



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 02-03-1856/1

Podgorica, 05.03.2015. godine

MINISTARSTVO ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA
– n/r ministra, g–dina dr Suada Numanovića –

Poštovani gospodine Numanoviću,

Povodom *Nacrta zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u tekst Nacrta zakona i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Primjenom ovog zakona, shodno članu 32 koji glasi: „Za obaveze koje proističu iz članova 10, 16 i 26 ovog Zakona potrebno je prilagoditi sredstvima koja se planiraju godišnjim zakonom o budžetu nosiocima aktivnosti koji su prepoznati kao korisnici budžetskih sredstava, počevši od 2018. godine“, potrebno je obezbijediti sredstva u oblastima: pristupa informacijama i telekomunikacijama i drugim javnim komunikacijama osobama sa invaliditetom, učešća u sportskim i rekreativnim aktivnostima ovih lica, kao i u oblasti samostalnog života i života u zajednici.

S obzirom da iznos potrebnih sredstava nije tačno utvrđen i nije naveden, Ministarstvo finansija smatra da je sve obaveze koje bi proistekle, shodno članu 32 ovog Zakona, koji se odnosi na obezbjeđivanje finansijskih sredstava u Budžetu Crne Gore, neophodno prilagoditi sredstvima, u skladu sa mogućnostima, koja se planiraju godišnjim zakonom o budžetu nosiocima aktivnosti koji su prepoznati kao korisnici budžetskih sredstava.

S poštovanjem,



81000 Podgorica, ul. Stanka Dragojevića br. 2
tel: +382 20 242 835; fax: +382 20 224 450; e-mail: mf@mif.gov.me

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	MINISTARTVO ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA
NAZIV PROPISA	Nacrt zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom

1. Definisane probleme

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Nacrtu zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom pristupilo se na osnovu mišljenja i komentara Evropske komisije kao i na osnovu stavova koji su se mogli čuti od strane domaće stručne javnosti i predstavnika nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i unapređenjem ljudskih prava lica sa invaliditetom u Crnoj Gori.

Pored toga, u periodu od donošenja Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom do danas, uočeni su određeni problemi i slabosti u njegovoj primjeni, posebno u pogledu definisanja kaznenih odredbi, inspekcijskog nadzora, uvođenja i usklađivanja određenih definicija i terminologije upotrijebljenih u novom zakonskom rješenju, značajnih za oblast zabrane diskriminacije ovih lica, kao i uvođenje odredbi kojima se postiže jača odgovornost počinitelaca diskriminatorskih radnji pred pravosudnim organima. Posebno je naglašen nedostatak u pogledu koncepta prekršajne zaštite na koji je, s obzirom na nedostatak sankcija, odnosno kaznenih odredbi u do sada važećem Zakonu, bilo dosta primjedbi od strane domaće, stručne javnosti, civilnog društva i međunarodnih organizacija.

Donošenjem Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom ojačaće se sistem zaštite od diskriminacije lica sa invaliditetom, njihova vidljivost i prisutnost u svim sferama društvenog života, a uvođenjem kaznenih odredbi kojima je predviđeno strogo sankcionisanje diskriminatornog ponašanja, djelovaće se i preventivno na pojave diskriminacije. Takođe, ukazala se potreba za uvođenjem novih, posebnih oblika diskriminacije, koji nisu sadržani u drugim zakonskim propisima a kojima se upućuje na one nedozvoljene akte koji se smatraju nedopustivim sa stanovišta moralnih standarda, a takođe, mogu predstavljati opasnost i po društvenu zajednicu.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Osnovni razlozi za donošenje novog Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom nalaze se u potrebi usaglašavanja zakonskog okvira u unutrašnjem pravnom sistemu Crne Gore, kao i međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, odnosno, direktivama o jednakosti, a posebno sa Konvencijom Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom i sa Opcionim protokolom uz Konvenciju, te sa Strategijom za integraciju osoba sa invaliditetom u CG 2014-2015.

Istovremeno, shodno ukazanoj potrebi, uskladiće se određene definicije i termini upotrijebljeni u novom zakonskom rješenju, kao i uvesti odredbe kojima se postiže jača odgovornost počinitelja diskriminatorskih radnji pred pravosudnim organima.

Usvajanjem preporuka Evropske komisije, pristupilo se izradi teksta ovog Nacrta koji propisuje kaznene odredbe te shodno tome, propisana je obaveza nadležnim organima u pogledu nadzora nad implementacijom istog sa ciljem da se stvori efikasan instrument zaštite u borbi protiv diskriminacije lica sa invaliditetom.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Izmijenjeni Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom predstavljaće pozitivan korak koji bi trebao da doprinese boljem sprječavanju diskriminacije lica sa invaliditetom po bilo kom ličnom svojstvu, lošem postupanju, omalovažavanju i "govoru mržnje", kao i borbi protiv nekažnjavanja, shodno odredbama Ustava Crne Gore koji *garantuje jednaka prava i obaveze svim građanima/kama, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo i zabranjuje svaku neposrednu ili posrednu diskriminaciju, po bilo kom osnovu (član 8 stav 1 i član 17)*. Ustavom se, takođe, predviđa da se neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mjera koji su usmjereni na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju (član 8, stav 2). Članom 68 Ustava Crne Gore propisano je da se jemči posebna zaštita lica sa invaliditetom. Ovim Zakonom bliže se uređuju odredbe garantovane Ustavom Crne Gore.

Propisanim kaznenim odredbama, podstaknuće se kontinuirano prijavljivanje slučajeva diskriminacije od strane lica nad kojima je izvršen akt diskriminacije, zahvaljujući zaprijećenim novčanim kaznama kojima su obuhvaćena i pravna i fizička lica, u privatnom i javnom sektoru.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati

- pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
 - Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
 - Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
 - Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Donošenje predloženog propisa doprinijeće jačanju pravnog i institucionalnog okvira u borbi protiv diskriminacije lica sa invaliditetom, kao jedne od najranjivijih društvenih grupa. Samim tim, ohrabriće se ova lica da efektivno koriste mehanizme zaštite propisane ovim Zakonom.

Kao pozitivni rezultat realizacije ovih novih propisa biće, između ostalog, i potvrda ostvarenog napretka u uspostavljanja vladavine prava, poštovanju temeljnih prava i političkih kriterijuma za punopravno članstvo u EU. Usaglašavanjem pravne tekovine i poboljšanjem antidiskriminacionog zakonodavstva u smislu jačanja institucija zaštite i efiksnosti u primjeni Zakona, postići će se veći stepen poštovanja ljudskih prava i sloboda lica sa invaliditetom što će voditi daljem napretku u primjeni zahtjevnih standarda EU i UN.

Primjena ovog Zakona iziskuje obezbjeđivanje sredstava u budžetu Crne Gore prevashodno u oblastima: pristupa informacijama i telekomunikacijama i drugim javnim komunikacijama osobama sa invaliditetom, što podrazumijeva natpise na Brajevom pismu na javnim objektima, pristupa internetu i drugim medijima i sl.; učešća u sportskim i rekreativnim aktivnostima ovih lica; te, u oblasti samostalnog života i života u zajednici.

Opravdanje za sredstva koja treba obezbijediti u budžetu ogledaju se u postizanju sistema jednakosti, odnosno antidiskriminacije bilo kog lica po nekom ličnom svojstvu, u ovom slučaju po osnovu invaliditeta, s obzirom da se Crna Gora, donošenjem Zakona o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih Nacija o pravima osoba sa invaliditetom sa Opcionim protokolom, obavezala da će osigurati i promovisati puno ostvarivanje svih ljudskih prava i osnovnih sloboda za sva lica sa invaliditetom bez ikakve diskriminacije po osnovu invaliditeta.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz

kojih će prosteći finansijske obaveze?

- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za sprovođenje ovog zakona potrebno je obezbijediti finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore, do ispunjenja mjera navedenih u odredbama ovog Zakona.
- Implementacijom ovog Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Neophodna finansijska sredstva nijesu obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, ali ih je potrebno planirati u narednom periodu u okviru razdjela Budžeta onih ministarstava na koje se odnose određene norme ovog Zakona.
- Implementacijom ovog Zakona moguće je ostvarenje prihoda za budžet Crne Gore, od novčanih prekršajnih kazni.
- **S tim u vezi. navodimo sljedeće članove Nacrta zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom na davanje mišljenja o obezbjeđivanju potrebnih finansijskih sredstava u Budžetu CG:**

Član 7

Diskriminacijom po osnovu invaliditeta u oblasti pristupa informacijama i komunikacijama smatra se:

- 1) nepostojanje natpisa na Brajevom pismu i u lako razumljivim formatima u objektima i površinama u javnoj upotrebi;
- 2) onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje traženja, primanja i širenja informacija namijenjenih javnosti bez dodatnih troškova i kašnjenja, u pristupačnoj formi;
- 3) onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje pristupa informacijama na internetu i drugim medijima, kao i nepreduzimanje i nesprovođenje mjera da se licima s invaliditetom omogući pristup ovim informacijama.

Pravo na pristup objektima i površinama u javnoj upotrebi, informacijama i komunikacijama može biti ograničeno samo u skladu sa Ustavom i zakonom.

Diskriminacija u oblasti samostalnog života i života u zajednici

Član 13

Diskriminacijom po osnovu invaliditeta u oblasti samostalnog života i života u zajednici smatra se:

- 1) ograničavanje izbora mjesta stanovanja lica s invaliditetom mogućnošću gubljenja realizacije prava i podrške za život u zajednici, u skladu sa posebnim propisima, prelaskom iz jednog mjesta stanovanja u drugo;

- 2) nepreduzimanje i nesprovođenje mjera na uspostavljanju i pružanju podrške za život u zajednici licima s invaliditetom u skladu sa posebnim propisima;
- 3) uskraćivanje pružanja podrške za život u zajednici u mjeri u kojoj je objektivno utvrđeno da je ona potrebna za samostalan život lica s invaliditetom, u skladu sa posebnim propisima.

Diskriminacija u oblasti sporta, rekreacije i aktivnosti u slobodno vrijeme
Član 23

Diskriminacijom po osnovu invaliditeta u oblasti sporta, rekreacije i aktivnosti u slobodno vrijeme smatra se:

- 1) onemogućavanje, ograničavanje ili otežavanje učešća u sportskim, rekreativnim i aktivnostima u slobodno vrijeme namijenjenih javnosti licu ili grupi lica sa invaliditetom, osim ako bi učešće u ovim aktivnostima ugrozilo život ili zdravlje lica sa invaliditetom ili drugog lica;
- 2) nepreduzimanje i nesprovođenje mjera na obezbjeđivanju dostupnosti sportskih, rekreativnih i aktivnosti u slobodno vrijeme licu ili grupi lica sa invaliditetom;
- 3) povećanje cijene učešća u sportskim, rekreativnim i aktivnostima u slobodno vrijeme srazmjerno povećanim troškovima neposredno proisteklim iz preduzimanja i sprovođenja mjera na obezbjeđivanju dostupnosti istih licu ili grupi lica sa invaliditetom;
- 4) nepreduzimanje i nesprovođenje mjera na obezbjeđivanju odgovarajućih uputstava, treninga i sredstava za sportske aktivnosti specifične za lice ili grupe lica sa invaliditetom;
- 5) nepreduzimanje i nesprovođenje mjera na obezbjeđivanju uslova za učešće u igri djetetu ili grupi djece sa invaliditetom, kao i uskraćivanje i ograničavanje tog prava.

(U prilogu RIA-obrasca dostavljamo Vam cjeloviti tekst Nacrta zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, kao i Mišljenja resornih ministarstava u čijoj su nadležnosti navedeni članovi 7, 13 i 23.)

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi

RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).

- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

U izradi teksta Nacrta Zakona o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, osim izabраних predstavika/ca nadležnih organa i NVO sektora, svoj doprinos izradi ovog teksta dali su i predstavnik Delegacije EU u CG, predstavnik Misije OEBS-a u CG i predstavnik UNDP, Kancelarija UNICEF-a u CG.

Njihovi predlozi i sugestije su usaglašeni sa stavovima Radne grupe i inkorporirani u sadržaj navedenog Nacrta zakona.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Ministarstvo za ljudska i manjinska prava sprovodi, svake druge godine, istraživanje diskriminacije marginalizovanih društvenih grupa, te publikuje rezultate istraživanja koji pokazuju stepen diskriminacije u posmatranom periodu, odnosno stepen implementacije antidiskriminacionog zakonodavstva.
- Kao glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva biće broj prijavljenih i evidentiranih slučajeva diskriminacije lica sa invaliditetom.

Datum i mjesto

1.12., 2014. godine,

Podgorica

Starješina

MINISTAR

Dr. Suad Numanović

