



# OPROST SA **PEČATOM DRŽAVE**

Amnestija i pomilovanje u Crnoj Gori (2006–2025)





# OPROST SA **PEČATOM DRŽAVE**

Amnestija i pomilovanje u Crnoj Gori (2006–2025)

# OPROST SA PEČATOM DRŽAVE

Amnestija i pomilovanje u Crnoj Gori (2006–2025)



Centar za monitoring i istraživanje CeMI  
Bul. Josipa Broza Tita 23a  
E-mail: [info@cemi.org.me](mailto:info@cemi.org.me)  
[www.cemi.org.me](http://www.cemi.org.me)

**Za izdavača:**  
prof. dr Zlatko Vujović

**Autori:**  
dr Gordana Mitrović  
Damir Suljević

**Godina izdanja:**  
2025



Napomena: Sadržaj analize je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvaničan stav Evropske unije, niti Ministarstva javne uprave.



Ministarstvo  
javne uprave

# SADRŽAJ

<b>UVOD I METODOLOGIJA .....</b>	<b>7</b>
<b>NACIONALNI PRAVNI OKVIR .....</b>	<b>9</b>
AMNESTIJA .....	9
POMILOVANJE .....	14
<b>UPOREDNA PRAKSA .....</b>	<b>19</b>
AMNESTIJA .....	19
POMILOVANJE .....	21
<b>AMNESTIJA I POMILOVANJE U CRNOJ GORI U PERIODU OD 2006. DO 2025. GODINE .....</b>	<b>23</b>
AMNESTIJA .....	23
POMILOVANJE .....	35
<b>ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....</b>	<b>45</b>



## UVOD I METODOLOGIJA

Instituti amnestije i pomilovanja predstavljaju jedan od najosjetljivijih mehanizama u rukama države, odnosno mjesto gdje se zakon, pravda i milost susreću u istoj ravni. Iako se u savremenim pravnim sistemima često posmatraju kao izuzeci od pravila, oni su ujedno i dragocjeni instrumenti koji otkrivaju dubinu institucionalne zrelosti, ali i socijalnih potreba društva.

Crna Gora se danas nalazi u svom najdužem periodu bez donijetog Zakona o amnestiji, u trenutku kada i zvanični podaci ukazuju na visoku opterećenost zatvorskih kapaciteta, ali i hronično veliki broj molbi za pomilovanje. Upravo taj raskorak, između potreba sistema i izostanka institucionalnog odgovora, bio je početna motivacija za izradu ovog izvještaja.

Amnestija i pomilovanje, osim što imaju pravnu dimenziju, nose i snažnu socijalnu komponentu. Ovi činovi milosti otvaraju pitanje kako država razumije rehabilitaciju, kakav odnos ima prema osuđenim licima i gdje povlači granicu između individualne odgovornosti i društvene šanse za novi početak. U društvima sa ograničenim kapacitetima zatvorskog sistema, ovi instituti povremeno postaju „ventil“ koji sprečava dalju degradaciju uslova, ali i ogledalo kroz koje se vidi širi društveni kontekst, od penološke politike, do pristupa ljudskim pravima i resocijalizaciji.

Da bi se razumjelo mjesto i funkcija oprosta u crnogorskom pravnom poretku, autorski tim je pristupio izradi studije u tri komplementarne faze. Prva je obuhvatila seriju istraživačkih intervju sa akterima uključenim u procese amnestije i pomilovanja, od institucionalnih predstavnika do stručnjaka iz oblasti prava i penologije, čime su identifikovani ključni izazovi i nedostaci postojećeg sistema. Druga faza podrazumijevala je prikupljanje i analizu javno dostupnih podataka, kako bi se stvorila jasnija slika o dinamici ovih instituta tokom posljednjih gotovo dvadeset godina. Treća faza uključivala je upućivanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama i obradu pristiglih podataka, što je omogućilo pristup preciznim podacima i uvid u prakse koje nisu lako vidljive izvan institucionalnih arhiva.

U periodu od obnove nezavisnosti do danas, odnos Crne Gore prema amnestiji i pomilovanju prolazio je kroz različite faze, od intenzivnih normativnih reformi do dugih perioda stagnacije. Dok su pojedini ciklusi donosili zakone o amnestiji kao odgovor na prenatrpanost zatvora ili specifične političko-socijalne prilike, drugi periodi obilježeni su izostankom sistemskih rješenja i oslanjanjem gotovo isključivo na predsjedničku diskreciju kroz institut pomilovanja. Takva neujednačena dinamika ukazuje na to da ovi instituti nijesu samo pravni mehanizmi, već i pokazatelji društvenog pulsa. Istovremeno, debata o tome da li se amnestije povremeno zloupotrebljavaju ili su nedovoljno korišćene otkriva duboku podjelu u javnom

prostoru u pogledu njihove svrhe, efekata i granica.

Upravo zato, razumijevanje institucija oprosta u Crnoj Gori zahtijeva više od zbirke statističkih pokazatelja. Ono zahtijeva uvid u motivacije donosilaca odluka, u administrativne kapacitete institucija koje sprovode ove procese, u društvene posljedice koje nastaju kada je sistem preopterećen, ali i u individualne ljudske priče koje ostaju iza brojki.

Ovaj izvještaj vođen je idejom da se ti slojevi moraju sagledati zajedno kako bi se dobila sveobuhvatna slika, jer pitanje nije samo da li država prašta, već kako, kome i zašto prašta, i da li je taj proces uređen tako da balansira javni interes, humanost i principe modernog kaznenog sistema.

Izvještaj je nastao u okviru projekta „Podrška EU integracijama Crne Gore – za nezavisno i profesionalno pravosuđe kao ključni preduslov!“, koji CeMI implementira u partnerstvu sa Centrom za istraživačko novinarstvo Crne Gore (CIN-CG) i Centrom za građanske slobode (CEGAS). Projekat je podržan od strane Evropske unije (EIDHR) i kofinansiran od strane Ministarstva javne uprave Crne Gore.

## NACIONALNI PRAVNI OKVIR

### AMNESTIJA

Ustav Crne Gore<sup>1</sup> članom 82 st. 1 kao jednu od nadležnosti Skupštine propisuje davanje amnestije, što je jedina odredba Ustava koja se odnosi na ovo pitanje. Kako Crna Gora još uvijek nema Zakon o Skupštini, navedena odredba Ustava je konkretizovana Poslovnikom Skupštine<sup>2</sup>, članom 40, koji propisuje da predloge zakona, drugih propisa i opštih akata i druga pitanja koja se odnose na amnestiju razmatra Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu. Kako ne postoje posebne norme u pogledu procedure u kojoj se donosi zakon o amnestiji, to proističe da se isti donosi u „redovnoj“ proceduri, tj. da za njegovo donošenje nije potrebna kvalifikovana većina.

Krivični zakonik Crne Gore<sup>3</sup> uređuje amnestiju kao akt kojim se daje oslobođenje od krivičnog gonjenja ili potpuno ili djelimično oslobođenje od izvršenja kazne, zamjenjuje se izrečena kazna blažom kaznom, daje se rehabilitacija ili se ukidaju pojedine ili sve pravne posljedice osude. Takođe, Zakonik taksativno propisuje mjere bezbjednosti koje se mogu ukinuti amnestijom, i to su: zabrana vršenja poziva, djelatnosti i dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom i protjerivanje stranaca iz zemlje. Takođe, istim zakonikom je propisano da se davanjem amnestije ne dira u prava trećih lica koja se zasnivaju na osudi.

Krivični zakonik takođe propisuje da ako je aktom amnestije ili pomilovanja ili odlukom suda po vanrednom pravnom lijeku izrečena kazna smanjena, vrijeme potrebno za nastupanje zastarjelosti određuje se prema novoj kazni, ali se tok zastarjelosti računa od ranije pravosnažne presude.

Nekoliko odredbi o amnestiji sadrži i Zakonik o krivičnom postupku<sup>4</sup>, a one se odnose na nemogućnost krivičnog gonjenja ili obustavljanje gonjenja u određenim fazama krivičnog postupka usljed amnestije, kao i na amnestiju kao jedan od razloga za nepravno ponavljanje krivičnog postupka.

1 „Službeni list Crne Gore“, br. 1/2007 i 38/2013

2 „Službeni list Republike Crne Gore“, br. 051/06, 066/06, „Službeni list Crne Gore“, br. 088/09, 080/10, 039/11, 025/12, 049/13, 032/14, 042/15, 052/17, 017/18, 047/19, 112/20, 129/20, 065/21, 048/24, 080/24

3 „Službeni list RCG“, br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i „Službeni list CG“, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015 - drugi zakon, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021 - ispravka, 144/2021 i 145/2021 i 110/2023

4 „Službeni list CG“, br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015 (čl. 88-91 nijesu u prečišćenom tekstu), 58/2015 - drugi zakon, 28/2018 - Odluka US CG, 116/2020 - Odluka US CG, 145/2021, 54/2024 i 58/2024 - ispravka

Od obnove nezavisnosti 2006. godine, u Crnoj Gori je donijeto šest zakona o amnestiji.

**Zakonom o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Republike Crne Gore<sup>5</sup> iz 2006. godine**, amnestirani su oslobođeni od izvršenja 25% izrečene kazne na koju su, na dan stupanja na snagu ovog zakona bili pravosnažno osuđeni za krivična djela propisana zakonima Republike Crne Gore, kao i lica kojima je amnestija prethodno data zakonima iz 2000, 2002. i 2004. godine. Istim zakonom oslobođena su od izvršenja 10% kazne lica koja su bila pravosnažno osuđena za krivična djela protiv polne slobode. Amnestija se nije odnosila na lica osuđena za trgovinu ljudima, ratni zločin protiv civilnog stanovništva, kao i za krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom. Takođe, od amnestije su bila izuzeta lica protiv kojih je bila izdata potjernica zbog nejavljanja na izdržavanje kazne ili zbog bjekstva s izdržavanja kazne. Tadašnji Zavod za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS) ili sud koji je naredio izdavanje potjernice bili su dužni da o tome u roku od 3 dana od stupanja zakona na snagu obavijeste sud nadležan za primjenu amnestije.

Ovaj Zakon je, kao i sada važeći Krivični zakonik, sadržavao odredbu prema kojoj amnestija ne utiče na prava trećih lica zasnovana na osudi, ali i odredbu o shodnoj primjeni Zakonika o krivičnom postupku na pitanja amnestije.

O ispunjenju uslova za amnestiju, prema Zakonu iz 2006. godine, odlučivao je osnovni sud nadležan za upućivanje osuđenog na izdržavanje kazne zatvora i to po službenoj dužnosti, na zahtjev osuđenog, državnog tužioca, odnosno lica koje po Zakoniku o krivičnom postupku može podnijeti žalbu protiv presude. Procenat i vrijeme za koje se osuđeni oslobađao izvršenja kazne utvrđivao je sud rješenjem, protiv koga se mogla izjaviti žalba nadležnom višem sudu, u roku od tri dana od dana prijema rješenja, što nije zadržavalo izvršenje rješenja.

ZIKS je bio dužan da u roku od 24 sata od stupanja zakona na snagu obavijesti sud o licima koja se nalaze na izdržavanju kazne, a podliježu amnestiji. Ako je osuđeni kaznu izdržavao u drugoj državi, obavještanje se vršilo putem Ministarstva pravde.

**Zakonom o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Crne Gore i lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori<sup>6</sup> iz 2008. godine** oslobođena su od izvršenja 25% izrečene kazne lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona bila pravosnažno osuđena za krivična djela propisana zakonima Crne Gore a izvršena prije 21. maja 2006. godine, kao i lica osuđena stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori. Isto kao i u slučaju Zakona iz 2006. godine, amnestija se nije odnosila na lica osuđena za

---

5 „Službeni list Republike Crne Gore“, br. 48/2006

6 „Službeni list Crne Gore“, br. 46/2008

trgovinu ljudima, ratni zločin protiv civilnog stanovništva, kao i za krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, lica protiv kojih je bila izdata potjernica zbog nejavljanja na izdržavanje kazne ili zbog bjekstva s izdržavanja kazne, ali i na lica kojima je amnestija data Zakonom iz 2006. godine, te lica osuđena za krivična djela protiv polne slobode.

Kao i Zakonom iz 2006. godine, predviđeno je bilo da u ispunjenju uslova za amnestiju odlučuje osnovni sud koji je nadležan za upućivanje osuđenog na izdržavanje kazne zatvora, ali Zakon iz 2008. sadrži i normu prema kojoj o ispunjenju uslova za amnestiju lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori, odlučuje osnovni sud u sjedištu višeg suda nadležnog za poslove međunarodne krivično-pravne pomoći.

U svemu ostalom odredbe ovog Zakona su iste kao odredbe Zakona iz 2006. godine.

**Zakonom o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Crne Gore i lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori iz 2010. godine** oslobođena su od izvršenja 20% izrečene kazne zatvora lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona pravosnažno osuđena za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, kao i lica osuđena stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori.

Licima koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona bila pravosnažno osuđena kaznom zatvora u trajanju do tri mjeseca za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, **a nijesu stupila na izdržavanje kazne**, izrečena kazna zatvora se ovim Zakonom zamjenjivala **uslovnom osudom**, pri čemu se izrečena kazna zatvora uzimala kao utvrđena, a period probacije je bio dvije godine. Licima koja su se već nalazila na izdržavanju ovakve kazne, izvršenje je ovim Zakonom obustavljeno, a preostali dio kazne se zamjenjivao uslovnom osudom, takođe s periodom probacije od dvije godine.

Od amnestije su ovim Zakonom bila izuzeta lica osuđena za trgovinu ljudima, ratni zločin protiv civilnog stanovništva, kao i za krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, lica protiv kojih je bila izdata potjernica zbog nejavljanja na izdržavanje kazne ili zbog bjekstva s izdržavanja kazne, lica osuđena za krivična djela protiv polne slobode i krivična djela protiv braka i porodice, lica kojima je amnestija data Zakonima iz 2006. i 2008. godine, lica protiv kojih je bila izdata potjernica zbog nejavljanja na izdržavanje kazne ili zbog bjekstva s izdržavanja kazne (s izuzetkom lica s kaznom u trajanju do tri mjeseca), kao i lica osuđena za krivično djelo teško ubistvo.

---

7 „Službeni list Crne Gore“, br. 45/2010

U svemu ostalom odredbe ovog Zakona su iste kao odredbe Zakona iz 2008. godine.

Kleveta i uvreda u Crnoj Gori nijesu krivična djela već deset godina, jer ih je 2011. godine i naša država, poštujući preporuke Savjeta Evrope, dekriminalizovala. Na taj način je, makar formalno, omogućen veći stepen slobode izražavanja novinara/ki i medija. Iako više ne predstavljaju krivična djela, nadoknada štete zbog povrede prava ličnosti moguća je pred crnogorskim sudovima na osnovu Zakona o mediji-ma (ZOM) i Zakona o obligacionim odnosima.

U skladu sa preporukama Savjeta Evrope, Crna Gora je 2011. godine dekriminalizovala uvredu i klevetu, čime je zaštita od istih izmještena iz krivično-pravnog sistema u oblast građansko-pravne zaštite. Tako je Skupština **2012. godine** usvojila **Zakon o amnestiji lica osuđenih za krivična djela uvreda i kleveta**, kojim su od izvršenja izrečene kazne oslobođena lica osuđena za krivična djela uvreda i kleveta, a takođe im je ukinuta i mjera zabrane vršenja poziva, djelatnosti i dužnosti. Ovaj zakon je imao svega tri člana i za razliku od svih ostalih zakona o amnestiji donijetih u Crnoj Gori nakon 2006. godine, određivao je samo nadležnost za donošenje rješenja o amnestiji (sud koji je nadležan za izvršenje kazne), da se protiv tog rješenja može izjaviti žalba nadležnom višem sudu u roku od tri dana od dana prijema rješenja, kao i da se rješenje o amnestiji donosi po službenoj dužnosti ili po zahtjevu osuđenog lica ili drugog lica, koje je u korist okrivljenog, ovlašćeno za izjavljivanje žalbe u krivičnom postupku.

**Zakonom o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Crne Gore i lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori** <sup>8</sup>**iz 2013. godine** oslobođena su od izvršenja 25% izrečene kazne zatvora lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona pravosnažno osuđena za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, kao i lica osuđena stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori.

Od amnestije su ovim Zakonom bila izuzete iste kategorije lica koje su bile izuzete Zakonom iz 2010. godine s tim što su dodata lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona bila pravosnažno osuđena za krivična djela kriminalno udruživanje i stvaranje kriminalne organizacije, koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona pravosnažno osuđena za krivična djela neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga i omogućavanje uživanja opojnih droga, i lica amnestirana 2008. i 2010. godine.

U svemu ostalom odredbe ovog Zakona su iste kao odredbe Zakona iz 2010. godine.

---

<sup>8</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 39/2013

**Zakonom o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Crne Gore i lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori<sup>9</sup> iz 2020. godine** oslobođena su od izvršenja 15% izrečene kazne zatvora lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona bila pravosnažno osuđena za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, a koja se na dan stupanja na snagu ovog zakona nalaze na izdržavanju kazne zatvora u Crnoj Gori, kao i lica osuđena stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori ili čiji je premještaj radi izvršenja kazne zatvora izvršen u drugu državu.

Izuzetno od navedenog, od izvršenja 10% izrečene kazne zatvora ovim Zakonom su oslobođena lica koja su na dan stupanja na snagu ovog Zakona bila pravosnažno osuđena za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, a nijesu započela izvršenje kazne zatvora. Takođe, od izvršenja 5% izrečene kazne zatvora oslobođena su lica koja su dva i više puta pravosnažno osuđena na безусловnu kaznu zatvora zbog izvršenja krivičnog djela.

Licima koja su na dan stupanja na snagu ovog Zakona bila pravosnažno osuđena **prvi put** na kaznu zatvora u trajanju **do tri mjeseca** za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, a nijesu stupila na izdržavanje kazne, izrečena kazna zatvora zamjenjuje se **uslovnom osudom** i izrečena kazna zatvora uzima se kao utvrđena i istovremeno određuje da se ista neće izvršiti ako u roku od dvije godine osuđeni ne učini novo krivično djelo.

Zakon je uveo još jedan modalitet amnestije time što je propisao da se licima koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona pravosnažno osuđena **prvi put** na kaznu zatvora u trajanju od **tri do šest mjeseci** za krivična djela propisana zakonima Crne Gore, a nijesu stupila na izdržavanje kazne, izrečena kazna zatvora uzima kao utvrđena i istovremeno se određuje da će se ista izvršiti **u prostorijama u kojima osuđeni stanuje**. Za navedena lica, ukoliko su se nalazila na izdržavanju kazne, izvršenje kazne je obustavljeno, a preostali dio kazne se zamjenjivao uslovnom osudom, tako što se ostatak kazne uzima kao utvrđen i određuje da se kazna neće izvršiti ako u roku od dvije godine osuđeni ne učini novo krivično djelo.

Od amnestije su ovim zakonom bila izuzete iste kategorije lica koje su bile izuzete Zakonom iz 2013. godine, s tim što su na listu izuzetih dodata i lica koja su na dan stupanja na snagu ovog zakona pravosnažno osuđena za krivična djela terorizam, pranje novca, krivična djela protiv službene dužnosti, kao i za krivično djelo sprečavanje službenog lica u vršenju službene radnje. Dodatno, Zakonom su bila izuzeta i lica osuđena za krivično djelo napada na službeno lice u vršenju službene dužnosti, lica pravosnažno osuđena za krivična djela zapuštanje i zlostavljanje maloljetnog lica, nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici, rodoskrvnjenje, a što je manji broj djela iz grupe krivičnih djela protiv braka i porodice nego u prethodnim zakonima. Zatim, izuzeta su bila i lica koja su na dan stupanja na snagu ovog za-

<sup>9</sup> „Službeni list Crne Gore“, br. 65/2020

kona pravosnažno osuđena na kaznu zatvora 40 godina i lica amnestirana 2008. i 2013. godine, pri čemu se ne pominju lica amnestirana zakonima iz 2010. i 2012. godine.

Za razliku od Zakona iz 2013. godine izuzetak od amnestije nije učinjen u pogledu lica koja su bila pravosnažno osuđena za krivična djela neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga i omogućavanje uživanja opojnih droga.

Izuzev Zakona iz 2012. godine, svi pobrojani zakoni sadrže odredbu prema kojoj se lica kojima je pravosnažnom presudom izrečena jedinstvena kazna zatvora oslobađaju od izvršenja prethodne pojedinačno utvrđene kazne zatvora, kao i odredbu prema kojoj o ispunjavanju uslova za amnestiju nadležni sud odlučuje po službenoj dužnosti, na zahtjev osuđenog, državnog tužioca, odnosno lica koje po ZKP-u može podnijeti žalbu protiv presude.

Trenutno se, prema podacima sa zvaničnog sajta Skupštine Crne Gore, u proceduri nalazi Prijedlog zakona o amnestiji lica osuđenih za krivična djela propisana zakonima Crne Gore i lica osuđenih stranom krivičnom presudom koja se izvršava u Crnoj Gori, koji je Skupštini 16. jula 2025. godine uputila grupa poslanika. Međutim, prema listingu glasanja od 31. jula 2025. godine, ovaj prijedlog nije dobio potrebnu većinu.

## POMILOVANJE

Članom 95 **Ustava Crne Gore**<sup>10</sup>, kojim se uređuju nadležnosti predsjednika, navodi se kako predsjednik, između ostalog, daje pomilovanja.

**Krivični zakonik**<sup>11</sup> u nekoliko navrata uređuje pitanje pomilovanja. Tako, on predviđa da ako je aktom amnestije ili pomilovanja ili odlukom suda po vanrednom pravnom lijeku izrečena kazna smanjena, vrijeme potrebno za nastupanje zastarjelosti izvršenja kazne ili mjere bezbjednosti određuje se prema novoj kazni, ali se tok zastarjelosti računa od ranije pravosnažne presude.

Taj zakonik određuje i da se pomilovanjem poimenično određenom licu daje oslobođenje od krivičnog gonjenja ili potpuno ili djelimično oslobođenje od izvršenja kazne, zamjenjuje se izrečena kazna blažom kaznom ili uslovnom osudom, daje

10 "Službeni list Crne Gore", br. 001/07 od 25.10.2007, 038/13 od 02.08.2013.

11 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 070/03 od 25.12.2003, 013/04 od 26.02.2004, 047/06 od 25.07.2006, "Službeni list Crne Gore", br. 040/08 od 27.06.2008, 025/10 od 05.05.2010, 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 064/11 od 29.12.2011, 040/13 od 13.08.2013, 056/13 od 06.12.2013, 014/15 od 26.03.2015, 042/15 od 29.07.2015, 058/15 od 09.10.2015, 044/17 od 06.07.2017, 049/18 od 17.07.2018, 003/20 od 23.01.2020, 026/21 od 08.03.2021, 144/21 od 31.12.2021, 145/21 od 31.12.2021, 110/23 od 12.12.2023, 123/24 od 23.12.2024, 121/25 od 21.10.2025.

se rehabilitacija, određuje kraće trajanje određene pravne posljedice osude ili se ukidaju pojedine ili sve pravne posljedice osude.

Zakonikom se predviđa i da se pomilovanjem može ukinuti ili odrediti kraće trajanje mjere bezbjednosti zabrane vršenja poziva, djelatnosti i družnosti, zabrane upravljanja motornim vozilom i protjerivanja stranca iz zemlje.

U konačnom, Krivični zakonik predviđa i da se davanjem amnestije ili pomilovanja ne dira u prava trećih lica koja se zasnivaju na osudi.

Ovaj institut najbliže je uređen **Zakonom o pomilovanju**<sup>12</sup>. Ovim zakonom propisano je da se pomilovanje daje poimenično određenom licu kojem je izrečena krivična sankcija za krivično i drugo kažnjivo djelo propisano zakonima Crne Gore, zakonima strane države čije se presude izvršavaju na teritoriji Crne Gore, kao i saveznim zakonom za koje je u prvom stepenu sudio sud na teritoriji Crne Gore.

Dalje, istim zakonom predviđeno je da se pomilovanjem daje oslobođenje od krivičnog gonjenja ili potpuno ili djelimično oslobođenje od izvršenja kazne, da se izrečena kazna zamjenjuje blažom kaznom ili uslovnom osudom (u kom slučaju se primjenjuju odredbe Krivičnog zakonika<sup>13</sup> o uslovnoj osudi), da se daje rehabilitacija, ili da se određuje kraće trajanje određene pravne posljedice osude, odnosno ukidaju pojedine ili sve pravne posljedice osude.

Zakon predviđa i da se pomilovanjem može ukinuti ili odrediti kraće trajanje mjere bezbjednosti zabrane vršenja poziva, djelatnosti i dužnosti, zabrane upravljanja motornim vozilom i protjerivanja stranaca iz zemlje.

Brisanje osude pomilovanjem nije ograničeno visinom izrečene kazne niti vrstom krivičnog djela za koje je izrečena uslovna osuda, dok brisanje osude pomilovanjem ima isto dejstvo kao i brisanje osude po Krivičnom zakoniku<sup>14</sup>.

### **Kako teče postupak za pomilovanje?**

Shodno zakonu, postupak za pomilovanje pokreće se po molbi za pomilovanje ili po službenoj dužnosti. Molbu za pomilovanje može podnijeti osuđeno lice, njegov bračni drug, srodnik po krvi i pravoj liniji, usvojlac, usvojenik, brat, sestra, hranilac ili lice sa kojim osuđeno lice živi u vanbračnoj zajednici, a ona se podnosi po pravosnažnosti presude.

<sup>12</sup> "Službeni list Crne Gore", br. 031/12 od 15.06.2012.

<sup>13</sup> "Službeni list Republike Crne Gore", br. 070/03 od 25.12.2003, 013/04 od 26.02.2004, 047/06 od 25.07.2006, "Službeni list Crne Gore", br. 040/08 od 27.06.2008, 025/10 od 05.05.2010, 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 064/11 od 29.12.2011, 040/13 od 13.08.2013, 056/13 od 06.12.2013, 014/15 od 26.03.2015, 042/15 od 29.07.2015, 058/15 od 09.10.2015, 044/17 od 06.07.2017, 049/18 od 17.07.2018, 003/20 od 23.01.2020, 026/21 od 08.03.2021, 144/21 od 31.12.2021, 145/21 od 31.12.2021, 110/23 od 12.12.2023, 123/24 od 23.12.2024, 121/25 od 21.10.2025.

<sup>14</sup> ibidem

Ovakva molba može se ponoviti po isteku roka od godinu dana od dana donošenja posljednje odluke o pomilovanju, ukoliko je presudom izrečena kazna zatvora preko tri godine. U slučaju kada je izrečena kazna zatvora do tri godine, molba se može podnijeti po isteku roka od šest mjeseci od dana donošenja posljednje odluke o pomilovanju. Ni u jednom slučaju molba ne odlaže izvršenje krivične sankcije.

Iako je davanje pomilovanja nadležnost predsjednika države, molba se podnosi ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa, odnosno Ministarstvu pravde. Ukoliko takvu molbu podnosi lice koje se nalazi na izdržavanju kazne, posredstvom organa u kome izdržava kaznu, taj organ će prilikom dostavljanja molbe ministarstvu priložiti i mišljenje o radu, vladanju i zdravstvenom stanju osuđenog, odnosno i druge podatke koji su od značaja za rješavanje molbe.

Ukoliko se ispostavi da je molbu podnijelo neovlašćeno lica, ili je molba podnijeta prije isteka roka od godinu dana, odnosno šest mjeseci od posljednje odluke, ministarstvo je odbacuje rješenjem.

Kako bi se adekvatno odnijelo prema molbi, ministarstvo može od nadležnog suda, tužioca, državnih organa, lokalne samouprave, javnih preduzeća, ustanova i drugih pravnih lica pribaviti podatke potrebne za rješavanje molbe. U slučaju da se podnositelj molbe poziva na izvjesne činjenice ili okolnosti koje mogu biti od uticaja na odlučivanje, ministarstvo će izvršiti potrebne provjere i izvještaj priložiti uz molbu.

Nakon razmatranja i ocjene navoda u molbi, kao i prikupljenih podataka, ministar pravde sačinjava obrazloženi prijedlog za pomilovanje i uz molbu ga dostavlja predsjedniku države.

Prijedlog za pomilovanje, prema zakonu, sadrži lične podatke osuđenog, podatke o osuđivanosti, zakonski naziv krivičnog djela, opis djela, oznaku suda koji je donio presudu uz informacije o presudi, podatke o radu, obrazovanju i ponašanju osuđenog, podatke o zdravstvenom stanju osuđenog i njegovim porodičnim prilikama, podatke o izvršenju kazne, odnosno razloge zbog čega je odloženo izvršenje kazne, podatke o primjeni amnestije, pomilovanja i vanrednog ublažavanja kazne, odnosno druge podatke od značaja.

Postupak za pomilovanje biće obustavljen od strane ministra pravde ukoliko se utvrdi da je osuđeno lice izdržalo kaznu, da su prestale mjere bezbjednosti ili pravne posljedice osude, ukoliko je molba povučena ili je kod osuđenog nastupila smrt.

Iako se zakonom predviđa rigorozna procedura, predsjednik može dati pomilovanje i bez sprovođenja postupka propisanog zakona, ali uz prethodno pribavljeno mišljenje ministarstva.

Donesenu odluku predsjednik dostavlja ministarstvu, a ministarstvo osuđenom licu, dok obavještava i sud koji je izrekao prvostepenu presudu, kao i organ u kome osuđeni izdržava kaznu.

Postupak pomilovanja za oslobođenje od krivičnog gonjenja po službenoj dužnosti pokreće ministar pravde.

Postupak za pomilovanje je hitan.

### **Koje novine je donio Zakon o pomilovanju iz 2012. godine?**

Do donošenja novog zakona o pomilovanju 2012. godine, primjenjivao se zakon o pomilovanju<sup>15</sup> iz 1995, sa izmjenama i dopunama iz 1998. i 1999. godine.

Osim razlika tehničkog karaktera (npr. prema zakonu iz 1995. godine to je bio predsjednik republike, a prema zakonu iz 2012. to je bio predsjednik države), zakon iz 2012. sadrži niz novina.

Naime, zakon iz 1995. godine ograničava ovlašćenje predsjednika na pomilovanje, pa tako predviđa da se ne mogu pomilovati lica koja su izvršila krivična djela protiv ustavnog uređenja, Vojske Jugoslavije i međunarodnog prava, dok u zakonu iz 2012. godine takva ograničenja više ne postoje. Takođe, novi zakon dodaje rehabilitaciju kao posebnu mogućnost pomilovanja, dok je zakon iz 1995. godine nije eksplicitno pominjao.

Novim zakonom dolazi i do dejudicijalizacije postupka, pa se tako umjesto suda koji je izrekao presudu u prvom stepenu, molba za pomilovanja podnosi Ministarstvu pravde, dok sud prema novom zakonu ima sekundarnu ulogu (dužan je dostaviti ministarstvu pravde informacije koje ono traži). Analogno tome, prema novom zakonu ovlašćenje za odbacivanje molbe ima Ministarstvo pravde, za razliku od prethodnog zakona kada je to imao sud. Rokovi i u novom zakonu ostaju isti, samo su preciznije definisani i vezani za posljednju odluku o pomilovanju.

Prethodni zakon o pomilovanju predviđao je i obavezu Ministarstva pravde da donese Uputstvo o postupanju sudova i ustanova za izdržavanje kazne po predmetima za pomilovanje<sup>16</sup>. Kako je novim zakonom centralizovana uloga Ministarstva pravde u ovom postupku, tako nije predviđena obaveza donošenja podzakonskog akta. U prilog tome ide i činjenica da zakon iz 2012. godine, za razliku od zakona iz 1995. godine, već propisuje detaljniji sadržaj prijedloga za pomilovanje.

15 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 016/95 od 15.05.1995, 012/98 od 10.04.1998, 021/99 od 01.06.1999.

16 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 001/96 od 12.01.1996, 031/98 od 28.08.1998.

U pogledu transparentnosti, novi zakon takođe donosi određene novine, pa tako isti propisuje obavezu predsjednika da objavi broj i strukturu odluka o pomilovanjima po krivičnim djelima na svom sajtu do 31. januara svake godine za prethodnu godinu.

Važno je naglasiti i da zakon iz 2012. godine širi diskreciono pravo predsjednika, jer mu omogućava pomilovanje i bez sprovođenja punog postupka, uz mišljenje Ministarstva pravde.

## UPOREDNA PRAKSA

### AMNESTIJA

Modeli amnestije u državama na teritoriji bivše Jugoslavije se dosta razlikuju, a to je uslovljeno činjenicom da institut amnestije nije samo pravni institut nego i sredstvo kojim se balansira odnos između kaznene politike i najrazličitijih interesa društva. Stoga, ona često predstavlja instrument za ostvarivanje političkih ciljeva, uglavnom vladajućih struktura. Nekada, ona je i predmet dogovora i kompromisa vlasti i opozicije u širem političkom kontekstu. Stoga ona uglavnom odražava i pravne i političke, pa čak i istorijske aspekte stanja u državi i društvu.

To je upravo uslovlilo da se, iako zemlje regiona dijele nasljeđe jedinstvenog, jugoslovenskog pravnog sistema, njihovi modeli amnestije razlikuju po ciljevima zbog kojih su usvojene - od poslijeratnog pomirenja, preko reforme zatvorskog sistema i rješavanja pitanja prenatrpanosti zatvora, sve do postizanja političke i nacionalne stabilizacije. Za potrebe ovog izvještaja, analizom smo obuhvatili Srbiju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Sjevernu Makedoniju i Kosovo.

Amnestija u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu imala je za cilj poslijeratno pomirenje, reintegraciju učesnika oružanih sukoba i povratak raseljenih. U Srbiji je to uglavnom humanizacija kaznene politike i rasterećenje zatvorskog sistema, dok je, recimo, 2018. godine amnestija u Sjevernoj Makedoniji bila motivisana smirivanjem političkih tenzija nakon incidenta nasilnog upada u Sobranje 2017. godine.

**Hrvatska** je 1996. donijela Zakon o općem oprost, kojim je amnestirala učesnike rata, izuzev osuđenih za ratne zločine. Cilj ovog zakona bila je politička stabilizacija, poslijeratno pomirenje i stvaranje društvene i teritorijalne kohezije. Njegovim donošenjem prestali su da važe Zakon o oprost od krivičnog progona i postupka za krivična djela počinjena u oružanim sukobima i u ratu protiv Republike Hrvatske i Zakon o oprost počiniteljima kaznenih djela s privremeno okupiranih dijelova područja Vukovarsko-srijemske i Osječko-baranjske županije.

Specifičnost državnog i teritorijalnog uređenja uslovlila je i specifičnost primjene amnestije u **Bosni i Hercegovini**. Naime, Federacija BiH je 1995. godine donijela zakon kojim je amnestija data pripadnicima oružanih snaga, osim osuđenima za teške zločine, ratne zločine, genocide i zločine protiv čovječnosti, a potom i zakone o amnestiji 1999, 2000, 2002, 2006 i 2014. godine. Posljednja dva zakona donesena su u vezi nedopuštenog držanja minsko-eksplozivnih sredstava i oružja. **Republika BiH** je zakone o amnestiji donosila 1996, 2001. i 2007. godine, **Republika Srpska** 1996, 1998, 2002, 2005. i 2018. godine, a **Brčko distrikt BiH** 2001. i 2007. godine. Specifičnost svih navedenih poslijeratnih zakona jeste da su prvi od njih (1995. i 1996. godine, a

u FBiH i 2006. i 2014. godine) amnestiju davali za krivična djela vojnog karaktera i imali za cilj povratak izbjeglih, rješavanje pitanja nelegalnog oružja i slično, da bi se u kasnijem periodu davale amnestije „opšteg“ tipa.

Određeni vid amnestije je propisivan i zakonima kojima je uređivano pitanje posjedovanja i nošenja oružja i to na način da su lica koja dobrovoljno predaju nelegalno oružje bila oslobođana odgovornosti za nedozvoljeno posjedovanje i nošenje. Takođe, kantoni nijesu donosili svoje zakone o amnestiji ali jesu koristili zakone o oružju za davanje određenog vida amnestije kao i tadašnja Republika BiH i entiteti.

**Srbija** je zakonima iz 2006. i 2010. godine amnestirala vojne obveznike, da bi zakonom iz 2012. godine, usvojenim po hitnom postupku, amnestirala 2.761 lice kako bi riješila pitanje prenatrpanosti. Kazne zatvora su generalno tada umanjene za 25% (50% za kazne od 3 do 6 mjeseci), a iz amnestije su bili isključeni osuđeni za ratne zločine, silovanje, ubistvo, korupciju i trgovinu drogom. Dakle, fokus je bio na reformi kaznenog sistema.

**Sjeverna Makedonija** je zakone o amnestiji donosila 1999, 2002, 2003, 2018. i 2023. godine godine, pri čemu ćemo na ovom mjestu posebno izdvojiti Zakon iz 2018. kojim su, kako je već pomenuto, amnestirani učesnici nasilja u Sobranju 2017. godine, osim samih organizatora. Taj zakon trebalo je da predstavlja politički instrument za stabilizaciju i pomirenje, a izazvao je duboke podjele u javnosti. Ističe se i Zakon iz 2023. godine, kojim su amnestirana lica osuđena za kršenje pandemijskih mjera.

**Kosovo je Zakonom o amnestiji iz 2013. godine** amnestiralo lica koja su učestvovala u sukobima u periodu do 2008. godine, s izuzetkom osuđenih za ratne zločine, teška djela protiv čovječnosti, korupciju i organizovani kriminal. Ovaj Zakon je bio dio šireg, **Briselskog dijaloga** između Beograda i Prištine i bio je usmjeren na omogućavanje povratka Srba, naročito u sjeverni dio zemlje.

Osim navedenih, poseban vid amnestije koje je relativno uobičajen u regionu su i tzv. poreske amnestije, kada se zakonom daje oprost dijela poreskog duga, kamata ili kazni, pod uslovom da poreski obveznik u određenom roku izmiri glavni dug, ili se dug reprogramira.

**Crna Gora** je 2002. godine imala Zakon o poreskoj amnestiji<sup>17</sup> kojim je oslobodila prekršajnog i krivičnog gonjenja poreske obveznike koji u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu tog Zakona uplate dospjele poreze i doprinose. Ovim potezima države pristupaju u situacijama budžetskog deficita ili sa ciljem rasterećenja kompanija kako bi održale poslovanje. Ipak, efekti ovih amnestija su u svim zemljama regiona, pa i u našoj, bili ograničeni i privremeni.

---

17 „Službeni list Crne Gore“, broj 30/2002

## POMILOVANJE

Pomilovanja u regionu takođe ostaju snažan politički, ali i društveni instrument. Autorski tim je za uporednu analizu koristio zakone više država bivše Jugoslavije, koje su u ovom kontekstu bile uporedive.

### Srbija

Tako, Zakon o pomilovanju Republike Srbije iz 1995. godine i dalje uređuje ulogu suda u postupku pomilovanja, pa se molba za pomilovanje i dalje podnosi sudu koji je izrekao prvostepenu presudu. Zakon o pomilovanju navodi i da se postupak za pomilovanje pokreće molbom ili po službenoj dužnosti, dok se postupak za pomilovanje kojim se daje oslobođenje od krivičnog gonjenja pokreće samo po službenoj dužnosti. Kako je zakon važeći još iz perioda kada je smrtna kazna bila predviđena kao vid sankcije, zakon uređuje i da se postupak za pomilovanje pokreće i ukoliko je izrečena smrtna kazna, a molba nije podnesena. Zakonom se predviđa i da molbu za pomilovanje, isključivo po pravosnažnosti presude, može podnijeti osuđeno lice, njegov zakonski zastupnik, bračni drug, srodnik u pravoj liniji i brat, sestra, usvojlac, usvojenik, hranitelj ili staratelj osuđenog lica.

Kada se u pitanju rokovi, zakon predviđa da ako je izrečena kazna zatvora od preko tri godine, molba se može ponoviti po isteku jedne godine od dana kada je donijeta odluka po ranijoj molbi, u roku od šest mjeseci ukoliko je izrečena kazna u trajanju do tri godine zatvora ili blaža kazna, dok se ti rokovi ne računaju ukoliko je odluka donijeta u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti. Zakon navodi i da se u pogledu žalbe protiv rješenja o odbacivanju molbe za pomilovanje shodno primjenjuju odredbe o žalbi protiv rješenja donesenog u krivičnom postupku. Ukoliko je molba dozvoljena, blagovremena, izjavljena od strane ovlašćenog lica, sud zahtjev prosljeđuje Ministarstvu pravde, zajedno sa svojim mišljenjem, koje ono potom upućuje Predsjedniku Republike Srbije, dok je Ministarstvo pravde ovlašćeno da pokrene postupak i po službenoj dužnosti.

### Hrvatska

Najznačajnije razlike između crnogorskog i Zakona o pomilovanju Republike Hrvatske ogledaju se u tome da je u Hrvatskoj predviđeno da se pomilovanjem ne dira u prava trećih osoba koja se temelje na osudi, što je u Crnoj Gori predviđeno Krivičnim zakonikom<sup>18</sup>. U hrvatskom zakonu nije taksativno navedeno ko sve može biti podnosilac molbe za pomilovanje, već predviđa da to može biti osuđenik ili

18 "Službeni list Republike Crne Gore", br. 070/03 od 25.12.2003, 013/04 od 26.02.2004, 047/06 od 25.07.2006, "Službeni list Crne Gore", br. 040/08 od 27.06.2008, 025/10 od 05.05.2010, 073/10 od 10.12.2010, 032/11 od 01.07.2011, 064/11 od 29.12.2011, 040/13 od 13.08.2013, 056/13 od 06.12.2013, 014/15 od 26.03.2015, 042/15 od 29.07.2015, 058/15 od 09.10.2015, 044/17 od 06.07.2017, 049/18 od 17.07.2018, 003/20 od 23.01.2020, 026/21 od 08.03.2021, 144/21 od 31.12.2021, 145/21 od 31.12.2021, 110/23 od 12.12.2023, 123/24 od 23.12.2024, 121/25 od 21.10.2025)

osoba ovlašćena za podnošenje žalbe u korist optuženika. Kako u Hrvatskoj postoji sankcija doživotnog zatvora, Zakon predviđa da se molba osuđenika može ponoviti nakon deset godina od dana donošenja odluke o pomilovanju, a potom se može ponoviti tri godine nakon donošenja odluke o pomilovanju. Hrvatski zakon predviđa i da se odluka o pomilovanju objavljuje u službenom glasilu Republike Hrvatske, što u Crnoj Gori nije slučaj.

## **Bosna i Hercegovina**

Imajući u vidu složeni ustavno-pravni status Bosne i Hercegovine, Zakon o pomilovanju ove države je nešto složeniji. Naime, isti navodi da predsjedništvo BiH može osuđenim licima dati pomilovanja za krivičnopravne sankcije koje je izrekao Sud BiH ili neki drugi sud, ukoliko je na njega Sud BiH prenio vođenje postupke. Zatim, predviđa da se može dati za sankcije koje se izvršavaju u toj državi, a nije ih donio domaći sud, dok se pomilovanje može dati i za pravne posljedice osuda. Za razliku od već navedenih država, zakon BiH predviđa i da se pomilovanje ne može dati za krivična djela genocida, ratnih zločina niti zločina protiv čovječnosti. Zakon navodi kako se pomilovanjem daje potpuno ili djelimično oslobađanje od izvršenja kazne ili zamjena kazne blažom kaznom, odnosno uslovnom kaznom, ukida ili određuje kraće kajanje izrečene mjere sigurnosti zabrane vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti, ukida određena pravna posljedica osude ili određuje njeno kraće trajanja, odnosno određuje brisanje osude.

Postupak za pomilovanje u BiH pokreće se takođe molbom za pomilovanje osuđenog lica, koju može podnijeti i lice ovlašćeno po zakonu o krivičnom postupku za podnošenje žalbe u korist optuženog. I u BiH, molba se može podnijeti isključivo nakon pravosnažnosti osude, dok rokovi za podnošenje nove molbe ostaju isti ili slični kao kod drugih država regiona. Zakon određuje i detaljan sadržaj takve molbe, a navodi da se ista podnosi Ministarstvu pravde, koje ima formiranu Komisiju za pomilovanja. Ministarstvo je ovlašćeno da odbaci molbu ukoliko nije su ispunjene formalne pretpostavke. Uz zakonom detaljno propisani sadržaj izvještaja, Ministarstvo molbu upućuje Predsjedništvu BiH.

Zanimljivost je da Zakon BiH predviđa da se o odlukama o pomilovanju (čiji sadržaj je takođe uređen zakonom) javnost obavještava putem sredstava javnog informisanja, osim u slučaju maloljetnog djeteta, u kom slučaju se objavljuju samo inicijali, bez imena roditelja. Odluka se, takođe, objavljuje u Službenom glasniku BiH, dok jednom godišnje Predsjedništvo obavještava Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine o odlukama o pomilovanju donesenim tokom prethodne kalendarske godine.

# AMNESTIJA I POMILOVANJE U CRNOJ GORI U PERIODU OD 2006. DO 2025. GODINE

## AMNESTIJA

U nastavku slijedi prikaz broja donijetih rješenja o amnestiji u svakom od osnovnih sudova u Crnoj Gori, u godinama kada su donošeni zakoni o amnestiji, dakle 2006, 2008, 2010, 2012, 2013. i 2020. godine. Na ovom mjestu valja navesti da u tabelama nedostaju sljedeći podaci:

- svi podaci iz Osnovnog suda u Beranama jer je sud odbio zahtjev za slobodan pristup informacijama koji je istraživački tim u istom obliku uputio svim sudovima radi prikupljanja neophodnih podataka;
- za Osnovni sud u Bijelom Polju nedostaju podaci o procentu kazne od čijeg izvršenja su osuđeni oslobođeni;
- podaci za 2006. godinu iz Osnovnog suda u Danilovgradu, jer je izlučena arhiva za taj period; postoji samo podatak o ukupnom broju amnestiranih;
- podaci za 2006, 2008. i 2010. godinu iz Osnovnog suda u Podgorici, jer su evidencije izgorjele u požaru; iz podatka za 2012. godinu nije moguće utvrditi da li se radi samo o amnestijama za krivična djela uvreda i kleveta ili se kao u nekim drugim sudovima broj odnosi na broj rješenja o amnestiji donijetih te godine, po prethodnim zakonima o amnestiji (više o tome u daljem tekstu);
- podaci za 2006. i 2008. godinu iz Osnovnog suda u Rožajama jer su, prema odgovoru na zahtjev za slobodan pristup informacijama, isti uništeni na osnovu saglasnosti Državnog arhiva AO Berane-Rožaje; za 11 amnestija iz kolone sa podacima o primijenjenom procentu oslobađanja nije moguće utvrditi na koja krivična djela/kazne se tačno odnose.

Kako je pomenuto, navođenje rješenja o amnestiji za djela protiv, na primjer, života i tijela u 2012. godini u odgovorima na zahtjeve za slobodni pristup informacijama ukazuje na to da se evidencije većine sudova (izuzev osnovnih sudova u Baru, Cetinju, Plavu, Herceg Novom, Žabljaku) vezuju zapravo za sva rješenja o amnestiji donijeta u određenoj godini, a ne za rješenja donijeta po zakonu o amnestiji usvojenom u datoj godini (2006, 2008, 2010, 2012, 2013, odnosno 2020) kako su glasili zahtjevi za slobodan pristup informacijama upućeni sudovima, jer bi u tom slučaju u 2012. godini evidencija pokazivala samo amnestije date za krivična djela uvreda i kleveta.

Takođe, određeni broj rješenja o amnestiji donijetih u godinama kada nijesu donošeni zakoni o amnestiji, ukazuje i na to da neki postupci, a to je i očekivano s obzirom na mogućnost izjavljivanja žalbe protiv prvostepenog rješenja o amnestiji

ji, traju duže od godinu dana i lica budu amnestirana u godinama nakon donošenja zakona.

Neophodno je napomenuti i da su u nekim slučajevima lica amnestirana od izvršenja više kazni za više različitih djela. U tom slučaju je za potrebe klasifikacije djela u tabele unijeto djelo koje je teže po vrsti i visini kazne, dok su kazne uračunate zbirno.

Uočljivo je takođe da evidencija Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS) značajno odstupa od evidencije sudova, što je dijelom i očekivano. UIKS po donošenju zakona o amnestiji sudove obavještava o licima na koja će se amnestija primijeniti, a koja se nalaze u tom momentu u UIKS-u. Rješenja o amnestiji sudovi, osim po službenoj dužnosti, mogu da donose i na zahtjev osuđenog, državnog tužioca ili lica koje po Zakoniku o krivičnom postupku može podnijeti žalbu protiv presude<sup>19</sup>, tj. sasvim sigurno u momentu kada UIKS obavještava sudove o licima koja se nalaze na izdržavanju kazne a podliježu amnestiji, dio pravosnažno osuđenih lica koja imaju pravo na amnestiju se ne nalazi u UIKS-u.

Ipak, veliko odstupanje u ciframa najprije ukazuje na alarmantni problem nedostatka jednoobrazne i sveobuhvatne evidencije na nivou sudova i systemske i zbirne evidencije na nivou UIKS-a i Ministarstva pravde o primjeni instituta amnestije u Crnoj Gori. Problemi vođenja evidencija u pravosuđu i potreba za njihovom digitalizacijom prepoznati su i uključeni u *Strategiju digitalizacije pravosuđa 2025-2028*<sup>20</sup>, i premda se evidencija datih amnestija i pomilovanja eksplicitno ne pominje u tom dokumentu, na nju bi posebno trebalo obratiti pažnju, s obzirom na uočene nedostatke prilikom prikupljanja podataka za ovaj izvještaj.

Podaci o donijetim rješenjima o amnestiji su kategorisani prema zakonu na osnovu kog je rješenje o amnestiji donijeto, prema sudu koji je donio rješenje i prema vrsti krivičnih djela, i to onih najučestalijih na nivou svih sudova. Preostala krivična djela svrstana su u kolonu Ostalo.

---

<sup>19</sup> pri čemu zakoni o amnestiji ne predviđaju izričito rok za podnošenje ovog zahtjeva

<sup>20</sup> Strategija digitalizacije pravosuđa 2025-2028, objavljena na sajtu Vlade Crne Gore 13.06.2025. godine

Tabela 1: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2006. godine, prema vrsti krivičnog djela

Sud	Broj amnestiranih po Zakonu o amnestiji iz 2006. godine za krivična djela protiv:							
	života i tijela	imovine	zdravlja ljudi	bezbjednosti javnog saobraćaja	javnog reda i mira	službene dužnosti	ostalo	ukupno
Osnovni sud Bar	4	6	3	0	0	0	7	20
Osnovni sud Berane	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje	0	1	0	0	0	0	0	1
Osnovni sud Cetinje	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Danilovgrad	-	-	-	-	-	-	-	25
Osnovni sud Herceg Novi	0	3	5	0	1	0	1	10
Osnovni sud Kolašin	3	0	1	0	0	0	2	6
Osnovni sud Kotor	6	19	2	2	0	0	12	41
Osnovni sud Nikšić	18	0	0	0	3	0	45 <sup>21</sup>	66
Osnovni sud Plav	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Pljevlja	3	6	2	1	0	1	8 <sup>22</sup>	21
Osnovni sud Podgorica	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Rožaje	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Ulcinj	0	2	0	0	0	0	1	3
Osnovni sud Žabljak	3	0	0	1	0	0	2	6
<b>UKUPNO</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>78</b>	<b>199*</b>

\*u ukupan broj je uračunato 25 amnestija iz Osnovnog suda u Danilovgradu, ali pošto nijesu razvrstane po vrstama krivičnih djela, nijesu ušle u zbirove po kolonama

21 Ovaj broj obuhvata amnestije za 12 djela sprečavanje praćenja glasanja, 6 napada na službeno lice i 1 nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici.

22 Ovaj broj obuhvata amnestije za četiri djela falsifikovanje isprave i tri napada na službeno lice u vršenju službene dužnosti.

Tabela 2: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2008. godine, prema vrsti krivičnog djela

Sud	Broj amnestiranih po Zakonu o amnestiji iz 2008. godine za krivična djela protiv:							
	života i tijela	imovine	zdravlja ljudi	bezbjednosti javnog saobraćaja	javnog reda i mira	službene dužnosti	ostalo	ukupno
Osnovni sud Bar	0	4	0	0	1	0	37 <sup>23</sup>	42
Osnovni sud Berane	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje	0	0	0	0	0	0	2	2
Osnovni sud Cetinje	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Danilovgrad	2	3	2	2	0	0	2	11
Osnovni sud Herceg Novi	0	2	0	0	0	0	0	2
Osnovni sud Kolašin	0	1	0	0	0	0	0	1
Osnovni sud Kotor	4	14	10	2	2	2	8	42
Osnovni sud Nikšić	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Plav	4	4	1	0	0	0	0	9
Osnovni sud Pljevlja	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Podgorica	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Rožaje	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Ulcinj	0	4	0	0	0	0	0	4
Osnovni sud Žabljak	0	4	0	0	0	0	1	5
<b>UKUPNO</b>	<b>10</b>	<b>36</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>50</b>	<b>118</b>

<sup>23</sup> najviše za krivično djelo obljava zloupotrebom službenog položaja i falsifikovanje isprave

Tabela 3: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2010. godine, prema vrsti krivičnog djela

Sud	Broj amnestiranih po Zakonu o amnestiji iz 2010. godine za krivična djela protiv:							
	života i tijela	imovine	zdravlja ljudi	bezbjednosti javnog saobraćaja	javnog reda i mira	službene dužnosti	ostalo	ukupno
Osnovni sud Bar	14	55	0	3	18	0	137 <sup>24</sup>	227
Osnovni sud Berane	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje	14	13	3	2	5	3	28 <sup>25</sup>	68
Osnovni sud Cetinje	0	0	0	0	0	0	0	0
Osnovni sud Danilovgrad	5	14	6	9	2	3	9	48
Osnovni sud Herceg Novi	2	23	15	2	9	1	14 <sup>26</sup>	66
Osnovni sud Kolašin	1	2	2	0	6	0	0	11
Osnovni sud Kotor	9	65	32	11	15	5	22	159
Osnovni sud Nikšić	30	156	34	13	48	3	31	315
Osnovni sud Plav	1	2	0	2	0	1	5 <sup>27</sup>	11
Osnovni sud Pljevlja	12	18	8	5	8	4	12 <sup>28</sup>	67
Osnovni sud Podgorica	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Rožaje	0	0	1	0	0	0	6	7
Osnovni sud Ulcinj	0	14	6	0	5	0	6	31
Osnovni sud Žabljak	1	1	1	2	2	1	4	12
<b>UKUPNO</b>	<b>89</b>	<b>363</b>	<b>108</b>	<b>49</b>	<b>118</b>	<b>21</b>	<b>274</b>	<b>1022</b>

24 Ovaj broj obuhvata pretežno krivično djelo falsifikovanje isprave, pa zatim obljubu zloupotrebom službenog položaja i djela protiv životne sredine i uređenja prostora.

25 Ovaj broj obuhvata amnestije za pet djela šumske krađa i četiri napada na službeno lice u vršenju službene dužnosti

26 pet amnestija za krivično djelo falsifikovanje isprave

27 tri amnestije za krivično djelo uvreda (čl. 195)

28 po tri djela falsifikovanje isprave, šumska krađa i napad na službeno lice u vršenju službene dužnost

Tabela 4: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2012. godine

Sud	Broj amnestiranih za krivično djelo	
	uvreda	kleveta
Osnovni sud Bar	0	0
Osnovni sud Berane	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje *	0	0
Osnovni sud Cetinje	0	0
Osnovni sud Danilovgrad *	0	0
Osnovni sud Herceg Novi	0	0
Osnovni sud Kolašin *	0	0
Osnovni sud Kotor	0	0
Osnovni sud Nikšić *	2	-
Osnovni sud Plav	0	0
Osnovni sud Pljevlja	1	1
Osnovni sud Podgorica	ukupno 26 amnestija u 2012. godini	
Osnovni sud Rožaje *	0	0
Osnovni sud Ulcinj *	0	0
Osnovni sud Žabljak	0	0

\*osnovni sudovi koji su dostavili podatke o broju amnestija datih za djela koja nije su uvreda i kleveta

Tabela 5: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2013. godine, prema vrsti krivičnog djela

Sud	Broj amnestiranih po Zakonu o amnestiji iz 2013. godine za krivična djela protiv:							
	života i tijela	imovine	zdravlja ljudi	bezbjednosti javnog saobraćaja	javnog reda i mira	službene dužnosti	ostalo	ukupno
Osnovni sud Bar	1	8	0	1	2	0	26 <sup>29</sup>	38
Osnovni sud Berane	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje	8	20	1	2	4	1	20 <sup>30</sup>	56
Osnovni sud Cetinje	14	15	0	3	5	0	9	46
Osnovni sud Danilovgrad	4	13	0	5	4	3	4	33
Osnovni sud Herceg Novi	2	29	1	2	3	2	5 <sup>31</sup>	44
Osnovni sud Kolašin	6	2	0	1	1	0	2	12
Osnovni sud Kotor	5	44	2	4	12	2	19	88
Osnovni sud Nikšić	22	139	0	12	48	3	37 <sup>32</sup>	261
Osnovni sud Plav	1	2	0	0	0	1	2	6
Osnovni sud Pljevlja	12	29	0	2	2	1	20 <sup>33</sup>	66
Osnovni sud Podgorica	71	228	2	19	62	5	48	435
Osnovni sud Rožaje	17	18	2	3	1	0	17 <sup>34</sup>	58
Osnovni sud Ulcinj	3	9	0	1	3	2	8	26
Osnovni sud Žabljak	3	1	0	0	0	0	3	7
<b>UKUPNO</b>	<b>169</b>	<b>557</b>	<b>8</b>	<b>55</b>	<b>147</b>	<b>20</b>	<b>220</b>	<b>1176</b>

29 pretežno za falsifikovanje isprave

30 Broj obuhvata šest djela falsifikovanje isprave i pet djela protiv životne sredine i uređenja prostora.

31 tri falsifikovanje isprave

32 Od ovog broja, 11 su djela ugrožavanje sigurnosti i devet falsifikovanje isprave

33 Četiri djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja, sedam ugrožavanja sigurnosti i četiri falsifikovanje isprave

34 U okviru ovog broja se nalazi jedna amnestija za djelo silovanje u pokušaju, četiri za djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja i pet protiv pravnog saobraćaja (od čega četiri za falsifikovanje isprave).

Tabela 6: Pregled broja amnestiranih lica po Zakonu o amnestiji iz 2020. godine, prema vrsti krivičnog djela

Sud	Broj amnestiranih po Zakonu o amnestiji iz 2020. godine za krivična djela protiv:							
	života i tijela	imovine	zdravlja ljudi	bezbjednosti javnog saobraćaja	javnog reda i mira	službene dužnosti	ostalo	ukupno
Osnovni sud Bar	16	15	8	3	12	3	3	60
Osnovni sud Berane	-	-	-	-	-	-	-	-
Osnovni sud Bijelo Polje	0	0	2	0	0	0	0	2
Osnovni sud Cetinje	4	10	1	3	1	0	1	20
Osnovni sud Danilovgrad	4	5	8	4	2	0	2 <sup>35</sup>	25
Osnovni sud Herceg Novi	1	5	8	0	4	0	10 <sup>36</sup>	28
Osnovni sud Kolašin	3	3	0	1	0	0	2	9
Osnovni sud Kotor	18	33	11	3	13	0	15	93
Osnovni sud Nikšić	24	40	60 <sup>37</sup>	4	29	0	15	172
Osnovni sud Plav	3	0	3	1	2	0	2	11
Osnovni sud Pljevlja	8	18	8	3	9	0	6 <sup>38</sup>	52
Osnovni sud Podgorica	59	123	212	14	55	0	45	508
Osnovni sud Rožaje	14	14	21 <sup>39</sup>	0	3	0	5	57
Osnovni sud Ulcinj	1	4	4	0	1	0	0	10
Osnovni sud Žabljak	0	1	0	0	0	0	0	1
<b>UKUPNO</b>	<b>155</b>	<b>271</b>	<b>346</b>	<b>36</b>	<b>131</b>	<b>3</b>	<b>106</b>	<b>1048</b>

35 amnestija za jedno djelo nasilje u porodici i jedno djelo protiv časti i ugleda (čl. 198)

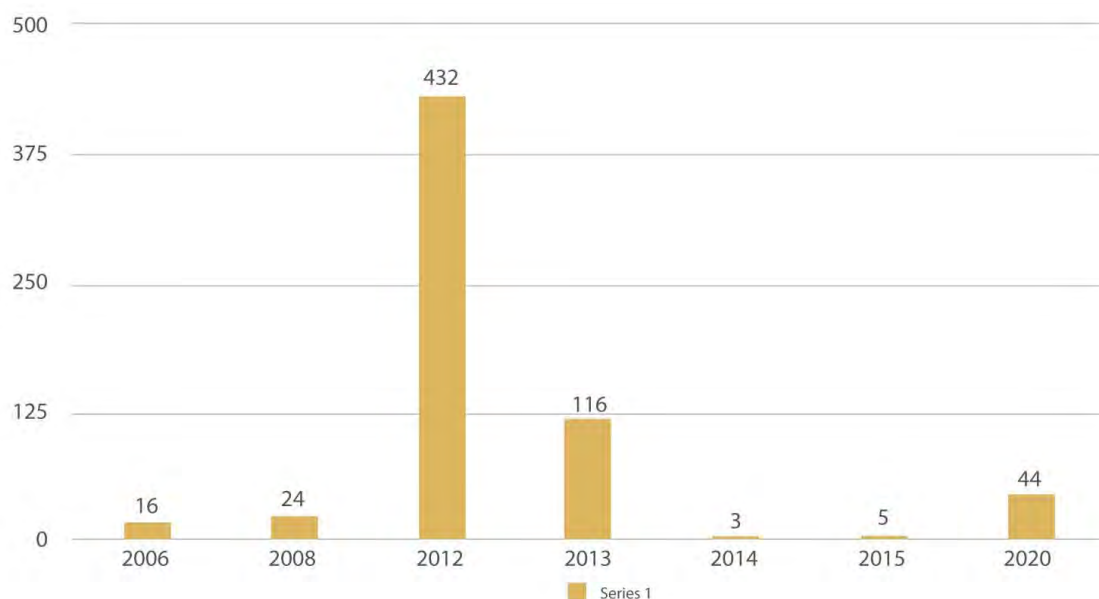
36 četiri djela nedavanje izdržavanja

37 od toga 44 amnestije za djelo nepostupanje po zdravstvenim propisima (vjerovatno za vrijeme pandemije)

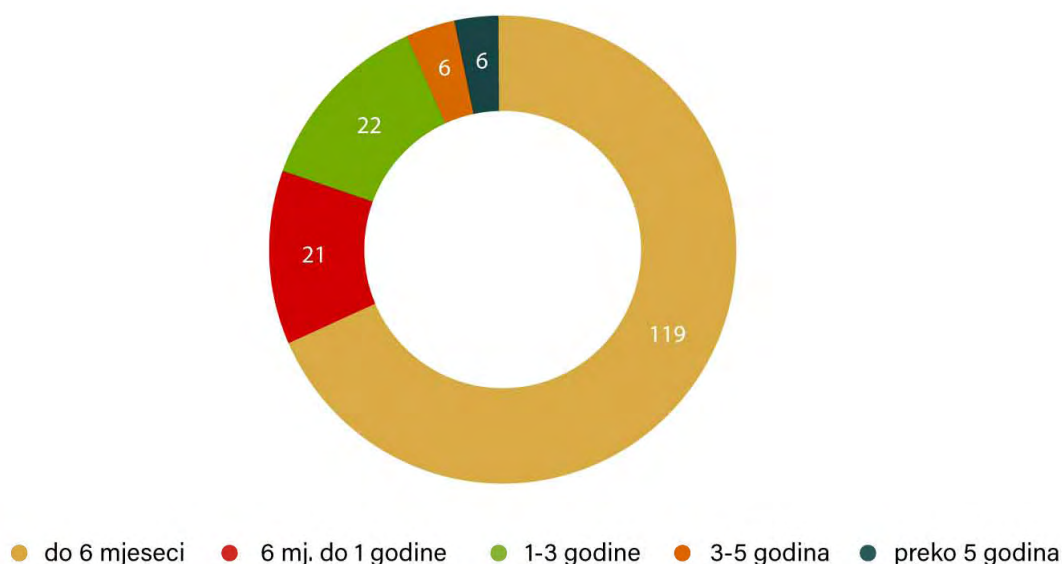
38 jedno djelo nedavanje izdržavanja

39 Osam od ovih lica je amnestirano za djelo neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga i 11 lica za krivično djelo nepostupanje po zdravstvenim propisima za suzbijanje opasne zarazne bolesti (vjerovatno tokom pandemije KOVID-a).

Grafik 1: Podaci UIKS-a o broju otpusta po osnovu amnestije na nivou svih sudova u Crnoj Gori<sup>40</sup>



Grafik 2: Struktura amnestija datih na osnovu Zakona iz 2006. godine, prema visini kazne na koju je amnestija primijenjena

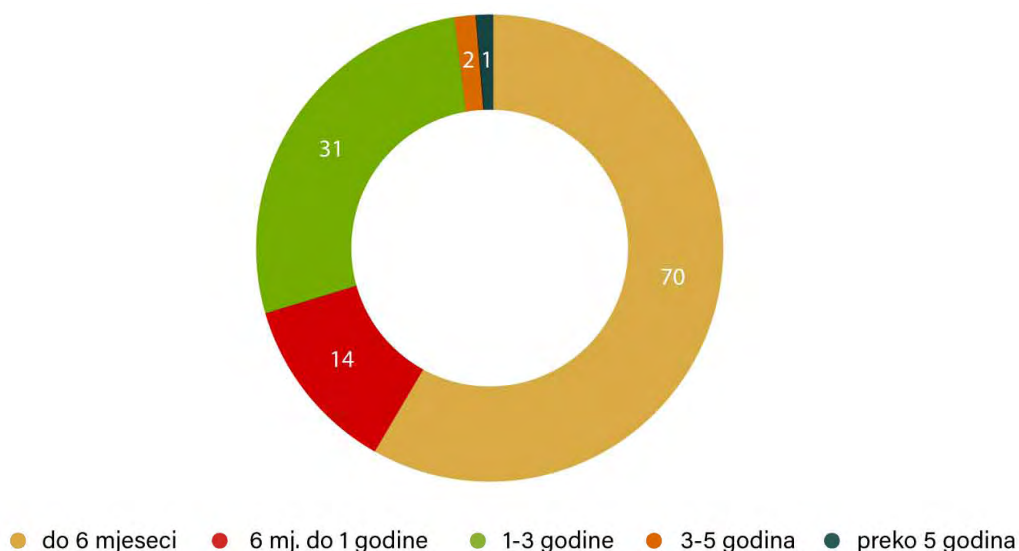


U prikaz nijesu uključeni sudovi koji nijesu imali evidentiranih rješenja o amnestiji za 2006. godinu, kao ni sud u Danilovgradu koji je raspolagao samo ukupnim

<sup>40</sup> Evidencija koju je Uprava za izvršenje krivičnih sankcija imala na raspolaganju i na osnovu koje je dostavila podatke CeMI-ju odnosi se na broj otpusta po godinama, a ne pojedinačno po zakonima o amnestiji.

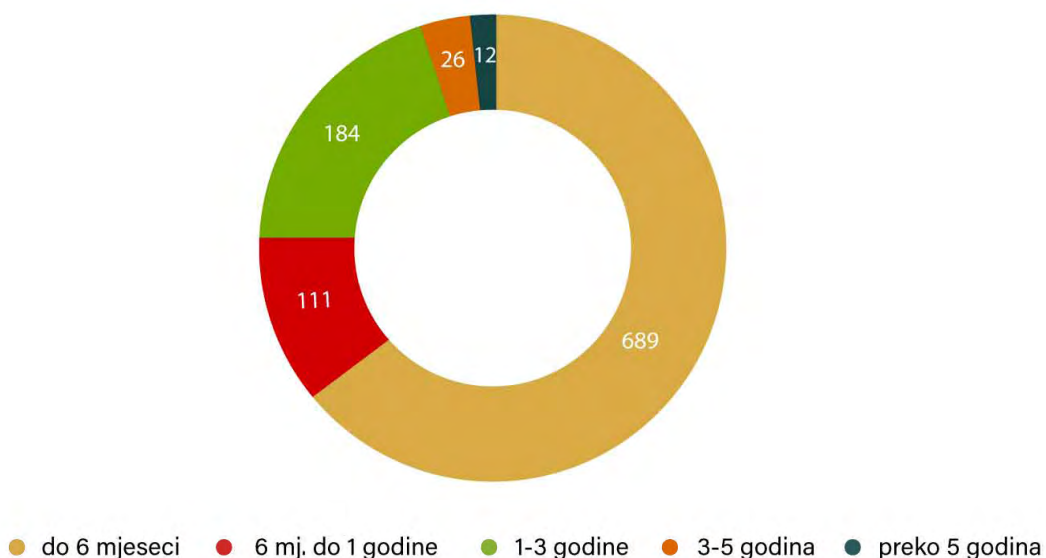
brojem amnestija u 2006. godini, ali ne i strukturom prema djelu i kazni. Na sve kazne je primijenjeno oslobađanje od 25% (vjerovatno i u slučaju jedne amnestije u Osnovnom sudu u Bijelom Polju za koji nijesu dostavljeni podaci o procentu umanjenja).

**Grafik 3: Struktura amnestija datih na osnovu Zakona iz 2008. godine, prema visini kazne na koju je amnestija primijenjena**



U prikaz nijesu uključeni sudovi koji nijesu imali evidentiranih rješenja o amnestiji za 2008. godinu. Na sve kazne je primijenjeno oslobađanje od 25% (vjerovatno i u slučaju dvije amnestije u Osnovnom sudu u Bijelom Polju).

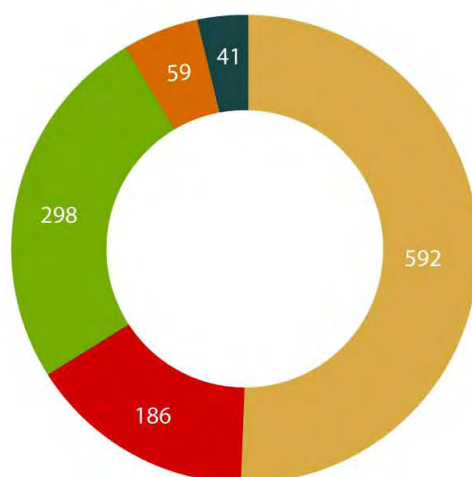
**Grafik 4: Struktura amnestija datih na osnovu Zakona iz 2010. godine, prema visini kazne na koju je amnestija primijenjena**



Na 111 kazni je primijenjeno umanjenje od 25%, na 307 je primijenjeno umanjenje od 20%, dok je umanjenje od 15% primijenjeno na 6 kazni. Uslovnim osudama je zamijenjeno 523 kazni zatvora. Kako je gorenavedeno, za Osnovni sud u Bijelom Polju nedostaju podaci o procentu umanjenja (za datih 68 amnestija) i iz podataka iz Osnovnog suda u Rožajama nije moguće utvrditi na koje djelo i kaznu se odnosi jedan odbijeni zahtjev za amnestiju.

Kako je Zakon iz 2010. godine predviđao samo oslobađanje od izvršenja 20% izrečene kazne zatvora i zamjenu uslovnom osudom, podaci o kaznama umanjenim za 25 i 15% govore u prilog zaključku da u evidenciju o rješenjima o amnestiji datim po određenom zakonu sudovi uključuju i određeni broj rješenja koja su donijeta prema prethodnim zakonima, a koja su postala pravosnažna i izvršna u godini donošenja novijeg zakona.

**Grafik 5: Struktura amnestija datih na osnovu Zakona iz 2013. godine, prema visini kazne na koju je amnestija primijenjena**

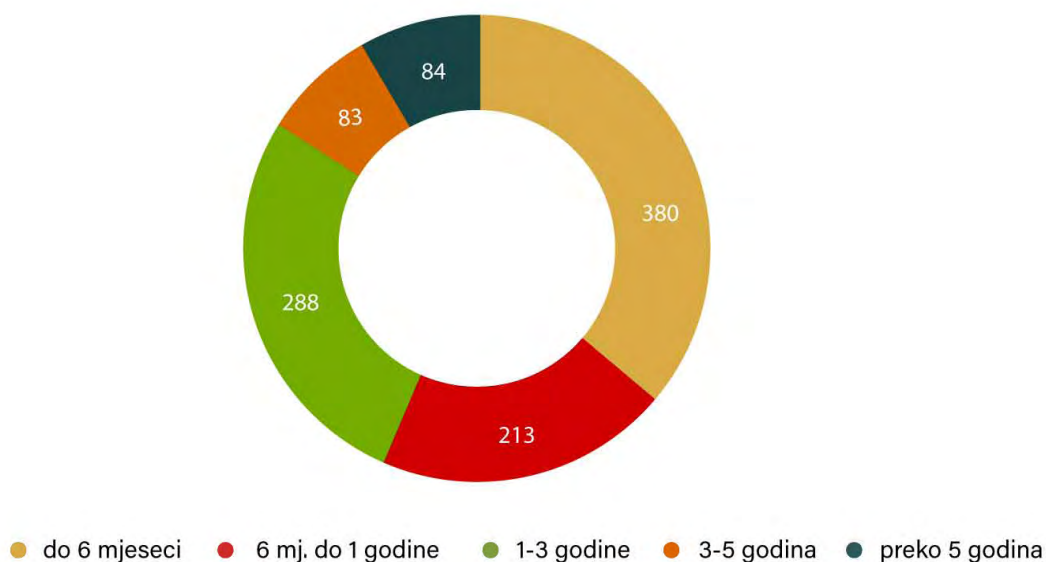


● do 6 mjeseci ● 6 mj. do 1 godine ● 1-3 godine ● 3-5 godina ● preko 5 godina

Pored zatvorskih kazni prikazanih na grafikonu, amnestija je primijenjena i na jednu novčanu kaznu.

Prema podacima za 2013. godinu, 455 kazne je zamijenjeno uslovnom osudom, na 656 je primijenjeno oslobađanje od 25%, na jednu kaznu je primijenjeno umanjenje od 20%, dok je jedna novčana kazna oprištena. Za Osnovni sud u Bijelom Polju nedostaju podaci o procentu umanjenja (za datih 56 amnestija) i iz podataka iz Osnovnog suda u Rožajama za sedam neispunjenih uslova za amnestiju nije moguće utvrditi na koje djelo i kaznu se odnose.

**Grafik 6: Struktura amnestija datih na osnovu Zakona iz 2020. godine, prema visini kazne na koju je amnestija primijenjena**



Pored zatvorskih kazni prikazanih na grafikonu, amnestija je primijenjena i na jednu novčanu kaznu, dok je od 380 kazne zatvora u trajanju do 6 mjeseci osam njih bilo kazna tzv. kućnog zatvora, kao i devet od 213 kazni zatvora u trajanju od 17 mjeseci do jedne godine. Od 83 kazne zatvora u trajanju od 3 do 5 godina, jedna kazna je bila kazna maloljetničkog zatvora.

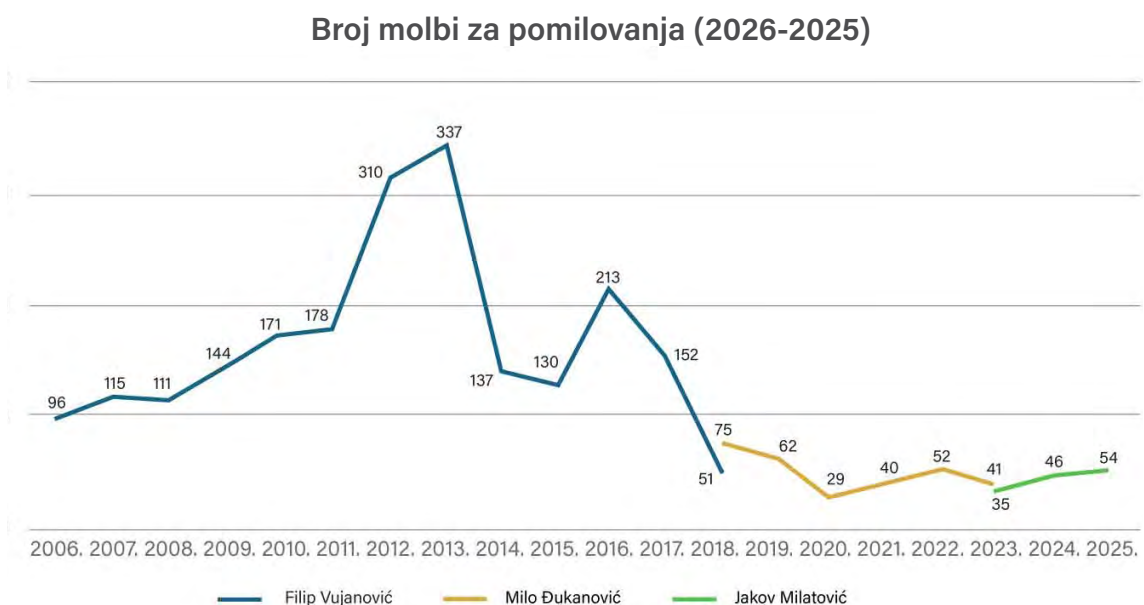
Uslovnom osudom je zamijenjeno 250 kazni, na 538 kazni zatvora je primijenjeno oslobađanje od 5%, na 95 kazni oslobađanje od 10%, na 138 kazni oslobađanje od 15% (od toga pored umanjenja, za 2 kazne je određeno da će se izvršavati u prostorijama u kojima osuđeni stanuje), na jednu kaznu je primijenjeno oslobađanje od 25%, 20 kazni zatvora je zamijenjeno tzv. kućnim zatvorom i jedna kazna je zamijenjena radom u javnom interesu. Za Osnovni sud u Bijelom Polju nedostaju podaci o procentu umanjenja (za dvije date amnestije) i iz podataka iz Osnovnog suda u Rožajama nije moguće utvrditi na koje djelo i kaznu se odnose jedan odbijeni zahtjev za amnestiju i dva slučaja u kojima je sud oglašen nenadležnim.

Kako je Zakon iz 2020. godine predviđao samo oslobađanje od izvršenja 5, 10 i 15% izrečene kazne zatvora i zamjenu uslovnom osudom/izvršenjem kazne u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, podaci o kaznama umanjnim za 25% govore u prilog zaključku da u evidenciju o rješenjima o amnestiji datim po određenom zakonu sudovi uključuju i određeni broj rješenja koja su donijeta prema prethodnim zakonima, a koja su postala pravosnažna i izvršna u godini donošenja novijeg zakona.

## POMILOVANJE

Prema podacima Kabineta predsjednika Crne Gore, institut pomilovanja kontinuirano se primjenjuje u periodu od obnove nezavisnosti 2006. godine do 2025. godine. Pomilovanje predstavlja ustavno ovlaštenje predsjednika države, koje se ostvaruje na osnovu pojedinačnih molbi osuđenih lica, a podrazumijeva oslobođanje od krivičnog gonjenja ili izvršenja kazne, odnosno ublažavanje izrečene sankcije.

**Grafik 7: Broj molbi za pomilovanje (2006-2025)**

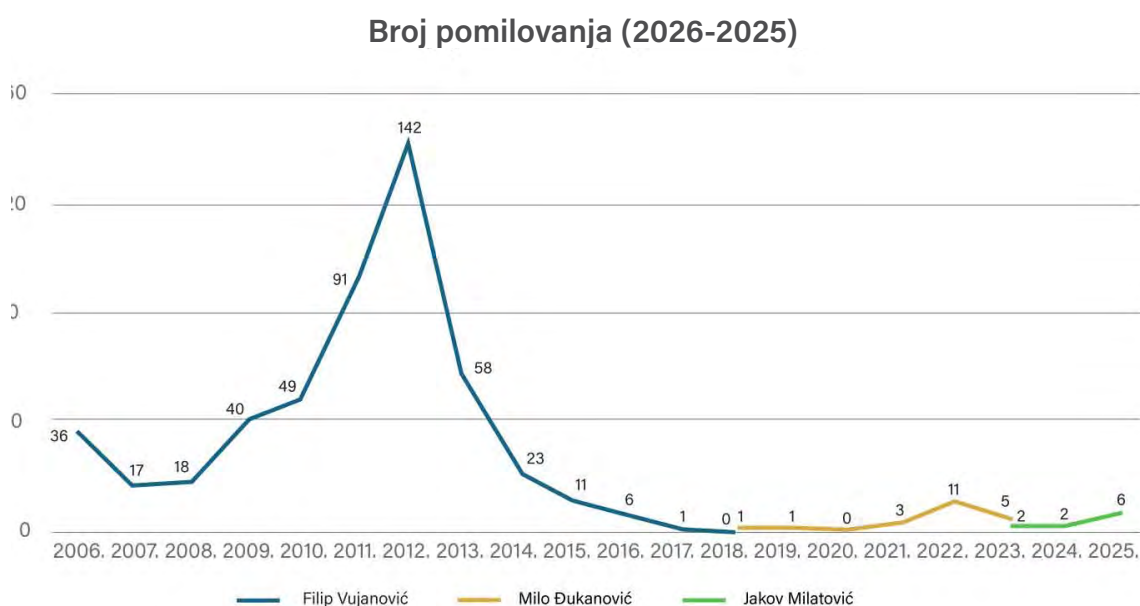


Zvanični podaci ukazuju da je najveći broj zahtjeva za pomilovanje zaprimljen tokom mandata predsjednika Filipa Vujanovića. U periodu od 2006. godine, tokom trajanja prvog mandata, do 20. maja 2018. godine, kada mu je prestao treći mandat, zaprimljeno je ukupno 2145 molbi za pomilovanje.

Tokom mandata predsjednika Mila Đukanovića zaprimljeno je 299 molbi, što predstavlja znatno manji broj u poređenju s prethodnim periodom. Aktuelni predsjednik Jakov Milatović je, u periodu od preuzimanja dužnosti 20. maja 2023. do 31. decembra 2025. godine, zaprimio ukupno 135 molbi za pomilovanje.

Važno je naglasiti da se ovi podaci odnose na broj zaprimljenih molbi, a ne na broj odobrenih pomilovanja, te da sami po sebi ne ukazuju na učestalost pozitivnog odlučivanja.

Grafik 8: Broj pomilovanja (2006-2025)



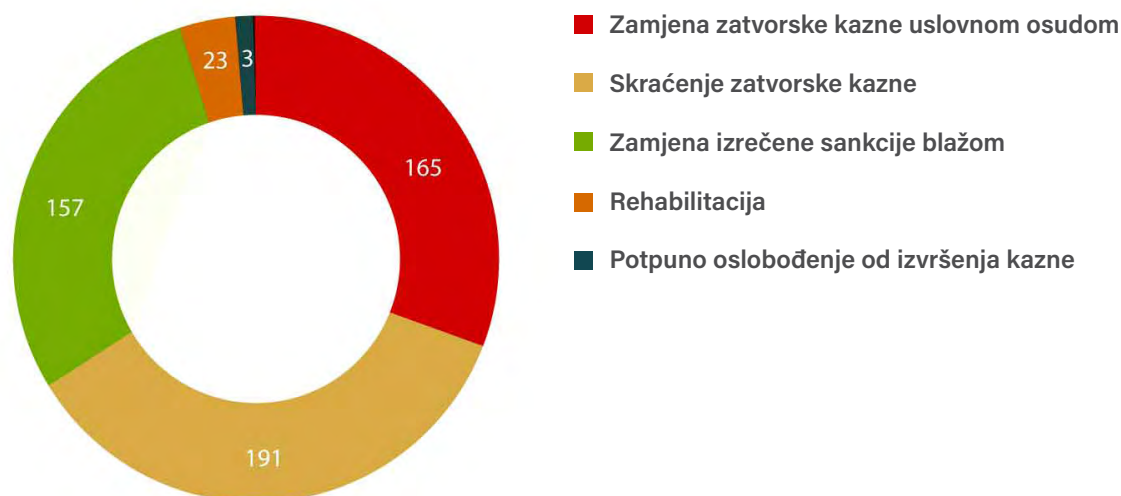
Ubjedljivo najvelikodušniji kada su u pitanju pomilovanja bio je predsjednik Vujanović, koji je tokom nepunih dvanaest godina mandata, koje su obuhvaćene ovim izvještajem, pomilovao 492 osobe, odnosno uvažio 22.93% zaprimljenih molbi. Najveći broj pomilovanja zabilježen je u periodu od 2009. do 2013. godine, sa vrhuncem 2012. godine kada su uvažene 142 molbe. Već od 2014. bilježi se izražen trend opadanja, koji je kulminirao 2017. godine sa svega jednim pomilovanjem, odnosno sa 2018. godinom, kada su do predaje dužnosti novom predsjedniku, odbijene sve molbe za pomilovanje.

Predsjednik Đukanović tokom pet godina mandata pomilovao je ukupno 21 osobu, čime je uvažio 7.02% zaprimljenih molbi. U njegovom mandatu broj pomilovanja bio je znatno niži u odnosu na prethodni period, a pojedinih godina (poput 2018. i 2020.) nije bilo nijednog pomilovanja.

Predsjednik Milatović je, zaključno sa krajem 2025. godine, pomilovao 10 osoba i uvažio 7,4% molbi za pomilovanje.

U periodu od 2006. do kraja 2025. godine predsjednicima Crne Gore upućeno je ukupno 2588 molbi za pomilovanje, od čega su uvažene molbe za 539 osoba, što čini 20.82% od ukupnog broja podnijetih zahtjeva. Posmatrano u cjelini, podaci ukazuju na izražene razlike u pristupu institutu pomilovanja između pojedinih predsjednika, kao i na dugoročni trend restriktivnijeg odlučivanja u odnosu na prve godine nakon obnove nezavisnosti.

Grafik 9: Struktura datih pomilovanja (2006-2025)



Kada je riječ o strukturi datih pomilovanja, iz dostupnih podataka proizlazi da su u 165 slučajeva zatvorske kazne zamijenjene uslovnim osudama, u 191 slučaju skraćeno je izdržavanje kazne zatvora, u 157 slučajeva izrečena sankcija zamijenjena je blažom sankcijom, 23 osobe su rehabilitovane, dok je troje lica u potpunosti oslobođeno izvršenja kazne. Posmatrano zbirno, najzastupljeniji oblik pomilovanja odnosi se na intervencije u pogledu trajanja ili vrste kazne, dok su potpuna oslobođenja i rehabilitacije relativno rijetke.

Istovremeno, važno je naglasiti da ove kategorije ne predstavljaju doslovno preuzimanje zakonskih formulacija, niti je između njih moguće uspostaviti potpuno precizno poklapanje. Zakon predviđa da se pomilovanjem može dati oslobođenje od krivičnog gonjenja ili potpuno ili djelimično oslobođenje od izvršenja kazne, zamijeniti izrečena kazna blažom kaznom ili uslovnom osudom, dati rehabilitacija, kao i odrediti kraće trajanje ili ukinuti pojedine pravne posljedice osude.<sup>41</sup> Međutim, statistička evidencija kojom raspolažemo koristi operativne, pojednostavljene kategorije (npr. „skraćenje zatvorske kazne“ ili „zamjena sankcije blažom“), koje funkcionalno odgovaraju određenim zakonskim institutima, ali nijesu terminološki ni normativno identične zakonskom tekstu.

Zbog toga je nužno imati u vidu da je riječ o statističkoj klasifikaciji koja približno reflektuje zakonske institute, ali ih ne preslikava u potpunosti, što ograničava mogućnost potpuno preciznog normativnog poređenja.

<sup>41</sup> Član 3 Zakona o pomilovanju (“Službeni list Crne Gore”, br. 031/12 od 15.06.2012)

Tabela 7: Struktura odluka o pomilovanju prema vrsti krivičnog djela<sup>42</sup> - Jakov Milatović

	2023. (od 20. maja) <sup>43</sup>		2024.		2025.	
Glava KZ-a:	✓	X	✓	X	✓	X
14		6		10		6
15		1		5		4
16				1		
19		2	1	1		3
22		6		6		6
23		2		1		3
24	1	5		9	2	7
25		2		1		2
27		4		5	3	4
29		1				1
30				1		2
32		3	1	2	1	10
33		1		1		

Predsjednik Crne Gore, Jakov Milatović, od stupanja na dužnost 2023. godine do kraja 2025. godine, odlučivao je o molbama za pomilovanje koje su obuhvatale širok spektar krivičnih djela propisanih Krivičnim zakonikom Crne Gore. Posmatrana struktura odluka pokazuje restriktivan pristup, uz dominantno negativne ishode, bez određenih pravila.

Najizraženija dosljednost u odbijanju molbi uočava se kod krivičnih djela protiv života i tijela (glava 14), gdje su odbijene sve 22 molbe, raspoređene tokom tri godine. Sličan obrazac vidljiv je i kod krivičnih djela protiv sloboda i prava čovjeka i građanina (glava 15), gdje je tokom perioda od oko dvije i po godine mandata razmatrano deset molbi, a nijedna nije rezultirala pozitivnom odlukom.

Kod krivičnih djela protiv izbornih prava (glava 16) zabilježena je samo jedna molba 2024. godine koje je odbijena. U odnosu na krivična djela protiv braka i porodice (glava 19) evidentirano je sedam molbi, pri čemu je usvojena samo jedna, i to 2024. godine.

42 Vrste krivičnih djela su označene prema glavama Krivičnog zakonika u kojima se nalaze.

43 Za jedno pomilovanje iz dostupnih podataka nije bilo moguće utvrditi na koje krivično djelo se odnosi.

Kod glave krivičnih djela protiv imovine (glava 22) bilježi se ujednačen broj molbi tokom sve tri posmatrane godine - po šest godišnje, odnosno ukupno 18 u periodu od maja 2023. do kraja 2025. godine. Ovaj kontinuitet u broju podnesenih molbi ne prati i pozitivan ishod, budući da nijedna molba nije usvojena.

Identičan trend bilježi se i kod krivičnih djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja (glava 23), gdje je svih šest molbi odbijeno.

Nešto drugačiju sliku daju molbe u vezi krivičnih djela protiv zdravlja ljudi (glava 24). Iako je i ovdje većina od ukupno 24 molbe odbijena, tri su ipak usvojene, i to po jedna u svakoj od analiziranih godina. To ovu kategoriju svrstava među rijetke u kojima je zabilježen kontinuitet pozitivnih odluka. Važno je napomenuti da su kršenja mjera donijetih povodom pandemije COVID-19 bila kvalifikovana upravo kao krivična djela protiv zdravlja ljudi, što može biti relevantno za razumijevanje strukture ovih predmeta.

Kod krivičnih djela protiv životne sredine i uređenja prostora (glava 25) o svih pet molbi odlučeno je negativno, dok su u grupi krivičnih djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja (Glava 27) od 16 razmatranih molbi usvojene tri, sve 2025. godine.

Kada je riječ o molbama u vezi krivičnih djela protiv ustavnog uređenja i bezbjednosti Crne Gore (glava 29) i protiv državnih organa (glava 30), njihov broj bio je relativno mali i svi su odbijeni. Sa druge strane, veći broj molbi odnosio se na krivična djela protiv javnog reda i mira (glava 32), gdje je evidentirano njih 18, sa dvije pozitivne odluke - po jednom u 2024. i 2025. godini.

Na kraju, dvije molbe odnosile su se na krivična djela protiv pravnog saobraćaja (glava 33), a obje su odbijene.

Tabela 8: Struktura odluka o pomilovanju prema vrsti krivičnog djela - Milo Đukanović

Glava KZ-a:	2018. (od 20 maja)		2019.		2020.		2021. <sup>44</sup>		2022.		2023. (do 20. maja)	
	✓	X	✓	X	✓	X	✓	X	✓	X	✓	X
14		13		18		1		8	1	7		7
15		4	1	2		1	1	1		3		
18				1						1		
19		7		6		4		4		5		1
22		13		9		8		8	1	4		7
23		3		4		2				1		
24		9		4		5		6	1	5		5
25		1		1							1	1
26				1		1				1		2
27	1	6		6		3	1	4	2	4	1	3
28		1							1	1		
30		1		2		1		1	2	2		
31				1				1				
32		10		3		2		3	1	7	3	8
33		2		2								1
34		3		1		1		1	1			1
35		1										

Tokom mandata bivšeg predsjednika Crne Gore, Mila Đukanovića, molbe za pomilovanje odnosile su se na širok spektar krivičnih djela propisanih Krivičnim zakonikom Crne Gore, ali je njihova zastupljenost bila izraženo koncentrisana na nekoliko vrsta krivičnih djela. Najveći broj molbi podniet je za krivična djela protiv života i tijela (glava 14) i krivična djela protiv imovine (glava 22), dok su ostale oblasti bile zastupljene u znatno manjem obimu. Istovremeno, broj usvojenih molbi bio je ograničen i kod većine vrsta krivičnih djela činio je manji dio ukupnog broja podnijetih molbi.

Najveći broj molbi evidentiran je kod krivičnih djela protiv života i tijela (glava 14), ukupno 55, uz svega jednu pozitivnu odluku. Imajući u vidu težinu ovih djela, gotovo potpuna odsutnost pomilovanja u ovoj kategoriji predstavlja jedan od upečat-

<sup>44</sup> Za jedno pomilovanje iz dostupnih podataka nije bilo moguće utvrditi na koje krivično djelo se odnosi.

ljivijih nalaza u strukturi odluka.

Veliki broj molbi prisutan je i kod krivičnih djela protiv imovine (glava 22) - ukupno 50, od čega je, ponovo, samo na jednu odgovoreno pozitivno, dok značajnu zastupljenost imaju i krivična djela protiv javnog reda i mira (glava 32) sa 37 molbi i četiri pozitivne odluke, kao i krivična djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja (glava 27) sa 32 molbe i šest pozitivnih odluka. U ovim kategorijama broj odobrenih pomilovanja je nešto veći u odnosu na većinu drugih klastera krivičnih djela, ali i dalje čini manji dio ukupnog broja molbi.

Kod krivičnih djela protiv zdravlja ljudi (glava 24) podnijeto je 35 molbi, dok je pozitivno odgovoreno na samo jednu. Slično se uočava i kod krivičnih djela protiv braka i porodice (glava 19), gdje je evidentirano 27 molbi, ali bez naznačenih pozitivnih odluka u ovoj strukturi.

Umjeren broj molbi zabilježen je kod krivičnih djela protiv prava i sloboda čovjeka i građanina (glava 15) - 13 molbi i dvije pozitivne odluke, te kod krivičnih djela protiv državnih organa (glava 30) - devet molbi i dvije pozitivne odluke. Deset molbi zaprimljeno je i u vezi krivičnih djela iz glave 23 - krivična djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja, ali nije bilo pozitivnih odgovora.

Manji broj molbi evidentiran je kod krivičnih djela protiv životne sredine i uređenja prostora (glava 25) - četiri molbe i jedna pozitivna odluka, zatim kod krivičnih djela protiv bezbjednosti računarskih podataka (glava 28) - tri molbe i jedna pozitivna odluka, kao i kod krivičnih djela protiv službene dužnosti (glava 34) - osam molbi i jedna pozitivna odluka.

Sporadične molbe pojavljuju se kod krivičnih djela protiv časti i ugleda (glava 18) - dvije molbe, krivičnih djela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine (glava 26) - pet molbi, krivičnih djela protiv pravosuđa (glava 31) - dvije molbe, krivičnih djela protiv pravnog saobraćaja (glava 33) - pet molbi, te krivičnih djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (glava 35) - jedna molba. U ovim kategorijama nisu zabilježene pozitivne odluke.

Tabela 9: Struktura odluka o pomilovanju prema vrsti krivičnog djela – Filip Vujanović

2018. (do 20. maja)		
Glava KZ-a:	✓	X
14		8
15		1
19		6
22		8
23		5
24		2
25		1
26		1
27		4
30		2
32		8
33		1
34		5

Ne postoje objedinjene i sistematski uređene evidencije koje bi omogućile cjelovit uvid u strukturu odluka o pomilovanju po vrstama krivičnih djela tokom tri mandata Filipa Vujanovića. Period koji ovaj izvještaj obuhvata započinje 2006. godine, što se vremenski podudara sa sredinom prvog mandata Filipa Vujanovića na funkciji predsjednika Crne Gore.

Iako je riječ o periodu u kojem je, prema ukupnom broju odluka, dato najviše pomilovanja, dostupni podaci ne sadrže podatke o konkretnim krivičnim djelima na koja su se odluke odnosile, niti su prezentovani na način koji bi omogućio njihovo razvrstavanje po glavama Krivičnog zakonika Crne Gore. Time je onemogućeno detaljnije sagledavanje obrazaca u primjeni ovog instituta, posebno u odnosu na težinu i prirodu krivičnih djela za koja su pomilovanja odobravana ili odbijana.

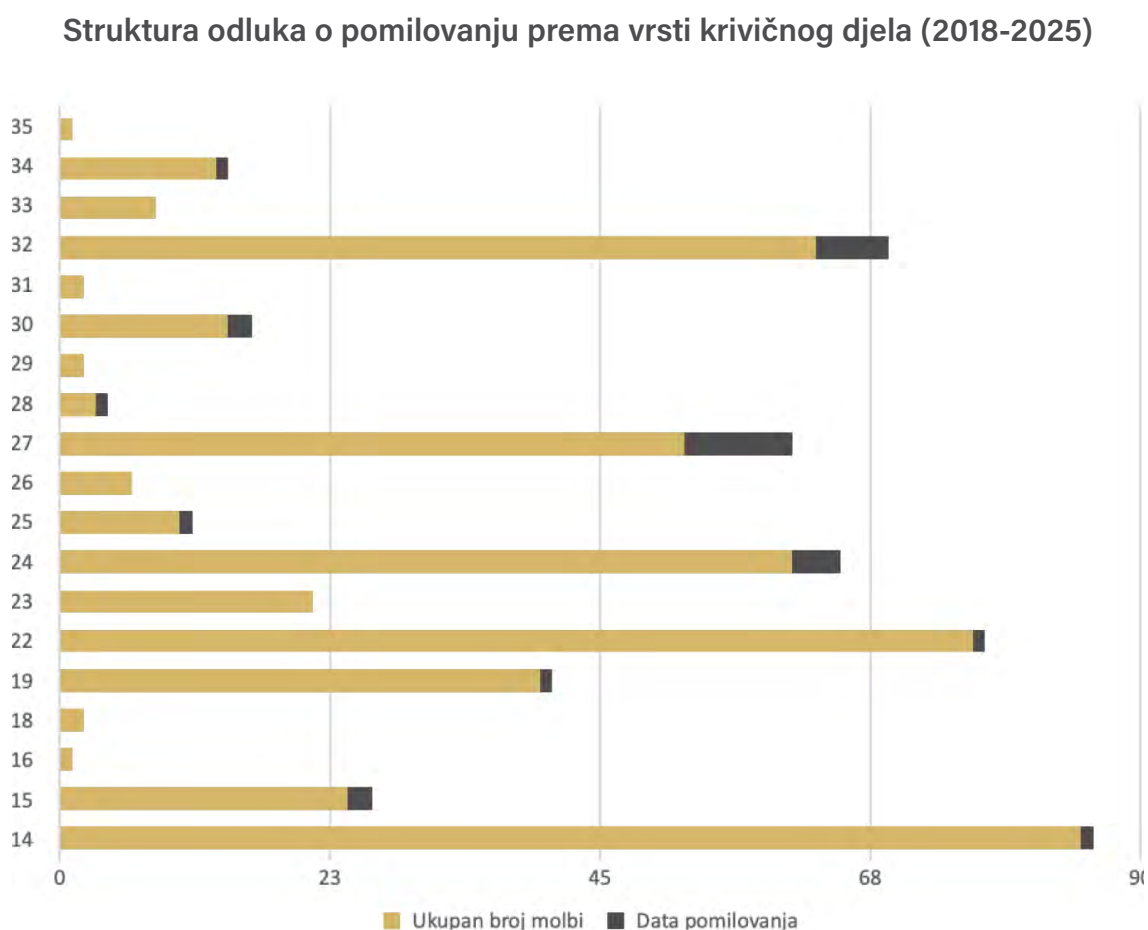
Određena sistematizacija podataka postoji samo za dio 2018. godine, i to za period do stupanja na dužnost predsjednika Mila Đukanovića. Riječ je o vremenskom okviru od nepunih pet mjeseci, koji predstavlja ograničen i parcijalan uzorak u odnosu na ukupno trajanje predsjedničkih mandata Filipa Vujanovića. Stoga, ti podaci ne omogućavaju izvođenje širih zaključaka o cjelokupnoj politici pomilovanja u tom periodu, ali pružaju uvid u strukturu zaprimljenih molbi neposredno prije promjene na funkciji predsjednika države.

Iz dostupnih podataka proizlazi da je u periodu od nepunih pet mjeseci 2018. godine najveći broj molbi za pomilovanje upućen u vezi sa krivičnim djelima protiv života i tijela (glava 14), krivičnim djelima protiv imovine (glava 22) i krivičnim djelima protiv javnog reda i mira (glava 32) - po osam molbi. Šest molbi odnosilo se na krivična djela protiv braka i porodice (glava 19), dok je po pet molbi zaprimljeno za krivična djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja (glava 23) i krivična djela protiv službene dužnosti (glava 34).

Četiri molbe evidentirane su za krivična djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja (glava 27), dok su po dvije molbe podnijete za krivična djela protiv zdravlja ljudi (glava 24) i krivična djela protiv državnih organa (glava 30). Po jedna molba zaprimljena je za krivična djela protiv sloboda i prava čovjeka i građanina (glava 15), krivična djela protiv životne sredine i uređenja prostora (glava 25), krivična djela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine (glava 26) i krivična djela protiv pravnog saobraćaja (glava 33).

Prema dostupnim podacima, nijedna od navedenih molbi nije usvojena.

**Grafik 10: Struktura odluka o pomilovanju prema vrsti krivičnog djela (2018-2025)**



Sveukupno, u periodu od početka 2018. godine do kraja 2025. godine, molbe za pomilovanje najčešće su podnošene za krivična djela protiv života i tijela (glava 14) i krivična djela protiv imovine (glava 22). Za krivična djela protiv života i tijela podnijeto je ukupno 85 molbi, od kojih je svega jedna rezultirala pomilovanjem (1,18%), dok je kod krivičnih djela protiv imovine zabilježeno 76 molbi i jedno pomilovanje (1,32%).

Relativno veliki broj molbi evidentiran je i kod krivičnih djela protiv javnog reda i mira (glava 32) i krivičnih djela protiv zdravlja ljudi (glava 24). Kod krivičnih djela protiv javnog reda i mira od 63 molbe dato je šest pomilovanja (9,52%), dok su kod krivičnih djela protiv zdravlja ljudi od 61 molbe odobrene četiri (6,56%).

Najveći broj odobrenih pomilovanja evidentiran je kod krivičnih djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja (glava 27), gdje je od 52 molbe odobreno devet (17,31%). Relativno višu stopu bilježe i krivična djela protiv državnih organa (glava 30) sa dvije od 14 molbi (14,29%) i krivična djela protiv prava i sloboda čovjeka i građanina (glava 15) sa dvije od 24 molbe (8,33%).

Najviši procenat usvajanja zabilježen je kod krivičnih djela protiv bezbjednosti računarskih podataka (glava 28), gdje je od tri molbe odobrena jedna (33,33%). Međutim, imajući u vidu veoma mali broj podnijetih molbi u ovoj kategoriji, ovaj procenat nema značajniju analitičku težinu. Kod krivičnih djela protiv životne sredine i uređenja prostora (glava 25) od deset molbi odobrena je jedna (10%).

Kod više vrsta krivičnih djela, uključujući krivična djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja (glava 23), krivična djela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine (glava 26), krivična djela protiv pravosuđa (glava 31) i krivična djela protiv pravnog saobraćaja (glava 33) - nijedna molba nije rezultirala pomilovanjem (0%).

Posmatrano prema procentu usvojenih molbi, najviša vjerovatnoća dobijanja pomilovanja zabilježena je kod krivičnih djela protiv bezbjednosti javnog saobraćaja (glava 27), zatim kod krivičnih djela protiv državnih organa (glava 30) i krivičnih djela protiv javnog reda i mira (glava 32).

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Crna Gora je od obnove nezavisnosti donijela šest zakona o amnestiji, koji su, izuzev zakona iz 2012. g. koji se odnosio na samo dva krivična djela, uvredu i klevetu, uglavnom varirali samo u pogledu procenta oslobađanja od izvršenja kazne zatvora i krivičnih djela za koja se nije mogla dati amnestija. Oni se u velikoj mjeri pak razlikuju od zakona o amnestiji koji su od raspada bivše Jugoslavije donošeni u zemljama regiona, prije svega po motivima. Dok je u Crnoj Gori amnestija uglavnom predstavljala akt milosti, u zemljama okruženja ona je uglavnom bila motivisana smirivanjem poslijeratnih tenzija, reintegracijom raseljenog stanovništva, razoružavanjem, ali i političkim razlozima.

Naše istraživanje je prije svega pokazalo da u Crnoj Gori postoji problem nedostatka jednoobrazne i sveobuhvatne evidencije o amnestiji, kako na nivou sudova, tako i sistemske i zbirne evidencije na nivou UIKS-a i Ministarstva pravde.

Analiza rješenja o amnestiji donijetih od 2006. do 2020. godine prema sudovima-donosiocima, vrsti krivičnog djela, izrečenoj kazni i vrsti umanjnja, može se uočiti nekoliko trendova, a to su:

- broj donijetih rješenja o amnestiji uglavnom je srazmjeran opštem opterećenju sudova, tj. sudovi koji inače imaju znatno veći broj predmeta od drugih, imaju i znatno veći broj rješenja o amnestiji i to su prije svega osnovni sudovi u Podgorici, Nikšiću, Baru i Kotoru;
- u svim slučajevima najviše je amnestija primijenjeno na kazne zatvora do šest mjeseci, potom na kazne zatvora od jedne do tri godine, potom na kazne zatvora od šest mjeseci do jedne godine, dok je najmanje amnestija primijenjeno na kazne izrečene u trajanju od preko tri godine. To je i za očekivati budući da su djela sa najvišim zaprijećenim kaznama uglavnom izuzeta od amnestije;
- struktura primijenjenog procenta oslobađanja i udio uslovnih osuda ne pokazuju nikakvu zakonitost.

Istraživanje je takođe pokazalo da, iako su zakoni davali tu mogućnost, u izvještajnom periodu nije bilo amnestiranja za mjere bezbjednosti. Takođe, zaključili smo da, kako zakoni nijesu eksplicitno propisivali rok u kome se može podnijeti zahtjev za amnestiju, davanje amnestije po jednom zakonu se u značajnom broju slučajeva preklapalo sa vremenom donošenja i primjene drugog zakona.

Kada je riječ o institutu pomilovanja u Crnoj Gori, nalazi ukazuju da se ovaj mehanizam primjenjuje kontinuirano, ali uz jasne promjene u obimu i karakteru kroz vrijeme. Posebno se izdvaja period nakon donošenja Zakona o pomilovanju 2012. godine, od kada praksa postaje postepeno restriktivnija u odnosu na ranije godine.

I pored relativno velikog broja upućenih molbi, broj odobrenih pomilovanja ostaje relativno nizak, naročito nakon 2014. godine, što ukazuje na promjenu u razumijevanju svrhe ovog instituta. Pomilovanje se sve rjeđe posmatra kao instrument šire korekcije kaznene politike, a sve više kao izuzetak namijenjen jasno ograničenim i specifičnim situacijama.

Struktura donesenih odluka potvrđuje ovakav trend, budući da se pomilovanje rijetko odnosi na potpuno oslobađanje od kazne, dok dominantni oblik čine djelimična ublažavanja kroz skraćivanje kazne, zamjenu kazne blažom sankcijom ili rehabilitaciju. Iako je u pojedinim ranijim periodima, naročito tokom mandata Filipa Vujanovića, zabilježen neuobičajeno visok broj odobrenih pomilovanja za evropski kontekst, ove ocjene su se odnosile prvenstveno na obim primjene instituta, ne i na postojanje konkretnih spornih odluka.

Istovremeno, individualni karakter pomilovanja, u kombinaciji sa ograničenom transparentnošću postupka, ograničava njegov domet u rješavanju šireg strukturnog opterećenja kaznenog sistema. Ipak, za razliku od pojedinih država u regionu, poput Srbije, u Crnoj Gori do sada nijesu zabilježeni slučajevi pomilovanja koji bi izazvali ozbiljne društvene, političke ili pravne kontroverze, što potvrđuje njegovu ulogu kao dopunskog, a ne sistemskog instrumenta kaznene politike.

Autorski tim je, analizom ovih instituta u Crnoj Gori, došao i do niza preporuka, kojima bi se primjena amnestije i pomilovanja mogla unaprijediti:

- U Crnoj Gori ne postoji jedinstvena evidencija amnestiranih lica, zbog čega je potrebno uspostaviti detaljnu i sistemsku evidenciju donijetih rješenja o amnestiji. Prilika za to može biti i kroz donošenje nove Strategije digitalizacije pravosuđa, kada bi se i ovo pitanje moglo uvrstiti;
- Potrebno je uložiti značajne napore kako bi se transparentnost u pogledu amnestije unaprijedila. Iz tog razloga, samim zakonom bi se mogla predvidjeti obaveza sudova da vođenje i ažuriranje evidencije o donijetim rješenjima o amnestiji učine obaveznim, uz mogućnost objavljivanja zbirnih podataka radi informisanja javnosti i jačanja transparentnosti postupka;
- Uoči predlaganja novog zakona o amnestiji i eventualnih izmjena i dopuna zakona o pomilovanju, trebalo bi uzeti u obzir pitanje povratništva i resocijalizacije, odnosno uraditi istraživanje kojim bi se utvrdilo koliko je amnestiranih i pomilovanih lica ponovilo krivično djelo, ali i kod davanja rehabilitacije putem instituta pomilovanja, a pozivanjem na npr. zdravstveno stanje i težak ekonomski položaj osuđenog, uzeti u obzir činjenicu da su te okolnosti vjerovatno već cijenjene kao olakšavajuće kod izricanja sankcije;
- Sa izuzetkom posljednjeg zakona o amnestiji iz 2020. godine, obrazloženja prijedloga dosadašnjih zakona ne sadrže projekcije o broju lica koja će biti obuhvaćena amnestijom, što bi se moralo unaprijediti u narednom periodu;
- U svjetlu aktuelne situacije povodom donošenja „Markovog i Mašanovog zakona“, uzeti u obzir mogućnost korišćenja abolicije za motivisanje stanovništva

- na vraćanje nelegalnog oružja;
- U skladu sa principima dobre demokratske prakse, zakoni o amnestiji ne bi trebalo da se donose u izbornim godinama, kako bi se smanjio rizik od njihove zloupotrebe u političke svrhe.
  - Iako postoji zakonska obaveza objavljivanja broja odluka o pomilovanjima i strukture odluka po krivičnim djelima, postoji prostor za unaprjeđenje transparentnosti kroz redovno objavljivanje pozitivnih odluka o pomilovanjima, uz anonimizaciju podataka, ukoliko je to neophodno radi zaštite privatnosti lica.









