



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-2379/1

Podgorica, 29. 02. 2012. godine

**MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA I EVROPSKIH INTEGRACIJA
-n/r ministra, gospodina Milana Ročena-**

Na osnovu Vašeg dopisa broj: 07/5-82/1-10, od 15. februara 2012. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o međunarodnim restriktivnim mjerama*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Za sprovođenje i koordinaciju primjene restriktivnih mjera iz ovog Zakona, članom 8, predviđa se formiranje Stalne koordinacione grupe koju osniva, posebnom odlukom, Vlada Crne Gore.

Donošenje podzakonskog akta o formiranju pomenute Stalne koordinacione grupe, shodno Analizi uticaja propisa, neće usloviti finansijske obaveze.

Shodno Zaključku Vlade broj 03-10122/3 kojim je predviđeno smanjivanje broja članova u postojećim tijelima koje osniva Vlada Crne Gore, Ministarstvo finansija nije saglasno sa osnivanjem navedenog radnog tijela i predlaže brisanje člana 8, obzirom da njihovim funkcionisanjem dolazi do povećanja operativnih troškova, već predlaže da se aktivnosti neophodne za sprovođenje i koordinaciju primjene restriktivnih mjera iz ovog Zakona organizuju koristeći postojeće resurse nadležnih organa.

S poštovanjem,

MINISTAR
Dr Milorad Katnić



FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI
TIJELO PREDLAGAČ

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija

NASLOV PROPISA

Zakon o međunarodnim restriktivnim mjerama

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- 1) Restriktivne mjere i/ili sankcije predstavljaju mjere pomoću kojih međunarodna zajednica pokušava da postigne da određene države i/ili entiteti koji predstavljaju prijetnju međunarodnom miru i bezbjednosti promijene način svog ponašanja bez upotrebe sile.

U skladu sa svojim spoljnopolitičkim ciljevima, Crna Gora je u obavezi da sprovodi multilateralne sankcije koje se uvode u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija (glava VII član 41), a koje su obavezujuće za sve zemlje članice UN, i sa druge strane restriktivne mjere koje Evropska unija samostalno usvaja u skladu sa različitim ciljevima sopstevne spoljne i bezbjednosne politike, politikom zaštite ljudskih prava, vladavine prava i demokratskih principa.

Kroz analizu postojećih zakonskih rješenja, prvenstveno u procesu odgovaranja na Upitnik Evropske komisije, kao i na osnovu izvještaja međunarodnih tijela, utvrđeno je postojanje izvjesnih pravnih praznina u postojećem pravnom sistemu Crne Gore, koji ne omogućava implementaciju međunarodnih restriktivnih mjera na adekvatan način.

- 2) Iako su određeni segmenti implementacije međunarodnih restriktivnih mjera bili zastupljeni u postojećim zakonskim rješenjima (Zakon o spoljnoj trgovini, Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namjene, Zakon o strancima, Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku itd.), do sada nije postojao zakonski propis koji bi na sveobuhvatan način regulisao primjenu i sprovođenje svih kategorija restriktivnih mjera, nadležnost pojedinih državnih organa, način vođenja evidencije o fizičkim i pravnim licima protiv kojih su uvedene međunarodne restriktivne mjere i stvaranje pravnog okvira za donošenje unilateralnih restriktivnih mjera.

- 3) Posljedice nepostojanja propisa koji bi u cijelosti uredio navedenu materiju ogledaju se u nemogućnosti da Crna Gora na odgovarajući način ispuní obaveze koje proizilaze iz članstva u Ujedinjenim nacijama, statusa kandidata za članstvo u Evropsku uniju, i očekivanog punopravnog članstva, kao i drugih obaveza koje proizilaze iz međunarodnog prava i u skladu su sa definisanim spoljnopolitičkim ciljevima Crne Gore.

- 4) Nepostojanje pravnog osnova za uvođenje međunarodnih restriktivnih mjera u unutrašnji

zakonodavni sistem Crne Gore šteti ostvarivanju spoljnopolitičkih prioriteta Crne Gore, i čini je nepouzdanim partnerom u borbi protiv terorizma i ostalih prijetnji međunarodnom miru i bezbjednosti. Takođe, ugroženi su i unutrašnji interesi, jer ne postoji adekvatan način za zabranu djelovanja lica i organizacija koja se nalaze na listama UN, EU i drugih relevantnih međunarodnih organizacija.

- 5) Usvajanje Zakona o restriktivnim mjerama predviđeno je Nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u EU. U slučaju da pomenuti Zakon ne bude usvojen, ne bi postojao pravni popis koji bi pružao osnovu za uvođenje međunarodnih restriktivnih mjera (sankcija) prema pojedinim licima koja se nalaze na listama UN, EU i drugih relevantnih međunarodnih organizacija, a koja su povezana sa međunarodnim kriminalom, ilegalnom trgovinom oružjem, terorizmom, kršenjem ljudskih prava, itd. Treba napomenuti da bi i dalje bilo moguće sprovođenje restriktivnih mjera u određenom segmentu, u skladu sa gore navedenim zakonima, što je, u skladu sa prethodno navedenim, nedovoljno za ispunjenje svih preuzetih međunarodnih obaveza i pružanje doprinosa suprotstavljanju terorizmu, i ostalim prijetnjama međunarodnom miru i bezbjednosti.

Odjeljak 2: Ciljevi

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

- 1) Predloženim Zakonom se jasno definiše pravni osnov za uvođenje međunarodnih restriktivnih mjera u unutrašnje zakonodavstvo Crne Gore, lica na koja se mjere odnose, organi koji su zaduženi za njihovu primjenu i sankcije.

Tri su kategorije ciljeva koji se žele postići uvođenjem restriktivnih mjera:

- a) Okončanje prijetnji globalnoj bezbjednosti (okončanje nuklearnih testiranja, okončanje testiranja balističkih projektila, poštovanje režima neproliferacije, okončanje podrške terorističkim organizacijama i prakse pružanja utočišta teroristima, izručenje osumnjičenih terorista);
 - b) Povlačenje sa vlasti hunti i predaja vlasti demokratski izabranim predstavnicima, prekid nasilja, okončanje procesa demilitarizacije, razoružanja i reintegracije, okončanje reforme sektora bezbjednosti, progres u održavanju stabilnosti;
 - c) Postizanje mirnog političkog rješenja za nasilne oružane sukobe kroz upravljanje konfliktom (prestanak neprijateljstva, okončanje podrške nevladinim oružanim snagama, implementacija mirovnih sporazuma, povlačenje trupa).
- 2) Nacionalnim programom za integraciju Crne Gore u Evropsku uniju predviđeno je donošenje zakona kojim će se urediti primjena i sprovođenje svih kategorija restriktivnih mjera, nadležnost pojedinih državnih organa, kao i način vođenja evidencije o fizičkim i pravnim licima protiv kojih su uvedene međunarodne restriktivne mjere i stvaranje pravnog okvira za donošenje unilateralnih restriktivnih mjera.

Odjeljak 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 pravnog djelovanja).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.

Jedina opcija za potpuno regulisanje navedenih pitanja jeste usvajanje pravnog propisa kojim bi se jasno definisala procedura uvođenja restriktivnih mjera u nacionalno zakonodavstvo i precizirao način postupanja sa licima i organizacijama nad kojima se sankcije sprovode. Ovo naročito imajući u vidu da postojeća zakonska rješenja ne pružaju odgovarajući odgovor na zahtjeve postavljene od strane međunarodne zajednice.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da 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.

- 1) Odredbe Zakona o restriktivnim mjerama će prije svega uticati na organe državne uprave i nosioce javnih ovlaštenja koji su dužni da postupaju u skladu sa odredbama međunarodnih restriktivnih mjera usvojenih od strane Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija, Evropske unije i drugih međunarodnih subjekata, ali i otvoriti mogućnost za uvođenje i implementaciju unilateralnih restriktivnih mjera protiv subjekata koji predstavljaju prijetnju međunarodnom miru i bezbjednosti. S druge strane, posredno, pozitivne posljedice osjetiće i privredni, i bankarski sektor, ukoliko se uzme u obzir da će na ovaj način, osim postojećih zakonskih rješenja, i direktno biti onemogućeno djelovanje lica i organizacija sa terorističkih i drugih lista poimenutih međunarodnih organizacija.
- 2) Primjena ovog propisa neće prouzrokovati nikakve troškove građanima, niti privredi. Takođe, neće uticati na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, niti na tržišnu konkurenciju.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- ✓ Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- ✓ Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- ✓ Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena 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 proisteci finansijske obaveze?
- ✓ Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihoda za budžet Crne Gore?
- ✓ Obrazložiti metodologiju kojom 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 inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- 1) Za implementaciju navedenog propisa nije potrebno izdvajanje finansijskih sredstava, niti iz nje proizilaze bilo kakve međunarodne finansijske obaveze. Samim tim, nije bilo potrebe za izdvajanjem finansijskih sredstava u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, niti planiranje u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
- 2) Nakon usvajanja propisa, predviđeno je samo donošenje Odluke Vlade o formiranju Stalnog koordinacionog tijela za praćenje i implementaciju odredbi Zakona. Donošenje ovog podzakonskog akta neće usloviti nikakve finansijske obaveze.
- 3) Implementacijom propisa se neće ostvariti prihod za budžet Crne Gore.
- 4) Sugestije Ministarstva finansija će biti implementirane u tekst propisa tek nakon pribavljanja mišljenja ovog organa na dostavljeni Predlog zakona.

Odjeljak 6: Konsultacije zainteresovanih strana

- ✓ naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

- 1) Tokom izrade Predloga zakona korišćena je eksterna ekspertiza stručnjaka Njemačke agencije za kontrolu izvoza (BAFA). Takođe, redovne konsultacije obavljane unutar Radne grupe za izradu zakona, koju su sačinjavali predstavnici organa državne uprave, i ostalih institucija koje predstavljaju zainteresovane strane u procesu implementacije međunarodnih restriktivnih mjera.
- 2) Inputi zainteresovanih strana su uzeti u obzir u cjelosti.

Odjeljak 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?

- 1) Ne postoje potencijalne prepreke za implementaciju propisa.
- 2) U skladu sa odredbama Zakona, Vlada će podzakonskim aktom uspostaviti Stalno koordinaciono tijelo, koju će činiti predstavnici državnih organa i institucija uključenih u proces sprovođenja restriktivnih mjera. Ovo tijelo će biti zaduženo za koordiniranje aktivnosti, i praćenje primjene propisa. Ujedno, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija je zaduženo za vođenje zbirke podataka, koja će između ostalog sadržati i podatke o realizovanim aktivnostima u procesu primjene zakona. Navedeni podaci se, redovno ili na zahtjev, dostavljaju Ujedinjenim nacijama, Evropskoj uniji, odnosno drugim međunarodnim organizacijama koje su uvele restriktivne mjere, pa se i ovaj vid komunikacije može smatrati monitoringom i evaluacijom ispunjenja obaveza Crne Gore u ovoj oblasti, a ujedno i primjene Zakona o restriktivnim mjerama.