



VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala 2024-2027

Oktober 2024. godine

SADRŽAJ:

Skraćenice:	2
1. UVOD	3
1.1. Svrha donošenja strateškog dokumenta	3
1.2 Usklađenost sa nacionalnim strateškim okvirom	4
1.3 Usklađenost sa obavezama iz procesa pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom	7
1.4 Druge međunarodne obaveze Crne Gore	11
1.5 Pravni okvir	15
2. ANALIZA STANJA	17
2.1 Stanje teškog i organizovanog kriminala na nivou Evropske unije	18
2.2 Osnovne karakteristike organizovanih kriminalnih grupa i nacionalni prioriteti u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala	21
2.3 SWOT analiza	28
2.4 Realizovane aktivnosti i postignuti rezultati 2021-2023. godina (zaključno sa 31.12.2023.godine)	29
2.5 Realizovane aktivnosti u odnosu na Završna mjerila za Poglavlje 24- Pravda, sloboda i bezbjednost	30
2.6 Najznačajnije aktivnosti i postignuti rezultati Crne Gore kroz EMPACT u toku 2021-2023. godine	32
2.7 Ključni nalazi analize stanja	33
3. STRATEŠKI CILJ, OPERATIVNI CILJEVI SA PRATEĆIM INDIKATORIMA UČINKA 34	
3.1 Vizija, misija i strateški cilj	34
3.2 Operativni ciljevi	34
4. OPIS NADLEŽNOSTI ORGANA I TIJELA ZA PRAĆENJE SPROVOĐENJA STRATEGIJE I MEĐUNARODNIH PARTNERA	36
5. MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA	38
5.1 Monitoring i izvještavanje	38
5.2 Evaluacija	39
6. AKCIONI PLAN ZA PERIOD 2024-2025. GODINE, SA PROCJENOM TROŠKOVA	40
7. INFORMACIJA ZA JAVNOST O CILJEVIMA I OČEKIVANIM UČINCIMA STRATEGIJE	56

Skraćenice:

MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
UP	Uprava policije
MP	Ministarstvo pravde
MLjMP	Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava
MF	Ministarstvo finansija
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova
MER	Ministarstvo ekonomskog razvoja
MZ	Ministarstvo zdravlja
MJU	Ministarstvo javne uprave
SDT	Specijalno državno tužilaštvo
ANB	Agencija za nacionalnu bezbjednost
UC	Uprava carina
UIKS	Uprava za izvršenje krivičnih sankcija
BOK	Biro za operativnu koordinaciju
VNB	Vijeće za nacionalnu bezbjednost
TOK	Transnacionalni organizovani kriminal
OKG	Organizovana kriminalna grupa
OKC	Operativni koordinacioni centar
EK	Evropska komisija

1. UVOD

1.1. Svrha donošenja strateškog dokumenta

Transnacionalni organizovani kriminal (TOK) je organizovani kriminal koordinisan preko državnih granica, koji uključuje grupe ili tržišta pojedinaca koji rade u više od jedne zemlje radi planiranja i izvođenja nelegalnih radnji. Da bi ostvarile svoje ciljeve, ove kriminalne grupe koriste sistematsko nasilje i korupciju.

Transnacionalni organizovani kriminal predstavlja prijetnju po bezbjednost i sigurnost države i društva, podstiče korupciju i obeshrabruje potrebne investicije od stranih i domaćih investitora. Eliminisanjem uticaja organizovanih kriminalnih grupa u Crnoj Gori obezbijediće se atraktivnije i bezbjednije okruženje za investicije, stimulisaće se vladini prihodi i kreiraće se nova radna mjesta.

Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala za Crnu Goru je sveobuhvatna strategija koja se primjenjuje na sve vladine agencije i organizacije.

Ovom strategijom se prepoznaje činjenica da borba sa transnacionalnim organizovanim kriminalom zahtijeva napor državnih institucija u saradnji sa civilnim društvom, nevladinim organizacijama, i međunarodnim partnerima. Ova Strategija treba da posluži kao smjernica za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

Strategija će biti osnov za djelovanje u odnosu na savremene bezbjednosne izazove do kojih će zasigurno dovesti razvoj tehnologije, većeg kretanja ili fluktuacije ljudi, roba i usluga, geopolitička kretanja u regionu i šire, migracije, uključivanje u šire evropsko tržište, jače saobraćajno povezivanje i slično. U krajnjem, proces napretka ka EU i članstvo u EU će pored benefita otvoriti i dodatni prostor za nove oblike kriminalne aktivnosti koje treba spremno dočekati sa izrađenim operativnim kapacitetima.

Crna Gora ima bogato historijsko nasljeđe i značajno je napredovala tokom posljednjih par decenija. Mi smo stabilno demokratsko društvo - ali se opet suočavamo sa ozbiljnim izazovima. Moramo uraditi više kako bismo suzbili uticaj organizovanog kriminala i korupcije. Sada je trenutak da istupimo i da pokažemo da smo odlučni da budemo nacija koja solidno počiva na osnovi vladavine prava, dobrog upravljanja i jakih institucija.

Kao zemlja, Crna Gora ima mnogo prednosti. Mi smo u dobrom geografskom položaju da budemo jedinstveno evropsko središte za biznis. Prirodne ljepote naše zemlje su atraktivne za posjetioce i investitore. Opremljeni smo dovoljnim ljudskim kapitalom i drugim resursima neophodnim za napredovanje ka tome da postanemo uspješna privreda. Naša Nacionalna bezbjednost je adekvatno usklađena i uspješno smo se pridružili NATO-u. Naše stremljenje da dostignemo evropske standarde je naš naredni prioritet. Važno je da kao zemlja razumijemo da stremljenja nijesu konkretne aktivnosti. Članstvo u EU i doprinos uniji zahtijeva od nas odlučno sprovođenje vladavine prava i bez preferenci po pitanju borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, prekograničnog kriminala i korupcije javnih službenika i službenica. Sve preporuke iz dosadašnjih **izveštaja Evropske komisije o napretku** ukazuju kao na ključne potrebe - razvoj

strateškog i proaktivnog pristupa za borbu protiv organizovanog kriminala. Stoga, Ministarstvo unutrašnjih poslova, uz podršku Američkog programa pomoći u obuci kriminalnih istraga (ICITAP), započelo je sa pripremom okvira Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala koja će biti u skladu sa prioritetima EU definisanim navedenom Strategijom EU za borbu protiv organizovanog kriminala.

U pogledu uticaja strateškog dokumenta na životnu sredinu, nakon detaljnog razmatranja možemo zaključiti da Strategijom za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, nije potrebno propisivati posebne mjere koje se odnose na životnu sredinu. Strateški dokument ne obuhvata pitanja koja se tiču Evropske zelene agende, i ne doprinosi postizanju ciljeva i indikatora održivog razvoja povezanih sa ekološkim pitanjima i unapređenjem životne sredine.

Za izradu Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala bila je zadužena radna grupa. Radna grupa za izradu ove strategije bila je sastavljena od 14 službenika i četiri službenice delegiranih od strane relevantnih institucija. Razlog rodne neizbalansiranosti članova radne grupe jeste postojeća rodne strukture zaposlenih u institucijama koje se bave ovim pitanjima, na koju u ovom trenutku nije moguće uticati. U izradi strategije bili su uključeni i eksperti, kao i međunarodni partneri iz ICITAP-a (pri ambasadi SAD-a), CIDS-a (Norveški centar za integritet u bezbjednosnom sektoru) i Misije OEBS-a u Crnoj Gori, kao i EUro III projekta kroz IPA projekat.

Strategija je bila upućena na mišljenje Evropskoj komisiji. Nakon usklađivanja s komentarima EK, dobijeno je pozitivno mišljenje dana 24. oktobra 2024.

1.2 Usklađenost sa nacionalnim strateškim okvirom

Kada je u pitanju strateški okvir Crne Gore, posebno je važno istaći da je ovo prva Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i da shodno tome predstavlja zajednički napor svih relevantnih institucija koje mogu pružiti svoj doprinos u ovoj oblasti. U ranijem periodu postojala je Strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala za period 2010-2014. godina, međutim nakon isteka iste, nije donošena nova strategija koja se bavi ovom tematikom. Ova strategija je od izuzetnog značaja i to iz više razloga:

- neophodno je stvoriti jasan, strateški i sveobuhvatan pristup u suzbijanju i sprečavanju djelovanja organizovanih kriminalnih grupa;
- danas u svijetu prisutni najvažniji oblici transnacionalnih problema kao što su krijumčarenje droge, oružja i municije, trgovina ljudima, prostitucija, terorizam, pranje novca, korupcija i IT sistem; i
- stavljanje akcenta na borbu protiv organizovanog kriminala i jačanju međunarodne saradnje, kako bi se sačuvala vitalne vrijednosti države.

Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala je usklađena sa strateškim dokumentima, koja su od značaja za konkretnu javnu politiku, kao što su:

- **Srednjoročni program rada Vlade 2024-2027. godinu**

Srednjoročnim programom rada Vlade 2024-2027. godinu u okviru jednog od ključnih prioriteta "Crna Gora je država vladavine prava i kredibilna članica EU i NATO", u cilju 3 "Na

pravdi se gradi jaka država", predviđena je izrada Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

- **Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2023-2024.**

Kao jedan od ključnih dokumenata posebno se izdvaja **Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2024 – 2027.** (PPCG). Isti predstavlja sveobuhvatan strateški dokument koji prati reforme u dijelu usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa evropskom pravnom tekovinom, koji takođe prati reforme u dijelu strateškog okvira, a koje se odnose na sposobnost Crne Gore da preuzme obaveze koje proističu iz članstva u EU u svakom od 33 poglavlja, ali i pripreme administrativnih kapaciteta naših institucija. Donošenje Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala planirano je kroz Pregovaračko poglavlje 24-Pravda, sloboda i bezbjednost.

- **Strategija nacionalne bezbjednosti**

Strategija nacionalne bezbjednosti prepoznaje strategijski interes Crne Gore: "Jačanje kapaciteta za suprotstavljanje obavještajnom i hibridnom djelovanju drugih država, terorizmu i drugim oblicima organizovanog nasilja, organizovanog kriminala i korupcije, i prijetnji po ekonomske interese". S obzirom da je Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala usmjerena ka objedinjenom pristupu u borbi protiv organizovanih kriminalnih grupa i primjena nulte tolerancije prema svim oblicima organizovanog kriminala i pranja novca, daće se doprinos u ostvarivanju ovog strategijskog interesa i ciljeva definisanih Strategijom nacionalne bezbjednosti.

- **Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine**

U okviru **Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine**, prepoznata je potreba borbe protiv organizovanog kriminala. Tako je u okviru strateškog cilja 4.2.3 – "Razvijati državu kao efikasnu vladavinu prava", naznačeno je da kriminal, organizovani kriminal, korupcija, a od skoro i terorizam, predstavljaju ozbiljne izazove i prijetnje za savremene države. Na ove izazove države najčešće ne mogu adekvatno da odgovore same, neophodno je šire unutar-društveno, ali i međunarodno partnerstvo, kako bi se ove pojave eliminisale ili barem svele na najmanju moguću mjeru. Preduzimanjem aktivnosti definisanih u sklopu operativnog cilja 1, odnosno razvijanjem pristupa uključenosti cijele Vlade u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, uticaće se na poboljšanje ovog segmenta i na nacionalnom nivou, što će se u krajnjem i reflektovati na doprinos u ostvarenju cilja definisanog NSOR.

- **Strategija za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024. godine**

Opšti cilj **Strategiji za borbu protiv trgovine ljudima 2019-2024**, je da se unaprijedi efikasnost i funkcionalnost sistema prevencije, identifikacije, zaštite, pomoći i praćenja žrtava trgovine ljudima sa posebnim fokusom na djecu, kao i efikasnost istraga, krivičnog gonjenja i adekvatnog kažnjavanja učinilaca ovog krivičnog djela, u skladu sa nacionalnim krivičnim zakonodavstvom i prihvaćenim međunarodnim standardima. Trgovina ljudima je djelo međunarodnih organizovanih

kriminalnih grupa. Operativnim ciljem 4 planirano je jačanje koordinacije i partnerstva između brojnih različitih aktera u ovoj oblasti, iz svih sektora društva na nacionalnom i međunarodnom nivou. S druge strane Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, u cilju 2 definiše smanjenje i eliminisanje uticaja transnacionalnog organizovanog kriminala na crnogorsko društvo posredstvom mjera za jačanje borbe protiv organizovanih kriminalnih grupa. Očekivanim ispunjenjem navedenih ciljeva doprinijeće se postizanju strateških ciljeva.

- **Strategija razvoja Uprave policije 2023-2026. godine**

Strategija razvoja Uprave policije 2023-2026, kao osnovni strateški cilj definiše prevenciju i suzbijanje kriminaliteta, prepoznaje teški i organizovani kriminal kao ozbiljnu prijetnju bezbjednosti. Takođe, prepoznaje i međunarodnu komponentu organizovanog kriminala. U tom cilju, jedna od prioritarnih oblasti rada Uprave policije biće i borba protiv organizovanog kriminala, kroz uspješnu saradnju unutar i između sektora što će doprinijeti i realizaciji cilja predmetne strategije.

- **Strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma 2022-2025.**

Strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma 2022-2025. ističe da su pranje novca i terorizam organizovani oblici kriminalne djelatnosti i da gotovo uvijek imaju međunarodni karakter. Ova strategija je postavila između ostalih, cilj "Povećanje efikasnosti sistema otkrivanja, identifikovanja i krivičnog gonjenja izvršilaca krivičnog djela terorizma i sa njim povezanih krivičnih djela.", koji Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala dopunjuje kroz operativni cilj "Unaprijediti institucionalne kapacitete i jačati profesionalni razvoj za sprovođenje mjera za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala". Stoga realizacija ciljeva iz ove strategije i predmetne strategije imaće za rezultat uspješnu borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

- **Strategija za suzbijanje nedozvoljenog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine malokalibarskim lakim oružjem i municijom 2019-2025. godine**

Problemom međunarodnog organizovanog kriminala bavi se i **Strategija za suzbijanje nedozvoljenog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine malokalibarskim lakim oružjem i municijom 2019-2025. godine**, u kojoj se navodi da se u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma nameće potreba djelotvornog i koordiniranog preduzimanja mera i aktivnosti u cilju suzbijanja nezakonite proizvodnje, nabavke, posjedovanja, trgovine i krijumčarenja malokalibarskog i lakog oružja i municije, kao i svih drugih zloupotreba i negativnih pojava. Realizacija cilja iz predmetne strategije koji se odnosi na unapređenje profesionalnog razvoja i jačanja institucija rezultiraće uspješnijom borbom protiv krivičnih djela vezanih za nedozvoljenog posjedovanja, zloupotrebe i trgovine malokalibarskim lakim oružjem i municijom.

- **Strategija sajber bezbjednosti 2022-2026**

Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala pokriva oblast sajber bezbjednosti, posebno navodeći osnovne aktivnosti za pokretanje borbe protiv sajber kriminala.

Međutim, trenutno je na snazi Strategija sajber bezbednosti 2022-2026, koja detaljnije reguliše ovu oblast, posebno kroz **Operativni cilj 4 - Poboljšanje odgovora na sajber kriminal.**

- **Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025. godine**

Strategija socijalne inkluzije Roma i Egipćana 2021-2025. godine ima za cilj poboljšanje socio-ekonomskog i pravnog položaja Roma i Egipćana u Crnoj Gori, kroz izgradnju inkluzivnog i otvorenog društva zasnovanog na borbi i eliminisanju svih oblika diskriminacije, anticiganizma i siromaštva. Postizanjem ovog cilja smanjiće se rizik da ova populacija bude jedna od rizičnih kategorija za trgovinu ljudima (najviše zbog ustaljene tradicije sklapanja dogovorenih brakova, kako u zemlji, tako i u inostranstvu) što predstavlja dio transnacionalnog organizovanog kriminala čiji je predmet interesovanja, između ostalog, predmetna strategija.

Realizacija mjera iz predmetne strategije generalno će doprinijeti i ispunjenju ciljeva i iz drugih srodnih strategija.

1.3 Usklađenost sa obavezama iz procesa pregovora Crne Gore sa Evropskom unijom

- **Izveštaj Evropske komisije za 2022. godinu**

Izveštajem Evropske komisije (EK) za 2022. godinu, u dijelu koji se tiče **borbe protiv organizovanog kriminala**, istaknuto je da je postignut određeni napredak u ispunjavanju preporuka iz 2021. godine, posebno u pogledu efikasnosti krivičnih istraga, usvojena je nova strategija o sprječavanju terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma. Broj pravosnažnih presuda u slučajevima organizovanog kriminala je u porastu. Međutim, potrebno je ojačati bilans rezultata sudskih presuda o krijumčarenju duvana i pranju novca, upotrebe finansijskih istraga i kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalom. Crna Gora tek treba da riješi neke sistemske nedostatke koji postoje horizontalno u sistemu krivičnog pravosuđa, uključujući način na koji sudovi postupaju po predmetima organizovanog kriminala.

- **Akcioni plan za poglavlje 24. Pravda, sloboda i bezbjednost**

Akcioni plan za Poglavlje 24. koji je donijet 2015. godine koncipiran je tako da pokriva, između ostalih, i podoblast "Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala". U okviru svake podoblasti utvrđene su i mjere koje nadležni organi sprovode u cilju realizacije Akcionog plana. Ispunjavanje obaveza koje proističu iz Poglavlja 24 trebalo bi da doprinese smanjenju stope prekograničnog kriminala, kao i trgovine ljudima, drogom i oružjem, čime će Crna Gora efikasno povećati bezbjednost svojih građana i građanki.

- **Završna mjerila za Poglavlje 24**

Borba protiv organizovanog kriminala je sastavni dio **Završnih mjerila za Poglavlje 24** a poseban akcent je stavljen na dio koji se odnosi na podsticanje specijalizacije ključnih institucija (Specijalno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova) u borbi protiv organizovanog kriminala. Ispunjavanje obaveza koje proističu iz Poglavlja 24 trebalo bi da doprinese smanjenju stope

prekograničnog kriminala, kao i trgovine ljudima, drogom i oružjem, čime će Crna Gora efikasno povećati bezbjednost svojih građana i građanki.

Za borbu protiv TOKa posebno je značajna oblast međunarodne policijske saradnje koja je tema dva konačna mjerila sa šest podoblasti:

Konačno mjerilo 1: Ilegalne migracije, šengen i spoljne granice

- borba protiv ilegalnih migracija i razbijanje mreža krijumčarenja migranata;

Konačno mjerilo 2: Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala

- strateški okvir sprječavanja i borbe protiv organizovanog kriminala i droge kroz EMPACT prioritete;
- proaktivna i efikasan pristup međunarodnoj saradnji, SPOC24/7 kao dio obezbeđivanja sa EU aquis u razmjeni informacija između službi za sprovođenje zakona;
- jačanje kapaciteta ARO kancelarije;
- pronalazak nezakonito stečene imovine radi oduzimanja od krijumčara droge;
- razbijanje mreža trgovine ljudima.

- **Strateški okvir Evropske unije za borbu protiv organizovanog kriminala**

Predmetni strateški dokument je pripremljen u skladu sa **Strategijom Evropske unije za borbu protiv organizovanog kriminala 2021-2025. godine**¹. Tu strategiju je Evropska komisija predstavila 14. aprila 2021. godine. Tom prilikom naglašena je važnost mjera koje se preduzimaju u prekograničnoj borbi protiv organizovanog kriminala, te ukazalo da će predložene aktivnosti doprinijeti da povremena policijska saradnja preraste u stalna policijska partnerstva. Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala se temelji na najnovijoj Procjeni opasnosti od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA 2021) i ima za cilj jačanje krivičnog gonjenja i pravosudne saradnje, borbu protiv organizovanih kriminalnih struktura, oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću i prilagođavanje organa za sprovođenje zakona najnovijim kretanjima u digitalnom svijetu.

Shodno zaključcima koji su definisani u Strategiji Evropske unije za suzbijanje organizovanog kriminala za period 2021-2025. godine, organizovani kriminal karakteriše razgranata mreža kontakata, u okviru koje se odvija fleksibilna saradnja usmjerena na ostvarivanje zarade. Generišući ogromne količine novčanih sredstava, organizovane kriminalne grupe se kroz koruptivne aktivnosti infiltriraju u segmente društveno pravnog poretka, narušavajući vladavinu prava i osnovne postulate sistema bezbjednosti i povjerenja u organe za sprovođenje zakona.

Prema podacima zarada od organizovanog kriminala na nivou Evropske unije tokom 2019. godine iznosila je **139 milijardi eura**. U sve većoj mjeri organizovane kriminalne grupe djeluju transnacionalno, koristeći sofisticirane načine rada i tehnologije, istovremeno šireći svoj uticaj i na aktivnosti koje se sprovode na internetu.

¹COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the EU Strategy to tackle Organised Crime 2021-2025; Brussels, 14.4.2021 COM(2021) 170 final

Iako je prethodni period obilježila pandemija virusa COVID 19, što je uslovalo brojem restrikcija, uočeno je i da su nosioci aktivnosti organizovanog kriminala uspjeli da se prilagode novonastalim okolnostima.

Rukovodeći se ciljevima borbe protiv organizovanog kriminala, bez obzira na sve napore koji se preduzimaju na nacionalnom nivou, kao fundamentalna nameće se potreba za transnacionalno djelovanje, sa dodatnim aktivnostima usmjerenim na razvoj partnerstva i unapređenje saradnje.

Ključni koraci u domenu strateškog djelovanja u borbi protiv organizovanog kriminala fokusirani su na:

- Jačanje saradnje organa za sprovođenje zakona i sistema pravosuđa;
- Efikasne istrage usmjerene na razbijanje organizovane kriminalne grupe i finalizacija slučajeva pokrenutih u oblastima nacionalnih prioriteta;
- Oduzimanje imovine stečene kriminalnom aktivnošću i sprječavanje infiltracije u društveno pravni poredak;
- Digitalizacija organa za sprovođenje zakona u skladu sa savremenim tehničko-tehnološkim dostignućima;
- Jačanje saradnje sa organizacijama civilnog društava u cilju podizanja svijesti, pružanja podrške žrtvama i promovisanju odgovornosti unutar zajednica.

U Komunikaciji Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija o **Strategiji Evropske unije za borbu protiv organizovanog kriminala 2021-2025. godine** naglašeno je da transnacionalne prijetnje i promjena načina rada organizovanih kriminalnih grupa koje djeluju izvan interneta i na internetu zahtijevaju koordinirani, usmjereniji i prilagođeniji odgovor. Iako se nacionalna tijela koja djeluju na terenu nalaze na prvoj liniji u borbi protiv organizovanog kriminala, djelovanje na nivou Unije i međunarodna partnerstva ključni su za djelotvornu saradnju i razmjenu informacija i znanja među nacionalnim tijelima, uz potporu zajedničkog kaznenopravnog okvira i djelotvornih finansijskih sredstava. Osim toga, organizovani kriminal ukazuje na povezanost unutrašnje i vanjske sigurnosti. Zato je potreban međunarodni angažman u borbi protiv organizovanog kriminala, uključujući dodatne korake za razvoj partnerstava i saradnje sa zemljama u neposrednom susjedstvu i šire.

U **Evropskoj strategiji za oblast droga 2021-2025.**² i pratećem Akcionom planu³, u okviru strateškog prioriteta 1 prepoznata je potreba suprotstavljanja transnacionalnim organizovanim kriminalnim grupama: “Ometanje i onemogućavanje visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa povezanih s drogom koje djeluju u državama članicama EU-a, potiču iz njih ili su na njih usmjerene, reagovanje na veze sa drugim sigurnosnim prijetnjama i jačanje sprečavanja kriminala”, dok prioritetno područje 1.1 glasi: “Usmjeravanje na visokorizične organizovane kriminalne grupe aktivne širom EU i na prekogranična tržišta droga, utvrđivanje prioriteta u sinergiji s ciklusom politike EU-a za borbu protiv organizovanog i teškog međunarodnog kriminala (EMPACT), onemogućavanje kriminalnih poslovnih modela, posebno onih kojima se

²EU Drugs Strategy 2021-2025, (2021/C 102 I/01)

³EU Drugs Action Plan 2021-2025, (2021/C 272/02)

potiče saradnja između različitih organiziranih kriminalnih grupa, te reagovanje na veze s drugim sigurnosnim prijetnjama.”

U obnovljenom akcionom planu EU protiv krijumčarenja migranata⁴ prepoznata je potreba za borbu protiv organizovanih kriminalnih grupa. Za borbu protiv neregularnih migracija, važna primjena metoda za sankcionisanje krijumčara migranata, posebno one koji vode organizovane kriminalne mreže. Ovo zahtijeva za efikasno rešavanje i poboljšanje sprovođenja važećih zakonskih propisa država članica i partnerskih zemalja na osnovu Protokola UN o krijumčarenju migranata kopnom, morem i vazduhom, dopunjujući Konvenciju UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

Potreba suprotstavljanja organizovanom kriminalu prepoznata je i kroz **Zaključke Savjeta o trajnom nastavku Ciklusa politike EU za organizovani i teški međunarodni kriminal**⁵, gdje su prepoznate prednosti pretvaranja EMPACT-a u stalni i ključni instrument EU za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala u cilju povećanja njegove održivosti i vidljivosti kao potencijalno povećanje finansiranja i učešće relevantnih zainteresovanih strana uz poštovanje dobro uspostavljene i efikasne procedure zasnovane na četvorogodišnjem ciklusu, uključujući planiranje, implementaciju, monitoring i evaluaciju.

Zaključci Savjeta kojima se utvrđuju prioriteti EU za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala za EMPACT⁶ pozivaju države članice i relevantne aktere da aktivno koriste, pored tradicionalnih pristupa zasnovanih na krivičnom pravosuđu, alternativne i komplementarne pristupe i instrumente za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala.

U preporukama EMPACT-a⁷ navedeno je da višegodišnji ciklus EMPACT ima za cilj da se uhvati u koštac sa najznačajnijim pretnjama koje predstavljaju organizovani i teški međunarodni kriminal u EU na koherentan i metodološki način poboljšanjem i jačanjem saradnje između država članica EU, institucija, tijela i agencija kao i sa trećim zemljama i organizacijama, uključujući privatni sektor gde je to relevantno.

U Strategiji EU za borbu protiv trgovine ljudima prepoznat je problem postojanja organizovanih kriminalnih grupa koje se bave trgovinom ljudima.⁸ Takođe, trgovina ljudima se često vrši preko državnih granica, pa samim tim kriminalne grupe koje se bave trgovinom ljudima imaju međunarodni karakter.

U Strategiji za rodnu ravnopravnost EU 2020–2025. prepoznat je problem trgovine ljudima kao oblik organizovanog kriminala, kroz prepoznavanje rodne komponente ovog oblika kriminalne djelatnosti i velika većina žrtava trgovanja ljudima u EU-u i zvan njega su žene i djevojčice, a

⁴A renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025) Brussels, 29.9.2021 COM(2021) 591 final

⁵Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022 + ; Brussels, 26 February 2021 (OR. en); 6481/21

⁶Council conclusions setting the EU's priorities for the fight against serious and organised crime for EMPACT 2022 – 2025, Brussels, 12 May 2021, 8665/21

⁷EMPACT Terms of Reference; Brussels, 17 June 2021 (OR. en), 9921/21

⁸EU Strategy on Trafficking in Human Beings 2021-Brussels, 14.04.2021, COM (2021) 171 final

uglavnom se njima trguje radi seksualnog iskorištavanja. EU rješava problem trgovanja ljudima na sveobuhvatan način koordinacijom u svim relevantnim područjima. Prioritet je borba protiv nekažnjavanja onih koji se koriste ljudima u tom smislu, iskorištavaju ih i zarađuju na tome.

1.4 Druge međunarodne obaveze Crne Gore

Pored obaveza koje proističu iz EU okvira, značajnu ulogu u oblasti borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala imaju obaveze koje je Crna Gora preuzela na globalnom nivou, primarno u okviru sistema Ujedinjenih nacija (UN). Jedna od obaveza na koju je važno ukazati je:

- **Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (UNTOC)**

Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, usvojena Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 55/25 od 15. novembra 2000. godine, predstavlja osnovni instrument međunarodnog karaktera u sferi borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Otvorena je za potpisivanje na konferenciji koja je održana u Palermu od 12. do 15. decembra iste godine. Konvencija je stupila na snagu 29. septembra 2003. godine. Status ugovornice ima čak 170 država i Evropska unija. Uz Konvenciju su usvojena i tri protokola koja regulišu transnacionalni organizovani kriminal u pojedinim oblastima: Protokol o sprečavanju, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i djecom, Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom i Protokol protiv nezakonite proizvodnje i trgovine vatrenim oružjem, njegovim djelovima i municijom. Da bi država postala ugovornica nekog od protokola, ona mora biti ugovornica Konvencije.

Crna Gora joj je pristupila 23. oktobra 2006. godine.

Ova Konvencija je središnji mehanizam u paketu ugovora izrađenih radi borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Međutim, individualni Protokoli u prilogu UNTOC-a posebno se bave trgovinom ljudima, krijumčarenjem migranata i trgovinom lakim naoružanjem. Odredbe Konvencije primjenjuju se na sva tri oblika kriminala. Svrha UNTOC-a je promocija međudržavne saradnje u cilju efikasnije borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Promovišući usvajanje osnovnih minimalnih mjera, UNTOC nastoji eliminisati 'utočišta', gdje se mogu odvijati organizovane kriminalne aktivnosti ili prikrivanje dokaza ili profita. Postoje dvije glavne pretpostavke za primjenu UNTOC-a. Prvo, relevantno krivično djelo mora biti „teško” i imati neku vrstu transnacionalnog aspekta. Drugo, mora uključivati organizovanu kriminalnu grupu. Oba elementa su definisana vrlo široko. 'Teški kriminal' se definiše na takav način da uključuje sva značajna krivična djela. Kao rezultat toga, države mogu da koriste Konvenciju za rješavanje širokog spektra modernih kriminalnih aktivnosti, uključujući trgovinu ljudima i krijumčarenje migranata. To je posebno važno imajući u vidu činjenicu da države mogu postati strane potpisnice Konvencije, bez potrebe da ratifikuju bilo koji ili sve Protokole, kao i da ratifikacija Konvencije mora prethoditi ratifikaciji bilo kog Protokola.

Primarna obaveza Konvencije odnosi se na inkriminisanje određenih ponašanja. Države ugovornice imaju obavezu da inkriminišu:

- učestvovanje u organizovanoj kriminalnoj grupi;
- pranje prihoda stečenih kriminalom;
- korupciju u javnom sektoru i
- ometanje pravde.

Ta djela takođe moraju podlijegati odgovarajućim sankcijama.

Jedna od glavnih prepreka za efikasno djelovanje protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, uključujući trgovinu ljudima, je nedostatak komunikacije i saradnje između nacionalnih organa krivičnog pravosuđa. UNTOC postavlja niz mjera koje treba da usvoje države ugovornice za poboljšanje efikasne saradnje organa za sprovođenje zakona. Praktična primjena ovih odredbi vjerovatno će se poboljšati uključivanjem detaljnog pravnog okvira o međunarodnoj pravnoj pomoći u istragama, krivičnim gonjenjima i sudskim postupcima u odnosu na odgovarajuća krivična djela.

Države ugovornice mogu da koriste Konvenciju da traže međunarodnu pravnu pomoć za niz svrha, uključujući:

- uzimanje dokaza;
- uručivanje sudskih dokumenata;
- izvršenje pretresa;
- identifikaciju prihoda stečenih kriminalom;
- dostavljanje informacija i dokumentacije.

Države ugovornice se takođe podstiču da:

- formiraju zajedničke istražne organe;
- sklope formalne sporazume o korišćenju specijalnih istražnih tehnika;
- razmotre prenos krivičnog postupka;
- razmotre transfer osuđenih lica;
- olakšaju postupak izručenja za djela na koja se primjenjuje;
- unaprijede i, kada je to potrebno, uspostave puteve komunikacije kako bi se olakšala sigurna i brza razmjena informacija.

- **Protokol UN-a protiv trgovine ljudima**

Protokol Ujedinjenih nacija o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudima, naročito ženama i djecom, dopuna Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, najvažniji je od svih međunarodnih ugovora o trgovini ljudima. Protokol je stupio na snagu 2003. godine, a 1. januara 2009. godine imao je više od 124 države ugovornice. Zahtijeva od država da inkriminišu trgovinu ljudima kao što je predviđeno u tom mehanizmu, kao i srodna krivična djela.

Svrhe Protokola su:

- spriječiti trgovinu ljudima i boriti se protiv nje, s osobitom pažnjom prema trgovini ženama i djecom;

- pomoći žrtvama te trgovine uz puno poštovanje njihovih ljudskih prava; i
- unaprijediti saradnju između država ugovornica da bi se postigli ti ciljevi.

Glavne obaveze država ugovornica Protokola su sljedeće:

- Inkriminisati, trgovinu ljudima' kao što je određeno u Protokolu i nametnuti kazne uzimaju u obzir tešku prirodu tog krivičnog djela.
- Zaštititi, koliko je to moguće prema domaćem zakonu, privatnost i identitet žrtava trgovine ljudima i razmotriti pružanje niza socijalnih usluga kako bi im se omogućio oporavak od traume uzrokovane njihovim iskustvima.
- Osigurati da zakonski sistem sadrži mjere koje žrtvama trgovine ljudima nude mogućnost dobijanja nadoknade.
- Jačati kontrole granica koje bi mogle biti potrebne za sprječavanje trgovine ljudima, ne dovodeći u pitanje druge međunarodne obaveze koje omogućavaju slobodno kretanje ljudi.
- Osigurati integritet nacionalnih putnih ili identifikacionih isprava i reagovati brzo kada se dostave zahtjevi za provjeru tih isprava.
- Jačati, prema potrebi, saradnju sa drugim državama u razmjeni informacija u vezi identiteta, korišćenja lažnih isprava i sredstava i metoda koje koriste trafikanti. Takođe je potrebno pružati i/ili unaprijeđivati obuku službenika i službenica za prepoznavanje i sprječavanje trgovine ljudima, uključujući i obuke za podizanje svijesti o ljudskim pravima.
- Razmotriti mogućnost da se žrtvama dozvoli da ostanu na njihovoj teritoriji, bilo privremeno ili trajno, uzimajući u obzir humanitarne i faktore samilosti.
- Prihvatati povratak svih žrtava trgovine ljudima koji su njeni državljani, ili koji su imali prebivalište na njihovoj teritoriji u vrijeme ulaska u državu primaoca. Pri povratku žrtve, dužna pažnja mora se posvetiti njihovoj sigurnosti, uz dobrovoljni povratak, po mogućnosti.

- **Protokol UN-a protiv krijumčarenja migranata**

Svrha Protokola Ujedinjenih nacija protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji dopunjava Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, je da spriječi krijumčarenje migranata i da se bori protiv istog, kao i da u tom cilju unapređuje saradnju između država ugovornica.

Glavne obaveze država ugovornica Protokola su sljedeće:

- Inkriminisanje ,krijumčarenja migranata', korišćenja lažnih putnih ili identifikacionih isprava (u svrhe krijumčarenja) i olakšavanja krijumčarenim migranatima da ostanu nelegalno u državi - istovremeno prepoznajući da migracija sama po sebi nije krivično djelo.
- Promovisanje međunarodne saradnje za sprječavanje krijumčarenja migranata, te pronalaženje i krivično gonjenje krijumčara.
- Usvajanje zakonodavnih i drugih mjera koje mogu biti potrebne kako bi se olakšalo teže kažnjavanje, kada aktivnosti krijumčara ugrožavaju, ili će vjerovatno ugroziti, živote ili sigurnost dotičnih migranata; ili povlače za sobom nečovječno ili ponižavajuće postupanje, uključujući i eksploataciju, tih migranata.

- Međusobna razmjena, u skladu sa njihovim domaćim pravnim i administrativnim sistemima, relevantnih informacija o pitanjima koja se odnose na rute, modus operandije i identitet organizovanih kriminalnih bandi uključenih u krijumčarenje migranata, kao i zakonodavnih iskustava i praksi, te naučnih i tehničkih iskustava korisnih za organe za sprovođenje zakona kako bi se poboljšala sposobnost za sprječavanje, otkrivanje, istraživanje takvih aktivnosti i krivično gonjenje počilaca;
 - Jačanje kontrole granica koje mogu biti potrebne za sprječavanje i otkrivanje krijumčarenja migranata, ne dovodeći u pitanje međunarodne obaveze u odnosu na slobodno kretanje ljudi.
- **Odnos između UNTOC-a i Protokola UN-a protiv trgovine i krijumčarenja**

Glavni principi koji uređuju odnos između UNTOC-a i Protokola UN-a protiv trgovine ljudima i krijumčarenja migranata su:

- Kako Protokoli nisu namijenjeni da budu nezavisni ugovori, države moraju ratifikovati UNTOC prije ratifikacije jednog ili bilo kog od njenih protokola.
- Protokoli UN-a protiv trgovine i krijumčarenja moraju se tumačiti zajedno sa UNTOC-om. U tumačenju Protokola, u obzir se mora uzeti njihova navedena svrha, što može dovesti do promjene smisla primjenjenog na UNTOC.
- Odredbe UNTOC-a primjenjuju se, mutatis mutandis, na Protokole. To znači da u primjeni Konvencije na Protokole, izmjene tumačenja ili primjene samo treba izvršiti kada je to neophodno i u mjeri u kojoj je to potrebno. Krivična djela utvrđena Protokolima treba da se smatraju djelima utvrđenim UNTOC-om. To znači da kad država ratifikuje neki od navedenih Protokola, njene obaveze prema tom mehanizmu u odnosu na trgovinu ljudima ili krijumčarenje migranata su dopunjene opštim obavezama navedenim u Konvenciji. Na primjer, ratifikacija Protokola će rezultirati time da država takođe mora primjenjivati odredbe Konvencije o međunarodnoj pravnoj pomoći, izručenju, zaštiti svjedoka i pranju novca za krivična djela trgovine ljudima ili krijumčarenja migranata.

Pored navedenog značajno je navesti:

- Povelju Evropske unije o temeljnim pravima
- Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima
- Evropsku konvenciju o ljudskim pravima
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
- potvrđene međunarodne ugovore.

1.5 Pravni okvir

Zakonom o unutrašnjim poslovima⁹ propisani su unutrašnji poslovi, organizacija Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije, pojam i vrste policijskih poslova, ovlaštenja i odgovornosti policijskih službenika i druga pitanja od značaja za rad Uprave policije.

Zakonom o agenciji za nacionalnu bezbjednost¹⁰ propisana je organizacija, nadležnost i način vršenja poslova Agencije za nacionalnu bezbjednost.

Zakonom o osnovama obavještajno bezbjednosnog sektora uređene su osnove obavještajno bezbjednosnog sektora Crne Gore i međusobna saradnja, usmjerenje, koordinacija i usklađivanje rada organa koji čine obavještajno bezbjednosni sektor.

Zakonom o specijalnom državnom tužilaštvu uređuje se organizacija i nadležnost specijalnog državnog tužilaštva, uslovi i postupak izbora glavnog specijalnog državnog tužioca i specijalnih državnih tužilaca i odnos sa drugim državnim organima i organima državne uprave, kao i druga pitanja od značaja za rad Specijalnog državnog tužilaštva.

Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći¹¹ u krivičnim stvarima uređuju se uslovi i postupak pružanja međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima.

Zakonom o carinskoj službi¹² uređuju se poslovi i ovlaštenja carinske službe, ovlaštenja i odgovornosti carinskih službenika, organizacija carinske službe i druga pitanja od značaja za rad carinske službe.

Zakonom o izvršenju kazne zatvora¹³, novčane kazne i mjera bezbjednosti uređuje se izvršenje kazne zatvora, kazne dugotrajnog zatvora, prava i obaveze zatvorenika, kao i druga pitanja od značaja za izvršenje ovih krivičnih sankcija.

Zakonom o obradi podataka o putnicima u vazdušnom saobraćaju u cilju sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela terorizma i drugih teških krivičnih djela¹⁴, uređuje se obrada podataka o putnicima u vazdušnom saobraćaju u cilju sprečavanja i otkrivanja krivičnih djela terorizma i drugih teških krivičnih djela, vođenja krivičnog postupka za krivična djela terorizma i druga teška krivična djela, kao i pronalazjenja lica za kojima se traga zbog ovih krivičnih djela.

Zakonom o graničnoj kontroli¹⁵ propisan je nadzor državne granice, način obavljanja kontrole granične kontrole, poslovi policije van područja graničnog prelaza i međunarodna granična saradnja.

⁹ "Službeni list CG", br. 70/2021, 123/2021 i 3/2023

¹⁰ Službeni list RCG, broj 28/05 od 05.05.2005.godine, „Službeni list Crne Gore“, broj 86/09 od 25.12.2009.godine, 73/10 od 10.12.2010.godine, 20/11 od 15.04.2011.godine, 8/15 od 27.02.2015.godine i 125/23 od 31.12.2023.godine)

¹¹ „Službeni list Crne Gore“, broj 4/08 od 17.01.2008.godine, 36/13 od 26.07.2013.godine, 67/19 od 11.12.2019.godine)

¹² „Službeni list CG“, broj 3/16 od 15.01.2016.godine i 80/17 od 01.12.2017.godine

¹³ „Službeni list Crne Gore“, broj 36/15 od 10.07.2015.godine, 18/19 od 22.03.2019.godine, 145/21 od 31.12.2021.godine, 3/23 od 10.01.2023.godine i 11/24 od 14.20.2024.godine.

¹⁴ "Službeni list CG", br. 111/2022

¹⁵ "Službeni list CG", br. 72/2009, 20/2011, 40/2011, 39/2013, 17/2019 i 146/2021

Zakonikom o krivičnom postupku utvrđuju se pravila sa ciljem omogućavanja pravičnog vođenja krivičnog postupka i obezbjeđenja da niko nevin ne bude osuđen a da se učiniocu krivičnog djela izrekne krivična sankcija pod uslovima propisanim Krivičnim zakonikom i na osnovu zakonito sprovedenog postupka.

Krivičnim Zakonikom Crne Gore¹⁶ propisane su pojam i elementi krivičnog djela, vrste krivičnih sankcija i kazni, opisi bić krivičnih djela i kazne za propisana krivična djela.

Zakonom o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću¹⁷ propisano je, između ostalog, da se ovim zakonom uređuju uslovi za oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, postupak oduzimanja i druga pitanja od značaja za oduzimanje te imovinske koristi, kao i upravljanje oduzetom imovinskom koristi stečenom kriminalnom djelatnošću i oduzetom imovinskom koristi pribavljenom krivičnim djelom.

Zakon o potvrđivanju Sporazuma o operativnoj i strateškoj saradnji između Crne Gore i Evropske policijske kancelarije (Europol), kojim Sporazumom je uspostavljena saradnja između Europol i Crne Gore kako bi se pružila podrška državama članicama Evropske unije i Crnoj Gori u sprječavanju i borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i ostalih obika međunarodnog kriminala.

¹⁶ "Službeni list RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službeni list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013, 14/2015, 42/2015, 58/2015, 44/2017, 49/2018, 3/2020, 26/2021, 144/2021, 145/2021 i 110/2023

¹⁷ "Službeni list CG", br. 58/2015 i 47/2019

2. ANALIZA STANJA

Sagledavajući globalne aspekte i uticaj teškog i organizovanog kriminala može se zaključiti da je riječ o dinamičnom konceptu, zasnovanom na složenoj strukturi koja je lako prilagodljiva na društveno-političke, bezbjednosne, ekonomske i socijalne promjene u društvu.

U kontekstu navedenog teški i organizovani kriminal bi se mogao okarakterisati kao sve više **multinacionalan, heterogeno strukturiran i fleksibilan**, koji u sebi **inkorporira različite kriminalne aktivnosti**.

Crna Gora, kao i ostale zemlje, nije imuna na pojavu i negativne implikacije pojava oblika teškog i organizovanog kriminala. Kreiranjem i sprovođenjem politika zasnovanih na izradi i implementaciji strateških dokumenata, zasnovanih na međunarodnim metodologijama, organi obavještajnog bezbjednosnog sektora prepoznali su opasnosti koje po cjelokupan društveno pravni poredak predstavljaju savremeni pojava oblici teškog i organizovanog kriminala.

Izradom Procjene opasnosti od teškog i organizovanog kriminala – SOCTA i definisanjem liste nacionalnih prioriteta od strane Biroa za operativnu koordinaciju organa obavještajnog bezbjednosnog sektora i Vijeća za nacionalnu bezbjednost, utvrđen je pravac djelovanja i stvorena osnova za planiranje i preduzimanje daljih preventivnih, obavještajnih i operativno istražnih aktivnosti usmjerenih prema organizovanim kriminalnim grupama i kriminalnim aktivnosti koje sprovode.

Međutim, imajući u vidu da teški i organizovani kriminal, u **sve većoj mjeri nacionalnu dimenziju zamjenjuje dominantno transnacionalnom dimenzijom**, nameće se potreba sagledavanja i kreiranja politika koje će u prvom planu, a kroz različite mehanizme međunarodne saradnje, imati uticaj na transnacionalne tokove teškog i organizovanog kriminala.

Suprotstavljanje savremenim bezbjednosnim izazovima je obaveza svih organa za sprovođenje zakona, pri čemu se kao ključne komponente moraju potencirati izrada strateških dokumenata sa jasno definisanim ciljevima i mjerama i radnjama koje se sprovode **na međugencijskom i međunarodnom nivou, koji zahtijeva multidisciplinarni, integrisani i cjeloviti pristup i dodatan napor i angažovanje svih činilaca kako bezbjednosnog sektora, tako i svih grana vlasti**.

Interpol kroz Globalnu strategiju organizovanog kriminala potencira da su tradicionalni oblici organizovanih kriminalnih grupa zamijenjeni fleksibilnim kriminalnim mrežama koje preusmjeravaju operacije i modifikuju svoje poslovne modele na osnovu mogućnosti, podsticaja, profitabilnosti i potražnje na kriminalnom tržištu.

Uklanjanje različitih vrsta administrativno-bezbjednosnih barijera, olakšano kretanje ljudi i roba, pristup informacijama, razvoj tehnologija i korišćenje najnovijih tehničkih dostignuća za

kriptovanu komunikaciju predstavljaju olakšavajuće faktore za razvoj transnacionalnog organizovanog kriminala¹⁸.

Kancelarija Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal – UNODC kao ključne segmente u borbi protiv organizovanog kriminala postavlja¹⁹:

- Efikasan pravni okvir za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala;
- Unapređenje istraga i procesuiranje učinilaca krivičnih djela, uz dodatno angažovanje u cilju zaštite žrtava;
- Unapređenje kapaciteta u oblasti borbe protiv kompjuterskog kriminala; i
- Kontinuirano sprovođenje analiza i markiranje novih trendova sa ciljem blagovremene reakcije organa za sprovođenje zakona.

2.1 Stanje teškog i organizovanog kriminala na nivou Evropske unije

Analize ukazuju da su strukture organizovanog kriminala pokretljive i znatno fleksibilnije nego u prethodnom periodu, upotreba nasilja od strane organizovanih kriminalnih grupa je u porastu, a korupcija i zloupotreba legalnih poslovnih struktura su ključne komponente teškog i organizovanog kriminala²⁰.

Teški i organizovani kriminal predstavlja značajnu prijetnju po bezbjednost građana Evropske unije, uzrokuje značajnu finansijsku štetu i znatno slabi osnovne principe vladavine prava. Paralelni ekonomski sistemi bazirani na organizovanom kriminalu onemogućavaju investicije i razvoj javnog sektora, istovremeno uzrokujući socijalnu ekskluziju, nezaposlenost, osjećaj nesigurnosti, istovremeno stvarajući ranjive grupe pogodne za eksploataciju i regrutaciju.

Složenost načina rada organizovanih kriminalnih grupa na prostoru Evrope posebno je izašla na vidjelo 2020. godine u zajedničkoj istrazi koju su uz podršku Europola i Eurojusta vodili francuski i holandski organi kako bi razbili šifriranu telefonsku mrežu EncroChat, kojom su se kriminalne grupe koristile. Slučaj EncroChat dosad je doveo do više od 1.800 hapšenja i više od 1.500 novih istraga. Uz to se pokazalo u kojoj se mjeri organizovane kriminalne grupe umrežavaju te da djeluju transnacionalno i na internetu na svim nezakonitim tržištima, primjenjujući sve sofisticiranije načine rada i nove tehnologije. U martu 2021. nakon razbijanja šifrirane mreže Sky ECC, koju su počeli upotrebljavati brojni bivši korisnici mreže EncroChat, još je jedna zajednička operacija dovela do sprečavanja više od 70 nasilnih zločina, zaplijenjeno je više od 28 tona sastojaka za opojne druge te lišenja slobode više od 80 osumnjih lica uključenih u organizirani kriminal i trgovinu drogom u Belgiji i Holandiji. Započeto je više od 400 novih istraga organizovanih kriminalnih grupa visokog rizika.²¹

Kako se obim izazova povećao 2021. godine, tako je Eurojust pružio podršku pravosudnim organima u borbi protiv teških prekograničnih zločina. Operativni rezultati za 2021. godinu

¹⁸ www.interpol.int/Global Strategy on Organized and Emerging Crime

¹⁹ www.unodc.org/unodc/strategy/UNODC strategy 2021-2025

²⁰ www.eurpol.eu/ Procjena opasnosti od teškog i organizovanog kriminala u Evropskoj uniji – SOCTA 2021

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0170&from=HR>

pokazuju da su ostvareni mjerljivi rezultati usled ove saradnje, jer je Eurojust doprinio hapšenju 3329 osumnjičenih, zapljeni ili zamrzavanju imovine stečene kriminalnom djelatnošću u vrijednosti od 2,8 milijardi eura, kao i da je zaplijenjena droga u vrijednosti od 7 milijardi eura. Ovi operativni rezultati su postignuti zahvaljujući transnacionalnoj saradnji između pravosudnih vlasti uz podršku Eurojusta, u bliskoj saradnji sa organima za sprovođenje zakona i drugim partnerima u lancu krivičnog pravosuđa.²²

Shodno zaključcima i nalazima SOCTA-e, sa posebnim fokusom na multinacionalni i transnacionalni element organizovanog kriminala, utvrđeno je da 65 % organizovanih kriminalnih grupa sastavljeno od članova koji su državljani različitih zemalja, te da 7 od 10 organizovanih kriminalnih grupa djeluje na teritoriji najmanje 3 zemlje Evropske unije. U strukturi organizovanih kriminalnih grupa registrovano je više od 180 nacionalnosti. Više od polovine članova organizovanih kriminalnih grupa koji nijesu državljani zemalja Evropske unije, dolazi iz zemalja **Zapadnog Balkana**, istočnoevropskih zemalja i Sjeverne Afrike.

Najveći broj organizovanih kriminalnih grupa djeluje u oblastima **krijumčarenja i trgovine narkoticima**, organizovanog imovinskog kriminala, akciznih prevara, **trgovine ljudima**, **ilegalnih migracija** i online i drugih prevara.

U dijelu koji se odnosi na strateške pravce djelovanja organizovanih kriminalnih grupa, izdvojena su tri ključna segmenta:

- **Upotreba nasilja** koje se tretira kao dio strateškog opredjeljenja koje je zastupljeno kod oko 60% organizovanih kriminalnih grupa koje djeluju na području Evropske unije. Upotreba nasilja i izvršenje teških krivičnih djela sa elementima nasilja veoma često se nudi u vidu “usluga” posredstvom darkweb i sistema kriptovanih komunikacija.
- **Korupcija** koja se takođe vezuje za aktivnosti 60 % registrovanih organizovanih kriminalnih grupa;
- **Zloupotreba legalnih poslovnih** struktura koja je registrovana kod više od oko 80% registrovanih organizovanih kriminalnih grupa. Korišćenje legalnih poslovnih struktura dominantno je usmjereno na olakšavanje ili skrivanje kriminalnih aktivnosti.

Navedeno ukazuje na potrebu jačanja međunarodne saradnje i uspostavljanje novih oblika saradnje kroz pokretanje obavještajnih projekata na nacionalnom i na međunarodnom nivou fokusiranih na pojedine oblasti organizovanog kriminala, sprovođenje paralelnih istraga, osnivanje zajedničkih istražnih timova, kao i na potrebu jačanja interoperabilnosti i koordinacije svih organa za sprovođenje zakona koji se shodno svojim nadležnostima bave različitim segmentima borbe protiv organizovanog kriminala.

Države članice EU i treće zemlje identifikovale su ukupno 821 najopasnijih kriminalnih mreža aktivnih u Evropskoj uniji, koje utiču na unutrašnju bezbjednost regiona. Ukupan broj članova identifikovanih kriminalnih mreža premašuju 25.000. Ove kriminalne mreže su odabrane na osnovu prijetnje koju predstavljaju. Ovaj pregled od 821 najopasnija kriminalna mreža je jedinstvena podvig za Evropsku uniju jer objedinjava detalje o njihovom funkcionisanju i

²² <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-annual-report-2021.pdf>

operacijama. Ove mreže djeluju u nizu oblasti kriminala, kao što su trgovina drogom, prevare, imovinski kriminal, migrant krijumčarenje i trgovina ljudima (THB), između ostalih. Trgovina drogom se jasno izdvaja kao ključna aktivnost – polovina (50%) najugroženijih kriminalne mreže su umešane u trgovinu drogom, bilo samostalno ili kao dio portfelja aktivnosti. Jedna trećina (36 %) ima jedinstven fokus na trgovinu drogom.²³

Takođe, jedan od oblika organizovane kriminalne djelatnosti koji sve više dobija na značaju je i sajber criminal. Prema podacima **IOCTA-e 2024.**, u 2023. napadi ransomware-a, seksualna eksploatacija dece (CSE) i onlajn prevara je ostala najopasnija manifestacija sajber kriminala u Evropskoj uniji (EU). Sajber-kriminalni pejzaž ostao je raznolik, koji čine i usamljeni akteri i kriminalne mreže koje nude širok spektar stručnosti i sposobnosti. Neki sajber kriminalci na meti EU su bili sa sedištem u EU, dok su drugi radije radili iz inostranstva, prikrivali svoje nedozvoljene poslove i sredstava u trećim zemljama.²⁴

Prema **Evropskoj procjeni opasnosti od finansijskog i ekonomskog kriminala 2023.**, finansijska kriminalna djela, a posebno pranje novca, potkopavaju naše društvo ne samo infiltriranjem u legalnu ekonomiju, već i podsticanjem rasta paralelnog podzemnog društva, sastavljenog od pojedinaca koji se sve više oslanjaju na organizovani kriminal za svoje ekonomsko izdržavanje i sredstvo za život. Ranjive demografske grupe, a posebno mladi koji nemaju poverenja u društvene institucije i pravnu državu, predstavljaju savršenu ciljnu grupu za takvo paralelno podzemno društvo. Zbog svoje intruzivne prirode, finansijski i ekonomski zločini su među najizazovnijim kriminalnim aktivnostima za istraživanje i suzbijanje. Kriminalni pejzaž sastoji se od različitih aktera koji međusobno saraduju, što kriminalne operacije čini složenijim i zamršenijim. Ključni akteri obično ostaju anonimni i deluju nezavisno od uspostavljenih kriminalnih struktura, često iz kriminalnih utočišta. U međuvremenu, njihove tehnike i alati se brzo razvijaju.²⁵

Prijetnja koju predstavljaju organizovani kriminal i trgovina drogom i njen svetski domet zahtijevaju snažnu i održivu akciju na nivou EU i globalnom nivou. Stoga je Komisija predložila mapu puta EU za borbu protiv trgovine drogom i organizovanog kriminala. Mapa puta utvrđuje 17 akcija u četiri prioritetne oblasti: jačanje otpornosti logističkih čvorišta sa Evropskim savezom luka, razbijanje kriminalnih mreža, povećanje napora za prevenciju i jačanje saradnje sa međunarodnim partnerima. Jedna od četiri oblasti su mere za sprečavanje organizovanog kriminala.²⁶

²³ **Decoding the EU's most threatening criminal networks, 2024** <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/decoding-eus-most-threatening-criminal-networks>

²⁴ **Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2024** <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2024>

²⁵ **EFACTA - European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023** <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/other-side-of-coin-analysis-of-financial-and-economic-crime>

²⁶ **EU roadmap to fight drug trafficking and organised crime** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0641>

2.2 Osnovne karakteristike organizovanih kriminalnih grupa i nacionalni prioriteti u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala

Teški i organizovani kriminal u Crnoj Gori karakterišu različiti oblici ispoljavanja kriminalnih aktivnosti sa karakteristikom polivalentnosti – sprovođenje više kriminalnih aktivnosti od strane istih organizovanih kriminalnih grupa, pri čemu je kao dominantna kriminalna aktivnost visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa registrovano krijumčarenje narkotika.

Prema NVO Globalni indeks organizovanog kriminala, Crna Gora je na 45. mjestu u svijetu po ocjeni kriminaliteta, dok je među zemljama Evrope na četvrtom mjestu. Ocjena kriminaliteta dobija se pojedinačnim ocjenjivanjem više oblasti organizovanog kriminala.²⁷

Prema podacima iz Procjene opasnosti od teškog i organizovanog kriminala u Crnoj Gori – SOCTA 2021 u Crnoj Gori je **identifikovano 10 visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa**, od kojih najveći broj ima preko 30 članova.

Prethodnom Procjenom opasnosti od teškog i organizovanog kriminala – SOCTA 2017 bilo je registrovano 11 organizovanih kriminalnih grupa, dok je Procjenom opasnosti od teškog i organizovanog kriminala iz 2013. godine bilo registrovano djelovanje 20 organizovanih kriminalnih grupa. Prvom Procjenom opasnosti od organizovanog kriminala SOCTA MNE 2011 bilo utvrđeno postojanje 35 organizovanih kriminalnih grupa, tako da se može zaključiti da je nastavljen trend smanjenja broja organizovanih kriminalnih grupa.

Do smanjenja broja aktivnih organizovanih kriminalnih grupa došlo je kako zbog aktivnosti organa za sprovođenje zakona u Crnoj Gori tako i inostranstvu, tako i zbog međusobnog prestrukturiranja određenog broja organizovanih kriminalnih grupa i njihovog pripajanja već postojećim i bolje organizovanim OKG. Pojedine OKG, nakon određenih strukturnih promjena, nijesu imale kapaciteta da svoje kriminalne aktivnosti sprovedu na način na koji bi bile konkurentne na kriminalnom tržištu, pa su iz navedenog razloga prestale da postoje kao navedeni oblici organizovanja.

Nadovezujući se na korake koji su predviđeni nacionalnim obavještajnim modelom borbe protiv teškog i organizovanog kriminala, kao nacionalni prioriteti u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala definisane su sljedeće oblasti:

- **Krijumčarenje i distribucija narkotika**, koja je registrovana kao dominantna djelatnost najvećeg broja registrovanih visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa.

Na osnovu sprovedenih analiza, može se zaključiti da su kriminalne strukture iz Crne Gore u sve većoj mjeri uključene u transkontinentalne aktivnosti, pri čemu isklazuju visok stepen prilagodljivosti promjena u gotovo svim segmentima društvenog djelovanja. Crna Gora i dalje ima status tranzitne zemlje kada je riječ o krijumčarenju narkotika, pri čemu treba naglasiti da

²⁷ <https://ocindex.net/country/montenegro>

kriminalne grupe iz Crne Gore ima značajnu ulogu u aktivnostima koje se odvijaju na transkontinentalnom nivou.

Krijumčarenje kokaina je dominantna kriminalna aktivnost kojom se bavi najveći broj visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa koje su identifikovane kroz Procjenu opasnosti od teškog i organizovanog kriminala.

U odnosu na navedene kriminalne aktivnosti, nijesu registrovane značajnije promjene kada je riječ o osnovnim modusima krijumčarenja i krijumčarskim rutama.

Kriminalne strukture iz Crne Gore, u saradnji sa istim ili sličnim kriminalnim strukturama iz zemalja regiona, značajno su ojačale svoje kapacitete za sprovođenje krijumčarskih operacija na transkontinentalnom nivou, kako kroz jačanje saradničkih baza, tako i kroz uspostavljanje dominantne uloge na pojedinim segmentima krijumčarskih i distributivnih ruta.

Organizovane kriminalne grupe sa područja Zapadnog Balkana koje su uključene u krijumčarenje kokaina na međunarodnom nivou znatno su intenzivirale svoje aktivnosti ne samo u dijelu povećanja količine kokaina koji se krijumčari, već i u odnosu na uspostavljanje čvrstih distributivnih mreža na području više zemalja Zapadne i Centralne Evrope, gdje se i regrutuju lica sa područja Crne Gore i zemalja regiona.

Izveštaj Kancelarije Ujedinjenih nacija za droge i kriminal za 2021. godinu ukazuje da je uočeno da je došlo do porasta broja organizovanih kriminalnih grupa na nivou Evrope koje se bave krijumčarenjem i distribucijom kokaina, što je uslovalo i znatno veću konkurenciju na kriminalnom tržištu, ali je i impliciralo znatno povećanje količine kokaina koja se krijumčari iz zemalja Južne Amerike. **Organizovane kriminalne grupe sa Zapadnog Balkana sastavljene od državljana Crne Gore, Srbije, Bosne i Hercegovine i Hrvatske postale su “glavni igrači” u nabavci velikih količina kokaina, organizaciji prevoza i kontrolisanju distributivne mreže na području Evrope²⁸.**

Organizovane kriminalne grupe sa područja Crne Gore, koje se dominantno bave krijumčarenjem kokaina, su tokom posljednjih godina dio svojih aktivnosti proširile i na uzgoj i distribuciju velikih količina marihuane u Španiji i Njemačkoj.

Crna Gora se nalazi na jednoj od frekventnijih ruta za krijumčarenje marihuane prema zemljama regiona (Srbija i BiH), ali i dijelom prema zemljama Zapadne Evrope.

U oblasti krijumčarenja marihuane registrovano je učešće malog broja organizovanih kriminalnih grupa, a riječ je o organizovanim kriminalnim grupama dominantno sa područja Podgorice koje gravitiraju u graničnom pojasu sa Albanijom.

²⁸ www.unodc.org/wdr2021/Drugmarkettrends/CocaineAmphetamineStimulans

Registровано je da se jednim dijelom preko teritorije naše države krijumčarenje marihuane vrši od strane organizovanih kriminalnih grupa iz Albanije, bez učešća lica ili organizovanih kriminalnih grupa iz Crne Gore.

Posljednjih godina registrovan je trend smanjenja krijumčarenja heroina preko teritorije Crne Gore, što je uslovljeno promjenom rute i modusa krijumčarenja.

Promjena modusa krijumčarenja na globalnom nivou i sve češće korišćenje pomorskih krijumčarskih ruta sa krajnjim odredištima u lukama zemalja Zapadne Evrope, su u značajnoj mjeri izuzele teritoriju Crne Gore sa mape frekventnih krijumčarskih ruta.



Krijumčarenjem heroina uglavnom se bave organizovane kriminalne grupe sa sjevera Crne Gore, čemu posebno pogoduje blizina sa dijelom balkanske rute koji prolazi preko Kosova i Albanije.

Odnos ponude i tražnje, kao ni cijene heroina koji se distribuira na lokalnom nivou se značajnije nijesu mijenjali tokom prethodnih godina, što ukazuje da se ova aktivnost realizuje u nesmanjenom obimu.

- **Visokorizične organizovane kriminalne grupe**

Analizirajući strukturu registrovanih organizovanih kriminalnih grupa, može se zaključiti da ih karakteriše čvrsto jezgro, sastavljeno od manjeg broja pojedinaca čiju koheziju čine porodične ili dugogodišnje prijateljske veze, oko kojih je pozicioniran krug stalnih visokopozicioniranih članova

sa dugom istorijom učešća u kriminalnim aktivnostima. U dijelu koji se odnosi na strukturu organizovanih kriminalnih grupa, poseban segment predstavljaju različite ćelije, odnosno ogranci koji su u najvećem broju slučajeva specijalizovani za realizaciju konkretnih kriminalnih aktivnosti.

Činjenice poput finansijske moći, visokog stepena uticaja u različitim društvenim strukturama, kao i želja pojedinaca za lakom i brzom zaradom su determinišući faktori koji su tokom posljednjih godina uslovlili multiplikaciju broja članova pojedinih – visokorangiranih organizovanih kriminalnih grupa. Rukovodeći se strateškim opredjeljenjima – zauzimanjem monopolskog položaja na kriminalnom tržištu i eliminacijom konkurencije, regrutacija novih članova zadužena za izvršavanje različitih zadataka u okviru organizovanih kriminalnih grupa stavila je pred organe za sprovođenje zakona novi izazov – povećanje broja izvršilaca krivičnih djela na jednoj i povećanja broja potencijalnih meta suprotstavljenih organizovanih kriminalnih grupa, na drugoj strani.

U sve većoj mjeri nasilje koje se preduzima od strane visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa dio je njihovog strateškog djelovanja.

Imajući u vidu činjenicu čvrste regionalne povezanosti između organizovanih kriminalnih grupa sa područja Crne Gore i organizovanih kriminalnih grupa sa područja zemalja regiona, prevažodno Srbije, mora se istaći da sukobi između organizovanih kriminalnih grupa nijesu ograničeni samo na teritoriju Crne Gore, već su uzročno posljedično povezani sa sukobima na teritorijama zemalja regiona, ali i pojedinih zemalja Evrope i svijeta.

Organizovanost, plansko djelovanje prije, za vrijeme i poslije izvršenja krivičnog djela, kao i **elementi inostranosti** su osnovne karakteristike teških krivičnih djela počinjenih od strane organizovanih kriminalnih grupa. Dodatnu dimenziju ozbiljnosti sukoba organizovanih kriminalnih grupa daje i promjena modusa samog načina izvršenja teških krivičnih djela, koja se ogleda u sve češćem korišćenju eksplozivnih naprava jake razorne moći, kao i kroz izvršenje predmetnih krivičnih djela na lokacijama koje slove kao lokacije na kojima se okuplja veći broj lica, što moramo konstatovati, ukazuje na sve veću bezobzirnost prilikom postizanja željenog cilja. Evidentno je da je eskalacija sukoba između organizovanih kriminalnih grupa uslovlila i promjenu modusa njihovog djelovanja, tako da se na meti suprotstavljenih organizovanih kriminalnih grupa nalazi sve veći broj lica, bez obzira na njihovu poziciju i ulogu, a u pojedinim slučajevima meta napada su i porodice članova suprotstavljenih OKG.

U domenu mjera kontra nadzora, svjedoci smo da pripadnici organizovanih kriminalnih grupa veoma lako dolaze u posjed sofisticiranih tehnološko-tehničkih rješenja (komunikaciona sredstva sa visokim nivoom kriptozastite), koja im omogućava da određeni vremenski period svoje kriminalne aktivnosti sprovode na način koji onemogućava njihovu detekciju od strane organa za sprovođenje zakona.

Za članove organizovanih kriminalnih grupa karakteristična je i upotreba biometrijskih dokumenata zemalja regiona dobijenih na ilegalan način.

Analizirajući snage i slabosti organa za sprovođenje zakona, može se zaključiti da na strani organizovanih kriminalnih grupa postoji nekoliko prednosti, manifestovanih kroz raspolaganje enormnim finansijskim sredstvima, koja su i po nekoliko puta veća od godišnjeg budžeta organa za sprovođenje zakona, a naročito organa obavještajno bezbjedonosnog sektora. Novčana sredstva omogućavaju regrutacije širokog spektra saradnika, različitih profila, koji motivisani dobrom zaradom i pozicijom u različitim strukturama veoma lako pristupaju organizovanim kriminalnim grupama.

Na strani organizovanih kriminalnih grupa su i veoma laka dostupnost savremenih tehničko tehnoloških dostignuća, koja im omogućavaju visok stepen konspirativnosti prilikom sprođenja kriminalnih aktivnosti.

Dodatan problem predstavlja i nepostojanje odgovarajućeg pravnog okvira, koji bi doprinio efikasnijom borbi protiv teškog i organozovanog kriminala, zbog čega se svakako kao potreba nameće izmjena i dopuna krivično pravnog zakonodavstva, ali i donošenje novih zakona koji će otvoriti nove mogućnosti za organe za sprovođenje zakona.

- **Krijumčarenje oružja**

U Crnoj Gori kao i u drugim zemljama Zapadnog Balkana i dalje postoje značajne količine vatrenog oružja koje se primarno vezuju za vatreno oružje iz ratnih sukoba sa područja bivše Jugoslavije.

U pogledu aktivnosti krijumčarenja vatrenog oružja u Crnoj Gori nijesu prepoznate organizovane kriminalne grupe koje svoju dominantnu kriminalnu aktivnost usmjeravaju na poslove krijumčarenja oružja, već se u najvećoj mjeri radi o individualnim slučajevima u kojima oružje nije namijenjeno daljoj preprodaji već isključivo služi sa potrebe pripadnika OKG.

Tokom prethodnog perioda registrovani su i slučajevi konvertovanja gasnog/startnog oružja u vatreno oružje, koje se, najčešće zbog nepouzdanosti, ne koristi za izvršenje teških krivičnih djela protiv života i tijela.

- **Ilegalne migracije i trgovina ljudima**

Teritoriju Crne Gore zaobilaze glavni migratorni tokovi. Crna Gora je zadržala status tranzitne zemlje koji je imala i u prethodnom periodu sa trendom rasta aktivnosti ilegalnih migracija i krijumčarenja ljudi preko naše teritorije.

Ono što je karakteristično za Crnu Goru jeste kontinuirano povećanje broja migranata koji tranzitiraju preko teritorije naše zemlje, počev od 2017. godine, nakon što su međunarodne krijumčarske grupe testirale rutu preko naše zemlje i počele sa organizacijom kretanja većih migrantskih grupa. Ova aktivnost sprovedena od strane lokalnih krijumčarskih grupacija i pojedinaca koji djeluju na granicama sa susjednim državama i koje pružaju logistiku međunarodnim krijumčarskim mrežama u migrantskim operacijama.

U Crnoj Gori nijesu registrovane organizovane kriminalne grupe koje se bave trgovinom ljudima. Trgovina ljudima bila je zastupljena kroz različite oblike ugovaranja brakova i seksualne eksploatacije. Ono što je karakteristika za Crnu Goru, jeste da je pojava "elitne prostitucije" izražena tokom trajanja turističke sezone.

Međutim, Crna Gora može biti tranzitno područje žrtava trgovine ljudima, posebno ako se uzme u obzir da su registrovani slučajevi krijumčarenja ljudi u sklopu aktuelnih migratornih tokova, dok tokom ljetnje turističke sezone postoji povećan rizik od pojave slučajeva trgovine ljudima kroz organizovanje prostitucije.

Posebno rizičnu kategoriju za trgovinu ljudima čine predstavnici REA populacije, najviše zbog ustaljene tradicije sklapanja dogovorenih brakova, kako u zemlji, tako i u inostranstvu.

U 2022. godini Tim za formalnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima Ministarstva unutrašnjih poslova sproveo je postupak formalne identifikacije i dodijelio status žrtve trgovine ljudima za ukupno 16 lica (13 ženskog, tri muškog pola). Od ukupnog broja identifikovanih lica ženskog pola devet je bilo maloljetnih (sedam žrtava sklapanja nedozvoljenog braka i dvije žrtve prisilnog prosjačenja), dok su četiri lica punoljetna (tri žrtve seksualne eksploatacije i jedna žrtva sklapanja nedozvoljenog braka i prisilnog prosjačenja). Sva identifikovana lica muškog pola bila su maloljetna (jedna žrtva sklapanja nedozvoljenog braka i dva lica žrtve prisilnog prosjačenja).²⁹

- **Krijumčarenje akciznih roba**

U Crnoj Gori, kao u Evropskoj uniji i u zemljama regiona, sve je više izražena problematika krijumčarenja i nedozvoljene trgovine akciznim robama, prije svega cigaretama, a procjenjuje se da naša zemlja svake godine gubi između 15-20 miliona eura zbog sivog tržišta cigareta što je 30% vrijednosti ukupnog legalnog tržišta duvanskih proizvoda.

U Crnoj Gori krijumčarenjem se bave organizovane kriminalne grupe koje su uključene i u druge kriminalne aktivnosti – krijumčarenje narkotika, grupacije blisko povezanih lica, kao i pojedinci.

Značajnoj ekspanziji krijumčarenja cigareta doprinose velike razlike u cijeni duvanskih proizvoda u zemljama regiona, kao i u odnosu na zemlje Evropske unije.

- **Sajber kriminal**

Sajber kriminal, u posljednjem periodu pokazuje trend rasta, predstavljajući globalni problem, kako po pitanju broja napada i učinjene finansijske štete, tako i po samom načinu djelovanja i napada na kritičnu infrastrukturu. Usled brzog razvoja informacionih tehnologija, vještačke inteligencije, korišćenja online plaćanja usluga i komunikacija, za očekivati je da se nastavi ubrzani razvoj i povećan obim kriminalnih aktivnosti iz sajber prostora u Crnoj Gori.

Usložavanjem situacije, politikama konfrontacije, podjela i nepovjerenja između Istoka i Zapada značajno može biti i ugrožena bezbjednost i kritična infrastruktura državnih organa gdje bi pored

²⁹ Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova, sa organizacionom jedinicom Ministarstva nadležnom za policijske poslove za 2022. godinu

motivacije sticanja profita nelegalnim sajber aktivnostima moglo doći i do politički motivisanih napada, a koji su u kontinuitetu bilježeni prilikom važnih događaja. U kontekstu navedenog, posebno treba da zabrinjava detektovanje visokosofisticiranih malicioznih softvera koji napadaju državnu kritičnu informatičku strukturu, organizacije i medije koje su posvećene evroatlantskim integracijama i koji se mogu kategorizovati u sajber špijunažu.

Činjenica je da internet i globalno digitalno okruženje koje postaju prepoznate prijetnje u Evropskoj uniji mogu podjednako preslikati na situaciju u Crnoj Gori. Svi korisnici koji posjeduju značajna finansijska sredstva mogu biti interesantne mete sajber kriminalcima gdje god se nalazili, a isto tako sajber kriminalci koji djeluju iz Crne Gore mogu izvršiti krivično djelo bez obzira na lokaciju žrtve.

- **Pranje novca**

Pranje novca omogućava OKG da inkorporiraju imovinsku korist stečenu kriminalnim aktivnostima u legalne ekonomske tokove. Način na koji se vrši pranje novca uveliko varira zavisno od nivoa stručnosti samih članova OKG, kao i od učestalosti i obima kriminalne aktivnosti.

Tipologije i trendovi pranja novca, ponavljaju se duži niz godina i za očekivati je da i ubuduće budu prisutni i uz rast međunarodnog platnog prometa tzv. tranzitnog novca. Na globalnom nivou registrovano je postojanje privrednih subjekata tzv. provajdera za pranje novca, a čije usluge koriste organizovane kriminalne grupe.

Pranje novca putem građevinskih djelatnosti i poslova sa nekretninama i dalje je visokorizična oblast, jer i dalje relativno lako može apsorbovati velike količine kapitala. Kada je riječ o pranju novca u Crnoj Gori, kao sektori koji su posebno ranjivi, prepoznati su: bankarski sektor, sektor tržišta nekretnina, sektor igara na sreću i sektor tržišta kapitala.

- **Terorizam i vjerski ekstremizam**

Crna Gora se, kao i druge države u regionu i šire, već duži vremenski period susreće sa pojavom da na njenoj teritoriji egzistiraju lica sa radikalnim vjerskim i drugim uvjerenjima. Osim pojedinaca, u Crnoj Gori i dalje djeluje nekoliko selafijskih grupa, koje se nalaze na različitim nivoima radikalizacije, a činjenica koja posebno zabrinjava je prisustvo povratnika-boraca sa stranih ratišta i podržavaoca terorističkih organizacija. Registrovano je povećanje broja ove kategorije lica prvenstveno zbog spoljnog uticaja odnosno kontinuiranog propagandnog djelovanja radikalnih vjerskih propovjednika, grupa i pojedinaca iz regiona. Pored vjerskih okupljanja koja su korišćena za indoktrinaciju, veliku ulogu u ovom procesu je imala i savremena komunikaciona i informaciona tehnologija.

2.3 SWOT analiza

SNAGE

- Službenici za sprovođenje zakona su visoko moralni i posvećeni zaštiti građana
- Spremnost na improvizaciju i rizik
- Brojna stručna znanja iz različitih oblasti i edukovani ljudski resursi (sudije, tužioc, policija)
- Dugotrajna kolektivna memorija (evidencije i baze podataka)
- Međunarodna operativna saradnja sa partnerskim službama i institucijama u inostranstvu
- Hijerarhija i linije komandovanja unutar institucija su jake

S

SLABOSTI

- Nedovoljno ljudskih resursa, tužilaca, policijskih inspektora i stručnjaka za specijalne mjere, finansijske istrage i IT.
- Niska motivacija, tužioc i policijski službenici nisu adekvatno plaćeni
- Neadekvatan pravni i institucionalni okvir posebno ZKP za tajne operacije i policiju, preklapanje nadležnosti
- Nemogućnost nadzora novih tehnologija
- Obavještajnih i operativnih aktivnosti u inostranstvu nema ili su na niskom nivou
- Baze podataka nisu povezane, interoperabilnost je na niskom nivou
- Slaba koordinacija službi za aktivnosti sa dugoročnim fokusom, 3 i više godina
- Policija je stara i nedostaje joj redovno uvežbavanje (P. Akademijska van sistema)
- Standardne interne procedure nedostaju ili ih treba bolje sprovesti u praksi

W

MOGUĆNOSTI

- Spremnost političara na izmjene zakona = mala tolerancija za članove OKG
- Izgradnja novog zatvora samo za izolaciju članova organizovanih kriminalnih grupa
- Pravni okvir za podizanje motivacije zaposlenih angažovanih u borbi protiv OKG
- Strateški pristup (SOCTA i Planovi), i Nacionalni obavještajni model prioriteta kao alat za bolju koordinaciju državnih organa
- Veće uključivanje privatnog i civilnog sektora
- Harmonizacija sa EU acquis i ispunjavanje kriterijuma za poglavlja 23 i 24
- Veći obim donacija EU/IPA, USA i partneri

O

T

PRIJETNJE

- Praktično neograničeni resursi OKG
- Nedovoljno budžeta službama za sprovođenje zakona
- Tranzitna zemlja na Balkanskoj ruti
- OKG saraduju dobro, brzo i fleksibilno
- Crna Gora viđena kao atraktivna destinacija za pranje novca, veliki broj transakcija u gotovom novcu
- Konituirani pokušaju OKG da utiču na insitucije kroz korupciju
- Rapidni razvoj tehnologija i enkripcije
- Zatvori su prebukirani a postoji problem i sa prostorom za čuvanjem dokaza

2.4 Realizovane aktivnosti i postignuti rezultati 2021-2023. godina (zaključno sa 31.12.2023.godine)

Usmjeravajući se nacionalnim prioriteima u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala, planirajući preventivne, obavještajne i operativno istražne aktivnosti Uprava policije u saradnji sa drugim organima za sprovođenje zakona i stvarno i mjesno nadležnim tužilaštvima je postigla veoma zapažene rezultate.

U izvještajnom periodu:

- U izvještajnom periodu registrovana su ukupno 15 532 krivičnih djela, pri čemu je u kontinuitetu registrovano i smanjenje stope kriminaliteta (2022.godine registrovano je pad obima kriminaliteta za 13,4% u odnosu na 2021.godine, dok je 2023.godine registrovan pad obima kriminaliteta za 0,8% u odnosu na 2022.godinu). Po nepoznatom izvršiocu registrovano je ukupno **4235 krivičnih djela**, od kojih je rasvijetljeno **3349 krivičnih djela ili 79,07 %**.
- Specijalnom državnom tužilaštvu podnijeto je **115 krivičnih prijava** i izvještaja kao dopuna krivičnih prijava, protiv **548 fizičkih lica i 13 pravnih lica, zbog osnovane sumnje da su počinili 853 krivična djela**. Od ukupnog broja, zbog krivičnih djela koja su počinjena na organizovan način, podnijete su **82 krivične prijave, protiv 425 lica, među kojima je i 148 pripadnika organizovanih kriminalnih grupa** koje su identifikovane u Procjeni opanosti od teškog i organizovanog kriminala (pri čemu naglašavamo da je jedan broj pripadnika organizovanih kriminalnih grupa procesuiran više puta). U sklopu navedenih aktivnosti procesuirano je **10 službenika Uprave policije, službenik Agencije za nacionalnu bezbjednost, Specijalni državni tužilac, svi povezani sa visokorizičnim organizovanim kriminalnim grupama, kao i dva bivša visoka funkcionera policije**.
- Rasvijetljena su **288 krivičnih djela** protiv života i tijela počinjenih u izvještajnom periodu. Registrovana su **4 teška krivična djela** protiv života i tijela počinjena kao posljedica sukoba organizovanih kriminalnih grupa, od kojih su rasvijetljena **2 krivična djela**. Posebno ukazujemo da je u toku izvještajnog perioda **rasvijetljeno 6 teških krivičnih djela** protiv života i tijela koja su posljedica sukoba organizovanih kriminalnih grupa, a koja su izvršena u prethodnom periodu – 2020.godina.

Spriječeno je izvršenje **13 teških krivičnih djela** protiv života i tijela na štetu **18 idenitifikovanih lica**, koja su trebala da budu izvršena u sklopu sukoba visokorizičnih organizovanih kriminalnih grupa;
- Zaplijenjeno je više **od 8 tona** različitih vrsta narkotika, podnijeto je ukupno **848 krivičnih prijava protiv 982 lica**.
- U domenu borbe protiv korupcije podnijeto je **200 krivičnih prijava i 26 izvještaja** kao dopuna krivičnih prijava, protiv je **342 fizička lica i 15 pravnih lica**, od čega **25 lica** koja imaju ili su u prethodnom periodu imala status **javnih funkcionera**. Ukupna šteta koja je

pričinjena izvršenjem koruptivnih krivičnih djela iznosi oko **194 miliona eura**, od čega **materijalna šteta pričinjena Budžetu Crne Gore iznosi oko 152 miliona eura**.

- Zaplijenjene su **57 242 hiljada** šteda različitih vrsta cigareta čija ukupna vrijednost iznosi **924 hiljada eura** i **2 773 705** paklica cigareta ukupne vrijednosti oko **13 miliona eura**. Kao značajne treba izdvojiti i aktivnosti koje su rezultirale procesuiranjem 6 lica koja su iz Slobodne zone Luke Bar, izbjegavajući mjere carinskog nadzora, iznijeli 11 349/preko 5 miliona paklica cigareta paketa cigareta ukupne vrijednosti oko 10 miliona eura.
- Sprovedenjem aktivnosti međunarodne saradnje locirano je i lišeno slobode **231 lice** za kojima su bile raspisane međunarodne potjernice, od čega je po potjericama raspisanim od NCB Interpola Crna Gora lišeno **slobode 93 lica**, među kojima je i **30 pripadnika organizovanih kriminalnih grupa**. Po osnovu međunarodnih potjernica raspisanih od strane inostranih NCB Interpol-a u Crnoj Gori je lišeno slobode **138 lica**, među kojima je i **20 pripadnika inostranih organizovanih kriminalnih grupa**.
- U oblasti trgovine ljudima registrovana su **53 krivičnih djela** a procesuirano je **59 lica**.
- U oblasti suzbijanja krivičnih djela visokotehnološkog kriminala podnijeta je **61 krivična prijava** i izvještaj kao dopuna krivičnih prijava protiv **62 lica** zbog **67 krivičnih djela**.
- U oblasti pranja novca podnijeto je **10 krivičnih prijava protiv 34 lica** zbog **počinjena 34 krivična djela**, a ukupan iznos novčanih sredstava koja su stečena kriminalnim aktivnosti i plasirana u legalne tokove iznosi **13,9 miliona eura**.

2.5 Realizovane aktivnosti u odnosu na Završna mjerila za Poglavlje 24- Pravda, sloboda i bezbjednost

U odnosu na konačna mjerila za Poglavlje 24: Pravda, Sloboda i Bezbjednost, **tokom 2024 se već sprovede konkretne intenzivne aktivnosti u oblasti povećanja međunarodne policijske saradnje:**

- Crna Gora je u martu 2024 dobila od Europolu novu verziju SOP **Standardnih operativnih procedura za selekciju HVT i OTF** (znacajnih ciljanih lica i operativnih radnih timova).
- Nakon prethodnog aktivnog doprinosa izradi strateških dokumenata EU, kao što “Dekodiranje najopasnijih kriminalnih mreža u EU”, u cilju **kreiranja šire obavještajne slike**, Crna Gora je sredinom jula 2024 dostavila Europolu kao svoj novi doprinos izradi sledeće EU SOCTA 2025, popunjene Upitnike za SOC (oblasti kriminala) i CN (kriminalne mreže) koje su aktuelne u Crnoj Gori.
- **EMPACT prioriteta**. Crna Gora u skladu sa novom EMPACT metodologijom periodično **usklađuje nacionalne prioritete u borbi protiv teškog i organizovanih kriminala sa prioritetima na nivou EU**, opisanim kroz EMPACT Operativne akcione planove, primjenom policijsko obavještajnog modela (ILP) u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima. Svake godine se EMPACT aktivnosti tokom faze planiranja prenose u nacionalni okvir, te

postaju sastavni dio redovnog “klasifikovanog” dijela godišnjeg Programa rada Ministarstva unutrašnjih poslova/Uprave policije.

Ovaj EMPACT dio redovnog nacionalnog Programa rada institucije, detaljnije razrađuje OA – operativne akcije u kojima Crna Gora učestvuje ili djelimično vodi kao ko-lider, postavlja kvalitativne ciljeve i ključne indikatore uspješnosti (PKI) operativnog nivoa, kao što su HVT, OTF, SIENA doprinosi.

SPOC24/7 u OMOPS (engl. Single Point of Contact) je jedna kontakt tačka za međunarodnu saradnju u sprovođenju zakona., a uz podršku EU4FAST projekta, u OMOPS je **započet proces na uspostavljanju Operativnog centra 24/7 međunarodne operativne saradnje** kao dio proaktivnog pristupa i usklađivanja Crne Gore sa EU u vezi bezbjedne razmjene informacija između službi za sprovođenje zakona.

Sa radovima na **adaptaciji i opremanju adekvatnog radnog i tehničkog prostora** koordinira GIZ i oni treba da se završe **do kraja 2024. godine**, a za potrebe inicijalnog i urgentnog tehnološkog unaprijeđenja za SPOC/OMOPS, MUP je već pokrenuo postupke javnih nabavki najneophodnije IKT (informaciono-komunikacione) opreme i softvera u iznosu od **nekoliko stotina hiljada eura iz sopstvenog budžeta za 2024. godine**.

Sva dalja neophodna tehnološka unaprijeđenja, uključujući i integraciju SIENA kanala u sistem za upravljanje predmetima (CMS), primjenu automatizacije, digitalizacije i novih softverskih rješenja i interoperabilnost policijskih sistema, nakon ljetosnje ekspertske misije i detaljne analize korisničkih potreba, su već predložene za donacije u procjenjenom iznosu **do 2 miliona eura iz fondova EU4FAST za interoperabilnost u 2025-2026**. Usklađivanje pravnog okvira i radnih procesa, potrebno je izvršiti u skladu sa EU acquis / Direktivom o razmjeni informacija između službi za sprovođenje zakona (CELEX_32023L0977 od 10. maja 2023).

U odnosu na konačno mjerilo za Poglavlje 24 i oblasti koje se odnose na **jačanje ARO kancelarije u okviru međunarodne policijske saradnje** po liniji transnacionalnog krijumčarenja droge i **pronaska nezakonito stečene imovine radi oduzimanja od krijumčara droge**, već su preduzeti prvi konkretni koraci.

- Tokom 2024 godine Crna Gora se prijavila za novi **Projekat A.S.S.E.T - Asset Search & Seize Enforcement Taskforce** i za učešće u ovoj radnoj grupi naša ARO kancelarija je i kontakt tačka/SPOC, a prvi radni sastanak ove radne grupe koju vodi Europolov AP Asset Recovery se očekuje u januaru 2025.godine.
- Tokom učeća u međunarodnoj operativnoj radnoj grupi, naša ARO kancelarija će postupajući po već dobijenom Europolovom SOP primjenjivati standardizovana zajednička **pravila selekcije HVT**, u procesu kandidovanja transnacionalnih krijumčara droge za ciljana lica u međunarodnoj akciji otkrivanja i lociranja njihove nelegalno stečene imovine u inostranstvu i Crnoj Gori.

2.6 Najznačajnije aktivnosti i postignuti rezultati Crne Gore kroz EMPACT u toku 2021-2023. godine

Crna Gora u skladu sa EMPACT metodologijom periodično usklađuje nacionalne prioritete u borbi protiv teškog i organizovanih kriminala sa prioritetima na nivou EU, opisanim kroz EMPACT Operativne akcione planove, primjenom policijsko obavještajnog modela (ILP) u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima. Svake godine se EMPACT aktivnosti tokom faze planiranja prenose u nacionalni okvir, te postaju sastavni dio redovnog “klasifikovanog” dijela godišnjeg Programa rada Ministarstva unutrašnjih poslova/Uprave policije.

U cilju osiguranja sistemskog multidisciplinarnog pristupa planiranju, sprovođenju i praćenju preuzetih međunarodnih obaveza Crne Gore u realizaciji operativnih aktivnosti iz EMPACT operativnih akcionih planova tekućeg ciklusa po ILP modelu na nacionalnom i nivou EU u suprotstavljanju teškom i organizovanom kriminalu, uzimajući u obzir i značaj koji puna integracija EMPACT aktivnosti u redovne policijske poslove ima na nivo usklađenosti Crne Gore sa politikama borbe protiv teškog i organizovanog kriminala EU, 02.02.2023. godine formiran je Radni tim za realizaciju EMPACT aktivnosti u okviru EU ciklusa politika (EU Policy Cycle) 2022 – 2025. Na ovaj način je Crna Gora napravila značajan prvi iskorak u insistencijama na EMPACT aktivnosti.

Od kada je prvi put započela saradnju kroz EMPACT 2020. godine, crnogorska policija svake godine povećava broj operativnih aktivnosti u kojima participira. Paralelno, s razvojem nacionalnih kapaciteta, EUROPOL joj dodjeljuje uloge kolidera i lidera određenih operativnih akcija. Od koliderske uloge u dvije operativne aktivnosti tokom 2021. godine, preko koliderske uloge u četiri operativne aktivnosti tokom 2022. godine, do uloge lidera najkompleksnije operativne aktivnosti koja se odnosi na visokorizične kriminalne mreže, kao i koliderska uloga u dvije aktivnosti koje se odnose na krijumčarenje oružja i „Balkan cartel“ koja je usmjerena protiv međunarodnih krijumčara kokaina. U toku 2022. godine realizovana je operativna akcija SEE JAD 2022 – dani zajedničke akcije u Jugoistočnoj Evropi“ za koju je Crna Gora bila ko-lider, u okviru EMPACT oblasti koja se odnose na: vatreno oružje, narkotike, borbu protiv trgovine ljudima i ilegalnih migracija, a koja je koordinirana iz Crne Gore. Ovo je prvi put da je izvan EU uspostavljen međunarodni koordinacioni centar za dane zajedničke akcije EMPACT-a, što potvrđuje spremnost crnogorske policije za efikasno planiranje, organizaciju i sprovođenje aktivnosti.

U okviru EMPACT operativnih akcija, Crna Gora svake godine aktivno učestvuje u obavještajnoj i operativnoj fazi realizacije JAD – zajedničkih akcionih dana koje se odvijaju na području Jugoistočne Evrope (SEE) i/ili regiona Zapadnog Balkana (WB), kada se teme JAD poklapaju sa našim nacionalnim prioritetima kao što su krijumčarenje migranata i trgovina ljudima, kriminalne mreže i krijumčarenje droge, oružja, akciznih roba, ukradenih motornih vozila i dokumenata (JAD SEE, GLOBAL CHAIN, DUNAV, MOBILE, FINESTRA ...).

U skladu sa planiranjem aktivnosti EMPACT-a tokom 2023. godine, Crna Gora učestvuje u preventivnim, obavještajnim i operativnim akcijama ili aktivnostima izgradnje kapaciteta u tekućim dvogodišnjim EMPACT OAP-ovima 2024-2025, u sledećih **14 prioriternih oblasti – Operativnih akcionih planova:**

OAP 01 - Visokorizične kriminalne grupe (kao ko-lider operativne akcije OA8.4 WB/SEPICA)

- OAP 03 – Trgovina ljudima
- OAP 04 – Seksualna eksploatacija djece
- OAP 05 – Krijumčarenje migranata
- OAP 06.1 – Kanabis, kokain, heroin (kao ko-lider operativne akcije OA2.2 BALKAN KARTEL)
- OAP 06.2 – Sintetičke droge
- OAP 07.1 – On-line prevare
- OAP 07.2 – Prevare u vezi akciznih roba
- OAP 07.3 – Prevare PDV prekograničnog sistema
- OAP 07.4 – Kriminal protiv prava intelektualne svojine
- OAP 07.5 – Ekonomski i finansijski kriminal, pranje novca i oduzimanje imovine
- OAP 08 – Organizovani imovinski kriminal
- OAP 09 – Kriminal protiv životne sredine
- OAP 10 – Krijumčarenje oružja (kao ko-lider operativne akcije OA8.1 JAD SEE WB)

- Uprava policije Crne Gore trenutno aktivno učestvuje i u **deset Analitičkih Projekata** Eurola:
 1. AP HRCN - visokorizične kriminalne mreže;
 2. AP Drug crime - krijumčarenje droga;
 3. AP Travellers - strani teroristički borci
 4. AP Smoke - proizvodnja i krijumčarenje cigareta
 5. AP Twins - dječja pornografija;
 6. AP Sustrans – pranje novca;
 7. AP Apate – finansijske prevare;
 8. AP Furtum – imovinski kriminaliet;
 9. AP Asset Recovery – pronalazak i oduzimanje imovine.
 10. AP Firearms - oružje i eksplozivi

2.7 Ključni nalazi analize stanja

Iako su ostvareni veoma zapaženi rezultati, uzimajući u obzir činjenicu potreba daljeg usmjeravanja, koordinacije i jačanja međuinstitucionalne i međunarodne saradnje, nameće se potreba za donošenjem strateškog dokumenta koji bi definisao sve aspekte borbe protiv manifestovanja i refleksija transnacionalnog organizovanog kriminala na stanje bezbjednosti u Crnoj Gori.

Fokusirajući se na potrebe međunarodne saradnje i korišćenje raspoloživih mehanizama, a imajući u vidu strateško opredjeljenje Europol-a, kao i obavezu doprinosa održavanju sistema bezbjednosti na nivou Evropske unije, trebalo bi razmotriti mogućnost uspostavljanja metodologije i usmjeravanje aktivnosti koje su kompatibilne sa starteškim prioritetima koji Europol tretiraju kao:

- Glavno čvorište za informacije o kriminalu na nivou Evropske unije.
- Organizaciju koja pruža operativne podrške aktivnostima organa za sprovođenje zakona;
- Organizaciju koja kreira politike u oblasti bezbjednosti na nivou Evropske unije;
- Organizaciju koja predvodi inovacije i istraživanja u sprovođenju zakona i
- Model organizacije službi za sprovođenje zakona na nivou Evropske unije.

Europol će tokom narednih godina poboljšati vrijednosti svoje mreže pružajući državama članicama pristup sve većem fondu informacija. Fokus će biti na jačanju sistema upravljanja informacijama i brzim prihvatanjem novih metoda i tehnologija čim postanu dostupne.

Na nacionalnom nivou od ključnog značaja su aktivnosti koje se odnose na konstantne inovacije u cilju unapređenje postojećeg pravnog okvira i uvođenje novih rješenja u pravni sistem kako bi se stvorio dodatni pravni osnov za preduzimanje širokog spektra mjera i radnji iz nadležnosti organa za sprovođenje zakona sa fokusom na organizovani kriminal.

3. STRATEŠKI CILJ, OPERATIVNI CILJEVI SA PRATEĆIM INDIKATORIMA UČINKA

3.1 Vizija, misija i strateški cilj

Vizija

Crna Gora će institucionalizovati pristup nulte tolerancije prema svim oblicima organizovanog kriminala i korupcije. Stvoriće se bezbjedan ambijent za život i rad u Crnoj Gori, a pritom napredovati u procesu integracije ka Evropskoj uniji.

Misija

Zajedničkim djelovanjem Vlade i civilnog društva doprinijeti efikasnom suprotavljanju TOK, garantujući bezbjednost društva i povoljan ambijent za ekonomski razvoj i investicije, kao i ukupni društveni prosperitet.

U skladu sa vizijom i misijom, definisan je strateški cilj:

Objedinjen pristup u borbi protiv organizovanih kriminalnih grupa i primjena nulte tolerancije prema svim oblicima organizovanog kriminala i pranja novca.

3.2 Operativni ciljevi

1. Razviti pristup uključenosti cijele Vlade u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala

Indikator učinka 1) Broj aktivnosti kod međuresorskih operativnih timova

Indikator učinka 2) Broj informacija o TOK koji su organi prosljedili prema OKC - Operativnom koordinacionom centru

Indikator učinka 3) Informisanost javnosti o uticaja TOK na društvo i postignutim rezultatima u borbi protiv TOK-a

2. Smanjiti i eliminisati uticaj transnacionalnog organizovanog kriminala na crnogorsko društvo posredstvom mjera za jačanje borbe protiv organizovanih kriminalnih grupa

Indikator učinka 1) Obim neto direktnih stranih investicija u Crnoj Gori

Indikator učinka 2) Broj sastanaka Vlade i civilnog sektora u oblasti borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala

Indikator učinka 3) Broj organa/institucija koji imaju imenovane nacionalne eksperte za operativne akcije EMPACT-a u kojima učestvuje Crna Gora

Indikator učinka 4) Broj operativnih akcionih planova EMPACT-a (OAP) i operativnih akcija (OA) u kojima Crna Gora učestvuje, broj otvorenih projekata koje Crna Gora vodi i/ili ko-vodi, takođe precizirajući koje jedinice su uključene.

3. Unapređenje pravnog okvira koji se primjenjuje u istragama i procesuiranju počinitelja krivičnog djela iz oblasti transnacionalnog organizovanog kriminala sa međunarodnim i EU standardima

Indikator učinka 1) Zakonodavstvo za borbu protiv organizovanog kriminala usklađeno sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU

Indikator učinka 2) Broj pravosnažnih odluka o trajnom oduzimanju imovine

Indikator učinka 3) Broj pokrenutih finansijskih istraga

4. Unaprijediti institucionalne kapacitete i jačati profesionalni razvoj za sprovođenje mjera za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala

Indikator učinka 1) Stepem elektronske razmjene dokumenata i dokaza u predmetima organizovanog kriminala

Indikator učinka 2) Broj međunarodnih istraga u kojima učestvuju tužioci i policijski službenici (kao dio JIT-a)

5. Oslabiti veze između transnacionalnog organizovanog kriminala i korupcije

Indikator učinka 1) Broj zaposlenih u državnoj upravi, lokalnoj samoupravi, lokalnoj upravi i privrednim društvima u većinskom vlasništvu države protiv kojih je potvrđena optužnica zbog povezanosti sa organizovanim kriminalom

Indikator učinka 2) Broj izrečenih administrativnih sankcija od strane organa vlasti prema javnim funkcionerima gdje je organ vlasti dužan da preduzme mjere povodom odluke Agencije za sprečavanje korupcije (član 45 Zakona o sprečavanju korupcije)

4. OPIS NADLEŽNOSTI ORGANA I TIJELA ZA PRAĆENJE SPROVOĐENJA STRATEGIJE I MEĐUNARODNIH PARTNERA

Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo unutrašnjih poslova između ostalog vrši poslove uprave koji se odnose na: analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta, javnog reda i mira, bezbjednosti saobraćaja na putevima i drugim oblastima policijskog rada i djelovanja, instruktivno djelovanje za sprovođenje strategija i politike u ovim oblastima saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama.

Agencija za nacionalnu bezbjednost

Kada je u pitanju nadležnost Agencije za nacionalnu bezbjednost, ista se primarno odnosi na prikupljanje, evidentiranje, analiziranje, procjenjivanje, korišćenje, razmjenjivanje, čuvanje i zaštitu podataka:

- 1) o djelatnostima usmjerenim protiv nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalnog integriteta, bezbjednosti i Ustavom utvrđenog pravnog poretka Crne Gore;
- 2) od značaja za odbrambene interese Crne Gore i ispunjenje strateških bezbjednosnih ciljeva i interesa (obavještajni i kontraobavještajni poslovi u oblasti odbrane);
- 3) o djelatnostima usmjerenim na vršenje terorizma;
- 4) o djelatnostima usmjerenim na vršenje organizovanog kriminala;
- 5) o najtežim oblicima krivičnih djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom;
- 6) o djelatnostima nosilaca obavještajnih aktivnosti drugih država od značaja za nacionalnu bezbjednost;
- 7) o potencijalnim prijetnjama po ekonomske interese Crne Gore;
- 8) o prijetnjama po međunarodnu bezbjednost; i
- 9) o drugim mogućim prijetnjama po nacionalnu bezbjednost.

Agencija vrši bezbjednosne provjere, kao i druge poslove od interesa za nacionalnu bezbjednost, u skladu sa zakonom.

Poreska uprava

Poreska uprava vrši poslove koji se odnose na: registraciju poreskih obveznika i vođenje jedinstvenog registra poreskih obveznika; utvrđivanje pojedinačnih poreskih obaveza za sva fizička i pravna lica; poresku kontrolu; redovnu i prinudnu naplatu poreza i sporednih poreskih davanja; razvijanje jedinstvenog poreskog informacionog sistema u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo; vođenje poreskog knjigovodstva; primjenu međunarodnih konvencija i ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja; sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja; vođenje centralnog registra obveznika i osiguranika, vođenje registra privrednih subjekata za potrebe oporezivanja; prijem i obradu finansijskih iskaza pravnih lica; prijem i obradu svih poreskih prijava poreskih obveznika; prijem i obradu izvještaja o plaćenom porezu o odbitku; vođenje evidencije o

prihodima pravnih i fizičkih lica; vođenje i drugih propisanih evidencija; obezbjeđenje podataka za fondove socijalnog osiguranja na osnovu kojih obveznici ostvaruju svoja prava iz socijalnog osiguranja; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Uprava carina

Uprava carina vrši poslove koji se odnose na: primjenu propisa koji se odnose na robu koja se unosi u carinsko područje do određivanja carinski dozvoljenog postupanja ili upotrebe robe; odobravanje carinski dozvoljenog postupanja ili upotrebe robe; vršenje carinske kontrole; utvrđivanje porijekla robe: utvrđivanje vrijednosti robe u carinske svrhe; izdavanje obavezujućih informacija; odobravanje pojednostavljenih postupaka; primjenu propisa koji se odnose na povlašćene postupke; sprovođenje mjera carinske istrage i obavještajnog rada radi sprečavanja i otkrivanja carinskih prekršaja i krivičnih djela počinjenih kršenjem carinskih propisa, kao i podnošenje prijave nadležnom tužilaštvu; obračun i naplatu carinskog duga, poreza i akciza u vezi sa uvozom robe; vođenje prvostepenog upravnog postupka u skladu sa zakonom; vršenje kontrole unosa u carinsko područje i iznosa sa carinskog područja domaćih i stranih sredstava plaćanja; kontrolu uvoza, izvoza i tranzita robe za koju su propisane posebne mjere radi zaštite bezbjednosti, zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka, zaštite životne sredine, javnog morala, zaštite predmeta pod privremenom zaštitom, zaštite kulturnog nasleđa i prirodnih rariteta, zaštite autorskog prava i drugih srodnih prava i prava industrijske svojine, kao i ostalih mjera komercijalne politike propisanih zakonom; praćenje i razvoj carinskog informacionog sistema, prikupljanje i čuvanje podataka o uvozu i izvozu za potrebe statistike i praćenje obračuna i naplate dažbina; saradnju sa drugim državnim organima, privrednim subjektima i njihovim udruženjima; saradnju sa carinskim službama drugih zemalja i međunarodnim organizacijama; izdavanje licenci za zastupanje pred carinskim organom; vođenje propisanih evidencija; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Uprava policije

Uprava policije vrši poslove koji se odnose na: zaštitu bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava; zaštitu imovine; sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja; pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim organima; održavanje javnog reda i mira; obezbjeđivanje javnih okupljanja; obezbjeđivanje određenih ličnosti, objekata i prostora; nadzor i kontrolu bezbjednosti u saobraćaju; nadzor i obezbjeđenje državne granice i vršenje granične kontrole; kontrolu ulaska, kretanja, boravka i izlaska stranaca; obezbjeđivanje uslova za izvršenje zadržavanja lica; sprječavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma; kriminalistička vještačenja i istraživanja, kriminalističke i druge evidencije; međunarodnu policijsku saradnju; izradu analiza, elaborata, studija i praćenje određenih bezbjednosnih pitanja; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Evropska policijska kancelarija (EUROPOL)

Svjesne ozbiljnih problema koji proističu iz međunarodnog organizovanog kriminala, naročito terorizma, i drugih teških oblika kriminala, svrha ovog sporazuma je uspostavljanje saradnje između Europolu i Crne Gore kako bi se pružila podrška državama članicama Evropske unije i

Crnoj Gori u sprječavanju i borbi protiv organizovanog kriminala, terorizma i ostalih oblika međunarodnog kriminala u oblastima kriminaliteta, naročito kroz razmjenu informacija između Europol i Crne Gore.

Agencija Evropske unije za krivičnopravnu saradnju (Eurojust)

Eurojust radi na osnovu člana 85. Ugovora iz Lisabona i Uredbe o Eurojust-u. Uredba utvrđuje mandat Eurojusta, strukturu upravljanja, režim zaštite podataka i okvir za uspostavljanje sporazuma sa zemljama koje nisu članice EU. Eurojust je Agencija Evropske unije za saradnju u oblasti krivičnog pravosuđa. Okuplja tužioce i sudije širom EU i šire, u nastojanju da se efikasno uhvati u koštac sa svim oblicima teškog prekograničnog kriminala.

Eurojust i Crna Gora potpisali su Sporazum o saradnji u maju 2016. godine. Crnogorski tužilac za vezu je u 2021. godini bio uključen u 17 novih predmeta i 2 koordinaciona sastanka.

Kancelarija evropskog javnog tužilaštva

Sporazum između Vrhovnog državnog tužilaštva i Kancelarije evropskog javnog tužilaštva je potpisan 22. septembra 2022. godine u prostorijama Evropskog javnog tužilaštva u Luksemburgu. Kancelarija evropskog javnog tužilaštva saradivala Vrhovnim državnim tužilaštvom Crne Gore u **2023. godini u tri slučaja, uglavnom vezana za kriminalne aktivnosti i finansijske štete.**³⁰

5. MONITORING, IZVJEŠTAVANJE I EVALUACIJA

5.1 Monitoring i izvještavanje

Operativnu koordinaciju i usklađivanje aktivnosti organa koji čine obavještajno bezbjednosni sektor vrši Biro za operativnu koordinaciju.

Biro za operativnu koordinaciju:

- Prati implementaciju Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i na polugodišnjem nivou dostavlja ažurirane izvjestaje Vijeću za nacionalnu bezbjednost,
- Određuje prioriternu listu organizovanih kriminalnih grupa za ciljani operativni rad i ažurira postojeću listu najmanje jednom u dvije godine,
- Uz to, koordinira nadležne institucije da pokreću aktivnosti prema prioriternim ciljanim OKG i saziva kvartalne sastanke radi praćenja napretka,
- Obrazuje Operativni koordinacioni centar, čije članove predlažu nadležni organi uprave.³¹

³⁰ [EPPA Annual Report 2023.pdf \(europa.eu\)](#)

³¹ Član 17 Zakona o osnovama obavještajno bezbjednosnog sektora Crne Gore ("Sl. list CG", br. 28/2014 i 31/2017)

Strategija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala 2024-2027. predstavlja dokument za čije je praćenje i izvještavanje nadležan Operativni tim koji obrazuje Biro za operativnu koordinaciju.

Zadaci Operativnog tima su:

- Rukovođenje, koordinacija i praćenje aktivnosti na operativnom nivou organa državne uprave, državnih organa, i drugih nadležnih institucija za sprovođenje Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Akcionog plana,
- Uspostavljanje komunikacije sa ostalim ministarstvima i organima državne uprave, drugim državnim organima i institucijama u cilju sveobuhvatne realizacije Akcionog plana,
- Izrada godišnjeg izvještaja o realizaciji mjera iz Akcionog plana,
- Kvartalno podnošenje izvještaja o radu Birou za operativnu koordinaciju o realizovanim aktivnostima/mjerama, uz ocjenu stanja i davanja predloga za dalje mjere i aktivnosti,
- Podnošenje godišnjeg izvještaja Vladi,
- Izrada završnog izvještaja
- Vršenje drugih poslova u cilju koordinacije i usmjeravanja aktivnosti na planu sprovođenja Strategije i Akcionog plana.

Sastav Operativnog tima³² čine predstavnici državnih organa u čijoj je nadležnosti sprovođenje nacionalnih politika u oblasti borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala:

- Ministarstvo unutrašnjih poslova,
- Ministarstvo pravde,
- Ministarstvo finansija,
- Ministarstvo javne uprave,
- Ministarstvo vanjskih poslova
- Agencija za nacionalnu bezbjednost,
- Agencija za sprečavanje korupcije
- Poreska uprava,
- Uprava carina,
- Uprava policije,
- Vrhovni sud,
- Vrhovno državno tužilaštvo,
- Specijalno državno tužilaštvo.

5.2 Evaluacija

Evaluacija ovog strateškog dokumenta biće sprovedena ex post i od strane eksternih eksperata zbog obuhvata i obezbjeđivanja većeg stepena objektivnosti. Sredstva za sprovođenje biće obezbijeđena iz budžeta Ministarstva unutrašnjih poslova ili iz drugih izvora. Sredstva za sprovođenje evaluacije biće planirana akcionim planom za poslednju godinu sprovođenja

³² Članovi Operativnog tima ne mogu biti članovi BOK-a i Vijeća za nacionalnu bezbjednost

strateškog dokumenta. Procjenjuje se da će iznos sredstava potrebnih za sprovođenje evaluacije biti oko 20.000 eura.

Planira se da ovaj proces otpočne u prvoj polovini 2027. godine i biće završen do kraja iste godine, kako bi se pravovremeno obezbijedili nalazi evaluacije koji će biti predstavljeni u završnom izvještaju, ali i u cilju obezbjeđivanja adekvatnih osnova za kreiranje potencijalno novog strateškog dokumenta. Nalazi evaluacije daće jasan i precizan prikaz uspješnosti razvoja ove politike

6. AKCIONI PLAN ZA PERIOD 2024-2025. GODINE, SA PROCJENOM TROŠKOVA

Operativni cilj	Okvirna finansijska procjena	Izvori finansiranja
1. Razviti pristup uključenosti cijele Vlade u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala	Sredstva će biti obezbijeđena na osnovu analize potreba za prostorom i opremom	Budžet Donatori
2. Smanjiti i eliminisati uticaj transnacionalnog organizovanog kriminala na crnogorsko društvo posredstvom mjera za jačanje borbe protiv organizovanih kriminalnih grupa	/	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva
3. Unapređenje pravnog okvira koji se primjenjuje u istragama i procesuiranju počinitelaca krivičnog djela iz oblasti transnacionalnog organizovanog kriminala sa međunarodnim i EU standardima	Sredstva će biti planirana za 2025. godinu, shodno Odluci o obrazovanju	Budžet
4. Unaprijediti institucionalne kapacitete i jačati profesionalni razvoj za sprovođenje mjera za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala	7.312.000 eura uz sredstva čiji će iznos biti određen shodno prethodno urađenoj analizi troškova.	Budžet Donatori
5. Oslabiti veze između transnacionalnog organizovanog kriminala i korupcije	/	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva
UKUPNO	7.312.000 eura + 20%	Budžet Donatori

STRATEŠKI CILJ		Objedinjen pristup u borbi protiv organizovanih kriminalnih grupa i primjena nulte tolerancije prema svim oblicima organizovanog kriminala i pranja novca					
Operativni cilj 1		Razviti pristup uključenosti cijele Vlade u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala					
Opis indikatora učinka			Početna vrijednost 2023	Prelazna vrijednost na polovini sprovođenja 2025	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja 2027		
<i>Indikator učinka 1) Broj aktivnosti kod međuresorskih operativnih timova</i>			0 ³³	10	25		
<i>Indikator učinka 2) Broj informacija o TOK koji su organi prosljedili prema OKC - Operativnom koordinacionom centru</i>			0 ³⁴	20	100		
<i>Indikator učinka 3) Informisanost javnosti o uticaju TOK na društvo i postignutim rezultatima u borbi protiv TOK-a</i>			0 ³⁵ (nije bilo anketa na ove ciljane teme)	Sprovedena inicijalna anketa na ciljne teme		Sprovedena anketa na ciljne teme sa uporednom analizom rezultata	
oznaka	Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja 1	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Datum početka	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
1.1	Identifikovati strateška dokumenta u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i vezane korupcije.	Identifikovana strateška dokumenta kao i stepen pripreme i realizacije identifikovanih strateških dokumenata	MUP/UP SDT ANB UC, Poreska uprava	IVQ 2024	IQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
1.2	Biro za operativnu koordinaciju (BOK) pratiće	Broj dostavljenih kvartalnih izvjestaja	BOK	IIIQ 2024	IVQ 2025	Nije potrebno	

³³ Podaci kojim raspolaže Biro za operativnu koordinaciju

³⁴ Godišnji izvještaji OKC

³⁵ Istraživanje javnog mnjenja

	implementaciju Nacionalne strategije za borbu protiv TOK i dostavljati na polugodišnjem nivou ažurirane izvjestaje Vijeću za nacionalnu bezbjednost.					obezbijediti finansijska sredstva	
1.3	BOK će odrediti prioritetnu listu organizovanih kriminalnih grupa (OKG) za ciljani operativni rad i ažurirati postojeću listu najmanje jednom u dvije godine	<p>Određena lista prioriternih OKG</p> <p>Ažurirana lista najmanje jednom godišnje</p>	BOK	IIIQ2024	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
1.4	BOK će koordinirati nadležne institucije da pokreću aktivnosti prema prioriternim ciljanim OKG i sazivati polugodišnje sastanke radi praćenja napretka.	<p>Formiran međuresorski operativni tim za postupanje po TOK prioriternim OKG</p> <p>Broj sastanaka operativnog tima za borbu protiv TOK-a</p>	<p>BOK</p> <p>MUP/UP</p> <p>ANB</p> <p>UC, Poreska uprava</p>	<p>IIIQ2024</p> <p>IIIQ2024</p>	<p>IVQ 2024</p> <p>IVQ 2025</p>	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
1.5	Uspostavljanje Operativnog koordinacionog centra (OKC)	<p>Izrađena analiza potreba za prostorom i opremom</p> <p>Izrađen predlog projekta i specifikacije radova i opreme</p> <p>Uspostavljen OKC</p>	<p>BOK</p> <p>MUP</p> <p>Uprava za državnu imovinu</p> <p>ANB</p> <p>UC, Poreska uprava</p> <p>UIKS</p>	IQ 2025	IVQ 2025	Sredstva će biti obezbijedena na osnovu analize potreba za prostorom i opremom	<p>Budžet</p> <p>Donatori</p>

1.6	Institucionalizovanje međuagencijske saradnje (Uprava policije, Uprava carina, Poreska uprava, ANB), naročito po pitanju prioriternih OKG koje je identifikovao BOK kroz automatizovanu razmjenu podataka na osnovu potpisanog Sporazuma o automatskoj razmjeni podataka	Donijeta pravila rada Broj institucija koje imaju delegirane svoje predstavnike u Centru Obezbijeđena dnevna razmjena obavještajnih podataka o ključnim članovima OKG na zajedničkim sastancima svih službi za sprovođenje zakona u Crnoj Gori	MUP ANB UC, Poreska uprava UIKS	IIIQ2024	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
1.7	Formirati međuresorsku radnu grupu u cilju informisanja javnosti kako bi se objasnio uticaj organizovanog kriminala i korupcije	Formirana međuresorska radna grupa Izrađen i implementiran Komunikacioni plan za borbu protiv TOK-a	MJU MUP/UP SDT	IVQ2024	IIIQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
1.8	Povećati transparentnost rada Vlade u borbi protiv OKG i povećati povjerenje javnosti u rad Vlade u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala	Broj organizovanih tematskih foruma, okruglih stolova, panela	Generalni sekretarijat Vlade MJU	IQ 2025	IVQ 2025	Nadležne institucije uključene u realizaciju ove aktivnosti snose troškove realizacije	
1.9	Obezbijediti listu neophodnih resursa za vanjske partnere i donatore	Izrađena godišnja Analiza potreba	MUP/UP MVP	IIIQ2024 IQ 2025	IVQ 2024 IIQ2025	Nije potrebno obezbijediti	

u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala	Organizovana donatorska konferencija		IIIQ2024 IIQ 2025	IVQ 2024 IIQ 2025	finansijska sredstva	
---------------------------------------------------------	--------------------------------------	--	----------------------	----------------------	----------------------	--

Operativni cilj 2 **Smanjiti i eliminisati uticaj transnacionalnog organizovanog kriminala na crnogorsko društvo posredstvom mjera za jačanje borbe protiv organizovanih kriminalnih grupa**

Opis indikatora učinka	Početna vrijednost 2023	Prelazna vrijednost na polovini sprovođenja 2025	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja 2027
<i>Indikator učinka 1)</i> Obim neto direktnih stranih investicija u Crnoj Gori	428,67 miliona eura³⁶	500 milione eura	600 miliona eura
<i>Indikator učinka 2)</i> Broj sastanaka Vlade i civilnog sektora u oblasti borbe protiv transnacionalnog organizovanog kriminala	0³⁷	5	15
<i>Indikator učinka 3)</i> Broj organa/insitucija koji imaju imenovane nacionalne eksperte za operativne akcije EMPACT-a u kojima učestvuje Crna Gora	3³⁸ (Uprava policije, Uprava prihoda i carina i Uprava za inspekcijeske poslove)	5	7
<i>Indikator učinka 4)</i> Broj operativnih akcionih planova EMPACT-a (OAP) i operativnih akcija (OA) u kojima Crna Gora učestvuje, broj otvorenih projekata koje Crna Gora vodi i/ili ko-vodi, takođe precizirajući koje jedinice su uključene.	Tokom 2023. godine Crna Gora je učestvovala u 14 OAP-ova, od čega joj je u jednom OA dodijeljena	Procjenjuje se da će Crna Gora učestvovati u 15 OAPs i po 15 Oas.	Procjenjuje se da će Crna Gora učestvovati u 15 OAPs i po 15 Oas.

³⁶ Bilten Centralne banke Crne Gore Januar 2024. https://www.cbcg.me/slike_i_fajlovi/fajlovi/fajlovi_publicacije/biltencbcg/2024/bilten_jan_2024.pdf

³⁷ Podaci kojim raspolaže Biro za odnose s javnošću Vlade Crne Gore

³⁸ Podaci kojim raspolaže Radni tim za realizaciju EMPACT aktivnosti u okviru EU ciklusa i politika

			uloga lidera aktivnosti, dok joj je u dva OA dodijeljena uloga koliderske pozicije. ³⁹				
oznaka	Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja ²	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Datum početka	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
2.1	Uspostaviti stalnu savjetodavnu radnu grupu za ocjenu uticaja i trendova u TOK	Uspostavljena stalna savjetodavna radna grupa Broj stalnih članova	MUP Ostale nadležne institucije Privatni sektor NVO Univerzitet Crne Gore Naučna zajednica	IVQ2024	IVQ2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
2.2	Relevantna i pravovremena procjena uticaja TOK-a na društvo, uočavanje i analiza budućih prijetnji i pojava, identifikacija novih načina na koje TOK ometa legitimno poslovanje i investicije	Broj izvještaja-analiza sa procjenama koji su dostavljeni BOK-u Broj organizovanih tematskih Foruma, okruglih stolova, panela	Stalna savjetodavna radna grupa BOK Naučna zajednica Ministarstva Ostali nadležni organi	IQ 2025	IVQ2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
2.3	Smanjenje i eliminisanje uticaja transnacionalnog organizovanog kriminala na crnogorsko društvo kroz mjere za jačanje borbe	Broj OAP-ova/operativnih akcija u kojima Crna Gora učestvuje i čak vodi Broj uključenih institucija	MUP Ostale nadležne institucije	IQ 2025	IVQ2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	

³⁹ Podaci kojim raspolaže Radni tim za realizaciju EMPACT aktivnosti u okviru EU ciklusa i politika

protiv organizovanih kriminalnih grupa						
-------------------------------------------	--	--	--	--	--	--

Operativni cilj 3		Unapređenje pravnog okvira koji se primjenjuje u istragama i procesuiranju počinitelaca krivičnog djela iz oblasti transnacionalnog organizovanog kriminala sa međunarodnim i EU standardima		
Opis indikatora učinka	Početna vrijednost 2023	Prelazna vrijednost na polovini sprovođenja 2025	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja 2027	
<i>Indikator učinka 1)</i> Zakonodavstvo za borbu protiv organizovanog kriminala usklađeno sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU	Pozitivni pravni propisi u Crnoj Gori čiji je predmet regulisanja organizovani kriminal su djelimično usklađeni sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU	Pozitivni pravni propisi u Crnoj Gori čiji je predmet regulisanja organizovani kriminal su usklađeni sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU	Pozitivni pravni propisi u Crnoj Gori čiji je predmet regulisanja organizovani kriminal su u potpunosti usklađeni sa međunarodnim standardima i pravnom tekovinom EU	
<i>Indikator učinka 2)</i> Broj pravosnažnih odluka o trajnom oduzimanju imovine	0⁴⁰	10	25	
<i>Indikator učinka 3)</i> Broj pokrenutih finansijskih istraga	U 2023. godini pokrenute su finansijske istrage u 12 predmeta protiv 75 fizičkih lica i donijete naredbe o proširenju finansijskih istraga u 5 predmeta protiv 27	14 istraga	16 istraga	

⁴⁰ Podaci kojima raspolaže Vrhovni sud

			fizičkih lica i jednog pravnog lica. Uz ove finansijske istrage pokrenute u 2023. godini u radu je bilo i 80 predmeta protiv 746 fizičkih i 190 pravnih lica iz ranijih godina. ⁴¹				
oznaka	Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja 3	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Datum početka	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
3.1	Donijeti Odluku o obrazovanju stalnog ekspertskeg radnog tima za praćenje pravnog okvira u vezi TOK-a, sa bližim određenjem sastava, zadataka i rokovima u kojima će se zadaci obavljati, sredstvima i drugim uslovima za rad	Donijeta Odluka	Vlada Crne Gore MUP u saradnji sa svim institucijama koje imaju predstavnike u BOK-u	IIIQ 2024	IV 2024	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.2	Uspostaviti stalni ekspertske radni tim za praćenje pravnog okvira u vezi TOK-a, obuhvatajući i načine na koje se OKG otkrivaju, istražuju i procesuiraju, uključujući i međunarodnu saradnju i	Donijeto rješenje o imenovanju SERT-a Donijeta bliža Pravila rada SERT-a Broj održanih sastanka	MUP u saradnji sa svim institucijama koje imaju predstavnike u BOK-u	IQ 2025	IIQ 2025	Sredstva će biti planirana za 2025. godinu, shodno	Budžet

⁴¹ Podaci kojim raspolaže Specijalno državno tužilaštvo

	razmjenu informacija sa stranim partnerima					Odluci o obrazovanju	
3.3	Izraditi Analizu pravnog okvira za oduzimanje imovine u Crnoj Gori sa predlozima unaprijeđenja u pravcu oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalom i sprječavanja da Crna Gora služi kao utočište za pranje novca.	Izrađena ekspertska Analiza Analiza i preporuke dostavljene MUP-u	Ekspertski radni tim u saradnji sa nadležnim institucijama	IIIQ 2025	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.4	Pratiti implementacije zakona i sudske prakse u predmetima koji uključuju organizovani kriminal	Izrađeni polugodišnji izvještaji o implementaciji zakonodavnog okvira sa predlozima unaprijeđenja Izrađen polugodišnji izvještaj o sudskoj praksi u predmetima organizovanog kriminala	Ekspertski radni tim VS, VDT	IQ 2025	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.5	Izmijeniti Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću kojim će se definisati upravljanje državnom imovinom	Izmijenjen zakon	MP	IVQ 2024	IQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.6	Izmijeniti Krivični zakonik u skladu s preporukama MONEYWAL-a	Izmijenjen zakon	MP	IQ 2025	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	

3.7	Novi preventivni mehanizmi za sprječavanje uticaja TOK-a na privatni sektor	Analiza ocjene postojećih preventivnih mehanizama za sprječavanje uticaja TOK-a u privatni sektor, sa preporukama Analiza sa konkretnim preporukama dostavljena Vladi	Ekspertski radni tim MF MUP Vlada	IVQ2024	IIIQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.8	Donijeti Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Crne Gore i Evropske unije o operativnim aktivnostima koje sprovodi Evropska agencija za granicnu i obalsku strazu u Crnoj Gori	Donijet zakon	MUP	IIIQ2024	IVQ2024	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
3.9	Intenziviranje aktivnosti nadležnih institucija u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala	Broj predmeta	VDT, VS, UP	IIIQ 2024 IQ 2025	IVQ 2024 IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	

Operativni cilj 4		Unaprijediti institucionalne kapacitete i jačati profesionalni razvoj za sprovođenje mjera za borbu protiv protiv transnacionalnog organizovanog kriminala					
Opis indikatora učinka			Početna vrijednost 2023	Prelazna vrijednost na polovini sprovođenja 2025		Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja 2027	

<i>Indikator učinka 1)</i> Stepen elektronske razmjene dokumenata i dokaza u predmetima organizovanog kriminala			Nizak stepen elektronske razmjene dokumenata i dokaza u predmetima organizovanog kriminala⁴²	Uspostavljen sistem elektronske razmjene dokumenata i dokaza u predmetima organizovanog kriminala	Unaprijeđen efikasan sistem elektronske razmjene dokumenata i dokaza u predmetima organizovanog kriminala		
<i>Indikator učinka 2)</i> Broj međunarodnih istraga u kojima učestvuju tužioci i policijski službenici (kao dio JIT-a)			0⁴³	2	3		
oznaka	Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja 4	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Datum početka	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
4.1	Uspostaviti tehničke uslove za razmjenu dokumentacije i dokaza između Uprave policije-tužilaštava-sudova, u elektronskom obliku	Instalacija mrežno komunikacione opreme po standardima informatičko-tehničke zaštite za razmjenu klasifikovanih podataka između objekata policije, tužilaštva i suda	MUP UP MP SDT VDT Viši sud Direkcija za zaštitu tajnih podataka Uprava carina Poreska uprava	IQ 2025	IVQ 2025	Nabavka opreme biće sprovedena od strane međunarodnih organizacija	
4.2	Osnivanje multidisciplinarnog/međuresorskog trening centra	Centar je osnovan i obuke se sprovode	MUP/UP	IQ 2025	IVQ2025	Sredstva će biti obezbijedena shodno prethodno urađenoj	Donatori

⁴² Evidencije Specijalnog državnog tužilaštva

⁴³ Evidencije Vrhovnog državnog tužilaštva

						analizi troškova	
4.3	Sprovesti prioritetne nabavke radi obezbjeđenja istražne tehnologije i operativnih instrumenata relevantnih za istrage teskog organizovanog kriminala, uključujući kriminal uz pomoć sajber tehnologije i enkriptovana sredstva komunikacije	Sprovedene prioritetne nabavke (spisak opreme, predmeta i količine) za specijalna sredstva i vozila potrebna za sprovođenje mjera tajnog nadzora, pripremnih radnji i posebnih policijskih radnji u policiji	MUP/UP MF	IQ 2025	IVQ 2025	1.190.000	Budžet Donatori Dio kandidova n za IPA- III
4.4	Sprovoditi obuke o specijalizovanim istražnim i operativnim taktikama koje se koriste u borbi protiv TOK-a i jačati fokus na finansijski aspekt. Obuhvatiti sledeće teme: -tajni nadzor i praćenje, -pokrivena isljednike -ubacivanje malvera i vještine hakovanja -krim-obavještajne poslove -finansijske istrage i analitiku -praćenje tokova novca i oduzimanja imovine -vođenje dugoročnih istraga protiv OKG -poreske i carinske prevare	Izrađen program povećanja znanja i vještina po prioritetnim temama Broj realizovanih specijalističkih tehničkih i taktičkih obuka u zemlji i inostranstvu po prioritetnim temama Broj organizacionih jedinica policije koje sprovode redovno mjesečno uvježbavanje taktičkih mjera i radnji Broj obučeni službenika i službenica	MUP/UP UC, Poreska uprava ANB	IIIQ 2024 IVQ2024	IVQ 2024 IVQ 2025	200.000 u 2024 200.000 u 2025	Budžet Donatori Dio kandidova n za IPA- III

4.5	Obezbijediti podsticajne mjere vezano za platu za policijske službenike i službenice i druge koji rade u sektorima za organizovani kriminal	<p>Obezbujeđena finansijska sredstva i normativno rješenje (Uredbe i sl.) da bi se znatno uvećala primanja za oko 300 policijskih službenika i službenica, oko 30 sluzbenika ANB-a, oko 5 sluzbenika UPiC, oko 18 službenika SDT-a, oko 14 službenika UIKS-a direktno angažovanih u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i sprovođenju specijalnih istražnih metoda</p> <p>Broj službenika i procenat uvećanja zarade</p>	<p>MF MUP/UP UC, Poreska uprava ANB SDT UIKS</p>	IQ 2025	IVQ 2025	5.000.000	Budžet
4.6	Ojačati kriminalističko-obavještajni i operativni rad protiv OKG	<p>Uspostavljena mreža naših policijskih oficira za vezu u zemljama u kojima djeluju OKG iz Crne Gore</p> <p>Poboljšani operativni rad i razmjena operativnih podataka između zatvora i policije</p> <p>Povećan broj poslatih informacija preko SIENA</p>	<p>MUP/UP MF MVP UIKS</p>	<p>IIIQ 2024</p> <p>IQ 2025</p>	<p>IVQ 2024</p> <p>IVQ 2025</p>	<p>164.000 (za dva oficira za vezu u 2024)</p> <p>400.000 (za četiri oficira za vezu u 2025)</p>	Budžet

		linka Europolu i partnerskim zemljama					
4.7	Unaprijediti policijske kompetencije i kapacitete za rad u sajber prostoru u suzbijanju transnacionalnog organizovanog kriminala.	<p>Uspostavljeni dugoročni kontakti sa relevantnim privatnim i civilnim sektorom za preduzimanje određenih akcija</p> <p>Povećan broj IT stručnjaka angažovanih u policiji za ne manje od 10</p>	MUP/UP Privatni sektor Naučna zajednica MJU	IQ 2025	IVQ 2025	142.000	Budžet
4.8	Unaprijediti kapacitete za regionalnu saradnju u sprječavanju i suzbijanju transnacionalnog organizovanog kriminala	<p>Broj aktivnosti protiv TOK-a realizovanih korišćenjem nekog od PCC SEE mehanizama</p> <p>Pokrenut veći broja JIT-ova za OKG</p> <p>Obezbjeđeno dovoljno operativnih troškova za vođenje dugoročnih operacija u zemlji i inostranstvu</p>	MUP/UP ANB	IIIQ 2024	IVQ 2025	16.000	Donatori Finansiranje e međunarodnih istraga vršiće se kroz Empact grantove.

Operativni cilj 5		Oslabiti veze između transnacionalnog organizovanog kriminala i korupcije		
Opis indikatora učinka		Početna vrijednost 2023	Prelazna vrijednost na polovini sprovođenja 2025	Ciljna vrijednost na kraju sprovođenja 2027

<p><i>Indikator učinka 1)</i> Broj zaposlenih u državnoj upravi, lokalnoj samoupravi, lokalnoj upravi i privrednim društvima u većinskom vlasništvu države protiv kojih je potvrđena optužnica zbog povezanosti sa organizovanim kriminalom</p>	<p>13 lica⁴⁴</p>	<p>10 lica</p>	<p>7 lica</p>
<p><i>Indikator učinka 2)</i> Broj izrečenih administrativnih sankcija od strane organa vlasti prema javnim funkcionerima gdje je organ vlasti dužan da preduzme mjere povodom odluke Agencije za sprečavanje korupcije (član 45 Zakona o sprečavanju korupcije)</p>	<p>-3 razrješenja (prihodi i imovina);</p> <p>-u 19 predmeta je izrečena disciplinska mjera - opomena (17 prihodi i imovina; 2 prihodi i imovina i sukob interesa);</p> <p>-9 predmeta proslijeđeno drugom organu (8 prihodi i imovina, 1 sukob interesa);</p> <p>-u 1 predmetu disciplinski postupak je u toku (prihodi i imovina);</p> <p>-u 8 predmeta je odbijen predlog za izricanje disciplinske mjere (prihodi i imovina).⁴⁵</p>	<p>Broj izrečenih administrativnih sankcija smanjen za 10%</p>	<p>Broj izrečenih administrativnih sankcija smanjen za 20%</p>

⁴⁴ Podaci kojim raspolaže Specijalno državno tužilaštvo

⁴⁵ Rezime rezultata rada ASK u 2023. godini https://www.antikorupcija.me/media/documents/Rezime_rezultata_rada_ASK_u_2023_hQVP7I2.pdf

oznaka	Aktivnost koja utiče na realizaciju operativnog cilja 5	Indikator rezultata	Nadležne institucije	Datum početka	Planirani datum završetka	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti	Izvor finansiranja
5.1	Uključiti Nacionalni savjet za borbu protiv korupcije u sprovođenje strategije	Broj održanih sastanaka BOK-a sa predstavnicima Nacionalnog savjeta	BOK u saradnji sa nadležnim institucijama	IIIQ 2024	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
5.2	Istražiti veze između OKG i korumpiranih javnih službenika	Broj krivičnih prijava protiv OKG u kojima su obuhvaćeni i javni službenici i službenice	SDT UP UC, Poreska uprava	IQ 2025	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	
5.3	Ojačati kontrolne mehanizme u cilju identifikovanja korumpiranih službenika i službenica povezanih sa OKG i dijeliti važne informacije sa specijalizovanim jedinicama i tužiocima za organizovani kriminal preko Operativnog koordinacionog centra.	Pojačani kontra-obavještajni mehanizmi za sprječavanje odliva podataka i integritet	MUP/UP ANB UC, Poreska uprava	IVQ2024	IVQ 2025	Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva	

7. INFORMACIJA ZA JAVNOST O CILJEVIMA I OČEKIVANIM UČINCIMA STRATEGIJE

Strategijom za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala 2024-2027, stvaraju se preduslovi za obezbjeđenje sigurnog ambijenta i jačanje povjerenja građana i građanki u rad obavještajno-bezbjednosnog sektora i drugih državnih organa.

Crna Gora ostvaruje intenzivnu saradnju sa međunarodnim organizacijama i institucijama od značaja za borbu protiv korupcije. Crna Gora je punopravan član Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI). Zajedno sa drugim članicama RAI-a, Crna Gora je potpisala Deklaraciju o deset zajedničkih mjera za borbu protiv korupcije u Jugoistočnoj Evropi, 2005. godine (Briselska deklaracija). Crna Gora je punopravna članica GRECO-a (Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije), kroz koji se vrši monitoring implementacije konvencija Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije; MONEYVAL-a, Komiteta Savjeta Evrope za sprječavanje pranja novca; kao i Egmont grupe, svjetske asocijacije finansijsko-obavještajnih službi.

U cilju afirmisanja važnosti sprovođenja predmetne strategije, odnosno aktivnosti koje su planirane potrebno je informisanje, edukacija i podrška javnosti kako bi se objasnio uticaj organizovanog kriminala i korupcije, ometale i razbile OKG i smanjio uticaj TOK-a na crnogorsko društvo. Ovo se može postići putem sprovođenja različitih kampanja, obuka, izrade informativnih brošura i sl.

Na taj način će se povećati transparentnost vladinih operacija i povećanje povjerenja javnosti u vladin rad na borbi protiv OKG i smanjenju opšteg nivoa kriminaliteta, kao i bliža saradnja sa civilnim društvom i medijima.

Uspješnom implementacijom Strategije za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala ostvariće se veći stepen bezbjednosti građana i građanki Crne Gore i bolji ekonomski uslovi, ali i uspostaviti povjerenje građana u rad državnih institucija.

Strategija biće implementirana kroz kontinuirano praćenje i usmjeravanje realizacije mjera, koje će biti definisane Akcionim planovima za njeno sprovođenje, od strane nadležnih državnih organa, s jasnim nadležnostima i odgovornostima.