

Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave

**STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE I ORGANIZOVANOG
KRIMINALA ZA PERIOD 2010-2014. GODINE**

(N a c r t)

Podgorica, 24. jun 2010. godine

SADRŽAJ

UVOD	3
1. Vizija	4
2. Misija	4
3. Principi	4
4. Osnovni ciljevi	4
5. Pravni i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	5
5.1 Pravni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	5
5.2 Institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	10
5.3 Međunarodni pravni i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	14
I KORUPCIJA	16
1. Definicija korupcije	16
2. Analiza stanja	16
3. Prioriteti u suzbijanju korupcije	17
3.1 Kontrolna uloga Skupštine	17
3.2 Finansiranje političkih partija i izborni procesi	17
3.3 Sukob interesa	18
3.4 Integritet	19
3.5 Slobodan pristup informacijama	20
3.6 Zaštita lica koja prijavljuju korupciju („whistleblowing“)	21
3.7 Javne finansije	22
3.8 Državna imovina	24
3.9 Tržište kapitala	24
3.10 Privatni sektor	25
3.11 Oblasti od posebnog rizika	26
3.11.1. Proces privatizacije	26
3.11.2 Javne nabavke	26
3.11.3 Urbanizam	27
3.11.4 Obrazovanje	29
3.11.5 Zdravstvo	29
3.11.6 Lokalna samouprava	31
3.12. Civilno društvo i mediji	31
3.13. Prevencija korupcije u organima za sprovođenje zakona	32
3.13.1 Preventivni mehanizmi za suzbijanje korupcije u policiji	32
3.13.2 Preventivni mehanizmi za suzbijanje korupcije u pravosudnim organima	33
3.14 Krivično gonjenje i oduzimanje nezakonito stečene imovine	34
3.15 Koordinacija i razmjena podataka	35
3.16 Međunarodna saradnja	36
II ORGANIZOVANI KRIMINAL	37
UVOD	37
1. Definicija organizovanog kriminala	37
2. Analiza stanja	38
3. Najčešći pojavni oblici	39
3.1 Opojne droge	40
3.2 Nezakonite migracije	40
3.3 Krijumčarenje motornih vozila	40
3.4 Pranje novca	41
4. Prevencija	42
5. Saradnja između državnih organa	42
6. Međunarodna saradnja	43
III MONITORING	44
IV ZAKLJUČAK	44
Aneksi	45

UVOD

Društveni i politički napredak svakog društva zavisi od sposobnosti da se odupre kriminalu, posebno njegovim najtežim oblicima. Pretpostavka za uspješnu borbu protiv svih oblika kriminala je preduzimanje sveobuhvatnih političkih, institucionalnih i društvenih reformi. Sve profesije, institucije i pojedinci imaju svoj zadatak, a posebnu odgovornost u ostvarivanju definisanih ciljeva imaju one institucije od čije dosljedne angažovanosti zavisi uspjeh u borbi protiv kriminala.

Korupcija i organizovani kriminal su jedna od najvećih prijetnji vladavini prava i razvoju savremenog demokratskog društva. Crna Gora je odlučna da razvija i unapređuje pravni okvir, institucije i kapacitete, saraduje sa državama regiona i međunarodnim organizacijama, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Postoji potreba daljeg razvoja strateškog pristupa u borbi protiv najtežih oblika kriminaliteta i nastavljnje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Vlada Crne Gore je sredinom 2005. godine, usvojila Program borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao prvi nacionalni strateški dokument kojim su definisani ciljevi koje treba ostvariti na planu borbe protiv najtežih oblika kriminaliteta, posebno korupcije i organizovanog kriminala.

U cilju implementacije prioriteta utvrđenih Programom borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, Vlada Crne Gore je avgusta 2006. godine donijela Akcioni plan za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Odlukom Vlade od februara 2007. godine osnovana je Nacionalna komisija za praćenje implementacije Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Takođe, maja 2008. godine donijet je Inovirani akcioni plan za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala za period od 2008. – 2009. godine. Mjere i aktivnosti utvrđene Inoviranim Akcionom planom za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, oročene su do kraja 2009. godine. Za izvještavanje i izradu jedinstvene metodologije statističkih pokazatelja u oblasti organizovanog kriminala i korupcije, obrazovana je Tripartitna komisija, sastavljena od predstavnika sudova, tužilaštva i policije.

Vlada Crne Gore donijela je odluku, da se za period 2010 - 14. godine, sačini Strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala sa Akcionim planom za njeno sprovođenje.

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala (u daljem tekstu: Strategija) definiše: strateške pravce, načela i ciljeve u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, prioritetne mjere u okviru uspostavljanja efikasnog sistema za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u javnom, privatnom i civilnom sektoru, ulogu i odgovornost svih subjekata što je osnov za efikasan razvoj održivog sistema za monitoring i evaluaciju efektivnosti sveobuhvatnog nacionalnog odgovora na prijetnje koje korupcija i organizovani kriminal donose.

Strategija predstavlja okvir za donošenje Akcionog plana za 2010-12. godinu, u kome će biti određeni ciljevi, mjere, nosioci i dinamika njihovog ostvarivanja u prvoj fazi implementacije Strategije.

Pri definisanju strateških ciljeva pošlo se od preporuka iz periodičnih izvještaja Nacionalne komisije, kao i obaveza definisanih u Nacionalnom programu za integraciju Crne Gore u Evropsku uniju za period 2008-2012. godine. Uzeti su u obzir i ciljevi reforme utvrđeni Strategijom reforme pravosuđa 2007-12. godine i mjere za realizaciju tih ciljeva koje su predviđene Akcionim planom.

Obezbijeđena je funkcionalna veza sa već donesenim strategijama koje se odnose na oblasti: borbe protiv trgovine ljudima, integrisano upravljanje granicom, nedozvoljenu trgovinu drogama i suprotstavljanje ilegalnim migracijama.

Praćena je usaglašenost sa relevantnim međunarodnim standardima, a posebno u pogledu korupcije i organizovanog kriminala (konvencije Ujedinjenih nacija i Savjeta Evrope), kao i drugi međunarodni instrumenti u ovoj oblasti, uključujući pravnu tekovinu Evropske unije ("acquis communautaire").

Vlada Crne Gore će stvoriti sve neophodne pretpostavke za uspješnu primjenu Strategije sa težištem na tri osnovna područja: prevenciji, represiji, sa posebnim naglaskom na oduzimanju imovine stečene krivičnim djelima, i edukaciji. Vlada će preko svojih institucija aktivno razvijati povjerenje i unaprijediti međuagencijsku saradnju, saradnju sa građanima, nevladinim sektorom, medijima i privatnim sektorom, kao i međunarodnu saradnju, radi povezivanja svih snaga i potencijala zajednice u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

1. Vizija

Društvo sa efikasnim sistemom i prepoznatljivim rezultatima u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, sa težnjom eliminacije ovih prijetnji u najvećoj mjeri.

2. Misija

Crna Gora je odlučna da razvija i unapređuje pravni okvir, institucije i kapacitete, saraduje sa državama regiona i međunarodnim organizacijama, kao i da upotrijebi sve raspoložive kapacitete u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

3. Principi

Strategija je zasnovana na sljedećim principima:

- postojanje političke volje;
- vladavina prava;
- poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda;
- razvijanje ličnog i institucionalnog integriteta;
- poštovanje međunarodnih standarda;
- partnerstvo sa zajednicom;
- transparentnost rada;
- depolitizacija javnog sektora i pravosudnih organa;
- odgovornost za implementaciju Strategije.

4. Osnovni ciljevi

Osnovni ciljevi Strategije su:

- dalja harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- stvaranje preduslova za sprječavanje korupcije i organizovanog kriminala na svim nivoima;
- racionalizacija administrativnih postupaka i eliminisanje biznis barijera;
- povećanje efikasnosti rada, jačanje integriteta, odgovornosti i transparentnosti u javnom sektoru i sa tim u vezi, jačanje povjerenja građana u javni sektor;
- jačanje međuinstitucionalne, međusektorske i međunarodne saradnje;
- jačanje eksterne i interne kontrole rada svih grana vlasti, a posebno jačanje nadzorne funkcije Skupštine Crne Gore;
- uspostavljanje efikasnog i objektivnog mehanizma za praćenje sprovođenja Strategije;

- razvijanje proaktivnog pristupa u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- povećanje efikasnosti u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala odgovarajućom primjenom preventivnog i represivnog djelovanja, posebno oduzimanjem imovine stečene izvršenjem krivičnog djela, kao i edukacijom;
- podizanje nivoa javne svijesti o štetnosti korupcije i afirmacija pristupa nultog stepena tolerancije na korupciju;
- uključivanje građana, NVO, medija i privatnog sektora u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

5. Pravni i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala

5.1 Pravni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala

Ustav Crne Gore kojim se uređuju načela za regulisanje najbitnijih odnosa u državi, državna organizacija, zaštita fundamentalnih prava i ovlaštenja Skupštine Crne Gore u ostvarivanju političkog nadzora i kontrole izvršne vlasti.

Rezolucija o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala („Službeni list CG“, broj 2/08) kojom Skupština Crne Gore izražava spremnost da se svim svojim kapacitetima angažuje na izgradnji nacionalnog antikorupcijskog zakonodavstva i na uspostavljanju što tješnje međunarodne i regionalne saradnje u oblasti suzbijanja korupcije i organizovanog kriminala¹.

Krivičnim zakonikom („Službeni list RCG“, br. 70/03 i 47/06 i "Službeni list CG", broj 40/08) definisano je krivično djelo zločinačko udruživanje (član 401) kojim se inkriminiše stvaranje zločinačkih organizacija ili grupa, odnosno organizatora udruženja ili pripadnika udruženja. Utvrđena su i krivična djela koja mogu biti izvršena na organizovan način, pa je za kvalifikovani oblik tog krivičnog djela predviđena strožija kazna (krivična djela tipična za organizovani kriminal: pranje novca, trgovina ljudima, držanje i stavljanje u promet opojnih droga, međunarodni terorizam itd). Krivična djela sa obilježjima korupcije definisana su u okviru Glava XXIII i XXXIV: pranje novca, povreda ravnopravnosti u vršenju privredne djelatnosti, zloupotreba monopolističkog položaja, prouzrokovanje stečaja, prouzrokovanje lažnog stečaja, protivzakonito posredovanje, lažni bilans, zloupotreba procjene, odavanje poslovne tajne, odavanje i korišćenje berzanske tajne, primanje mita, davanje mita, odavanje službene tajne, zloupotreba službenog položaja, prevara u službi i zloupotreba ovlaštenja u privredi za koja je propisana kazna zatvora od osam godina i teža kazna. **Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika** („Službeni list CG“, broj 25/10) u potpunosti je usaglašen sa međunarodnim konvencijama i standardima. Ovim Zakonom bliže su definisana krivična djela sa elementima korupcije koja su na ovaj način u potpunosti usklađena sa GRECO preporukama, uvedeni su novi pravni instituti kao što su prošireno oduzimanje imovinske koristi, javno objavljivanje presude za krivična djela protiv časti i ugleda, instituti kojima se štite kulturna dobra itd.

Zakonik o krivičnom postupku („Službeni list RCG“, br. 71/03, 7/04 i 47/06), u glavi XXX sadrži posebne odredbe o postupku za krivična djela izvršena na organizovan način koje se primjenjuju ako postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično djelo rezultat djelovanja više od dva lica čiji je cilj vršenje teških krivičnih djela. Uz navedeni uslov za postojanje krivičnog djela organizovanog kriminala mora da su ispunjena još najmanje tri od sledećih uslova: da je svaki član kriminalne organizacije imao unaprijed određeni zadatak ili ulogu; da je

¹ Crna Gora se istovremeno obavezala i da, saglasno preuzetim obavezama sa Regionalne konferencije Jugoistočne Evrope, GOPAC - Globalna organizacija parlamentaraca protiv korupcije, osnuje nacionalni ogranak parlamentaraca Crne Gore u borbi protiv korupcije, u kome bi bili zastupljeni predstavnici svih radnih tijela Skupštine.

djelatnost kriminalne organizacije planirana na duže vrijeme ili neograničeno; da se djelatnost organizacije zasniva na primjeni određenih pravila interne kontrole i discipline članova; da se djelatnost organizacije planira i vrši u međunarodnim razmjerama; da se u vršenju djelatnosti primjenjuje nasilje ili zastrašivanje ili da postoji spremnost za njihovu primjenu; da se u vršenju djelatnosti koriste političke, privredne ili poslovne strukture; da se koristi pranje novca ili nezakonito stečene dobiti; da postoji uticaj organizacije ili njenog dijela na zakonodavnu vlast, medije, izvršnu ili sudsku vlast ili na druge društvene ili ekonomske činioce.

Zakonik o krivičnom postupku („Službeni list CG“, broj 57/09) obezbjeđuje nove pravne pretpostavke i instrumente za efikasnije suprotstavljanje korupciji i organizovanom kriminalu, od kojih su najznačajniji:

Izvršeno je razdvajanje funkcije prikupljanja podataka za optužbu - koju sprovodi državni tužilac, od odlučivanja u postupku - što je pravo i dužnost sudije, i uveden institut sudije za istragu kao novog organa koji odlučuje u prethodnom postupku, čime će se ukinuti dosadašnja sudska istraga. Reformom prethodnog postupka kojom se ukida sadašnja sudska istraga, bitno će promijeniti položaj policije i državnog tužioca u istraživanju kriminaliteta što je preduslov za efikasno suzbijanje kriminala uopšte, a posebno korupcije i organizovanog kriminala.

Mjere tajnog nadzora (specijalna istražna sredstva) mogu se primijenjivati u fazi pripremanja krivičnog djela i u odnosu na veći broj krivičnih djela nego do sada, a među tim djelima taksativno su nabrojana, između ostalog, krivična djela sa obilježjima korupcije iz člana 158(3) Zakonika o krivičnom postupku.

Oduzimanje imovine čije zakonito porijeklo nije dokazano (*prošireno oduzimanje*) i s njim u vezi «obrnuti teret dokazivanja» potpuno su novi instituti krivičnog prava, dakle instituti koji se po prvi put uvode u crnogorski krivični postupak radi ostvarivanja načela da niko nema pravo da ima koristi od vršenja krivičnih djela. Zakonikom su doručene i poboljšane postojeće odredbe koje se odnose na oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom.

Zakonom o zaštiti svjedoka („Službeni list RCG“, broj 65/04) uređena je vansudska zaštita svjedoka koji svjedoči o izvršenju krivičnog djela protiv ustavnog uređenja i bezbjednosti Crne Gore, protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, krivičnih djela organizovanog kriminala i krivičnih djela za koja se po zakonu može izreći kazna zatvora u trajanju od 10 godina i teža kazna, čime su obuhvaćena i teška koruptivna krivična djela za koja se može izreći zatvor od 10 godina ili teža kazna.

Zakonom o državnom tužilaštvu („Službeni list RCG“, broj 69/03 i "Službeni list CG", broj 40/08) obrazovano je Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala pri Vrhovnom državnom tužilaštvu, kojim rukovodi Specijalni tužilac a izmjenama i dopunama ovog zakona (jun 2008. godine) nadležnost Specijalnog tužioca proširena je na krivično gonjenje korupcije, terorizma i ratnih zločina.

Zakonom o sudovima („Službeni list RCG“, br. 5/02 i 49/04 i “Službeni list CG“, broj 22/08) uređena su, pored ostalog, pitanja: osnivanja, organizacije i nadležnosti sudova, uslovi za izbor sudija i organizacija rada sudova. Izmjenama ovog zakona (2008. godine) u višim sudovima Podgorici i Bijelom polju od 1. septembra 2008. godine obrazovana su dva specijalizovna odjeljenja koja sude u krivičnom postupku za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina, bez obzira na visinu propisane kazne.

Zakonom o Sudskom savjetu („Službeni list CG“, broj 13/08) u skladu sa Ustavom Crne Gore uspostavljen je Sudski savjet kao samostalan i nezavistan organ, čija je jedna od osnovnih nadležnosti izbor, razrješenje i utvrđivanje disciplinske odgovornosti sudija i predsjednika sudova, čime je pored ostalog obezbijeđen jedan od mehanizama preventivnog djelovanja za suzbijanje korupcije u pravosuđu.

Zakonom o policiji („Službeni list RCG“, broj 28/05) izvršena je reforma sektora bezbjednosti u dijelu koji se odnosi na reorganizaciju policijske organizacije čiji se osnovni principi rada u suzbijanju korupcije i organizovanog kriminala, zasnivaju na: poštovanju ljudskih prava, profesionalnom izvršavanju zadataka, decentralizaciji, efikasnoj i funkcionalnoj organizaciji, odgovornosti, efikasnoj internoj kontroli i međunarodnoj policijskoj saradnji.

Zakonom o graničnoj kontroli („Službeni list RCG“, broj 72/09) uređeno je vršenje granične kontrole koja obuhvata nadzor državne granice, granične provjere i procjenu prijetnji za bezbjednost državne granice koja se vrši radi obezbjeđenja državne granice, sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja i pronalaženje i hvatanje njihovih učinilaca, sprječavanje nezakonitih migracija i otkrivanje drugih aktivnosti i radnji kojim se ugrožava javna bezbjednost.

Zakonom o Agenciji za nacionalnu bezbjednost („Službeni list RCG“, broj 28/05), utvrđena je nadležnost Agencije za nacionalnu bezbjednost da prikuplja podatke o djelatnosti organizacija, grupa i pojedinaca usmjerenoj na vršenje unutrašnjeg i međunarodnog terorizma, organizovanog kriminala i najtežih oblika krivičnih djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava.

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa („Službeni list CG“, broj 1/09) utvrđena su ograničenja u vršenju javnih funkcija, podnošenje izvještaja o prihodima i imovini i druge mjere za sprječavanje sukoba javnog i privatnog interesa.

Zakonom o odgovornosti pravnih lica za krivična djela („Službeni list RCG“, br. 2/07 i 13/07), uređeni su uslovi odgovornosti pravnih lica za krivična djela, krivične sankcije koje se primjenjuju prema pravnim licima, kao i krivični postupak u kome se te sankcije izriču.

Zakon o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma ("Službeni list CG", br. 14/07 i 4/08) uređene su mjere i radnje koje se preduzimaju radi otkrivanja i sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Mjere za otkrivanje i sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma preduzimaju se prije i prilikom svih poslova primanja, ulaganja, zamjene, čuvanja ili drugog raspolaganja novcem ili drugom imovinom, odnosno transakcija za koje postoji osnov sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma.

Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ("Službeni list CG", broj 04/08) utvrđeni su, u skladu sa načelom uzajamnosti, uslovi za pružanje međunarodne pravne pomoći.

Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni list CG“, broj 79/08 72/09) obezbijedena je zaštita podataka u skladu sa principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Zakonom o poreskoj administraciji („Službeni list RCG“, br. 65/01 i 80/04) izvršena je kodifikacija svih propisa kojima su bila uređena pitanja organizacije i nadležnosti poreskog organa te poslovi utvrđivanja, naplate, kontrole poreza i drugih dažbina.

Carinskim zakonom ("Službeni list RCG", br. 7/02, 38/02, 72/02, 21/03, 29/05 i 66/06 i "Službeni list CG", broj 21/08) uređen je postupak carinskog nadzora koji obuhvata sprovođenje potrebnih mjera kojima carinski organ obezbjeđuje pregled robe, kontrolu postojanja i ispravnosti dokumentacije, pregled prevoznih sredstava, pregled prtljaga i druge robe koju prenose lica ili koju lica nose na sebi, i sprovođenje službenih

provjera u cilju obezbjeđivanja primjene carinskih i drugih propisa koji se primjenjuju na robu koja je predmet carinskog nadzora.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima („Službeni list CG“, broj 50/08) obezbijedena je zaštita službenika i namještenika od neopravdanog prestanka radnog odnosa, kada su starješini državnog organa ili ovlaštenom službenom licu prijavili korupciju ili krivično djelo koje ima obilježje korupcije ili su o tome dali službenu izjavu uz garanciju neotkrivanja identiteta i zaštite od zlostavljanja, uskraćivanja ili ograničavanja drugih prava. Zloupotreba prava na prijavljivanje sumnje na korupciju ili davanje zlonamjerne izjave o tome predstavlja teži disciplinski prekršaj.

Zakon o budžetu, zajedno sa godišnjim zakonom o budžetu, predstavlja zakonski osnov za javne finansije u Crnoj Gori („Službeni list CG“, broj 53/09).

Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni list CG“ broj 73/08), uređen je sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore, koji obuhvata finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju. Svi organi državne uprave dužni su da obrazuju Jedinicu za unutrašnju reviziju koja mora biti funkcionalno i organizaciono odvojena od drugih organizacionih jedinica. Funkcionalna nezavisnost ostvaruje se nezavisnim planiranjem, sprovođenjem i izvještavanjem o obavljenim unutrašnjim revizijama. Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju ne može biti raspoređen na drugo radno mjesto ili otpušten zbog navođenja činjenica ili davanja preporuka u izvještaju o obavljenoj reviziji, što je još jedan od mehanizama zaštite savjesnih službenika.

Zakon o javnim nabavkama („Službeni list CG“, broj 46/06) utvrđuje kriterijume za odabir najpovoljnijih ponuđača, zaštitu prava učesnika tendera, kao i decentralizaciju nabavke.

Zakon o finansiranju političkih partija („Službeni list CG», broj 49/08) uređuje način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za rad i izbornu kampanju političkih partija i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih partija, u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja.

Zakon o finansiranju kampanje za izbor predsjednika Crne Gore, gradonačelnika i predsjednika opštine („Službeni list CG", broj 8/09) uređuje način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za izbornu kampanju i način kontrole finansiranja kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, gradonačelnika i predsjednika opštine, kojim je propisana izričita zabrana kandidatima da u toku izborne kampanje koriste sredstva Crne Gore ili lokalne samouprave u navedene svrhe. U skladu sa zakonom, kandidatima se u toku izborne kampanje zabranjuje korišćenje sredstava države ili lokalne samouprave.

Zakon o izboru odbornika i poslanika („Službeni list RCG", broj 4/98, 5/98, 17/98, 14/00, 18/00, 9/01, 41/02, 46/02, 45/04, 48/06, 56/06) reguliše upotrebu javnih resursa u toku izbornog procesa. U čl. 50 stav 2 predviđeno je da se za predstavljanje izbornih lista i kandidata ne može koristiti imovina državnih organa, javnih preduzeća, javnih ustanova i fondova i Privredne komore Crne Gore.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji („Službeni list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Službeni list CG“ broj 17/07) formirana je Državna revizorska institucija u cilju obezbjeđenja kontrole pravilnosti i efikasnosti poslovanja subjekata revizije (organi i organizacije koje upravljaju budžetom i imovinom države, jedinice lokalne samouprave, fondovi, Centralna banka Crne Gore i druga pravna lica u kojima država učestvuje u vlasništvu), odnosno u cilju stručne i objektivne kontrole trošenja budžetskih sredstava i upravljanja državnom imovinom u Crnoj Gori.

Zakon o hartijama od vrijednosti („Službeni list Crne Gore“ broj 53/09) uređuje vrste hartija od vrijednosti, izdavanje i trgovanje tim hartijama, prava i obaveze subjekata na tržištu hartija od vrijednosti i organizaciju, djelokrug i nadležnost Komisije za hartije od vrijednosti Crne Gore.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama („Službeni list RCG“, broj 68/05) se garantuje pristup informacija u posjedu organa vlasti i to u skladu sa načelima: slobode informisanja, jednakih uslova za ostvarivanje prava, otvorenosti i javnosti rada organa vlasti i hitnosti postupka. Zakonom je, takođe, obezbijeđena zaštita lica zaposlenog koji, ako je savjesno vršeci dužnost, objelodanio informaciju o zloupotrebi ili neregularnosti u vršenju javne funkcije, i o tome obavijestio starješinu organa vlasti ili nadležni organ za suzbijanje nedozvoljenih radnji, ne može biti pozvan na odgovornost.

Zakon o državnoj imovini („Službeni list Crne Gore“ broj 21/09) uređuje korišćenje, upravljanje, raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori ili lokalnoj samoupravi. Ovima Zakonom su formirana dva organa koja će se baviti poslovima koji se odnose na državnu imovinu i to Uprava za imovinu i Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa Crne Gore.

Zakonom o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini („Službeni list CG“, broj 49/08) se uređuje način staranja, odnosno upravljanja privremeno ili trajno oduzetom imovinom u krivičnom ili prekršajnom postupku.

Zakonom o privrednim društvima („Službeni list RCG“, broj 06/02 i „Službeni list CG“, br. 17/07 i 80/08) uređuju se oblici obavljanja privrednih djelatnosti i njihova registracija.

Zakonom o privatizaciji privrede („Službeni list RCG“, br. 23/96, 6/99, 59/00, 42/04) se reguliše promjena vlasništva transformisanog društvenog kapitala preduzeća i kapitala prenesenog na fondove, kao i promjena vlasništva državnog kapitala. Takođe Zakonom je ustanovljen Savjet za privatizaciju radi upravljanja, kontrole i obezbjeđenja sprovođenja privatizacije, Savjet zastupa interese Crne Gore i za svoj rad odgovara Vladi. Zakonom su utvrđene metode i modeli privatizacije, kao i sadržaj plana privatizacije.

Zakon o učešću privatnog sektora u vršenju javnih poslova („Službeni list RCG“, broj 30/02 i „Službeni list Crne Gore“, broj 08/09) usvojen je u cilju podizanja nivoa učešća privatnog sektora u vršenju javnih usluga, uzimajući u obzir potrebu za efikasnim upravljanjem i ekonomskim rastom.

Zakonom o koncesijama („Službeni list Crne Gore“, broj 08/09) uređuju se uslovi, način i postupak davanja koncesija, predmet koncesija i druga pitanja od značaja za ostvarivanje koncesije.

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni list RCG“, br. 54/03, 39/04, 61/04, 79/04, 81/04, 29/05, 14/07, 47/07, i „Službeni list Crne Gore“, br. 12/07, 13/07, 79/08, 14/10) uređuje se obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu tekućeg finansiranja.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti („Službeni list RCG“, br. 39/04 i 14/10) usvojen je sa ciljem da stvori uslove za: očuvanje, zaštitu i unapređenje zdravlja građana Crne Gore i poboljšanje zdravstvenog stanja stanovništva; poboljšanje kvaliteta života u vezi sa zdravljem; obezbjeđenje dostupnosti zdravstvene zaštite, pod jednakim uslovima, svim građanima Crne Gore; posebnu brigu za zdravstveno i socijalno osjetljive i ugrožene kategorije stanovništva; održivost zdravstvenog sistema; poboljšanje funkcionisanja, efikasnosti i kvaliteta zdravstvene službe, uz definisanje posebnih programa u oblasti kadrova, mreže ustanova, tehnologije i medicinskog snabdijevanja; bolje funkcionalno povezivanje institucija zdravstvenog sistema Crne Gore, kao i

usklađivanje privatnog i javnog interesa u ovoj oblasti; podsticanje obavljanja zdravstvene djelatnosti u skladu sa domaćim i međunarodnim standardima.

Zakon o zdravstvenom osiguranju ("Službeni list RCG", br. 39/04, 23/05, 29/05 i "Službeni list Crne Gore", br. 12/07, 13/07) donijet je u cilju stvaranja uslova za: obezbjeđivanje obaveznog zdravstvenog osiguranja, stabilno finansiranje zdravstvene zaštite, usklađivanjem zdravstvene potrošnje sa realnim materijalnim mogućnostima, uvođenje dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja.

Zakonom o zdravstvenoj inspekciji („Službeni list Crne Gore", broj 79/08) se reguliše inspeksijski nadzor nad primjenom zakona i drugih propisa u oblasti zdravstvene zaštite, kao i nad sprovođenjem propisanih mjera zdravstvene zaštite nadzor vrši ministarstvo nadležno za poslove zdravlja.

U okviru **reformne državne uprave u skladu sa Strategijom upravne reforme 2002-2009.** godine, usvojen je čitav niz sistemskih zakona čime je i na antikorupcijskom planu, ostvaren značajan progres (Zakon o državnoj upravi, Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika, i dr). Osnivanjem Uprave za kadrove, kao organa koji ima važnu funkciju u permanentnom usavršavanju službenika i namještenika u državnoj upravi, realizuju se i posebni programi edukacije o prevenciji i represiji korupcije.

5.2 Institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala

Skupština Crne Gore prema Ustavu, između ostalog, donosi zakone i druge opšte akte; donosi strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane; vrši nadzor nad bezbjedonosnim službama; bira i razrješava predsjednika Vrhovnog suda; imenuje i razrješava: vrhovnog državnog tužioca i državne tužioce; daje amnestiju; potvrđuje međunarodne ugovore.

Državno tužilaštvo je jedinstven i samostalan državni organ koji vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti. Poslove Državnog tužilaštva vrši državni tužilac. Državni tužilac ima jednog ili više zamjenika. Za poslove suzbijanja korupcije u Vrhovnom državnom tužilaštvu uspostavljeno je Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina kojim rukovodi specijalni tužilac, a koje postupa pred Višim sudovima. Odjeljenje rukovodi pretkrivičnim postupkom, usmjerava rad policije i preduzima potrebne mjere radi otkrivanja krivičnih djela iz svoje nadležnosti; zahtijeva sprovođenje istrage, podiže i zastupa optužnice i preduzima druge zakonom predviđene radnje i mjere u cilju zapljene i oduzimanja predmeta i imovine stečene krivičnim djelima.

Zakon o sudovima definiše **sud** kao državni organ koji vrši sudsku vlast. Sudija sudi i odlučuje samostalno i nezavisno. Sudijska funkcija se ne smije vršiti ni pod čijim uticajem. Sud je dužan da zakonito, objektivno i blagovremeno odlučuje u pravnoj stvari za koju je nadležan. Sudovi su: osnovni sudovi; viši sudovi; privredni sudovi; Apelacioni sud Crne Gore; Upravni sud Crne Gore; Vrhovni sud Crne Gore. **Viši sud** je nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima, marta 2008. godine („Službeni list CG“, broj 22/08), nadležan za suđenje u predmetima krivičnih djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina. U okviru dva Viša suda u Podgorici i Bijelom Polju, 2008. godine formirana su specijalizovana odjeljenja za rad na ovim predmetima. Specijalizovano odjeljenje za suđenje za krivična djela organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina u okviru Višeg suda u Podgorici broji pet sudija, dok odjeljenje Višeg suda u Bijelom Polju broji tri sudije.

U Centru za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija i Upravi za kadrove sprovodi se **edukacija nosilaca pravosudne funkcije** i službenika drugih državnih organa u ovoj oblasti, u skladu sa programima inicijalne i kontinuirane obuke.

Državna revizorska institucija, Ustavom definisana kao samostalan i vrhovni organ državne revizije, vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Vlada Crne Gore, između ostalog, vodi unutrašnju i spoljnu politiku Crne Gore; izvršava zakone i druge propise; zaključuje međunarodne ugovore; predlaže strategiju nacionalne bezbjednosti i strategiju odbrane. Vlada usmjerava i usklađuje rad organa državne uprave i vrši nadzor nad njihovim radom.

Agencija za nacionalnu bezbjednost, u okviru svojih nadležnosti, obavlja i poslove koji su u vezi sa borbom protiv međunarodnog organizovanog kriminala, odnosno stručnim poslovima i zadacima otkrivanja, istraživanja i dokumentovanja najtežih oblika. Ukoliko se nakon obrade prikupljenih podataka procijeni da se radi o krivičnim djelima sa elementima korupcije i organizovanog kriminala o tome obavještavaju nadležne državne organe.

Ministarstvo pravde, između ostalog, vrši poslove uprave koji se odnose na: krivično zakonodavstvo; međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima; ekstradiciju; saradnju u oblasti međunarodnog krivičnog pravosuđa.

Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, u čijem okviru su obrazovane organizacione jedinice u čijoj nadležnosti su poslovi izvršenja krivičnih sankcija u krivičnom postupku i prisustva okrivljenog u krivičnom postupku (pritvor).

Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave, između ostalog, vrši poslove uprave koji se odnose na: analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta; zaštitu podataka o ličnosti; bezbjednost državne granice, analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta.

Ministarstvo finansija, između ostalog, vrši poslove uprave koji se odnose na: nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta Crne Gore; regulaciju finansijskog sistema; kontrolu aktivnosti u okviru organizovanja tenderskih procedura. Zakon o finansiranju političkih partija i Zakon o finansiranju kampanja za izbor predsjednika Crne Gore, gradonačelnika i predsjednika opštine, uvode obavezu političkim partijama, nosiocima izbornih lista i kandidatima koji su učesnici izbornog procesa, da izvještaje o utrošenim budžetskim sredstvima za izbornu kampanju, kao i svu prateću dokumentaciju dostave revizoru Ministarstva radi izvršenja revizije. Na ovaj način je Ministarstvu finansija, odnosno revizoru ove institucije, povjerena značajna nadležnost u postupku kontrole finansiranja političkih partija i izbornih kampanja u Crnoj Gori.

Uprava policije raspolaže posebno organizovanim, opremljenim i obučanim organizacionim jedinicama za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala koje sinhronizovano djeluju. U Sektoru kriminalističke policije nalaze se odsjeci: za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije; za suzbijanje privrednog kriminala; za posebne provjere za sprovođenje i primjenu mjera tajnog nadzora; za suzbijanje krijumčarenje opojnih droga i Jedinica za zaštitu svjedoka. Zadatak Odsjeka za suzbijanje korupcije i organizovanog kriminala je da prati, proučava i analizira stanje, kretanje i pojavne oblike organizovanog kriminala na osnovu informativno-analitičkih istraživanja i ispitivanja stanja kriminaliteta, operativnih podataka, identifikacije bezbjednosne pojave (krivična djela) i nosilaca tih pojava, mogućih činjenica kao i njihovih obilježja, karakteristika koje ih

identifikuju, kao i oblike organizovanog kriminala (organizovanost, međusobna povezanost više lica, profesionalizam, zloupotreba tehničkih dostignuća, tajnost, povezanost sa pojedinim nosiocima političke i pravne moći, podjela posla, kontinuiranost, permanentnost u radu i tako dalje).

Sektor granične policije vrši poslove iz oblasti granične bezbjednosti, a u prioritnim zadacima vrši poslove suzbijanja prekograničnog kriminala, koji često ima obilježje organizovanih kriminogenih aktivnosti.

Područne jedinice i ispostave su organizacione cjeline na terenu koje, u saradnji sa Sektorom kriminalističke policije – Odsjekom za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, zajednički djeluju na suzbijanju organizovanog kriminala i korupcije. U ove aktivnosti se, shodno procjenama i potrebama, uključuju i druge operativne strukture Uprave policije: Specijalna antiteroristička jedinica, Posebna jedinica policije, Odeljenje za međunarodnu policijsku saradnju i evropske integracije, Odeljenje za unutrašnju kontrolu, kao i Forenzički centar.

Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma je specijalizovani finansijsko-obavještajni organ administrativnog tipa. Uprava prikuplja, analizira i obrađuje podatke dostavljene od zakonskih obveznika i stranih FOS. Ukoliko nakon obrade prikupljenih podataka procijeni da se u vezi sa licem ili transakcijom radi o pranju novca ili finansiranju terorizma ili nekom drugom krivičnom djelu, o tome obavještava nadležne organe. Uprava koordinira pripremu izvještaja za Moneyval i sprovođenje njihovih preporuka.

Uprava za imovinu obavlja poslove koji se odnose na poslove staranja o zakonitom, sistematičnom i efikasnom vođenju evidencije državne imovine. Obaveza ovog organa, shodno zakonu je da vodi jedinstvenu evidenciju i registar državne imovine, da brine o namjenskom korišćenju državne imovine, o poslovima upisa u katastar, parcelacije, razgraničenja, razmjene, pripreme nacрта ugovora i praćenje njihove realizacije, naplata zakupa i drugim poslovima u vezi sa državnom imovinom, obezbjeđuje uslove za zaštitu imovine, stara se o privremeno i trajno oduzetoj imovini u krivičnom postupku i obavlja i druge poslove po nalogu Vlade Crne Gore i Ministarstva finansija.

Poreska uprava, između ostalog, vrši poslove uprave koji se odnose na: utvrđivanje pojedinačnih poreskih obaveza za sva fizička i pravna lica; poresku kontrolu; sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela.

Uprava carina, između ostalog, vrši poslove uprave koji se odnose na: carinski nadzor; carinjenje robe; kontrolu robe čiji je uvoz, odnosno izvoz posebno regulisan; sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela u carinskom postupku.

Uprava za antikorupcijsku inicijativu zadužena je za podizanje nivoa javne svijesti o problemu korupcije i sprovođenje istraživanja o obimu, pojavnim oblicima, uzrocima i mehanizmima nastanka korupcije, praćenje sprovođenja preporuka GRECO-a, koordinaciju primjene Konvencije UN-a protiv korupcije. Uprava saraduje sa nadležnim organima u izradi i sprovođenju zakonodavnih i programskih dokumenata od značaja za prevenciju i suzbijanje korupcije; sa nevladinim i privatnim sektorom u cilju suzbijanja korupcije; i sa državnim organima u postupku po prijavama korupcije koje Uprava dobija od građana i drugih subjekata.

Direkcija za javne nabavke, između ostalog, prati i analizira ostvarivanje sistema javnih nabavki, obavještava Državnu revizorsku instituciju i podnosi prijave ostalim nadležnim organima o slučajevima kršenja postupka javnih nabavki za koje sazna u vršenju poslova iz svoje nadležnosti.

Direkcija za zaštitu tajnih podataka, između ostalog, vrši poslove koji se odnose na: planiranje i ostvarivanje međunarodne saradnje u zaštiti tajnih podataka; predlaganje mjera za unaprjeđenje zaštite tajnih podataka; razmjenu tajnih podataka sa stranim državama i međunarodnim organizacijama.

Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore obavlja poslove koji se odnose na zastupanje Crne Gore, njenih organa i javnih službi čiji je osnivač država, a nemaju svojstvo pravnog lica, pred sudovima i drugim državnim organima.

Kancelarija za borbu protiv trgovine ljudima, je u organizacionom smislu smještena u Generalnom sekretarijatu Vlade Crne Gore i koordinira aktivnostima na implementaciji Nacionalne strategije za borbu protiv trgovine ljudskim bićima, s ciljem kvalitetne zaštite žrtava, prevencije i krivičnog gonjenja učinilaca.

U oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala značajnu ulogu imaju i sljedeće institucije:

Komisija za hartije od vrijednosti formirana je kao nacionalno regulatorno i nadzorno tijelo, odgovorno za sprovođenje i donošenje propisa koji se odnose na emisiju i trgovinu hartijama od vrijednosti, kao i za davanje dozvola za rad svim subjektima na tržištu hartija od vrijednosti i kontrolu tog rada. Komisija nema pravni status organa uprave, već je regulatorna agencija koja ima sljedeća ovlašćenja: normativna, nadzorna, istražna, naredbodavna, savjetodavna, obrazovna i kaznena ovlašćenja.

Centralna Depozitarna Agencija je ovlašćena za obavljanje usluga, definisanih u cilju zadovoljavanja potreba emitenata, investitora i ovlašćenih učesnika kao što su registrovanje i čuvanje dematerijalizovanih hartija od vrijednosti, vođenje računa emitenata, odnosno vlasnika hartija od vrijednosti i izdavanje potvrde o stanju i promjenama na tim računima, prenos, deponovanje, saldiranje i kliring po zaključenim poslovima u prometu hartija od vrijednosti, korporativne aktivnosti emitenata vezane za distribuciju različitih vlasničkih prava, obavljanje usluga izdavanja ISIN broja emitentima u Crnoj Gori i sve mjere i poslove koji se pokažu korisnim ili nužnim za ostvarivanje i unapređenje tržišta hartija od vrijednosti u Crnoj Gori.

Trgovanje hartijama od vrijednosti obavlja se isključivo na **berzama**. U Crnoj Gori posluju dvije berze: Montenegroberza, osnovana 1994. godine, i Nova berza hartija od vrijednosti, osnovana 2001. godine. Svi ovlašćeni učesnici sa sjedištem u Crnoj Gori su članovi obje berze.

Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki osnovana je kao samostalan i nezavisan organ. Komisija je, između ostalog, nadležna da: razmatra žalbe ponuđača na postupke javnih nabavki i donosi odluke po njima; ispituje pravilnost primjene Zakona o javnim nabavkama.

Državnoj izbornoj komisiji povjerene su nadležnosti u postupku kontrole finansiranja političkih partija i izbornih kampanja u Crnoj Gori. Političke partije, izborne liste i kandidati učesnici izbornog procesa podnose izvještaje o finansiranju Državnoj izbornoj komisiji, koja je dužna da ih objavi u „Službenom listu Crne Gore“ i na svom web sajtu. Državna izborna komisija dužna je da na svom web sajtu objavljuje imena fizičkih i pravnih lica koja su donirala sredstva podnosiocima izbornih lista ili kandidatima u izbornom procesu.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa, između ostalog, nadležna je da: vodi postupak i donosi odluke o povredi Zakona o sprječavanju sukoba interesa; daje mišljenje o postojanju sukoba interesa; vrši nadzor nad primanjem poklona u smislu njihove prikladnosti odnosno neprikladnosti.

U okviru opštih reformskih procesa u Crnoj Gori, antikorupcijska politika podrazumijevala je osnivanje antikorupcijskih institucija i stvaranje posebnih odjeljenja u okviru već postojećih institucija i državnih organa, prije svega onih koji se tiču otkrivanja, gonjenja i kažnjavanja učinilaca koruptivnih krivičnih djela.

Usvajanje druge generacije strateških dokumenata označava novu, napredniju fazu u suzbijanju korupcije. Stoga je potrebno razmotriti postojeći institucionalni okvir za suzbijanje korupcije, a u cilju povećanja efikasnosti i ostvarivanja mjerljivih rezultata, bolje koordinacije i monitoringa ukupnih antikorupcijskih aktivnosti.

5.3 Međunarodni pravni i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala

Djelujući u okviru različitih međunarodnih organizacija, posebno Ujedinjenih nacija i Savjeta Evrope, Crna Gora je postala strana ugovornica niza međunarodno-pravnih instrumenata za sankcionisanje određenih kriminalnih ponašanja u nacionalnom krivičnom pravu, sprječavanje kriminaliteta i međunarodnu saradnju, koji su direktno ili posredno usmjereni na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminaliteta. Spisak ovih međunarodnih instrumenata dat je u Aneksu I i II koji je sastavni dio ove Strategije.

U skladu sa Ustavom, potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni su dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

U skladu s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Crne Gore i EU, podniet je zahtjev za prijem članstvo u EU (2008), što podrazumijeva usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU (*acquis communautaire*). Krivično materijalno i krivično procesno zakonodavstvo je u uglavnom usklađeno sa evropskim propisima i standardima.

Borba protiv organizovanog kriminala i pranja novca nije moguća bez adekvatne međunarodne saradnje na svim nivoima, zbog sve veće povezanosti kriminalnih grupa.

Strateška orijentacija Crne Gore je da djeluje na bilateralnom i multilateralnom planu u borbi protiv organizovanog kriminala i aktivno učestvuje u svim međunarodnim organizacijama i inicijativama koje imaju za cilj suzbijanje i iskorjenjivanje organizovanog kriminala u Jugoistočnoj Evropi. Zato je neophodno sprovoditi zajedničke operativne akcije i projekte usmjerene na suzbijanje organizovanog kriminaliteta. Neophodno je ostvarivati kontinuiranu međunarodnu saradnju posredstvom Međunarodnih policijskih organizacija INTERPOLA-a, EUROPOLA-a na strateškom nivou, SECI Centra, FRONTEX-a, SEPC-e i oficira za vezu država koji imaju svoja diplomatska predstavništva u Crnoj Gori.

Uprava policije će nastaviti aktivnosti na implementaciji Sporazuma o strateškoj saradnji između Crne Gore i EUROPOL-a i potpisivanju Operativnog sporazuma. U tom smislu neophodno je jačanje administrativnih kapaciteta, prijemom nedostajućeg kadra u skladu sa sistematizacijom radnih mjesta Uprava policije.

Crna Gora je članica Inicijative za saradnju u Jugoistočnoj Evropi (SECI) u okviru koje se vrši razmjena informacija i organizovanje zajedničkih akcija i na taj način ostvaruje saradnja između policijskih i carinskih organa zemalja članica SECI-ja.

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.

Crna Gora je dobila status posmatrača u organizaciji MARINFO koja se bavi razmjenom informacija u pomorskom saobraćaju između carinskih uprava zemalja članica.

Crna Gora je dobila status posmatrača u CARIN-u (Camden Assets Recovery Inter-Agency Network) koji predstavlja mrežu carinskih, policijskih i pravosudnih organa koja se bavi upravljanjem oduzetim sredstvima i razmjenom obavještajnih informacija.

Organizovane kriminalne grupe djeluju transnacionalno, pa je za uspješno krivično gonjenje izvršilaca nužna neposredna razmjena podataka i međusobna pravna pomoć između policijskih organa, državnih tužilaštava i sudova pojedinih zemalja. Vlada Crne Gore i nadležni državni organi su potpisnici brojnih sporazuma o saradnji koji su navedeni u Aneksu III ove strategije i čine njen sastavni dio.

I. KORUPCIJA

1. Definicija korupcije

Iako ne postoji univerzalno prihvaćena, normativna definicija korupcije, ova strategija zasniva se na razumijevanju da korupcija predstavlja zloupotrebu službenih² ovlaštenja u privatne svrhe.

2. Analiza stanja

Korupcija predstavlja veoma ozbiljan društveni problem u svim zemljama regiona i prisutna je u mnogim segmentima društva, na što ukazuju stavovi građana, političkih stranaka i analize međunarodnih organizacija. Razmjere korupcije nije moguće precizno utvrditi. Za procjenu njene rasprostranjenosti koriste se ispitivanja javnog mnjenja, istraživanja o prisutnosti korupcije u pojedinim oblastima, i statistički podaci nadležnih organa i institucija.

Prema indeksu Transparency International-a za 2009. godinu, indeks percepcije korupcije u Crnoj Gori se poboljšao u odnosu na prethodni period. Indeks sada iznosi 3.9, a u prethodnim godinama bio je 3.4.

U Crnoj Gori je u posljednje tri godine urađen niz istraživanja, anketa i analiza o fenomenu korupcije u različitim sektorima³. Navedena istraživanja i preporuke koje iz njih proizilaze predstavljaju osnovu za organizovano i permanentno planiranje antikorupcijskih aktivnosti u različitim oblastima.

Istraživanja ukazuju na percepciju o raširenosti korupcije, a neka istraživanja posebno potenciraju prisustvo korupcije u oblasti uređenja i planiranja prostora⁴, privatizacije⁵, u pravosudnom sistemu⁶, carinskim i poreskim službama⁷, lokalnoj samoupravi, policiji i zdravstvu⁸. Rezultati navedenih istraživanja ukazuju na to da ispitanici nerado prijavljuju korupciju zbog nepovjerenja u rad nadležnih organa, odnosno bojazni da se ova djela teško dokazuju.

Mediji i civilno društvo imaju sve aktivniju ulogu u borbi protiv korupcije.

Statistički podaci o predmetima korupcije ne korespondiraju sa percepcijom prisutnosti korupcije u Crnoj Gori. Statistički podaci dati su u Aneksu IV, koji je sastavni dio ove Strategije.

² Ova definicija podrazumijeva korupciju u javnom i privatnom sektoru

³ Uprava za antikorupcijsku inicijativu (UAI) je sproveda tri systemska istraživanja, i to u odnosu na integritet i kapacitet pravosudnog sistema i sistema lokalne samouprave i istraživanje korupcije u privatnom sektoru. Takođe, organi lokalne samouprave su, u okviru aktivnosti na izradi Programa i akcionih planova za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi, sprovodili ankete i istraživanja o toj pojavi.

⁴ Istraživanje UAI „Ocjena kapaciteta i integriteta lokalnih samouprava u Crnoj Gori”

⁵ Progress Report 2009 i CMI Report 2007;

⁶ Istraživanje UAI „Ocjena integriteta i kapaciteta pravosudnog sistema u Crnoj Gori” pokazalo je da je percepcija o korumpiranosti pravosudnog sistema veća nego što pokazuju podaci koji proizilaze iz direktnog iskustva ispitanika.

⁷ U istraživanju o prisustvu barijera za razvoj biznisa i korupcije iz ugla privatnog sektora u Crnoj Gori,

⁸ Istraživanje „Političko javno mnjenje u Crnoj Gori“, NVO Centar za demokratiju i ljudska prava, 2007;

3. Prioriteti u suzbijanju korupcije

3.1 Kontrolna uloga Skupštine

Skupština Crne Gore je po Ustavu zadužena za donošenje zakona i ostalih pravnih akata, za kontrolu rada izvršne i sudske vlasti i za predstavljanje i zastupanje prava građana koje se vrši preko poslanika koji su njihovi neposredno izabrani predstavnici. U dijelu borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, veoma je važna kontrolna uloga Skupštine, jer ova institucija direktno, ali i preko svojih stalnih i povremenih radnih tijela, vrši kontrolu rada državnih organa, i pojedinaca odgovornih za rad tih institucija. Kako bi adekvatno mogla da obavlja svoju nadzornu funkciju, Skupština na raspolaganju ima šest kontrolnih mehanizama.⁹

Skupština je decembra 2007. godine, konsenzusom usvojila Rezoluciju o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala čiji je cilj bio da se pokaže postojanje političke volje za suzbijanjem korupcije i organizovanog kriminala. U okviru Skupštine posebnu ulogu, u smislu praćenja implementacije Rezolucije imaju sledeća skupštinska tijela: Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu i Komisija za praćenje i kontrolu postupka privatizacije.

Ipak kontrolna uloga Skupštine je nedovoljno iskorišćena i u praksi ona treba biti jača. Kontrolni mehanizmi i preporuke Skupštine nijesu proizvele dovoljno primjera promjena pravnog okvira ili prakse ponašanja državnih institucija kao rezultata korišćenja ovih instituta.

Početkom 2010.godine Vlada Crne Gore uputila je inicijativu Administrativnom odboru Skupštine Crne Gore da se nosilac javne funkcije, zaštićen imunitetom, u predmetima istrage sa elementima korupcije i organizovanog kriminala koje pokreće Vrhovni državni tužilac, ne treba pozivati na imunitet. Administrativni odbor je svojim zaključkom prihvatio navedenu inicijativu. Shodno, ovaj mehanizam primjenjivaće se i u slučajevima koji se odnose na javne funkcionere koje je postavila Vlada Crne Gore.

Ciljevi:

1. Implementirati Rezoluciju o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, uključujući i osnivanje Nacionalnog ogranka parlamentaraca Crne Gore u borbi protiv korupcije;
2. Unaprijediti pravni okvir i praksu ponašanja državnih organa kroz efikasno korišćenje kontrolnih mehanizama Skupštine;
3. Implementacija uspostavljenih mehanizama u Skupštini kako bi se spriječila zloupotreba imuniteta nosilaca javnih funkcija u predmetima istrage sa elementima korupcije i organizovanog kriminala;
4. Pristupiti pripremi pravnog osnova za regulisanje oblasti lobiranja kojim će se, u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom, utvrditi djelatnost lobiranja, pravila vršenja kontrole nad postupkom lobiranja obezbijediti javnost i transparentnost procesa lobiranja i spriječiti nezakonita lobistička djelatnost.

3.2 Finansiranje političkih partija i izborni procesi

Usvojeni zakoni u oblasti finansiranja političkih partija predstavljaju kvalitetnu normativnu podlogu za dalje unapređenje stepena transparentnosti u postupku sticanja, utroška sredstava kao i kontrole finansijskog poslovanja političkih partija i finansiranja izbornih kampanja. Primjena zakonskih rješenja još uvijek nije dala

⁹ Parlamentarna istraga, interpelacija o radu Vlade, premijerski sat, poslanička pitanja, kontrolno i konsultativno saslušanje.

zadovoljavajuće rezultate u smislu obezbijedivanja većeg nivoa transparentnosti finansiranja političkih partija, posebno primjene odredbi kojima je utvrđena obaveza obezbijedivanja dostupnosti podataka o donacijama fizičkih i pravnih lica.

Nadzor nad sprovođenjem zakona u oblasti finansiranja političkih partija i izbornih kampanja vrši Ministarstvo finansija u smislu sprovođenja revizije finansijskog poslovanja političkih partija.

Fer i demokratski izbori osnova su svakog demokratskog političkog sistema. Crna Gora je postigla značajan napredak u oblasti izbornog zakonodavstva i njegovoj primjeni u praksi, odnosno dostignutom stepenu demokratske zrelosti crnogorskog društva, što je potvrđeno u prethodnim ocjenama ODIHR i drugih organizacija o poštovanju međunarodnih standarda u sprovođenju fer i demokratskih parlamentarnih izbora u Crnoj Gori (2006, 2009). Posvećena daljem unapređenju izbornog procesa, Crna Gora će i dalje pažljivo pratiti i sprovesti preporuke date u izvještajima ODIHR-a.

I pored ostvarenog progressa i izvještaja međunarodnih organizacija o sprovođenju parlamentarnih izbora u Crnoj Gori, u toku izbornog procesa prisutna je i percepcija o zloupotrebi državnih resursa u svrhe izborne kampanje.

U narednom periodu potrebno je posvetiti pažnju unaprijeđenju pravnog okvira u smislu obezbijedjenja zaštite državnih resursa od mogućih zloupotreba u toku izborne kampanje.

Potrebno je nastaviti sa normativnim usaglašavanjem nadležnosti Državne izborne komisije sa međunarodnim standardima sadržanim u dokumentima ODIHR-a, donošenjem Zakona o izboru odbornika i poslanika. Ovim propisom biće do kraja utvrđene nadležnosti Državne izborne komisije, u smislu daljeg jačanja nezavisnosti ove institucije.

Ciljevi:

1. Povećati nivo transparentnosti finansijskog izvještavanja, političkih partija i izbornih kampanja;
2. Uspostavljanje adekvatnog pravog okvira za sprječavanje zloupotreba državnih resursa i ovlašćenja u izbornom procesu;
3. Izvršiti normativno usaglašavanje rada Državne izborne komisije sa međunarodnim standardima donošenjem zakona o izboru odbornika i poslanika;
4. Unaprijediti postojeće kadrovske i tehničke kapacitete Državne izborne komisije;
5. Obrazovati stručno tijelo u okviru Državne izborne komisije, koje bi preuzelo nadležnost sprovođenja revizije finansijskog poslovanja političkih partija.

3.3 Sukob interesa

Stvaranje i održavanje povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje javnih funkcija je od velike važnosti. Za utvrđivanje sukoba interesa i preduzimanje mjera za sprječavanje sukoba interesa nadležna je **Komisija za sprječavanje sukoba interesa** kao nezavisno tijelo. Mišljenja o postojanju sukoba interesa i odluke o povredi ovog zakona obavezujuća su za javnog funkcionera. Zakonom su proširene nadležnosti i ovlašćenja Komisije, naročito u pogledu donošenja odluka o povredi zakona i zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i pooštrene sankcije za njegovo kršenje.

Postoje primjedbe da Zakon o sprječavanju sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, omogućava izuzetke za poslanike Skupštine, kojima je dozvoljeno da budu na izvršnim pozicijama u javnim preduzećima ili agencijama.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima je uređeno pitanje spječavanja sukoba interesa državnih službenika i namještenika. Zabranjeno je obavljanje poslova koji mogu da izazovu sukob između javnog i privatnog interesa, koji mogu uticati na nepristrasnost i u kojima je moguća zloupotreba informacija koje nijesu javno dostupne. Takođe, državni službenici i namještenici, u vršenju poslova, ne smiju primati novac i poklone, niti bilo kakvu uslugu ili drugu korist za sebe ili druga lica, izuzev slučajeva predviđenih Zakonom. Nadalje, kako bi se izbjegao sukob interesa, primjenjuju se i pravila upravnog postupka o izuzeću.

U narednom periodu potrebno je posvetiti pažnju daljem jačanju svijesti javnih funkcionera i državnih službenika o značaju sprječavanja sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, kao i efikasnoj primjeni odredbi Zakona o sprječavanju sukoba interesa u vršenju javnih funkcija od strane svih organa nadležnih za sprovođenje propisa iz ove oblasti.

Crnoj Gori još uvijek nedostaje snažan i nezavisan nadzorni organ koji bi vršio provjeru tačnosti navoda iz izvještaja o prihodima i imovine javnih funkcionera.

Ciljevi:

1. Obezbijediti usklađenost zakonskog okvira sa međunarodnim standardima i preporukama međunarodnih organizacija, a posebno u odnosu na jačanje nadležnosti Komisije;
2. Jačati administrativne kapacitete Komisije, kao snažnog i nezavisnog organa, za efikasno sprovođenje zakona;
3. Uspostaviti međuinstitucionalnu saradnju za efikasnu provjeru podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera u zemlji i inostranstvu;
4. Jačati svijest javnih funkcionera i državnih službenika o sukobu interesa i značaju njegovog sprječavanja u vršenju javnih funkcija.

3.4 Integritet

Dobro upravljanje jedan je od važnih principa za prevenciju korupcije. Reforma državne uprave Crne Gore, započeta 2003. godine, dala je određene rezultate. Međutim, potrebni su dalji naponi da bi se uspostavila profesionalna, odgovorna, transparentna državna uprava, sa jasnim kriterijumima za napredovanje, slobodna od političkog uticaja. Osipanje kadrova i napuštanje organa državne uprave od strane kompetentnih državnih službenika je prepoznato kao ozbiljan problem. Različita istraživanja i ispitivanja javnog mnjenja ukazuju na percepciju o prisutnosti korupcije u državnoj upravi.

Jačanjem principa integriteta koji obuhvata više posebnih antikorupcijskih principa kao što su: transparentnost, odgovornost svakog pojedinog zaposlenog, profesionalizam, nepristrasnost, objektivnost, etičnost, očekuje se da će biti uvedeni dodatni uslovi i standardi koji pojavu koruptivnih ponašanja u javnom sektoru treba da svedu na minimum.

Iskustva zemalja regiona preporučuju donošenje planova integriteta, njihovo sprovođenje i nadzor.

Pravni sistem do sada nije regulisao princip integriteta na sveobuhvatan način. Veoma mali broj organa donio je posebne planove integriteta, kojima se otklanjaju rizici od korupcije. Iako je usvojen niz etičkih kodeksa, još uvijek nije uspostavljen efikasan nadzor nad njihovim sprovođenjem.

Ciljevi:

1. Normativno urediti obavezu usvajanja planova integriteta u javnom sektoru;
2. Unaprijediti sistem zapošljavanja, nagrađivanja i napredovanja (*career system, merit based*) u javnom sektoru, utvrđivanjem objektivnih kriterijuma;
3. Po potrebi revidirati etičke kodekse i osigurati njihovu punu primjenu na nivou cijele javne uprave.

3.5 Slobodan pristup informacijama

Povećana je zainteresovanost raznih subjekata za pristup informacijama u posjedu organa vlasti, a posebno od strane civilnog sektora i medija. Podaci o broju podnijetih zahtjeva, žalbi i tužbi jasno ukazuju da zainteresovana lica, bez obzira na razloge traženja, nastoje da ostvare pravo na pristup informacijama uz maksimalno korišćenje mehanizama upravnog postupka i upravnog spora.

Dio organa vlasti je izgradio kapacitete za sprovođenje zakona, zahvaljujući kontinuiranim obukama, brojnim zahtjevima koje su podnijele nevladine organizacije i značajnoj sudskoj praksi. Primjena zakona na nivou lokalnih samouprava još uvijek predstavlja problem, zbog nedovoljnih kapaciteta, a pravo na pristup informacijama koristi mali broj građana.

Većina organa vlasti ima svoje internet prezentacije na kojima objavljuju podatke o svom radu koji mogu biti predmet interesovanja građana. Informacione tehnologije se ne koriste u dovoljnoj mjeri i na način koji bi smanjio troškove pristupa informacijama, opterećenost organa vlasti i eliminisao prostorne barijere. Nema sudske prakse u pogledu korišćenja elektronskog potpisa.

Ćutanje administracije i dalje predstavlja problem, dok neki organi vlasti ne primjenjuju na konzistentan način propise o tajnosti podataka i zaštiti podataka o ličnosti.

Pogrešan je pristup organa koji, bez valjanih razloga, mimo slučajeva predviđenih Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, ne omogućavaju pristup traženoj informaciji.

Propisana ograničenja pristupa informacijama se neadekvatno koriste iz razloga što organi vlasti odnosno ovlašćena službena lica ne vrše valjanu procjenu mogućeg ugrožavanja legitimnih interesa iz određene oblasti od posljedica objavljivanja informacija.

Nedostatak Zakona ogleda se u nepostojanju posebnog drugostepenog organa koji bi rješavao u žalbenom postupku. Time se povećava broj sudskih postupaka. Pojedine institucije ne postupaju po presudama suda, pa neki postupci traju i po nekoliko godina.

Prekršajna odgovornost nije adekvatno uređena i prekršajni postupak još uvijek nije dao konkretne rezultate zbog kršenja Zakona.

Ciljevi:

1. Unaprijediti i usaglasiti propise na način da osnovni princip dokumentima od javnog značaja bude slobodan pristup informacijama;
2. Obezbijediti adekvatnu primjenu zakona kroz ciljne obuke ovlaštenih službenih lica;
3. Obezbijediti nadzor nad sprovođenjem propisa o slobodnom pristupu informacijama;
4. Unaprijediti i promovisati korišćenje informacionih tehnologija, elektronske pošte i potpisa;
5. Promovisati kulturu otvorenosti organa vlasti, proaktivno objavljivati informacije i podsticati građane da koriste pravo na pristup informacijama

3.6 Zaštita lica koja prijavljuju korupciju („whistleblowing“)

Pitanje zaštite lica koja prijavljuju korupciju u državnim organima i organima državne uprave regulisano je odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima kojima je propisano da državni službenici koji prijave slučajeve korupcije ne snose negativne posljedice, tj. ne može se po tom osnovu prekinuti radni odnos ili vršiti zlostavljanje, uskraćivanje ili ograničavanje prava utvrđenih zakonom. Ovo predstavlja novi institut u našem pravnom sistemu. Međutim, primjena ovih odredbi u praksi otežana je iz razloga što nijesu jasno utvrđeni kanali za prijavu unutar organizacije, npr. nadređenom ili rukovodiocu organa, kao ni mehanizmi za prijavu izvan organizacije.

U Crnoj Gori, u širem kontekstu, može se reći da dvostepeni sistem podnošenja prijave za koruptivno djelo postoji u više antikoruptivnih institucija kao što su Uprava policije, Uprava carina i Poreska uprava. Uloga dvostepenog sistema važna je naročito ukoliko prijave podnešene unutar organizacija nijesu dale odgovarajuće rezultate i, naročito, ukoliko je lice ili organizacija kojoj je informacija prijavljena odlučilo da ne sprovede istragu, nije završilo istragu u razumnom roku, nije preduzelo odgovarajuće radnje uprkos pozitivnom ishodu istrage, ili nije pružilo povratnu informaciju u za to predviđenom roku.

Nadalje, opseg zaštite je ograničen budući da se garantuje samo zaposlenima u državnoj upravi. U tom smislu, prioritet je revizija opšteg radnog zakonodavstva kako bi se proširila primjena ovog instituta na sva lica u radnom odnosu, i stalnom i privremenom, kao i na volonere.

Uočeni problem donekle je riješen Stručnim uputstvom Uprave policije, kojim je definisana procedura postupanja po prijavama i zaštita identiteta svih lica koja prijavljuju korupciju. Međutim, na osnovu statističkih podataka Uprave policije nije moguće utvrditi da li su prijave koje su primljene po ovoj proceduri, zapravo prijave od strane zviždača (*whistleblowers*). Propisima je uređena i zaštita svjedoka u sudskom i vansudskom postupku.

Iskustva drugih zemalja pokazuju da su zaposleni koji prijavljuju korupciju u svojim institucijama ili kompanijama najbolji izvori informacija za policiju i tužilaštvo. Lica koja prijavljuju korupciju potrebno je zaštititi na odgovarajući način da ne bi snosili negativne posljedice u smislu neadekvatnog ponašanja poslodavaca, finansijskih sankcija i gubitka radnog mjesta.

Ciljevi:

1. Unaprijediti institucionalni i zakonodavni okvir koji se odnosi na zaštitu lica koja prijavljuju korupciju („zviždači“) u javnom i privatnom sektoru;

2. Uspostaviti dvostepeni sistem za prijavu korupcije u svim institucijama od značaja za efikasnu antikoruptivnu politiku;
3. Kontinuirano promovisati kanale za prijavu korupcije, kao i mehanizme zaštite lica koja prijavljuju korupciju, kao i dobre primjere prijavljivanja korupcije, kako bi se podstaklo prijavljivanje i otkrivanje korupcije.

3.7 Javne finansije

Javne finansije predstavljaju aktivnosti države vezane za pribavljanje javnih prihoda i izvršavanje javnih rashoda, odnosno finansiranja funkcija države. Reforma sistema javnih finansija započeta je 2001. godine, s ciljem uspostavljanja sistema javnih finansija kojim se obezbjeđuje transparentno, pouzdano i održivo finansiranje javne potrošnje.

Donijet je set sistemskih zakona iz oblasti javnih finansija, kao i podzakonskih akata kojima je obezbijeđeno upravljanje javnim finansijama i stvorena platforma za vođenje aktivne i održive politike finansiranja javne potrošnje. U potpunosti je implementiran trezorski sistem poslovanja i centralizovani način plaćanja i prikupljanja sredstava.

Značajan korak u tom kontekstu je konsolidacija budžeta kroz integrisanje van-budžetskih fondova u sistem Državnog trezora, i planiranje i izvršenje njihovih budžeta u okviru budžeta CG.

Sistem kontrole javnih finansija u Crnoj Gori može se posmatrati na eksternom i internom nivou. Na eksternom nivou kontrolu vrši Državna revizorska institucija, a internu reviziju uspostavlja korisnik budžetskih sredstava.

Unutrašnja revizija

Funkcija unutrašnje revizije u javnom sektoru Crne Gore uvedena je Zakonom o sistemu unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru ("Sl. list Crne Gore", br. 73/08) čije je sprovođenje počelo 2009. godine, kada su usvojeni podzakonski akti.

Zakonom je definisana funkcionalna i organizaciona nezavisnost jedinice za unutrašnju reviziju, koja se ostvaruje nezavisnim planiranjem, sprovođenjem i izvještavanjem o obavljenim unutrašnjim revizijama. U toku je formiranje posebnih organizacionih jedinica za unutrašnju reviziju u većim budžetskim jedinicama.

Odgovornost za razvoj, usklađivanje, koordinaciju i provjeravanje elemenata unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru u nadležnosti je Ministarstva finansija.

Eksterna revizija

Državna revizorska institucija Crne Gore vrši revizije u skladu sa Zakonom, podzakonskim aktima i INTOSAI standardima. Osim zakonske obaveze, vršenja revizije završnog računa državnog budžeta, DRI samostalno planira revizije, odlučuje o predmetu, obimu i vrsti revizije, vremenu i načinu vršenja revizije.

DRI, podnošenjem godišnjeg i posebnih izvještaja, preko Skupštine Crne Gore, obavještava javnost da li se zakonito i ekonomski korisno troše budžetska sredstva ostvarena putem poreza i drugih javnih prihoda.

DRI ima preventivnu ulogu u suzbijanju korupcije. Revizijom se identifikuju situacije koje predstavljaju povećani rizik za nastanak korupcije, čime se sužava prostor za korupciju. U slučajevima osnovane sumnje da je učinjeno krivično djelo, DRI ima i zakonsku obavezu podnošenja krivične prijave, u kom pravcu su urađene smjernice u skladu sa preporukama GRECO-a.

Pravni okvir u osnovi je zadovoljavajući, ali predstoji donošenje metodoloških upustava i priručnika za reviziju, koji bi opisivao precizne postupke realizacije, uključujući i metode po kojem bi trebalo dokumentovati i ocjenjivati sisteme subjekata revizije, utvrditi revizorske rizike i prikupljati uzorke.

Broj izvršenih revizija je u stalnom porastu, a samim tim i pokrivenost revizija javne potrošnje.

Kontrolu i reviziju prihoda, rashoda, imovine i obaveza u Crnoj Gori vrše: Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za imovinu, Direkcija za javne nabavke, Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki.

Uprava carina

Carina, kroz svoje tri važne uloge: fiskalnu; zaštitnu i bezbjednosnu kao servis privrede i građana, obezbjeđuje brz protok legalne robe i usluga koje su u njenoj nadležnosti.

Uprava carina je, usvajanjem Programa razvoja integriteta na osnovu smjernica Svjetske carinske organizacije kao i kroz primjenu Revidiranog akcionog plana koji se fokusira na 10 faktora Aruša deklaracije, definisala načine i strategije za suzbijanje i sprečavanje korupcije. Realizacija Programa razvoja integriteta je u toku, a mjere koje se sprovode usmjerene su u pravcu profesionalizacije rada carinske službe, edukacije javnosti u cilju podizanja nivoa javne svijesti i poziva za aktivnije učešće u borbi protiv ove pojave.

Aktivnosti koje sprovodi Sektor carinske bezbjednosti usmjerene su na eliminisanje rizika koji mogu dovesti do gubitka javnih prihoda, ali i eliminisanje rizika od društvenih i fizičkih prijetnji po društvo i to otkrivanjem i spriječavanjem krijumčarenja robe.

U Upravi carina formirano je Odjeljenje za unutrašnju kontrolu koje ima važnu ulogu u razvoju i realizaciji Programa u borbi protiv korupcije. Takođe, formiran je Sektor carinske bezbjednosti koji u svom sastavu ima odsjeke za: suzbijanje krijumčarenja, carinske istrage, obavještajni rad, naknadnu kontrolu i odsjek carinske revizije.

Poreska uprava

Poreska uprava u cilju obezbjeđivanja budžetskih prihoda obavlja poslove utvrđivanja, naplate i kontrole poreza. Rizici od korupcije pri obavljanju ovih poslova su prisutni i prepoznati su kao korelacija sa ovlašćenjima koja imaju pojedini službenici. Poslovi u Poreskoj upravi klasifikovani su kao: poslovi kontrole, poslovi preduzimanja mjera naplate i poslovi vođenja prekršajnog postupka.

Organizaciona struktura Poreske uprave obezbjeđuje horizontalnu i vertikalnu kontrolu rada svih zaposlenih preko neposredno pretpostavljenih službenika do posebne kontrole i analize izvještaja o radu koja se vrši na najvišem nivou i u Odjeljenju interne kontrole. Postojeća rješenja su usmjerena na prevenciju i sankcionisanje eventualnih koruptivnih ponašanja.

Ciljevi za oblast javnih finansija:

1. Preispitivati usaglašenost normativnog okvira u sistemu javnih finansija i njegova dogradnja i zaokruživanje;
2. Unaprijediti transparentnost i kontrolu trošenja javnih sredstava na državnom i nivou lokalne samouprave;
3. Jačati administrativne, tehničke i materijalne kapacitete u sektoru javnih finansija;
4. Jačati sistem kontrole pravilnosti u raspolaganju državnim novcem od strane budžetskih potrošačkih jedinica, koje imaju transakcije preko bankarskih komercijalnih računa;
5. Nastaviti sa suzbijanjem «sive» ekonomije;
6. Implementacija unutrašnjeg sistema revizije kod potrošačkih jedinica;
7. Povećati broj kontrolnih revizija kod subjekata revizija;
8. Dalji razvoj sistema analize rizika u javnim finansijama.

3.8 Državna imovina

Nakon donošenja Zakona o državnoj imovini, koji je uredio korišćenje, upravljanje i raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori ili lokalnoj upravi, pristupilo se njegovoj razradi kroz pripremu podzakonske regulative i jačanju kapaciteta organa nadležnih za poslove državne imovine.

Donošenjem navedenog zakona, kao i Zakona o državnom tužilaštvu, došlo je do institucionalnih promjena u smislu nosioca pravne zaštite državne imovine koju je preuzeo Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore.

Novi organi državne uprave i institucije su započeli sa radom, jačajući postepeno svoje ukupne administrativne, tehničke i finansijske kapacitete.

Ciljevi:

1. Dalja implementacija Zakona o državnoj imovini i izrada podzakonskih akata koji regulišu oblast državne imovine;
2. Unaprijeđivanje administrativnih, tehničkih, finansijskih i institucionalnih kapaciteta neophodnih za efikasnu primjenu relevantnih zakona sa ciljem zaštite državne imovine od svih vrsta zloupotreba.

3.9 Tržište kapitala

Osnovni koncept tržišta hartija od vrijednosti u Crnoj Gori baziran je na dematerijalizaciji hartija od vrijednosti, transparentnosti rada učesnika i obavljanja transakcija sa hartijama od vrijednosti, kao i zaštiti svojinskih prava. Zakonom o hartijama od vrijednosti propisani su standardi i obaveza postupanja u skladu sa ovim standardima čine da je institucionalni položaj ovlašćenih učesnika postavljen na odgovarajući način.

Tržište kapitala u Crnoj Gori karakteriše institucionalna zaokruženost sistema. Sa sjedištem u Crnoj Gori posluje 18 ovlašćenih učesnika, od čega 14 brokerskih i 4 dilerske kuće. Samo je postupanje jednog ovlašćenog učesnika sankcionisano preduzimanjem mjere oduzimanja dozvole za rad ovlašćenom učesniku.

Ciljevi:

1. Dalja harmonizacija zakonodavstva u oblasti bankarstva, osiguranja i ostalih finansijskih usluga u skladu sa međunarodnim standardima;
2. Obezbijediti punu profesionalnost rada i objektivne kriterijume za izbor članova organa upravljanja regulatornih agencija;
3. Implementirati sistem registracije, kliringa i depozitara;
4. Dalji razvoj institucionalnog položaja berzi;

3.10 Privatni sektor

Svjetska ekonomska kriza koja je počela 2008. snažno se produbila 2009. godine i izazvala poremećaje u svjetskoj ekonomiji, samim tim i u našoj zemlji. Izuzetno velike posljedice krize osjetile su se u industriji metala, bankarstvu i građevinskom sektoru. Izrađen je značajan broj strategija, analiza i izvještaja čija implementacija je veoma važna za privredni razvoj i podizanje konkurentnosti naše ekonomije.

Često se ističe da duge i komplikovane procedure u odnosima javnog i privatnog sektora pogoduju nastanku korupcije. U tom cilju, donijet je dugoročni operativni plan kojim su definisani konkretni zadaci, rokovi i nosioci aktivnosti na otklanjanju identifikovanih barijera za poslovanje. Upravljanje Programom eliminisanja barijera je povjereno Savjetu za eliminisanje biznis barijera. Pripremljen je srednjoročni Akcioni plan za eliminisanje biznis barijera i na bazi prvih analiza utvrđen Predlog zakona u unapređenju poslovnog ambijenta u Crnoj Gori. U Ministarstvu finansija je formirano posebno Odjeljenje za unapređenje poslovnog ambijenta, koji radi i na predlogu smanjenja biznis barijera kroz izmjenu ili ukidanje više podzakonskih akata.

Tokom 2009. godine započela je realizacija projekta „Regulatorna reforma u Crnoj Gori – IFC“, poznatog kao „giljotina propisa“. Projekat realizuju Vlada Crne Gore i Svjetska banka. „Giljotinom propisa“ se iz pravnog i ekonomskog sistema isključuju komplikovane, dugotrajne i skupe administrativne procedure i osigurava ispunjavanje standarda konkurentnih tržišnih ekonomija. Sprovedene su aktivnosti u cilju izmjene i kvalitetnije primjene niza zakona (Zakona o lokalnim komunalnim taksama, Zakona o insolventnosti privrednih društava, Zakona o radu i zapošljavanju stranaca, Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, i dr.).

U narednom periodu, potrebno je raditi na jačanju povjerenja između privatnog i javnog sektora i omogućiti mehanizme za prijavu korupcije, uz punu zaštitu lica koja prijavljuju korupciju. Veća saradnja državnih organa sa strukovnim udruženjima i asocijacijama privatnog sektora doprinijeće efikasnijem suzbijanju korupcije u tom sektoru.

Ciljevi:

1. Sprovoditi dalje aktivnosti na eliminisanju biznis barijera;
2. Osigurati kvalitetnu primjenu projekta „Giljotina propisa“;
3. Jačati javno i privatno partnerstvo kroz razvijanje međusobnog povjerenja;
4. Podizanje nivoa svijesti o potrebi borbe protiv korupcije u privatnom sektoru;
5. Podsticanje prijavljanja svih oblika korupcije od strane privatnog sektora.

3.11 Oblasti od posebnog rizika

Kriterijum za odabir oblasti od posebnog rizika zasnovan je na dosadašnjim iskustvima u borbi protiv korupcije, izvještajima domaćih i međunarodnih organizacija o antikorupcijskim reformama u Crnoj Gori, kao i na osnovu posebnih, sektorskih akcionih planova određenih prethodnim strateškim dokumentom.

3.11.1. Proces privatizacije

Korupcija u procesu privatizacije može dovesti do velikih ekonomskih i socijalnih problema. U cilju rasta transparentnosti procesa privatizacije, uspostavljen je poseban sajt na kome su objavljeni ugovori o privatizaciji. Članovi Savjeta za privatizaciju mogu biti istovremeno i članovi Vlade Crne Gore. Istovremeno, sprječavanju konflikta interesa u procesu privatizacije mora se posvetiti posebna pažnja.

Pojedinačnim ugovorima o privatizaciji se definiše način kontrole ugovorenih obaveza. Kod velikih sistema, kao što je Kombinat aluminijuma Podgorica, Željezara Nikšić i Rudnik boksita, angažovan je poseban savjetnik za praćenje Ugovora, dok za većinu ostalih preduzeća ovi mehanizmi nisu uspostavljeni.

Dešava se da novi vlasnici ne poštuju sve odredbe ugovora o privatizaciji, što u nekim slučajevima proizvodi dodatne troškove kompanijama ili Budžetu Crne Gore. Stoga je neophodno voditi sistematizovanu evidenciju i pravovremeno reagovati u smislu preduzimanja odgovarajućih aktivnosti od strane države.

Postoji problem u otkrivanju i dokazivanju krivičnih djela koja se odnose na postupak privatizacije, kod nas i u zemljama u okruženju, zbog čega je potrebno jačati kapacitete u policiji i tužilaštvu.

Problem predstavlja i uvođenje lažnog stečaja kroz koji se novi vlasnici oslobađaju viška radnika, kao i likvidacije preduzeća koja služi za rasporedaju imovine kompanija, nerijetko povezanim licima ili sopstvenim firmama. Manjinski akcionari i radnici često nemaju pristup informacijama o poslovanju kompanija, posebno u slučaju uvođenja stečaja.

Formirana je skupštinska Komisija za praćenje i kontrolu postupka privatizacije. Učešće javnosti u procesu privatizacije i dizajniranju strategija i planova potrebno je dalje jačati kroz organizaciju javnih rasprava.

Cijevi:

1. Uspostaviti normativni i institucionalni sistem za praćenje sprovođenja ugovora o privatizaciji i unaprijediti transparentnost procesa kroz korišćenje informacionih tehnologija, slobodan pristup informacijama i proaktivno objavljivanje podataka;
2. Obezbijediti efikasan rad Komisije za praćenje i kontrolu postupka privatizacije koji će rezultirati konkretnim preporukama za unapređenje zakona, politika i prakse;
3. Obezbijediti učešće javnosti u procesu dizajniranja i sprovođenja strategija privatizacije za preduzeća od posebnog interesa za javnost, posebno u oblasti saobraćaja, turizma i energetike.

3.11.2 Javne nabavke

Sistem javnih nabavki u Crnoj Gori definisan je Zakonom o javnim nabavkama, a uspostavljen je i odgovarajući institucionalni okvir, čime je stvorena dobra osnova za održiv, transparentan, konkurentan i

efikasan sistem javnih nabavki. Međutim, uočene su poteškoće u primjeni zakonskog okvira, te je potrebna dalja aktivnost kako bi se ovaj sistem kvalitetnije normirao i ostvarila puna efikasnost, transparentnost i kontrola u korišćenju javnih fondova. Takođe, dalja aktivnost je potrebna kako bi se transponovale direktive EU u ovoj oblasti.

Kada je u pitanju transparentnost, povećana je upotreba internet prezentacija kao načina za kontrolu postupaka javnih nabavki. Tako, Direkcija za javne nabavke na svojoj internet stranici objavljuje sve tendere, a Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki objavljuje sve žalbe i odluke donijete u postupku kontrole primjene propisa. Dalji napredak mogao bi se ostvariti uvođenjem elektronskog sistema javnih nabavki i daljom obukom službenika za javne nabavke u svim potrošačkim jedinicama.

Prema preliminarnim podacima za 2009. godinu, struktura vrste postupaka javnih nabavki ukazuje da je više od dvije trećine javnih nabavki sprovedeno otvorenim postupkom, dok se manji dio odnosio na pregovarački postupak bez objavljivanja poziva i šoping metodu. Revizijom je utvrđeno da kod pojedinih potrošačkih jedinica postoje nepravilnosti u primjeni zakona i to: zloupotreba povećanja cijena kroz anekse ugovora, nepostojanje i nerealni planovi javnih nabavki, netransparentnost sprovođenja postupka, neimenovanje službenika za javne nabavke, nepotpuno izvještavanje. Šoping metoda i pregovarački postupak ostavljaju prostor za zloupotrebe koje su primijećene u praksi kao što su podjela predmeta javne nabavke kako bi se izbjegla primjena propisanog postupka javne nabavke i primjena postupka neposrednog sporazumijevanja iako je vrijednost predmeta nabavke iznad zakonskog limita za tu vrstu postupka. Revizijom je utvrđeno i da postoje nekonzistentnosti kod uslova i kriterijuma za određivanje visine naknada za rad u komisijama za sprovođenje postupka javnih nabavki.

Uspostavljen je mehanizam za prijavu sumnji u postojanje korupcije u postupcima javnih nabavki, ali Direkcija za javne nabavke do sada nije registrovala nijednu takvu prijavu.

Ciljevi:

1. Dalje unaprjeđenje normativnog okvira u cilju potpune usklađenosti sa evropskim standardima u ovoj oblasti i pune efikasnosti, konkurentnosti i transparentnosti postupka javnih nabavki;
2. Unaprijediti administrativne kapacitete oba nadležna organa, kao i potrošačkih jedinica, posebno u odnosu na antikorupcijske mjere i jačanje integriteta;
3. Implementirati direktivu EU o komunalnim uslugama;
4. Uspostaviti elektronski sistem za javne nabavke.

3.11.3 Urbanizam

Krajem 2009. godine usvojen je sektorski akcioni plan za borbu protiv korupcije, čije je sprovođenje započeto.

U oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata pokrenute su značajne reforme čiji cilj je smanjenje biznis barijera u ovoj oblasti, podizanje nivoa kontrole i zaštite prostora, uz normativnu deregulaciju ove oblasti. Posebna pažnja u novom Zakonu o uređenju prostora i izgradnji objekata posvećena je smanjenju broja upravnih postupaka potrebnih za izgradnju objekata, kao i transparentnosti procedura i postupaka u oblasti uređenja prostora i izgradnji objekata. Tako Zakon propisuje obavezu obavještanja javnosti i njeno učešće prilikom pripreme planskih dokumenata, kao i objavljivanja većeg broja informacija na sajtu nadležnih organa.

Unaprijeđen je pristup informacijama o vlasništvu nad zemljištem kroz objavljivanje baze podataka na sajtu Uprave za nekretnine, ali još uvijek postoje problemi u pristupu informacijama u posjedu nekih opštinskih katastarskih jedinica koje na svojim sajtovima ne objavljuju prostorne planove i podatke o izdatim građevinskim i upotrebnim dozvolama.

U slučajevima kada lokalni planovi nisu usklađeni sa planovima višeg reda, može se pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom.

Javna nadmetanja za prodaju gradsko-građevinskog zemljišta su često nedovoljno transparentna, a ima slučajeva i da opštine prometuju i zemljištem koje je pod teretom restitucije. Zabilježeni su slučajevi da se tek nakon prodaje zemljišta vrši prenamjena prostora i omogućava izgradnja objekata, što investitorima omogućava značajnu materijalnu korist i ostavlja prostor za zloupotrebe.

Nedostatak adekvatne planske dokumentacije u prethodnom periodu uslovio je značajan broj bespravno podignutih objekata. Istovremeno, nije vršena potpuna evidencija izgrađenih objekata, te zbog toga ne postoji tačna i ažurna katastarska evidencija. Situacija se znatno izmijenila poslednjih par godina, kada je na državnom i lokalnom nivou donijet veći broj planskih dokumenata, pooštrena kaznena politika uvođenjem krivičnih djela u ovoj oblasti, kao i sprovođenjem odgovarajućeg inspekcijskog nadzora i sankcionisanjem prekršaja i krivičnih djela. U cilju povećanja efikasnosti potpisan je Sporazum o saradnji Tužilaštva, Ministarstva pravde, Uprave policije i Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, koji se nalazi na sajtu Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine, kao i periodični izvještaj o realizaciji Sporazuma.

Inspekcijски nadzor je organizovan na državom nivou. Poslovi inspekcije zaštite prostora povjereni su opštini Podgorica, a nakon odgovarajućih izmjena i dopuna Zakona o inspekcijskom nadzoru, povjereni su poslovi navedene inspekcije i javnim preduzećima za upravljanje nacionalnim parkovima i morskim dobrom. U početnom periodu stvaranja nove inspekcije zaštite prostora problem je riješen davanjem ovlašćenja drugim inspekcijama koje su bile u sastavu Ministarstva.

Nadalje, uočeno je da postoji prostor za dalju optimizaciju postupaka za izdavanje građevinskih i upotrebnih dozvola kroz smanjenje ili ukidanje određenog broja obaveznih saglasnosti. Stoga, u toku je analiza propisa koji regulišu izdavanje dozvola, kao i formulisanje predloga za njihovu izmjenu sa ciljem ukidanja nepotrebnih procedura.

U toku je izrada Programa pretvaranja neformalnih naselja u formalna, čiji je cilj utvrđivanje uslova opstanka neformalnih naselja kroz provjeru njihovog uključenja u prostorno-plansku dokumentaciju i ispunjavanja seizmičkih uslova. U sklopu realizacije Projekta upravljanja zemljišnom administracijom (LAMP projekat) koji se realizuje u saradnji sa Svjetskom bankom i po procedurama Svjetske banke, Vlada Crne Gore je potpisala Memorandum sa opštinama kojim je predviđen moratorijum rušenja bespravnih objekata izgrađenih prije stupanja na snagu Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, do rješavanja njihovog statusa u planskim dokumentima. U sklopu navedenog Projekta realizuje se izrada sedam prostorno-urbanističkih planova opština, kao i jačanje kapaciteta Ministarstva i opštinskih organa.

Ciljevi:

1. Nastaviti sa unaprijeđenjem zakonskog okvira koji uređuje izdavanje građevinskih i upotrebnih dozvola, transparentnost rada i pristup informacijama u posjedu katastarskih jedinica;
2. Jačati administrativne i kadrovske kapacitete inspekcijskih službi;

3. Nastaviti saradnju inspekcija, policije i tužilaštva u cilju efikasnijeg otkrivanja i gonjenja korupcije i nelegalne gradnje;
4. Povećati efikasnost finansijskih istraga u oblasti prometa nekretnina, otkrivanje i procesuiranje krivičnih djela sa elementima korupcije;
5. Pratiti primjenu Akcionog plana za borbu protiv korupcije u oblasti uređenja prostora i izvještavati o njegovom sprovođenju.

3.11.4 Obrazovanje

Akcionni plan za borbu protiv korupcije u obrazovanju predviđa niz aktivnosti za podizanje svijesti o korupciji, analizu izloženosti korupciji svih obrazovnih i ustanova đачkog i studentskog standarda, kao i formiranje tijela za nadzor implementacije Akcionog plana. Mjere iz ovog plana su samo djelimično realizovane i to u dijelu podizanja svijesti o korupciji u obrazovanju.

Sprovedeno je niz istraživanja javnog mnjenja o korupciji u obrazovanju od strane Univerziteta Crne Gore, Uprave za antikorupcijsku inicijativu, NVO sektora (CEMI, CGO I CEPRIM).

Transparentnost sistema angažmana i unaprijeđivanja profesionalnog osoblja u visokoobrazovnim ustanovama potrebno je dalje jačati.. Postojeći etički kodeks nastavnog i administrativnog osoblja nije sveobuhvatan, a postojeće sankcije se rijetko primjenjuju.

Sistem ispitivanja i evaluacije znanja treba da sadrži adekvatnu kontrolu kvaliteta, posebno kod ispitivanja vanrednih učenika i kontrole plagijata.

Potrebno je unaprijediti proces donošenja odluka o akreditaciji i reakreditaciji obrazovnih ustanova. Preduzete su određene mjere i aktivnosti na sprječavanju rada neakreditovanih ustanova na teritoriji Crne Gore.

Ciljevi:

1. Unaprijediti sistem angažmana profesionalnog osoblja u obrazovnim ustanovama, zasnovan na zaslugama, koji podstiče dalje usavršavanje;
2. Unaprijediti kvalitet nastavnog procesa, rada administrativnih službi, sistema ispitivanja i evaluacije znanja učenika i studenata, kao i proces dodjele stipendija, domova, đачkih i studentskih kredita;
3. Povećati stepen uključenosti roditelja, predavača i civilnog društva u proces planiranja i sprovođenja mjera borbe protiv korupcije u obrazovnom sistemu;
4. Uspostaviti jasne procedure za postupak akreditacije i reakreditacije obrazovnih ustanova, kao i sprječavanje rada nelicenciranih obrazovnih ustanova;
5. Ojačati institucionalni i pravni okvir za efektivniju kontrolu integriteta nastavnog i administrativnog osoblja.

3.11.5 Zdravstvo

Reforma sistema zdravstvene zaštite je sveobuhvatan proces koji podrazumijeva niz normativnih, organizacionih i tehničkih pretpostavki za pružanje dostupne, kvalitetne i efikasne zdravstvene zaštite, kroz

stvaranje sistema u čijem su centru građanin i njegove potrebe. Projekat unapređenja razvoja zdravstva podrazumijeva reformu primarnog nivoa, koja je završena dok su u pripremi aktivnosti za reformu sekundarnog i tercijarnog nivoa.

Ovim procesom treba da se ojača povjerenje na relaciji doktor – pacijent, smanji vrijeme čekanja na medicinske procedure i poveća efikasnost u korišćenju zdravstvenih tehnologija. Takođe, ciljevi reforme su ujednačavanje kvaliteta zdravstvenih usluga, smanjenje troškova tokom sprovođenja zdravstvene zaštite, kao i zadovoljstvo korisnika zdravstvenih usluga i zadovoljstvo zaposlenih u zdravstvu.

Različita istraživanja i ispitivanja javnog mnjenja ukazuju na visoku percepciju korupcije u zdravstvu, što je uslovilo usvajanje Akcionog plana za borbu protiv korupcije u ovom sektoru. Očekuje se sektorsko istraživanje koje će dati validne pokazatelje i omogućiti kreiranje daljih reformskih mjera. Korupcija u zdravstvu izaziva jaču osudu javnosti u odnosu na njeno postojanje u drugim oblastima, naročito zbog posebno osjetljivog položaja pacijenta u složenom odnosu doktor – pacijent.

Prioritetne mjere se odnose na jačanje pravnog i institucionalnog okvira u vidu donošenja zakona, podzakonskih akata, izmjenu i dopunu postojećih, uz uvođenje jakih kontrolnih mehanizama za dosljedno poštovanje propisa i nadzor nad njihovim sprovođenjem. Nedavno je unaprijeđen zakonski okvir usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama zakona o zdravstvenoj zaštiti, koji ograničava rad zdravstvenih radnika u javnom i privatnom sektoru, budući da je navedena mogućnost u dosadašnjoj praksi negativno uticala na efikasnost i dostupnost zdravstvenih usluga i stvorila prostor da pacijent svojim sredstvima obezbjeđuje usluge koje su pokrivena zdravstvenim osiguranjem.

Obezbijedena je potpunija zaštita prava pacijenata, uz preciziranje odgovornosti svih učesnika u procesu pružanja zdravstvenih usluga. Uvedena je institucija zaštitnika prava pacijenta.

Pojačana je odgovornost menadžmenta zdravstvenih ustanova, uz definisanje nadležnosti i načina njihovog izbora. Međutim, uočen je problem nedostatka adekvatnih administrativnih i institucionalnih kapaciteta. Kada je u pitanju primjena etičkih kodeksa, strukovne komore nisu odigrale značajniju ulogu u kontroli primjene ovih pravila.

Transparentnost sistema zdravstvene zaštite nije još uvijek u svim segmentima na zadovoljavajućem nivou. Navedeno je moguće unaprijediti uvođenjem informacionog sistema na svim nivoima, sa mogućnošću uvida u liste čekanja za određene medicinske procedure. Povećanju transparentnosti treba da doprinese i značajnija saradnja sa medijima i nevladinim organizacijama, u cilju podizanja javne svijesti o pravima pacijenata i mjerama koje se mogu preduzeti na suzbijanju korupcije.

Ciljevi:

1. Nastaviti reformu sistema zdravstvene zaštite, posebno na sekundarnom i tercijarnom nivou;
2. Pratiti primjenu sektorskog akcionog plana i izvještavati o njegovom sprovođenju;
3. Ograničiti rad zdravstvenih radnika istovremeno u javnom i u privatnom sektoru i suzbiti dodatna nelegalna plaćanja za zdravstvene usluge;
4. Osigurati kontrolu primjene etičkih kodeksa;
5. Unaprijediti administrativne i institucionalne kapacitete u oblasti javnog zdravlja, kao i kvalitet zdravstvenih usluga, bezbjednost pacijenta i jednak pristup zdravstvu;
6. Povećati transparentnost javnih nabavki u oblasti zdravstva i osigurati adekvatan stepen kontrole.

3.11.6 Lokalna samouprava

Lokalna samouprava obuhvata pravo građana i organa lokalne samouprave da, u granicama utvrđenim zakonom, uređuju i upravljaju određenim javnim i drugim poslovima na osnovu sopstvene odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva.

Uočavajući određene probleme kada je korupcija na lokalnom nivou u pitanju, Vlada Crne Gore je, 2008. godine, usvojila Model programa borbe protiv korupcije u lokalnoj samoupravi i Model akcionog plana. Formirana je međuresorska Komisija za praćenje realizacije akcionog plana za borbu protiv korupcije na lokalnom nivou, u Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne uprave.

Glavni grad, Prijestonica i ostale jedinice lokalne samouprave donijele su programe i akcione planove za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi. Većina lokalnih jedinica je blagovremeno usvojila navedena dokumenta i počela sa realizacijom aktivnosti iz navedenih dokumenata. Realizacija mjera iz akcionih planova za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi različita je u jedinicama lokalne samouprave što zavisi od više faktora

Skupština Zajednice opština Crne Gore usvojila je Etički kodeks izabranih predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi i Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika, na osnovu kojih su jedinice lokalne samouprave donijele svoje etičke kodekse. Uprkos tome što su preduzete važne antikorupcijske mjere, još nema dovoljno rezultata. U nalazima ispitivanja javnog mnjenja koje su sprovodile lokalne samouprave, preovladava stav da je korupcija prisutna naročito u oblastima zapošljavanja, izdavanja dozvola za izgradnju, odobrenja za rad, inspekcijskog nadzora i sl. Iako su stvorene pravne pretpostavke za razvoj lokalne samouprave i suzbijanje korupcije, faktičko stanje ukazuje da i dalje treba raditi na zaokruženju rješenja i njihovoj daljoj dogradnji, u cilju ukupne reforme sistema, a samim tim i u borbi protiv korupcije na lokalnom nivou.

Ciljevi:

1. Uskladiti lokalne akcione planove za suzbijanje korupcije sa sektorskim lokalnim planovima i Strategijom za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala 2010-2014.;
2. Uspostaviti efikasniji sistem za praćenje efekata sprovođenja lokalnih akcionih planova;
3. Unaprijediti i u potpunosti primjeniti pravni okvir kojim se povećava stepen odgovornosti rada lokalne samouprave;
4. Jačanje unutrašnje i spoljašnje kontrole rada jedinica lokalne samouprave;
5. Uspostavljanje mehanizama koji garantuje nepristrasan, objektivan i apolitičan odabir kadrova i njihovo napredovanje;
6. Veća profesionalnost i transparentnost u procesu planiranja, donošenja akata i njihovom sprovođenju;
7. Stvaranje uslova i podsticanje građana, civilnog i privatnog sektora da se uključe u borbu protiv korupcije na lokalnom nivou.

3.12 Civilno društvo i mediji

Strateška dokumenta predviđaju ulogu civilnog sektora u borbi protiv korupcije, kao i saradnju između organa državne i lokalne samouprave i organizacija civilnog društva. Ostvarena saradnja je do sada imala ograničen

efekat i postoji potreba da državni organi konstruktivno saraduju sa nevladinim sektorom, posebno na planu borbe protiv korupcije.

Transparentnost u radu i finansijskom poslovanju nevladinih organizacija nije na zadovoljavajućem nivou. Neadekvatan pravni okvir ostavlja prostor za zloupotrebu od strane svih aktera. Takođe ne postoje finansijske olakšice za rad nevladinih organizacija.

Mali broj nevladinih organizacija se bavi pitanjem korupcije i organizovanog kriminala, pa je stoga ograničen efekat njihovog djelovanja. Potrebno je unaprijediti saradnju državnih organa i nevladinih organizacija na polju istraživanja i analize korupcije u različitim segmentima.

Budući da mediji imaju naglašenu ulogu u borbi protiv korupcije, u narednom periodu potrebno je dalje razvijati istraživačko novinarstvo. Takođe, potrebno je njegovati partnerski odnos između državnih organa i medija, naročito u smislu prenošenja antikorupcijskih poruka i sprovođenju kampanja.

Medijima treba obezbijediti potpunu slobodu objektivnog izvještavanja o slučajevima korupcije, uz poštovanje propisa i kodeksa novinarske etike.

Ciljevi:

1. Jačati saradnju između državnih organa i nevladinih organizacija, posebno na planu sprovođenja antikorupcijskih aktivnosti;
2. Normativno urediti uvođenje posebnih finansijskih pravila za nevladine organizacije, uključujući regulisanje pitanja oporezivanja donacija pravnih i fizičkih lica, poreza i doprinosa, kao i obavezu javnog publikovanja finansijskih izvještaja;
3. Omogućiti uzajamno jačanje kapaciteta nevladinih organizacija i državnih organa za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala kroz organizaciju i učešće na zajedničkim obukama;
4. Definisati jasne kriterijume i procedure za dodjeljivanje budžetskih sredstava nevladinim organizacijama na centralnom i lokalnom nivou, kojima se garantuju transparentnost postupka i uz obezbijedivanje kontrole potrošnje doniranih sredstava;
5. Unaprijediti istraživačko novinarstvo i potpunije uključiti medije u sprovođenje antikorupcijskih kampanja;
6. Obezbijediti potpunu slobodu objektivnog izvještavanja o slučajevima korupcije, uz poštovanje propisa i kodeksa novinarske etike;
7. Intenzivirati proces učešća građana i ostalih zainteresovanih u javnim raspravama o zakonskim projektima.

3.13 Prevencija korupcije u organima za sprovođenje zakona

Policija i drugi organi za sprovođenje zakona imaju poseban zadatak u suzbijanju korupcije, te trebaju posvetiti posebnu pažnju prevenciji. Od efikasnosti rada ovih organa umnogome zavisi povjerenje javnosti u funkcionisanje svih institucija države u borbi protiv korupcije.

3.13.1 Preventivni mehanizmi za suzbijanje korupcije u policiji

Primjena profesionalnih standarda, efikasnost i odgovornost rada u policiji su jedan od uslova funkcionisanja pravne države. Postojeća zakonska rešenja su usmjerena na prevenciju i sankcionisanje koruptivnih

ponašanja u policiji, ali korupcija i dalje postoji. Korupcija u policiji je više prisutna kao percepcija, a manje kao realni odraz činjeničnog stanja.

Za ostvarivanje prevencije u suzbijanju korupcije, od velike je važnosti jačanje uloge raspoloživih kontrolnih i nadzornih mehanizama, tj. interne kontrole. U cilju povećanja samostalnosti i odgovornosti interne kontrole, izmjenama i dopunama Zakona o policiji iz decembra 2009. godine, Odjeljenje unutrašnje kontrole koje se nalazilo u Upravi policije izmješteno je u MUPiJU koje vrši kontrolu i nadzor nad radom policije. Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu je usvojen i imenovan je načelnik Odjeljenja za unutrašnju kontrolu.

U skladu sa reformskim procesima crnogorske policije, dat je poseban značaj prevenciji svih oblika kriminaliteta, sa osvrtom na proaktivno postupanje. Još uvijek postoji potreba za jačanjem administrativnih, tehničkih i materijalnih kapaciteta Sektora kriminalističke policije, a posebno odsjeka koji se bave suzbijanjem korupcije i organizovanog kriminala, naročito u primjeni mjera tajnog nadzora (MTN). Potrebno je povećanje zarada zaposlenih u ovom Sektoru zbog specifičnosti, složenosti, opasnosti i odgovornosti službenika koji rade na ovim poslovima.

Takođe je potrebna stalna specijalizacija kadrova zaduženih za borbu protiv korupcije, kao i jačanje povjerenja javnosti u rad policije. Međutim, javnost se redovno upoznaje sa pokrenutim krivičnim postupcima i realizovanim policijskim operacijama, što nesumnjivo doprinosi povjerenju građana u rad policije i drugih organa koji se bave otkrivanjem, krivičnim gonjenjem i kažnjavanjem počinilaca krivičnih djela sa elementima korupcije.

Ciljevi:

1. Unaprijediti normativni okvir u cilju poboljšanja policijskog rada i djelovanja na suzbijanju korupcije;
2. Jačati administrativne, tehničke i materijalne kapacitete sektora koji se bave suzbijanjem korupcije, uključujući i povećanje zarada zaposlenih u Sektoru kriminalističke policije i MUPiJU;
3. Obezbijediti specijalizaciju kadrova zaduženih za borbu protiv korupcije;
4. Intenziviranje primjene preventivnih mjera i kontrolnih mehanizama za sprečavanje korupcije u policiji, a naročito unutrašnje i spoljne kontrole rada policije i obezbjeđenje institucionalne efikasnosti i nezavisnosti;
5. Dalje promovisanje mehanizama za prijavljivanje korupcije i podsticanje aktivnog učešća građana u borbi protiv korupcije.

3.13.2 Preventivni mehanizmi za suzbijanje korupcije u pravosudnim organima

Efikasnost i odgovornost nosilaca pravosudne funkcije su jedan od uslova funkcionisanja pravne države.

Postojeća zakonska rešenja su usmjerena na prevenciju i sankcionisanje koruptivnih ponašanja u pravosuđu. Korupcija u pravosuđu je više prisutna kao percepcija, a manje kao realni odraz činjeničnog stanja.

U cilju suzbijanju korupcije veoma je ojačana uloga kontrole rada svih nosilaca pravosudne funkcije od strane Tužilačkog odnosno Sudskog savjeta. Ova kontrolna funkcija regulisana je Zakonom o Državnom tužilaštvu i Zakonom o Sudskom savjetu. U skladu sa ovim propisima kontrolna funkcija rada obavlja se svake godine i periodično, zavisno od potrebe.

Tužilački odnosno Sudski savjet sprovode nadzor nad primjenom Etičkog kodeksa nosilaca pravosudne funkcije. Nepoštovanje Etičkog kodeksa predstavlja osnov za pokretanje disciplinskog postupka protiv nosilaca pravosudne funkcije.

Normativnim aktima je propisano da se korupcija u pravosuđu može prijaviti pismeno, usmeno, putem telefona, elektronskim putem ili podnošenjem anonimne prijave direktno nadležnom državnom tužiocu, odnosno Kancelariji pri Sudskom savjetu ili Kabinetu predsjednika Vrhovnog suda. O načinu prijavljivanja korupcije u pravosuđu građani su obaviješteni putem sredstava informisanja, isticanjem pismenih obavještenja na istaknutim mjestima u prostorijama tužilaštva odnosno sudova, edukacijom građana putem obavještenja preko sredstava informisanja, održanih seminara i dr.

Radi suzbijanja korupcije u pravosuđu poboljšan je materijalni položaj nosilaca pravosudne funkcije, čemu se i dalje teži. Takođe se nastavlja sa jačanjem administrativnih i tehničkih kapaciteta, kao i sa stručnom obukom posebnih odjeljenja u Tužilaštvu i Višim sudovima koji se bave krivičnim gonjenjem odnosno presuđenjem predmeta korupcije. Posebno se sprovodi edukacija nosilaca pravosudne funkcije radi efikasnije primjene novog Zakonika o krivičnom postupku.

Ciljevi:

1. Jačati povjerenje građana u rad nosilaca pravosudne funkcije;
2. Dalje jačanje kontrolne funkcije rada nosilaca pravosudne funkcije;
3. Ojačati kontrolu primjene etičkih kodeksa nosilaca pravosudne funkcije;
4. Jačati administrativne, tehničke i materijalne kapacitete nosilaca pravosudne funkcije;

3.14 Krivično gonjenje i oduzimanje nezakonito stečene imovine

Zakonik o krivičnom postupku iz 2009. godine doveo je do promjene koncepta istrage, njenog izmještanja iz suda i povjeravanja Državnom tužilaštvu. Takođe, dorađene su i poboljšane odredbe koje se odnose na primjenu mjera tajnog nadzora, proširenog oduzimanja imovinske koristi i imovine pribavljenje krivičnim djelom, što će doprinijeti suzbijanju korupcije.

Krivični zakonik predviđa institut proširenog oduzimanja imovine, čime se stvara i materijalni aspekt za primjenu odredaba Zakonika o krivičnom postupku o oduzimanju imovine čije zakonito porijeklo nije dokazano.

Vlada Crne Gore je u oktobru 2009. godine donijela Plan implementacije Zakonika o krivičnom postupku i obrazovala Komisiju za praćenje implementacije ovog Zakonika.

Postojeći kapaciteti organa krivičnog gonjenja nijesu dovoljni kako bi novi Zakonik u potpunosti bio primijenjen, ali se, u skladu sa Planom, radi na jačanju kadrovskih i prostorno-tehničkih potreba u Državnom tužilaštvu, pa je donijeta Odluka o povećanju broja zamjenika državnih tužilaca (35).

Predviđena je obuka svih subjekata radi efikasnije primjene novih zakonskih rješenja iz Zakonika o krivičnom postupku.

Ciljevi:

1. Dalje jačanje kadrovskih kapaciteta Državnog tužilaštva;
2. Dalja edukacija policije, državnih tužilaca i sudija u pogledu novih rješenja Zakonika o krivičnom postupku, u skladu sa Planom implementacije;
3. Poboljšanje materijalnog položaja onih zaposlenih koji su direktno povezani sa poslovima borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala u državnom tužilaštvu i sudovima, uključujući i tehničke uslove za rad.

3.15 Koordinacija i razmjena podataka

Međuinstitucionalna saradnja i razmjena podataka je neophodan segment suzbijanja korupcije. Stvoren je zakonski osnov za saradnju nadležnih organa, a potpisani su i brojni sporazumi o saradnji. Posebno je značajno potpisivanje Sporazuma o formiranju Zajedničkog istražnog tima koga čine predstavnici Državnog tužilaštva, Uprave policije, Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Uprave carina i Poreske uprave. Na čelu ovog tima je Specijalni tužilac.

Međutim, praksa pokazuje da je saradnju nadležnih organa potrebno unaprijediti. Mogući način za to je objedinjavanje ekspertize i baza podataka gore navedenih organa, kroz uspostavljanje nacionalne kancelarije za koordinaciju. Boljom koordinacijom omogućilo bi se efikasnije otkrivanje slučajeva korupcije, krivično gonjenje i stvorile pretpostavke za oduzimanje nezakonito stečene imovine.

Uprava za antikorupcijsku inicijativu i većina nadležnih organa ima uspostavljen sistem za komunikaciju sa građanima i prijavljivanje korupcije. Ne postoji obavezna razmjena informacija o prijavljenim slučajevima (osim između Uprave za antikorupcijsku inicijativu i Uprave policije), dok postoje problemi u obezbjeđivanju povratnih informacija od strane policije i tužilaštva o postupanju po prijavama. Time se ograničava i mogućnost nadležnih organa da obezbijede informacije građanima koji su prijavili slučajeve o rezultatima postupka provjere. Objedinjavanje statističkih podataka o prijavama svim organima koji imaju otvorenu liniju, te praćenjem daljeg postupanja, omogućila bi se kompletna analitička slika o korupciji u javnom sektoru. Nadalje, omogućilo bi se dalje jačanje povjerenja građana u rad nadležnih organa.

Ciljevi:

1. Povezati ekspertizu i baze podataka tužilaštva, policije, carine, poreske uprave i Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, uz puno poštovanje propisa i međunarodnih standarda o zaštiti podataka; razmotriti revidiranje postojećih sporazuma o saradnji između institucija;
2. Uspostaviti sistem za obavezno dostavljanje statističkih podataka o prijavama korupcije i daljim postupcima Upravi za antikorupcijsku inicijativu, uključujući i razvijanje odgovarajućeg informacionog sistema;
3. Obezbijediti analitičku obradu podataka o prijavama korupcije u cilju unaprjeđenja borbe protiv korupcije i obavještanja javnosti;
4. Sprovesti obuku za službenike različitih organa koji primaju i evidentiraju prijave korupcije i to u pogledu vještina vođenja razgovora i intervjuisanja.

3.16 Međunarodna saradnja

Crna Gora učestvuje u radu regionalnih, evropskih i međunarodnih organizacija koje u fokusu svog rada imaju korupciju. U tom smislu, Crna Gora je strana ugovornica većine obavezujućih međunarodnih instrumenata, osim Konvencije OECD-a o borbi protiv podmićivanja stranih zvaničnika u međunarodnim poslovnim transakcijama. U ovom dijelu, navode se buduće obaveze Crne Gore prema organizacijama čiji je član, odnosno obaveze iz procesa pristupanja EU.

Ujedinjene nacije

Crna Gora je strana ugovornica Konvencije UN-a protiv korupcije i Konvencije UN-a o transnacionalnom organizovanom kriminalu, te ima obavezu primjene tih konvencija u domaćem pravnom sistemu. Revizija važećeg zakonskog okvira i njegovo puno usaglašavanje sa odredbama konvencija je kontinuirana obaveza. Crna Gora će učestvovati i u postupku revizije primjene Konvencije UN-a protiv korupcije u drugim članicama UN-a.

Evropska unija

Kada je u pitanju proces evropskih integracija, može se konstatovati da postoji konsenzus svih segmenata crnogorskog društva o značaju i prioritetnom statusu tog procesa. U ovom trenutku, predstoji obaveza pune primjene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je stupio na snagu 1. maja 2010. godine. Shodno članu 72, Crna Gora je u obavezi da postepeno usklađuje svoje zakonodavstvo sa propisima EU. Glava VII sporazuma posvećena je saradnji u oblasti pravde, slobode i bezbjednosti, posebno institucionalizaciji saradnje „u cilju jačanja nezavisnosti sudstva i unapređenja njegove efikasnosti, poboljšanja rada policije i drugih organa koji se bave sprovođenjem zakona, obezbjeđivanje adekvatne obuke i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala“. Oblasti od značaja su: zaštita ličnih podataka; vize, upravljanje granicom, azil i migracije; spriječavanje i kontrola ilegalne imigracije; pranje novca i finansiranje terorizma, saradnja u vezi sa ilegalnim drogama; spriječavanje i suzbijanje orgaizovanog kriminala i drugih nelegalnih aktivnosti; borba protiv terorizma.

U narednim fazama ovog procesa, postoji obaveza primjene pravne tekovine EU („acquis communautaire“), a posebno Konvencije o zaštiti finansijskih interesa Evropskih zajednica od 27. novembra 1995, sa tri protokola, i Konvencije o korupciji zvaničnika Evropske unije ili zemalja članica od 25. juna 1997. godine. Jačanje saradnje sa EU i njenim zemljama članicama sprovodi se na osnovu učešća Crne Gore u radu FRONTEX-a, EUROJUST-a, EUROPOL-a, i drugim mehanizmima međunarodne pravosudne saradnje.

Savjet Evrope

Crna Gora aktivno učestvuje u radu Grupe zemalja SE za borbu protiv korupcije (GRECO) i Komiteta SE za borbu protiv pranja novca (MONEYVAL). Ovi mehanizmi saradnje fokusiraju se na evaluaciju primjene standarda SE u zemljama članicama, a proces rezultira sa obavezujućim preporukama. Takođe, pravosudni organi i organi lokalnih samouprava takođe učestvuju u radu nadležnih tijela SE.

Regionalne inicijative

Crna Gora učestvuje u brojnim regionalnim inicijativama koje su, u većini slučajeva, nasljednice Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu. Jačanje regionalne saradnje ima pozitivan uticaj na suzbijanje svih oblika kriminala.

II ORGANIZOVANI KRIMINAL

UVOD

Organizovani kriminal je dostigao transnacionalnu dimenziju i posljedice kriminalnih aktivnosti osjećaju se na globalnom planu. Međunarodne organizacije i odgovarajuće konvencije (lista konvencija se nalazi u Aneksu I) koje su nastale pod okriljem Ujedinjenih nacija ili Savjeta Evrope potvrđuju da organizovani kriminal nije problem pojedinih država, već globalna prijetnja miru i blagostanju u svijetu. Jedna od najsloženijih i najobimnijih konvencija Ujedinjenih nacija, koja se odnosi na borbu protiv kriminala je Konvencija o transnacionalnom organizovanom kriminalu. Postoji i niz konvencija Savjeta Evrope koje se bave pitanjima kriminala. Veliki je broj država koje su pristupile ovim dokumentima i koje sa različitim stepenom uspješnosti implementiraju obaveze iz pomenutih konvencija. Naša država i većina evropskih država ratifikovala je konvencije Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija koje za predmet imaju borbu protiv najtežih oblika kriminala.

Naglašena je potreba da se na međunarodnom planu poboljša efikasnost u borbi protiv kriminala, istovremeno vodeći računa o principima koji su postavljeni u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima.

Države Zapadnog Balkana ostvarile su značajan napredak tokom proteklih godina u usklađivanju sa evropskim propisima u oblasti zaštite ljudskih prava, vladavine prava i demokratske organizacije društva. U skladu sa tim, strateško opredjeljenje Crne Gore jeste efikasna borba protiv svih oblika kriminala.

Danas se izvršioi krivičnih djela koja se vrše u okviru organizovanog kriminala relativno brzo mogu kretati i razmjenjivati informacije. Neposredna saradnja pravosudnih organa često je neophodna u cilju suzbijanja najtežih oblika kriminalnog djelovanja kao što je organizovani kriminal. Unaprijeđenje saradnje, naročito kad je u pitanju pravna pomoć u krivičnim stvarima, značajno doprinosi efikasnoj borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Međusobna saradnja policije, tužilaštava i sudova jedan je od osnovnih elemenata efikasne borbe protiv organizovanog kriminala. Nadležni organi za borbu protiv svih oblika organizovanog kriminala još uvijek nemaju dovoljne administrativne i tehničke kapacitete.

1. Definicija organizovanog kriminala

Organizovani kriminal podrazumijeva postojanje osnova sumnje da je krivično djelo za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna rezultat djelovanja tri ili više lica udruženih u kriminalnu organizaciju, odnosno kriminalnu grupu, čiji je cilj vršenje teških krivičnih djela, radi sticanja nezakonite dobiti ili moći, u slučaju kad su ispunjena najmanje tri od sljedećih uslova:

- da je svaki član kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe imao unaprijed određeni ili očigledno određivi zadatak ili ulogu;
- da je djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe planirano na duže vrijeme ili za neograničeni vremenski period;
- da se djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe zasniva na primjeni određenih pravila unutrašnje kontrole i discipline članova;

- da se djelovanje kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe planira i sprovodi u međunarodnim razmjerama;
- da se u djelovanju kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe primjenjuje nasilje ili zastrašivanje ili da postoji spremnost za njihovu primjenu;
- da se u djelovanju kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe koriste privredne ili poslovne strukture;
- da se u djelovanju kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe koristi pranje novca ili nezakonito stečene dobiti;
- da postoji uticaj kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe ili njenog dijela na političku vlast, sredstva javnog informisanja, zakonodavnu, izvršnu ili sudsku vlast ili na druge važne društvene ili ekonomske činioce.¹⁰

2. Analiza stanja

U Crnoj Gori kontinuirano se preduzimaju mjere na izgradnji krivičnog sistema kao najefikasnijeg preventivnog i represivnog mehanizma kada je u pitanju borba protiv organizovanog kriminala.

U tom pravcu obrazovana su posebna odjeljenja pri višim sudovima u Podgorici i Bijelom Polju koja sude za krivična djela organizovanog kriminala i korupcije. U Vrhovnom državnom tužilaštvu obrazovano je Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina kojim rukovodi specijalni tužilac. U okviru Uprave policije obrazovani su posebni odsjeci koji se bave suzbijanjem organizovanog kriminala koji rade i procjenu ugroženosti Crne Gore po metodologiji EUROPOL-a.

Danas crnogorske sudije i tužioci primjenjuju veliki broj novih propisa koji su usklađeni sa pravnom tekovinom Evropske unije, Savjeta Evrope i Ujedinjenih nacija.

Reformske aktivnosti na planu borbe protiv organizovanog kriminala odvijale su se uz učešće i sudija, tužilaca, advokata, univerziteta, kao i predstavnika nevladinih i međunarodnih organizacija. Većina zakona iz ove oblasti su bili predmet ekspertize Savjeta Evrope i OEBS-a i široke stručne i javne rasprave.

Zakonikom o krivičnom postupku iz 2003. godine, definisan je pojam organizovanog kriminala koji do tada nije postojao u našem pravnom sistemu i propisane su posebne mjere zaštite svjedoka u toku trajanja sudskog postupka. Uređeno je pružanje zaštite svjedoka van krivičnog postupka tj. uključenje svjedoka u poseban program zaštite svjedoka kroz odredbe Zakona o zaštiti svjedoka. U Zakonu o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, implementirane su odredbe nekih od najznačajnijih međunarodnih dokumenata u borbi protiv savremenih oblika kriminaliteta. Donijet je Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, kojim je uređen postupak pružanja međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima u skladu sa evropskim standardima iz ove oblasti.

Poseban problem u sprovođenju nekih zakona predstavlja činjenica da je Crna Gora mala zemlja, pa je u tom smislu veoma teško koristiti institute zaštićenog svjedoka i prikrivenih isljednika.

¹⁰ Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore ("Sl. list Crne Gore", broj 57/09) član 22, kao i UN Konvencija o transnacionalnom organizovanom kriminalu

Dosadašnja praksa borbe protiv organizovanog kriminala pokazala je da nema uspješnog suzbijanja organizovanog kriminala bez oduzimanja imovinske koristi. Oduzimanje imovine čije zakonito porijeklo nije dokazano (prošireno oduzimanje) uvedeno je u naš pravni sistem Zakonikom o krivičnom postupku iz 2009. godine. Postupak za oduzimanje imovine čije zakonito porijeklo nije dokazano (prošireno oduzimanje i sa njim u vezi obniti teret dokazivanja) i finansijska istraga radi proširenog oduzimanja imovine, predstavljaju značajne novine što može biti od velikog uticaja na sudsku praksu koja se odnosi na organizovani kriminal. Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika sadrži materijalno pravni osnov za vođenje postupka proširenog oduzimanja imovine. Da bi se prikupili dokazi o imovini koja je predmet proširenog oduzimanja potrebno je sprovesti finansijsku istragu. Postoji potreba da se kapaciteti Državnog tužilaštva i policije razvijaju i pravcu efikasnog sprovođenja finansijskih istraga i da se na taj način obezbijedi dovoljno kvalitetnog procesnog materijala na osnovu kojih će sud donositi odluke o oduzimanju imovine. Upravljanje oduzetom imovinom povjereno je novobrazovanoj Upravi za imovinu, koja se stara o cjelukupnoj imovini koja se nalazi u vlasništvu države.

Iz prakse rada pravosudnih organa poznato je da su predmeti organizovanog kriminala najsloženiji i najkomplikovaniji za presuđenje. U periodu 2006-2009. godine je pred crnogorskim sudovima bilo ukupno u radu 34 predmeta organizovanog kriminala. Od tog broja riješena su 23 predmeta, od čega 20 osuđujućom presudom.

Normativne reformske aktivnosti dovele su tokom 2009. godine do revizije krivično procesnog sistema, na način da se napušta koncept sudske istrage i njeno vođenje povjerava Državnom tužilaštvu u cilju veće efikasnosti krivičnog postupka. Puna primjena novog Zakonika o krivičnom postupku obezbjeđuje dalju progresivnu reformu krivičnog postupka.

Cilj:

1. Pripremiti odgovarajuće studije o stanju organizovanog kriminala u Regionu sa aspekta uticaja na Crnu Goru.

3. Najčešći pojavnici

Pojačano djelovanje organizovanih kriminalnih grupa, uslijedilo je nakon smirivanja bezbjednosno-političkih prilika u zemljama bivše Jugoslavije. Uočeno je da organizovane kriminalne grupe u regionu vrše različita krivična djela poput krijumčarenje droga, ljudi, roba, oružja i eksplozivnih materija i međunarodnog krijumčarenje vozila. Vođe i članovi tih grupa su uglavnom porijeklom iz zemalja nastalih raspadom bivše Jugoslavije.

Povezanost kriminalnih grupa sa teritorije Crne Gore sa kriminalnim grupama iz inostranstva evidentna je za gotovo sva procesuirana krivična djela organizovanog kriminala. U prethodnom periodu operativna saznanja i neki procesuirani slučajevi pokazuju da su organizovane kriminalne grupe počinile više ubistava i pokušaja. Navedeno predstavlja dodatnu prijetnju radu policije i pravosudnih organa.

Pojavnici organizovanog kriminala su: zloupotreba opojnih droga, oružja, ekstremno nasilje, nezakonite migracije, krijumčarenje motornih vozila i drugih vrsta roba i pranje novca i dr.

3.1 Opojne droge

Crna Gora je ostvarila određeni napredak u borbi protiv krijumčarenja droga. Nacionalni strateški odgovor na droge, i prateći akcioni plan, implementiraju se u koordinaciji sa novoosnovanom Nacionalnom kancelarijom za borbu protiv droge. Nacionalna kancelarija za borbu protiv droge je počela sa radom ali nema dovoljan broj zaposlenih. Po prvi put u Crnoj Gori sprovedeno je istraživanje u skladu sa EU metodama, o upotrebi alkohola, droge i cigareta. Nastavljeno je sa sprovođenjem preventivnih aktivnosti. Službenici policije i carine su prošli obuku o kontroli prekursora i krijumčarenju droga. Priručnik o borbi protiv droga je distribuiran službenicima granične policije. Registrovan je trend rasta zaplijene nekih vrsta narkotika.

Broj procesuiranih krivičnih djela koji se odnose na nedozvoljenu trgovinu opojnim drogama upućuje na zaključak da je to najproduktivniji vid kriminalne djelatnosti organizovanog kriminala. Podaci prikupljeni u okviru međunarodne saradnje ukazuju na učešće crnogorskih državljana u poslovima krijumčarenja i distribucije droge koji se vrše van granica države. Postoji opravdana bojazan da se ovako stečen novac može usmjeriti ka Crnoj Gori.

U skladu sa brojem procesuiranih predmeta i operativnim podacima, može se zaključiti da se najveća količina narkotičkih sredstava doprema iz Albanije, Avganistana, Turske i Južne Amerike, koja se dalje prenosi prema krajnjem odredištu u nekoj od zapadnoevropskih država, dok se samo manja količina narkotika zadržava u Crnoj Gori. Ove organizovane kriminalne grupe koriste vrlo sofisticirane načine i tehnike i djeluju na teritorijama više zemalja, što predstavlja poseban izazov za organe za sprovođenje zakona.

3.2 Nezakonite migracije

Prepoznajući značaj uspostavljanja efikasnog i sveobuhvatnog mehanizma borbe protiv nezakonitih migracija i trgovine ljudima, crnogorski pravni sistem teži unaprijeđenju pravnog okvira, profesionalne sofisticiranosti i napora za sprovođenje borbe protiv ovih pojava. Pravni okvir za suzbijanje nezakonitih migracija pruža dovoljno mehanizama za njihovo uspješno suzbijanje. Uprava policije i Kancelarija za borbu protiv trgovine ljudima, zajedno sa pravosudnim organima, koordinisano djeluju na planu prevencije i suzbijanja nezakonitih migracija.

Glavni organizatori nezakonitih migracija su kriminalne strukture iz regiona Zapadnog Balkana ili država Zapadne Evrope, pri čemu se bezbjedonosno indicirana lica iz Crne Gore uglavnom pojavljuju kao dio razgranate međunarodne kriminalne mreže. U svrhe nezakonitih migracija koriste se drumski, nekategorizovani i vodeni putevi u cilju zaobilazanja zvaničnih graničnih prelaza.

Nezakoniti migranti za dolazak u Crnu Goru koriste uglavnom pravce iz Albanije i Kosova. Teritorija Crne Gore se uglavnom koristi za tranzit migranata ka našim zapadnim susjedima.

3.3 Krijumčarenje motornih vozila

U Crnoj Gori su preduzete aktivnosti na otkrivanju i sprječavanju krijumčarenja motornih vozila. Policija uspješno otkriva kriminalne grupe koje se bave ovom vrstom kriminala i zajedno sa pravosudnim i drugim organima sprovodi intenzivne aktivnosti na njihovom suzbijanju.

Međunarodno krijumčarenje motornih vozila karakterišu povezivanje kriminalnih grupa iz više država sa jasnom podjelom poslova. Kroz odgovarajuću mrežnu strukturu i povezanost, kriminalne grupe obezbjeđuju se kontinuitet krijumčarenja motornih vozila i prevara u vezi sa osiguranjem automobila i falsifikovanjem dokumentacije.

3.4 Pranje novca

Krivična djela organizovanog kriminala su usmjerena na sticanje imovine koja se kasnije pokušava kroz odgovarajuće kanale unijeti u legalne tokove. Pranje novca predstavlja spoj organizovanog kriminala i tzv. legalnih aktivnosti kojima teže organizovane kriminalne grupe. Novac stečen vršenjem predikatnih krivičnih djela pokušava se infiltrirati u legalne tokove ekonomije. Ovdje su posebno rizične sljedeće oblasti: igre na sreću, privatizacija i izgradnja objekata, uključujući kupovinu nepokretnosti, luksuznih i drugih dobara kako bi se prikrilo porijeklo novca.

Ostvaren je određeni napredak u oblasti borbe protiv pranja novca. Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika precizirani su elementi bića krivičnog djela pranja novca i usvojeni su podzakonski akti za implementaciju Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranju terorizma. To bi trebalo da omogućiti postizanje konkretnih rezultata u budućem periodu.

Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma je organizovana kao finansijsko-obavještajna jedinica administrativnog tipa. Uloga Uprave je od velike važnosti u pogledu praćenja toka novca i zamrzavanja nezakonitih novčanih sredstava.

Potrebno je pojačati kapacitete USPNI FT i unaprijediti vođenje statističkih podataka, koji još uvijek nijesu pouzdani. Neophodno je unaprijediti shvatanje obveznika izvještavanja o njihovoj obavezi da podnose izvještaje Upravi, kao i nadzor nad usklađenosti obveznika izvještavanja.

Neki nadzorni organi su utvrdili smjernice o analizi rizika na osnovu kojih će obveznici donijeti interne akte, kojima će izraditi analizu rizika. Rezultate u ovoj oblasti treba očekivati tek u narednom periodu.

Ciljevi u odnosu na najčešće pojavne oblike:

1. Unaprijediti efikasnost sprovođenja finansijskih istraga;
2. Poboljšati prostorno-tehničku osposobljenost subjekata koji učestvuju u procesu suzbijanja organizovanog kriminala;
3. Unaprijediti operativno-taktičke, kriminalističko-obavještajne i analitičko-operativne metode borbe protiv organizovanog kriminala;
4. Unaprijediti mehanizme prikupljanja i analize podataka o ukupnom stanju organizovanog kriminala, kao i vođenje statističkih podataka o pojavnim oblicima organizovanog kriminala;
5. Sprovoditi edukaciju svih subjekata koji učestvuju u procesu suzbijanja organizovanog kriminala, uključujući finansijsko i bankarsko poslovanje, promet hartija od vrijednosti i ostale rizične oblasti;
6. Obezbijediti zaštitu integriteta nosilaca borbe protiv organizovanog kriminala;
7. Značajno unaprijediti materijalni položaj službenika Sektora kriminalističke policije koji rade na poslovima suzbijanja organizovanog kriminala

4. Prevencija

Za ostvarivanje prevencije u suzbijanju organizovanog kriminala, od velike je važnosti preduzeti mjere protiv korupcije i ojačati ulogu raspoloživih kontrolnih i nadzornih mehanizama sistema. Identifikacija novih oblika djelovanja organizovanog kriminala zahtijeva preduzimanje efikasnih mjera da se takvo djelovanje spriječi, što je preduslov za uspješno ostvarivanje prevencije. Preventivni oblik borbe protiv organizovanog kriminala obuhvata različite aktivnosti kojima se umanjuju mogućnosti vršenja krivičnih djela i poboljšavaju društveni činioci koji sprječavaju nastanak i razvoj organizovanog kriminala.

Udruženja građana, strukovna i profesionalna udruženja takođe mogu da uoče probleme i da pomognu u borbi protiv novih pojava oblika organizovanog kriminala. Saradnja specijalizovanih državnih organa sa njima može da bude od velikog značaja prilikom uočavanja tih oblika organizovanog kriminala.

Mediji i njihov uticaj na društvo nezaobilazan su faktor u borbi protiv organizovanog kriminala, posebno kroz objektivno izvještavanje o pojavnim oblicima, afirmaciju postignutih rezultata, kao i ukazivanje na štetne posljedice koje ova pojava ima na društvo u cjelini. U isto vrijeme, sama priroda i finansijska moć organizovanog kriminala nameće uvijek prisutnu opasnost ostvarivanja uticaja na medije radi profilisanja javnog mnjenja i skretanja pažnje javnosti sa aktivnosti pojedinih kriminalnih grupa.

Sudije i tužioci u predmetima organizovanog kriminala obučavaju se u Centru za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije, službenici policije na Policijskoj akademiji, ostali državni službenici i namještenici u Upravi za kadrove, a građani i javnost informišu se putem kampanja koje se organizuju od strane državnih organa i nevladinih organizacija. Specijalizovane edukacije se sprovode u saradnji sa brojnim međunarodnim partnerima.

Vlada Crne Gore, uz podršku međunarodnih partnera, je uložila napore u jačanju kapaciteta organa koji se bave otkrivanjem, gonjenjem i presuđivanjem djela sa elementima organizovanog kriminala.

Ciljevi:

1. Intenzivirati sprovođenje programa opštih i specijalističkih obuka za službenike koji rade na poslovima suzbijanja organizovanog kriminala i korupcije
2. Uvođenje mehanizama administrativnog pristupa u prevenciji organizovanog kriminala
3. Pružanje prevencije u cilju zaštite žrtava različitih oblika organizovanog kriminala i korupcije

5. Saradnja između državnih organa

Nadležnost državnih organa koji su nosioci borbe protiv organizovanog kriminala su definisane važećim zakonima. U okviru precizno definisanih nadležnosti, državni organi saraduju u skladu sa propisima i sporazumima o saradnji. Prepoznata je potreba za efikasnijom razmjenom informacija i podataka između nadležnih državnih organa.

U cilju unaprjeđenja saradnje početkom 2010. godine formiran je Zajednički istražni tim za borbu protiv organizovanog kriminala i najtežih oblika koruptivnih krivičnih djela, koji čine državni tužioci, predstavnici policije, Uprave carina, Poreske uprave i Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma. Na ovaj način se obezbjeđuje koordinirani pristup u otkrivanju i gonjenju krivičnih djela korupcije i organizovanog kriminala.

Pošto je ovaj tim tek uspostavljen, potrebno mu je jačanje kapaciteta i tek treba da obezbijedi konkretne rezultate. U narednom periodu treba razmotriti da li u ovaj tim treba, povremeno ili stalno, uključiti i predstavnike drugih državnih organa, kao što je Agencija za nacionalnu bezbjednost koja u svojoj nadležnosti ima borbu protiv organizovanog kriminala.

Koordinacija aktivnosti na suzbijanju organizovanog kriminala je zahtjev koji se postavlja pred državnim organima u cilju njegovog uspješnog suzbijanja. Saradnja i koordinacija između nadležnih organa na državnom nivou je od posebne važnosti, jer bez nje nije moguće postići ozbiljniji napredak u suzbijanju organizovanog kriminaliteta. Pozitivan rezultat traži interaktivan pristup svih koji su uključeni u proces suzbijanja ove vrste kriminaliteta, s time da je u radu na konkretnim slučajevima nužan timski i specijalistički pristup.

Cilj:

1. Jačati međuinstitucionalnu saradnju svih subjekata koji učestvuju u procesu suzbijanja organizovanog kriminala, uz timski, specijalistički i proaktivni pristup.

6. Međunarodna saradnja

Crna Gora je članica niza međunarodnih organizacija i inicijativa koje su usmjerene na suzbijanje organizovanog kriminala. U Skupštini Crne Gore je doneseno više zakona o ratifikaciji relevantnih međunarodnih dokumenata (lista konvencija se nalazi u Aneksu I).

Organizovane kriminalne grupe djeluju transnacionalno, pa je za uspješno suzbijanje njihovih aktivnosti neophodno koordinirano djelovanje policije i pravosudnih organa različitih država. S toga borba protiv organizovanog kriminala nije moguća bez adekvatne međunarodne saradnje na svim nivoima. Potpisano je više međunarodnih sporazuma o saradnji sa nadležnim organima drugih država (lista sporazuma se nalazi u Aneksu III).

Posebno je važno razmotriti mogućnost zaključivanja sporazuma o izručivanju lica optuženih za organizovani kriminal kako to pitanje ne bi predstavljalo ograničenje za sankcionisanje najtežih krivičnih djela.

Treba razvijati neposredne kontakte između pravosudnih organa država u regionu i olakšati razmjenu podataka preko određenih referentnih tačaka odnosno organa koji će međusobno komunicirati. Sprovođenje zajedničkih istraga kada je u pitanju transnacionalni organizovani kriminal moraju imati prioritet. Potrebno je nastaviti sa intenzivnom saradnjom s drugim državama, posebno u dijelu nesmetanog protoka informacija o identitetu, kretanju i aktivnosti lica, koristi ili imovine ostvarene krivičnim djelom iz ove oblasti.

Ciljevi:

1. Kontinuirano primjenjivati međunarodne standarde za suzbijanje organizovanog kriminala i ratifikovati preostale međunarodne konvencije;
2. Jačati regionalnu i međunarodnu saradnju u cilju vođenja zajedničkih istraga;
3. Razvijati neposredne kontakte između policijskih i pravosudnih organa država u regionu i šire i olakšati razmjenu podataka.

III MONITORING

Kontrola sprovođenja Strategije će se fokusirati na efekte utvrđenih mjera, te u tom smislu uz kvantitativni raditi i kvalitativni monitoring.

Kontrolu sprovođenja ove Strategije u periodu praćenja Akcionog plana 2010-12. treba da nastavi da radi Nacionalna komisija za sprovođenje Strategije borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Novom odlukom definiše se sastav Nacionalne komisije, koju bi i dalje trebalo da čine predstavnici ključnih institucija pravosuđa, predstavnici Skupštine, civilnog sektora, kao i predstavnici ključnih vladinih resora i antikoruptivnih institucija.

Šemjesečni sistem izvještavanja institucija po Akcionom planu integrisao bi i pratio stručni tim u Upravi za antikorupcijsku inicijativu. Statistika predmeta mogla bi i dalje biti povjerena posebnoj radnoj grupi koju bi činili predstavnici Vrhovnog državnog tužilaštva, Vrhovnog suda i Uprave policije (Tripartitna komisija), čiji rad treba da prati i snažnija informatička podrška.

O sprovođenju Akcionog plana treba šestomjesečno izvještavati domaću i međunarodnu javnost.

U srednjem roku, potrebno je razmotriti mogućnost redefinisivanja sistema monitoringa, u cilju daljeg jačanja mehanizama praćenja i evaluacije realizovanih mjera u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Opređeljenju za modifikaciju sistema praćenja Strategije i Akcionog plana treba da prethodi detaljna analiza dosadašnjeg modela, kao i komparativna analiza iskustava zemalja Regiona.

IV ZAKLJUČAK

Djelovanje na suzbijanju svih oblika korupcije i organizovanog kriminala mora biti društvena akcija najširih razmjera, u koju će se uključiti svi državni organi, zainteresovane organizacije, privredni subjekti, nevladine organizacije, mediji i građani.

Odgovornost u sprječavanju korupcije i najtežih vidova kriminala ne pripada svima jednako. Svaka profesija, institucija i pojedinac imaju svoj zadatak, a posebnu odgovornost u ostvarivanju definisanih ciljeva imaju policija i pravosudni organi od čije dosljedne angažovanosti zavisi uspjeh u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Pored represivnog djelovanja od izuzetnog značaja je i preduzimanje preventivnih i edukativnih aktivnosti u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Ova Strategija daje analizu stanja u pogledu korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori sa ciljevima koje treba ostvariti kako bi ukupna borba protiv korupcije i organizovanog kriminala bila uspješnija i efikasnija. Radi ostvarivanja ciljeva Strategije za period 2010-14.godina, potrebno je izraditi prvi Akcioni plan za 2010-2012. godinu, u kome će biti određene mjere, nosioci, dinamika i evaluacija njihovog ostvarivanja.

Aneks I

Konvencije Ujedinjenih nacija koje je Crna Gora ratifikovala:

1. Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog organizovanog kriminala sa pratećim protokolima ("Službeni list SRJ" broj 6/2001), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
2. Konvencija Ujedinjenih nacija o protivzakonitom prometu opojnih droga i psihotropnih supstanci (Bečka konvencija), ("Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori" broj 14/90), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
3. Konvencija o krivičnim djelima i nekim drugim aktima izvršenim u vazduhoplovima ("Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori" broj 47/70), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
4. Međunarodna konvencija protiv uzimanja talaca („Sl. list SFRJ-Međunarodni ugovori“ broj 09/84), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
5. Međunarodna Konvencija o suzbijanju finansiranja terorizma ("Službeni list SRJ" br.07/02), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
6. Međunarodna konvenciju o sprječavanju terorističkih napada bombama ("Službeni list SRJ" br.12/02), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
7. Konvencija UN protiv korupcije ("Službeni list SCG-Međunarodni ugovori" broj 11/05), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
8. Međunarodna Konvencija o sprječavanju akata međunarodnog terorizma ("Službeni list SCG-Međunarodni ugovori" broj 02/06), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
9. Međunarodna konvencija o sprječavanju akata nuklearnog terorizma („Službeni list SCG-Međunarodni ugovori“ broj 2/2006). preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
10. Protokol o suzbijanju nezakonitih akata nasilja na aerodromima koji služe međunarodnom saobraćaju ("Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori" broj 14/89); preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
11. Protokol protiv nezakonite proizvodnje i prometa vatrenim oružjem, njegovim djelovima, sklopovima i municijom kojim se dopunjava Konvencija UN-a protiv transnacionalnog organizovanog kriminala ("Službeni list SCG-Međunarodni ugovori" broj 11/05), preuzet sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
12. Konvencija o kasetnoj municiji («Službeni list CG-Međunarodni ugovori» broj 4/09)

Konvencije i protokoli Savjeta Evrope koje je Crna Gora ratifikovala:

1. Građanskopravna konvenciju o korupciji ("Službeni list CG-Međunarodni ugovori", broj 1/08)
2. Krivično pravna Konvencija o korupciji ("Službeni list SRJ-Međunarodni ugovori" br.02/02 i „Sl. list RCG“ 18/05)
3. Dodatni Protokol uz Krivično pravno konvenciju o korupciji («Službeni list CG» broj 11/07)
4. Konvencija Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima ("Službeni list CG-Međunarodni ugovori" broj 4/08)
5. Konvencija Savjeta Evrope o sprječavanju terorizma ("Službeni list CG-Međunarodni ugovori" broj 5/08)
6. Konvencija Savjeta Evrope o pranju, traženju i zapljeni i konfiskaciji prihoda stečenih na nezakonit način i onih kojima se finansira terorizam ("Službeni list CG-Međunarodni ugovori" broj 5/08)
7. Konvencija o računarskom kriminalu («Službeni list CG-Međunarodni ugovori» broj 4/09)

8. Dodatni protokol uz Konvenciju o računarskom kriminalu koji se odnosi na kažnjavanje akata rasizma i ksenofobije učinjenih putem računarskim sistema («Službeni list CG-Međunarodni ugovori» broj 4/09)
9. Drugi dodatni Protokol uz Evropsku konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima („Službeni list CG-Međunarodni ugovori“ br. 5/08)
10. Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi (“Službeni list CG“ broj 1/08)
11. Sporazum o strateškoj saradnji između Crne Gore i Evropske policijske kancelarije (“Službeni list CG-Međunarodni ugovori“ broj 2/09).
12. Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka (“Službeni list SRJ“ broj 01/92), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
13. Evropska konvencija o ekstradiciji sa dodatnim protokolima (“Službeni list SRJ“ br.10/01), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
14. Evropska konvencija o transferu osuđenih lica sa dodatnim protokolom (“Službeni list SRJ broj 04/01), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
15. Evropska konvencija o suzbijanju terorizma (“Službeni list SRJ“ broj 10/01), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
16. Evropska konvencija o prenosu postupka u krivičnim stvarima (“Službeni list SRJ“ br.10/01), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
17. Evropska konvencija o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima sa dodatnim protokolom (“Službeni list SRJ“ broj 10/01 i “Službeni list SCG-Međunarodni ugovori“ broj 2/06), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
18. Evropska Konvencija o međunarodnom važenju krivičnih presuda sa dodacima (“Službeni list SFRJ-Međunarodni ugovori“ broj 13/02 i 02/06), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine
19. Sporazum o saradnji u cilju sprječavanja i borbe protiv prekograničnog kriminala (“Službeni list SCG-Međunarodni ugovori“ broj 05/03), preuzeta sukcesijom, stupila na snagu 03.06.2006. godine

Aneks II

Deset principa za unapređenje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala u zemljama koje pristupaju EU, zemljama kandidatima i trećim zemljama¹¹

1. Da bi se obezbijedio kredibilitet, neophodno je da lideri i donosioci odluka imaju jasan stav protiv korupcije. Imajući u vidu da ne postoji univerzalno primjenljiv recept za borbu protiv korupcije, treba donijeti i implementirati nacionalne antikorupcijske strategije ili programe koji sadrže istovremeno i preventivne i represivne mjere. Ove strategije bi trebalo da budu predmet široke diskusije na svim nivoima.
2. Sadašnje i buduće članice EU treba, u potpunosti, da se usaglase sa pravnom tekovinom EU i da ratifikuju i primijene sve vodeće međunarodne anti-korupcijske instrumente tijela čije su članice (Konvencije UN-a, Savjeta Evrope i OECD-a). Treće zemlje treba da potpišu, ratifikuju i da primijene relevantne međunarodne anti-korupcijske instrumente.
3. Zakoni protiv korupcije su važni, ali je važnija njihova implementacija od strane nadležnih i djelotvornih antikorupcijskih tijela (npr. dobro obučene i specijalizovane službe kao npr. tužioci za suzbijanje korupcije). Treba razviti ciljne istražne tehnike, statistiku i indikatore. Takođe, treba ojačati ulogu kriminalističkih službi, specijalizovanih ne samo za korupciju već i za prevare, poreske utaje i pranje novca.
4. Svi građani treba da imaju jednake šanse za rad u javnim službama. Zapošljavanje i napredovanje u službi mora se regulisati objektivnim i na zaslugama zasnovanim kriterijumima. Plate i socijalna prava moraju biti adekvatni. Trebalo bi zahtijevati od državnih službenika da učine dostupnim izvještaje o svojoj imovini. Na osjetljivim radnim mjestima treba praktikovati rotaciju.
5. Integritet, odgovornost i transparentnost javne uprave (pravosuđe, policija, carine, poreski organi, zdravstvo, javne nabavke) treba povećati kvalitetnim upravljanjem i primjenom standarda kontrole i monitoringa, kao što su Zajednički okvir za procjenu Šefova administracija zemalja Eu i Strazburška rezolucija. Da bi se razvio odnos povjerenja građana u javnu administraciju, važno je povećati transparentnost u njenom radu.
6. Treba donijeti i nadgledati primjenu Etičkih kodeksa javnih službenika.
7. Treba uspostaviti jasna pravila, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, o whistle blowing-u (imajući u vidu da je korupcija krivično djelo u kome nema direktne žrtve koja bi to prijavila i bila svjedok), kao i o prijavljivanju korupcije.
8. Treba povećati javnu svijest o netolerisanju korupcije kroz medijske kampanje i treninge usmjerene na podizanje javne svijesti. Akcenat treba staviti na činjenicu da korupcija nije prihvatljivo ponašanje već krivično djelo. Civilno društvo treba da odigra važnu ulogu u prevenciji i borbi protiv ovog problema.
9. Treba uvesti jasna i transparentna pravila o finansiranju političkih partija i spoljnoj kontroli njihovog finansijskog poslovanja, kako bi se izbjegle prikrivene veze između političara i (nezakonitih) poslovnih interesa. Političke partije evidentno imaju jak uticaj na donosiocje odluka, ali su često iznad zakona koji sankcionišu podmićivanje.
10. Treba stimulisati privatni sektor da se uzdrži od koruptivne prakse tako što će se donijeti pravila ponašanja ili «bijele liste»

¹¹ Komunikacija EK ka Savjetu, Evropskom parlamentu i Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu o sveobuhvatnoj politici EU u borbi protiv korupcije, Brisel, 28. maj 2003; COM(2003)317;

Aneks III

Spisak bilateralnih ugovora o saradnji u borbi protiv organizovanog kriminala Sporazumi koje je potpisala Vlada Crne Gore

- Sporazum o saradnji između Crne Gore i Vlade Republike Bugarske u borbi protiv terorizma, organizovanog kriminala, trgovine narkoticima, psihotropnim supstancama i prekursorima, ilegalne migracije i drugi kriminalni oblici (2005. godine);
- Sporazum između Vlade Crne Gore i Vlade R.Albanije o saradnji na polju borbe protiv terorizma, organizovanog kriminala, trafikinga, kao i ostalih nelegalnih aktivnosti (2003. godine);
- Sporazum između Vlade Crne Gore i Vlade Republike Turske o policijskoj saradnji (2007. godine);
- Sporazum između Vlade Republike Slovenije i Vlade Crne Gore o saradnji u borbi protiv organizovanog kriminala, trafikinga ljudi i ilegalnih migracija, trafikinga nedozvoljenim drogama i prekursorima, terorizma i ostalih oblika kriminala (2006. godine);
- Sporazum između Vlade Crne Gore i Vijeća ministra BiH o saradnji u borbi protiv terorizma, organizovanog kriminala, nelegalne trgovine narkoticima, psihosomatskim supstancama i prekursorima, ilegalnih migracija i ostalih krivičnih djela (2007. godine);
- Sporazum između Vlade RCG i Vlade R. Makedonije o saradnji u borbi protiv terorizma, organizovanog kriminala, ilegalne trgovine narkoticima, psihotropnim supstancama i prekursorima, ilegalnim migracijama, i drugim krivičnim djelima (2003. godine);
- Memorandum o razumijevanju o policijskoj saradnji između Vlade RCG i Misije prelazne administracije UN na Kosovu –UNMIK (2003. godine)

Sporazumi koje je potpisalo MUP i JU / Uprava policije

- Sporazum između MUP-a Crne Gore i MUP-a Republike Hrvatske o policijskoj saradnji (2005. godine);
- Sporazum između MUP-a Crne Gore i Saveznog MUP-a Republike Austrije o policijskoj saradnji (2004. godine);
- Protokol o policijskoj saradnji između MUP-a Crne Gore i MUP-a Rumunije (2006. godine);
- Protokol između MUP-a Crne Gore i MUP-a Republike Srbije, o saradnji u borbi protiv terorizma, organizovanog kriminala, ilegalne trgovine narkoticima, psihotropne supstance i prekursori, trgovine ljudima, ilegalne migracije i drugih krivičnih djela, kao i saradnji u drugim oblastima iz njihove nadležnosti (2003. godine);
- Sporazum o saradnji između MUP-a Crne Gore i MUP-a Ruske federacije iz 2008. godine.

OBLAST SPRJEČAVANJA PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA Sporazumi koje je potpisala USPNiFT

- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Srbije, 16.04.2004.godine
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Albanije, 16.04.2004.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS BiH, 19.04.2005.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Makedonije, 29.10.2004.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa (FIC) - Finansijskim Informativnim Centrom UNMIK – Kosovo 07.12.2004.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Slovenije 28.12.2004.godine
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Hrvatske, 24.03.2005. godine,
- Sporazum o međ. saradnji sa FOS Bugarske, 11.04.2006.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Portugalije, 11.06.2007.godine,

- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Rusije, 07.09.2007.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Poljske, 15.11.2007.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa FOS Rumunije 10.10.2008.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa Fin CEN, 22.10.2008.godine,
- Sporazum o saradnji sa FIC EULEX-a Misijom na Kosovu,20.02.2009.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa Državnim komitetom za finansijski nadzor Ukrajine 27.05.2009.godine,
- Sporazum o međusobnoj saradnji sa Jedinicom za sprječavanje pranja novca i sumnjivih slučajeva - FIU Ujedinjenih Arapskih Emirata, 06.07. 2009. godine,
- Regionalni protokol o borbi protiv pranja novca u cilju unapređenja regionalne saradnje, potpisan je od strane predstavnika FIU Crne Gore, Srbije, Albanije, Slovenije, Hrvatske, BiH na II Regionalnoj konferenciji Finansijsko obavještajnih službi, u aprilu 2008. godine.

CARINSKA SARADNJA

- Sporazum između Vlade SFRJ i Vlade Narodne Republike Poljske o saradnji i uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima(potpisan 9.maja 1967.god. u Varšavi),
- Sporazum o admin.pomoći u sprečavanju, otkrivanju i suzbijanju carinskih prekršaja između Vlade SFRJ i Vlade Republike Francuske(potpisan 28. aprila 1971. god. u Beogradu),
- Ugovor između SFRJ i Savezne Vlade Republike Njemačke o uzajamnoj administrativnoj pomoći u sprečavanju, otkrivanju i suzbijanju povreda carinskih propisa (potpisan 2. aprila 1974. god. u Bonu),
- Sporazum između SFRJ i Republike Austrije o administrativnoj pomoći u carinskim pitanjima u cilju suzbijanja povreda carinskih propisa (potpisan 15. marta 1978.god u Beogradu),
- Sporazum između saveznog Izvršnog Vijeća Skupštine SFRJ i Vlade Republike Grčke o saradnji i uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima(potpisan 4.oktobra 1983 god. u Atini),
- Sporazum između Saveznog izvršnog vijeća Skupštine SFRJ i Vlade Narodne Republike Kine o saradnji u carinskim pitanjima(potpisan 23.januara.1989 god.u Beogradu),
- Sporazum između Saveznog izvršnog vijeća SFRJ i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o uzajamnoj pomoći između njihovih Uprava carina(potpisan 11.04.1990 u Beogradu),
- Sporazum između savezne Vlade SRJ i Vlade Ruske Federacije o saradnji i uzajamnoj pomoći carinskih službi(potpisan 6.novembra 1996g od u Moskvi),
- Sporazum između Savezne Valde SRJ i Vlade Republike Makedonije o carinskoj saradnji i uzajamnoj pomoći (potpisan 4.septembra 1996god u Skoplju),
- Sporazum između Savezne Vlade SRJ i Vlade Republike Bugarske o carinskoj saradnji i uzajamnoj pomoći (potpisan 4 juna 1997 god u Beogradu),
- Sporazum između Savezne Vlade SRJ i Vlade Češke Republike o uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima (potpisan 9.septembra 1998 u Beogradu),
- Sporazum između Savezne Vlade SRJ i Vlade Rumunije o carinskoj saradnji i uzajamnoj administrativnoj pomoći i u sprečavanju, istraživanju i suzbijanju carinskih prekršaja (potpisan 14.januara 1998 u Beogradu),
- Sporazum između Savezne VladeSRJ i Vlade Republike Mađarske o saradnji i uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima (potpisan 24. septembra 1998 u Beogradu),
- Sporazum između Savezne Vlade SRJ i Vlade Republike Slovačke o carinskoj saradnji (potpisan 28.marta 2001.god u Beogradu),
- Sporazum između Savezne Republike Jugoslavije i Bosne i Hercegovine o carinskoj saradnji i uzajamnoj pomoći (potpisan 18.decembra 2001god u Sarajevu),
- Sporazum o uzajamnoj admin. Pomoći između Savezne Vlade SRJ i Vlade Republike Italije u sprečavanju,istraživanju i suzbijanju carinskih prekršaja(potpisan 10.novembra 1965 u Beogradu),
- Sporazum o uzajamnoj administrativnoj pomoći između Savezne Vlade SRJ i Vlade Republike Turske u sprečavanju, istraživanju i suzbijanju carinskih prekršaja (potpisan 6.februara 2002 god u Istanbulu),
- Sporazum između Vlade Republike Crne Gore i Vlade Republike Hrvatske o uzajamnoj pomoći o carinskim pitanjima (potpisan 09. decembar 2005 u Podgorici),

- Sporazum između Vlade Republike Crne Gore i Savjeta Ministara Republike Albanije o uzajamnoj pomoći o carinskim pitanjima (potpisan 26.decembar. 2005 u Tirani),
- Sporazum između Vlade Republike Crne Gore i Savjeta Ministara Republike Albanije o uzajamnoj pomoći o carinskim pitanjima (potpisan 26.decembar. 2005 u Tirani),
- Sporazum između Vlade Islamske Republike Irana i Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Crne Gore o uzajamnoj pomoći i saradnji u carinskim pitanjima (potpisan 01.juna 2005. u Teheranu),
- Memoranduma o razumijevanju između Uprave carina Crne Gore i carinske službe Misije privremene administracije Ujedinjenih Nacija na Kosovu (UNMIK) o saradnji i uzajamnoj administrativnoj pomoći u carinskim pitanjima (potpisan 19. novembra 2004. u Podgorici)
- Uprava carina ostvaruje saradnju shodno ANEKSU 5 o međusobnoj administrativnoj saradnji u carinskim pitanjima Sporazuma o izmjeni i pristupanju centralno evropskom sporazumu o slobodnoj trgovini – CEFTA 2006. Zemlje potpisnice CEFTA sporazuma između kojih se odvija saradnja shodno naprijed pomenutom Aneksu su: Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska, Republika Makedonija, Republika Moldavija, Crna Gora, Republika Srbija i UNMIK /Kosovo. Ovaj sporazum predstavlja dopunu sporazuma o uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima koji mogu ili su već zaključeni između zemalja potpisnica CEFTA Sporazuma.
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, o borbi protiv organizovanog kriminala
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Kancelarije tužilaštva Bosne i Hercegovine,
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Javnog tužilaštva Republike Srbije,
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije,
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Kancelarijom EULEX-a- Specijalnim tužilaštvom Republike Kosovo,
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Kancelarije generalnog tužilaštva Republike Albanije,
- Sporazum o saradnji između Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Generalnog tužilaštva Ukrajine,

Sporazumi koje je potpisala Uprava za antikorupcijsku inicijativu

- Memorandum o saradnji između Uprave za antikorupcijsku inicijativu Crne Gore i Komisije za sprječavanje korupcije Slovenije (april 2008. godine)
- Memorandum o saradnji između Uprave za antikorupcijsku inicijativu Crne Gore i Komisije za sprječavanje korupcije Makedonije (jul 2008. godine)
- Memorandum o saradnji između Uprave za antikorupcijsku inicijativu Crne Gore i Službom za antikorupciju u Italiji (septembar 2009. godine)
- Memorandum o saradnji između Uprave za antikorupcijsku inicijativu Crne Gore i Službom za unutrašnju administrativnu kontrolu i antikorupciju pri Savjetu Ministara Albanije (maj 2010. godine)

Aneks IV

TABELA SA ZBIRNIM PODACIMA ZA KRIVIČNA DJELA SA ELEMENTIMA KORUPCIJE iz nadležnosti osnovnih sudova u predmetima po krivičnim prijavama primljenim u rad u periodu od 01.01.2006 do 31.12.2009.godine sa stanjem riješenosti na dan 31.12.2009.godine			
Uprava policije i drugi podnosioci krivičnih prijava		Br.prijava	Br.lica
		1039	1701
D RŽAVNI TUŽIOCI	Odluke tužilaca po prijavama	Br.predmeta	Br.lica
	Odbačaj prijave	510	858
	Optužni predlog	19	28
	Optužnica bez sprovođenja istrage-neposredna optužnica	12	14
	Zahtjev za sprovođenje istrage	345	523
	Predlog za preduzimanje istražnih radnji	-	-
	Prijave koje su na kraju izvj.perioda ostale u pretkriv.postupku kod drugih organa po zahtjevu tužioca za prikupljanje potrebnih obavještenja	139	251
	Ustupljene su na nadležnost Specijalnom tužiocu	14	27
SUDOVI	Prethodni postupak - istraga	Br. predmeta	Br.lica
	Primljeno zahtjeva za sprovođenje istrage	345	523
	Donijeto rješenje o sprovođenju istrage	345	523
	Nije donijeto rješenje o sprovođenju istrage	-	-
	Završena istraga i spisi vraćeni tužiocu	246	351
	Istraga u toku	99	172
DRŽAVNI TUŽIOCI	Odluke tužilaca u predmetima po završenim istragama	Br.predmeta	Br.lica
	Odustanak od gonjenja	73	104
	Optužnica nakon sprovedene istrage	173	247
	UKUPNO:	246	351
SUDOVI	Optuženja kod suda	Br.predmeta	Br.lica
	Primljeno optuženja (optužni predlog, neposredna optužnica i optužnica nakon sprovedene istrage)	204	289
	Glavni pretres i presuda	Br.predmeta	Br.lica
	Krivični postupak završen presudom	176	238
	Krivični postupak u toku	28	51
	Osudjujućom presudom	91	123
	Odbijajućom presudom	15	23
	Oslobadjajućom presudom	70	92
	Postupak po pravnim ljekovima	Br.predmeta	Br.lica
	Žalbi tužioca	100	147
	Postupak po žalbi okončan	69	85
	Postupak po žalbi nije okončan	30	61
	Žalba uvažena	27	38
	Žalba odbijena	42	47
	Žalba okrivljenog	7	10
	Pravosnažne presude	121	139

**PODACI ZA KRIVIČNA DJELA SA ELEMENTIMA KORUPCIJE
IZ NADLEŽNOSTI ODJELJENJA ZA SUZBIJANJE ORG. KRIMINALA, KORUPCIJE,
TERORIZMA I RATNIH ZLOČINA**

Period od 01.09.2008. do 31.12.2009g.		UKUPNO:	
		Br. Prijava	Br.lica
	Odbačaj krivične prijave	6	12
	Ustupljene krivične prijave	1	5
	Podnijeto zahtjeva za sprovođenje istrage	35	74
	Podignuto optužnica nakon sprovedene istrage	29	55
	Istražni postupak u toku	2	4
	Istraga završena, spisi kod tužioca	1	9
	Obustava istrage	-	-
	Ustupljen predmet nakon istrage osnovnom tužilaštvu	2	2
	Neposredna optužnica	-	-
	Predmeti u kojima je optužba riješena presudom (kazna zatvora)	14	15
	Predmeti u kojima optužba nije riješena	13	35
	Prijave koje se nalaze u fazi prethodnih obavještenja	2	4
	Riješeno na drugi način – svjedok saradnik	-	-
	Preuzeti predmet-optužnica drugih tužilaštava	22	38
	Riješena optuženja drugih tužilaštava	12	20
	Postupak po pravnim ljekovima	Br.predmeta	Br.lica
	Žalbi tužioca	7	10
	Postupak po žalbi okončan	2	3
	Postupak po žalbi nije okončan	5	7
	Žalba uvažena	-	-
	Žalba odbijena	2	3
	Pravosnažne presude	7	7

*U šest predmeta protiv šest lica donijeta je osudjujuća presuda. U svim predmetima izrečene su zatvorske kazne.
U jednom predmetu protiv jednog lica donijeta je odbijajuća presuda zbog odustanka državnog tužioca od optužbe.

Kod osnovnih i viših sudova u Crnoj Gori na dan 31.12.2009.godine, bilo je ukupno u radu 585 krivičnih predmeta sa elementima korupcije iz 2009. i ranijih godina. Od tog broj riješeno je 499 predmeta, od čega 231 osudjujućom presudom, 199 oslobadajućom presudom, 55 odbijajućom presudom i 14 odbačajem optužbe.

U 390 predmeta odluka je pravosnažna ¹².

U ostalim predmetima postupak je po žalbi.

Ostalo je neriješeno 86 predmeta.

Istražnih predmeta za krivična djela sa elementima korupcije bilo je ukupno u radu 380 predmeta (od čega 35 iz nadležnosti Specijalnog tužioca).

Od tog broja riješeno je 278 predmeta (od čega 32 predmeta iz nadležnosti Specijalnog tužioca).

Istraga je u toku u 102 predmeta (od čega 3 predmeta iz nadležnosti Specijalnog tužioca).

¹² Donijete su pravosnažne presude za predmete iz 2005. i ranijih godina (262 predmeta protiv 346 lica), zatim predmete iz perioda 2006-09. godina također iz nadležnosti Osnovnih sudova (121 predmet protiv 139 lica), kao i predmete iz nadležnosti Odjeljenja za suzbijanje korupcije, organizovanog kriminala, terorizma i ratnih zločina (7 predmeta protiv 7 lica). Od tog broja, u 117 predmeta donijeta je osudjujuća presuda (107+64+6) protiv 195 lica (123+66+6), od čega u 53 predmeta (27+20+6) protiv 57 lica (31+20+6) izrečena je zatvorska kazna.

		TABELA SA PODACIMA ZA KRIVIČNA DJELA ORGANIZOVANOG KRIMINALA		
Period 31.12.2009.	01.01.2006–	UKUPNO:	Br.Prijave 55	Br.lica 336
		Odvačaj krivične prijave	1	1
		Ustupljene krivične prijave	13	56
		Podnijeto zahtjeva za sprovođenje istrage	40	277
		Podignuto optužnica nakon sprovedene istrage	34	246
		Istražni postupak u toku	2	20
		Istraga Završena – spisi dostavljeni tužiocu na odluku u roku od 15 dana	2	10
		Obustava istrage	1	5
		Neposredna optužnica	-	-
		Predmeti u kojima je optužba riješena	23	137
		Predmeti u kojima optužba nije riješena	11	77
		Riješeno na drugi način – svjedok saradnik	1	1
		POSTUPAK PO PRAVLNIM LJEKOVIMA	Br.predmeta	Br.lica
		ŽALBE TUŽIOCA	20	91
		Postupak po žalbi okončan	13	56
		Postupak po žalbi nije okončan	7	35
		Žalba uvažena	6	28
		Žalba odbijena	7	28
	Pravosnažne presude	12*	59	

Napomena: jedan predmet organizovanog kriminala iz 2005.godine završen je u 2009.godini.

Predmeta organizovanog kriminala **bilo je ukupno u radu 34.**

Od tog broja riješena su 23 predmeta, od čega 20 osudjujućom presudom, 2 odlobadjajućom presudom i jedan obustavom postupka.

U 12 predmeta odluka je pravosnažna.

U ostalim predmetima postupak je po žalbi.

Ostalo je neriješeno 11 predmeta.

Istražnih predmeta organizovanog kriminala **bilo je ukupno u radu 40.**

Od tog broja riješeno je 38 predmeta,

Ostalo je neriješeno 2 predmeta.

Tripartitna komisija je stanovišta da je postignut očigledan napredak u rješavanju predmeta sa elementima korupcije i organizovanog kriminala.

Da bi se postigla još veća efikasnost i ažurnost, ukazuje se potreba za kvalitetnijim vještacima finansijske struke i nastavak edukacije svih subjekata koji učestvuju u otkrivanju, gonjenju i presudjenju ovih predmeta.

**PREGLED RJEŠAVANJA ZAOSTALIH PREDMETA, iz 2008. i ranijih godina sa procentom smanjenja
zaostalih predmeta na da 31.12.2009.godine**

VRHOVNI SUD CRNE GORE							
Vrhovni sud CG	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 101.2010.
	-	-	-	-	-	-	
UKUPNO:	2	0	0	0	2	2	100%
APELACIONI SUD CRNE GORE							
Apelacioni sud CG	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
		-	-	-	-	-	
UKUPNO:	487	-	-	-	487	487	100%
UPRAVNI SUD CRNE GORE							
Upravni sud CG	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
		-	-	-	-	-	
UKUPNO:	1620	-	-	15	1605	1620	100 %
VIŠI SUD U PODGORICI							
Viši sud u Podgorici	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
		-	-	-	-	-	
UKUPNO:	5524	92	95	779	4295	5261	95,23%
VIŠI SUD U BIJELOM POLJU							
Viši sud u Bijelom Polju	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
		-	-	-	-	-	
UKUPNO:	2190	2	5	590	1572	2169	99,04%
PRIVREDNI SUD U PODGORICI							
Privredni sud u Podgorici	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan

							1.01.2010.
	-	-	-	-	-	-	
UKUPNO:	1124	39	65	106	659	869	77,3%
PRIVREDNI SUD U BIJELOM POLJU							
Privredni sud u Bijelom Polju	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
UKUPNO:	423	4	1	6	389	400	94,56%
OSNOVNI SUDOVI							
Osnovni sud	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
Herceg Novi	1.797	212	129	203	708	1.252	70 %
Bijelo Polje	1.132	8	28	132	835	1.003	88,6 %
Cetinje	1.010	9	25	107	596	737	72,97 %
Ulcinj	2.200	406	192	294	660	1.552	70,54%
Rožaje	289	3	5	14	238	260	90%
Pljevlja	369	1	4	34	211	250	67,75%
Žabljak	31	0	0	1	28	29	93,54%
Plav	156	2	1	8	130	141	90,38%
Berane	653	0	15	46	430	491	75,19%
Kolašin	405	61	61	92	307	521	100%
Bar	2.490	183	161	352	1.254	2.033	82%
Nikšić	2.841	124	182	340	1.821	2.467	86,83%
Danilovgrad	768	28	12	31	420	491	63,93%
Kotor	3.463	626	197	538	1.292	2.653	76,60%
Podgorica	15.752	2.108	836	1.529	4.920	9.393	60%
UKUPNO:	33.356	3.771	1.848	3.721	13.850	23.273	70%
UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA KOD SVIH SUDOVA U CRNOJ GORI							
Svi sudovi u Crnoj Gori	Neriješeni predmeti na dan 1.01.2009.	Riješeno iz 2005. i ranijih godina	Riješeno iz 2006.	Riješeno iz 2007.	Riješeno iz 2008.	UKUPNO RIJEŠENO ZAOSTALIH PREDMETA	PROCENAT SMANJENJA ZAOSTALIH PREDMETA na dan 1.01.2010.
UKUPNO:	44.726	3.908	2.014	5.217	22.857	34.081	76,19%