

OBRAZAC**IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA****PREDLAGAČ****MINISTARSTVO PRAVDE****NAZIV PROPISA**

Predlog zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu

1. Definisane 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)?

Za poslove suzbijanja organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina nadležno je Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, koje je obrazovano u Vrhovnom državnom tužilaštvu i njime rukovodi specijalni tužilac. Specijalni tužilac za svoj rad i rad Odjeljenja kojim rukovodi odgovara Vrhovnom državnom tužiocu.

Vlada Crne Gore ocijenila je da postoje određeni nedostaci u normativnom okviru, kao i slabosti institucionalnog okvira i kapaciteta državnih organa i organa uprave koji se bore protiv organizovanog kriminala i korupcije. Na osnovu toga Vlada je zaključila da je potrebno izvršiti izmjene organizacionih zakona kada je riječ o funkcionisanju Odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina u Vrhovnom državnom tužilaštvu, u smislu jačanja njegove samostalnosti i kadrovske osposobljenosti.

U okviru opštih demokratskih procesa u Crnoj Gori, koji uključuju promjene u političkom, ekonomskom i zakonodavnom sistemu, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala predstavlja značajan dio. Crna Gora je u prethodnom periodu ostvarila značajan napredak u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva u dijelu borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, prije svega uvođenjem međunarodnih standarda i mehanizama u Krivični zakonik Crne Gore i Zakonik o krivičnom postupku. Donošenjem Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu, Crna Gora će ispuniti obaveze iz međunarodnih konvencija i odgovoriti potrebama racionalizacije pravosudne mreže koja zahtijeva sprovođenje djelotvornih mjera u oblasti organizovanog kriminala i korupcije.

2. Ciljevi

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

Izradi Zakona o Specijalnom tužilaštvu pristupilo se u cilju stvaranja pravnog osnova za formiranje Specijalnog državnog tužilaštva kao posebnog državnog tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije u okviru tužilačke organizacije.

Vlada Crne Gore svojila Analizu organizacione strukture, kapaciteta i ovlašćenja državnih organa i organa uprave u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije, u cilju sagledavanja organizacione strukture, kapaciteta i ovlašćenja državnih organa i organa uprave u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Analiza obuhvata prikaz normativnog okvira kroz propise kojima su uspostavljeni državni organi i organi uprave za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije i propise na osnovu kojih se postupa u predmetima organizovanog kriminala i korupcije. Takođe, prikazan je institucionalni okvir i međunistitucionalna saradnja i relevantne baze podataka i pristup istražnih organa ovim podacima, zatim prikaz sistema oduzimanja imovinske koristi. Posebno je analizirana efikasnost postojećeg sistema kroz prikaz uspješnosti i nedostataka funkcionisanja postojećeg sistema u borbi protiv organizovanog

kriminala i korupcije.

Analiza racionalizacije pravosudne mreže pokazala je potrebu za koncentracijom nadležnosti za gonjenje u predmetima korupcije i organizovanog kriminala pri jednom tužilaštvu, a Plan racionalizacije pravosudne mreže 2013 – 2015. godina predviđa promjene u organizaciji Specijalizovanog odjeljenja za borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina pri Vrhovnom državnom tužilaštvu, kao jednu od institucionalnih promjena predviđenih Planom.

Strategijom reforme pravosuđa 2014 – 2018. godina kao jedna od strateških smjernica za uspostavljanje kvalitetnog pravnog okvira za borbu protiv kriminala predviđeno je donošenje posebnog zakona kojim će se urediti organizacija i nadležnost Specijalnog državnog tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije.

Shodno tome, potreba za donošenjem Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu predviđena je u Akcionom planu za pregovaračko Poglavlje 23 i u Akcionom planu za pregovaračko Poglavlje 24, najvažnijim strateškim i reformskim dokumentima u oblasti borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, koji sadrže konkretne ciljeve i mjere koje treba realizovati u procesu integracije Crne Gore u Evropsku uniju. Navedenim akcionim planovima, kao jedna od mjera za uspostavljanje nezavisnih, djelotvornih i specijalizovanih organa za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, je donošenje Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu i formiranje Specijalnog državnog tužilaštva (AP 23 mjera 2.2.1.4 i AP 24 mjera 6.2.8).

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?**

Ovim Predlogom zakona Crna Gora će ispuniti obaveze preuzete iz međunarodnih konvencija. Njegovim usvajanjem stvorice se normativni okvir kojim će se na odgovarajući način procesuirati krivična djela organizovanog kriminala, bez obzira na visinu propisane kazne; krivična djela sa elementima korupcije u državnom sektoru, bez obzira na visinu propisane kazne ako je izvršilac javni funkcioner u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa; krivična djela sa elementima korupcije u privatnom sektoru ako je pribavljena imovinska korist koja prelazi iznos od četrdeset hiljada, krivična djela pranja novca, terorizma i ratnih zločina. Centralizacijom nadležnosti tužilaštva postići će se i ujednačavanje prakse, te stvoriti kvalitetan preduslov za vladavinu prava i zaštitu ljudskih prava.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.**

Usvajanjem Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu i njegovim sprovođenjem očekuje se smanjenje broja izvršenih koruptivnih krivičnih djela u javnom i privatnom sektoru, krivičnih djela organizovanog kriminala, pranja novca, terorizma i ratnih zločina, i adekvatno otkrivanje i

procesuiranje izvršioca ovih krivičnih djela.

Efikasna borba protiv svih vidova organizovanog kriminala tijesno je povezana sa ispunjavanjem uslova za pristupanje Evropskoj uniji i predstavlja preduslov za stabilnost i razvoj čitavog regiona, kao i za svaku državu pojedinačno. Naime, smanjenje korupcije je preduslov stabilnosti demokratskog društva i vladavine prava. Da bi se taj cilj mogao ostvariti, Evropska unija naglašava, prije svega, postojanje čvrstog zakonodavnog okvira na planu suzbijanja korupcije i ističe jačanje međuinstitucionalne saradnje. Osnivanjem Specijalnog državnog tužilaštva jača se koordinirani pristup u procesuiranju krivičnih djela korupcije i organizovanog kriminala.

Primjena ovog Predloga zakona neće izazvati troškove za građane i privredu i nema uticaja na 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 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 proistići 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Predviđeno je da će ovaj zakon stupiti na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom listu Crne Gore. Stupanjem na ovog zakona nastaću troškovi za koje je potrebno obezbijediti dodatna sredstva u budžetu Crne Gore.

Sada je za poslove suzbijanja organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina nadležno Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, koje je obrazovano u Vrhovnom državnom tužilaštvu (Odjeljenje). Stupanjem na snagu Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu formiraće se novo Specijalno državno tužilaštvo. U okviru budžeta Državnog tužilaštva za 2015. godinu predviđeni su troškovi za rad Odjeljenja, i dodatni troškovi za uspostavljanje Specijalnog državnog tužilaštva.

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 konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

Ministarstvo pravde stavilo je Nacrt zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu na javnu raspravu dana 4. avgusta 2014. godine, objavljivanjem javnog poziva za učešće u javnoj

raspravi na internet stranici Ministarstva pravde i na portalu e-uprave. Javna rasprava, u trajanju od 60 dana od dana objavljivanja javnog poziva, zaključena je 4. oktobra 2014. godine. Tokom javne rasprave obavljane su konsultacije sa članovima radne grupe i ekspertima Evropske komisije na način što su se razmjenivala mišljenja na određena zakonska rješenja i razmatrale dostavljene primjedbe i sugestije.

U okviru javne rasprave Ministarstvo pravde organizovalo je okrugli sto 22. septembra 2014. godine. Učesnici okruglog stola su bili građani, predstavnici državnih organa, organa lokalne samouprave, međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija i drugi zainteresovani subjekti. Ministarstvo pravde je u toku trajanja javne rasprave organizovalo i tri radna sastanka sa predstavnicima Državnog tužilaštva i sudstva, a predlozi, sugestije i komentari su dostavljani elektronskim putem i na drugi način. Takođe, Ministarstvo pravde zatražilo je mišljenje na Zakon o Specijalnom državnom tužilaštvu od Evropske komisije, Venecijanske komisije i Tužilaštva za borbu protiv mafije Republike Italije. Na osnovu komentara, primjedbi i sugestija dobijenih nakon javne rasprave, Ministarstvo pravde je pripremiло tekst Predloga.

Osnovna ideja obrađivača je bila da ovaj značajni zakonski tekst bude odraz nastojanja da se Crna Gora pridruži krugu država koje su u okviru svog zakonodavnog i institucionalnog okvira prepoznale potrebu za formiranje Specijalnog državnog tužilaštva, u cilju jačanja borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

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 ovog predloga zakona. Indikator za mjerenje ispunjenosti ciljeva je broj predmeta/slučajeva krivičnih djela organizovanog kriminala, bez obzira na visinu propisane kazne; krivičnih djela sa elementima korupcije u državnom sektoru, bez obzira na visinu propisane kazne ako je izvršilac javni funkcioner u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa; krivičnih djela sa elementima korupcije u privatnom sektoru ako je pribavljena imovinska korist koja prelazi iznos od četrdeset hiljada, krivičnih djela pranja novca, terorizma i ratnih zločina. Ministarstvo pravde je zaduženo za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa.

Podgorica,
27.11.2014. godine

MINISTAR
Duško Marković

