



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br.2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 03-02-040/23-i 8696/2

Podgorica, 05.12.2023.godine

Za: MINISTARSTVO PRAVDE, Vuka Karadžića br.3, Podgorica

Gospodnu Andreju Miloviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore

Veza: Vaš akt br. 01-040/23-10872/1 od 05.12.2023. godine

Poštovani gospodine Miloviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore*,
Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je, da se *Predlog zakona* o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore odnosi na usaglašavanje sa konvencijom Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, pravnim standardima Evropskog suda za ljudska prava i drugim međunarodnim dokumentima, a u cilju otklanjanja pojedinih zakonskih neusklađenosti i daljeg unaprijeđenje određenih postojećih rješenja.

U tekstu *Predloga zakona* o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore i Izveštaju o analizi uticaja propisa u djelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju predmetnog *Predloga* nijesu potrebna izdvajanja dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta Direktorata za državni budžet, nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore*.

S poštovanjem,


MINISTAR
Novica Vuković


Kontakt osobe:

Mirza Ćirlija, Direktorat za ekonomsko-finansijski sistem, mirza.cirlija@mif.gov.me;
Svetlana Bajčeta, Direktorat za državni budžet, svetlana.bajceta@mif.gov.me.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo pravde

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore

1. Definisanje problema

- 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)?

- Budući da se radi o krivično materijalnom pravu koje proglašava određena ljudska ponašanja krivičnim djelima istovremeno predviđajući za njih kaznu, odnosno neku drugu krivičnu sankciju, njegov cilj jeste da se djeluje na ponašanje čovjeka. Društvo putem krivičnog prava izražava svoje očekivanje da će se njegovi članovi uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

Imajući u vidu blagu kaznenu politiku, odnosno da se izricanjem kazni koje su bile blizu zakonskog minimuma učinocima krivičnih djela, nije postigla opšta svrha propisivanja i izricanja krivičnih sankcija kao ni svrha kažnjavanja, neophodno je pooštavanje kaznenih raspona za određena krivična djela u cilju pružanja adekvatne krivično-pravne zaštite. Takođe, propisana su i nova krivična djela.

- Uzroci problema ogledaju se u blagoj kaznenoj politici, odnosno da se izricanjem kazni koje su bile blizu zakonskog minimuma učinocima krivičnih djela nije postigla opšta svrha propisivanja i izricanja krivičnih sankcija kao ni svrha kažnjavanja. Iz svega navedenog proizilazi da je preispitivanje kaznenih raspona bilo neophodno, kao i uvođenje novih krivičnih djela.

- Posljedice problema ogledaju se u ne postizanju opšte svrhe propisivanja i izricanja krivičnih sankcija kao ni svrha kažnjavanja. Takođe kao posljedica problema može se smatrati i porast ponašanja koja se mogu podvesti pod krivična djela koja imaju negativne posljedice u društvu. Imajući u vidu sve prednje navedeno, očekuje se da predložene izmjene i dopune doprinesu što djelotvornijem ostvarivanju prava građana, te stvaranju neophodnih uslova, kako bi sve ono što su identifikovani problemi ovog zakona, bili prevaziđeni.

- Pod oštećenim subjektima mogu se smatrati svi građani, kako kao potencijalne žrtve krivičnih djela, tako i kao potencijalni učinioci krivičnih djela, pa se direktni efekti predloženih izmjena i dopuna ogledaju u pozitivnom uticaju na građane, te ostvarivanje njihovih prava, kao i na prevenciju u pogledu određenih ljudskih ponašanja uz očekivanje da će se određena lica uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

Potreba donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore zasniva se na više razloga. Najvažniji razlozi su usaglašavanje sa konvencijama Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, pravnim standardima Evropskog suda za ljudska prava i drugim međunarodnim dokumentima. Zatim, dalje osavremenjivanje opšteg i posebnog dijela Krivičnog zakonika na osnovu dobre prakse drugih evropskih krivičnopravnih sistema, otklanjanje pojedinih zakonskih neusklađenosti i dalje unaprijeđenje određenih postojećih rješenja.

Iako je Krivični zakonik u velikoj mjeri usaglašen sa standardima i aktima Evropske unije, Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, određena dokumenta Evropske unije i Savjeta Evrope, kao i pravne tekovine Evropske unije zahtevaju njegovo dalje usaglašavanje. Usaglašavanje je potrebno ne samo u odnosu na određena dokumenta, već i u odnosu na neka prevaziđena rješenja koja sudska praksa sama, bez intervencije zakonodavca, ne može uspješno da riješi i prilagodi ih novonastalim prilikama.

Prilikom pripreme ovog predloga Zakona izvršeno je preispitivanje i nekih odredaba koja su našla svoje mjesto u skorije vrijeme. Sugestije i predlozi koji dolaze iz pravosuđa i stručne javnosti u pogledu potrebe određenih intervencija u Krivičnom zakoniku takođe su našle mjesto u Predlogu zakona. Opravdano je dalje unapređivanje određenih rješenja, usklađivanje sa drugim propisima i otklanjanje eventualnih neusklađenosti. Takođe, na osnovu završenih analitičkih pregleda i ekspertskih misija iskristalisale su se određene potrebe za dalju izmjenu i dopunu krivičnog materijalnog zakonodavstva. Izmjene i dopune Krivičnog zakonika iz 2017. godine u najvećoj mjeri usaglasile su crnogorsko materijalno krivično zakonodavstvo sa standardima Evropske unije, Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, ali potrebno je nastaviti reformu koja je započeta.

Ministarstvo pravde kontinuirano prati implementaciju Krivičnog zakonika Crne Gore, prati potrebe društvenog ambijenta i uvažava inicijative i predloge za izmjenu koji pristižu na njegovu adresu. Posebna pažnja posvećuje se unapređenju krivičnog zakonodavstva u dijelu njegove harmonizacije sa relevantnim evropskim i

međunarodnim standardima. Predstavници Ministarstva pravde su članovi većeg broja komiteta SE i UN-a koji se bave krivičnim pravosuđem, i na taj način direktno učestvuju u radu samih komiteta i odbrani izvještaja o ostvarenom napretku Crne Gore u ovoj oblasti.

Imajući u vidu primjedbe stručne javnosti i građana Crne Gore na dosadašnju primjenu Krivičnog zakonika Crne Gore u određenim djelovima, zatim preporuke Evropske komisije, preporuke relevantnih komiteta Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, postoji više razloga zbog kojih je bilo potrebno izvršiti izmjene i dopune materijalnog krivičnog zakonodavstva kako bi Crna Gora imala jedan savremeni i evropski Krivični zakonik koji će predstavljati dobru osnovu za borbu protiv savremenih oblika kriminala.

- Bez izmjena i dopuna Krivičnog zakonika Crne Gore („status quo“ opcija) važili bi isti kazneni rasponi za najteža krivična djela koja za zaštitni objekat imaju posebno ranjivu kategoriju lica, a takođe se ne bi moglo obezbijediti usaglašavanje ovog propisa sa priznatim međunarodnim i evropskim standardima. U konačnom, opcija „status quo“ ne može biti prihvaćena, imajući u vidu probleme koji su trebali da se riješe, a koji nijesu mogli biti otklonjeni bez izmjene regulatornog okvira.

2. Ciljevi

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

- Budući da se radi o krivično materijalnom pravu koje proglašava određena ljudska ponašanja krivičnim djelima istovremeno predviđajući za njih kaznu, odnosno neku drugu krivičnu sankciju, njegov cilj jeste da se djeluje na ponašanje čovjeka. Društvo putem krivičnog prava izražava svoje očekivanje da će se njegovi članovi uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

Imajući u vidu blagu kaznenu politiku, odnosno da se izricanjem kazni koje su bile blizu zakonskog minimuma učinocima krivičnih djela, nije postigla opšta svrha propisivanja i izricanja krivičnih sankcija kao ni svrha kažnjavanja, neophodno je pooštavanje kaznenih raspona za određena krivična djela u cilju pružanja adekvatne krivično-pravne zaštite. Takođe, propisana su i nova krivična djela.

Prilikom pripreme ovog predloga Zakona izvršeno je preispitivanje i nekih odredaba koja su našla svoje mjesto u skorije vrijeme. Sugestije i predlozi koji dolaze iz pravosuđa i stručne javnosti u pogledu potrebe određenih intervencija u Krivičnom zakoniku takođe su našle mjesto u Predlogu zakona. Opravdano je dalje unapređivanje određenih rješenja, usklađivanje sa drugim propisima i otklanjanje eventualnih neusklađenosti. Takođe, na osnovu završenih analitičkih pregleda i ekspertskih misija iskristalisale su se određene potrebe za dalju izmjenu i dopunu krivičnog materijalnog zakonodavstva. Izmjene i dopune Krivičnog zakonika iz 2017. godine u najvećoj mjeri usaglasile su crnogorsko materijalno krivično zakonodavstvo sa standardima Evropske unije, Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija, ali potrebno je nastaviti reformu koja je započeta.

- Obaveza donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika proizilazi iz Programa pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji 2022-2023.

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?**

- U cilju stvaranja što efikasnijeg pravnog okvira, donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore omogućiće se usklađivanje u najvećoj mjeri crnogorskog materijalnog krivičnog zakonodavstva sa standardima Evropske unije, Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Donošenje ovog zakona bi uticalo na određena ljudska ponašanja krivičnim djelima istovremeno predviđajući za njih kaznu, odnosno neku drugu krivičnu sankciju uz očekivanje da će se određeni članovi uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

- Opcija donošenja zakona je preferirana opcija u pogledu prevencije određenih ljudskih ponašanja uz očekivanje da će se određeni članovi društva uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

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.

- Direktni efekti predloženih izmjena i dopuna imaće pozitivne uticaj na građane, te ostvarivanje njihovih prava, kao i na prevenciju u pogledu određenih ljudskih ponašanja uz očekivanje da će se određena lica uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

Ne mogu se prepoznati negativni uticaji koje bi mogle ove izmjene i dopune da prouzrokuju.

- Donošenjem propisa neće se uticati na troškove građana i privrede.
- Donošenjem propisa neće se stvoriti opterećenja novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Nema administrativnih opterećenja i predmetni zakon neće stvoriti biznis barijere.

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 obezbjeđena 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 proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena 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 implementaciju ovog zakona iz Budžeta nije potrebno obezbjeđivati dodatna sredstva.

- Za implementaciju ovog zakona nije potrebno obezbjeđivati finansijska sredstva jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda.

- Implementacijom ovog zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

- Za implementaciju ovog zakona nijesu neophodna finansijska sredstva, iz čega proizilazi da nije potrebno obezbjeđivati u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno za narednu fiskalnu godinu.

- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

- Implementacijom ovog zakona neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

- Kada je u pitanju metodologija obračuna finansijskih izdataka/prihoda, radi se o krivično materijalnom pravu koje proglašava određena ljudska ponašanja krivičnim djelima istovremeno predviđajući za njih kaznu, odnosno neku drugu krivičnu sankciju. Njegov cilj jeste da se djeluje na ponašanje čovjeka. Društvo putem krivičnog prava izražava svoje očekivanje da će se njegovi članovi uzdržati od vršenja ponašanja koja su proglašena krivičnim djelima.

- Nisu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda budući da je cilj Predlog zakona generalna prevencija odnosno uticanje na druge da ne čine krivična djela.

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 propisa korišćena je eksterna ekspertska podrška.

- Ministarstvo pravde formiralo je Radnu grupu za izradu Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore sastavljenu od predstavnika sudstva, Državnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije i Advokatske komore Crne Gore. Radna grupa dobila je podršku međunarodnog eksperta prof. dr Zorana Stojanovića.

- U skladu sa Uredbom o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, Ministarstvo je dalo na javnu raspravu 25. jula 2022. godine Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Crne Gore.

Izveštaj sa javne rasprave u prilogu.

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?

- Nema potencijalnih prepreka za implementaciju propisa.
- Mjere koje će biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi su prije svega promocija novih rješenja iz zakonskog teksta kao važnog preventivnog mehanizma. Za nepridržavanje odredbi zakona predviđene su novčane kazne i kazne zatvora.
- Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva jesu izvještaji pravosudnih organa, u kojima su na detaljan način predstavljane izrečene krivične sankcije.
- Za monitoring propisa je nadležno Ministarstvo pravde.

Podgorica, 5.12.2023. godine

