



CrnaGora  
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Br: 02-03-1311/1

Podgorica, 13.02.2020. godine

**MINISTARSTVO EKONOMIJE**  
**- n/r ministarke, g-đe Dragice Sekulić –**

Poštovana gospođo Sekulić,

Na osnovu Vašeg akta broj: 010-329/20-316/1 od 23.01.2020. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Predloženim zakonom obezbjeđuje se dalje usklađivanje sa izmjenama i dopunama Uredbe 428/2009 od 05. maja 2009. godine kojom se uspostavlja režim Zajednice za kontrolu izvoza, transportha, brokeringa i tranzita robe dvostruke namjene, a čini sastavni dio zajedničke trgovinske politike, sa ostalim propisima EU koji uređuju kontrolu izvoza robe dvostruke namjene.

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

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za implementaciju Predloga zakona nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija nema primjedbi na Predlog zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene.

S poštovanjem,



**MINISTAR**  
Darko Radunović

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomije

NAZIV PROPISA

Zakon o kontroli izvoza robe dvostruke namjene

## 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)?

- Predloženi akt obezbjeđuje dalje usklađivanje sa izmjenama i dopunama Uredbe 428/2009 od 5. maja 2009. kojom se uspostavlja režim Zajednice za kontrolu izvoza, transporta, brokeringa i tranzita robe dvostruke namjene a koja čini sastavni dio zajedničke trgovinske politike, u skladu s članom 207. UFEU-a, te sa ostalim propisima EU koji uređuju kontrolu izvoza robe dvostruke namjene.

Izmjene Uredbe 428/2009 su definisane Predlogom direktive Evropskog parlamenta i Savjeta o uspostavljanju režima Unije za kontrolu izvoza, tranzita, brokeringa, tehničke pomoći i transporta u pogledu robe dvostruke namjene, **2016/0295 od 28.09.2016.godine**<sup>1</sup>. Predlog nove EU direktive još uvijek nije usvojen na nivou EU ali je isti u skladu s ciljem trgovinske politike EU u pogledu podsticanja konkurentnosti i smanjenja barijera u trgovini, tj. njom se dodatno želi podstaći načelo „Trgovina za sve” iz 2015, kojim je najavljena „ambiciozna modernizacija politike EU-a za kontrolu izvoza robe dvostruke namjene, uključujući i sprječavanje zloupotrebe sistema digitalnog nadzora, tehnologije za sajber-nadzor i narušavanje privatnosti, čiji je rezultat povreda ljudskih prava.”

Dalje normativno regulisanje izvoza robe dvostruke namjene, u skladu s međunarodnim standardima i EU propisima, jedan je od osnovnih elemenata u daljoj dogradnji pravnog sistema Crne Gore, čime se značajno povećavaju šanse za ulazak Crne Gore u EU.

Imajući u vidu gore navedeno Ministarstvo ekonomije je pristupilo izmjenama i dopunama postojećeg Zakona o kontroli izvoza roba dvostruke namjene („Sl.list CG“, broj 30/12), ali u postupku izrade navedenih promjena izmjene i dopune su obuhvatile bitne konceptualne promjene postojećeg Zakona te je Ministarstvo ekonomije pripremilo tekst novog Predloga zakona.

- Ne postoje uzroci problema već se radi o:
  - a) unapređenju postojećeg sistema kontrole; i
  - b) modernizaciji postojećeg sistema kontrole, sa osvrtnom na sajber-nadzor i zaštitu ljudskih prava.
- Posljedice problema: Neusaglašenost sa izmjenama i dopunama EU Direktiva, tj nepodržavanje opštih ciljeva trgovinske politike EU u pogledu podsticanja konkurentnosti i smanjenja narušavanja trgovine.

<sup>1</sup> Dokument 52016PC0616

- Ne postoje subjekti koji bi bili oštećeni, na bilo koji način i u bilo kojoj mjeri, donošenjem predmetnog akta. Ministarstvu ekonomije u protekloj 2019. godini, sa strane lica koja mogu da vrše izvoz robe dvostruke namjene, nijesu podnošeni zahtjevi. Takođe, u konsultaciji sa nadležnim državnim organima koji vrše kontrolu tranzita roba dvostruke namjene nam je saopšteno da, u navedenom periodu nije bilo zahtjeva za tranzit.
- Nedonošenjem predloženog akta se ne bi u bitnome narušio postojeći koncept Nacionalnog sistema kontrole izvoza robe dvostruke namjene, ali nedonošenje ovog propisa, sa jedne strane znači nepodržavanje novog koncepta trgovinske politike EU u pogledu podsticanja konkurentnosti i smanjenja narušavanja trgovine, a s druge strane ne bi došlo do unapređenja postojećeg sistema kontrole izvoza roba dvostruke namjene.

## 2. Ciljevi

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

Crna Gora je odlučna da:

- utvrdi visoke standarde, koji će se smatrati minimumom u upravljanju i ograničavanju transfera robe dvostruke namjene i da ojača razmjenu relevantnih podataka u cilju ostvarivanja veće transparentnosti,
  - spriječi izvoz robe dvostruke namjene, koja bi se mogla koristiti za internu represiju ili međunarodnu agresiju ili bi mogla doprinijeti regionalnoj nestabilnosti,
  - ojača saradnju i da promoviše konzistentnost u oblasti izvoza robe dvostruke namjene u okviru zajedničke inostrane i bezbjedonosne politike (CFSP),
  - doprinese implementaciji kako nacionalne tako i zajedničke evropske bezbjedonosne i odbrambene politike, koju treba da prati saradnja i konzistentnost u oblasti prometa robe dvostruke namjene.
- Predloženim propisom se postižu sljedeći ciljevi:
- a) uređuje se i unapređuje način i uslovi pod kojima se može vršiti izvoz, tranzit, pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi robe dvostruke namjene, kao i druga pitanja od značaja za izvoz i tranzit robe dvostruke namjene;
  - b) dodatno se harmonizuje nacionalno zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske unije, čime Crna Gora daje doprinos jedinstvenom sistemu kontrole izvoza robe dvostruke namjene i politici za primjenu i monitoring tog sistema kontrole (vidjeti Izjavu i tabelu uskladenosti propisa sa EU propisima);
  - c) uvodi se kontrola nad tehnologijama za sajber-nadzor, kao odgovor na rizike povezane s digitalnom trgovinom;
  - d) uređuje se nadzor i kontrola posredovanja u trgovini robe dvostruke namjene kako bi se izbjeglo zaobilaženje embarga UN-a, EU-a ili OESS-a o izvozu kontrolisane robe, kao i uključivanje u nacionalni propis Kriterijuma navedenih u Kodeksu ponašanja Evropske unije o izvozu oružja;
  - e) smanjenje prometa naoružanja za masovno uništenje i izvoza konvencionalne vojne opreme u zemlje pod embargom na oružje što zahtevaja efikasan sistem izvoznih kontrola koji, na osnovu zajedničkih standarda, obuhvata i tehničku pomoć, uključujući usmene transfere tehnologije koje je potrebno kontrolisati u okviru **međunarodnih režima, struktura i**

**sporazuma**<sup>2</sup> u oblasti izvozne kontrole, vezanih za oružje za masovno uništenje i projekte i za konvencionalnu vojnu opremu koja se izvozi u zemlje pod embargom na oružje navedenog tipa;

- f) pružanje podrške opštim ciljevima politike EU kako su utvrđeni u članu 3. Ugovora o Evropskoj uniji, tj. nastoji se doprinijeti miru i sigurnosti, slobodnoj i poštenoj trgovini te borbi protiv terorizma i zaštiti ljudskih prava;
  - g) smanjenje biznis barijera privrednim subjektima koji se bave prometom robe dvostruke namjene, posebno u dijelu koji se odnosi na nekomercijalni izvoz kao i potpuno slobodan režim prilikom uvoza roba dvostruke namjene;
  - h) poštovanje ratifikovanih međunarodnih konvencija i sporazuma u ovoj oblasti<sup>3</sup>.
- Usvajanjem predmetnog zakona u potpunosti je usklađeno sa postojećim strategijama ili programima Vlade, kao što slijedi:

- a) **Strategija za nacionalnu bezbjednost ("Sl. list Crne Gore", br. 085/18 od 27.12.2018)**, je najvažniji strateški dokument kojim se utvrđuje bezbjednosna politika Crne Gore i definišu mehanizmi i instrumenti za ostvarivanje i zaštitu nacionalnih bezbjednosnih interesa. Kako bi se obezbijedili adekvatni odgovori na aktuelne bezbjednosne izazove, rizike i prijetnje Strategija identifikuje principe i osnovna opredjeljenja nacionalne bezbjednosne politike, te definiše nacionalne bezbjednosne interese i ciljeve i utvrđuje pravace djelovanja svih subjekata.

Proliferacija konvencionalnog i naoružanja za masovno uništenje (nuklearnog, hemijskog i biološkog) predstavlja realnu prijetnju međunarodnom miru i bezbjednosti, ali i bezbjednosti Crne Gore. Mogućnost da terorističke ili kriminalne grupe dođu u posjed konvencionalnog i naoružanja za masovno uništenje daje novu dimenziju ovoj prijetnji. U skladu sa preporukama i naporima međunarodne zajednice usmjerenim protiv organizovanog kriminala i terorizma, nameće se potreba djelotvornog i koordiniranog preduzimanja aktivnosti usmjerenih na suzbijanje nezakonite proizvodnje, nabavke, posjedovanja, trgovine i krijumčarenja malog i lakog oružja i municije, kao i svih drugih zloupotreba, što zahtijeva kontinuiranu saradnju svih ministarstava i drugih organa državne uprave.

Sajber prijetnje - Sajber prostor prepoznat je kao četvrti domen ratovanja koji ne poznaje državne granice i omogućava da se iz virtuelnog prostora realizuju aktivnosti koje imaju implikacije u realnom svijetu. Uvođenje novih tehnologija, kako u oblasti informaciono-komunikacionih sistema, tako i u oblasti industrijskih kontrolerskih sistema i njihova međusobna povezanost doprinosi većem kvalitetu života i poslovanja, ali i otvara nova poglavlja nekih starih, konvencionalnih ali i potpuno novih izazova, rizika i prijetnji po nacionalnu bezbjednost. Iz sajber prostora svoje nelegalne i/ili ofanzivne aktivnosti izvode pojedinci, grupe, organizacije, državne agencije i vojne jedinice locirane neposredno uz metu ili udaljene hiljadama kilometara. Saobraćajna infrastruktura, telekomunikaciona mreža, zdravstveni i socijalni sistem, medijski prostor, finansijski sistem, energetski i komunalni sistemi su samo neka od područja čije se funkcionisanje može djelimično ili potpuno ugroziti djelovanjem iz sajber prostora. Pored materijalne štete iz sajber prostora moguće je ugroziti i ljudske živote. Sajber prijetnje često se ispoljavaju zajedno sa drugim prijetnjama. Ovako kompleksno područje zahtijeva potpunu sinergiju svih činilaca sistema

<sup>2</sup> "međunarodni režimi, strukture i sporazumi u oblasti izvozne kontrole" su Australijska grupa, Režim kontrole raketne tehnologije, Grupa nuklearnih snabdevača, Vasenarski sporazum, Zanger komitet i Konvencija o hemijskom oružju.

<sup>3</sup> Akcioni plan o ne-širenju oružja za masovno uništenje (Solunski akcioni plan); Rezolucija Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1540, usvojene 28. aprila 2004.godine.



nacionalne bezbjednosti i potpunu kooperativnost svih imalaca sistema i provajdera usluga.

- b) **Strategija odbrane Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 037/19 od 01.07.2019)**, iz spektra aktuelnih bezbjednosnih izazova posebno izdvaja: međunarodni terorizam; proliferacija oružja za masovno uništenje; organizovani kriminal; kao i kompjuterski kriminal. Asimetrične prijetnje, kao što su: terorizam, organizovani kriminal, etnički i vjerski konflikti i proliferacija oružja za masovno uništenje se konstantno mijenjaju i razvijaju i karakteriše ih nepoznatost, neprekidnost, nepredvidivost, disproporcionalnost, dinamičnost i mala cijena koštanja u odnosu na krajnji efekat. Ove prijetnje imaju transnacionalni karakter i ni jedna zemlja pojedinačno nema sposobnost da im se samostalno suprostavi, već to zahtjeva globalni koordinisani odgovor;
- c) **Strategijom razvoja informacionog društva Crne Gore do 2020. godine**, definisan je strateški cilj Crne Gore koji se odnosi na izgradnju integrisanog, funkcionalnog i efikasnog sajber prostora, u skladu sa međunarodnim standardima i principima. Strateški pravci u ovoj oblasti određeni su u Strategiji sajber bezbjednosti 2018-2021 godine. Kako države i organizacije razvijaju i implementiraju nove sigurnosne mehanizme, paralelno se odigrava proces u kojem sajber kriminalci pronalaze nove tehnike za njihovo prevazilaženje. S pretenzijom da se nađe adekvatan i pravovremen odgovor na savremene prijetnje informacionoj bezbjednosti, potrebno je proširiti fokus, okvir djelovanja i fleksibilnost radi suočavanja sa često neočekivanim visoko rizičnim sigurnosnim događajima. Crnogorski nacionalni CIRT (Computer Incident Response Team) tim sprovodi aktivnosti na planu uspostavljanja i unapređivanja partnerskih odnosa kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom planu, a u cilju bolje i efikasnije borbe protiv sajber kriminala i sajber prijetnji. Računarski sistemi i korisnici u Crnoj Gori izloženi su većini sajber prijetnji i napadima koje pogađaju ostatak svijeta.
- d) **Programom rada Vlade za 2019.godinu, za IVQ - Normativni dio** - predviđeno je razmatranje i donošenje Predloga zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene. Ovaj Predlog zakona je upućen prema Vladi na razmatranje i utvrđivanje krajem 2019.godine i u toku je dalja procedura oko donošenja ovog propisa.

### 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?

- Moguće opcije:

Oblast izvoza robe dvostruke namjene je strogo regulisana evropskim propisima i međunarodnom praksom što zahtijeva uređenje ove oblasti i na nacionalnom nivou.

Predlogom zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene dodatno je izvršeno usaglašavanje sa:

- Direktivom Savjeta (EZ) broj: 428/2008. od 05. maja 2008. kojom se uspostavlja režim Zajednice za kontrolu izvoza, prenosa, brokeringa i tranzita robe dvostruke namjene;
- Regulativa (EU) br. 1232/2011 Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. novembra 2011. o izmjeni Regulative Savjeta (EZ) br. 428/2009 o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prenosa, brokeringa i tranzita robe dvostruke namjene;
- Odluka Savjeta (CFSP) 2019/1560 od 16. septembra 2019. o izmjeni Zajedničkog stava 2008/944/CFSP o definisanju zajedničkih pravila kojima se uređuje kontrola izvoza vojne

tehnologije i opreme;

- Zajedničkom pozicijom Savjeta 2008/944/CFSP od 08. decembra 2008.godine kojom se definišu pravila kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme;
- Zajednički stav Savjeta 2003/468/CFSP od 23. juna 2003.godine u oblasti kontrole brokeringa oružjem;
- Zajedničkom akcijom Savjeta od 22. juna 2000. godine koja se odnosi na kontrolu tehničke pomoći vezanu za određene vojne krajnje upotrebe (2000/401/CFSP).

Predlog navedenog propisa predviđa i djelimično usaglašavanje sa Predlogom direktive EU (Celex: 52016PC0616), čime Crna Gora, pored toga što podržava novi koncept trgovinske politike EU u pogledu podsticanja konkurentnosti i smanjenja narušavanja trgovine, još detaljnije uređuje oblast izvoza robe dvostruke namjene posebno one koja se odnosi na sajber - nadzor.

- Obrazloženje preferirane opcije – donošenje novog propisa:

Cilj predloga Nacionalnog propisa jeste intencija Crne Gore da podrži opšte ciljeve politike Unije, kako su utvrđeni u članu 3. Ugovora o Europskoj uniji, tj. da doprinese „miru i bezbjednosti, slobodnoj i poštenoj trgovini te zaštiti ljudskih prava”. Ovaj Predlog propisa daje odgovor na nove izazove u pogledu širenja oružja za masovno uništenje. Njime će se osigurati da Crna Gora efikasnije postupa u skladu sa svojim međunarodnim obavezama, posebno u pogledu neširenja oružja za masovno uništenje. Osim toga, predlogom će se pojačati naponi Crne Gore za sprječavanje nedržavnih subjekata da ostvare pristup osjetljivoj robi, čime će se doprinijeti borbi protiv terorizma. Na kraju, s obzirom na sve veće preklapanje civilnog sektora i sektora odbrane, navedenim predlogom se ulažu dodatni naponi Crne Gore u pogledu borbe protiv hibridnih prijetnji, kao novih izazova koji stoje pred nama.

U cilju ispunjenja preuzetih obaveza, usaglašavanja sa novim standardima EU u oblasti kontrole izvoza robe dvostruke namjene, unaprijediće se jedinstveni državni principi u izdavanju dozvola za izvoz, tranzit, pružanje brokerskih usluga i vršenje usluga tehničke pomoći za robu dvostruke namjene, čime će se nacionalno zakonodavstvo najvećim dijelom usaglasiti kako sa evropskim propisima tako i sa međunarodnom praksom i standardima koji se primjenjuju u ovoj oblasti.

#### 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.

- Predmetni Zakon predstavlja pravni osnov kojim se uređuje oblast kontrole izvoza robe dvostruke namjene.

Predlog navedenog akta ima za cilj i pojednostavljivanje sprovođenja kontrola i smanjenje opterećenja za privredne subjekte na tržištu Crne Gore. Osim toga, Predlogom se uvode i nove odredbe za pojedine vrste odobrenja (globalna i opšta) te norme koje se odnose na kontrolu izvoza određene tehnologije za *sajber-nadzor* kako bi se popunila pravna praznina uočena tokom analize politike za kontrolu izvoza robe dvostruke namjene sprovedene od strane Ministarstva, odnosno nedostatka pravne osnove za kontrolu u tom području. Na ovaj način će se kreirati jedinstveni principi u izdavanju odobrenja za izvoz, tranzit i transport, brokering i tehničku pomoć u vezi s robom dvostruke namjene, čime će se nacionalno zakonodavstvo većim dijelom usaglasiti sa međunarodnim propisima i EU standardima u ovoj oblasti.



Prije započinjanja procesa izvoza robe dvostruke namjene, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći, izvoznici, brokeri i pružaoci tehničke pomoći će utvrditi da li se roba može svrstati u robu dvostruke namjene. Lica koja podnose zahtjev za izvoz robe dvostruke namjene, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći predstavljaju **prvu liniju odbrane** nacionalnog sistema kontrole te da moraju posvetiti znatno više pažnje u odnosu na analizu kupaca i krajnjih korisnika. Ovaj sistem kontrole može biti efikasan uz primjenu Programa unutrašnje uskladenosti.

Vlada CG na predlog resornog Ministarstva ekonomije donosi i ažurira Nacionalnu kontrolnu listu robe dvostruke namjene, tj. vrši njeno usklađivanje sa listama EU.

Nacionalna kontrolna lista tj. Odluka o utvrđivanju nacionalne kontrolne liste robe dvostruke namjene ("Sl.list CG", broj 38/18), usklađena je sa režimom kontrole izvoza, tranzita, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći u vezi s robom dvostruke namjene EU tj. sa Regulativom No 2017/2268. of 26. septembra 2017. Ministarstvo priprema novu odluku kojom će se ista u potpunosti uskladiti sa Delegiranom Uredba Komisije (EU) 2019/2199 od 17. oktobra 2019. o izmjeni Uredbe Savjeta (EZ) br. 428/2009 o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prenosa, brokeringa i tranzita robe dvostruke namjene.

Regulativa 2019/2199 suštinski se odnosi na:

- a. ažuriranu i konsolidovanu verziju Anex-a I Uredbe Savjeta (EZ) br. 428/2009 koja daje pregled robe dvostruke namjene koja se izvezno kontroliše i smjernica je za privredne subjekte;
- b. kontrolnu listu roba i tehnologija dvostruke namjene EU (Anex I), koja integriše liste različitih međunarodnih kontrolnih režima kao što su: Vasenarski aranžman o kontroli izvoza konvencionalnog naoružanja (WA), Režim kontrole raketne tehnologije (MTCR), Grupa nuklearnih snabdjevača (NSG), Australijska grupa (AG) i Konvencije o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemijskog oružja i o njegovom uništenju (CWC),
- c. obavezu ažuriranja Anex-a I, što je u skladu sa međunarodno preuzetim dužnostima, obavezama, te relevantnim ratifikovanim međunarodnim ugovorima. Lista ima fleksibilnu formu koja dozvoljava integraciju različitih novih međunarodnih kontrola.

Izvoz robe dvostruke namjene koja nije utvrđena u Kontrolnoj listi vrši se na osnovu odobrenja, ako je Ministarstvo obavijestilo izvoznika da je roba namijenjena ili da može biti namijenjena, u potpunosti ili djelimično za:

- 1) namjene koje su u vezi sa razvojem, proizvodnjom, održavanjem, skladištenjem, detekcijom, identifikacijom ili širenjem hemijskog, biološkog ili nuklearnog oružja ili drugih nuklearnih eksplozivnih naprava, kao i za rukovanje ili upravljanje tim oružjem ili u vezi razvoja, proizvodnje, održavanja ili skladištenja sredstava koja mogu nositi to oružje;
- 2) krajnju upotrebu za vojne svrhe, ako je država kupac ili država odredišta pod embargom na naoružanje;
- 3) djelove ili komponente vojnih roba, koje su utvrđene u Kontrolnoj listi, a koje su izvezene sa teritorije Crne Gore bez odobrenja ili u suprotnosti sa uslovima iz odobrenja izdatog u skladu sa zakonom;
- 4) upotrebu povezanu sa terorističkim aktima.

Ako izvoznik, ima podatak da roba dvostruke namjene koju namjerava da izvozi nije utvrđena u Kontrolnoj listi, a namijenjena je ili može biti namijenjena, u potpunosti ili djelimično, za navedene namjene od 1) do 4), dužan je da o tome obavijesti Ministarstvo.

Ovaj zakon obuhvata i robe koje se prevoze preko teritorije Crne Gore, odnosno, robe koje prolaze kroz carinski-dozvoljenu obradu ili upotrebu izuzev spoljašnje tranzitne procedure, ili koje se jednostavno stavljaju u Slobodnu zonu ili skladište i za koje nije obavezno voditi evidenciju u okviru zvanične skladišne evidencije. Tranzit robe dvostruke namjene koja nije iz Crne Gore, u zavisnosti od pojedinačnog slučaja, zabranjen je onda kada carinski organi imaju opravdanog razloga da posumnjaju, na osnovu informacija dobijenih od obaveštajnih službi ili drugih izvora, da je pomenuta roba namijenjena ili može biti namijenjena, u potpunosti ili djelimično za širenje oružja za masovno uništenja ili sredstava za njihovo lansiranje.

Ovaj predlog zakona predviđa mogućnost benefita za privredne subjekte koji implementiraju i sprovode efikasne **programe unutrašnje uskladenosti**. Program unutrašnje uskladenosti

zapravo čini skup formalnih mjera i postupaka kojim se osigurava postupanje u skladu s standardizovanim politikama kontrole izvoza, razvijenih od strane izvoznika, brokera i pružaoca tehničke pomoći. Korišćenjem ovih programa privredni subjekti su u mogućnosti da kroz korišćenje **globalnih i opštih odobrenja**, mogu znatno pojednostaviti postupak i proceduru za pružanje brokerskih usluga i usluga vršenja tehničke pomoći.

Imajući u vidu crnogorsko tržište u pogledu proizvodnje robe dvostruke namjene a uvažavajući praksu u dosadašnjem periodu koja ukazuje na to da su privredni subjekti, u saradnji sa nadležnim carinskim organima dostavljali ovom organu pojedine upite oko klasifikacije određene robe, tj. da li je potrebna dozvola za izvoz iste, može se konstatovati da donošenje ovog propisa ne može imati negativan uticaj na privredu, kako direktni tako i indirektni.

- Nema troškova za građane i privredu.
- Nema dodatnih troškova za donošenje Zakona.
- Predlogom Zakona se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu ali se podstiče konkurentnost i smanjenjuju barijere u trgovini.
- Donošenje premetnog Zakona neće dovesti do stvaranja administrativnih opterećenja i biznis barijera.

#### 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 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Nije potrebno izdvajanje finansijskih sredstava.
- Vidi prethodni odgovor.
- Implementacijom Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava u budžetu.
- Predviđeno je donošenje novih podzakonskih akata.
- Zakon direktno ne utiče na povećanje prihoda u budžetu.
- Nije korišćena nijedna metodologija obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Ne Predlog zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene Ministarstvo finansija je dalo pozitivnu saglasnost.
- Sa strane Ministarstva finansija nije bilo primjedaba na tekst propisa.

#### 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

- U postupku kreiranja konačnog teksta propisa Ministarstvo ekonomije je koristilo eksternu ekspertizu Predloga zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene na način kako slijedi:

a) eksperti Savezne kancelarija za ekonomiju i kontrolu izvoza - BAFA, iz Njemačke, dostavili su komentare i sugestije na tekst Predloga zakona koji su u najvećoj mogućoj mjeri prihvaćeni i inkorporirani u postojeći tekst propisa. Ključna korespodencija sa predstavnicima ove institucije se vodila oko pitanja uvođenja globalnih i generalnih odobrenja u nacionalno zakonodavstvo, te oko implementacije odredaba Direktive 2009/43/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 6. maja 2009 o pojednostavljivanju uslova za transfer odbrambenih proizvoda unutar Zajednice. S obzirom na veličinu i strukturu crnogorske privrede, te činjenicu da trenutno ne postoji proizvođači roba dvostruke namjene zaključeno je da je sasvim dovoljno izdavati "pojedinačne dozvole". U vezi sa odredbama koje su predviđene Direktivom 2009/43/EZ konstatovano je da ne treba da bude predmet razmatranja ovog nacionalnog propisa iz sljedećih razloga:

- ova direktiva tretira problematiku pojednostavljivanja pravila i procedura za transfer odbrambenih proizvoda unutar Zajednice s namjerom obezbjeđenja odgovarajućeg funkcioniranja unutrašnjeg tržišta EU;
- ukidanja prepreka za slobodan promet roba i usluga između država članica, i uspostavljanje sistema koji će sprječavati narušavanje tržišnog nadmetanja na unutrašnjem tržištu;
- diskreciono pravo država članica u vezi s politikom izvoza odbrambenih proizvoda;
- odobrenje transfera odbrambenih proizvoda svakoj kompaniji koja ispunjava uslove propisane u opštoj dozvoli za transfer.

b) u saradnji sa organizacijom The Export Control and Related Border Security (EXBS) Program U.S.Vlada pružena je podrška u vidu eksperata iz EU koji su radili na razmatranju i predlaganju pojedinačnih članova novog zakona. U tom kontekstu su, dana 30-31.marta 2017.godine u Podgorici, predstavnici Radne grupe za izradu Zakona učestvovali u dvodnevnoj raspravi sa ekspertima koje je angažovao EXBS. Na dvodnevnoj raspravi posebno su razmatrene odredbe Predloga Direktive Evropskog parlamenta i Savjeta o uspostavljanju režima Unije za kontrolu izvoza, tranzita, brokeringa, tehničke pomoći i transporta u pogledu robe s dvojnomo namjenom, 2016/0295 od 28.09.2016.godine, te iznalaženje najboljeg rješenja za kreiranje nacionalnih normi koje će unaprijediti i popuniti pravne praznine nacionalnog zakona u pomenutoj oblasti.

c) Krajem 2018 Ministarstvo je prosljedilo Evropskoj komisiji Predlog zakona na komentare i sugestije. Tokom 2019.godine vršeno je usaglašavanje i inkorporiranje normi shodno sugestijama i komentarima na tekst predloga zakona.

Imajući u vidu činjenicu da u Briselu još uvijek traju pregovori sa Evropskim parlamentom o novoj uredbi 2016/0295 od 28.09.2016.godine, ključne sugestije su vođenje oko toga da li Crna Gora treba inkorporirati sve norme Predloga direktive u nacionalno zakonodavstvo ili da ipak bude usmjereno na važeće propise EU iz ove oblasti. Na kraju je sugerisano da Crna Gora nužno mora biti usaglašena sa važećim propisima EU te da može unaprijediti svoje zakonodavstvo i sa nekim od normi Predloga direktive, čime bi svakako učinilo da nacionalno zakonodavstvo ima i strožije kriterijume od onog koje je trenutno na snazi u EU. Takodje, sugerisao je da nakon usvajanja zakona u Skupštini isti, sa detaljnom tabelom

usaglašenosti treba proslijediti EK na upoznavanje.

d) Dr Carmen Kovač, sekretarka Ministarstva za gospodarski razvoj i tehnologiju Republike Slovenije, koja je ujedno i ekspert EU u oblasti izvoza robe dvostruke namjene te član komisije ispred Vlade Slovenije koja je koizvjestilac za pristup Crne Gore Vasenarskom aranžmanu takođe je dala svoje komentare na Predlog zakona koji su većim dijelom uvaženi i inkorporirani u postojeći tekst zakona.

Njen osvrt se prevashodno odnosio na pojašnjenje značenja termina opštih dozvola i benefita koje stranke imaju po osnovu korišćenja istih. Opšta dozvola se koristi za određenu robu dvostruke namjene (koja nije vrlo osjetлива) u kombinaciji sa određenim državama (koje nisu jako osjetлиve za tu robu i imaju dobar sistem izvozne kontrole) i sadrži uslove, koje mora izvoznik ispunjavati, ako je koristi. Sa upotrebom te dozvole on preuzima rizik na sebe. Opšta dozvola treba biti dostupna svima. Pošto je to smanjivanje administrativnih opterećenja i za izvoznike kao i za nadležne organe, preduzeća ne moraju nužno imati program unutrašnje kontrole, ali dužni su izvršiti registraciju prije prve upotrebe dozvole i onda obavijestavati nadležni organ tj. Ministarstvo o upotrebi tog odobrenja.

EUC ili IIC ili DVC izdaje Ministarstvo u slučaju uvoza robe dvostruke namjene. To nije kontrola uvoza robe dvostruke namjene i ova situacije se može desiti onda kada neki izvoznik, iz druge zemlje traži izvoznu dozvolu za Crnu Goru i ministarstvo traži od njega, da priloži EUC ili IIC izdan od crnogorskih organa, da se osigura, da će roba ići krajnjem korisniku u CG i da crnogorski organi znaju tog krajnjeg korisnika. Onda izvoznik kontaktira uvoznika u Crnoj Gori i zamoli ga, da dobije takav EUC ili IIC. Uvoznik podnosi zahtjev Ministarstvu da mu izda IIC nakon neke provjere. Ako nadležni organ zemlje izvoznice još uvijek sumnja u krajnjeg korisnika iz Crne Gore on ima pravo da zatraži DVC tj. potvrdu da je roba završila kod krajnjeg korisnika iz Crne Gore. Postupak je isti kao i kod izdavanja EUC ili IIC stim što Ministarstvo može, prije izdavanja ovog dokumenata provjeriti, da li je roba zaista i završila kod krajnjeg korisnika u CG.

- U postupku izrade Predloga zakona o kontroli izvoza robe dvostruke namjene **nije spovedena javna rasprava** prevashodno iz razloga što je stavom 2 člana 52 Zakona o državnoj upravi ("Službeni list Crne Gore", br. 078/18 od 04.12.2018), propisano da Javna rasprava nije obavezna kad se zakonom uređuju pitanja iz oblasti odbrane i bezbjednosti. Po osnovu ovog postupka Vladi će biti prezentirano posebno obrazloženje.

Ministarstvo ekonomije je u tekst Predloga zakona inkorporiralo najveći broj sugestija nadležnih organa kao što su: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava Carina CG, Ministarstvo javne uprave, Ministarstvo pravde, te Sekretarijata za zakonodavstvo.

## 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 prepreka za implementaciju propisa.
- U skladu sa odredbama Predloga zakona a kako bi se ispunili predviđeni ciljevi, prije odlučivanja o zahtjevu za izdavanje odobrenja za izvoz robe dvostruke namjene, pružanje brokerskih usluga i tehničke pomoći, Ministarstvo pribavlja saglasnost organa državne uprave nadležnih za vanjske poslove, poslove odbrane i unutrašnje poslove.

U slučajevima kada nadležni organi iz člana 18 ovog zakona ne izdaju saglasnost dužni su da svoju odluku detaljno obrazlože, u skladu sa kriterijumima iz člana 19 ovog zakona.

Nadležni carinski organ obavještava Ministarstvo ili državne organe iz člana 18 st.1 i 2, što je prije moguće, ako u okviru svojih nadležnosti ograniči ili zaustavi izvoz i tranzit robe dvostruke namjene, u granicama svojih nadležnosti.

Ministarstvo vodi evidenciju u pisanom i elektronskom obliku o zahtjevima za izdavanje odobrenja, uključujući izdata, realizovana i oduzeta odobrenja, kao i o odbijenim, privremeno obustavljenim i poništenim odobrenjima, u skladu sa ovim zakonom. To obuhvata i evidencije o revizijama Programa unutrašnje usklađenosti, EUC, IIC i DVC.

Nadzor nad sprovođenjem zakona i propisa donešenih na osnovu ovog zakona vrši Ministarstvo i u saradnji sa organima državne uprave nadležnim za poslove odbrane, unutrašnje i vanjske poslove, a po potrebi i u zavisnosti od vrste i namjene robe dvostruke namjene, sa drugim nadležnim organima. Sprovođenje nadzora na osnovu zakona uključuje nadzor prije, tokom i nakon izdavanja odobrenja.

Kaznene mjere koje su propisane ovim propisom se mogu primijeniti na povredu odredbi ovog zakona ili odredbi za njegovo sprovođenje. Predložene prekršajne mjere su efikasne, proporcionalne i obeshrabrujuće.

- Ne postoje indikatori kojim će se mjeriti ispunjenost ciljeva.
- Nadležni organi u postupku izdavanja i realizacije dozvola će sa svog aspekta sprovesti monitoring i evaluaciju primjene navedenog propisa.

**MINISTARKA**

Dragica Sekulić

30.01. 2020.god., Podgorica

Datum i mjesto



Starješina organa predlagača

*[Handwritten signature]*