

Reforma prekršajnog sistema u Crnoj Gori

Ministarstvo pravde Crne Gore sprovodi reformu prekršajnog sistema uz podršku Vlade Kraljevine Norveške kroz projekat koji implementira International Management Group – IMG kancelarija u Podgorici.

Vlada Crne Gore je u julu 2007. godine usvojila “*Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa za period od 2007. do 2012. godine*”, a nakon toga i Akcioni plan za implementaciju Strategije koja kao jedan od prioriteta predviđa reformu prekršajnog sistema u Crnoj Gori.

Imajući u vidu da postojeći sistem za rješavanje prekršajnih predmeta nije efikasan i u skladu sa zahtjevima Evropske konvencije o ljudskim pravima, Ministarstvo pravde je pristupilo sveobuhvatnoj reformi prekršajnog sistema u martu 2008. godine.

U cilju prevazilaženja nedostataka postojećeg prekršajnog sistema u Crnoj Gori, Ministarstvo pravde Crne Gore je izradilo “**Strategiju za reformu prekršajnog sistema u Crnoj Gori**” (“**Strategija**”), koju je u decembru 2008. usvojila Vlada Crne Gore, a koja sadrži preporuke za reformu tog sistema. Strategija sadrži ocjenu statusa i funkcionisanja sistema za rješavanje prekršajnih predmeta u Crnoj Gori, kao i razmatranje mogućih opcija za suštinsku reformu tog sistema, te preporuka za reformu koja će imati u vidu konkretne potrebe i prilike u Crnoj Gori, kao i iskustva drugih zemalja u regionu, a koja će biti usaglašena sa zahtjevima Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Izrađen je i Akcioni plan za implementaciju Strategije za reformu prekršajnog sistema, koji sadrži detaljan pregled prioriteta i aktivnosti koje je neophodno preduzeti u narednom periodu u cilju uspješne reforme prekršajnog sistema.

U periodu 2008 – 2010. godine, u sklopu projekta Ministarstvo pravde je intenzivno radilo na ispunjavanju ciljeva postavljenih Strategijom za reformu prekršajnog sistema u Crnoj Gori.

1. Zakon o prekršajima

Novi Zakon o prekršajima usvojen je 22. decembra 2010. godine, a njegova primjena će otpočeti 1. septembra 2011. godine. Novi Zakon o prekršajima uspostavlja potpuno nov i efikasan postupak za procesuiranje prekršajnih predmeta u skladu sa EKLP.

Opširnije

Uz podršku IMG projekta, u okviru koje je obezbijeđeno učešće stručnjaka iz Bosne i Hercegovine, Ministarstvo pravde je izradilo novi Zakon o prekršajima, na koji su svoje komentare dali i stručnjaci Savjeta Evrope. Tokom izrade Zakona organizovane su stručne rasprave i dva okrugla stola na kojima je nacrt Zakona predstavljen stručnoj i široj javnosti Crne Gore.

Novim Zakonom o prekršajima uvedene su značajne novine kao što su:

- **prekršajni nalog** čijom će se primjenom veliki broj predmeta rješavati izvan suda;
- **prekršajni postupak je pojednostavljen** i završava se na jednom usmenom pretresu;
- **sporazumom o prihvatanju odgovornosti i sankcije** između ovlašćenog organa i okrivljenog pojednostavljuje se i ubrzava prekršajni postupak;
- uvodi se institut **povraćaja u pređašnje stanje**;
- **stvarna nadležnost** za odlučivanje u prekršajnim predmetima prenosi se na sudove. U prelaznom periodu stvarno nadležni za prekršaje biće područni organi i Vijeće za prekršaje;
- definisan je novi način **dostavljanja pismena**;
- **novčane kazne se mogu izvršiti**: pasivnim izvršenjem preko Registra novčanih kazni, prinudnom naplatom i zamjenom novčane kazne kaznom zatvora. Eliminirana je naplata novčanih kazni na licu mjesta i ustanovljen je sistem praćenja i osiguravanja njihovog plaćanja. Novčana kazna se ne zamjenjuje odmah kaznom zatvora, već tek nakon proteka tri godine, u slučaju da ni pasivnim ni prinudnim putem ne može da se naplati novčana kazna;
- kao sankcija predviđen je **rad u javnom interesu**; uslovna osuda koja se može izreći umjesto kazne zatvora; propisane su zaštitne mjere

2. Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije

Jedna od najznačajnijih novina Zakona o prekršajima je uvođenje Registra novčanih kazni i prekršajne evidencije. Registar je novi, pasivni sistem naplata prekršajnih kazni, sa centralnom bazom podataka, koja će doprinijeti efikasnoj i sistematizovanoj naplati novčanih kazni.

Opširnije

Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije je centralizovana elektronska baza podataka koja sadrži podatke o svim neplaćenim prekršajnim novčanim kaznama i izrečenim prekršajnim sankcijama. Podatke unose i preuzimaju ovlašćeni organi poput sudova, policije, poreske uprave, uprave carine, itd. RNKiPE omogućava ovlašćenim organima da prate izvršenje prekršajnih sankcija. Posljedice upisa neplaćene novčane kazne u Registar prekršajnih kazni su, na primjer, nemogućnost produženja važnosti vozačke dozvole ili registracije motornog vozila. Očekuje se da će novi sistem pasivne prinudne naplate za rezultat imati bolje izvršenje kazni i znatno povećanje naplate prekršajnih kazni. Ministarstvo pravde, uz podršku Ministarstva za informaciono društvo, je odgovorno za Registar prekršajnih kazni. Rad i administracija RNKiPE-a biće uređeni relevantnim propisima Crne Gore.

Aktivnosti na uspostavljanju RNKiPE-a u Crnoj Gori Ministarstvo pravde sprovodi u saradnji sa IMG Kancelarijom u Podgorici i Visokim Sudskim i Tužilačkim Vijećem BiH (VSTV). U aprilu 2009. godine, stručnjaci VSTV-a posjetili su Crnu Goru, kada su imali i niz sastanaka sa relevantnim domaćim organima, a nakon čega su izradili ***“Izveštaj o izvodljivosti izrade i implementacije Registra prekršajnih kazni u Crnoj Gori sa preporukama za dalje aktivnosti”***. VSTV je donirao Crnoj Gori RNKiPE softversku aplikaciju koja će se uz određene modifikacije koristiti u Crnoj Gori.

Uspješno uspostavljanje RNKiPE-a podrazumjeva koordinaciju velikog broja institucija, pa je Ministarstvo pravde uspostavilo **Koordinacioni odbor** i **Operativni tim**, koji su sastavljeni od predstavnika iz Ministarstva pravde i budućih institucija korisnika RNKiPE-a u cilju olakšavanja, koordinacije i implementacije aktivnosti u vezi razvoja i uspostavljanja Registra u Crnoj Gori. Saradnja svih institucija definisana je **Memorandumom o saradnji** koji su potpisali čelnici svih relevantnih institucija. Do sada je održan niz sastanaka ovih tjela koja su donijela odluke od suštinskog značaja za uspostavljanje RNKiPE-a.

Ministarstvo pravde je izradilo **Akcionni plan za uspostavljanje RNKiPE-a** koji služi kao smjernica za dalje korake. Akcionim planom su utvrđeni zadaci koje je potrebno izvršiti, organi kojima je povjerena najveća odgovornost za sprovođenje tih zadataka i očekivani ishodi u periodu uspostavljanja Registra prekršajnih kazni u Crnoj Gori. IMG projekat je

obezbijedio podršku Ministarstvu pravde u izradi Akcionog plana, u koju svrhu je takođe bilo potrebno usko sarađivati sa stručnjacima iz VSTV-a, obzirom da je Bosna i Hercegovina jedina zemlja u regiji koja je uspješno uspostavila potpuno funkcionalan sistem pasivne prinudne naplate novčanih kazni izrečenih za prekršaje.

U svrhu uspostavljanja kompletne IKT infrastrukture neophodne za funkcionisanje RNKiPE-a obezbijedena su sredstva iz donacije Vlade Kraljevine Norveške za nabavku opreme i mreže u svim institucijama budućim korisnicima RNKiPE-a. Analiza stanja IKT infrastrukture i procjena troškova za njeno unapređenje obrađeni su u **Izveštaju o stanju IKT infrastrukture** koji su pripremili IKT eksperti Sekretarijata sudskog savjeta.

3. Usaglašavanje propisa

Imajući u vidu da je Zakon o prekršajima sistemski zakon, čitav niz zakona i podzakonskih akata moraju biti usklađeni sa novim Zakonom. Prema analizama Ministarstva pravde očigledno je da postoji prenormiranost prekršaja koja takođe doprinosi neefikasnosti prekršajnog sistema. Prekršaji su propisani u 177 posebnih zakona, 29 uredbi i 130 odluka organa lokalne samouprave. Ministarstvo pravde je odmah nakon usvajanja novog Zakona o prekršajima otpočelo koordinaciju rada na usaglašavanju svih zakona koji izriču novčane kazne sa novim Zakonom o prekršajima.

Prva aktivnost u ovom pravcu je sastanak međuresorske radne grupe „Usaglašavanje svih zakona kojima se izriču novčane kazne sa novim Zakonom o prekršajima“, koji je održan 4. februara 2011. godine, a na kojem su dogovorene buduće aktivnosti za realizaciju ove mjere.

4. Promocija i obuka

Program obuke za primjenu novog Zakona o prekršajima kreiran je i sprovodi se odmah nakon usvajanja Zakona. Programom su obuhvaćeni sudije, policajci, inspektori i drugi službenici koji će primjenjivati novi Zakon o prekršajima.

U cilju obuke sudija o najznačajnijim principima EKLJP koji se odnose na prekršajnu materiju, Ministarstvo pravde je u saradnji sa AIRE Centrom iz Londona i IMG Kancelarijom pripremlilo brošuru koja sadrži najznačajnije izvode iz prakse Suda za ljudska prava, koja će služiti kao značajan materijal prilikom obuke sudija i drugih službenika za primjenu novog Zakona o prekršajima.

Ministarstvo je takođe sačinilo plan obuka za buduće administratore/korisnike RNKiPE-a, kako bi se obezbijedila njegova nesmetana primjena od momenta primjene. Sa realizacijom plana obuka otpočelo se u septembru 2010. godine.