



Council of the European Union  
General Secretariat

Brisel, 8. novembar 2018. godine

WK 13574/2018 INIT

INTERNO

GD ZA PROŠIRENJE

RADNI DOKUMENT

*Ovo je dokument namijenjen određenoj zajednici primalaca.*

*Rukovanje i dalja distribucija isključiva su odgovornost članova zajednice.*

**DOKUMENT ZA SASTANAK**

---

Od: Evropske komisije

Za: Radnu grupu za proširenje i zemlje koje pregovaraju o pristupanju EU

---

Predmet: Nezvanični radni dokument o stanju u poglavljima 23 i 24 za Crnu Goru

---

---

WK 13574/2018 INIT

**INTERNO**

**EN**

## **Nezvanični radni dokument o stanju poglavlja 23 i 24 za Crnu Goru**

**Novembar 2018. godine**

### **1. Uvod i kratki pregled**

Ovaj nezvanični radni dokument ('non-paper') se fokusira na dešavanja u vezi sa poglavljima 23 i 24 pristupnih pregovora za Crnu Goru. Njegova svrha je da predstavi pregled napretka i preostalih izazova u oblasti vladavine prava, na osnovu izvještaja Evropske komisije za 2018. godinu o Crnoj Gori.

Nezvanični radni dokument je zasnovan na izvještajima Crne Gore o sprovođenju akcionih planova za prvu polovinu 2018. godine i dopunjen informacijama predstavljenim na sastanku Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost održanom u septembru 2018. godine. Pored toga, korišćen je niz drugih izvora, uključujući ekspertske misije, izvještaje eksperata u okviru projekata finansiranih od strane EU i monitoring izvještaje međunarodnih organizacija i civilnog društva.

Uopšteno gledano, javlja se detaljnija slika, uz kontinuirani napredak u zakonodavnoj reformi i izgradnji institucija, početni bilans ostvarenih rezultata u borbi protiv korupcije na visokom nivou i organizovanog kriminala, pranja novca i privremenog oduzimanja imovine, ali su rezultati u nekim drugim oblastima ograničeni.

Borba protiv organizovanog kriminala daje bolje rezultate nego u prethodnim godinama, dijelom zbog ojačane policijske saradnje sa državama članicama EU. Crnogorska policija učestvovala je u nizu međunarodnih policijskih operacija visokog profila, koje su dovele do hapšenja članova kriminalnih grupa i veoma značajnih zaplijena opojne droge. Pravni okvir za migracije dodatno je ojačan i usklađen sa pravnom tekovinom EU. Nastavljeno je jačanje kapaciteta u oblasti pravosudne saradnje.

Proces reforme pravosuđa donio je određene rezultate, kao što je organizovanje nacionalnih konkursa i redovno ocjenjivanje tužilaca i sudija, ali ostaju izazovi, naročito u vezi sa efikasnošću, racionalizacijom, sprovođenjem strategije IKT i primjenom disciplinskih i etičkih standarda za sudije i tužioce.

Dalje, sloboda medija, istrage slučajeva napada na novinare, borba protiv korupcije, politika prevencije u oblasti opojnih droga, trgovina ljudima i trajno oduzimanje imovine mogu se izdvojiti kao oblasti u kojima rezultati nijesu dovoljni.

Za naredni period biće od presudnog značaja da Crna Gora ostvari ubjedljive rezultate, naročito u oblastima koje izazivaju zabrinutost, što zahtijeva angažovanje svih relevantnih institucija i aktera uključenih u ovaj proces.

### **2. Predstavljanje otvorenih pitanja i ključnih izazova**

#### **2.1. Poglavlje 23 - Pravosuđe i temeljna prava**

## Pravosuđe

U pogledu strateškog i pravnog okvira, nastavljeno je sprovođenje Strategije reforme pravosuđa 2014-2018 i Akcionog plana za njenu implementaciju. Počele su pripreme za usvajanje nove Strategije reforme pravosuđa, gdje će biti potrebno konstruktivno učešće svih zainteresovanih strana, uključujući organizacije civilnog društva. U junu 2018. godine usvojene su izmjene i dopune Zakona o sudskom savjetu u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije, kojim je predviđen mehanizam protiv zastoja kako bi se osiguralo kontinuirano funkcionisanje Sudskog savjeta kada se desi da Skupština ne može da izabere nove članove Savjeta koji nijesu nosioci sudijske funkcije, produžavanjem mandata članova koji nijesu nosioci sudijske funkcije sve dok se ne izaberu novi. Ovaj novi mehanizam je privremen, a Skupština mora da izabere nove članove koji nijesu nosioci sudijske funkcije.

U pogledu nezavisnosti i nepristrasnosti, Vlada je u martu 2018. godine usvojila analizu zakonodavnog okvira i njegovog uticaja na nezavisnost pravosuđa. Crna Gora sada organizuje jedinstvene konkurse za sudije i tužioce na nivou cijele zemlje. Inicijalna obuka za prvu grupu sudija i tužilaca primljenih u službu na osnovu sistema na nivou cijele zemlje završena je u prvoj polovini 2018. godine. U toku su postupci za izbor četiri sudije i dva tužioca za više sudove i državna tužilaštva u Bijelom Polju i Podgorici. Oba Savjeta sada vrše redovno ocjenjivanje sudija i tužilaca u skladu sa novim sistemom redovnog profesionalnog ocjenjivanja. Do sada je u 2018. godini, ocijenjen 41 sudija i 12 tužilaca. Oba savjeta moraju temeljno vršiti redovna profesionalna ocjenjivanja, u skladu sa kriterijumima ocjenjivanja koji su revidirani 2017. godine.

Iako još uvijek postoje slobodna radna mjesta u sekretarijatima i Sudskog i Tužilačkog savjeta (u Sudskom savjetu je popunjeno 42 od 53 sistematizovanih pozicija, a u Tužilačkom 16 od 29), njihov operativni kapacitet je poboljšan. Ipak, potrebno je dalje jačanje administrativnih kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta i unapređenje profesionalnih kapaciteta njihovih članova. Dva Savjeta još uvijek ne obavljaju svoje funkcije budžetskog i finansijskog upravljanja; ni na centralnom, niti na nivou sudova. Ostaje i dalje zabrinutost u pogledu vremena koje članovi oba Savjeta imaju na raspolaganju za funkcije u Savjetu i njihove posvećenosti tim funkcijama. I dalje treba poboljšavati transparentnost rada oba savjeta.

Po pitanju odgovornosti, bilans ostvarenih rezultata o disciplinskim i etičkim standardima za sudije i tužioce i dalje je veoma ograničen, dijelom zbog činjenice da je Komisija za etički kodeks državnih tužilaca u novom sastavu uspostavljena tek u julu 2018. godine. U prvih šest mjeseci 2018. godine, protiv sudija nijesu pokretani novi disciplinski postupci, a četiri nova postupka su pokrenuta protiv tužilaca. Za postupke u vezi sa kršenjem Etičkog kodeksa, prijavljeno je četiri slučaja protiv tužilaca; tri su još uvijek u toku, a u jednom slučaju je utvrđeno da nije bilo kršenja. Šest slučajeva prijavljeno je protiv sudija; pet je još u toku, a u jednom slučaju je utvrđeno da nije bilo kršenja. Relevantne odluke Sudskog i Tužilačkog savjeta nijesu dovoljno obrazložene, a sudsku praksu tek treba razvijati. Ostaje važno da se isprate svi slučajevi koji daju osnovu za disciplinsku odgovornost. Obije komisije za praćenje sprovođenja Etičkog kodeksa imaju nedosljedan pristup u postupanju u predmetima, a pravni lijek protiv njihovih odluka tek treba da bude predviđen zakonom. Za potrebe postojećih mehanizama za podnošenje pritužbi bi bilo korisno raditi na podizanju svijesti javnosti.

Nakon uvođenja dodatnih kriterijuma za javne izvršitelje, u cilju podizanja profesionalnih i etičkih standarda, izvršiteljska dužnost sedam javnih izvršitelja koji nijesu uspjeli da polože potrebne ispite prestala im je u aprilu 2018. godine.

U pogledu efikasnosti i profesionalizma, sprovođenje akcionog plana Strategije informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020 nastavljeno je sa određenim odlaganjima. Tender za nabavku novog softvera za pravosudni IKT sistem planiran je za kasnu jesen 2018. godine. U cilju unapređenja koordinacije i rješavanja kašnjenja u sprovođenju, u okviru Ministarstva pravde osnovan je zasebni Direktorat za informaciono komunikacione tehnologije pravosuđa i bezbjednost podataka. Još uvijek nedostaju stabilna i dovoljna finansijska sredstva za planirane reforme. Preostaju otvorena pitanja u pogledu pouzdanosti i dostupnosti statističkih podataka za pravosuđe. Smjernice Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) još nijesu u potpunosti sprovedene. Crna Gora je zatražila pomoć od CEPEJ-a za poboljšanje kvaliteta svojih statističkih podataka o pravosuđu.

Prema Srednjoročnoj strategiji racionalizacije pravosudne mreže 2016-2019, konkretne mjere racionalizacije odlažu se za period nakon 2019. godine. Izmjene i dopune Zakona o sudovima koje propisuju minimalni broj sudija po sudu u skladu sa Odlukom Sudskog savjeta iz 2017. godine još nijesu pripremljene.

Podaci za 2017. i početak 2018. godine sugerišu da je povećan broj zaostalih predmeta, kao i broj predmeta starijih od tri godine, iako se sprovode mjere za smanjenje broja drugo-spomenute grupe predmeta.

Uticaj alternativnog rješavanja sporova ostaje mali, ali se u prvoj polovini 2018. godine može prepoznati pozitivni trend kao rezultat kampanja za podizanje svijesti i promociju. Preko 500 predmeta je upućeno na posredovanje tokom prvih šest mjeseci 2018. godine, a 110 predmeta riješeno je posredovanjem. U periodu od 1. januara do 30. septembra 2018. godine Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova je podnijeto 2.960 predmeta, a riješeno je 2.840 predmeta, u odnosu na 1.388 podnesenih i 424 riješenih predmeta u istom periodu 2017. godine.

Kao posljedica uvođenja sistema javnih izvršitelja, ukupni broj izvršnih predmeta pred sudovima nastavlja da se smanjuje. Istovremeno, došlo je do povećanja broja žalbi podnesenih sudovima u slučajevima koje su obrađivali javni izvršitelji sa 688 1. januara 2018. godine na 917 na dan 30. juna. Centralizovani sistem upravljanja predmetima za javne izvršitelje sada je u funkciji.

Sekretarijat Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu je popunio 14 od 19 pozicija koje su sistematizovane u pravilniku. Ostaje da se garantuje autonomno i samoodrživo funkcionisanje Centra; i njegovi stručni, upravljački, strateško-planski i administrativni kapaciteti treba da se dodatno poboljšaju, kao i saradnja sa Sudskim i Tužilačkim savjetom. Crna Gora je izrazila interesovanje za aktivnosti koje nudi Evropska mreža za pravosudnu obuku (EJTN).

U pogledu domaćeg procesuiranja ratnih zločina, nije otvoren novi predmet od 2016. godine, dok su četiri predmeta trenutno u fazi izviđaja od strane Specijalnog državnog tužilaštva za borbu protiv korupcije, organizovanog kriminala, ratnih zločina, terorizma i pranja novca (SDT). U jednom predmetu započet je sudski postupak protiv osobe koja je optužena u februaru 2017. za zločine protiv civilnog stanovništva, a do sada je održano šest ročišta. U svim predmetima koji su u fazi

izviđaja, SDT je moralo da se osloni na zamolnice Rezidualnom mehanizmu UN-a za međunarodne krivične sudove (MICT) i na zahtjeve za međunarodnu pravnu pomoć tužilaštvima susjednih zemalja. Potreban je proaktivniji pristup radi efikasne istrage, krivičnog gonjenja, suđenja i kažnjavanja ratnih zločina u skladu sa međunarodnim standardima i prioritizacija takvih predmeta. Do kraja 2017. godine, sve odluke o odštetnim zahtjevima postale su pravosnažne. U 2018. godini nisu zaprimljeni novi zahtjevi.

### **Borba protiv korupcije**

Nakon objavljivanja Izvještaja Evropske komisije o Crnoj Gori za 2018. godinu, ASK je pripremila i sprovodi akcioni plan za postupanje po konkretnim preporukama iz Izvještaja. Agencija trenutno ima 54 od 60 sistematizovanih zaposlenih. Nastavljene su aktivnosti na izgradnji kapaciteta, i IT sistem je dodatno unaprijeđen. U 2018. godini, ASK je po prvi put počela da koristi svoje ovlašćenje za direktno izdavanje prekršajnih naloga i izricanje prekršajnih novčanih kazni. Do sada su izdata 4 takva naloga.

Uprkos određenom opštem unapređenju, uključujući u oblasti komunikacija i informisanja, opšta javnost još uvijek ne smatra Agenciju dovoljno nezavisnom i proaktivnom, i dalje se javljaju tvrdnje o tome da je instrumentalizovana za političke potrebe. U cilju jačanja povjerenja javnosti, Agencija i njeno osoblje moraju osigurati maksimalnu transparentnost, integritet, nepristrasnost i nezavisnost.

### Sprečavanje korupcije

Do kraja septembra, Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) izdala je 118 mišljenja na zahtjev javnih funkcionera i organa; 26 odluka o nespojivosti funkcije i sukobu interesa. U 2017. godini bilo je 127 mišljenja i 58 odluka. Na osnovu mišljenja i odluka Agencije, 53 javna zvaničnika podnijela su ostavke na svoju funkciju ili funkcije, u poređenju sa 37 u 2017. godini. Ove oblasti i dalje pokazuju značajne slabosti kada su u pitanju mišljenja i odluke ASK-a, utvrđivanje činjenica, primjena zakona, i kvalitet obrazloženja, kao i u pogledu procesnih zaštitnih mjera koje pojedinci na koje se odnose ove odluke mogu da koriste.

Za period 2017/2018, 95% javnih zvaničnika dostavilo je izvještaje o prihodima i imovini u propisanom roku, za razliku od 96% za period 2016/2017. Do kraja septembra, ASK je započela provjeru 416 izvještaja o prihodima i imovini koje su dostavili javni zvaničnici, što predstavlja 50% kvote u godišnjem planu prema prioritetima i redoslijedom nasumičnih uzoraka. Procenat javnih funkcionera koji su dali saglasnost za pristup svom bankovnom računu smanjen je sa 70% na 60%. Među njima još uvijek ima samo 10 članova vlade. U prvoj polovini 2018. godine, Agencija je pokrenula 15 istraživanja neobjašnjelog bogatstva i do sada zatvorila postupak u 12 slučajeva bez utvrđivanja nepravilnosti. U 2017. godini pokrenuto je 24 takvih istraživanja. Agencija i dalje treba da vrši detaljnije provjere nasumičnih uzoraka zvaničnika, i da radi na potrazi za nezakonitim bogaćenjima, promjenama i kretanjima imovine i identifikovanju porijekla imovine.

U skladu sa svojim mandatom, Agencija je izvršila niz aktivnosti kontrole i nadzora vezanih za finansiranje političkih partija i izbornih kampanja za predsjedničke i lokalne izbore održane u prvoj polovini 2018. godine. Do kraja juna 2018. godine, pokrenula je 17 prekršajnih postupaka protiv političkih subjekata i odgovornih lica. Prekršajni sudovi i dalje izriču novčane kazne. Međutim, ASK još uvijek nije otkrila bilo kakvu zloupotrebu javnih resursa u partijske svrhe i svrhe izbornih

kampanja, uprkos izvještajima o postojanju takvih zloupotreba i prema tome, nije prosljedila nijedan predmet na krivično gonjenje. Nedostaci identifikovani u postojećem pravnom okviru i dalje moraju biti rješavani.

Kada su u pitanju zviždači, do septembra 2018. godine, ASK je primila 75 izvještaja o prijetnjama javnom interesu, ali nije bilo zahtjeva za zaštitu zviždača. Tokom istog perioda 2017. godine podneseno je 69 izvještaja i dva zahtjeva. Do septembra 2018. godine, ASK je uputila pet predmeta tužilaštvu. ASK je dalje pokrenula devet postupaka po službenoj dužnosti radi utvrđivanja postojanja prijetnje javnom interesu i utvrdila postojanje takve prijetnje u osam slučajeva pokrenutih po službenoj dužnosti i u tri prijavljena slučaja.

U pogledu sprovođenja Zakona o lobiranju, izdato je 14 sertifikata za lobiranje i šest lobista je registrovano kod Agencije do kraja septembra 2018, u poređenju sa jednim do kraja 2017. godine. Uprkos ovom unapređenju, niske brojke još uvijek ukazuju na to da se aktivnosti lobiranja odvijaju van zakonskog okvira. Proaktivnija politika tek treba da se sprovede radi otkrivanja, praćenja i sankcionisanja kršenja zakona, jer do sada Agenciji nije dostavljena nijedna prijava nezakonitog lobiranja.

Planove integriteta do sada je usvojilo 694 od 701 javnih organa, a 693 organa su imenovali menadžere integriteta. Međutim, tek treba procijeniti konkretni uticaj ovih planova na prevenciju korupcije. U avgustu 2018. godine pokrenuta je nova IT aplikacija koja omogućava elektronsko dostavljanje planova integriteta i izvještaja o njihovom sprovođenju. Ovo može da olakša njihovu lakšu obradu i analizu.

Osim sedam predmeta vezanih za policiju i dva vezana za Upravu carina, nije bilo drugih predmeta koji pokazuju efikasno sprovođenje etičkih kodeksa za članove zakonodavnih i izvršnih organa. Prema GRECO izvještaju o usaglašenosti za 2018. godinu, od 11 preporuka vezanih za etiku i integritet poslanika, tužilaca i sudija, pet se smatraju sprovedenim, tri djelimično sprovedenim, a tri još nijesu sprovedene. Naročito nedostaje napredak u pogledu preporuka o etici i integritetu poslanika.

U pogledu javne uprave, Zakon o državnim službenicima i namještenicima stupio je na snagu u julu 2018. godine, a sedam glavnih akata za sprovođenje dva mjeseca kasnije. Novo zakonodavstvo predstavlja pozitivni korak u vezi sa primanjem u službu, unapređenjem i imenovanjem javnih funkcionera na osnovu jasnih i transparentnih kriterijuma, sa fokusom na zaslugama i dokazanim vještinama. Sprovođenje novog zakonodavstva biće ocijenjeno tokom vremena.

Uticaj antikorupcijskih mjera u posebno osjetljivim oblastima (lokalna samouprava, prostorno planiranje, javne nabavke, privatizacija, zdravstvena zaštita i obrazovanje) tek treba dokazati vidljivim rezultatima na strani prevencije i represije i smanjenjem percipiranih nivoa korupcije.

Sprovođenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama nije doprinijelo osiguravanju veće transparentnosti i odgovornosti javne službe, jer organi nastavljaju da proglašavaju tražene informacije za tajne, uključujući teme koje su osjetljive na korupciju, čime ih isključuju iz područja primjene ovog zakona. Potrebna je detaljna revizija pravnog okvira u skladu sa međunarodnim standardima.

### Represija korupcije

Uspostavljen je početni bilans ostvarenih rezultata u pogledu istraga, krivičnih gonjenja i pravosnažnih presuda u predmetima korupcije na visokom nivou, ali sada ga treba dalje konsolidovati. Do kraja septembra 2018. godine pokrenute su nove krivične istrage u osam predmeta korupcije na visokom nivou protiv 100 fizičkih i 49 pravnih lica, a u istom periodu protiv 28 fizičkih lica i 2 pravna lica podignute su optužnice za krivična djela povezana sa korupcijom i zloupotrebom položaja, kojima je državnom budžetu nanesena šteta od preko 26 miliona EUR. Suđenja su trenutno u toku u drugim predmetima visokog profila koji su obrađeni 2017. godine. Od januara do septembra 2018. godine nije bilo novih osuda za korupciju na visokom nivou.

Privremena mjera zabrane korišćenja i raspolaganja imovinom izrečena je u jednom slučaju. Postupak trajnog oduzimanja imovine trenutno je pred sudom protiv bivšeg predsjednika državne zajednice Srbija i Crna Gora, koji je ranije osuđen za korupciju na visokom nivou. Uprkos činjenici da je osuđen 2016. godine, još nije počeo da izdržava kaznu zatvora.

Nove finansijske istrage pokrenute su u tri slučaja korupcije na visokom nivou koji su u fazi krivične istrage. Crnogorske vlasti izvještavaju da se finansijske istrage sada pokreću u ranijim fazama krivičnih istraga nego ranije, ali da se u svim slučajevima korupcije i dalje ne pokreću sistematski.

### **Temeljna prava**

Saradnja sa Evropskim sudom za ljudska prava (ESLJP) ostaje dobra, a opšta svijest institucija i pravosuđa o pravima zaštićenim EKLJP-om se poboljšava. Vlada i dalje pokazuje spremnost za zaključivanje sporazumnih poravnanja u predmetima koji se tiču trajanja postupka, kao i u predmetima nesprovođenja domaćih odluka. Do sada ove godine, ESLJP je donio 12 presuda u predmetima protiv Crne Gore. Većina predmeta se odnosila na član 6 EKLJP (pravo na pravično suđenje) i član 13 (djelotvorni pravni lijek), dok su se dva odnosila na član 1 Protokola 1 (pravo na imovinu). Kršenja su utvrđena u devet od ovih predmeta.

Dvije glavne institucije zadužene za promociju i sprovođenje ljudskih prava - Ministarstvo za ljudska i manjinska prava (MLJMP) i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda - nastavile su da dobijaju EU i međunarodnu pomoć u cilju jačanja njihovih kapaciteta. Naročito kapaciteti MLJMP ostaju ograničeni. Počelo je da rješava ove nedostatke i zaposlilo je tri dodatna zaposlena, ali strateško planiranje i procjena potreba za obukom osoblja su pitanja koja i dalje treba rješavati.

Kapacitet Ombudsmana za postupanje po pritužbama, kvalitet odluka i vidljivost njegovog rada poboljšala se. Dva dodatna zaposlena primljena su u službu 2018. godine. Sve veći broj slučajeva prijavljenih Ombudsmanu može ukazivati na rast povjerenja javnosti u instituciju. Iako saradnja sa organizacijama civilnog društva ostaje pozitivna, potrebno je usvojiti sistematičniji i planski pristup. Kapaciteti i budžeti odjeljenja koja se bave ljudskim pravima i borbom protiv diskriminacije trenutno nijesu dovoljni da im omoguće efikasno postupanje po podnesenim pritužbama.

Crna Gora je nastavila da radi na potpunom sprovođenju svih preporuka Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnoq ili ponižavajućeg postupanja (CPT). Kapaciteti Nacionalnog preventivnog mehanizma su ojačani, a rezultati njegovog rada pokazuju sve veću nezavisnost. Tekuća kašnjenja u istraživanju i gonjenju slučajeva navodnog nasilja od strane službenika organa za sprovođenje zakona pokazuju teškoće u iskorjenjivanju zlostavljanja i uspostavljanju ostvarenih rezultata u pogledu odvratajućih sankcija. Isto važi i za slučajeve nasilja u zatvorima.

U pogledu zatvorskog sistema, materijalni uslovi nastavljaju da se poboljšavaju kroz sitna uređenja objekata, ali i dalje su generalno loši. Isto važi i za medicinsku podršku i za radne uslove osoblja, od kojih je 30 zaposleno prošle godine. Izazovi i dalje ostaju u oblasti rehabilitacije i resocijalizacije. Očekuje se da će do kraja 2018. godine biti usvojene izmjene i dopune Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu i Zakona o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti.

U pogledu zaštite podataka o ličnosti, nastavljene su aktivnosti na izgradnji kapaciteta u cilju jačanja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama. Šest redovnih i 49 vanrednih kontrola izvršeno je od početka 2018. godine do kraja septembra. Prošle godine primljeno je 117 pritužbi, što bi moglo ukazivati na rast svijesti.

U oblasti slobode izražavanja, ostaje zabrinutost u pogledu opšteg stanja slobode medija. U toku je izrada nacрта Zakona o medijima i Zakona o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (RTCG). Izmjene i dopune Zakona o državnim simbolima otvorile su diskusiju o uslovima pogodnim za efikasno ostvarivanje slobode izražavanja. U prvoj polovini 2018. godine prijavljeno je četiri napada na novinare, a najteži je pucnjava na istraživačku novinarku Oliveru Lakić, čiji počinio ostaju neidentifikovani. Ad hoc Komisija za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima nedavno je dobila pristup dokumentima sa nezatamnjanim imenima. Komisija je od svog osnivanja do sada objavila pet izvještaja. Ipak, njene teškoće u dobijanju blagovremenih i potpunih informacija od nadležnih organa istrajavaju. Ostaju nedostatak napretka i u rješavanju i novijih i starijih slučajeva u pogledu identifikacije fizičkih počinilaca i nalogodavaca napada, ali i nedostaci i zastoji koji su ometali istrage.

Nedostatak profesionalnih i etičkih standarda za medije, kao i efikasnih mehanizama samoregulacije, i dalje stvara okruženje u kojem bi se sloboda izražavanja mogla zloupotrijebiti. Bilo je nekoliko razrješenja članova Savjeta RTCG krajem 2017. i početkom 2018. godine, a Savjet u novom sastavu je razriješio rukovodstvo RTCG krajem proljeća. Potrebno je osigurati uredničku nezavisnost i profesionalne standarde RTCG-a, a Savjet RTCG zaštititi od neprijemnog uticaja i političkog pritiska.

Kod zabrane diskriminacije, sudski predmeti ostaju rijetki uprkos ranijim izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije. Rad Ombudsmana u ovoj oblasti poboljšao se, ali njegovi kapaciteti, posebno u oblasti prikupljanja statističkih podataka, otežani su nepostojanjem jedinstvenog pristupa prikupljanju podataka i klasifikaciji takvih slučajeva od strane izvještajnih institucija.

U oblasti jednakosti između žena i muškaraca, 67% mjera iz akcionog plana za 2017-2021. godinu planiranih za 2018. godinu prijavljeno je kao potpuno sprovedeno, ali ostaje zabrinutost u vezi sa njihovim uticajem. Trenutno nedostaju ljudski, tehnički i finansijski resursi za aktivnosti koje se sprovode.

U pogledu porodičnog i rodno zasnovanog nasilja, do sada je u 2018. godini podneseno 218 krivičnih prijava za rodno zasnovano nasilje. Ovo je značajno više nego u prethodnim godinama i moglo bi ukazivati na rast povjerenja na strani žrtava za prijavu ove vrste krivičnog djela. Međutim, kapaciteti postojećih institucija u ovoj oblasti, uključujući pravosuđe i policiju, nijesu dovoljno razvijeni. Potrebne su mjere za suzbijanje stereotipova i diskriminatornih praksi, abortusa zasnovanih na polu djeteta, kao i trgovine ljudima i eksploatacije prostitucije kako bi se stvorilo i omogućilo odgovarajuće okruženje za političko učešće žena, njihovo obrazovanje i ekonomsko osnaživanje.



U pogledu prava djeteta, Ombudsman je nastavio sa svojim aktivnostima podizanja svijesti, ali opšti institucionalni odgovor i dalje je reaktivne prirode. Ostaju izazovi u koordinisanju politika koje se odnose na djecu. Opipljive rezultate ovih promjena tek treba registrovati. Organizacije civilnog društva i dalje prijavljuju prosjačenje djece, kao i prisilne brakove. Nasilje nad djecom takođe ostaje kao zabrinutost, kao i velika društvena tolerancija prema fizičkom kažnjavanju djece i postupanju prema maloljetnicima u zatvorima.

Usaglašavanje domaćeg zakonodavstva o ostvarivanju prava osoba sa invaliditetom s međunarodnim standardima polako napreduje. Za sprovođenje strateškog i pravnog okvira nijesu jasno raspoređena budžetska sredstva. Rad na izmjenama i dopunama Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji odložen je i usvajanje, prvobitno planirano za 2016. godinu, sada je predviđeno za 2018. godinu. Pitanje lišavanja poslovne sposobnosti još uvijek nije adekvatno regulisano. Otvorena pitanja u vezi sa fondom za profesionalnu rehabilitaciju i adekvatnu potrošnju tek treba da budu riješena. Postojeći mehanizmi konsultacija za osobe sa invaliditetom trenutno ne funkcionišu efikasno. Sveobuhvatne strategije o deinstitutionalizaciji i dostupnosti nijesu dostupne. Adaptiranje javnih zgrada, uključujući biračka mjesta, je u toku, ali i dalje je u ranoj fazi.

Vlasti su nastavile da demonstriraju opštu otvorenost u pravcu promovisanja prava lezbejskih, gej, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih (LGBTI) osoba. Priprema Zakona o registrovanom partnerstvu je u naprednoj fazi, a usvajanje se očekuje do kraja ove godine. Nacionalna parada ponosa za 2018. godinu zakazana je za 17. novembar u Podgorici. Povećava se broj prijavljenih slučajeva govora mržnje prema LGBTI osobama, što može ukazati na povećanu spremnost za prijavljivanje takvih slučajeva. Situacija generalno ostaje teška na lokalnom nivou, i u samom društvu, u kojem prihvatanje seksualne različitosti napreduje sporijim tempom. Saradnja između LGBTI zajednice i policije poboljšana je, ali je krivično gonjenje govora mržnje i dalje rijetko.

U oblasti procesnih prava, i dalje su potrebni značajni naponi kako bi se osigurala potpuna usklađenost sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima, naročito u oblasti prava osumnjičenih i okrivljenih u krivičnom postupku (uključujući pravo na informisanje i pravo na pristup advokatu), kao i prava žrtava. Nedovoljna budžetska izdvajanja za ostvarivanje takvih prava i dalje su problem. Počelo je širenje informacija o besplatnoj pravnoj pomoći, ali ostaju nedostaci. Još uvijek postoji zabrinutost u pogledu pravilne primjene sudske prakse ESLJP u slučajevima produženog pritvora u toku prekrivičnog postupka.

U vezi sa manjinskim pravima, izmjene Odluke o osnivanju Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava usvojene su u julu 2018. godine. Fond je stavljen pod Ministarstvo kulture i sadrži zaštitne mjere za otklanjanje rizika od sukoba interesa u procesu raspoređivanja sredstava manjinama i čini ukupni okvir usklađenim sa preporukama Venecijanske komisije.

Uprkos određenom napretku u pogledu Roma i Egipćana u oblasti obrazovanja i stambenog zbrinjavanja interno raseljenih Roma u Podgorici, Romi i dalje ostaju najugroženija i najdiskriminisanija zajednica u različitim oblastima života. Napredak u obrazovanju povezan je sa značajnim poboljšanjem u oblasti predškolskog obrazovanja. Upis u osnovne škole je porastao i djeca dobijaju potrebne školske knjige. Područno odjeljenje na Koniku je zatvoreno i djeca su raspoređena u integrisane škole u Podgorici. Broj romskih medijatora porastao je sa 10 prošle godine na 20. Dva poziva za romske medijatore u nastavi objavljena su u junu i septembru; do sada sa ograničenim rezultatima zbog visokih zahtjeva za prijavu. Treba ojačati ulogu koordinatora koju ima MLJMP.

Zaključci Roma seminara iz juna 2018. godine ostaju da budu završeni. Najgora oblast je tržište rada, na kome je pristup ekonomskim mogućnostima pogoršan i većina nezaposlenih Roma nema stručno obrazovanje. Pitanje Romkinja koje se zadržavaju u bolnicama nakon porođaja zbog nemogućnosti pokrivanja troškova hospitalizacije riješeno je uredbom o zdravstvenim ustanovama. Izolovani slučajevi mogu i dalje biti mogući i treba ih prijaviti Ministarstvu zdravlja kako bi se riješili. Međutim, opšta zdravstvena zaštita se pogoršala.

U pogledu *interno raseljenih lica*, postupci za 396 prijava za dobijanje statusa "stranca sa stalnim nastanjenjem" još su u toku, u odnosu na 379 u martu 2017. godine. Nedostatak identifikacionih dokumenata, posebno za djecu, ostaje pitanje koje izaziva zabrinutost. Dva projekta Regionalnog stambenog programa su završena, a još četiri su u toku. Crna Gora izvještava da će finalizacija završne faze izgradnje na Koniku krajem oktobra dovesti do potpunog prekida aktivnosti u kampu Konik.

Nakon prošlogodišnjeg uvođenja posebnog postupka za utvrđivanje apatridnosti, pripremljen je pravilnik o utvrđivanju apatridnosti.

U oblasti prava na državljanstvo, Crna Gora je potvrdila svoju namjeru da kreira i sprovede Program ekonomskog državljanstva. Kao zemlja kandidatkinja, Crna Gora treba da iskoristi svoja isključiva prava za davanje državljanstva u duhu iskrene saradnje i da se uzdrži od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije.

## **2.2. Poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost**

### **Migracije**

Pravni okvir za legalne i neregularne migracije u velikoj mjeri je uspostavljen od stupanja na snagu novog Zakona o strancima u martu 2018. godine. Taj zakon sadrži odredbe o ulasku, izlasku, kretanju, prebivalištu, pravima i radu stranaca u Crnoj Gori, ali i o neregularnim boravcima, povratku (uključujući dobrovoljne povratke) i zabranama ulaska, čime nastoji da uskladi pravni okvir sa pravnom tekovinom EU u oblasti legalnih i neregularnih migracija. U izvještajnom periodu usvojeno je 7 od 16 pravilnika (podzakonskih akata) koji su neophodni za njegovo sprovođenje.

Od jeseni 2017. godine, Crna Gora je sve više pogođena migracijama duž takozvane "priobalne rute" (Albanija-Crna Gora-Bosna i Hercegovina). Crnogorski organi su presreli 3.519 migranata u periodu od januara do septembra 2018.godine (povećanje od 415% u odnosu na cijelu 2017. godinu). Zemlja planira da poveća svoje kapacitete za prihvata, uz finansijsku podršku EU, stvaranjem "tranzitnog centra" na Božaju, blizu albanske granice, za prihvata migranata koji po prvi put uđu u zemlju i migranata koji žele da podnesu zahtjev za azil u Crnoj Gori. Kao privremeno rješenje, na istoj lokaciji planirano je uspostavljanje kontejnerskog naselja. U oba slučaja, pravni status objekta još uvijek treba razjasniti, jer će se morati primijeniti različiti standardi, u zavisnosti od toga da li je centar zatvoreni objekat za prihvata neregularnih migranata ili otvoreni centar za registrovane tražioce azila. Uspostavljanje elektronskog sistema za registraciju otisaka prstiju na granici značajno bi poboljšalo prikupljanje, upravljanje i razmjenu migracionih podataka.

Prema podacima crnogorskih organa, sporazumi o readmisiji sa susjednim zemljama su nastavili da se sprovode na zadovoljavajući način, osim sa Albanijom. Uprkos činjenici da neregularni migranti ulaze u Crnu Goru uglavnom preko albansko-crnogorske granice, Crna Gora izvještava da je stopa

prihvatanja crnogorskih zahtjeva za readmisiju od strane Albanije veoma niska: u periodu januar-septembar 2018. godine Crna Gora je izvjestila da je Albanija izvršila readmisiju samo 14 osoba od 159 zahtjeva (i u redovnim i ubrzanim postupcima). Ovo stvara dodatni izazov za prihvatne kapacitete Crne Gore, s obzirom na to da na izlaznoj strani migracione rute, Crna Gora nesmetano ispunjava svoje obaveze readmisije u odnosu na Bosnu i Hercegovinu. Crna Gora je u izvještajnom periodu prihvatila 471 migranta iz susjednih zemalja, uključujući 455 iz Bosne i Hercegovine.

Sprovođenje Sporazuma o readmisiji sa EU i njegovih protokola za sprovođenje sa 13 država članica EU nastavljeno je bez problema, uz stopu povratka državljana Crne Gore iznad 100% u 2016. i 2017. godini<sup>1</sup> i relativno niske apsolutne brojke (730 odluka o povratku izdatih crnogorskim državljanima 2017.godine). Prema crnogorskoj nacionalnoj statistici, svi zahtjevi za readmisiju koje su poslale države članice EU u periodu od januara do juna 2018. godine u vezi sa državljanima Crne Gore (230 predmeta) su prihvaćeni, pri čemu je 92% ovih zahtjeva došlo iz Njemačke. U pogledu zahtjeva EU za readmisiju državljana trećih zemalja, odbijeni zahtjevi uglavnom se odnose na građane romske zajednice sa nevažećim pasošem bivše Jugoslavije, za koje Crna Gora ne priznaje dokaze o boravku u Crnoj Gori prije njihovog odlaska u državu članicu EU.

## **Azil**

Zakon o azilu stupio je na snagu 1. januara 2018. godine, sa ciljem usaglašavanja pravnog okvira u oblasti azila sa pravnom tekovinom EU. Usvojeno je svih šest pravilnika (podzakonskih akata) koji su neophodni za njegovo sprovođenje. Ministarstvo prosvjete priprema modul kursa crnogorskog jezika i kulture za izbjeglice. Izrađen je informativni dokument za tražioce azila u Crnoj Gori, uz podršku EU i UNHCR-a, i preveden na sedam jezika. Brošura o "pravima i obavezama korisnika međunarodne zaštite" još nije objavljena.

Uprkos usvajanju zakona o azilu i njegovih pravilnika, standardi i postupci utvrđeni zakonom još nijesu u potpunosti prevedeni u upravne postupke ili mjere koje preduzimaju relevantni javni organi. Glavni akteri, uključujući graničnu policiju, Direkciju za azil, ministarstva prosvjete, zdravlja i rada i Upravni sud, još uvijek moraju da procijene promjene koje treba da unesu u svoje prakse kako bi se uskladili sa novim pravnim standardima u oblasti registracije, utvrđivanja statusa, politike integracije i žalbenih postupaka. Još uvijek postoji potreba za izgradnjom kapaciteta i obukom osoblja ovih javnih organa, kako bi se među praktičarima razvio osjećaj vlasništva nad zakonima.

Kako je većina otkrivenih neregulanih migranata tražila azil, trend rasta broja dolazaka neregularnih migranata se odražava u srazmjernom povećanju zahtjeva za azil, sa 2.605 zahtjeva za azil koji su podneseni između januara i septembra 2018. godine, što je povećanje od 300% u odnosu na cijelu 2017. godinu. Zahtjevi Sirijaca, Pakistanaca, Alžiraca, Iračana i Marokanaca zajedno činili su 85% svih zahtjeva. U 99.5% obrađenih predmeta, podnosilac zahtjeva je nakon toga napustio državu. Od preostalih podnosilaca zahtjeva (10 osoba), četiri su dobile međunarodnu zaštitu (ili 40% podnosilaca zahtjeva). Ovime je ukupan broj osoba pod međunarodnom zaštitom u Crnoj Gori došao do 36. Upravni sud, koji je sada zadužen za žalbeni postupak u predmetima azila u skladu sa novim

---

<sup>1</sup> Za izračunavanje stope povratka, broj povratnika u datoj godini se upoređuje sa brojem naloga za povratak u toj istoj godini. Stopa povratka veća od 100% ukazuje na to da zemlja efikasno rješava zaostale predmete iz prethodnih godina.

Zakonom o azilu, obradio je 13 žalbi na negativne odluke Direkcije za azil. Međutim, u sedam predmeta, podnosioci žalbi su takođe napustili državu prije završetka žalbenog postupka.

Prihvatni kapacitet Centra za tražioce azila u Spužu biće povećan sa 80 na 104 ležajeva uspostavljanjem kontejnerskog naselja u dvorištu centra. Alternativni objekat za prihvatanje na Koniku još je u upotrebi (200 ležajeva). U periodu od januara do septembra 2018. godine, u ove objekte smješteno je 3.153 osoba (uključujući i 180 žena i 263 djece), ali u većini slučajeva samo na nekoliko dana, s obzirom na veliki broj migranata koji samovoljno napuste zemlju.

## **Vize**

Crna Gora je dodala Gruziju na listu zemalja koje uživaju bezvizni režim u Crnoj Gori. Trenutno na listi zemalja koje uživaju bezvizni režim za kratki boravak u šengenskoj oblasti ima 23 zemlje za koje je Crna Gora isto tako ukinula vizne zahtjeve za kratki boravak.

Osim toga, Crna Gora je oslobodila državljane Rusije, Jermenije, Kazahstana, Azerbejdžana, Bjelorusije, Kube, Ekvadora, Kuvajta i Turske od viza za kratkoročne boravke - u nekim slučajevima samo na sezonskoj osnovi, uglavnom u turističke svrhe, uprkos činjenici da sezonske mjere oslobađanja od viza nijesu u skladu s pravnom tekovinom EU. Sve ove zemlje su na EU listi zemalja čiji građani moraju imati vizu za ulazak u EU.

Trenutno je u Crnoj Gori 24 konzularna predstavništva povezano sa nacionalnim sistemom informisanja o vizama. Crna Gora je nastavila da sprovodi odgovarajuće mjere kako bi spriječila zloupotrebu bezviznog režima sa EU, u okviru procesa post-vizne liberalizacije i izvještavala je o tome na mjesečnoj osnovi.

## **Vanjske granice i Šengen**

Crna Gora je nastavila da jača svoje kapacitete za upravljanje granicama kroz brojne aktivnosti obuke, podršku TAIEX-a, nabavku opreme i vozila. Mobilna jedinica je sada operativna. Poboľšan je kapacitet za otkrivanje falsifikovanih dokumenata i krijumčarenih droga, što se ogleda u snažnijem bilansu ostvarenih rezultata. U toku je instalacija kamera na graničnim prelazima, što je mjera za sprečavanje korupcije. U periodu od januara do juna 2018. spriječeno je 234 nelegalnih graničnih prelazaka.

Materijalni i ljudski resursi u graničnoj policiji i dalje su nedovoljni da bi se nosili sa izazovima. Privremeni odgovor Crne Gore u augustu 2018. godine bio je raspoređivanje vojnog osoblja kao pomoć graničnoj policiji za patroliranje na crnogorsko-albanskoj granici, glavnoj ulaznoj tački neregularnih migranata.

Nadzor nad kopnenom i morskom granicom ostaje pitanje koje izaziva zabrinutost. Jadransko more predstavlja zonu visokog rizika za prekogranični kriminal, posebno za krijumčarenje opojnih droga i cigareta. Postoji potreba da Crna Gora na institucionalizovan način unaprijedi svoju saradnju sa drugim zemljama Jadranskog mora. Nacionalni koordinacioni centar (NCC), ključna mjera za poboljšanje opšte situacione svijesti i sposobnosti za reagovanje, može se zvanično uspostaviti tek nakon usvajanja Zakona o unutrašnjim poslovima, koji je trenutno na čekanju. Međutim, u međuvremenu tehnička i materijalna priprema za NCC već je u toku.

Od januara do maja 2018. godine, Crna Gora je nastavila da vodi zajedničke patrole sa svim susjednim zemljama, izuzev Hrvatske. Saradnja sa susjednim zemljama u oblasti pograničnog saobraćaja nastavila je da se nesmetano odvija, uz otvaranje novog zajedničkog graničnog prelaza sa Albanijom u julu (Ckla-Zogai), i potpisivanje različitih protokola i sporazuma, dok su drugi u pripremi. Granična saradnja sa Srbijom je značajno napredovala potpisivanjem, u avgustu, 9 bilateralnih sporazuma, u vezi sa nekoliko međunarodnih graničnih prelaza i zajedničkih graničnih prelaza. Međutim, nema napretka na zaprečavanju 87 prekograničnih alternativnih puteva sa Srbijom.

U pogledu Sporazuma o statusu sa EU o Evropskoj agenciji za graničnu i obalsku stražu, sporazum o tekstu na tehničkom nivou postignut je u oktobru 2018. godine.

### **Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima**

Vlada je u septembru 2018. godine usvojila predlog Zakona o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima sa državama članicama Evropske unije. Njegov cilj je prenošenje značajnog broja instrumenata pravne tekovine EU u domaće zakonodavstvo i unapređenje efikasnosti međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Međutim, kasnije će morati da bude dodatno izmijenjen kako bi se prenijeli neki najnoviji ili predstojeći instrumenti pravne tekovine EU (npr. Eurojust, ECRIS, Evropsko javno tužilaštvo i odredbe o zajedničkim istražnim timovima). Predlog Zakona o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima sa državama članicama Evropske unije stupa na snagu tek nakon pristupanja Crne Gore EU.

Luris, elektronski sistem upravljanja predmetima za pravosudnu saradnju, koji je instaliran u Ministarstvu pravde 2015. godine, funkcioniše kao sredstvo za praćenje trendova u oblasti pravosudne saradnje. I u krivičnim i građanskim stvarima, pravosudna saradnja Crne Gore odvija se prije svega sa zemljama Zapadnog Balkana i državama članicama EU. U oblasti krivičnih stvari, Crna Gora dobija najveći broj zahtjeva od zemalja Zapadnog Balkana (326 zahtjeva 2017. godine), a uglavnom su to zahtjevi za ekstradiciju i zahtjevi za prenos krivičnog postupka.

Plan obuke sudija i tužilaca u Crnoj Gori usvojen je i sprovodi se uz tehničku podršku EU. Pored toga, kursevi engleskog jezika i dalje se pružaju sudijama i tužiocima. Ipak, potrebe izgradnje kapaciteta ostaju važne. Imenovanje crnogorskog tužioca za vezu u Eurojust-u u septembru 2017. donijelo je pozitivne rezultate. Od 1. januara 2018. do oktobra 2018. godine Crna Gora je učestvovala u 16 registrovanih predmeta. Kao zemlja molilja, tužilac za vezu Crne Gore otvorio je i registrovao pet operativnih predmeta u Eurojust-u, a kao zamoljena zemlja Crna Gora je učestvovala u 11 predmeta (deset je operativnih, a jedan je opšti predmet koji je registrovao koledž Eurojust-a). Ovo imenovanje takođe podiže svijest crnogorskih tužilaca o relevantnosti saradnje sa svojim kolegama preko Eurojust-a.

Nakon potpisivanja Memoranduma o razumijevanju u septembru 2018. godine, Crna Gora sada učestvuje u EU Programu 'Pravosuđe'. Crnogorske privatne i javne organizacije mogu da učestvuju u projektima finansiranim od strane EU u oblasti pravosudne saradnje u više ključnih oblasti u kojima institucionalni kapaciteti moraju biti dodatno ojačani.

### **Borba protiv organizovanog kriminala**

Završen je nacrt Zakona o unutrašnjim poslovima, za koji se očekuje da će u policijski sektor uvesti sistem primanja u službu, ocjenjivanja i napredovanja zasnovanog na zaslugama. Međutim, njegovo

usvajanje je privremeno stavljeno na čekanje do usvajanja novog Zakona o državnoj upravi, čiji je cilj pojednostavljenje i racionalizacija sistema javne uprave. Prema novom zakonu, "uprave" koje su trenutno pod određenim ministarstvima (kao što je Uprava policije u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova) mogle bi da promijene svoj institucionalni položaj i dobiju veću administrativnu nezavisnost.

Broj zaposlenih u Specijalnom policijskom odjeljenju (SPO), koje postupa u predmetima organizovanog kriminala na visokom nivou, povećan je za 50% na 30 zaposlenih. Takođe, SDT su ojačala još dva specijalna tužioca. Ukupno 34 od 37 pozicija u SDT su trenutno popunjene. U pripremi je odluka za poboljšanje stambene situacije specijalnih tužilaca.

Na nacionalnom nivou, agencije za sprovođenje zakona sada imaju sigurni kanal komunikacije sa ključnim državnim institucijama, što omogućava bržu i sigurniju razmjenu podataka tokom istraga. Međutim, postojeće policijske nacionalne baze podataka još uvijek nijesu interoperabilne i nemaju jedinstvenu funkciju pretraživanja. Mnoge baze podataka nemaju dovoljno podataka i treba ih ažurirati, na primjer nacionalni katastar.

Prema nacionalnoj SOCTA za period 2018-2019. godine (Procjena prijetnje od teškog i organizovanog kriminala), broj organizovanih kriminalnih grupa u Crnoj Gori je od 2013. godine smanjen sa 20 na 11. Ipak, borba između organizovanih kriminalnih grupa, uključujući ubistva vezana za klanove, nastavljena je u prvoj polovini 2018. godine. Uhapšeno je pet članova organizovanih kriminalnih grupa, uključujući vođu jedne od najznačajnijih bandi. U periodu od oktobra 2017. do avgusta 2018. godine, 182 osobe su krivično gonjene zbog organizovanog kriminala; spriječeno je 15 teških i nasilnih KD.

Crna Gora je nastavila da razvija svoju međunarodnu policijsku saradnju sa zemljama članicama EU, što je ključni element u borbi protiv crnogorskih OKG, jer većina njihovih članova živi i posluje u inostranstvu. Primjeri za to su operacije visokog profila koje su dovele do važnih zaplijena droge i hapšenja članova crnogorskih kriminalnih grupa, i u Crnoj Gori i u inostranstvu, zahvaljujući dobroj saradnji sa policijskim službama Bugarske, Francuske, Grčke, Italije i Velike Britanije. Istrage u bitnim predmetima su u toku i sa drugim državama članicama. Saradnja sa projektima finansiranim od strane EU u ovoj oblasti je optimalna i donosi rezultate. Crna Gora blisko saraduje sa INTERPOL-om i EUROPOL-om (zajednički istražni timovi) i učestvuje u analitičkim radnim programima (npr. 'Smoke', 'Cannabis', 'Cola', 'Sustrans' i 'Travellers').

U pogledu automatske razmjene DNK, daktiloskopskih i podataka o registracijama vozila, nedavno članstvo Crne Gore u programu EU ISA<sup>2</sup> (Rješenja interoperabilnosti za evropske javne uprave, preduzeća i građane) omogućiće Crnoj Gori da koristi rješenja interoperabilnosti razvijena u okviru ISA<sup>2</sup> programa i kreira automatizovani sistem razmjene.

U borbi protiv krijumčarenja cigareta, policija je izvršila važne zaplijene krijumčarenih cigareta (ukupne vrijednosti veće od 10 miliona EUR) u tri različita slučaja koji su uključivali desetine pravnih i fizičkih lica. U jednom slučaju, uhapšeno je sedam carinika iz Bara. Crna Gora ostaje važan izvor falsifikovanih i krijumčarenih cigareta koje su namijenjene za EU.

Izmjene i dopune Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma usvojene su u junu 2018. godine, u cilju usklađivanja sa međunarodnim standardima i sa pravnom tekovinom EU<sup>2</sup>. Sedam istraga pokrenuto je od 2017. godine, u kojima se pranje novca procesuirao kao samostalno krivično djelo, što je dugogodišnja preporuka javne politike. Napredak u policijskoj saradnji sa državama članicama EU (npr. Kiprom) značajno je povećao efikasnost istraga sprovedenih u ovoj oblasti.

U 2017. godini došlo je do rasta broja finansijskih istraga (pokrenuto je 18 finansijskih istraga u vezi sa organizovanim kriminalom, u poređenju sa jednom 2016. godine); ovaj trend je potvrđen u prvoj polovini 2018. godine, sa sedam novih finansijskih istraga. Međutim, ovo ostaje mnogo manje od ukupnog broja krivičnih istraga, pošto se finansijske istrage i dalje ne pokreću sistematski na početku svake istrage. Izrađuju se izmjene i dopune Zakona o privremenom i trajnom oduzimanju imovine na osnovu preporuka eksperata EU, prema kojem uslovi za pokretanje finansijskih istraga postaju manje zahtjevni. Nastavlja se obuka i izgradnja kapaciteta sudija, tužilaca i istražitelja u finansijskim istragama.

Privremeno oduzeta imovina u 2018. godini uključivala je nekretnine, jahte, luksuzne automobile i više od 63 miliona EUR, čime je bilo pogođeno više od sto pravnih lica. Sporazumi o priznanju krivice i dalje se koriste kao sredstvo za povećanje nivoa oduzimanja, koje vodi blažim kaznama u nekim predmetima organizovanog kriminala.

Do kraja septembra 2018. godine nije bilo napretka u istrazi, krivičnom gonjenju i osuđivanju trgovine ljudima. Detaljne preporuke iz izvještaja TAIEX ekspertske misije dostavljenog u maju 2018. godine nijesu sprovedene.

Crna Gora je nastavila da sprovodi aktivnosti planirane Akcionim planom za borbu protiv nezakonite trgovine vatrenim oružjem između Evropske unije i Jugoistočne Evrope (kroz učešće u međunarodnim projektima i sastancima, razmjenu podataka). Nacionalna kontakt tačka za vatreno oružje tek treba da bude imenovana. U ovoj oblasti nije došlo do povećanja broja zaposlenih. Od oktobra 2017. do avgusta 2018. godine izvršene su važne zaplijene oružja. Zaplijenjeno je više od 330 komada vatrenog oružja različitih modela i kalibara, 462 komada raznih vrsta eksploziva (ručne bombe, eksplozivne naprave, detonatori, dinamit), 10 kg eksploziva, jedan paket TNT-a i preko 10.000 komada municije različitog kalibra.

### **Saradnja u oblasti droga**

Saradnja sa Evropskim centrom za praćenje narkotika i zavisnosti od narkotika (EMCDDA), uključujući aktivnosti izgradnje kapaciteta, nastavljena je i 2018. godine. Ipak, Nacionalna opservatorija za droge Crne Gore još nije spremna da učestvuje kao punopravni član EMCDDA. Trenutno nema dovoljno zaposlenih i ima smanjenu budžetsku autonomiju. Postignut je mali napredak u razvoju nacionalnog informacionog sistema o drogama (NDIS) u skladu sa standardima i protokolima EU/EMCDDA. Uprkos dobrom tehničkom i naučnom kapacitetu u različitim institucijama koje se bave problematikom vezanom za droge, prikupljanje podataka o drogama ostaje fragmentisano i necentralizovano. U pogledu Nacionalnog sistema ranog upozoravanja na nove psihoaktivne

---

<sup>2</sup> Vidi Poglavlje 4 (Sprečavanje pranja novca)

supstance, njegovi nedostaci nijesu uklonjeni, naročito njegov nedovoljno operativni karakter, nedovoljne procedure, nedovoljno učesće organa za sprovođenje zakona i zdravstvenih organa, kao i funkcije koordinacije koje nemaju dovoljno resursa.

Sa strane organa za sprovođenje zakona, Odsjek za borbu protiv droge u Upravi policije istraživao je osam predmeta visokog profila u prvih devet mjeseci 2018. godine, uključujući tri međunarodna predmeta. Krivične prijave protiv 202 osobe podnesene su od početka 2018. godine za krivična djela vezana za krijumčarenje narkotika. Zaplijene droge iznosile su tri tone od januara do septembra 2018. godine.

### **Borba protiv terorizma, borba protiv radikalizacije**

Crna Gora je usvojila izmjene i dopune Zakona o međunarodnim restriktivnim mjerama u julu 2018. godine kako bi ispoštovala preporuke MONEYVAL-a. Nakon posjete EU na visokom nivou u oblasti borbe protiv terorizma u maju 2018. godine, Crna Gora i dalje treba da imenuje nacionalnog koordinatora za borbu protiv terorizma. Crna Gora je u oktobru 2018. godine, prilikom sastanka ministara pravde i unutrašnjih poslova u Tirani, potpisala Zajednički akcioni plan za Zapadni Balkan za borbu protiv terorizma. Isti će odrediti konkretne korake za unapređenje saradnje u borbi protiv terorizma, uključujući pranje novca i finansiranje terorizma i sprečavanje radikalizacije u naredne dvije godine. Trenutno su u toku tri istrage u predmetima finansiranja terorizma.