DRŽAVNO TUŽILAŠTVO
CRNE GORE

BILTEN

Državnog tužilaštva Crne Gore
za 2026. godinu

CRNA GORA
VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO
CRNE GORE

BILTEN DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA CRNE GORE
ZA 2026. GODINU

Za izdavača
mr Milorad Marković,
Vrhovni državni tužilac

REDAKCIJA BILTENA -
RADNI TIM

Dražen Burić,
državni tužilac u Vrhovnom državnom tužilaštvu Crne Gore,

Danka Živković,
državna tužiteljka u Vrhovnom državnom tužilaštvu Crne Gore

Armin Selmanović,
državni tužilac u Vrhovnom državnom tužilaštvu Crne Gore.

Priprema za štampu
Jovica Tadić

Štampa
3M Makarije, Podgorica

Tiraž
300 primjeraka

SADRŽAJ

Uvodna riječ Vrhovnog državnog tužioca 5

Uvod 7

I PRAVNI STAVOVI 9
POSTUPANJE PO KRIVIČNIM PRIJAVAMA 11
JAVNO PREDUZEĆE / PRIVREDNO DRUŠTVO
U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU 13
PROCESNA (NE)LEGITIMACIJA UPRAVE POLICIJE
ZA PODNOŠENJE PRITUŽBE NA RJEŠENJE O
ODBACIVANJU KRIVIČNE PRIJAVE (ČLAN 271a ZKP-a) ... 17

II NOVINE U MATERIJALNOM I
PROCESNOM ZAKONIKU 21
ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA KRIVIČNOG
ZAKONIKA CRNE GORE („SLUŽBENI LIST CRNE GORE“,
BR. 137/2026 OD 21. SEPTEMBRA 2026. GODINE;
STUPIO NA SNAGU 22. SEPTEMBRA 2026. GODINE) 23

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONIKA O KRIVIČNOM POSTUPKU 37

III NOVINE U ZAKONU O ODUZIMANJU IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIMINALNOM AKTIVNOŠĆU 45
ZAKON O ODUZIMANJU IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIMINALNOM AKTIVNOŠĆU: NOVINE U ODNOSU NA RANIJA RJEŠENJA 47

IV POSEBNI POSTUPCI 55
DJECA KAO ŽRTVE U SVJETLU REFORME ZAKONA O POSTUPANJU PREMA MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU 57

UVODNA RIJEČ
Vrhovnog državnog tužioca

Poštovane koleginice i kolege,

Pred vama je Bilten Državnog tužilaštva Crne Gore za 2026. godinu, pripremljen sa ciljem da pruži stručnu podršku državnim tužiocima u primjeni zakonodavnih novina i doprinese ujednačavanju tužilačke prakse.

Kontinuirani proces normativnih reformi praćen čestim izmjenama krivičnog i krivičnoprocesnog zakonodavstva, usmjerenim na unapređenje pravnog sistema i njegovo usklađivanje sa evropskim standardima, istovremeno otvara brojna pitanja i izazove u svakodnevnom radu državnih tužilaca.

Ovim Biltenom nastojali smo da predstavimo najznačajnija nova zakonska rješenja, ukažemo na određene pravne dileme i ponudimo stručna razmatranja koja mogu doprinijeti njihovom prevazilaženju, dosljednijoj primjeni zakona i otklanjanju potencijalnih prepreka u procesu institucionalizovanja pravde.

Istovremeno, Bilten predstavlja osnovu za dalji stručni dijalog i razmjenu iskustava. U periodu koji je pred nama, koristeći mehanizme koji

stoje na raspolaganju Državnom tužilaštvu, nastojaćemo da dodatno prepoznamo i ukažemo na segmente u kojima je potrebno unaprijediti i ujednačiti tužilačku praksu, ali i na potrebu daljeg unapređenja zakonodavnog okvira, polazeći od iskustava stečenih u njegovoj praktičnoj primjeni.

Vjerujem da će ova publikacija biti koristan oslonac u svakodnevnom radu i podsticaj za kontinuirano unapređenje kvaliteta i efikasnosti postupanja Državnog tužilaštva.

mr Milorad Marković
Vrhovni državni tužilac

Uvod

Cijeneći izazove koji su pred državno tužilačkom organizacijom, Vrhovni državni tužilac je formirao Radni tim za praćenje tužilačke i sudske prakse, praćenje propisa, kao i prakse Evropskog suda za ljudska prava i Evropskog suda pravde (u daljem tekstu Radni tim).

Radni tim u kontinuitetu sistematizuje i analizira tužilačku i sudsku praksu, a o rezultatima analize upoznaje državne tužioce na sjednicama Vrhovnog državnog tužilaštva.

Međutim, svjedoci smo da je crnogorsko krivično zakonodavstvo pretrpjelo jednu od najznačajnijih reformskih intervencija u posljednjoj deceniji. Radni tim je zbog reforme u septembru mjesecu 2026. godine, dao prioritet izmjenama Krivičnog zakonika Crne Gore, Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom aktivnošću, analizirao izmjene i dopune navedenih zakona i državnim tužiocima ukazao na zakonska rješenja, na koja moraju obratiti pažnju u izviđaju i istrazi.

I

PRAVNI STAVOVI

POSTUPANJE PO KRIVIČNIM PRIJAVAMA

Zbog uočenog različitog postupanja državnih tužilaštava po zaprimljenim krivičnim prijavama, a u cilju uspostavljanja jedinstvene tužilačke prakse polazeći od ustavnog načela da je državno tužilaštvo jedinstven i samostalan državni organ, zauzet je pravni stav o načinu postupanju po krivičnim prijavama:

1. Državno tužilaštvo koje je stvarno i mjesno nadležno da postupa po krivičnoj prijavi, dužno je da ispita krivičnu prijavu u cjelosti.
2. Ako je krivična prijava podnijeta specijalnom ili višem državnom tužilaštvo protiv određenog lica za više krivičnih djela od kojih je za neka stvarno nadležno specijalno ili više državno tužilaštvo, a za neka osnovno državno tužilaštvo, specijalno ili više državno tužilaštvo dužno je da sprovede postupak izviđaja za sva prijavljena krivična djela.
3. Ukoliko iz sadržine krivične prijave ili iz sprovedenog postupka izviđaja proizilazi da ne postoje osnovi sumnje da je izvršeno prijavljeno krivično djelo iz nadležnosti specijalnog ili višeg državnog tužilaštva, niti bilo koje drugo krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti i za koje je stvarno nadležno osnovno državno tužilaštvo, specijalno ili više državno tužilaštvo, koje je kao stvarno nadležno zaprimilo krivičnu prijavu i postupa po istoj, donosi rješenje o odbacivanju krivične prijave

za sva prijavljena krivična djela i shodno čl. 271 st. 2 Zakonika o krivičnom postupku, o odbacivanju krivične prijave obavještava podnosioca krivične prijave, oštećenog u skladu sa članom 59 ZKP, kao i lice protiv koga je podnijeta krivična prijava, ako ono to zahtijeva.

4. Ukoliko je krivična prijava podnijeta specijalnom ili višem državnom tužilaštvo kao stvarno nadležnom državnom tužilaštvu, a iz rezultata prikupljenih dokaza i podataka u postupku izviđaja proizilazi da nema osnovane sumnje da je izvršeno krivično djelo iz nadležnosti specijalnog ili višeg državnog tužilaštva, te da postoji osnovana sumnja da je izvršeno krivično djelo iz nadležnosti višeg odnosno osnovnog državnog tužilaštva, ne odbacuje se krivična prijava podnijeta za krivično djelo iz nadležnosti specijalnog ili višeg državnog tužilaštva, a samim tim se ne daje pravna pouka shodno čl. 271 st. 2 Zakonika o krivičnom postupku, već se spisi predmeta dostavljaju nadležnom-višem ili osnovnom državnom tužilaštvu, radi pokretanja krivičnog postupka protiv određenog lica za krivična djela za koja se goni po službenoj dužnosti, a za koja je stvarno nadležno više ili osnovno državno tužilaštvo.
5. Ukoliko je krivična prijava podnijeta protiv više lica za više krivičnih djela stvarno nadležnom tužilaštvu - specijalnom ili višem, a iz rezultata prikupljenih dokaza i podataka u postupku izviđaja, proizilazi da je jedno ili više lica izvršilo krivična djela od kojih je za neka nadležno specijalno ili više, a za neka više ili osnovno državno tužilaštvo, to državno tužilaštvo pokreće krivični postupak protiv tih lica za sva krivična djela za koja se goni po službenoj dužnosti, dok za druga prijavljena lica protiv kojih je takođe sproveden postupak izviđaja za određena krivična djela, a za koja ne proizilazi osnov sumnje da su izvršila krivična djela za koja se goni po službenoj dužnosti, ne dostavlja krivičnu prijavu na nadležnost višim ili osnovnim tužilaštvima, već u odnosu na ta prijavljena lica donosi rješenje o odbacivanju krivične prijave i shodno čl. 271 st. 2 Zakonika o krivičnom postupku obavještava podnosioca krivične prijave, oštećenog, kao i lice protiv koga je podnijeta krivična prijava, ako ono to zahtijeva.

JAVNO PREDUZEĆE / PRIVREDNO DRUŠTVO U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU

Javno preduzeće (JP) za upravljanje morskim dobrom potpada pod pojam "privrednog društva" u smislu nadležnosti SDT-a, a rukovodioci ovog preduzeća imaju status "visokih javnih funkcionera" iz člana 3 stav 2 tačka 2 Zakona o SDT.

Obrazloženje

JP za upravljanje morskim dobrom se u smislu nadležnosti SDT-a smatra privrednim društvom u većinskom vlasništvu države, jer svoju unutrašnju organizaciju i odgovornost organa temelji na pravilima privrednog prava.

Imenovana lica u organima upravljanja (Direktor i Upravni odbor) imaju status **visokih javnih funkcionera** iz člana 3 stav 2 Zakona o SDT-u.

SDT je stvarno nadležno za postupanje u predmetima protiv ovih lica, čime se obezbjeđuje jedinstvena kaznena politika u zaštiti najznačajnije državne imovine.

Član 3 stav 2 Zakona o Specijalnom državnom tužilaštvu propisao je pored ostalog da se visoki javni funkcioneri smatraju izabrana ili imenovana lica u organima upravljanja privrednog društva koje je u većinskom državnom vlasništvu.

Uvidom u registar javnih preduzeća i privrednih društava u većinskom vlasništvu države, utvrđuje se 50 privrednih društava među kojima su pod rednim brojem 20, "JP Nacionalni parkovi Crne Gore" i pod rednim brojem 21 "JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore", koja su u većinskom vlasništvu države (100%), dok su ostala privredna društva sa manjim ili istim procentom vlasništva i ista su transformisana – reorganizovana kao neki od oblika propisanih Zakonom o privrednim društvima (AD, DOO i sl.).

Nije sporno da je Javno preduzeće za upravljanjem morskim dobrom Crne Gore (poznato kao JP Morsko dobro), po svom pravnom statusu javno preduzeće, a ne klasično privredno društvo poput DOO ili AD. Osnovano je od strane države, sa specifičnim javnim ovlašćenjima i zadacima: upravljanje i zaštita morskog dobra, zaključivanje ugovora, finansiranje i organima upravljanja (Upravni odbor i Direktor).

Po Zakonu o sprječavanju korupcije, lica u organima upravljanja koje bira ili imenuje Vlada, su javni funkcioneri (Visoki javni funkcioneri).

Odredbama člana 142 stav 3 KZCG propisano je svojstvo službenog lica:

1. *lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti;*
2. *izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene dužnosti ili službene funkcije u tim organima;*
3. *lice u ustanovi, privrednom društvu ili drugom subjektu, kojem je povjereno vršenje javnih ovlašćenja, koje odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu;*
4. *i drugo lice koje obavlja službene dužnosti na osnovu zakona, propisa donijetih na osnovu zakona, ugovora ili arbitražnog sporazuma, kao i lice kojem je faktički povjereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova;*

5. vojno lice izuzev kad su u pitanju odredbe Glave trideset šeste ovog zakonika.

5.a lice koje u stranoj državi obavlja zakonodavnu, izvršnu, sudsku ili drugu javnu funkciju za stranu državu, lice koje u stranoj državi obavlja službene dužnosti na osnovu zakona, propisa donijetih na osnovu zakona, ugovora ili arbitražnog sporazuma, lice koje obavlja službenu dužnost u međunarodnoj javnoj organizaciji i lice koje obavlja sudsku, tužilačku ili neku drugu funkciju u međunarodnom sudu.

Posebno ukazujemo na odredbu člana 142 stav 3 tačka 3 KZCG kojom je propisano i u drugom subjektu kojem je povjereno vršenje javnih ovlašćenja ... ili o javnom interesu".

Sagledavajući hronologiju JP Morsko dobro je osnovano po odredbama Zakona o javnim preduzećima i Zakona o morskom dobru, vrši poslove od javnog interesa, pa samim tim zaposleni u ovom subjektu imaju status službenog lica. Zakonom o javnim preduzećima koji nije formalno ukinut Zakonom o privrednim društvima, ali je u praksi postao prevaziđen i neprimjenjiv za dva subjekta (JP Morsko dobro i JP Nacionalni parkovi), utvrđuje se da su ova dva javna preduzeća bila u obavezi da se transformišu u neki od oblika propisanih prema pravilima za privredna društva. Kako je JP Morsko dobro zadržalo u svom nazivu specifični naziv "preduzeće", na njegovo upravljanje i unutrašnju organizaciju primjenjuju se odredbe o privrednim društvima u državnom vlasništvu. Novim Zakonom o privrednim društvima koji je stupio na snagu 01.01.2026. godine, propisana je još dublja reforma državnih preduzeća i usklađivanje sa EU standardima.

Stoji činjenica da za morsko dobro i dalje važi Zakon o morskom dobru kao poseban zakon (*lex specialis*), koji uređuje njihova specifična javna ovlašćenja. Međutim, primat u regulisanju statusa potisnut je zakonima o privrednim društvima (ranijim 2003 i dalje i novim iz 2025/26).

Tačno je da se ovo preduzeće nalazi u svojevrsnom pravnom procjepu (isto važi i za JP Nacionalni parkovi), ali u praksi JP Morsko dobro, funkcioniše po Zakonu o morskom dobru (koji mu daje svrhu postojanja i reguliše javna ovlašćenja u vidu upravljanja obalom, tendere, naknade

i dr.), kao i po Zakonu o privrednim društvima koji primjenjuju na sva pitanja koja nijesu uređena posebnim zakonom, a što se odnosi na pravila o odgovornosti Direktora i Upravnog odbora. Statut JP Morsko dobro reguliše organe upravljanja koji upravljaju ovim preduzećem, oslanjaju se na Zakon o morskom dobru, a u svom radu koriste mehanizme iz Zakona o privrednim društvima. Na odluke Upravnog odbora obaveznu saglasnost daje Vlada Crne Gore. Preduzeće ima formiran Revizorski odbor što je institut direktno preuzet iz Zakona o privrednim društvima.

Iz prednje navedenog proizilazi da JP Morsko dobro iako se nije transformisalo u klasično privredno društvo, jeste privredno društvo, koje svoja ovlašćenja crpi iz Zakona o morskom dobru prema trećim licima, a za unutrašnju organizaciju primjenjuju Zakon o privrednim društvima. Kod takvog stanja stvari imenovana lica u ovom preduzeću imaju status službenih lica, odnosno radi se i Visokim funkcionerima iz člana 3 stav 2 Zakona o specijalnom državnom tužilaštvu.

PROCESNA (NE)LEGITIMACIJA UPRAVE POLICIJE ZA PODNOŠENJE PRITUŽBE NA RJEŠENJE O ODBACIVANJU KRIVIČNE PRIJAVE (ČLAN 271a ZKP-a)

Uprava policije nema procesnu legitimaciju za podnošenje pritužbe neposredno višem državnom tužilaštvu protiv rješenja o odbacivanju krivične prijave u smislu člana 271a Zakonika o krivičnom postupku, jer prijave podnosi u vršenju javnopravne funkcije otkrivanja krivičnih djela.

O b r a z l o ž e nj e

U tužilačkoj i policijskoj praksi nerijetko se otvara pitanje procesnih ovlašćenja organa otkrivanja nakon što državni tužilac donese odluku o odbacivanju krivične prijave. Dilema se posebno intenzivira u situacijama kada Uprava policije podnese krivičnu prijavu samoinicijativno – bez prethodnih konsultacija ili naloga državnog tužioca u izviđaju – a tužilac ocijeni da u opisanim radnjama nema dokaza ni za nivo osnova sumnje.

Pojedini primjeri iz prakse, u kojima su organizacione jedinice Uprave policije pokušale da izjave pritužbu višem tužilaštvu, ukazuju na potrebu da se sa stanovišta teorije i ujednačene prakse jasno razgraniči pojam „podnosioca krivične prijave" iz člana 271a Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) Crne Gore.

Član 271a stav 1 ZKP-a propisuje: "Oštećeni ili podnosilac krivične prijave kad nema oštećenog ili je oštećeni nepoznat imaju pravo da...." što znači da oštećeni i podnosilac krivične prijave (kad nema oštećenog ili je oštećeni nepoznat) imaju pravo da u roku od osam dana od dana prijema obavještenja podnesu pritužbu neposredno višem državnom tužilaštvu. Međutim, jezičko i sistemsko tumačenje ove odredbe ne dozvoljava podvođenje Uprave policije pod pojam „podnosioca prijave" sa pravom na podnošenje pritužbe.

Ustavni i zakonski položaj policije i tužilaštva je striktno funkcionalno postavljen. Kada policija shodno članu 270 stav 1 ZKP-a podnosi krivičnu prijavu kao državni organ koji ispunjava svoju zakonsku, službenu dužnost.

Ratio legis (smisao i svrha) uvođenja instituta pritužbe u članu 271a ZKP-a jeste uspostavljanje mehanizma kontrole tužilačke samovolje i zaštita **prava građana i pravnih lica (oštećenih)** koji su direktno pogođeni krivičnim djelom. Zakonodavac je pravo podnosioca prijave (koji nije oštećeni) na pritužbu predvidio isključivo kao supsidijarni mehanizam za slučajeve kada oštećeni ne postoji ili je nepoznat (npr. ekološki kriminal, djela protiv države i sl.), podrazumijevajući pod podnosiocem savjesne građane, nevladine organizacije ili druge društvene subjekte, a nikako organ uprave policije.

Shodno članu 44 ZKP-a, državni tužilac neposredno rukovodi krivičnim gonjenjem i usmjerava radnje policije izdavanjem obavezujućih naloga. On je zakonski autoritet koji donosi konačnu pravnu ocjenu o tome da li prikupljeni materijal pruža osnov za pokretanje krivičnog postupka i policija i drugi državni organi nadležni za otkrivanje krivičnih djela, dužni su da postupe po zahtjevu nadležnog državnog tužioca.

Ukoliko bi se Upravi policije priznalo pravo na pritužbu, narušio bi se fundamentalni princip krivičnog procesnog prava – funkcionalna subordinacija policije u odnosu na tužilaštvo. To bi značilo da organ koji je dužan da postupa po nalozima tužioca dobija zakonsko pravo da pred višim instancama kontroliše i pobija meritornu ocjenu samog tužioca.

Pritužba koju bi eventualno podnijela Uprava policije, njena područna jedinica ili postupajući inspektor, neposredno više državno tužilaštvo mora **odbaciti kao nedozvoljenu,** primjenom opštih pravila o procesnoj legitimaciji, s obzirom na to da je izjavljena od strane neovlašćenog lica.

Eventualno profesionalno neslaganje između Uprave policije i državnog tužioca u pogledu postojanja osnova sumnje ili kvaliteta prikupljenih dokaza ne može se rješavati procesnim putem (pritužbom iz člana 271a ZKP-a). Takva pitanja moraju ostati u domenu institucionalne saradnje, koordinacionih sastanaka i ujednačavanja praćenja kriminaliteta između Vrhovnog državnog tužilaštva i menadžmenta Uprave policije, dok se rješenja o odbacivanju krivične prijave od strane policije moraju prihvatiti kao konačna pravna ocjena nadležnog tužioca u tom predmetu.

II

NOVINE U MATERIJALNOM I PROCESNOM ZAKONIKU

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA KRIVIČNOG ZAKONIKA CRNE GORE („Službeni list Crne Gore“, br. 137/2026 od 21. septembra 2026. godine; stupio na snagu 22. septembra 2026. godine)

Na početku valja napomenuti da je izmjena KZCG izvršena i u avgustu mjesecu prenošenjem odredbi Direktive (EU) 2024/1203 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11.04.2024. godine o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava i stavljanju van snage direktiva 2008/99/EZ i 2009/123/EZ.

Krivični zakonik Crne Gore pored izmjene u avgustu mjesecu 2026. godine, pretrpio je i izmjene u septembru 2026. godine. Primarni ratio legis ovih izmjena ogleda se u potrebi za usklađivanjem domaćeg materijalnog krivičnog prava sa savremenim međunarodnim standardima, jačanjem mehanizama za borbu protiv korupcije na visokom nivou, te pružanjem snažnije krivičnopravne zaštite ranjivim kategorijama društva i licima koja obavljaju poslove od javnog značaja.

Zakonske novine koje donose ove izmjene mogu se sistematizovati u nekoliko ključnih pravaca:

- Uvođenje novog inkriminisanog ponašanja za javne funkcionere čija imovina očigledno prevazilazi njihove zakonite prihode, čime se ispunjava dugogodišnja preporuka međunarodnih tijela.
- Uvođenje strožih kvalifikovanih oblika i novih inkriminacija za napade na ljekare, prosvjetne radnike, novinare i druge profile koji trpe povećan rizik u vršenju dužnosti.
- Normiranje rodno motivisanog ubistva (femicida) kao posebnog teškog oblika ubistva, te propisivanje apsolutnog nezastarijevanja za sva krivična djela seksualnog zlostavljanja i iskorišćavanja djece.
- Modernizacija zakonskog teksta kroz obuhvatanje novih tehnologija (npr. inkriminacija 3D štampanja oružja) i širenje teritorijalnog važenja zakona za delikte izvršene putem informaciono-komunikacionih tehnologija.
- Uvođenje obaveznog psihosocijalnog tretmana za nasilnike kao mjere usmjerene na suzbijanje recidivizma i druge izmjene, o kojima će biti riječi u daljem tekstu.

I

Analiza novih zakonskih rješenja:

Član 22. Izmjena i dopuna (član 144. stav 1 tačka 9 Teško ubistvo)

Intervencija zakonodavca kroz član 22. Zakona o izmjenama i dopunama KZCG predstavlja usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa preuzetim međunarodnim obavezama, primarno sa Istanbulskom konvencijom. Novom odredbom se uvodi **femicid** kao kvalifikatorni element teškog ubistva. Zakon sada eksplicitno obuhvata umišljajno lišenje života žene motivisano njenim polom ili rodom. Motiv učinioca (rodna mržnja ili predrasuda) postaje konstitutivni element bića ovog krivičnog djela.

Član 53. Izmjena i dopuna (Novi član 370a – Teški govor mržnje)

Intervencija zakonodavca kroz uvođenje potpuno novog krivičnog djela **„Teški govor mržnje“u članu 370a Krivičnog zakonika Crne Gore (KZCG)** predstavlja jasan i radikalan odgovor na savremene društvene devijacije. Primarni *ratio legis* ove inkriminacije jeste popunjavanje pravne

praznine u gonjenju verbalnih delikata motivisanih predrasudama, a koji su zbog ekspanzije digitalnih medija i informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) prerasli okvire pukih prekršaja protiv javnog reda i mira.

U dosadašnjoj sudskoj praksi, javno ispoljavanje mržnje se procesuiralo primarno kroz član 370 KZCG (*Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje*). Međutim, ta odredba je imala **restriktivan opseg zaštićenih objekata** (nacionalnost, rasa, vjera) i zahtijevala je viši stepen društvene opasnosti (izazivanje ili raspirivanje netrpeljivosti među narodima i zajednicama).

Novi član 370a KZCG širi krug ličnih svojstava i targetira pojedinačne akte koji narušavaju dostojanstvo, a koji mogu indukovati realno nasilje. On direktno prepoznaje da agresivan govor u javnom prostoru (a naročito u sferi anonimnih internet platformi i društvenih mreža) predstavlja preteču fizičkog nasilja i sistemske diskriminacije.

Zakonodavac precizno definiše materijalne elemente bića ovog djela kroz dva nivoa društvene opasnosti:

- **Osnovni oblik (Stav 1):** Radnja izvršenja se sastoji u **javnom ispoljavanju mržnje** prema grupi ili članu grupe po osnovu širokog spektra ličnih svojstava (nacionalna ili etnička pripadnost, rasa, vjeroispovijest, državljanstvo, političko ili drugo ubjeđenje, pol, jezik, boja kože, društveni položaj, profesionalna orijentacija, porijeklo, seksualna orijentacija, rodni identitet, invaliditet ili drugo lično svojstvo). Za postojanje djela nužno je da je javno ispoljavanje mržnje preduzeto *„na način koji može dovesti do nasilja ili izazvati mržnju"*. Zaprijećena kazna za osnovni oblik je **kazna zatvora od tri mjeseca do tri godine.**

- **Kvalifikovani oblik (Stav 2):** Zakonodavac uvodi stroži oblik ukoliko je djelo izvršeno prema **licu koje obavlja poslove od javnog značaja** (kao što su ljekari, prosvjetni radnici, novinari i dr.). Za ovaj oblik propisana je **kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina.**
  Uvođenjem ovog člana teži se ostvarivanju snažnog efekta **generalne prevencije,** šaljući poruku da sloboda izražavanja prestaje tamo gdje počinje ugrožavanje bezbjednosti i dostojanstva drugih.

Posebna specifičnost je uvezanost ovog člana sa izmjenama koje se tiču teritorijalnog važenja zakona za delikte izvršene putem IKT-a. Time se omogućava efikasno procesuiranje govora mržnje kreiranog iza paravana lažnih profila i stranica, ukoliko je informacionom sistemu pristupljeno sa teritorije Crne Gore, što pruža adekvatan pravni alat pravosudnim organima u borbi protiv digitalnog nasilja.

Međutim, nova norma sada već izaziva određene probleme u praksi.

Naime, u crnogorskom pravnom poretku sada postoji jasna podjela i preklapanje instituta govora mržnje po Zakonu o zaštiti jednakosti i zabrani dsikriminacije, koji predviđa prekršajnu odgovornost. Ovaj dualizam pored toga što stvara rizik od povrede načela *ne bis in idem* (zabrana presuđenja dva puta u istoj stvari), tako proizvodi i dileme kako da državni tužilac postavi jasnu granicu između prekršaja i krivičnog djela. Pored toga, može se desiti da učinilac bude procesuiran prekršajno, čime se automatski onemogućava njegovo kasnije krivično gonjenje za isto ponašanje, ili obrnuto.

Kako bi se u praksi izbjegla konfuzija, tužioci se moraju rukovoditi objektivnim i subjektivnim kriterijumima za ocjenu intenziteta društvene opasnosti djela, koji se mogu podijeliti na tri nivoa:

Nivo (Intenzitet)	**Pravna kvalifikacija**	**Ključni materijalni elementi i distinkcija**
Lakši nivo	**Prekršaj** *(Zakon o javnom redu i miru)*	Sporadične uvrede, psovke ili omalovažavanje pojedinca na javnom mjestu. Motivisanost predrasudom postoji, ali nema namjere širenja netrpeljivosti niti šireg društvenog odjeka.
Srednji nivo	**Prekršaj** *(Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije - čl. 15)*	Iznošenje stavova koji promovišu ili opravdavaju diskriminaciju i netoleranciju. Radnja je usmjerena na narušavanje dostojanstva grupe ili pojedinca, ali **nedostaje realna, neposredna opasnost od eskalacije nasilja**.

Teški nivo	**Krivično djelo** *(Član 370a KZCG - Teški govor mržnje)*	Konstitutivni element bića djela je da je javno ispoljavanje mržnje učinjeno **„na način koji može dovesti do nasilja ili izazvati mržnju“**. Ključna distinkcija za tužioca je procjena *potencijala za nasilje* (npr. koordinirane internet kampanje, pozivi na linč, ekstremistički diskurs praćen prijetnjama i sl.).

Tužioci će morati da dokazuju opasnost da do nasilja dođe ili izazove mržnja - da je govor *objektivno podoban* da izazove nasilje. To zahtijeva kontekstualnu analizu (ko je govorio, koliki je domet medija/portala, kakav je društveni kontekst i dr.).

U pravnoj teoriji i sudskoj praksi, razgraničenje između slobode izražavanja (koju štiti član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima) i govora mržnje predstavlja najsuptilniji analitički zadatak. Kako bi se crnogorskim tužiocima olakšala primjena novog **člana 370a KZCG** i spriječio rizik od arbitrerne primjene ili cenzure, neophodno je usvojiti objektivne matrice testiranja.

Za potrebe ovog Biltena ukazuje se na najnoviju praksu Evropskog suda za ljudska prava, a koje se odnose na govor mržnje u slučaju javnog govora kojim se stigmatizuje grupa, a koja može biti od značaja za uspostavljanje buduće tužilačke i sudske prakse.

U maju 2026. godine, Evropski sud za ljudska prava donio je presude u predmetima A*sen Asenov protiv Bugarske* i *Budinova i Isaev protiv Bugarske*[1], utvrdivši povredu Konvencije zbog ekstremnog govora mržnje političara Valerija Simeonova usmjerenog protiv romske zajednice. Ove odluke naročito ističu pojmove poput diskriminacije po asocijaciji i ekstremnog negativnog stereotipiziranja kolektiviteta, namećući strože obaveze u istragama i krivičnom gonjenju.

1 *Hudoc, Asen Asenov v Bulgaria* (application no. 38741/19). *Budinova and Isaev v. Bulgaria* (application no.60342/19)

Presude *Budinova i Isaev* te *Asen Asenov* preciziraju pojam žrtve, odnosno njegovu primjenu kod javnog govora koji stigmatizuje grupe i postavljaju izuzetno stroge standarde za **državne pozitivne obaveze** u procesuiranju govora mržnje. Za crnogorsko pravosuđe i primjenu novog člana 370a KZCG, ove presude upućuju na tri pravna postulata:

1. Prepreka "kolektivne žrtve" i ukidanje uslova individualne pogođenosti.

Prema stavu ESLjP iz maja 2026. godine, proizilazi da je sud utvrdio u slučaju da kada javna ličnost (političar) koristi ekstremno negativno stereotipiziranje i dehumanizujući govor prema čitavoj jednoj etničkoj zajednici, **svaki pripadnik te zajednice automatski postaje žrtva** jer takav govor stvara opšte neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje koje ugrožava njihov privatni život i bezbjednost (povreda člana 8 u vezi sa članom 14 Konvencije).

2. Status javne ličnosti kao otežavajuća okolnost i ograničenje imuniteta

ESLjP je u ovim predmetima zauzeo rigorozan stav prema govoru koji dolazi sa parlamentarne govornice ili političkih skupova. Sud naglašava da izjave poslanika koje direktno podrivaju demokratske vrijednosti i ljudska prava zaštićena Konvencijom uživaju **veoma ograničenu zaštitu slobode izražavanja, ili je ne uživaju uopšte.**

Političari ne mogu koristiti političku debatu kao paravan za raspirivanje rasizma i netolerancije.

3. Obaveza sprovođenja suštinske analize konteksta (Zabrana formalizma)

Evropski sud je oštro kritikovao bugarske najviše sudove zbog formalističkog pristupa i pukog davanja prednosti slobodi izražavanja političara na štetu zaštite manjina. ESLjP je propisao da su nacionalni organi dužni da sprovedu **dubinsku i suštinsku procjenu** pet faktora: *sadržaja, konteksta, autora, obima/dometa i stvarnog uticaja govora.*

Jedan od najvažnijih doprinosa novije prakse jeste prepoznavanje da govor mržnje na internetu rijetko djeluje kao izolovan incident. ESLjP naglašava da tužioci ne smiju posmatrati samo jednu spornu objavu ili komentar u vakuumu.

U sferi internet portala i društvenih mreža u Crnoj Gori, algoritmi i koordinirane kampanje kreiraju takozvani **"efekat lavine".** Jedna izjava političara ili influensera može pokrenuti hiljade agresivnih komentara građana. Prateći stavove ESLjP, mora se cijeniti *kumulativni efekat:* da li je inicijalni govor okrivljenog svjesno zapalio digitalni prostor i stvorio atmosferu u kojoj je nasilje postalo realna opasnost, čak i ako sam autor u svom tekstu nije eksplicitno pozvao na fizički napad.

Zaštita od govora mržnje ne ograničava se samo na pripadnike ranjivih grupa (npr. Romima ili LGBT osobama), već obuhvata i **lica koja su sa njima povezana** – poput boraca za ljudska prava, nevladine organizacije ili novinare koji izvještavaju o njihovim problemima.

Član 63. Izmjena i dopuna (Novi član 425a – Nezakonito bogaćenje u vezi sa vršenjem javne funkcije)

Zakonodavac je uveo novo krivično djelo **„Nezakonito bogaćenje u vezi sa vršenjem javne funkcije" u članu 425a Krivičnog zakonika Crne Gore (KZCG).**

Konstitutivni elementi bića krivičnog djela

- **Osnovni oblik (Stav 1):** Radnja izvršenja obuhvata radnje **sticanja, prenošenja ili prikrivanja imovine** za vrijeme vršenja javne funkcije, odnosno za vrijeme trajanja obaveza u vezi sa vršenjem javne funkcije. Da bi se utvrdila krivica neophodno je da imovina bude u očiglednoj [2]nesrazmjeri sa zakonitim prihodima funkcionera i da vrijednost iste prelazi iznos od 50.000 eura. Zaprijećena kazna je **kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina.**

2 Zakonodavac, propisivanjem ovog krivičnog djela, koristi pojam "očigledna" nesrazmjera, vjerovatno primjenjujući analogiju iz drugih zakonskih rješenja našeg pravnog sistema, iako se to čini suvišnim jer je istom normom preciziran iznos, kako osnovnog tako i kvalifikovanog oblika ovog krivičnog djela.

- **Kvalifikovani oblik (Stav 2):** Teži oblik krivičnog djela postoji ukoliko vrijednost nesrazmjerne imovine **prelazi iznos od 100.000 eura.** Za ovaj kvalifikovani oblik zakonodavac je propisao kaznu **zatvora u trajanju od jedne do osam godina.**

- **Prošireno dejstvo i povezane osobe (Stav 3):** Kako bi se spriječio prenos neobjašnjive imovine na povezana lica, zakon uvodi pravnu pretpostavku: imovina koja je prenesena ili kojom je raspolagano preko **lica povezanih sa javnim funkcionerom** smatraće se stečenom u njegovu korist, osim ako se dokaže suprotno.

Pitanje tereta dokazivanja i pretpostavke nevinosti (Član 6. Evropske konvencije)

Najveći izazov u praksi biće prigovori odbrane da se stavom 3 (prenos na povezana lica sa formulacijom *"osim ako se dokaže suprotno"*) grubo krši ustavni princip pretpostavke nevinosti i prebacuje teret dokazivanja na okrivljenog.

Prema standardima Evropskog suda za ljudska prava (ESLjP) iz predmeta *Salabiaku protiv Francuske*[3], pretpostavke činjenica ili prava su dozvoljene, ali država mora ostati u granicama proporcionalnosti. To znači da **tužilac treba utvrditi postojanje osnovane sumnje:** dokazati tačan iznos zakonitih prihoda, tačnu vrijednost blokirane imovine, postojanje "očigledne" nesrazmjere iznad 50.000 ili 100.000 eura, kao i jasnu vezu (finansijsku, ili personalnu) između funkcionera i povezanog lica. Kada tužilac čvrsto dokaže te premise, teret opravdanja porijekla prelazi na odbranu.

Zabrana retroaktivnosti (Član 147 Ustava CG)

Krivični zakonik se ne može primjenjivati retroaktivno na štetu učinioca. Član 425a se može primijeniti isključivo na situacije sticanja, prenošenja ili prikrivanja imovine koje su nastupile **nakon stupanja na snagu ovog Zakona o izmjenama i dopunama (septembar 2026. godine).**

3 *Hudoc, Salabiaku v France* (application no.10519/83)

Kod krivičnog djela nezakonito bogaćenje u vezi sa vršenjem javne funkcije iz čl. 425 Krivičnog zakonika Crne Gore, predmet ocjene državnog tužioca je imovina stečena, prenijeta ili prikrivena nakon uvođenja ovog krivičnog djela, gdje treba dokazati da vrijednost te imenovine je u očiglednoj nesrazmjeri sa zakonitim prihodima i čija vrijednost prelazi zakonske cenzuse u odnosu na zakonite prihode.

II

Analiza izmjena ranijih zakonskih rješenja

I. Kritička analiza regresije kod krivičnog djela silovanja

Član 31. Izmjena i dopuna (Izmjena člana 204. KZCG)

Najnovija izmjena člana 204. KZCG, kojom je brisan raniji model zasnovan na konceptu odsustva pristanka (*lack of consent*) i vraćena stara formulacija koja zahtijeva da učinilac *„drugog silom ili prijetnjom prinudi na obljubu ili sa njom izjednačen čin"*, predstavlja ozbiljan zakonodavni regres i korak unazad u zaštiti polne slobode i tjelesnog integriteta.

Prethodno zakonsko rješenje fokusiralo se na suštinu prava na seksualnu autonomiju – krivično djelo je postojalo kada je seksualni akt izvršen bez dobrovoljnog pristanka žrtve. Time je Crna Gora bila u krugu progresivnih država koje prepoznaju da je sâm izostanak volje dovoljan za postojanje delikta.

Novo (vraćeno staro) rješenje ponovo uslovljava postojanje silovanja upotrebom spoljne sile ili kvalifikovane prijetnje od strane učinioca. Fokus dokaznog postupka se sa volje žrtve vraća na intenzitet prinude i ponašanje izvršioca.

Ovakvo zakonsko rješenje je kršenje člana 36. Istanbulske konvencije, a ovaj međunarodni ugovor, koji je Crna Gora ratifikovala, izričito obavezuje države potpisnice da kriminalizuju svaki nesporazumni seksualni čin. Konvencija zahtijeva da se pristanak mora dati dobrovoljno, kao rezultat

slobodne volje osobe, procijenjene u kontekstu okolnosti. Vraćanjem uslova sile, crnogorski zakonodavac je direktno suspendovao ovaj standard.

Osim toga ovo je i suprotstavljanje praksi ESLjP (Predmet *M.C. protiv Bugarske*, 2003). Evropski sud za ljudska prava je još prije više od dvije decenije utvrdio da države članice imaju pozitivnu obavezu (pod članovima 3 i 8 Konvencije) da kažnjavaju svaki nesporazumni seksualni akt. ESLjP je eksplicitno naglasio da rigidno insistiranje na dokazivanju fizičke sile i otpora žrtve predstavlja povredu ljudskih prava. Sud je ukazao da zakonodavstvo i praksa moraju evoluirati tako da štite žrtve koje u stanju šoka (tzv. *tonička nepokretnost* ili *zamrzavanje*) ne pružaju fizički otpor i na čijem tijelu nema tragova sile, ali je pristanak očigledno izostao.

Problem retroaktivne primjene blažeg zakona (Član 5. KZCG): Za sve postupke koji su u toku, a pokrenuti su zbog odsustva pristanka, postoji bojazan da će sudovi pribjegavati primjeni blažeg zakona po učinioca.

Zakonodavac sada izmjenama uvodi i termin seksualne aktivnosti (stav 3 člana 204) i druge seksualne aktivnosti član 32 Izmjena (član 206 stav 1).

Uvođenje termina **„druge seksualne aktivnosti“** (u nekim prevodima i pravnim sistemima poznatih i kao *„druge polne radnje“* ili *„druge seksualne radnje“*) predstavlja važnu nomotehničku izmjenu.

Evropski sud za ljudska prava (ESLjP) i međunarodno krivično pravo imaju **vrlo jasnu praksu i definicije** za ovaj pojam. Ovaj termin je uveden upravo da bi se pratio savremeni standard ESLjP-a i uklonile praznine u zaštiti žrtava.

U pravnoj teoriji, ovaj termin obuhvata **sve akte seksualne prirode koji ne uključuju penetraciju (obljubu ili sa njom izjednačen čin), ali grubo narušavaju polnu slobodu i tjelesni integritet žrtve upotrebom sile ili prijetnje.**

To su radnje koje po intenzitetu i namjeri prelaze okvire pukog „polnog uznemiravanja“ (koje je lakši delikt), ali ne dostižu formu penetracije.

U praksi, to su najčešće:

- **Prisilno dodirivanje intimnih djelova tijela** (grudi, genitalije, zadnjica) preko ili ispod odjeće, s ciljem seksualnog zadovoljenja učinioca ili poniženja žrtve.
- **Prisiljavanje žrtve da ona dodiruje intimne djelove tijela učinioca** ili trećeg lica.
- **Prisilno trljanje tijela o tijelo žrtve** (tzv. frotrizam) u prinudnom kontekstu.

Praksa ESLjP i Međunarodnih sudova

Evropski sud za ljudska prava i ad hoc tribunali (poput ICTY) odavno su napustili uske i tehničke definicije seksualnog nasilja.

Širenje pojma kroz predmet Kunarac i drugi (MKSJ / ICTY): U ovoj istorijskoj presudi, sud je utvrdio da se seksualno nasilje ne može ograničiti samo na penetraciju. Sud je definisao da svaka radnja koja predstavlja **težak napad na ljudsko dostojanstvo i seksualnu autonomiju žrtve,** počinjena u prinudnim okolnostima, ima karakter teškog seksualnog delikta.

Praksa ESLjP o intenzitetu povrede (Član 3 i Član 8 Konvencije): ESLjP kroz predmete poput ***M.C. protiv Bugarske*** i ***X i Y protiv Holandije*** dosljedno ističe da država mora pružiti jednaku krivičnopravnu zaštitu od svih oblika teškog zadiranja u tjelesni integritet. Sud smatra da prisilni seksualni akti bez penetracije (npr. brutalno prisilno dodirivanje i trljanje) kod žrtve mogu izazvati **identičan stepen traume, poniženja i psihičke patnje** kao i sâm čin penetracije. Zbog toga međunarodni standardi traže da se ta djela ne minimiziraju kroz preblage pravne kvalifikacije.

Pravna teorija (kako zapadnoevropska, tako i regionalna) se u posljednjih dvadeset godina izuzetno intenzivno bavi pojmom **„akata seksualne prirode"** ili **„drugih seksualnih aktivnosti"** (*acts of a sexual nature*), dok je kod nas egzistirao termin **"druge polne radnje".**

Profesori **Beatris Korea Kamargo** i **Joahim Renzikovski** (Beatriz Correa Camargo & Joachim Renzikowski) objavili su kapitalne analize pod nazivom *„Koncept akta seksualne prirode u krivičnom pravu"*.[4]

Oni ističu da istorijski, krivično pravo nije štitilo slobodu izbora, već „javni moral" i „brak" (zato se kažnjavala samo obljuba i preljuba). Moderni radovi dokazuju da uvođenje opšteg pojma „druge seksualne aktivnosti" pokriva sve one radnje koje nisu penetracija, ali koje imaju jasnu **seksualnu konotaciju i namjeru degradacije žrtve.** Međutim, oni upozoravaju na tzv. *granične slučajeve* (npr. prisilno skidanje žrtve, nasilno ljubljenje) gdje teorija vodi raspravu da li je to "seksualna aktivnost" ili "fizički napad", što će biti problem i crnogorskim tužiocima.

U anglosaksonskoj teoriji (koja je kroz reforme u Ujedinjenom Kraljevstvu i njihov *Sexual Offences Act* uticala na evropske standarde) detaljno se analizira razlika između *Rape* (silovanja penetracijom) i *Sexual Assault* (seksualnog napada bez penetracije).

Pravni teoretičari naglašavaju da povreda žrtve nije samo fizička. Radnje poput brutalnog prisilnog dodirivanja genitalija ili trljanja preko odjeće nanose **identičnu psihološku traumu i povredu dostojanstva** kao i sama obljuba. Zato teorija opravdava da se te radnje podvedu pod isto krivično djelo (silovanje) ako je intenzitet prinude bio maksimalan, umjesto da se tretiraju kao benigni prekršaji ili lakša krivična djela.

Ova izmjena u Crnoj Gori zapravo prati korake koje su susjedne države (poput Hrvatske) učinile ranije. Hrvatski i srpski krivičari (poput prof. dr Igora Bojanića ili prof. dr Milana Škulića) u svojim radovima o krivičnim djelima protiv polne slobode detaljno analiziraju prelazak sa pojma "bludne radnje" na modernije termine.

Regionalni profesori ističu da je stari termin „sa obljubom izjednačen čin" bio previše rigidan jer je sudska praksa tražila da taj čin anatomski i tehnički liči na obljubu (oralno, analno). Uvođenjem pojma „druge seksu-

4 https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/sexual-violence-and-criminal-justice-in-the-21st-century/F207D24FAFB2F98C74D09FD59BB089E6
https://indret.com/el-concepto-de-acto-de-naturaleza-sexual-en-el-derecho-penal/

alne aktivnosti", teorija objašnjava da se **širi mreža krivičnopravne zaštite** na sve moderne oblike seksualnog zlostavljanja koji ne moraju imati elemente klasične penetracije.

Međutim, pravna teorija upozorava da kod "drugih seksualnih aktivnosti" (poput prisilnog dodirivanja) državni tužilac ima teži zadatak da dokaže **seksualni motiv učinioca.** Dok je kod obljube seksualna namjera očigledna iz samog čina, kod drugih aktivnosti odbrana može tvrditi da je dodirivanje bilo slučajno, ili da je bilo motivisano pukim nasiljem (nanošenjem udarca ili povrede), a ne seksualnim nagonom ili namjerom ponižen ja žrtve na seksualnoj osnovi. Tužioci će stoga morati kroz psihološke profile i analizu ponašanja okrivljenog prije i nakon djela da dokazuju ovaj specifični subjektivni element.

II. Analiza izmjena krivičnih djela ugrožavanje javnog saobraćaja iz čl. 339 i krivičnog djela - teška djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja iz čl. 348 Krivičnog zakonika Crne Gore

1. Član 339. (Ugrožavanje javnog saobraćaja):

Ranije rješenje: Za postojanje osnovnog oblika (stav 1) bilo je predviđeno nastupanje lake tjelesne povrede kod drugog ili prouzrokovanje imovinske štete koja prelazi iznos od 3.000,00 eura.

Novo rješenje (2026): Zakonodavac u stav 1, kao **objektivni uslov inkriminacije, sada propisuje nastupanje teške tjelesne povrede,** pri čemu je kazna ostala nepromijenjena (zatvor do tri godine).

2. Član 348. (Teška djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja):

Ranije rješenje: Članom 348 Krivičnog zakonika Crne Gore bio je propisan kvalifikovani oblik krivičnog djela iz čl. 339 st. 1, s obzirom na težinu posljedice, ako je nastupila teška tjelesna povreda ili imovinska šteta (preko 40.000 eura).

Novo rješenje (2026): U članu 348 st.1 zakonodavac, kao objektivni uslov inkriminacije, sada propisuje samo nastupanje imovinske štete koja prelazi isnos od 40.000,00 eura. Navedeno rješenje rezultiralo je blažom propisanom kaznom za posledicu koja se ogleda u nastupanju teške tjelesne povrede, nego što je u nastupanju imovinske štete veće od 40.000,00 eura, čime je neopravdano zaštita materijalnih dobra stavljena iznad zaštite ljudskog zdravlja i integriteta.

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONIKA O KRIVIČNOM POSTUPKU

U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (Sl. list CG broj 132/2026 od 09.09.2026. godine, koji je stupio na snagu 17.09.2026. godine) prenesene su Direktive 2012/13/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 22.05.2012. godine o pravu na informisanje u krivičnom postupku, Direktive 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25.10.2012. godine o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela, kao i o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/PUP, Direktive (EU) 2016/343 Evropskog parlamenta i Savjeta od 09.03.2016. godine o jačanju određenih vidova pretpostavke nevinosti i prava učestvovanja na raspravi u krivičnom postupku i Direktive (EU) 2024/1712 Evropskog parlamenta i Savjeta od 13.06.2024. godine o izmjeni Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudima i zaštiti njenih žrtava.

Predmet analize - pojedine odredbe izmjena Zakonika o krivičnom postupku, a koje se odnose na pretpostavku nevinosti, prava lica lišenih slobode i pravila za pretresanje **digitalnih podataka** (podataka sa računara, pametnih telefona, eksternih memorija i servera). Naime, novi stav 2 člana 3 Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore, propisuje:

„Sudske odluke, osim onih kojima se okrivljeni oglašava krivim, ne smiju sadržati navode kojima se okrivljeni predstavlja krivim ili se na drugi način krši pretpostavka nevinosti".

Dakle, član 3 stav 1 propisuje opšte ustavno i konvencijsko načelo: *„Svako se smatra nevinim dok se njegova krivica za krivično djelo ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda."* Dalji stavovi su obavezivali državne organe, medije i javne ličnosti da se pridržavaju tog pravila u svojim javnim izjavama.

Međutim, zakon nije eksplicitno adresirao jezički sadržaj samih sudskih odluka koje se donose *tokom* trajanja postupka (prije donošenja konačne presude).

Uvođenjem novog stava 2, zakonodavac postavlja izričitu i rigoroznu **zabranu** da u fazama koje prethode presudi – dakle u rješenjima za zadržavanje, naredbama za sprovođenje istrage, rješenjima o određivanju ili produženju pritvora, rješenjima o mjerama nadzora ili privremenom oduzimanju imovine i dr. – se koriste formulacije koje prejudiciraju da je okrivljeni učinio djelo.

Ova izmjena predstavlja direktnu implementaciju *Direktive (EU) 2016/343* o jačanju određenih aspekata pretpostavke nevinosti.

Obrazloženje odluke kojom se nekome ograničava sloboda mora biti strogo neutralno. Fokus se smije staviti isključivo na procesne razloge (npr. rizik od bjekstva, uticaj na svjedoke, ponavljanje djela), dok se sama inkriminacija mora tretirati isključivo kao *sumnja*, a ne kao dokazana činjenica.

Pored navedenog, valja navesti da članovi od 1 do 5 Zakona o izmjenama i dopunama ZKP-a ne predstavljaju izolovane pravne korekcije, već sistemski povezanu cjelinu kojom je zakonodavac izvršio usklađivanje crnogorskog krivičnog procesnog prava sa pravnom tekovinom Evropske unije, primarno sa *Direktivom (EU) 2016/343* (o pretpostavci nevinosti) i *Direktivom 2012/13/EU* (o pravu na informisanje u krivičnom postupku). Ova grupa članova prebacuje fokus sa deklarativnog priznavanja prava na **strogu procesnu formalizaciju.**

Član 2 Izmjena interveniše u članu 4 osnovnog ZKP-a (Prava osumnjičenog, odnosno okrivljenog). Novo rješenje proširuje ovaj katalog i postavlja ga kao **apsolutnu garanciju od najranije faze** bilo kakvog procesnog tretmana, tako što se izričito propisuje da se činjenica da osumnjičeni nije dao izjavu niti odgovarao na postavljena pitanja ne može cijeniti na njegovu štetu. Predloženom izmjenom dodatno se precizira sadržina prava na ćutanje i prava da se ne doprinosi sopstvenom inkriminisanju.

Ova podcjelina dalje je razrađena uvođenjem pisane pouke (**članovi 3, 4 i 5** Izmjena). Ranije zakonsko rješenje je propisivalo da je lice lišeno slobode moralo biti *usmeno*, na svom jeziku, poučeno o pravima (razlozi lišenja, pravo na ćutanje, branilac, obavještavanje porodice).

Izmjenama se uvodi **imperativna obaveza uručivanja pisane pouke o pravima bez odlaganja.** Ova isprava, pored ranijih prava, sada obavezno sadrži i tačne informacije o maksimalnim rokovima policijskog lišenja slobode i tužilačkog zadržavanja - (čl. 264 i 267 ZKP), pravu na uvid u spise predmeta, kao i pravu na žalbu protiv rješenja o zadržavanju.

Usvojen je i unificirani podzakonski akt - *Pravilnik o sadržaju pisane pouke o pravima lica lišenog slobode,* kako bi se eliminisala svaka improvizacija na terenu.

Član 27 Izmjena - Razlozi i način pretresanja stana, stvari, lica i digitalnih podataka (član 75 ZKP-a). Ova izmjena redefiniše uslove, obim i način na koji ovlašćeni organi (policija i tužilaštvo) mogu vršiti pretresanje pokretnih stvari, lica, a naročito **digitalnih podataka** (podataka sa računara, pametnih telefona, eksternih memorija i servera), usklađujući postupak sa tehnološkim razvojem i standardima zaštite prava na privatnost (član 8 Evropske konvencije o ljudskim prava).

Raniji tekst ZKP-a je radnju pretresanja primarno vezivao za fizičke objekte (stan, prostorije) i pokretne stvari. Pitanje digitalnih podataka i pametnih telefona bilo je pravno svedeno pod kategoriju "uređaja za automatsku obradu podataka" ili se tretiralo kroz klasično oduzimanje predmeta. Nije postojala striktna, korak-po-korak procedura koja pravi jasnu

razliku između pretresa samog fizičkog predmeta (npr. kućišta telefona) i prodiranja u digitalnu privatnost (poruke, aplikacije, cloud podaci), što je dovodilo do pravne nesigurnosti i širokog tumačenja.

Izmjenama se postavlja stroga diferencijacija i uže definisanje načina i razloga za pretres digitalnih podataka i uređaja. Jasno se propisuje da je za pristup, izuzimanje i analizu digitalnih podataka u pametnim telefonima i računarima neophodna **obrazložena naredba suda** (sudije za istragu). Precizira se način na koji se digitalni podaci moraju preslikati (napraviti forenzička kopija i hash vrijednost) kako bi se osiguralo da se ne može naknadno modifikovati sadržaj telefona ili računara.

Uvođenjem obaveze generisanja jedinstvenog digitalnog otiska (hash vrijednosti) prilikom izuzimanja podataka, osigurava se mehanizam kontrole. Ako se taj otisak u toku vještačenja ne poklapa sa onim iz momenta pretresa, dokaz gubi pravnu snagu jer postoji sumnja u podmetanje ili izmjenu podataka.

Evropski sud za ljudska prava je u više presuda naglasio da pametni telefoni današnjice nisu obični predmeti, već sadrže kompletan rezime nečijeg života (finansije, zdravlje, komunikacije i sl.). Član 27 izmjena direktno implementira te standarde u crnogorsko zakonodavstvo, štiteći ustavno pravo na tajnost pisama i drugih sredstava opštenja-komunikacije.

Članom 32 Izmjena ZKP-a, vrši se dopuna i preciziranje člana 100 Zakonika o krivičnom postupku radi dodatnog jačanja procesnih garancija okrivljenog prilikom saslušanja. Fokus intervencije je na pravu na odbranu i uvođenju novog stava (dopuna stava 2) kojim se eksplicitno uređuju pravne posljedice korišćenja prava na ćutanje.

U članu 100 ZKP-a, od okrivljenog su se na prvom saslušanju uzimali podaci za opštu identifikaciju (generalije), a zatim se poučavao o pravu na ćutanje (da nije dužan da iznese odbranu niti da odgovara na pitanja).

Dopunom stava 2 člana 100 ZKP-a, zakonodavac uvodi imperativno pravilo: činjenica da okrivljeni nije iznosio odbranu ili da je odbio da odgo-

vara na postavljena pitanja *ne smije se cijeniti na njegovu štetu niti se može koristiti kao dokaz* ili indicija da je kriv.

Pravo na ćutanje i privilegija protiv samooptuživanja su fundamentalni stubovi pravičnog suđenja (član 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima). Ova izmjena direktno onemogućava prikriveno inkriminisanje okrivljenog. U ranijoj praksi, tužioci i sudije su u obrazloženjima odluka znali da navedu da je "okrivljeni bio neubjedljiv jer se branio ćutanjem", ili su to indirektno koristili za produženje pritvora (uz izgovor da opstruira utvrđivanje istine). Sada je takvo postupanje zakonom strogo zabranjeno. ESLjP je kroz ključnu praksu (poput predmeta *John Murray protiv Ujedinjenog Kraljevstva*) postavio standard da se iz ćutanja ne smiju izvoditi neposredni zaključci o krivici. Član 32 Izmjena prenosi taj standard direktno u tekst crnogorskog ZKP-a. Ćutanje je od sada potpuno neutralno procesno pravo, a ne sumnjivo ponašanje.

Član 3 Izmjena - Član 5 ZKP

Zakonodavac je ovim izmjenama htio da reguliše sumnje na moguće zloupotrebe ranijeg člana 264 ZKP-a, koja se po nekim stavovima odbrane sastojala u tome što je policija koristila nepreciznost u definisanju momenta kada rok od maksimalno **24 časa za dovođenje tužiocu** počinje da teče. Sprovođenje državnom tužiocu se čvrsto veže za formalne garancije iz ranijih članova izmjena (novi član 5 ZKP-a). Momenat kada policija liši slobode lice ili saopšti licu da ne može da napusti prostoriju aktivira **obavezu uručivanja pisane pouke i od tog** momenta u roku od 24 časa policija mora lice privesti državnom tužiocu. Svako kašnjenje predstavlja nezakonito lišenje slobode i osnov je za hitno puštanje na slobodu i disciplinsku odgovornost policijskih službenika.

Član 62 Izmjena - Član 266 ZKP

Po ranijem zakonskom rješenju iz člana 266 stav 2 ZKP-a, ako bi lice lišeno slobode izrazilo želju da angažuje branioca, a advokat iz bilo kog razloga (nedostupnost, noćni sati, zauzetost u drugom predmetu) ne bi pristupio pred tužioca u roku od **12 časova,** tužilac bi saslušao okrivljenog bez prisustva branioca.

Član 62 Izmjena usklađuje postupak sa praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLjP):

Dakle, tužilac je sada dužan da, ukoliko osumnjičeni izričito zahtijeva branioca, a izabrani branilac ne može da dođe, da mu po službenoj dužnosti postavi branioca sa spiska Advokatske komore. Ukoliko lice nakon saslušanja ne bude zadržano, branilac postavljen po službenoj dužnosti više nije potreban, a okrivljeni može uzeti branioca po slobodnom izboru. Međutim u tom dijelu zakonodavac je propustio da izmijeni i precizira član 71 stav 1 ZKP-a. Nakon saslušanja osumnjičenog ukoliko isti nije zadržan, tužilac će razriješiti branioca angažovanog po službenoj dužnosti, o čemu će upoznati osumnjičenog i ukazati mu da u daljem toku postupka može da se brani sam ili uz pomoć branioca kojeg sam izabere.

Izmjena u članu 266 se direktno oslanja i na obaveze prevođenja. Ako je lice lišeno slobode, stranac, tužilac ne smije preduzeti nijednu radnju saslušanja dok se ne obezbijede **i branilac i sudski tumač** za jezik koji okrivljeni razumije. Saslušanje sprovedeno bez ispunjenja ovih kumulativnih uslova čini zapisnik pravno nevaljanim.

Odredbe Zakona o izmjenama i dopunama ZKP-a koje imaju utemeljenje u Direktivama EU:

Odredba **člana 14** Izmjena (član 50 ZKP-a) *"Državni tužilac je dužan da sudu obrazloži odluku o odustanku od optužbe"* je u skladu sa Direktivom 2012/29/EU o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava krivičnih djela, predviđa pravo na preispitivanje odluke (Član 11. Direktive). Direktiva izričito zahtijeva da države članice osiguraju da žrtve imaju pravo na preispitivanje odluke o nepokretanju ili odustajanju od krivičnog gonjenja. Da bi oštećeni uopšte mogao da iskoristi svoje pravo da preuzme gonjenje (kao supsidijarni tužilac) ili da podnese pritužbu višem tužilaštvu, on treba da zna *iz kojih razloga* je tužilac odustao od krivičnog gonjenja.

ESLJP insistira na standardu **djelotvorne istrage.** ESLJP naglašava da istraga i krivični postupak moraju biti otvoreni za javnu kontrolu u

dovoljnoj mjeri da bi se osigurala odgovornost u praksi. Žrtva ili njeni srodnici moraju biti uključeni u postupak u mjeri koja je potrebna da zaštite svoje legitimne interese. Obaveza obrazlaganja odluka je fundamentalni element prava na pravično suđenje (Član 6. EKLJP). Iako tužilac ima autonomiju da procjenjuje dokaze, ta autonomija ne smije preći u arbitrarnost. Sudska praksa ESLJP-a ne dozvoljava da se postupci protiv počinilaca (naročito teških djela ili nasilja) obustavljaju blanko odlukama, bez podrobnog i logičkog objašnjenja zašto nema mjesta daljem gonjenju.

Odredba **člana 25 Izmjena (član 70. ZKP-a), koja uređuje postavljanje branioca zbog slabog imovnog stanja** (tzv. odbrana siromašnih), uvela je nove obaveze nadležnim organima kroz tri dodatna stava čl.70 ZKP-a, kako bi se procesne garancije uskladile sa pravnim tekovinama Evropske unije, posebno u pogledu dostupnosti pravne pomoći od najranijih faza postupka - Direktiva (EU) 2016/1919 Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. oktobra 2016. godine bavi se isključivo **pravnom pomoći za osumnjičene i okrivljene u krivičnom postupku.**

Odredbe Zakona o izmjenama i dopunama ZKP-a koje nemaju utemeljenje u EU Direktivama:

Posebno je zabrinjavajuća odredba člana 44 Izmjena ZKP-a kojom se u članu 177 poslije stava 3 ZKP-a uvodi rok od **5 radnih** dana prije isteka vremena na koje je određen pritvor za podnošenje obrazloženog predloga za produženje pritvora (uz jasnu posledicu nepoštovanja roka – puštanja pritvorenog lica na slobodu).

Ovakva norma nema direktan ekvivalent u vidu jedinstvene EU direktive, niti je uobičajeno postavljeno na tako rigidan način u zakonodavstvu regiona. Član 5. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP): **Garantuje pravo na slobodu i bezbjednost. Ključni standard ESLJP-a je** hitnost (speediness) **i obaveza da se pritvor produžava blagovremeno, uz adekvatno, individualno i ažurno obrazloženje, a ne automatizmom.** Pojam "radni dani" isključuje vikende i državne praznike, što znači da tužioci u praksi moraju računati rokove i po 7-8 kalendarskih dana unaprijed,

što drastično skraćuje vrijeme koje imaju na raspolaganju za prikupljanje novih dokaza koji bi opravdali produženje pritvora u toj fazi.

Posmatrano praktično: Ako tužilac preda predlog npr. *četiri radna dana* prije isteka, sud po sili zakona **mora** pustiti okrivljenog na slobodu, čak i ako se radi o izvršiocu najtežih krivičnih djela organizovanog kriminala.

III

NOVINE U ZAKONU O ODUZIMANJU IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIMINALNOM AKTIVNOŠĆU

ZAKON O ODUZIMANJU IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIMINALNOM AKTIVNOŠĆU: NOVINE U ODNOSU NA RANIJA RJEŠENJA

Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom aktivnošću donijet je kao rezultat potrebe usaglašavanja crnogorskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije, konkretno sa Direktivom 2024/1260 EU koja uređuje oduzimanje i povraćaj imovine, a u okviru aktivnosti koje Crna Gora sprovodi u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Razlozi donošenja novog zakona ogledaju se u potrebi unaprijeđenja normativnog okvira za oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom aktivnošću, a radi uspostavljanja efikasnijeg sistema za identifikaciju, praćenje, otkrivanje, privremeno i trajno oduzimanje takve imovinske koristi, te upravljanje oduzetom imovinom. U tom pravcu novi zakon uvodi nova rješenja, među kojima su i ona koja se tiču postupanja državnih tužilaca.

*** Širi krug krivičnih djela, oduzimanje imovinske koristi prije pravosnažne presude, i odnos sa Direktivom (EU) 2024/1260**

Novi Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom aktivnošću (Sl. list CG br. 131/26 od 07.09.2026. g.) predstavlja značajan iskorak u razvoju crnogorskog sistema povrata imovine. Za razliku od ranijeg rješenja, uključujući izmjene iz 2024. godine, zakon ne predviđa uslov da imovinska korist koja se oduzima na osnovu pravosnažne osuđujuće presude, ima vrijednost od najmanje 5.000 eura što proširuje krug krivičnih djela za koja se može pokrenuti finansijska istraga i podnijeti predlog za trajno oduzimanje imovinske koristi nakon pravosnažne osuđujuće presude za krivično djelo iz čl. 2 stav 1 Zakona.

Osim navedenog, zakon, kao najznačajniju novinu, uvodi mogućnost **trajnog oduzimanja imovine prije pravosnažnosti osuđujuće presude,** propisanu članom 2 stav 2 Zakona.

Utemeljenje za novo zakonsko rješenje zakonodavac je pronašao u članu 16 Direktive (EU) 2024/1260, koji uređuje konfiskaciju *neobjašnjivog bogatstva povezanog sa kriminalnim ponašanjem.*

Ipak, član 2 stav 2 Zakona uspostavlja novi nezavisni vid konfiskacije imovine, postavljajući blaže uslove za njegovu primjenu nego Direktiva. Takođe Direktiva konfiskaciju neobjašnjivog bogatstva povezanog sa kriminalnim ponašanjem predviđa u situacijama kada se ne mogu primjeniti konfiskacije iz čl. 12-15 Direktive, uz strog uslov da se nacionalni sud uvjerio da je identifikovana imovina stečena kriminalnim postupanjem učinjenim u **okviru zločinačke organizacije** i da bi to postupanje moglo neposredno ili posredno dovesti do znatne ekonomske koristi.

S druge strane, crnogorski zakon koristi formulaciju **„u sastavu kriminalnog udruženja ili kriminalne organizacije“,** što predstavlja znatno širi okvir za primjenu.

Osim navedenog, Direktiva članom 16 stav 4 polazi od krivičnih djela za koja je propisana **kazna zatvora u najdužem trajanju od najmanje četiri godine.** Crnogorski zakon upućuje na širi katalog člana 2 stav 1, koji obuhvata "i druga umišljajna krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora od **tri ili više godina".** Navedeni niži prag, uz pomenuti uslov da je

djelo sem u sastavu kriminalne organizacije, učinjeno i u sastavu kriminalnog udruženja predstavlja blaže uslove i dodatno širi dijapazon moguće primjene ovog instituta (što je možda u suprotnosti sa intencijom iz same Direktive, koja ovakvo oduzimanje tretira kao izuzetak).

*Ovo oduzimanje prije pravosnažne presude treba jasno razlikovati od ranijeg člana 10 (sada čl. 9 Zakona), koji je već od 2024. omogućavao **oduzimanje bez presude - *non conviction based confiscation* kada se krivični postupak ne može nastaviti** zbog smrti, bolesti, bjekstva, imuniteta, amnestije, pomilovanja, zastare ili drugih trajnih procesnih prepreka).

Prema članu 2 stav 2 Zakona, trajno oduzimanje moguće je već nakon potvrđivanja optužnice, odnosno zakazivanja glavnog pretresa u skraćenom postupku. Pored toga, moraju biti ispunjeni i drugi zakonski uslovi: da se radi o **krivičnom djelu iz kataloga člana 2 stav 1,** da je djelo učinjeno u sastavu kriminalnog udruženja ili kriminalne organizacije i da vrijednost imovine iznosi najmanje **50.000 eura,** kao i **da je sud na osnovu okolnosti slučaja, a naročito očigledne nesrazmjere između vrijednosti imovine-nakon umanjenja za plaćanje poreza i druge dažbine i zakonitih prihoda imaoca i činjenice da imalac vjerodostojnim ispravama ili na drugi način nije učinio vjerovatnim da je porijeklo imovinske koristizakonito, utvrdio da je imovinska korist stečena kriminalnom aktivnošću.**

Dakle pomjeranje procesnog trenutka u kojem je moguće odlučiti o konfiskaciji ne utiče na materijalni standard koji mora biti ispunjen i koji je strožije postavljen nego kod oduzimanja imovinske koristi nakon pravosnažne presude, da bi do konfiskacije i došlo.

Osim navedenog, shodno Direktivi 2024/1260 EU, u članu 2 stav 3 Zakona kojim je propisana mogućnost oduzimanja imovinske koristi od pravnog prethodnika, pravnog sljedbenika i članova porodice učinioca, kao i od trećih lica, propisan je i dodatni uslov da će se imovinska korist oduzeti **ako se utvrdi da su znali ili su mogli da znaju ili su bili dužni da znaju da je cilj prenosa ili sticanja imovinske koristi izbjegavanje njenog oduzimanja.**

U nastavku (čl. 2 st. 4 Zakona) su navedene dvije situacije kada će se smatrati da postoje navedene okolnosti.

***Proširenje pojma imovinske koristi**

U članu 3 Zakona dodat je stav 4 koji uvodi kriptoimovinu, sa jasnim određenjem šta (ne)podrazumjeva imovinu koja može predstavljati imovinsku korist stečenu kriminalnom aktivnošću.

* **Procesna nezavisnost od krivičnog postupka**

Nezavisnost postupka oduzimanja imovinske koristi iz člana 2 stav 2 Zakona od krivičnog postupka posebno je propisana članom 4 stav 4 Zakona.

Takođe, Zakon izričito predviđa u članu 4 stav 5 da oslobađajuća presuda, presuda kojom se optužba odbija ili obustava krivičnog postupka ne utiču na postupak trajnog oduzimanja.

Na taj način zakon uvodi jasno razdvajanje dvije pravne kategorije: **krivične odgovornosti i porijekla imovine.** Oslobađanje od krivične odgovornosti, prema tome, ne znači automatski i zaključak da je imovina zakonitog porijekla.

Ovakva konstrukcija predstavlja jedan od najvažnijih noviteta u odnosu na raniji model i predstavljaće sigurno najveći izazov u postupku odlučivanja po zahtjevu za trajno oduzimanje imovine.

* **Vremenski obuhvat imovine - preciziranje perioda za koji se može posmatrati imovina**

Član 8 st. 2 Zakona sada posebno uređuje slučaj iz člana 2 stav 2 Zakona u pogledu perioda koji se uzima u obzir prilikom obuhvata imovinske koristi. Kod kriminalnih aktivnosti izvršenih u sastavu kriminalnog udruženja ili kriminalne organizacije, imovina može biti predmet oduzimanja ako je stečena prije ili poslije izvršenja krivičnog djela, **do isteka rokova iz člana 36 stav 2 i 4 (6 mjeseci ili u slučaju produženja 1 godina od zavr-**

šetka finansijske istrage), uz postojanje vremenske povezanosti između sticanja imovine i drugih okolnosti slučaja.

Ovo je značajno jer povezuje materijalni obuhvat imovine sa procesnim rokovima novog instituta oduzimanja prije pravosnažnosti presude.

***Novi rokovi, veća efikasnost u postupcima trajnog oduzimanja imovine**

Zakon iz 2026. godine donosi novine i u pogledu rokova za finansijsku istragu i pokretanje postupka trajnog oduzimanja.

Kod posebnog režima iz člana 2 stav 2, zahtjev za trajno oduzimanje podnosi se najkasnije u roku od **šest mjeseci od okončanja finansijske istrage,** uz mogućnost produženja za najviše jednu godinu kada postoje opravdani razlozi.

Ovo je važno razlikovati od opšteg roka iz člana 36 stav 1, koji je takođe šest mjeseci nakon pravosnažnosti osuđujuće presude.

Dakle, kod novog modela rok više nije vezan za pravosnažnost presude, već za **okončanje finansijske istrage.**

Takođe, novi zakon uvodi rokove u cilju procesne efikasnosti postupka trajnog oduzimanja imovine. Članom 39 st. 1 Zkona uvodi se obaveza da sud u roku od **30 dana od podnošenja zahtjeva** zakaže pripremno ročište, dok se glavno ročište održava u roku od dva mjeseca od pripremnog, uz mogućnost ograničenog odlaganja (čl. 40 Zakona).

Ovo predstavlja novo procesno uređenje u odnosu na raniji sistem i ima za cilj da postupak trajnog oduzimanja ne ostane neograničeno dugo u fazi sudskog odlučivanja.

S druge strane rok za okončanje finansijske istrage je produžen u odnosu na rješenje iz 2024. godine - **18 mjeseci mjesto ranijih godinu dana od pravosnažnosti presude.**

Takođe, članom 25 stav 3 uvedena je, *u opravdanim slučajevima,* mogućnost, produženja roka za izjašnjenje imaocu odnosno vlasniku stvari i njegovom braniocu, na predlog državnog tužioca za određivanje privremene mjere obezbjeđenja.

***Mogućnost podnošenja zahtjeva u slučaju otkrivanja nove imovinske koristi**

Članom 37 Zakona uvodi se mogućnost podnošenja **dopune zahtjeva** u odnosu na imovinu koja se otkrila u toku postupka po prvobitno podnijetom zahtjeva, a za koju postoji osnovana sumnja da je stečena kriminalnom aktivnošću.

Takođe propisano je da ukoliko se takva imovina otkrije nakon pravosnažnosti odluke u postupku po prvobitno podnijetom zahtjevu a najkasnije u rokovim iz čl. 36 Zakona, državni tužilac može podnijeti novi zahtjev za trajno oduzimanje u odnosu na tu imovinu ukoliko postoji osnovana sumnja da je stečena kriminalnom aktivnošću.

Ova rješenja doprinosi obuhvatanju cjelokupne imovinske stečene kriminalnom aktivnošću, bez obzira na činjenicu što je određena imovinska korist već trajno oduzeta kroz primjenu instituta ovog zakona.

Uporednopravna iskustva

Konfiskacija bez prethodne pravosnažne osuđujuće presude poznata je u više evropskih država, ali nijedna nema identično rješenje crnogorskom. U određenom broju sistema oduzimanje bez presude odnosi se na slučajeve kada ne postoje uslovi za okončanje krivičnog postupka, što su zapravo okolnosti propisane članom 9 Zakona. S druge strane pojedini sistemi predviđaju oduzimanje imovinske koristi prije krivične osude ali u parničnom postupku, dok je našem sistemu najbliže možda rješenje Latvije.

Naime Zakonom o krivičnom postupku Latvije postoji mogućnost oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću nezavisno

od pravosnažne presude u krivičnom postupku, ali uz uslov da iz objektivnih razloga nije moguće u bliskoj budućnosti predati krivični predmet sudu ili bi to prouzrokovalo značajne i neopravdane troškove. Navedeno znači da se predmetni postupak sprovodi samo ukoliko postoji smetnja za vođenje krivičnog postupka i ukoliko ukupnost dokaza daje osnov za zaključak da je oduzeta ili zaplijenjena imovina stečena kriminalnom djelatnošću ili povezana sa krivičnim djelom.

Zakon predviđa i mogućnost izdvajanja materijala nakon obustave krivičnog postupka iz razloga koji ne predstavljaju oslobađanje lica od odgovornosti.

Sud EU je 4. oktobra 2024. odlučivao o upravo latvijskom sistemu u spojenim predmetima **1Dream OÜ and Others, C-767/22, C-49/23 i C-161/23.**[1] Pitanja su se odnosila upravo na konfiskaciju imovine **bez utvrđenja krivičnog djela i bez osude,** u okviru nacionalnog postupka koji može dovesti do konfiskacije nezakonito stečene imovine.

Sud pravde EU je u presudi *1Dream i dr.,* od 4. oktobra 2024, zauzeo stav da Direktiva 2014/42 i Okvirna odluka 2005/212 **ne obuhvataju opisani latvijski postupak** oduzimanja nezakonito stečene imovine koji se vodi u okviru krivičnog postupka, ali ne utvrđuje da li je krivično djelo zaista izvršeno. Presuda utvrđuje da konkretni postupak nije obuhvaćen navedenim instrumentima EU, što samo po sebi ne znači da je postupak zabranjen niti da je u cjelini potvrđena njegova zakonitost.

Navedena presuda je evidentno donijeta prije direktive 2024/1260 EU koja prepoznaje oduzimanje prije pravosnažne presude pod određenim uslovima u čl. 16, ali može biti od značaja u smislu tumačenja usklađenosti zakoskog rješenja u novom zakonu sa pravom EU.

Dakle, centralna novina Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnalnom aktivnošću jeste mogućnost **trajnog oduzimanja imovine prije pravosnažnosti presude,** uz istovremenu procesnu nezavisnost postupka konfiskacije od krivičnog postupka.

1 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62022CJ0767

Ovaj model nameće potrebu za posebno pažljivom sudskom praksom. Ključna pitanja koja će se otvoriti biće standard dokazivanja kriminalnog porijekla imovine, raspodjela tereta dokazivanja, odnos postupka konfiskacije prema pretpostavci nevinosti, efekat oslobađajuće presude (prema zakonskom rješenju ta će okolnost biti bez uticaja na samu odluku o oduzimanju, ali može otvoriti druga pitanja), proporcionalnost oduzimanja i zaštita savjesnih trećih lica.

Upravo će odgovori na ova pitanja odrediti stvarni domašaj reforme i granicu između efikasnog povrata kriminalne imovine i zaštite ustavnih i konvencijskih imovinskih i procesnih prava.

IV

POSEBNI POSTUPCI

DJECA KAO ŽRTVE U SVJETLU REFORME ZAKONA O POSTUPANJU PREMA MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU

UVOD I SOCIO-KRIMINOLOŠKI KOMENTAR

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku (stupio na snagu 21.05.2026.) uspješno implementira odredbe Direktive 2016/800/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 16.05.2016. godine, čime harmonizuje nacionalni sistem sa evropskim standardima u domenu procesnih garancija za djecu koja su osumnjičena ili optužena u krivičnim postupcima. Dok je prethodni pravni okvir (Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupk, Službeni list Crne Gore, br. 64/11 i br. 1/18) primarno tretirao maloljetnike kao učinioce krivičnog djela, reforma iz 2026. godine formalno proširuje obuhvat na djecu u svojstvu žrtava, oštećenih i svjedoka.

Socio-kriminološka analiza, međutim, otkriva zakonodavnu neravnotežu. Sistem i dalje zadržava primarni fokus na maloljetniku kao učiniocu krivičnog djela, dok dijete kao žrtva ostaje u normativnoj sjenci. Savremeni viktimološki diskurs ukazuje da su u maloljetničkom uzrastu uloge

žrtve i učinioca uzročno povezane. Maloljetni učinioci najčešće potiču iz disfunkcionalnih primarnih sredina. Njihovo ponašanje predstavlja refleksiju nedostatka sistemske podrške, socio-ekonomske deprivacije i proživljene traume unutar porodičnog, školskog ili institucionalnog okruženja. Pravosudni sistem stoga prema njima ne djeluje isključivo represivno, već kompenzatorno - nadomještajući propuste u socijalizaciji, a ne pukim sankcionisanjem.

Tretiranje djeteta žrtve dominantno kroz procesni zahtjev za prikupljanje dokaza, umjesto kao centralnog subjekta restorativne zaštite, ključni je izazov crnogorskog pravosuđa. Pravosuđe zasnovano na razumijevanju traume nije samo humaniji, senzibilisaniji i empatičniji pristup, to je nužnost za funkcionisanje vladavine prava. Trauma fundamentalno mijenja neurobiološke mehanizme pohranjivanja i reprodukcije sjećanja. Nepoznavanje ovih zakonitosti vodi ka pogrešnom interpretiranju iskaza, ocjeni emocionalne zaravnjenosti ili odbrambenog zamrzavanja kao nevjerodostojnosti, što uzrokuje duboku sekundarnu viktimizaciju. Tradicionalni krivični postupak, posebno uslijed hladnog, institucionalnog pristupa, generiše akutni stres kod djeteta i izaziva sekundarnu traumatizaciju. Smanjenjem broja saslušanja, eliminisanjem neadekvatnih pitanja i restrikcijom izloženosti učiniocu, uz pomoć stručnih lica (socijalni radnik, psiholog ili specijalni pedagog) iz Stručne službe, tužilačka soba i sudnica transformišu se iz mjesta ponovnog povrjeđivanja u prostor bezbjednog zadovoljenja pravde.

Reforma zakona ne može se posmatrati isključivo kroz prizmu pravnih normi. Zbog toga ovaj rad donosi socio-kriminološku analizu koja u centar pažnje stavlja socio-emocionalni status djeteta, psihološku traumu i ulogu stručnih, pomagačkih profesija u pravosudnom sistemu.

NEDOREČENOSTI I PRAZNINE U NORMIRANJU

Iako su kao krovni ciljevi reforme proklamovani potpuno usklađivanje crnogorskog pravosuđa sa standardima Evropske unije, jačanje procesne zaštite djece i uvođenje pravosuđa za djecu, analiza teksta izmjena i dopuna zakona iz maja 2026. godine identifikuje ključne nedorečenosti u normiranju:

1. Nedorečenost u osnovnim načelima (član 4)

Zakonodavac je u istom katalogu od deset osnovnih načela (poštovanje ljudskih prava, najbolji interes, pravo na privatnost) koji važi isključivo za maloljetnike kao učinioce krivičnog djela, usputno, uvođenjem novog stava 2 u član 4, uputio da ova načela važe i za dijete kao žrtvu, oštećenog, svjedoka ili drugog učesnika u postupku, uz dodavanje tri odredbe koje se tiču samo njih (pristup organima, zaštita od zastrašivanja i posebne mjere). Puko upućivanje ne pruža adekvatnu zaštitu, što se može otkloniti uvođenjem samostalnog člana koji bi kodifikovao posebna načela postupanja prema djetetu žrtvi, oštećenom i svjedoku:

Primarno uvažavanje traume: Podređivanje procesnih radnji postupka mentalnom zdravlju djeteta, uz uvažavanje pretrpljene traume i štete.

Minimiziranje procesne neprijatnosti: Vođenje postupka uz maksimalnu empatiju, zaštitu dostojanstva djeteta i redukciju institucionalnog stresa.

Proaktivni pristup organima i informacijama: Obavezno pružanje razumljivih informacija o pravima i toku postupka od prvog kontakta.

Zaštita od zastrašivanja, odmazde i reviktimizacije: Eliminisanje sekundarnog pritiska od strane osumnjičenog/okrivljenog ili sredine.

Poštovanje prava na posebne mjere zaštite: Izbjegavanje vizuelnog i fizičkog kontakta djeteta sa učiniocem u svim fazama.

Načelo hitnosti: Prioritetno postupanje, obezbjeđivanje iskaza djeteta audio vizuelnim snimkom u najranijoj fazi postupka.

Načelo kontinuiteta: Vođenje saslušanja od strane istog obučenog lica.

Zaštita od ponovnog ispitivanja: Restrikcija broja saslušanja na apsolutni minimum radi spriječavanja retraumatizacije.

Zaštita privatnosti: Zabrana javnog iznošenja podataka i ili nepotrebnog zadiranja u intimu privatnog i porodičnog života djeteta tokom krivičnog postupka.

Pravo na punu rehabilitaciju: Obezbjeđivanje besplatnog, dugotrajnog psihosocijalnog oporavka nezavisno od ishoda krivičnog postupka.

2. Nedorečenost definicije nadležnosti Stručne službe (član 46a)

Iako su djeca žrtve formalno uključena u uvodne odredbe, u članu 46a zadržana je stara formulacija prema kojoj Stručna služba pruža pomoć sudovima i tužilaštvima isključivo „u postupanju prema maloljetnicima kao učiniocima krivičnih djela". Ova očigledna nepažnja u redigovanju teksta formalno pravno isključuje djecu žrtve iz opisa posla ove službe, iako ona u praksi pruža podršku i djeci kao oštećenima (žrtvama) i svjedocima.

3. Nedorečenost u članu 97 – Pozivanje djeteta i pravo na obavještavanje

Član 97 propisuje dostavljanje pisanog obavještenja o pravima uz poziv djetetu svjedoku. Međutim, dok je za maloljetnike kao učinioce kroz član 64a sistematično i taksativno propisan katalog prava (shodno Direktivi EU 2016/800), identična odredba za djecu kao žrtve je izostala. Njihova prava su rascjepkana između opštih načela i tehničkih pravila, što se može prevazići normiranjem novog samostalnog člana (neposredno poslije odredbe o obazrivom postupanju) koji bi djetetu i roditeljima obezbijedio jasan, jezički prilagođen vodič kroz prava:

Pravo na obaveznu besplatnu pravnu pomoć specijalizovanog punomoćnika po službenoj dužnosti (kod porodičnog i seksualnog nasilja, trgovine ljudima, zlostavljanja).

Pravo na stručnu pomoć i podršku Stručne službe: neposredno prije, tokom i neposredno nakon saslušanja.

Pravo na obaveznu prethodnu pripremu, procjenu i davanje stručnog mišljenja o spremnosti i načinu učešća djeteta u saslušanju.

Pravo na zaštićeno saslušanje u odvojenim prostorijama uz pomoć stručnog lica iz Stručne službe, bez direktnog prisustva državnog tužioca, sudije i stranaka (obavezno za djecu do 14 godina, a po procjeni za uzrast od 14 do 17 godina).

Pravo na pratnju roditelja, staratelja ili drugog lica od povjerenja koje dijete samostalno odredi tokom svih faza postupka.

Pravo na apsolutnu zabranu direktnog vizuelnog ili fizičkog suočavanja sa osumnjičenim/okrivljenim u službenim prostorijama i hodnicima ili tokom saslušanja.

Pravo na hitno obavještavanje o kretanju osumnjičenog (pritvor, bjekstvo, puštanje na slobodu ili odobravanje pogodnosti tokom izdržavanje kazne zatvora).

Pravo na oslobađanje od formalizma suđenja (odnosno izuzeće od kažnjavanja za odbijanje svjedočenja i zabrana upozoravanja na krivičnu odgovornost bar za djecu do 14 godina).

Pravo na potpunu privatnost i tajnost podataka, uključujući apsolutnu zabranu medijskog objavljivanja informacija koje mogu otkriti identitet djeteta.

Pravo na preispitivanje odluke o nepreduzimanju krivičnog gonjenja, na zaštitu imovinskopravnog zahtjeva i od odugovlačenja postupka.

4. Propust kroz nepropisivanje pojedinačne procjene djeteta kao žrtve

U reformisanom zakonskom aktu potpuno je izostavljeno propisivanje individualne procjene djeteta kao žrtve, dok je ista za maloljetnike kao učinioce detaljno normirana članom 49a. Time je zanemareno načelo jednakosti zaštite, što se može otklonti uvođenjem novog, samostalnog člana - Pojedinačna procjena djeteta žrtve, oštećenog ili svjedoka (neposredno prije odredbi o saslušanju), koji bi obavezao organe da u najranijoj fazi

utvrde stepen traume, zrelosti i specifične ranjivosti djeteta, kroz sljedeću strukturu:

Pojedinačna procjena djeteta žrtve, oštećenog ili svjedoka podrazumijeva sveobuhvatnu procjenu stepena pretrpljene posljedice i traume, ličnih karakteristika, zrelosti, razvoja, te socijalnih i porodičnih prilika, u cilju utvrđivanja specifične ranjivosti i potrebe za primjenom posebnih mjera zaštite i procesnih radnji.

Pojedinačna procjena sprovodi se u najranijoj fazi krivičnog postupka.

Procjena se sprovodi uz učešće djeteta, a po potrebi i zakonskog zastupnika, drugog punoljetnog lica iz člana 46b stav 2 i 3 ovog zakona ili lica od povjerenja, vodeći se najboljim interesom djeteta.

U slučaju izmijenjenih okolnosti, nadležni organ obezbjeđuje hitno ažuriranje podataka iz pojedinačne procjene tokom postupka.

Izuzetno, procjena se ne mora sprovoditi ako je to opravdano okolnostima slučaja i u najboljem je interesu djeteta.

Ova procjena bi dala i direktni zakonski legitimitet radu Stručne službe, sublimirajući nalaze o rizicima od retraumatizacije, otpora prema svjedočenju ili konflikta lojalnosti unutar porodice.

5. Nejednakost u primjeni definicije djeteta (član 93)

Član 93 stav 4, restriktivno vezuje model zaštićujućeg - izolovanog saslušanja (uz pomoć stručnog lica iz Stručne službe i bez prisustva državnog tužioca, sudije i stranaka, koji učestvuju iz druge prostorije putem audiovizuelne tehnike) isključivo za djecu do 14 godina. Starija djeca (14–17 godina) ostaju izložena rigidnijem, tradicionalnom režimu ispitivanja. Ovo rješenje krši jedinstvenu definiciju djeteta iz Konvencije UN o pravima djeteta (1989) i Direktive 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25.10.2012. godine o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela.

Pretpostavka da adolescenti posjeduju psihološki kapacitet da bez posljedica izdrže pritisak tužilačke kancelarije ili sudnice i unakrsno ispitivanje odbrane predstavlja zabludu pravnog formalizma. Izostanak taksativno normirane pojedinačne procjene za ovu kategoriju pretvara obavezu pripreme i procjene spremnosti djeteta iz člana 93 stav 5 u diskrecionu normu koja zavisi isključivo od senzibiliteta državnog tužioca ili sudije. Obzirom da pravosudni sistem počiva na strogom procesnom formalizmu, Stručna služba ne može djelovati samoinicijativno, bez poziva organa. Zato uloga Stručne službe mora prerasti u obavezujući mehanizam koji će na osnovu parametara ranjivosti zahtijevati model izlovanog saslušanja za svako lice do navršenih 18 godina kod kojeg postoji visoki rizik od sekundarne traumatizacije i viktimizacije.

Ove nedorečenosti upućuju na potrebu većeg oslonca na Direktivu 2012/29/EU i o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/Pravosuđe i unutrašnji poslovi, koja je u međuvremenu izmijenjena i značajno ojačana Direktivom (EU) 2026/1472 Evropskog parlamenta i Savjeta od 17.06.2026. godine. Obzirom na to da države članice imaju rok do 02.07.2028. godine da ove napredne standarde ugrade u svoja nacionalna zakonodavstva, crnogorski donosioci odluka treba da prepoznaju da nova evropska agenda nalaže uvođenje rane i individualne procjene specifičnih potreba žrtava, s primarnim fokusom na djecu kao najranjiviju kategoriju.

REFORMSKI DOMETI I OPERATIVNI IZAZOVI SPECIJALNOG ZAKONA

Zamjena procesnog termina „oštećeni“ pojmom „dijete žrtva“ označava radikalni i humani zaokret u crnogorskom pravosuđu. Zakonodavni okvir uspješno uspostavlja bazične mehanizme zaštite (posebne prostorije za uzrast do 14 godina, obavezna pomoć, procjena i priprema). Ipak, puna materijalizacija reformskih dometa suočava se sa ozbiljnim operativnim izazovima.

Uvođenje obavezne pravne zaštite kroz postavljanje punomoćnika po službenoj dužnosti od prvog dana izviđaja za žrtve najtežih trauma (član 95) ugroženo je praksom striktnog praćenja azbučnog reda sa liste Advokatske komore, jer onemogućava prilagođavanje izbora pola advokata

specifičnim potrebama djeteta. Angažovanje advokata istog pola koji ima i učinilac krivičnog djela (npr. kod seksualnog ili porodičnog nasilja) može izazvati akutni otpor, blokadu i retraumatizaciju djeteta. Da bi se princip najboljeg interesa djeteta postavio iznad automatizma administracije, neophodno je razdvajanje liste sertifikovanih advokata na dva rodna podregistra, što bi omogućilo automatsku aktivaciju slobodnog advokata traženog pola kada Stručna služba, državni tužilac ili sudija utvrde da dijete (zbog traume i dr.) ima izraženi strah od određenog pola.

Ključni faktori opterećenja sistema

Nedostatak suštinske specijalizacije: Nosioci pravosudnih funkcija sa sertifikatima za maloljetnike nisu rasterećeni ostalih predmeta. Paralelni rad na obimnoj opštoj materiji i novim, vremenski zahtjevnim fazama rada sa djecom kao žrtvama generiše preopterećenje. Neophodno je postepeno uvođenje profesionalaca koji se isključivo bave pravima djeteta.

Preopterećenost resursa Stručne službe: Kadrovski kapaciteti su inicijalno projektovani (2011. godine) isključivo za rad sa maloljetnicima kao učiniocima. Sa konstantnim porastom broja djece kao žrtava i svjedoka, imperativ hitnosti postupka postaje neodrživ bez proširenja broja izvršilaca i njihove specijalizacije i za oblast traume.

Rizik od profesionalnog sagorijevanja i odsustvo supervizije: Kontinuirani rad sa teškom dječijom traumom nosi ekstremno visoki rizik od sekundarne traumatizacije samih profesionalaca. Puko rasterećenje ili povećanje broja kadra neće dati dugoročne rezultate ako se sistem ne ojača institutom obavezne eksterne i interne supervizije. Supervizija je ključna za evaluaciju najsloženijih predmeta i prorađivanje sekundarne traume, čime se direktno štiti mentalno zdravlje stručnih radnika, obezbjeđuje zaštita djece i kvalitet samog krivičnog postupka.

Tranzicija edukativnih modula: Implementacija člana 46 zahtijeva napuštanje osnovnog nivoa informisanja profesionalaca i prelazak na napredne, specijalizovane module koji integrišu najnovija saznanja iz dječije psihijatrije, tehnika forenzičkog intervjua i trauma-informisanog pristupa.

SMJERNICE ZA UNAPRIJEĐENJE INSTITUCIONALNOG POSTUPANJA

Kako bi normativne izmjene iz maja 2026. godine (uključujući evropske direktive: 2016/800/EU, 2012/29/EU i najnoviju Direktivu EU 2024/1472) u potpunosti zaživjele, preporučuje se koordinisano djelovanje ključnih aktera kroz sljedeće operativne smjernice:

1. Ministarstvo pravde, Sudstvo i Tužilaštvo

Afirmacija primata stručnog mišljenja (Član 93 stav 5): Ukoliko stručno lice iz Stručne službe procijeni da dijete uslijed pretrpljenog šoka, traume, zastrašenosti, pritiska sredine ili konflikta lojalnosti nije spremno za saslušanje, preporučuje se aktiviranje instituta forenzičkog vještačenja. Državni tužioci i sudije treba da odlože procesnu radnju i oslone se na nalaz sudskih vještaka (kliničkih psihologa i dječijih psihijatara). Forenzički intervju u terapijskom okruženju i stručna analiza komunikacije djeteta postaju ključni posredni dokazi, čime se izbjegava neposredno saslušanje po svaku cijenu i spriječava sekundarna traumatizacija. Na osnovu takvih visokostručnih dokaza, tužilaštvo i sud mogu donijeti odluku o odustajanju od neposrednog saslušanja djeteta, čime se u potpunosti spriječava sekundarna viktimizacija, dok se pravo na odbranu i zakonitost postupka obezbjeđuju kroz ispitivanje samih vještaka. Ovaj pristup afirmiše naučno zasnovane alternative saslušanju po svaku cijenu, štiteći mentalno zdravlje djeteta.

Infrastrukturno i kadrovsko osnaživanje (član 46a, 93 i 94): Snaga reforme je u spremnosti da se obezbijedi i uvaži uloga Stručne službe kao primarni zaštitni filter za djecu kao žrtve. Preporučena integracija adekvatnog broja stručnih lica - socijalnih radnika, psihologa i specijalnih pedagoga u Stručnu službu Vrhovnog državnog tužilaštva u procesu je realizacije, kao dio akta o sistematizaciji radnih mjesta. U tom kontekstu, važno je nastaviti sa započetim sistemskim opremanjem posebnih prostorija za rad stručnih lica i prostorija za saslušanje sa audio video opremom i prilagođenim enterijerom. Time se, dugoročno obezbjeđuje radni ambijent koji doprinosi eliminaciji sekundarne traumatizacije, uz onemogućavanje bilo kakvog vizuelnog kontakta djeteta kao žrtve sa osumnjičenim u prostorija-

ma, hodnicima ili čekaonicama pravosudnih organa.

Kreiranje baze specijalizovanih advokata (član 46 i 95): Od značaja je, u saradnji sa Advokatskom komorom, formirati bazu advokata sa završenim naprednim edukacijama iz oblasti prava djeteta i pravilima postupanja sa djecom, radi postavljanja licenciranih punomoćnika po službenoj dužnosti za najteža krivična djela, uz prilagođavanje izbora pola advokata specifičnim potrebama djeteta kao žrtve.

2. Uprava policije

Selekcija kadra i prostorni protokoli (član 46 i 94): Unutar organizacionih jedinica policije preporučuje se dalje profilisanje i dugoročno usmjeravanje inspektora koji će se primarno fokusirati na rad sa djecom kao žrtvama, uz posjedovanje specijalizovanih sertifikata shodno članu 46. Takođe, važno je projektovati i sprovoditi prostorne protokole prilikom privođenja i zadržavanja osumnjičenih lica, kako bi se logistički obezbijedilo da prostorije za zadržavanje i pravci kretanja budu fizički odvojeni od zona u kojima borave djeca kao žrtve.

3. Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije i Centri za socijalni rad

Protok informacija i imenovanje kolizijskih staratelja (član 46b i 93 stav 2): Od izuzetnog je značaja obezbijediti brz i nesmetan protok podataka o djetetu i porodičnim prilikama ka stručnoj službi pravosudnih organa. U specifičnim situacijama gdje su roditelji osumnjičeni ili u sukobu interesa sa djetetom, centri za socijalni rad treba da primijene ažurne procedure za imenovanje kolizijskog staratelja. Njegova uloga je ključna u praćenju djeteta kroz sve faze postupka i davanju pravne saglasnosti za procesne radnje, čime se obezbjeđuje efikasna zaštita prava djeteta.

4. Pružaoci eksternih usluga

Usklađivanje protokola o povjerljivosti (član 91): Sve eksterne institucije i organizacije (zdravstvene, obrazovne i ustanove socijalne zaštite,

nevladine organizacije, skloništa, krizni centri) treba da usklade svoje interne akte sa članom 91. Zaštita identiteta i privatnosti djeteta postavlja se kao standard profesionalnog postupanja pri čemu svako neovlašćeno iznošenje informacija povlači jasnu profesionalnu i pravnu odgovornost.

Zaključne riječi

Uspješna implementacija izmjena i dopuna zakona iz maja 2026. godine zahtijeva jedinstveno i sinhronizovano djelovanje svih segmenata sistema – od policije, tužilaštva i sudstva, preko centara za socijalni rad i zdravstvenih ustanova, do advokature, civilnog sektora i stručnih radnika na prvoj liniji. Bez strateškog i blagovremenog planiranja budžeta za narednu fiskalnu godinu, kojim bi se obezbijedila održiva finansijska sredstva za jačanje kadrovskih kapaciteta, uvođenje supervizije, naprednu edukaciju i materijalno-tehničko opremanje prostorija, ova savremena i kvalitetna reformska rješenja rizikuju da ostanu neprimjenjiva u praksi. Izgradnja operativnih protokola, tehnološko opremanje i budžetska alokacija predstavljaju nezaobilaznu prvu fazu u materijalizaciji usvojenih rješenja crnogorskog pravosuđa po mjeri djeteta.

Takođe, uočeni logistički i normativni izazovi ne predstavljaju samo administrativne prepreke, već duboke sistemske tačke pritiska koje direktno utiču na položaj djeteta u krivičnom postupku. Pravosudni organi treba da u punoj mjeri prepoznaju i prihvate osnaženu ulogu Stručne službe, kao i procesna pravila saslušanja koja nalažu da se državni tužilac, sudija i stranke nalaze se u odvojenoj prostoriji i prate prenos putem audio video tehnike, a svoja pitanja preusmjeravaju isključivo preko stručnog lica – socijalnog radnika, psihologa ili specijalnog pedagoga. Model zaštićujućeg – izolovanog saslušanja treba da postane standard za svako dijete jer predstavlja humaniju i neprobojniju barijeru koja efikasno štiti mentalni integritet djeteta od retraumatizacije i sekundarne viktimizacije koju uzrokuje sam pravosudni aparat.

Dijana Popović - Gavranović,
socijalna radnica i načelnica Stručne službe
Vrhovnog državnog tužilaštva

Spisak literature i izvora

- Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku Crne Gore, Službeni list Crne Gore, br. 64/2026 od 13.05.2026. godine.
- Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku sa Izvještajem sa javne rasprave, Ministarstvo pravde, objavljeno: 12.03.2026.
- Nact zakona o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, Ministarstvo pravde, objavljeno: 02.03.2023.
- Direktiva 2012/29/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 25.10.2012. o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela.
- Direktiva (EU) 2016/800 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11.05.2016. o procesnim garancijama za djecu koja su osumnjičena ili optužena u krivičnom postupku.
- Direktiva (EU) 2026/1472 Evropskog parlamenta i Savjeta od 17.06.2026. godine o izmjeni Direktive 2012/29/EU o uspostavljanju minimalnih standarda za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnih djela te o zamjeni Okvirne odluke Savjeta 2001/220/PUP.
- UN Konvencija o pravima djeteta (1989).