



**CRNA GORA**

**Ministarstvo pravde**

**INFORMACIJA**

**O SPROVOĐENJU INSTRUMENTA ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ (IPA)**

**U OBLASTI PRAVOSUĐA**

*pripremljena u skladu sa Programom rada Vlade Crne Gore za 2015. godinu,*

*2. Tematski dio, A) Politički sistem, unutrašnja i vanjska politika, tačka 30.*

Podgorica, septembar 2015. godine

## **I Uvod**

Informacija o sprovođenju Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) u oblasti pravosuđa pripremljena je sa ciljem da pruži prikaz aktivnosti koje se ostvaruju kroz projekte finansirane od strane Evropske Unije. Predstavlja nastavak Informacije o sprovođenju IPA programa u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova koju je usvojila Vlada Crne Gore 25. septembra 2014. godine. Kao i u prethodna, Informacija će prikazati napredak učinjen u procesu sprovođenja nacionalnih strateških prioriteta u Poglavlju 23 uz podršku ovog instrumenta podrške.

## **II IPA i pregovori za punopravno članstvo Crne Gore u EU**

Evropska Unija kroz Instrument pretpristupne pomoći nastoji da državama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo pruži podršku u procesu ispunjavanja političkih, ekonomskih i drugih kriterijuma za punopravno članstvo, u kontekstu usvajanja pravne tekovine i najboljih praksi u državama Evropske Unije.

Prilikom odobravanja i sprovođenja IPA, Evropska unija uzima u obzir dva značajna kriterijuma: učinak i napredak u procesu EU integracija i učinak u sprovođenju IPA. Imajući to u vidu, posebnu pažnju potrebno je posvetiti vezi pregovaračkog procesa i sprovođenja projekata koji se finansiraju iz fondova Evropske unije.

Praćenjem pregovaračkog procesa pristupa se definisanju projekata čijim se sprovođenjem podržava jačanje institucija i ubrzava proces integracije Crne Gore u Evropsku Uniju. Sveobuhvatnom analizom nastoje se prepoznati aktivnosti za čije sprovođenje će biti nužno obezbijediti dugoročnu podršku pretpristupnih fondova (poput unapređenja zakonodavnog okvira, jačanja materijalno-tehničkih kapaciteta pravosudnih organa i organa za sprovođenje zakona, pristupa pravdi kroz standardizaciju objekata i sl.).

Imajući u vidu pristup koji je primijenjen u pregovorima Crne Gore sa EU i akcenat stavljen na oblasti pravosuđa i sprovođenja zakona, pretpristupna pomoć Evropske Unije je u značajnoj mjeri usmjerena na reforme u oblastima definisanim poglavljima 23 i 24.

### III Sektorski pristup IPA programu i Direktna budžetska podrška

U Informaciji iz 2014. godine dat je prikaz novina uvedenih kroz IPA II (2014-2020) program, posebno primjene sektorskog pristupa IPA programima i procedure uvođenja Direktne budžetske podrške. U periodu od usvajanja pomenute Informacije, ostvaren je niz aktivnosti u pogledu sektorskog programiranja IPA 2014 i ostvarivanja preduslova za Direktnu budžetsku podršku.

Ministarstvo pravde je kao vodeća institucija IPA Sektorske radne grupe „Pravda, unutrašnji poslovi i temeljna prava“ koordiniralo izradom IPA 2014 programa, u saradnji sa: Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom za ljudska i manjinska prava, Ministarstvom finansija, Ministarstvom vanjskih poslova i evropskih integracija, Vrhovnim sudom Crne Gore, Vrhovnim državnim tužilaštvom, Upravom za antikorupcijsku inicijativu, Zavodom za izvršenje krivičnih sankcija, Upravom policije, Upravom za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Upravom carina i Centrom za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije. Novina u odnosu na Informaciju iz 2014. godine je uključivanje predstavnika Ustavnog suda u sastav Sektorske radne grupe.

Od usvajanja prethodne Informacije nastavljene su aktivnosti pripreme za kandidovanje projekata za Direktnu budžetsku podršku. Za razliku od postojećih oblika podrške korišćenih u oblasti pravosuđa (tvining, grant itd.), koji predviđaju prvenstveno ekspertsku pomoć, direktna budžetska podrška odnosiće se na značajne politike, investicije, izgradnju, rekonstrukciju objekata i nabavku opreme.

U periodu od usvajanja prethodne Informacije realizovane su pripremne aktivnosti za ostvarenje ovog modela finansiranja u odnosu na sprovođenje Strategije za integrisano upravljanje granicom, pa je izvjesno da će Ministarstvo unutrašnjih poslova biti prva institucija koja će se susresti sa ovim vidom finansiranja. Ministarstvo pravde će u predstojećem periodu nastojati da ostvari sve preduslove za odobravanje direktne budžetske podrške za oblast pravosuđa i izvršenje krivičnih sankcija.

### IV Aktuelni projekti

U Ministarstvu pravde i organima uprave u sastavu (Zavod za izvršenje krivičnih sankcija i Uprava za antikorupcijsku inicijativu) aktivan je IPA 2012 Grant projekat "**Podrška Evropske Unije vladavini prava**" (EU RoL). Projekat je zvanično otpočeo sa realizacijom 12. januara 2014. godine, sa periodom trajanja od 36 mjeseci. Ukupna vrijednost projekta iznosi 3, 6 miliona eura, od čega je podrška Evropske Unije od 3 miliona eura u najvećem dijelu opredijeljena za tehničku (ekspertsku) pomoć relevantnim institucijama, dok je manji dio sredstava opredijeljen za nabavku opreme. Sprovođenje Projekta povjereno je Konzorcijumu NI-CO - Agencije Velike Britanije i Sjeverne Irske i TMC Asser

Instituta iz Haga. Aktivnosti koje se sprovode u okviru ovog projekta obuhvataju široku lepezu aktivnosti u sektoru pravde i unutrašnjih poslova. Kreću se od onih koje se odnose na organizaciju u policiji na lokalnom nivou kako bi se utvrdili prioriteti i policija postala efikasnija u svojim reakcijama na kriminalne trendove, do aktivnosti koje se odnose na obezbjeđivanje jasnog i efikasnog odgovora tužilaštva i sudstva. Krajnji ishod treba da bude pravosudni sistem koji je efikasno integrisan, koji efikasno koristi resurse i štiti nezavisnost dok istovremeno obezbjeđuje odgovornost. Projekat pruža podršku i zakonodavnom i institucionalnom unapređenju Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije. Projekat se sprovodi u dvije komponente. Komponenta I se odnosi na efikasnost, nezavisnost i odgovornost pravosuđa i sprovodi se u saradnji Ministarstva pravde, Vrhovnog suda Crne Gore, Vrhovnog državnog tužilaštva i Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije. Komponenta II se odnosi na sprovođenje zakona i sprovodi se u saradnji Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija, Uprave policije, Uprave za sprječavanje pranja novca i Uprave za imovinu.

Pored kontinuirane ekspertske podrške, Projekat je doprineo unapređenju materijalno-tehničkih kapaciteta pravosudnih organa, organa za sprovođenje zakona i Ministarstva pravde, nabavkom tehničke opreme u iznosu od 600.000 €.

## **V Odobreni projekti u sektoru Vladavina prava i temeljna prava**

**1. IPA 2014 projekat „Podrška implementaciji Akcionih planova za poglavlja 23 i 24“** – početak projekta se očekuje u prvoj polovini 2016. godine. Doprinos EU će iznositi 3.600.000 €. Projekat će se sprovoditi kroz dva ugovora:

1.1. Jedan ugovor o grantu za države članice EU ili ovlašćena tijela za komponente efikasnost pravosuđa i finansijske istrage. Indikativna vrijednost ugovora: 3.000.000 €.

Očekivani rezultati: Jačanje efikasnosti pravosudnog sistema (Ministarstvo pravde, sudovi, tužilaštvo); Efektivno sprovođenje zakonodavstva u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije (ovo uključuje jačanje kapaciteta za finansijske istrage i koordinaciju rada Tužilaštva, policije, sudova, Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Uprave carina i Poreske uprave); Podrška programiranju IPA i praćenju sprovođenja moguće Direktno budžetske podrške u sektoru Vladavine prava.

1.2. Jedan ugovor o tviningu za podršku prevenciji korupcije - jačanju integriteta. Indikativna vrijednost ugovora: 600.000 €.

**2. IPA 2014 Projekat "Podrška politici antidiskriminacije i jednakosti polova"** – početak projekta se očekuje u prvoj polovini 2016. godine. Biće sproveden kroz dva direktna ugovora o grantu Savjetu Evrope i UNDP-u. Doprinos EU: 1.435.000 €. Komponente 1 i 2 Projekta (antidiskriminacija i rodna ravnopravnost) su u nadležnosti Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Komponenta 3 je u nadležnosti Ministarstva pravde/Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.

Očekivani rezultati: Rezultat 1: Poznavanje i razumijevanje pravnog okvira za sprječavanje diskriminacije i njegova primjena posebno u odnosu na Rome, LGBT, lica sa invaliditetom, žene i manjine; Rezultat 2: Efikasan i djelotvoran sistem za postizanje rodne ravnopravnosti i standarda za osnaživanje žena; Rezultat 3: Unaprijeđena zaštita prava lica lišenih slobode.

## **VI Sektorski planski dokument i budući projekti**

Pored ustaljenog godišnjeg programiranja IPA projekata, značajan dio aktivnosti Ministarstva pravde kao vodeće institucije u Sektoru „Vladavina prava i temeljna prava“ odnosi se na koordinaciju izrade strateških dokumenata za IPA.

U periodu od prethodnog izvještavanja, Radna grupa za IPA Sektor „Vladavina prava i temeljna prava“ konitunuirano je radila na unapređivanju i ažuriranju IPA Sektorskog planskog dokumenta, koji predstavlja svojevrsni okvir za definisanje godišnjih IPA programa. Sektorski planski dokument usklađen je sa Akcionim planovima za 23 i 24. poglavlje, Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018 i drugim strateškim dokumentima Crne Gore.

U poglavlju V Informacije dat je prikaz odobrenih IPA projekata čiji se početak očekuje u prvoj polovini 2016. godine. Kao svi dosadašnji projekti Evropske unije ostvareni u oblasti pravosuđa, navedeni projekti će biti sprovedeni kroz ekspertsku (tehničku) pomoć i nabavku opreme. Imajući u vidu dinamiku procesa pridruživanja, u narednim fazama programiranja IPA, institucije u sektoru pravde nastoje da preostala sredstva EU fondova planiraju i utroše kroz direktnu budžetsku podršku - za materijalno-tehničku i infrastrukturnu nadogradnju u pravosuđu i sistemu izvršenja krivičnih sankcija.

## **VII Koordinacija donacija**

Ministarstvo pravde i tokom 2015. godine nastavilo je dobru praksu održavanja periodičnih donatorskih sastanaka uz učešće relevantnih međunarodnih organizacija, ambasada i civilnog sektora. U januaru 2015. godine održan je Dvanaesti donatorski sastanak, dok je Trinaesti donatorski sastanak planiran za 1. oktobar 2015. godine.

U ovoj fazi korišćenja EU i drugih međunarodnih fondova, nivo koordinacije donacija je zadovoljavajući. Ipak, izvjesno usložnjavanje mehanizama korišćenja pretpristupnih fondova Evropske unije u Sektoru „Pravda, unutrašnji poslovi i temeljna prava“ usloviće potrebu unapređenja mehanizama koordinacije.

### **VIII Jačanje administrativnih kapaciteta**

Ključne uloge u planiranju, sprovođenju i praćenju programa koji se finansiraju iz EU fondova imaju organizacione jedinice za planiranje i sprovođenje projekata u ministarstvima. Usled usložnjavanja procesa korišćenja pretpristupnih fondova i uloge Ministarstva pravde kao vodeće institucije za IPA Sektor „Vladavina prava i temeljna prava“, tokom 2015. godine kadrovski je ojačano Odjeljenje za planiranje, programiranje i implementaciju projekata finansiranih iz međunarodnih i IPA fondova, zapošljavanjem Samostalnog savjetnika III – Službenika za programiranje. U budućem periodu predstoji zapošljavanje službenika za implementaciju, čime će se zaokružiti kadrovska struktura Odjeljenja.

### **IX Zaključak**

Dosadašnje sprovođenje IPA projekata u oblasti pravosuđa predstavlja kvalitetnu osnovu za dalje unapređenje uloge Ministarstva pravde i pravosuđa u planiranju i sprovođenju sredstava koja su Crnoj Gori dostupna kroz Instrument pretpristupne pomoći. U cilju što kvalitetnijeg korišćenja sredstava pretpristupnih fondova Evropske Unije, ali i jačanja kvaliteta aktivnosti i rezultata projekata koji se ostvaruju uz podršku drugih međunarodnih organizacija i donatora i u predstojećem periodu akcenat treba staviti na:

- Ostvarivanje kriterijuma za Direktnu budžetsku podršku - zrelost strategija i sposobnost višegodišnjeg planiranja i programiranja; snažna institucionalna struktura i kapacitet; sektorska i donatorska koordinacija; adekvatno planiranje budžeta; efikasan sistem praćenja učinka;
- Kontinuiranu edukaciju – imajući u vidu usložnjavanje mehanizama podrške EU i potrebu adekvatne pripreme za obaveze koje podrazumijeva punopravno članstvo u Evropskoj uniji, potrebno je sprovesti edukaciju predstavnika nadležnih institucija o direktnoj budžetskoj podršci i drugim fondovima EU.