



SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	09. 03 20 26 GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	24-5/25-3/18
VEZA:	
EPA:	778 XXVIII
SKRAĆENICA:	PRILOG

Predsjednik Crne Gore

Br: 01-008/26-448/2

9. mart 2026. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE
- predsjedniku, gospodinu Andriji Mandiću

Na osnovu člana 94 stav 1 Ustava Crne Gore vraćam na ponovno odlučivanje Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjim poslovima, koji je donijela Skupština Crne Gore 28. saziva na Drugoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2026. godini, dana 6. marta 2026. godine.

O b r a z l o ž e n j e

Na Drugoj sjednici Prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2026. godini, dana 6. marta 2026. godine, Skupština Crne Gore usvojila je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o unutrašnjim poslovima.

Naglašavam da u potpunosti razumijem i snažno podržavam potrebu da se predmetnim zakonom obezbijede normativne pretpostavke za kadrovsko unaprjeđenje policijskog sistema. Takođe, podržavam napore usmjerene na odlučno „čišćenje” službe od pojedinaca koji svojim djelovanjem narušavaju integritet policijske profesije i opstruiraju borbu protiv kriminala. Borba za profesionalnu i časnu policiju je najvažniji preduslov za efikasno funkcionisanje policijske službe, ali i temelj stabilnosti cjelokupne države. Činjenica da je za vrijeme bivšeg režima došlo do kriminalizacije dijela bezbjednosnog sektora dodatno nas obavezuje da pažljivo biramo zakonske mehanizme za unaprjeđenje sistema, poštujući Ustav Crne Gore i demokratske standarde koji važe u državama EU.

S tim u vezi, nakon sagledavanja sadržine usvojenog zakona, kao i brojnih primjedbi iznijetih od strane Evropske komisije, Udruženja pravnika Crne Gore i relevantnih nevladinih organizacija (MANS, Institut alternativa, HRA itd.), moja je dužnost da ukažem na problematičnost pojedinih normi:

Neusklađenost sa pravnom tekovinom EU

Odredbe usvojenog zakona nisu upodobljene sa EU Opštom uredbom o zaštiti podataka (GDPR) i EU Direktivom o sprovođenju zakona (LED), što je zvanično konstatovano od strane Evropske komisije. Iako EK ostavlja mogućnost naknadnog usklađivanja do zatvaranja pregovora, sa aspekta interesa crnogorskih građana i zaštite njihovih osnovnih prava, od krucijalne je važnosti da se zakonski okvir u ovoj osjetljivoj oblasti odmah harmonizuje sa najvišim evropskim standardima, a ne da se taj proces odlaže bez navođenja jasnih razloga zbog kojih se to čini.

Neusklađenost sa Ustavom u dijelu prava na odbranu i pretpostavke nevinosti

Uvođenje „bezbjednosne smetnje“, kao direktnog osnova za otkaz ili trajni gubitak policijskog zvanja i policijskih ovlašćenja, bez sprovođenja disciplinskog postupka, predstavlja administrativnu arbitrarnost u kojoj se ograničavaju Ustavom zagarantovana prava (izmijenjeni član 162 Zakona o unutrašnjih poslovima). Naime, policijskom službeniku se uskraćuje pravo da se upozna sa razlozima za utvrđivanje bezbjednosne smetnje i da se o istoj izjasni, čime se obesmišljava zaštita pred Državnom komisijom za žalbe i nadležnim sudovima, a ista svodi isključivo na mogućnost osporavanja odluke u dijelu procesnih razloga.

U tom kontekstu, podsjećam da član 25 stav 3 Ustava Crne Gore jasno propisuje da se pravo na odbranu i pretpostavka nevinosti ne mogu ograničiti, čak ni u uslovima ratnog ili vanrednog stanja. Takođe, ukazujem da je odredbom člana 35 Ustava utvrđeno da se svako smatra nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda, te da se odredbom člana 37 Ustava svakome jemči pravo na odbranu.

Neuvažavanje stavova Evropskog suda za ljudska prava

Evropski sud za ljudska prava (npr. u predmetu Fazliyski protiv Bugarske) jasno je zauzeo stav da bezbjednosni razlozi ne mogu biti razlog za uskraćivanje jasnog i cjelovitog obrazloženja i pravičnog postupka.

Prejudiciranje krivice i šteta po budžet države

Zakon predviđa da radni odnos policijskom službeniku prestaje po sili zakona, pored ostalih slučajeva, i kada se utvrdi bezbjednosna smetnja zbog donošenja naredbe o sprovođenju istrage ili pokretanja krivičnog postupka za određena krivična djela. Ovakvo rješenje direktno suspenduje ulogu suda jer Komisija formirana od strane ministra unutrašnjih poslova, svojim mišljenjem, „presuđuje“ policijskom službeniku prije nego to pravosnažnom presudom, nakon sprovedenog krivičnog postupka, učini sud.

U praksi će se neminovno postaviti pitanje odgovornosti države u slučajevima kada policijski službenik na navedeni način ostane bez posla, a kasnije u krivično-sudskom postupku potencijalno dokaže svoju nevinost. Ovakva rješenja će neizbježno dovesti do visokih odštetnih zahtjeva koji će pasti na teret svih građana Crne Gore.

Kontradiktornost rješenja i slabljenje integriteta MUP-a

Upitna je i odredba usvojenog zakona koja omogućava da službenik, kojem je utvrđena bezbjednosna smetnja nakon što trajno izgubi policijsko zvanje, može da bude raspoređen u Ministarstvu unutrašnjih poslova na drugim poslovima, osim na poslovima bezbjednosnog nadzora i bezbjednosne zaštite MUP-a (član 143b Zakona o unutrašnjih poslovima koji se dodaje usvojenim izmjenama).

Naime, ako je za lice sa sigurnošću utvrđeno da ostvaruje kontakt sa kriminalnim strukturama, ono je nedostojno za rad u bilo kojem državnom organu, a naročito u MUP-u, nezavisno od vrste poslova. Integritet državnog službenika nije kategorija koja treba da bude vezana isključivo za policijsku službu, već i za sve druge zaposlene unutar javnog sektora.

Problematična retroaktivnost

Primjena novih, strožijih pravila na disciplinske postupke koji su započeti po starom zakonu direktno ugrožava princip pravne sigurnosti i upitan je sa aspekta člana 147 Ustava Crne Gore koji zabranjuje povratno dejstvo zakona i drugog propisa. Iako Ustav dopušta povratno dejstvo, kada je to u javnom interesu, isključenje vođenja disciplinskog postupka i uvođenje potpuno novog osnova za prestanak radnog odnosa, nakon što je postupak već otpočeo, suprotan je duhu citiranog člana Ustava.

Izostanak inkluzivnog pristupa u pripremi zakona

Smatram da u konkretnom slučaju nisu bili ispunjeni uslovi za neodržavanje javne rasprave, propisani članom 52 stav 2 Zakona o državnoj upravi. Obrazloženje o postojanju „vanrednih i hitnih okolnosti” demantovano je činjenicom da je Predlog zakona u skupštinskoj proceduri bio skoro tri mjeseca (od 17. decembra 2025. godine). Da je hitnost zaista postojala, akt bi bio usvojen neposredno po podnošenju.

Uskraćivanjem prava stručnoj javnosti i građanima da daju predloge i komentare, narušen je demokratski princip inkluzivnosti. Neopravdano je da donosioci odluka ignorišu argumente sopstvenih građana i relevantnih stručnjaka u ovoj oblasti.

Vraćanjem ovog zakona na ponovno odlučivanje, omogućavam predlagaču zakona da otkloni navedene normativne nedostatke i Skupštini Crne Gore predloži zakon koji će biti u punom saglasju sa Ustavom i evropskim standardima.

Sa iznijetih razloga, smatram da je potrebno da se Skupština Crne Gore ponovo odredi prema predmetnom zakonu.

PREDSJEDNIK



Jakov Milatović

Milatović