog od jezika u službenoj upotrebi (srpskog, bosanskog, hrvatskog) u mjeri koja omogućava osnovnu komunikaciju;

U istom članu nakon stav 4 dodaje se dva nova stava koja glase:

„Postojanje razloga iz stava 1 tačka 7 ovog člana utvrđuje Agencija za nacionalnu bezbjednost.

Prekidom boravka iz stava 1 tačka 3 ovog člana ne smatra se ako je lice koje je državljanin republike bivše SFRJ, lice sa priznatim statusom izbjeglice, odnosno lice sa priznatim statusom raseljenog lica u Crnoj Gori pribavilo javne isprave (ličnu kartu, pasoš) od nadležnog organa države porijekla za vrijeme trajanja zakonitog boravaka, izbjegličkog ili raseljeničkog statusa u Crnoj Gori“.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Smatramo da su uslovi za sticanje crnogorskog državljanstva jasno prezicizirani u Odluci o kriterijumima za utvrđivanje uslova za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom („Sl.list CG“, br. 47/18, 80/08, 30/10 i 56/12), kojim se određuju kriterijumi za utvrđivanje uslova za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom (zakoniti boravak, neprekidni boravak, obezbjeđen smještaj, stalni izvor prihoda, smetnje iz razloga bezbjednosti i odbrane Crne Gore).

Odredbom člana 5 navedene odluke, propisuju se uslovi, šta se smatra stalnim izvorom prihoda u Crnoj Gori, a što je u potpunoj saglasnosti sa socio-ekonomskim interesom Crne Gore, koja sa druge strane nema takvu ekonomsku snagu da omogući naturalizaciju lica koja nemaju materijalnu i socijalnu sigurnost. Brisanjem ovog uslova iz zakonske norme, dovelo bi se u pitanje funkcionisanje sistema i koncepta na kojima su utemeljeni propisani opšti uslovi koje neko lice mora ispuniti radi sticanja crnogorskog državljanstva prijemom.

Mišljenja smo da je predloženo rješenje u vezi neprekidnog boravka, dodavanjem novog stava u članu 8 Zakona, suprotno članu 3 stav 1 Odluke, koja propisuje šta se ne smatra neprekidnim boravkom u smislu člana 8 stav 1 tačka 3 Zakone, a treba imati u vidu činjenicu da su ta lica do 31.12.2014.godine, imala rok za regulisanje svog daljeg zakonitog boravka u Crnoj Gori, a što je jedan od uslova za sticanje crnogorskog državljanstva.

Dobijanjem dokumenata države porijekla – javnih isprava, raseljena lica nemaju više potrebe da budu raseljena lica, jer ih je matična država izdavanjem svojih javnih isprava (lične karte i pasoša) stavila pod svoju pravnu zaštitu i potvrdila da ta lica stvarno borave u tim državama, odnosno da imaju prebivalište u svojoj matičnoj državi, a da u Crnoj Gori, vjerovatno, borave samo povremeno.

Odredbom člana 6 stav 2 Odluke, propisano je da MUP u postupku odlučivanja može pribaviti mišljenje organa nadležnog na nacionalnu bezbjednost.

Shodno članu 8 stav 4 Zakona o crnogorskom državljanstvu donijeta je Odluka o određivanju stručne organizacije za utvrđivanje kriterijuma i provjeru znanja crnogorskog jezika u postupku prijema u crnogorsko državljanstvo („Sl.list CG“, 47/08), gdje utvrđivanje kriterijuma i provjeru znanja crnogorskog jezika vrši Ispitni centar – Podgorica.

5. Članom 5 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u članu 9 u stavu 2 riječi: „dvije godine“ zamjenjuju se riječima „tri godine“.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 9 Zakona propisuje se izdavanje garancije za prijem u crnogorsko državljanstvo, a koja je potrebna radi dobijanja otpusta iz državljanstva druge države, jer država, saglasno članu 15 Evropske konvencije, ima pravo da svojim zakonom odredi da sticanje ili zadržavanje njenog državljanstva uslovi gubitkom drugog državljanstva. Garancija se izdaje sa rokom važenja od dvije godine, što je razuman i objektivan period vremena, a i što je praksa ne samo u okruženju, već i u zemljama Evropske Unije.

6. Članom 6 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u članu 11 stav 1 riječi „pet godina“ zamjenjuju se riječima „tri godine“.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Članom 11 Zakona o crnogorskom državljanstvu, propisani su uslovi kojim se olakšava sticanje crnogorskog državljanstva prijemom lica koje je u braku sa crnogorskim državljaninom. Naime, zakonodavac je, za supružnike crnogorskih državljana, propisao sticanje crnogorskog državljanstva pod povoljnim uslovima, vezujući njihov boravak za rok od pet godina, umjesto deset godina koji važi za ostala lica i ne obavezujući ih na traženje otpusta iz državljanstva druge države, niti za dostavljanje dokaza iz člana 8 stav 1 tačka 8 navedenog Zakona (o izmirenim poreskim obavezama), što je u skladu sa potvrđenom Evropskom Konvencijom o državljanstvu.

Uslov da zakonito i neprekidno boravi u Crnoj Gori najmanje pet godina određen je prema objektivnim parametrima koji upućuju da je taj rok optimalan i da ne treba ostavljati prostor za eventualne zloupotrebe (zaključivanje fiktivnih brakova), koje bi upravo omogućila predložena izmjena zakona.

7. Članom 7 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se nakon člana 11 dodaje novi član 11a koji glasi:

„Član 11a

Lice čiji roditelj ima crnogorsko državljanstvo i koje zakonito i neprekidno boravi u Crnoj Gori najmanje 5 godina prije podnošenja zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo, može steći crnogorsko državljanstvo prijemom ako ispunjava uslove iz člana 8 stav 1 tač. 1, 2, 4, 5, 6 i 7 ovog zakona“

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Navedeni predlog, po svojoj sadržini, ne predstavlja nastavak norme koja je sadržana u članu 11 Zakona, a koja se tiče sticanja crnogorskog državljanstva prijemom po osnovu braka sa crnogorskim državljaninom.

Sa druge strane, predloženim članom 11a u kojem su izostavljeni osnovni kriterijumi iz člana 8 koji se odnose na dužinu zakonitog i neprekidnog boravka, kao i obaveza da dostavi dokaz o izmirenim o poreskim i drugim zakonskim obavezama, ne samo da se derogira član 8, kojim su propisani opšti uslovi za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom, nego se stvara prostor za neravnopravnost u ostvarivanju istog prava i mogućnost zloupotrebe. Na ovaj način, ovom normom bi se omogućilo da nakon sticanja crnogorskog državljanstva prijemom jednog lica (oca ili majke) ostali punoljetni članovi (lica-njihova djeca) u porodici bi stekli crnogorsko državljanstvo po povoljnim uslovima iz predloženog člana, iz čega proizilazi da se ista pravna situacija različito rješava, a što bi vodilo u pravnu nesigurnost i neravnopravnost građana.

U skladu sa principom suverenog prava svake države, Zakon o crnogorskom državljanstvu uređuje članovima 8-17 navedenog zakona, sticanje crnogorskog državljanstva prijemom.

Zakonom se, u skladu sa članom 6 stav 4 Evropske konvencije, koja određuje krug lica kojima se mora obezbijediti olakšan način sticanja državljanstva, ne samo ex lege već i naturalizacijom, propisuju olakšani (privilegovani) način sticanja crnogorskog državljanstva za određene kategorije stranaca (čl. 10, 11, 13, 14, 15 i 16 Zakona).

8. Članom 8 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u članu 12 u stavu 2 i 3 riječi: „Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave“ zamjenjuju sa rječima „organ državne uprave nadležan za unutrašnje poslove“.

U istom članu, poslije stava 3, dodaje se novi stav koji glasi:

„Predlog iz stava 2 i mišljenje iz stava 3 ovog člana objavljuju se na internet stranici organa državne uprave nadležnog za unutrašnje poslove najkasnije 48 časova od dana dostavljanja“.

Predlog je neprihvatljiv jer predloženi novi stav ovog člana je u suprotnosti sa članom 2 stav 1 (kojim je propisano da se podaci o ličnosti moraju obrađivati na pošten i zakonit način) i članom 10 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (kojim je propisano da se obrada podataka može vršiti po predhodno dobijenoj saglasnosti lica čiji se lični podaci obrađuju, koja se može opozvati u svakom trenutku) Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao i članom 37 Zakona o crnogorskom državljanstvu, kojim je propisano da lične podatke iz registra koristi nadležni organ u vršenju svoje djelatnosti u skladu sa zakonom. Nadležni organ je obavezan da drugim korisnicima dostavi podatke iz registra samo ako su zakonom ovlašćeni da koriste te podatke ili na zahtjev, odnosno uz saglasnost lica na koje se ti podaci odnose.

Napominjemo da Ministarstvo redovno, i u zakonom predviđenom roku, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacija, dostavlja predloge, mišljenja i rješenja lica koja su stekla crnogorsko državljanstvo u skladu sa članom 12 Zakona.

9. Članom 9 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da u članu 16 stav 1 tačka 2 nakon riječi „državljanstvo“ dodati riječi „porijeklom ili“.

Predlog je neprihvatljiv iz razloga što dijete, čiji su roditelji crnogorski državljani, može steći crnogorsko državljanstvo po porijeklu, samom prijavom u registar rođenih i registar crnogorskih državljana, u skladu sa čl. 5 i 6 Zakona o crnogorskom državljanstvu, čime je predložena norma suvišna i nepotrebna.

10. Članom 10 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se poslije člana 41v dodaje novi član 41g koji glasi:

Lice koje je crnogorsko državljanstvo steklo u skladu sa ranije važećim propisima, a nije upisano u evidenciju o državljanima Crne Gore vođenu po tim propisima niti je podnijelo zahtjev za utvrđivanje crnogorskog državljanstva u skladu sa članom 41 stav 3 ovog zakona, nadležni organ utvrdiće državljanstvo samo ako to lice ostaje bez državljanstva, a podnese zahtjev u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Ukoliko lice koje trenutno nema državljanstvo ispunjava ostale uslove propisane Zakonom o crnogorskom državljanstvu, postoji mogućnost sticanja crnogorskog državljanstva, uz

dostavljanje dokaza da nije upisano u knjige državljana po mjestu rođenja roditelja. Nije bilo slučajeva da se odbije zahtjev za prijem lica koje nema državljanstvo, a rođeno je i zakonito i neprekidno živi u Crnoj Gori.

11. Članom 11 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač dodaje poslije člana 41g novi član 41d koji glasi:

„ Član 41d

Izuzetno od člana 41 ovog zakona, državljanin republike bivše SFRJ koji ima prijavljeno prebivalište u Crnoj Gori prije 3.juna 2006.godine, ličnu kartu izdatu u skladu sa zakonom o ličnoj karti koji je važio u trenutku izdavanja, može steći crnogorsko državljanstvo prijemom ako ispunjava uslove iz člana 8 stav 1 tačke 4, 5 ,7 i 8 ovog zakona ukoliko do podnošenja zahtjeva neprekidno i zakonito boravi u Crnoj Gori.

Lice koje ima prijavljeno prebivalište prije 3.juna 2006.godine, a u tom periodu je bilo maloletno, te nije imalo obavezu posjedovanja lične karte, stiće crnogorsko državljanstvo prijemom pod uslovima iz stava 1 ovog člana.

Zahjev za ostvarivanje prava iz stava 1 i 2 ovog člana može se podnijeti nadležnom organu najkasnije do 31. januara 2016.godine.

Lice iz stava 1 ovog člana obavezno je da, uz zahtjev za prijem u crnogorsko državljanstvo nadležnom organu dostavi i pisanu izjavu o prihvatanju prava i obaveza po osnovu crnogorskog državljanstva.

Obrazac izjave iz prethodnog stava propisaće Ministarstvo u roku od 8 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Predlog je neprihvatljiv iz sljedećih razloga:

Predloženo zakonsko rješenje u vidu člana 41d je, skoro u identičnoj formi, već primjenjivano kroz član 41v Zakona, u periodu od 22.09.2011.godine do 31.01.2012.godine.

Smatramo da je predloženi član u suprotnosti sa principima i standardima na kojim je utemeljen Zakon o crnogorskom državljanstvu. Ovo iz razloga što se kroz ovaj član uvodi dvojno državljanstvo za građane koji su imali prebivalište u Crnoj Gori, prije 3. juna 2006.godine.

Napominjemo da je po ovom osnovu, tj. na osnovu člana 41v Zakona o crnogorskom državljanstvu, oko 6.000 građana steklo crnogorsko državljanstvo prijemom.

Takođe, treba napomenuti da je Zakonom o crnogorskom državljanstvu koji je stupio na snagu 05.05.2008.godine, za građane koji su na dan 06.jun 2006.godine, imali prijavljeno prebivalište u Crnoj Gori, članom 41 propisan olakšan način sticanja crnogorskog državljanstva prijemom, tako da je bez obira na dužinu boravka (umjesto 10 godina koji važi za ostala lica ili 5 godina po osnovu braka), uz ostale propisane uslove mogao da stekne crnogorsko državljanstvo prijemom, još uz povlasticu da ne mora da dostavi dokaz o znanju crnogorskog jezika, sve do 31.jula 2012.godine (do kada je norma važila-preko četiri godine), ako do podnošenja zahtjeva nije odjavio prebivalište.

12. Članom 12 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, predlagač predlaže da se u članu 44 stav 3 briše.

U pitanju je pravno tehnička ispravka važećeg teksta zakona, a kako su prethodni članovi Predloga zakona neprihvatljivi, nema potrebe za razmatranjem člana 12 Predloga zakona.

13. **Članom 13 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu**, predlagač predlaže da se poslije člana 45a dodaje novi član 45b koji glasi:

„Član 45b

Postupci pokrenuti prije stupanja na snagu ovog zakona okončaće se po ovom zakonu, ukoliko je to povoljnije za podnosioca zahtjeva.

U slučaju iz stava 1 ovog člana nadležni organ je dužan u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, podnosiocu zahtjeva obavijestiti o radnjama koje su dužni preduzeti kako bi njihov zahtjev mogao biti riješen u skladu sa odredbama ovog zakona“.

Predlog je neprihvatljiv, iz sljedećih razloga:

Kako su prethodni članovi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu neprihvatljivi, suvišno je i nepotrebno razmatrati predlog člana 13, jer je usko vezan sa prihvatanjem predloženih članova, kojim bi se nametnula obaveza nadležnog organa da za svaki pojedinačni zahtjev cijeni koji će zakon da primijeni.

Broj _____

Podgorica, _____ 2015. godine

VLADA CRNE GORE

PREDSJEDNIK

Milo Đukanović