



Crna Gora  
Vlada Crne Gore



CRNA GORA  
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	17.04. 2026. GOD.
KLASIFIKACIJA BROJ VEŠTAČENJE	00-11/26-4
EPA:	988 XXVIII
SKRAĆENICA:	PRILOG:

Br: 11-010/26-1406/4

17. april 2026. godine

## SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin Andrija Mandić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 16. aprila 2026. godine, utvrdila je **PREDLOG ZA PROMJENU USTAVA CRNE GORE**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Vlade, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga za promjenu Ustava Crne Gore, određeni su mr Momo Koprivica, potpredsjednik Vlade za politički sistem, pravosuđe i antikorupciju i mr Bojan Božović, ministar pravde.

PREDSJEDNIK  
mr Miloško Spajić, s. r.



**Vlada Crne Gore**

**Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju**



**VLADA CRNE GORE**

**Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem, pravosuđe i antikorupciju**

**PREDLOG ZA PROMJENU USTAVA CRNE GORE**



Vlada Crne Gore

Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju



Podgorica, april 2026. godine

Na osnovu člana 155 Ustava Crne Gore ("Službeni list CG", br. 1/07), Vlada Crne Gore je na održanoj sjednici \_\_\_\_\_, utvrdila

## PREDLOG ZA PROMJENU USTAVA CRNE GORE

Predlaže se promjena člana 86 stav 4 Ustava Crne Gore kojim se uređuje pitanje imuniteta na način da glasi:

Imunitet, kao i poslanik, uživaju i:

- 1) predsjednik Crne Gore;
- 2) predsjednik i članovi Vlade, osim za krivična djela protiv službene dužnosti;
- 3) predsjednik Vrhovnog suda;
- 4) predsjednik i sudije Ustavnog suda;
- 5) vrhovni državni tužilac.

## OBRAZLOŽENJE

### 1. Pravni osnov za Predlog za promjenu Ustava

Pravni osnov za predlog promjene Ustava sadržan je u članu 155 kojim je propisano da Predlog za promjenu Ustava može podnijeti predsjednik Crne Gore, Vlada ili najmanje 25 poslanika. Predlogom za promjenu Ustava može se predložiti izmjena ili dopuna pojedinih odredbi Ustava ili donošenje novog ustava. Predlog za promjenu pojedinih odredaba Ustava mora da sadrži naznačenje odredbi čije se promjene traže i obrazloženje. Predlog za promjenu Ustava usvojen je u Skupštini, ako za njega glasa dvije trećine svih



Vlada Crne Gore

Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju



poslanika. Ako predlog za promjenu Ustava nije usvojen, isti predlog ne može se ponoviti prije isteka jedne godine od dana kada je predlog odbijen.

## 2. Razlozi za promjenu Ustava

Polazeći od načela vladavine prava, jednakosti svih pred zakonom i odgovornosti nosilaca najviših funkcija u izvršnoj vlasti, predlaže se promjena Ustava kojom se precizira da predsjednik i članovi Vlade ne uživaju imunitet za krivična djela protiv službene dužnosti.

Važeća ustavna rješenja predviđaju institut imuniteta kao mehanizam zaštite nosilaca najviših državnih funkcija od eventualnih vanpravno motivisanih postupaka, kojima su izloženiji nego ostali građani, čime se obezbjeđuje nesmetano vršenje njihovih ustavnih nadležnosti. Taj institut je ustanovljen u interesu institucije, a ne pojedinca, te ima javnopravni karakter, odnosno ne predstavlja ličnu privilegiju. Međutim, u savremenim demokratskim sistemima ovaj institut ne smije predstavljati prepreku za utvrđivanje krivične odgovornosti za djela koja predstavljaju zloupotrebu javne funkcije i povjerenih dužnosti, sa elementom korupcije.

Krivična djela protiv službene dužnosti, kao što su zloupotreba službenog položaja, primanje i davanje mita i druga srodna djela, direktno ugrožavaju integritet javne vlasti, povjerenje građana u institucije i osnovne principe ustavnog poretka. Zbog toga je neophodno jasno normirati da u vezi sa ovim djelima ne postoji ustavna zaštita u vidu imuniteta.

Predloženom izmjenom postižu se sljedeći ciljevi: jačanje principa odgovornosti nosilaca najviših funkcija u izvršnoj vlasti, unapređenje prevencije i borbe protiv korupcije i zloupotrebe vlasti, usklađivanje ustavnog sistema sa međunarodnim standardima u oblasti vladavine prava i antikorupcije, te povećanje povjerenja građana u rad državnih institucija. Istovremeno, zadržava se svrha imuniteta u dijelu koji se odnosi na zaštitu od eventualnog vanpravno motivisanog progona za izražena mišljenja i glasanje u vršenju funkcije, čime se obezbjeđuje balans između funkcionalne zaštite i pravne odgovornosti.

Uvođenjem ovog ustavnog rješenja jasno se potvrđuje da najviši funkcioneri izvršne vlasti, ne smiju biti iznad zakona, što predstavlja jedan od temeljnih postulata demokratskog društva.

Predloženom promjenom Ustava vrši se preciziranje obima imuniteta predsjednika države i članova Vlade, na način da se isključuje imunitet za krivična djela protiv službene dužnosti.

Važećim ustavnim rješenjima utvrđen je institut imuniteta kao oblik zaštite određenih nosilaca javnih funkcija u vršenju njihove dužnosti. Predloženom izmjenom člana 86 stav



Vlada Crne Gore

Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju



4 Ustava ne dovodi se u pitanje postojanje imuniteta kao takvog, već se njegov obim ograničava u odnosu na krivična djela koja se odnose na zloupotrebu službenog položaja, primanje i davanje mita i druga krivična djela protiv službene dužnosti.

Ovakvo normativno rješenje ima za cilj obezbjeđivanje pune krivične odgovornosti nosilaca najviših funkcija u izvršnoj vlasti za radnje koje predstavljaju povredu službenih dužnosti i zloupotrebu povjerenih ovlašćenja. Suština predložene promjene sastoji se u utvrđivanju da se imunitet predsjednika i članova Vlade ne može primijeniti u postupcima za krivična djela protiv službene dužnosti, u skladu sa zakonom. Na ovaj način se jasno razdvaja funkcionalni imunitet, koji ostaje zadržan u odnosu na izražena mišljenja i glasanje u vršenju funkcije, od krivične odgovornosti za nezakonito i koruptivno postupanje u vršenju povjerene dužnosti.

Predložena izmjena odredbe člana 86 stav 4 Ustava ima za cilj jačanje principa vladavine prava i odgovornosti nosilaca najviših funkcija u izvršnoj vlasti, kao i unapređenje pravnog okvira za prevenciju i borbu protiv korupcije. Ovaj Predlog za promjenu Ustava je u skladu sa osnovnim ustavnim načelima, kao i sa opšteprihvaćenim standardima u oblasti vladavine prava, odgovornosti javnih funkcionera i antikorupcijskog zakonodavstva.

Implementacija preporuka Group of States against Corruption (GRECO) predstavlja jedan od ključnih instrumenata za jačanje integriteta institucija, unapređenje vladavine prava i kredibiliteta sistema borbe protiv korupcije u Crnoj Gori, čime se istovremeno potvrđuje njena posvećenost evropskim i međunarodnim standardima.

Imajući u vidu navedeno, predložena izmjena odredbe Ustava ima za cilj ne samo da ojača vladavinu prava i okvir za prevenciju korupcije, već i da doprinese harmonizaciji domaćeg pravnog sistema sa najvišim međunarodnim antikorupcijskim standardima, kao i daljem napretku u procesu evropskih integracija i ispunjavanju mjerila u okviru Poglavlja 23.

U okviru pete evaluacione runde GRECO, koja se odnosi na "Sprečavanje korupcije i unapređenje integriteta u okviru organa centralne vlasti (na najvišim izvršnim funkcijama) i agencija za sprovođenje zakona, u okviru Izvještaja o usaglašenosti za Crnu Goru, koji je usvojen na 91. Plenarnoj sjednici GRECO (13-17. juna 2022. godine), a objavljen 25. oktobra 2022. godine, u dijelu koji se tiče krivičnog postupka i imuniteta, navedeno je:

"113. Predsjednik Vlade i članovi Vlade uživaju isti imunitet kao i poslanici u skladu sa članom 86. Ustava. Protiv njih se ne može pokrenuti krivična radnja i ne mogu biti privedeni bez saglasnosti parlamenta, osim ako su uhvaćeni u izvršenju krivičnog djela za koje je propisana kazna preko pet godina zatvora. Prema Poslovniku Skupštine,



Vlada Crne Gore

Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju



2006  
DA JE VJEČNA CRNA GORA

predsjednik Skupštine mora da uputi zahtjev za odobravanje pokretanja krivičnog postupka ili određivanje pritvora. Administrativnom odboru. Odbor mora da podnese izveštaj sa predlogom, po pravilu, na prvoj narednoj sjednici Skupštine.

114. Kada se razmatra funkcionisanje imuniteta za članove Vlade, a slično onome što je pokrenuto u vezi sa poslanicima u okviru GRECO-ovog Četvrtog kruga evaluacije<sup>42</sup>, ETG napominje da sve zahtjeve za ukidanje imuniteta ministrima koji dolaze od tužioca treba odobriti i da to važi i za privatne tužbe sve dok državni tužilac smatra da je postojala osnovana sumnja da je učinjeno krivično djelo. Prilikom obilaska ETG timu je rečeno da nepostoji ustaljena praksa u vezi s ukidanjem imuniteta članovima vlade, posebno u vezi sa krivičnim djelima u vezi sa korupcijom. Kada se pogleda poglavlje 34 Krivičnog zakonika: „Krivična djela protiv službene dužnosti“ (članovi 416-424, uključujući pasivnu i aktivnu korupciju, trgovinu uticajem i zloupotrebu službenog položaja), može se utvrditi da nisu sva krivična djela u vezi sa korupcijom kažnjiva sa preko pet godina zatvora, a praktična situacija bi mogla nastati kada je ministar uhvaćen u flagrante delicto u izvršenju krivičnog djela u vezi sa korupcijom za koje je predviđena kazna manja od pet godina zatvora. U takvoj situaciji oni ne mogu biti pritvoreni, niti se protiv njih može voditi krivični ili drugi postupak u kome se može izreći kazna zatvora bez odobrenja parlamenta. Ako su uhvaćeni u izvršenju krivičnog djela za koje je zapriječena kazna zatvora preko pet godina, mogu biti pritvoreni bez takvog odobrenja.

115. ETG podsjeća da je u okviru svog Četvrtog kruga evaluacije, GRECO preporučio CrnojGoridarazmotri uvođenje smjernica koje sadrže jasne i objektivne kriterijume koje treba primijeniti prilikom odlučivanja o zahtjevima za ukidanje imuniteta poslanika. Isto bi naravno trebalo da važi i za članove Vlade. S tim u vezi, ETG smatra da je potrebno revidirati sadašnji sistem imuniteta kako bi se iz imuniteta eksplicitno isključili svi oblici krivičnih djela povezanih sa korupcijom, bez obzira da li mogu dovesti do pet godina zatvora ili ne. GRECO preporučuje da se revidira imunitet koji se daje članovima Vlade kako bi se iz takve zaštite isključila krivična djela koja su eksplicitno povezana sa korupcijom“.

Predloženo rješenje obezbjeđuje potpunu implementaciju preporuke GRECO i naročito iz imuniteta usključuje krivična djela za predsjednika i članove Vlade, bez obzira da li mogu dovesti do pet godina zatvora ili ne. Opredjeljenje za pojam „Krivična djela protiv službene dužnosti“ slijedi princip pravne sigurnosti i preciznosti, jer je to tačno i potpuno definisana kategorija u krivičnom zakonodavstvu. Nasuprot tome, „krivična djela sa elementom korupcije“ je širi i manje precizan pojam i nije jasno normativno uređen. Predloženo rješenje obezbjeđuje efikasniju primjenu u praksi pravosudni organi lakše primjenjuju normu kada je vezana za konkretno nabrojenu grupu krivičnih djela, nego za



Vlada Crne Gore

Kabinet potpredsjednika Vlade za politički sistem,  
pravosuđe i antikorupciju



apstraktan pojam poput „korupcije“, koji može biti predmet tumačenja. Korišćenjem šireg i neodređenog pojma („element korupcije“), koji prije svega ima pravno-političko značenje, otvorio bi se prostor za različita tumačenja, potencijalne zloupotrebe i pravnu nesigurnost, te se ovim pojmovnim određenjem slijedeći fundamentalne principe pravnog sistema, kao što su preciznost i određenost, ostvaruje neophodna pravna sigurnost. Krivični zakonik ima posebnu glavu koja se odnosi na krivična djela protiv službene dužnosti, pa je cjelishodno da se pitanja u vezi imuniteta vežu za tu već postojeću sistematiku i razvijenu sudsku praksu. Predloženo određenje sadrži suštinsku povezanost sa korupcijom, jer su u glavi Krivičnog zakonika „Krivična djela protiv službene dužnosti“ sadržana krivična djela koja čine jezgro korupcije.

Shodno svemu navedenom, predložena promjena Ustava treba da doprinese jačanju vladavine prava, unapređenju okvira za prevenciju korupcije, efikasnijem sistemu odgovornosti lica na najvišim funkcijama u izvršnoj vlasti, usklađivanju sa najvišim međunarodnim antikorupcijskim standardima i ubrzanju evropskih integracija.