

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI

### NACRT ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O KREDITNIM INSTITUCIJAMA

**Vrijeme trajanja javne rasprave:** od 14.10.2025. godine do 5.11.2025. godine

**Način sprovođenja javne rasprave** (održavanje okruglih stolova, tribina i prezentacija, sa navedenim mjestom i datumom održavanja; dostavljanje primjedbi, predloga i sugestija u pisanom ili elektronskom obliku, sa navedenim načinom i rokom dostavljanja):

- Dostavljanje primjedbi, predloga i sugestija u pisanom ili elektronskom obliku

**Ovlašćeni predstavnici ministarstva koji su učestvovali u javnoj raspravi:**

- Direktorat za finansijski sistem i koordinaciju politika, u saradnji sa Centralnom bankom Crne Gore.

**Podaci o broju i strukturi učesnika u javnoj raspravi:**

- Obavještenje o javnoj raspravi je dostavljeno svim bankama u Crnoj Gori, Udruženju banaka Crne Gore i Centralnoj banci Crne Gore.
- U toku trajanja javne rasprave dostavljene su primjedbe i sugestije sljedećih učesnika:
  - 1) mr Risto Backović, BDO D.O.O.
  - 2) g. Božo Popović, Elementi FZ-LLC UAE,
  - 3) g. Miloš Bošnjak,
  - 4) Grupa profesionalaca kreditnih institucija,
  - 5) Odbor za compliance, Udruženje banaka Crne Gore.

**Rezime dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija, sa navedenim razlozima njihovog prihvatanja, odnosno neprihvatanja:**

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama - u daljem tekstu: Nacrt zakona, izrađen je sa ciljem usklađivanja Zakona o kreditnim institucijama („Službeni list CG“, br. 72/19, 8/21, 24/25) – u daljem tekstu: Zakon, sa pravnom tekovinom Evropske unije, konkretno sa zahtjevima relevantnih propisa kojima se uređuju pitanja obavljanja djelatnosti kreditnih institucija i supervizije kreditnih institucija. Ovim Nacrtom zakona implementiraju se prvenstveno odredbe Direktive (EU) 2024/1619 Evropskog parlamenta i Savjeta od 31. maja 2024. o izmjeni Direktive 2013/36/EU u pogledu nadzornih ovlašćenja, sankcija, filijala iz trećih zemalja i rizicima povezanim sa životnom sredinom, društvom i upravljanjem rizika (tzv. CRD VI - finalni standardi u vezi sa zahtjevima za kapital za kreditne institucije). Takođe, vrši se i usklađivanje sa zahtjevima EU propisa kojima se vrše dalje izmjene Direktive 2013/36/EU (CRD), i to:

Direktivom (EU) 2022/2556 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. decembra 2022. o izmjeni direktiva 2009/65/EZ, 2009/138/EZ, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/59/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 i (EU) 2016/2341 o digitalnoj operativnoj otpornosti za finansijski sektor (DORA), Regulativom (EU) 2023/1114 Evropskog parlamenta i Savjeta od 31. maja 2023. o tržištima kriptoomovine i izmjeni regulativa (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 1095/2010 i direktiva 2013/36/EU i (EU) 2019/1937 (MICA); Direktivom (EU) 2023/2864 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2023. o izmjeni određenih direktiva u vezi sa uspostavljanjem i funkcionisanjem jedinstvene evropske pristupne tačke, i Direktivom (EU) 2024/2994 Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. novembra 2024. o izmjeni direktiva 2009/65/EZ, 2013/36/EU i (EU) 2019/2034 u vezi sa tretmanom rizika koncentracije koji proizilazi iz izloženosti prema centralnim ugovornim stranama kao i rizika druge ugovorne strane za transakcije derivatima čije poravnanje obavlja centralna ugovorna strana (EMIR III). Usklađivanje sa pomenutim EU propisima izvršeno je, naime, samo u obimu u kojem ti propisi mijenjaju CRD.

Predložena rješenja iz Nacrta zakona istovremeno predstavljaju i neophodan korak u cilju zatvaranja pregovaračkog Poglavlja 9 – Finansijske usluge, u okviru procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, gdje je potpuna usklađenost sa zahtjevima EU u ovoj oblasti (sa tzv. CRR/CRD paketom) uslov za ispunjavanje mjerila za privremeno zatvaranje tog poglavlja.

Sve dostavljene primjedbe na Nacrt zakona pažljivo su razmotrene. Ocijenjeno je da pojedini predlozi nijesu opravdani, jer su postojeća rješenja usklađena sa ključnim propisima Evropske unije sa kojima je izvršeno primarno usklađivanje, kao i uporednom praksom u pogledu prenošenja tih propisa u nacionalna zakonodavstva.

Takođe, značajan dio predloga i sugestija, prvenstveno onih koji su u vezi sa transponovanjem i implementacijom pojedinih zahtjeva MiCA regulative, nijesu prihvaćeni zbog toga što u predloženom obimu ne spadaju u opseg regulisanja CRD propisa, već prevazilaze postojeće nužne zahtjeve koje se za potrebe usklađivanja prenose Nacrtom zakona.

Obzirom na to da su aktivnosti za prenošenje i postizanje potpune usklađenosti sa zahtjevima MiCA regulative već u toku, te da će isti biti implementirani kroz poseban propis, smatramo da sugestije date na Nacrt zakona mogu biti u potpunosti iskorišćene u pomenutim aktivnostima. Naime, Ministarstvo finansija Crne Gore je, u saradnji sa Centralnom bankom Crne Gore i Komisijom za tržište kapitala Crne Gore, formiralo radnu grupu za izradu posebnog zakona o kriptoomovini, pa će sve sugestije koje su date u vezi s uređenjem oblasti digitalne imovine i kripto-tržišta biti proslijeđene toj radnoj grupi kako bi bile detaljno razmotrene u okviru odgovarajućeg regulatornog konteksta.

Djelimično se prihvata predlog koji se odnosi na potrebu da se preformulišu pojedine definicije u vezi sa kriptoomovinom, a koje će biti dorađene na način da će zadovoljavati uslove usklađenosti i istovremeno upućivati na poseban propis, čime će se izbjeći problematične formulacije.

S druge strane, prihvaćeni su predlozi kojim se dopunjuje odredba Nacrta zakona u cilju jasnijeg razgraničenja nadležnosti organa upravljanja u pogledu upravljanja rizicima, kao i onaj kojim se prvobitno utvrđeni rok za usklađivanje poslovanja kreditnih institucija sa odredbama Nacrta zakona produžava za dodatna tri mjeseca.

U nastavku se daju obrazloženja za prihvatanje ili neprihvatanje pojedinačnih primjedbi, predloga i sugestija:

#### **1. Primjedbe, predlozi i sugestije mr Rista Backovića, BDO D.O.O.**

→ **Primjedbe/predlozi/sugestije 1 i 2:** Sugestije koje se odnose definicije kriptovalute i tokena povezanog sa imovinom (eng. *asset-referenced tokens* – ART).

#### **- Odgovor: Navedeni predlozi se djelimično prihvataju**

**Obrazloženje:** Sugestije kojima se traži izmjena definicije kriptovalute predložene Nacrtom zakona, odnosno dorada definicije tokena povezan sa imovinom, se djelimično prihvataju, iz razloga što bi predloženim izmjenama potencijalno došlo do neusklađenosti sa odredbama Direktive 2013/36/EU, odnosno EU propisa kojim se pomenuta direktiva mijenja.

Naime, ove definicije preuzete su iz EU propisa sa kojima se kroz Nacrt zakona vrši usklađivanje. Takođe, u cilju postizanja usaglašenosti sa pozitivnim pravom u zemlji, prilikom utvrđivanja ovih pojmova, uzeto je u obzir i rješenje iz Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni list CG“, br. 110/23, 65/24, 24/25).

Uz uvažavanje značaja preciznog definisanja izraza, a u cilju sprečavanja značajnog odstupanja od obavezujućih normi EU propisa sa kojim se Nacrtom zakona vrši usklađivanje, djelimično se prihvataju date sugestije, u smislu da će ovi izrazi biti preformulisani na način da se njima izvrši upućivanje na poseban propis kojim se utvrđuju pitanja u vezi sa kriptovalutom. Smatramo da će na ovaj način u dovoljnom obimu biti zadovoljen zahtjev usklađenosti sa relevantnim EU propisima, odnosno neće biti odstupanja, a sa druge strane neće dovesti do dupliranja i neharmonizacije normi u odnosu na propis kojim će zahtjevi MiCA regulative biti prenijeti u nacionalni okvir, što bi uticalo na pravnu sigurnost i konzistentnost regulatornog sistema.

Smatramo da bi izmjena definicija koje se prenesene iz CRD VI, u ovoj fazi, predstavljalo direktno odstupanje od obavezujućih odredbi CRD VI, odnosno EU standarda što bi dalje narušilo i uticalo na implementaciju CRD VI u dijelu koji se odnosi na prudencijalni okvir kreditnih institucija. Stoga se date sugestije odbijaju, da se ne bi izašlo iz okvira CRD VI i stvorile duple i neharmonizovane norme u odnosu na budući propis.

## 2. Primjedbe, predlozi i sugestije g. Boža Popovića, Elementi FZ - LLC UAE

- **Primjedba/predlog/sugestija 1 do 17:** Dostavljene sugestije se odnose na potrebu da se Nacrtom zakona u većoj mjeri uredi i oblast digitalne imovine i kripto-tržišta, kroz uvođenje novih definicija, instituta i posebnih pravila nadzora.

Konkretno, predlagač ukazuje na potrebu da se, između ostalog:

- u Nacrt zakona unesu definicije pojmova kao što su token elektronskog novca (EMT), *asset-referenced* token (ART), CASP – pružalac usluga digitalne imovine, rudarenje, samostalno čuvanje (*self-custody*), i slični pojmovi iz MICA regulative;
- predvide pravila za poslovanje kripto-banaka, digitalnih institucija i pružalaca usluga digitalne imovine;
- propišu uslovi za držanje kripto-aktive u bilansima kreditnih institucija,
- reguliše rad kripto-bankomata i obezbijedi nediskriminatoran pristup bankarskim uslugama za subjekte iz oblasti kripto imovine,
- omogući uspostavljanje regulatornog „sandbox-a“ za testiranje inovativnih finansijskih tehnologija.

Sve sugestije se zasnivaju na praksi švajcarskog regulatora (FINMA) i na MiCA regulativi, sa ciljem da se Crna Gora pozicionira kao napredna i inovativna jurisdikcija u oblasti digitalnih finansija.

- **Odgovor:** Navedeni predlog se ne prihvata.

- **Obrazloženje:** Nacrtom zakona prvenstveno se sprovodi usklađivanje sa zahtjevima CRD VI, kao i drugim relevantnim djelovima propisa kojim se vrše dopune/izmjene CRD-a, posebno u dijelu koji se odnosi na superviziju, upravljanje rizicima i zahtjeve za kapital. Ova izmjena je u direktnoj vezi sa zatvaranjem mjerila iz Pregovaračkog poglavlja 9 - Finansijske usluge u procesu pristupanja EU.

U tom kontekstu, predmetne odredbe predložene u komentarima, a koje se odnose na definicije tokena elektronskog novca, decentralizovane kripto imovine, CASP, čuvanje i rudarenje kriptoimovine, licenciranja pružalaca usluga u vezi sa kripto-imovinom i sl., odnose se na materiju koja će biti uređena posebnim propisom, koji je već u pripremi i koji će u potpunosti biti izvršeno usklađivanje sa MICA regulativom kao i povezanim EU propisima.

S obzirom da cilj ovog propisa nije transpozicija MiCA regulative, već ciljano usklađivanje sa CRD VI i pratećim standardima prudencijalnog nadzora, u ovoj fazi nije opravdano uvoditi odredbe koje se odnose na širi režim kripto-imovine, pružaoce usluga digitalne imovine (CASP), rudarenje ili samostalno čuvanje digitalne imovine.

Međutim, svi dostavljeni komentari biće proslijeđeni već formiranoj radnoj grupi koju čine predstavnici Ministarstva finansija Crne Gore, Centralne banke Crne Gore i

Komisije za tržište kapitala Crne Gore, kako bi bili razmotreni u okviru aktivnosti koje ta radna grupa sprovodi u cilju regulisanja ove materije na sveobuhvatan i sistemski način.

### 3. Primjedbe, predlozi i sugestije g. Miloša Bošnjaka

→ **Primjedba/predlog/sugestija 1 do 8:** Sugestije koje se odnose na kriptoinovinu, MiCA regulativu i povezane koncepte

- **Odgovor:** Navedeni predlozi se ne prihvataju.

- **Obrazloženje:** Sugestije za doradu pojmova i unošenje novih članova u Nacrt zakona se ne prihvataju, iz razloga što se Nacrtom zakona vrši dalje usklađivanje sa zahtjevima Direktive 2013/36/EU, odnosno EU propisima kojima se pomenuta direktiva mijenja. Primarni cilj ovog Nacrta zakona je da se obezbijedi potpuna usklađenost prudencijalnog okvira za kreditne institucije sa novim zahtjevima CRD VI, koji su ključni za privremeno zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 9 – Finansijske usluge, a što podrazumijeva i prenošenje pojedinih nužnih odredbi koje su u vezi sa kriptoinovinom.

Iako su komentari i sugestije koji se odnose na klasifikaciju tokena, precizno definisanje pojedinih pojmova, tretman kryptoaktive u bilansima kreditnih institucija, regulisanje novih institucija, licenciranje i nadzor pružalaca usluga koje su u vezi sa digitalnom imovinom, i niza drugih instituta, suštinski relevantni, ova pitanja ne spadaju u materijalnu opseg ovog Nacrta zakona.

Naime, CRD VI i prateći EU propisi već uvode osnovne pojmove koji će u Crnoj Gori biti implementirani kroz novi poseban zakon kojim će u crnogorski pravni okvir vrlo brzo u potpunosti prenijeti Regulativa 2023/1114 – MiCA regulativa. Taj propis će detaljno obuhvatiti sva pitanja u vezi sa definicijama, klasifikacijom, pravnim tretmanom i drugim pitanjima iz oblasti kriptoinovinom. Ministarstvo finansija Crne Gore je, u saradnji sa Centralnom bankom Crne Gore i Komisijom za tržište kapitala Crne Gore već započelo aktivnosti na pripremi tog posebnog propisa, pa će ovi komentari biti proslijeđeni radnog grupi zaduženoj za njegovu izradu kako bi bili razmotreni u okviru odgovarajućeg regulatornog konteksta.

Smatramo da bi se u ovoj regulatornoj fazi, proširivanjem definicija i unošenjem novih članova kako je predloženo, odstupilo od EU standarda i usložnilo implementaciju CRD VI u dijelu koji se odnosi na prudencijalni okvir kreditnih institucija. Unošenje odredaba koje bi izlazile iz okvira CRD VI bi stvorilo paralelne i nesinhronizovane norme u odnosu na buduće MiCA rješenje, što bi umanjilo pravnu sigurnost i konzistentnost regulatornog sistema.

#### 4. Primjedbe, predlozi i sugestije Grupe profesionalaca kreditnih institucija

- **Primjedba/predlog/sugestija 1:** Predlog da se u članu 18, poslije stava 3 dodaju dva nova stava kojim se utvrđuje obaveza kreditne institucije da preduzme sve neophodne mjere radi obezbjeđenja urednog izvršavanja dužnosti nosioca funkcije glavnog finansijskog direktora, na način da se obezbijedi nezavisan i neposredan pristup upravnom odboru prilikom razmatranja pitanja finansijskog upravljanja, kao i nezavisnost od funkcije internih kontrola upravnog odbora.

- **Odgovor:** Navedeni predlog se ne prihvata.

**Obrazloženje:** Predlog se ne prihvata, i to zbog toga što se nacrtom zakona vrši potpuno usklađivanje sa zahtjevima CRD VI. Naime, ova direktiva se prenosi u cjelosti, i ona za sada ovo pitanje tretmana funkcije finansijskog direktora ne propisuje detaljnije.

- **Primjedba/predlog/sugestija 2:** Sugerise se dodavanje novog člana kojim se predlaže da se ukupan broj članova upravnog odbora određuje statutom kreditne institucije i da mora biti neparan. Takođe se predlaže da se razmotri mogućnost propisivanja odredbe kojom bi broj članova upravnog odbora bio utvrđen kao paran.

- **Odgovor:** Navedeni predlog se ne prihvata.

**Obrazloženje:** Predlog da se izvrši dodavanje novog člana se ne prihvata, zato što ovo pitanje nije uređeno detaljno direktivom CRD, ni smjernicama EBA, odnosno ovo pitanje se ostavlja na uređivanje državama članicama. Obzirom da Zakon o privrednim društvima, koji se primjenjuje kao *lex generalis* na tržištu u Crnoj Gori, već propisuje ovu materiju, te da kreditne institucije spadaju u društva od javnog interesa, procjena Centralne banke je da Zakonom kao *lex specialis*-om nije neophodno urediti navedeno pitanje na drugačiji način od Zakona o privrednim društvima. Kreditnim institucijama je ostavljena određena fleksibilnost da statutom bliže urede navedeno pitanje uz poštovanje navedenih zahtjeva iz zakona.

#### 5. Primjedbe, predlozi i sugestije Odbora za compliance, Udruženje banaka Crne Gore

- **Primjedba/predlog/sugestija 1:** Odredbe čl. 5 (tačke 15a i 15b), čl. 16 (stav 1, tačke 71–74), čl. 106 stav 10 i čl. 108, stav 3 Nacrta zakona uvode pojmove kriptoimovine, tokena povezanih sa imovinom (ART) i pružalaca usluga povezanih s kriptoimovinom (CASP), kao i prudencijalne zahtjeve u vezi sa izloženostima prema kriptoimovini. Smatramo da u ovoj fazi ovakve odredbe nijesu primjenjive, imajući u vidu da u pravnom sistemu Crne Gore ne postoji zakon niti podzakonski

akt koji uređuje oblast kriptovalute, izdavanja tokena ili pružanja povezanih usluga, niti su definisani kapitalni, računovodstveni i nadzorni standardi. Uvrštavanje ovih pojmova i obaveza u Zakon o kreditnim institucijama može dovesti do regulatorne nesigurnosti, različitih tumačenja i otežati nadzor CBCG.

- **Odgovor: Navedeni predlog se ne prihvata.**

**Obrazloženje:** I pored toga što u Crnoj Gori trenutno ne postoji *lex specialis* za uređivanje pitanja u vezi sa kriptovalutom, predlog se odbija, obzirom da je uvođenje ovih pojmova i zahtjeva direktna posljedica obaveznog usklađivanja sa pravom EU, prije svega CRD VI zahtjevima.

Sa druge strane, ove odredbe prije svega služe kao regulatorni okvir za poslovanje kreditnih institucija u dijelu izloženosti i tretmana kriptovalute u periodu prije punog transponovanja MiCA regulative u Crnoj Gori, odnosno kao prvi filter za kreditne institucije koje posluju sa kriptovalutom – a koje imaju cilj da spriječe regulatornu neizvjesnost i rizike koji bi mogli nastati da ova oblast uopšte nije adresirana u sektorskom zakonu.

Posebno naglašavamo da se pojedine odredbe, kao npr. odredbe člana 5 tač. 15a i 15b koje se dodaju članom 4 Nacrta zakona, i ne mogu primjenjivati sve dok pomenuti posebni propis ne bude donesen. Međutim, smatramo da samo postojanje ovih odredbi u Zakonu neće dovesti do regulatorne nesigurnosti, tim prije što je priprema posebnog propisa već započeta, i da će (uzimajući u obzir zahtjeve i dinamiku usklađivanja crnogorskog zakonodavstva u oblasti finansijskih usluga) u bliskoj budućnosti biti i okončana.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 2:** Odredbe člana 60a stav 2 kojima se propisuje pravo Centralne banke da naloži kreditnoj instituciji da razriješi sa dužnosti lica odgovorna za rad funkcija internih kontrola i glavnog finansijskog direktora ukoliko ne ispunjavaju uslove primjerenosti. Međutim, u nacrtu zakona nije preciziran rok u kojem kreditna institucija mora imenovati novo lice za te funkcije nakon razrješenja. Stoga, se predlaže da se odredbe člana 60 a dopune na način da se predvidi i rok u kom je kreditna institucija dužna da imenuje novo lice koje će biti odgovorno za rad funkcija internih kontrola i/ili funkciju glavnog finansijskog direktora (na pr. „najkasnije u roku od 30 dana od dana razrješenja“). Ova bi dopuna člana 60a u pogledu definisanja roka u kom kreditna institucija mora djelovati bila cjelishodna kako bi se obezbijedio kontinuitet u sistemu internih kontrola – nedostatak roka može dovesti do praznine u funkcionisanju ključnih kontrolnih mehanizama, ali bi i doprinijela smanjenju operativnog rizika, pri čemu jasno definisani rok obezbjeđuje brzu i adekvatnu reakciju od strane kreditne institucije.

- **Odgovor: Navedeni predlog se ne prihvata.**

**Obrazloženje:** Predloženo utvrđivanje roka za kreditnu instituciju u kojem će biti dužna da imenuje novo lica za funkcije internih kontrola i glavnog finansijskog direktora ukoliko ne ispunjavaju uslove primjerenosti, a nakon razrješenja koje je naložila rješenjem Centralna banka, ne prihvata. Ovo iz razloga što rješenje mora sadržati rok u kojem će kreditna institucija biti dužna da izvrši taj nalog Centralne banke. Na ovaj način se obezbjeđuje brza i adekvatna reakcija od strane kreditne institucije, te stoga smatramo da nije potrebno prihvatiti predlog.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 3:** Odredbama člana 276 stav 3 tačka 1 propisuje se Centralna banka rješenjem o izricanju mjera može utvrditi iznos sredstava koji je odgovorno lice iz nadzornog odbora odnosno upravnog odbora ili drugo odgovorno lice u kreditnoj instituciji dužno da uplati Centralnoj banci, s tim što taj iznos može biti utvrđen u visini do 5.000.000 eura. Predlaže se da se gornja granica kazne smanji u cilju prilagođavanja crnogorskim prilikama te i iz razloga što ne korespondira sa politikom primanja.

- **Odgovor:** Navedeni predlog se ne prihvata.

- **Obrazloženje:** Članom 272 stav 3 Zakona je propisano da supervizorske mjere Centralne banke moraju biti efikasne, srazmjerne i usmjerene na postizanje cilja opšte i specijalne prevencije.

Novododatim stavom 4 u članu 272 Zakona se propisuje da, prilikom odlučivanja o vrsti supervizorske mjere koja će izreći kreditnoj instituciji i radi obezbjeđenja efikasnosti njihove primjene, Centralna banka uzima u obzir sljedeće relevantne okolnosti: težinu i trajanje kršenja, stepen odgovornosti, uticaj kršenja na prudencijalne zahtjeve kreditne institucije, finansijsku sposobnost kreditne institucije, odnosno fizičkog lica odgovornog za kršenje, iznos stečene dobiti ili izbjegnutog gubitka kreditne institucije, odnosno fizičkog lica odgovornog za kršenje, ako se taj iznos može utvrditi, gubitke trećih lica nastale kršenjem, ako se mogu utvrditi, saradnju sa Centralnom bankom i postupanje nakon kršenja, uključujući i priznanje da je počinjeno kršenje, prethodna kršenja i izrečene mjere i posljedice kršenja na finansijsku stabilnost i potrošače, uključujući i moguće sistemske posljedice kršenja.

Članom 276 stav 1 Zakona utvrđuju se situacije kada će Centralna banka donijeti rješenje o izricanju mjera, dok se u stavu 2 utvrđuju obavezni elementi navedenog rješenja koji podrazumijevaju rokove i način postupanja kreditne institucije u cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u poslovanju, odnosno sprečavanja njihovog nastanka, rokovi za obavješćavanje Centralne banke o preduzetim mjerama i kao administrativna mjera koja se izriče rješenjem, iznos sredstava koji je kreditna institucija dužna da uplati Centralnoj banci, s tim što taj iznos može biti utvrđen u visini do 3% regulatornog kapitala kreditne institucije. Ukoliko je primjenljivo, rješenjem se nalaže odgovornom licu ili kreditnoj instituciji da prekine i da više ne ponavlja postupanje koje je Zakonom utvrđeno kao prekršaj.

Odredbom člana 276 stav 3 tačka 1 Zakona, propisuje se mogućnost da se rješenjem o izricanju mjera utvrdi iznos sredstava koji je odgovorno lice iz nadzornog odbora, upravnog odbora ili drugo odgovorno lice u kreditnoj instituciji, dužno da uplati Centralnoj banci, s tim što taj iznos može biti utvrđen u visini do 5 miliona eura. Dakle, kao i za izricanje iznosa sredstava koji je kreditna institucija dužna da uplati Centralnoj banci do dvostrukog iznosa dobiti ostvarene kršenjem, odnosno gubitka izbjegnuto kršenjem, koji je propisan tačkom 2 istog stava, i za periodične penale za kršenje propisa koji se ponavljaju, koji su propisani u tački 3 istog stava, radi se o **mogućnosti izricanja** administrativne mjere za odgovorno lice u kreditnoj instituciji rješenjem, zavisno od konkretne situacije, i detaljnim uzimanjem u obzir okolnosti pojedinačnog kršenja te o **gornjoj granici (maksimalnom iznosu) za izricanje administrativne kazne**, a ne o odredbi koja se podrazumijeva kršenjem propisa *per se*.

U tom smislu, treba napomenuti da je i u slučaju utvrđivanja iznos sredstava koji je kreditna institucija dužna da uplati Centralnoj banci, u visini do 3% regulatornog kapitala kreditne institucije, propisan izuzetak u članu 276 stav 6 Zakona ako na osnovu prethodno navedenih okolnosti Centralna banka (iz citiranog člana 272 stav 4 Zakona) utvrdi da je stepen kršenja manjeg značaja, kada Centralna banka nije u obavezi da rješenjem utvrdi iznos sredstava koji je kreditna institucija dužna da uplati.

Na ovaj način su u potpunosti implementirani zahtjevi iz relevantne Direktive s kojom je izvršeno usklađivanje izmjenama i dopunama Zakona (CRD6). Naime, članom 65 (1) relevantne Direktive utvrđuje se da administrativne kazne, periodični penali i druge administrativne mjere djelotvorni su, proporcionalni i odvratajući.

Dalje, članom 70 CRD VI propisuju se okolnosti koje se uzimaju obzir radi postizanja djelotvorne primjene administrativnih kazni i drugih administrativnih mjera, a koje podrazumijevaju istovjetne okolnosti koje su transponovane citiranim članom 272 stav 4 Zakona.

Članovima 66(2)(a)ii. i članom 67(2)(a)ii. CRD6 propisuje se da države članice obezbjeđuju da se mogu primijeniti barem sljedeće mjere: administrativne kazne, u slučaju fizičkog lica, administrativne novčane kazne u iznosu do 5 miliona EUR te je jasno da je odredba člana 276 stav 3 tačka 1 propisana u skladu sa citiranim zahtjevom Direktive te u cilju postizanja potpune usklađenosti sa relevantnim EU bankarskim propisima.

Imajući u vidu da je rok za transponovanje CRD VI u nacionalna zakonodavstva država članica EU, 10. januar 2026. godine, zemlje članice EU su u procesu usklađivanja regulative sa navedenim EU propisom. Tako je u Nacrtu novog Zakona o kreditnim institucijama u Hrvatskoj, čl. 373 st. 3 i 4, 374 stav 3 i 380 st. 3 i 4, propisano da će se za propisane povrede Zakona novčanom kaznom do 5 miliona eura kazniti odgovorna lice u kreditnoj instituciji/pravnom licu.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 4:** U vezi člana 16 stav 1 tačka 8b i člana 59 stav 2, sugeriraju se da se precizira šta znači da su rukovodioci funkcija internih kontrola lica na najvišem hijerarhijskom nivou. Da li to znači da ova lica mogu biti članovi organa upravljanja kreditne institucije ili su to pak lica koja su u hijerarhiji izjednačena sa višim rukovodstvom kreditne institucije? Zato molimo da se ovaj dio precizira kako bi kreditne institucije na jedinstven način organizovale funkcije internih kontrola.

- **Odgovor:** Navedena sugestija se ne prihvata.

**Obrazloženje:** Navedeni predlog se ne prihvata iz razloga što su konkretne odredbe nacrtu Zakona u ovom segmentu normiranja precizne. Članom 16 stav 1 tačka 7 nacrtu Zakona je propisano da organ upravljanja je organ, ili više organa kreditne institucije, koji su ovlašćeni da utvrđuju strategiju, ciljeve i opšte smjernice kreditne institucije, i koji vrše nadzor i prate odlučivanje u vezi sa upravljanjem i uključuje lica koja stvarno upravljaju poslovanjem kreditne institucije, a za kreditne institucije u Crnoj Gori su to nadzorni odbor i upravni odbor;.

Članom 16 stav 1 tačka 8 nacrtu Zakona je propisano da su više rukovodstvo lica koja obavljaju izvršne funkcije u kreditnoj instituciji, a koja su odgovorna za rukovođenje kreditnom institucijom na dnevnoj osnovi, i za to direktno odgovaraju nadzornom i upravnom odboru i nisu članovi tih organa.

Dakle, lica iz člana 16 stava 1 tačka 8b su lica koja su u hijerarhiji izjednačena sa višim rukovodstvom kreditne institucije.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 5:** U vezi sa članom 13 stav 2 Nacrta zakona, kojim se vrši dodavanje nove alineje u član 46 stav 1 tačka 1 predlaže se dopuna alineje tako da glasi:

„- strateške ciljeve, strategije i opšte politike upravljanja rizicima.

Kako se radi o slučajevima kada nadzorni odbor daje saglasnost Upravnom odboru, opravdano je da se na saglasnost nadzornom odboru dostavljaju samo opšte, krovne politike upravljanja rizicima. Tako se ostavlja mogućnost da upravni odbor sam usvaja operativne politike i procedure za upravljanje rizicima u skladu sa upravljačkom ulogom koju ima.

- **Odgovor:** Navedena sugestija se prihvata.

**Obrazloženje:** Članom 13 stav 2 Nacrta zakona predlaže se dodavanje nove alineje član 46 stav 1 tačka 1, kojim se postojećom nadležnostima nadzornog odbora dodaje nadležnost da daje saglasnost upravnom odboru i na strateške ciljeve, strategije i politike upravljanja rizicima.

Obzirom na to da je u skladu sa međunarodnim standardima i načelima korporativnog upravljanja potrebno obezbijediti da propisi održavaju jasno razgraničenje nadležnosti

između organa upravljanja, naročito u oblasti upravljanja rizicima, data sugestija se smatra osnovanom, pa se prihvata dopuna alineje tako da glasi:  
„- strateške ciljeve, strategije i opšte politike upravljanja rizicima“.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 6:** U vezi sa članom 18 stav 3 Nacrta zakona, kojim se predlaže dopuna člana 59 stav 5 Zakona, predlaže se da se tom odredbom precizira da li kreditne institucije moraju imenovati zamjenike ključnih funkcija kako bi ispunile zahtjev urednog ispunjavanja dužnosti nosilaca funkcije interne kontrole.

- **Odgovor: Navedena sugestija se ne prihvata.**

**Obrazloženje:** Članom 18 stav 3 Nacrta zakona predlaže se dodavanje dva nova stava u član 59 stav 5 Zakona, kojima se utvrđuje obaveza za kreditnu instituciju da obezbijedi da nosioci ključnih funkcija, prilikom izbora i za vrijeme vršenja funkcije ispunjavaju propisane uslove primjerenosti, i da sprovodi redovnu procjenu primjerenosti na način utvrđen posebnim propisom, kao i da preduzme sve neophodne mjere kako bi obezbijedila uredno izvršavanje dužnosti nosilaca ključnih funkcija. Imenovanje zamjenika se odnosi na momenat kada kreditna institucija utvrdi da nosilac ključne funkcije ne ispunjava propisane uslove primjerenosti, i na taj se način kreditne institucije obavezuju da imaju čvrste aranžmane upravljanja kojima se obezbjeđuje da ključne funkcije uvijek budu adekvatno popunjene i obavljane, što obuhvata i planiranje sukcesije za nosioce ključnih funkcija.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 7:** U vezi sa uvođenjem funkcije glavnog finansijskog direktora, ukazano je na potrebu da se odredbama Nacrta zakona precizira da li ova funkcija može biti dio organa upravljanja, odnosno član/članica upravnog odbora, ali isto tako može biti dio višeg rukovodstva kreditne institucije i za svoj rad odgovarati predsjedniku upravnog odbora.

- **Odgovor: Navedena sugestija se ne prihvata.**

**Obrazloženje:** Članom 4 stav 2 Nacrta zakona, a u vezi sa dodavanjem definicije 8c (glavni finansijski direktor) u član 16 stav 1 Zakona, propisano da je glavni finansijski direktor lice sa najvećim nivoom odgovornosti za upravljanje finansijama, finansijsko planiranje i finansijsko izvještavanje u kreditnoj instituciji.

Članom 18 stav 1 Nacrta zakona vrši se dopuna člana 59 stav 2 Zakona kojim se utvrđuje da su nosioci ključnih funkcija lica koja obavljaju funkcije u kreditnoj instituciji koje im omogućavaju značajan uticaj na upravljanje kreditnom institucijom, a koja nijesu članovi upravnog ili nadzornog odbora, uključujući i lica odgovorna za rad pojedine funkcije interne kontrole i glavnog finansijskog direktora ako nijesu članovi organa upravljanja u kreditnoj instituciji.

Navedene odredbe ukazuju da glavni finansijski direktor ima status nosioca ključne funkcije, u rangu višeg rukovodstva, i ne može biti član upravnog odbora. Na ovaj način se sprečava sukob interesa i jača funkcija internog nadzora u kreditnoj instituciji. U prilog ovome je i to što se imenovanje glavnog finansijskog direktora, odnosno njegov izbor ne inicira zahtjevom za izdavanje odobrenja za člana upravnog odbora. Glavni finansijski direktor kao kategorija ima poziciju inokosnog organa u sklopu nosilaca ključnih funkcija u kreditnoj instituciji. Dakle, van strukture upravnog odbora.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 8:** U vezi sa članom 121 stav 3 Zakona, kako je predložen članom 40 Nacrta zakona, sugerise se potreba dodatnog preciziranja da li se mogućnost objedinjavanja dvije funkcije interne kontrole – funkcije upravljanja rizicima i funkcije praćenja usklađenosti, odnosi samo na male i jednostavne kreditne institucije, i da li u tom slučaju rukovodilac funkcije upravljanja rizicima preuzima i dužnost rukovodioca funkcije praćenja usklađenosti, pod uslovom da su ispunjeni propisani uslovi.

- **Odgovor:** Navedena sugestija se ne prihvata.

**Obrazloženje:** Smatramo da je postojeća formulacija člana 121 stav 3 Zakona dovoljno precizna, i da na jasan i nedvosmislen način omogućava objedinjavanje navedenih funkcija, ali samo one kreditne institucije kod kojih takvo spajanje kontrolnih funkcija odgovara njenoj veličini i vrsti, obimu i složenosti poslova.

Naime, izuzetno od odredbe člana 212 stav 2 Zakona, kojom je propisano da pojedina kontrolna funkcija ne može biti organizovana u okviru druge kontrolne funkcije, stav 3 tog člana Zakona eksplicitno navodi da je za pojedine kreditne institucije moguće objedinjavanje pojedinih funkcija uz primjenu načela proporcionalnosti, odnosno kada veličina i vrsta, obim i složenost poslova to opravdavaju. Svakako, ukoliko nije sigurna da ispunjava navedene kriterijume, kreditna institucija može dostaviti Centralnoj banci zahtjev za davanje mišljenja o ispunjenosti uslova iz člana 121 stav 3 Zakona u pogledu mogućnosti za spajanje dvije funkcije interne kontrole.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 9:** U vezi sa izmjenama člana 121 stav 6 Zakona (predložene članom 40 Nacrta zakona), sugerise se da je potrebno razmotriti da li je ova odredba u koliziji sa članom 122 stav 7 Zakona, izmijenjenog članom 40 Nacrta zakona. U članu 121, stav 6 Nacrta Zakona je navedeno da su kreditne institucije dužne da obezbijede da su funkcije internih kontrola nezavisne od članova upravnog odbora i da imaju direktnu komunikaciju i da izvještavaju nadzorni odbor. U članu 122, stav 7 je pak navedeno da rukovodilac pojedine funkcije interne kontrole direktno izvještava nadzorni i upravni odbor, revizorski odbori ili drugi odgovarajući odbor nadzornog odbora. Takođe, sugerisano je da se propišu jasne linije odgovornosti i izvještavanja funkcija internih kontrola, naročito sa upravnim odborom, u smislu odgovornosti i izvještavanja i postavljanja KPIs.

- **Odgovor: Navedena sugestija se ne prihvata.**

**Obrazloženje:** Konstatuje se da sugerisana kolizija ne postoji, budući da član 121 stav 6 (kako je predloženo članom 40 Nacrta zakona) i član 122 stav 7 (u skladu sa članom 41 Nacrta zakona) tretiraju različite aspekte organizacije i izvještavanja funkcija interne kontrole, pa se ove odredbe dopunjuju i ne isključuju.

Naime, prvom odredbom se **definiše nezavisnost funkcija** internih kontrola, naglašavajući da rukovodioci tih funkcija treba da budu nezavisni od članova upravnog odbora i višeg rukovodstva, i da imaju direktnu komunikaciju i da izvještavaju nadzorni odbor. Na ovaj način se obezbjeđuje operativna sloboda i objektivnost u izvještavanju i donošenju zaključaka.

Sa druge strane, drugom odredbom se reguliše **put izvještavanja**, precizirajući da rukovodilac pojedine funkcije interne kontrole direktno izvještava nadzorni i upravni odbor, revizorski odbor ili drugi odgovarajući odbor nadzornog odbora, odnosno konkretizuju se adrese na koje se izvještaj funkcija dostavlja.

Na ovaj način utvrđene nezavisnost, komunikacija, hijerarhija i izvještavanje predstavljaju standardnu praksu u korporativnom upravljanju, a sve u cilju jačanja linija odbrane u kreditnoj instituciji.

U odnosu na sugestiju da se propišu jasne linije odgovornosti i izvještavanja funkcija internih kontrola, a imajući u vidu usklađivanje ovih odredbi sa pozitivnim pravom EU, konstatuje se da su ove linije adekvatno uređene kroz navedene i druge odredbe Zakona, i da će se nakon usvajanja Nacrta zakona nastaviti na daljem unapređenju podzakonskih propisa iz ove oblasti.

→ **Primjedba/predlog/sugestija 10:** Odredbama član 381b je propisano da kreditne institucije imaju rok od godinu dana od dana stupanja Zakona na snagu da usklade svoje poslovanje. Međutim, članom 377b je propisano da će se podzakonski akti donijeti u roku od 9 mjeseci od stupanja na snagu Zakona, čime je kreditnim institucijama rok za usklađivanje skraćen jer moraju sačekati donošenje podzakonskih akata. Iz tog razloga predlaže se produženje roka za usklađivanje za najmanje tri mjeseca ili skraćenje roka za donošenje podzakonskih akata.

- **Odgovor: Navedeni predlog se prihvata.**

**Obrazloženje:** Odredbom člana 94 Nacrta zakona predlaže se dodavanje novog člana 381b kojim je propisana obaveza za kreditne institucije da usklade svoja akta i poslovanje sa odredbama tog zakona u roku od godinu dana od dana njegovog stupanja na snagu. Obzirom da je članom 92 Nacrta zakona predloženo da je u roku od devet mjeseci od stupanja na snagu Nacrta zakona potrebno izvršiti usklađivanje propisa, a imajući u vidu kompleksnost usklađivanja koje će kreditne institucije biti u obavezi da izvrše, prihvata

se predlog za produženje roka za usklađivanje poslovanja kreditnih institucija za dodatna tri mjeseca.

U skladu sa tim, u članu 94 Nacrta zakona, u odredbi predloženog člana 381b, riječi: „godinu dana“ zamijeniće se riječima: „petnaest mjeseci“, na koji način će prvobitno predloženi rok za usklađivanje poslovanja kreditnih institucija biti produžen za još tri mjeseca.

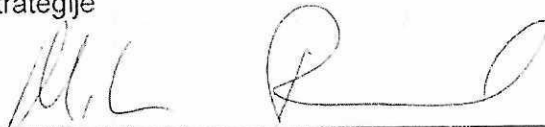
**Mjesto i datum sačinjavanja izvještaja:** Podgorica, 10.11.2025. godine

**Naziv organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrta zakona, odnosno strategije:**

- Direktorat za finansijski sistem i koordinaciju politika, u saradnji sa Centralnom bankom Crne Gore.



Potpis ministra, odnosno rukovodioca  
organizacione jedinice ministarstva koja je  
odgovorna za pripremu nacrta zakona, odnosno  
strategije



Potpis predstavnika Centralne banke Crne Gore