



*Centar za građansko obrazovanje  
Centre for civic education*

**Koliko je uloženo u borbu  
protiv korupcije  
i organizovanog  
kriminala u Crnoj Gori  
i da li su rezultati  
u tom smjeru vidljivi?**

*Podgorica, februar 2013.*



## Uvod

Istraživanje „**Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**”, je osmišljeno u okviru potprograma Centra za građansko obrazovanje (CGO) *Odgovornost i transparentnost vlasti* sa ciljem da doprinese podizanju svijesti o odgovornom trošenju novca iz Budžeta Crne Gore i fondova Evropske unije. Specifični cilj projekta je i ukazivanje na ulaganja u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao jednom od ključnih problema Crne Gore na putu ka EU i na (ne)vidljive rezultate u tom pravcu.

CGO je sproveo istraživanje u periodu od 17.januara do 6.februara 2013.godine, uzimajući u obzir sredstva koja su za projektne aktivnosti u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala uložena u Crnu Goru od 2007. do 2012. godine, i to kroz finansijsku pomoć dobijenu kroz Instrument predpristupne pomoći, kao i direktna izdvajanja iz Budžeta Crne Gore u ključne organe nadležne za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Korupcija i organizovani kriminal su dugogodišnji izazovi koji stoje pred Crnom Gorom na njenom putu ka EU, zajedno sa unutrašnjom demokratizacijom države.

U borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala suštinski je važno da se uspostave jake, efikasne i profesionalne institucije koje će taj posao voditi, kako bi i građani i građanke Crne Gore imali povjerenja u cjelokupni pravni sistem. Stoga izgradnja ovih institucija uključuje i njihovo adekvatno finansiranje, a to treba da bude prioritet ne samo Evropske unije koja godinama ukazuje na njihove slabosti, ali i ulaže značajna sredstva kroz svoje fondove u Crnu Goru za ovu svrhu, već i Budžeta Crne Gore, koji nije ništa drugo do finansijski izraz njene deklarisanе političke volje. Naravno, potrebno je s vremena na vrijeme napraviti procjenu i kolika su to sredstva, kome su opredijeljena, da li odgovaraju vidljivim rezultatima, kao i da li je deklarisanа politička volja praćena učincima.

## **Korupcija i organizovani kriminal u Crnoj Gori kroz prizmu institucija EU**

U jednom od prvih dokumenata koji se odnose na Crnu Goru – **Izveštaju o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom** (poznatom i kao Studija izvodljivosti)<sup>1</sup> objavljenom 12. aprila 2005.godine, Komisija je ocijenila: “**U Crnoj Gori, vladavina prava mora biti dalje ojačana. Veze između organizovanog kriminala i dijelova političkog i institucionalnog sistema i dalje postoje.**” Izveštaj dalje navodi da je “obaveza da se suzbije korupcija uglavnom ostala na retoričkom nivou” i snažno ističe potrebu da se postigne brzi napredak u ovom smjeru.

Još od nezavisnosti, kroz instrument izvještaja Komisije prema Evropskom savjetu i Evropskom parlamentu, Evropska unija je pažljivo pratila napredak Crne Gore u ovom smislu.

**Izveštaj o napretku Crne Gore iz 2007.godine** je bio drugi izvještaj koji je Evropska komisija objavila poslije nezavisnosti Crne Gore. Ponovo izražava zabrinutost povodom razvoja korupcije i nedostatka adekvatnog odgovora: “...korupcija je rasprostranjena i predstavlja ozbiljan problem. Donosioci odluka na najvišem nivou su naglasili potrebu tretiranja pitanja korupcije. Međutim, problem predstavlja primjena. Mali broj predmeta je iznijet pred lice pravde (...).” Dalje, navodi se: “Uopšte gledano, u ovoj oblasti su ostvareni nedovoljni rezultati. Situacija zahtjeva hitno preduzimanje aktivnosti u cilju postizanja relevantnih rezultata na terenu, pogotovu u oblasti korupcije na visokom nivou.”<sup>2</sup> Povodom organizovanog kriminala, „nije došlo do posebnog napretka u borbi protiv organizovanog kriminala. Organizovani kriminal je i dalje jedan od ozbiljnijih problema u Crnoj Gori.”<sup>3</sup>

Situacija opisana u **Izveštaju o napretku iz 2008.godine** je slična prethodnoj, kako se navodi: “Cjelokupno, ostvaren je određeni napredak u jačanju strateškog i administrativnog okvira za borbu protiv korupcije. Međutim, deklarirana posvećenost vlasti borbi protiv korupcije nije podržana rigoroznom implementacijom sa mjerljivim

<sup>1</sup> Radni dokument osoblja Komisije – Aneks Saopštenja Komisije o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom {COM(2005)476 final} /\* SEC/2005/0478 \*/ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2005:0478:FIN:EN:HTML>

<sup>2</sup> Komisija Evropskih zajednica, Izveštaj o napretku Crne Gore 2007 prateće Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu, str. 12 [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/montenegro\\_progress\\_reports\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/montenegro_progress_reports_en.pdf)

<sup>3</sup> Isto, str. 43.



*rezultatima, uključujući veće stope presuda u slučajevima korupcije. Korupcija je i dalje široko rasprostranjena i neefikasno gonjena, posebno u slučajevima korupcije na visokom nivou". U oblasti organizovanog kriminala, "Generalno, organizovani kriminal je i dalje pitanje za ozbiljnu zabrinutost u Crnoj Gori", čime se ne pokazuje značajni napredak u procjeni u poređenju sa 2007.*

**U zaključcima Izvještaja o napretku za 2009. godinu** se navodi "ostvaren je dobar napredak u dijelu jačanja zakonodavnog i administrativnog okvira za borbu protiv korupcije. Napredak je ostvaren i na daljem jačanju organa za prevenciju i istragu korupcije. *Međutim, korupcija ostaje prevladajuća u mnogim oblastima i nastavlja da predstavlja posebno ozbiljan problem. Postoji zabrinutost u vezi sa sveobuhvatnom i efektivnom primjenom zakonodavstva u ovoj oblasti. Iako je tren pozitivan, istražni kapaciteti i saradnja organa za sprovođenje zakona su slabi, što za rezultat ima mali broj pravosnažnih presuda. Ne postoji dovoljan nadzor u oblastima finansiranja političkih partija i konflikta interesa*".<sup>4</sup> **Kad je u pitanju borba protiv organizovanog kriminala, procijenjeno je da** "su institucionalni, zakonodavni i administrativni kapaciteti ojačani. Međutim, *organizovani kriminal ostaje pitanje za ozbiljnu zabrinutost, koje pogađa vladavinu prava i poslovno okruženje. Kapaciteti za istragu i krivično gonjenje ostaju nedovoljni, rezultirajući sa rijetkim pravosnažnim presudama u slučajevima organizovanog kriminala. Unaprijeđenje ljudskih resursa i jačanje međusektorske saradnje mora biti tretirano kao prioritet*".<sup>5</sup>

U novembru **2010.godine**, u svom **Izvještaju o aplikaciji za članstvo Crne Gore**, Evropska komisija je utvrdila da su borba protiv korupcije i organizovanog kriminala **dva** od sedam ključnih prioriteta koji se moraju ispuniti kako bi Evropski savjet otvorio pregovore o pristupanju sa Crnom Gorom. U Izvještaju se navodi: "**KP4** - Unaprijeđenje antikorupcijskog pravnog okvira i sprovođenje Vladine Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala i Akcionog plana; uspostavljanje čvrstog mehanizma za praćenje rezultata u oblasti istraga, gonjenja i pravosnažnih sudskih presuda, na svim nivoima. **KP5** - Jačanje borbe protiv organizovanog kriminala koja se zasniva na procjeni prijetnji i proaktivnim istragama, pojačana saradnja sa regionalnim i partnerima iz EU, efikasna obrada kriminalističkih obavještajnih podataka i povećanje kapaciteta za sprovođenje zakona i koordinaciju. Razvoj solidnih i vidljivih rezultata u ovoj oblasti"<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Zaključci o Crnoj Gori (izvod iz Saopštenja Komisije Savjetu i Evropskom parlamentu "Strategija proširenja i glavni izazovi 2009-2010", COM(2009)533 konačan), str.1-2. [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/conclusions\\_on\\_montenegro\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/conclusions_on_montenegro_en.pdf).

<sup>5</sup> Isto, str. 6.

<sup>6</sup> Evropska komisija, Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu-Mišljenje Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u EU, str.11, [http://www.mip.gov.me/en/images/stories/EI\\_download/GD\\_za\\_EI/Misljenje\\_Komisije\\_o\\_zah\\_tjevu\\_Crne\\_Gore\\_za\\_clanstvo\\_u\\_EU.pdf](http://www.mip.gov.me/en/images/stories/EI_download/GD_za_EI/Misljenje_Komisije_o_zah_tjevu_Crne_Gore_za_clanstvo_u_EU.pdf) [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/mn\\_opinion\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mn_opinion_2010_en.pdf)

## **Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**

Sljedeći **Izveštaj o napretku iz 2011.godine** navodi “Ostvaren je napredak u implementaciji Vladine Strategije za borbu protiv korupcije i akcionog plana što predstavlja dio ključnih prioriteta datih u Mišljenju. (...) Međutim, korupcija ostaje ozbiljan problem. Sprovođenje novog zakonodavstva u oblasti borbe protiv korupcije tek treba da započne. Treba pripremiti valjane procjene uticaja uključujući i planove neophodnih ljudskih i finansijskih resursa i pripremu za implementaciju. Puno stupanje na snagu novih odredbi Zakonika o krivičnom postupku i Krivičnog zakonika je još uvijek nedovoljno pripremljeno i zahtijeva dodatnu obuku, naročito za sudije. Nezavisnost sudstva i dalje zabrinjava što utiče na odlučnost za obračunavanje sa korupcijom. Uprkos pozitivnom trendu, rezultati u oblasti borbe protiv korupcije treba da se unaprijede. Broj pravosudnih presuda je ograničen naročito u slučajevima korupcije na visokom nivou. Broj slučajeva u kojima je dat nalog za zaplijenu ili oduzimanje imovine je još uvijek vrlo nizak. Odredbe Zakonika o krivičnom postupku i Krivičnog zakonika o proširenom oduzimanju imovine stečene kriminalnim aktivnostima još uvijek nijesu primjenjivane. Nema napretka u radu državne Agencije odgovorne za konfiskaciju imovine stečene kriminalnim aktivnostima. Potrebni su dodatni naponi za jačanje njenih institucionalnih i administrativnih kapaciteta. Treba unaprijediti nadležnost tužilaštva i policije za vođenje finansijskih istraga, otkrivanje imovine stečene kriminalnim aktivnostima i prezentovanje vezanih dokaza upred sudom. Nivo međusektorske saradnje i razmjene podataka između tijela za sprovođenje zakona i tužilaštva ostaje da se ojača. Naročito, treba unaprijediti saradnju i koordinaciju između policije i tužilaštva. Nedovoljan pristup tužilaca nacionalnoj policijskoj bazi podataka i njihova mogućnost delegiranja istražnih radnji na policiju samo u izuzetnim slučajevima ozbiljno ugrožavaju sprovođenje novog Zakona o krivičnom postupku. Upotreba specijalnih istražnih mjera onemogućena je zbog manjka adekvatne opreme i obučenog kadra. Sprovođenje novih propisa u oblasti finansiranja političkih partija i izbornih kampanja tek treba da otpočne. (...) Dalje postoji potreba za jačim praćenjem korupcije i sukoba interesa u pravoduđu. Korupcija i dalje preovladava u mnogim oblastima i predstavlja ozbiljan problem”<sup>7</sup> Osim toga, u zaključcima poglavlja 23 (Pravda i temeljna prava), navodi se “generalno, Crna Gora je napravila izvjestan napredak u ovoj oblasti, naročito kao rezultat njenih napora da tretira relevantne ključne prioritete postavljene u Mišljenju Komisije. Biće neophodni dalji kontinuirani naponi u cilju usklađivanja sa pravnom tekovinom u ovom poglavlju, naročito u dijelu učinkovite primjene i sprovođenja u srednjoročnom periodu.”<sup>8</sup>

Fokus EU na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, kada je u pitanju Crna Gora, ostaje i u svijetlu **podnošenja Izveštaja o napretku Crne Gore o primjeni**

<sup>7</sup> Evropska komisija, Izveštaj o napretku Crne Gore za 2011. koji prati dokument “Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu - Strategija proširenja i glavni izazovi 2011-2012, str.13-14,

[http://www.mip.gov.me/en/images/stories/EI\\_download/GD\\_za\\_EI/Izveataj\\_o\\_napretku\\_Crne\\_Gore\\_za\\_2011\\_godinu.pdf](http://www.mip.gov.me/en/images/stories/EI_download/GD_za_EI/Izveataj_o_napretku_Crne_Gore_za_2011_godinu.pdf), [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/mn\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mn_rapport_2011_en.pdf)

<sup>8</sup> Isto, str. 60.



**reformi u maju 2012.** od strane Evropske komisije Parlamentu i Evropskom savjetu. U izvještaju, koji se usredsređuje na napredak u oblasti sedam ključnih prioriteta sa ciljem otvaranja pristupnih pregovora u junu 2012.godine, navodi se: “*Crna Gora je dodatno poradila na vidljivim rezultatima u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala (...). Crna Gora mora pojačati svoje napore, odnosno, da dodatno unaprijedi rezultate u oblasti vladavine prava, naročito u pogledu korupcije na visokom nivou i slučajeva organizovanog kriminala (...).*” Preciznije, u dijelu koji se odnosi na borbu protiv korupcije, prepoznat je napredak koji je Crna Gora ostvarila, ali se poziva na veći stepen akcije: “*postignut je napredak u antikorupcijskoj oblasti. Započela je primjena nedavno usvojenog zakonodavstva u ključnim oblastima finansiranja političkih partija, sprječavanju konflikta interesa i javnih nabavki. Njihove odredbe o mehanizmima kontrole moraju biti dodatno ojačane. Preduzeti su dalji koraci u unaprijeđenju mjerljivih rezultata u borbi protiv korupcije, što se vidi po broju novih istraga slučajeva korupcije na visokom nivou. Uprkos tome, broj pravosnažnih presuda, i presuda u slučajevima korupcije gdje je naređena zaplijena ili oduzimanje imovine, ostaje mali. Međusektorska saradnja, naročito između policije i tužilaca, mora biti unaprijeđena, a vodeća uloga tužilaštva ojačana, u skladu sa novim ZKP-om (Zakonom o krivičnom postupku).*” Tačnije, prethodno se navodi da “*mjerljivi rezultati u borbi protiv korupcije moraju biti sistematski razvijeni, naročito u pogledu istrage i pravosnažnih presuda slučajeva korupcije na visokom nivou. Zabrinjavajuća je činjenica da su svi slučajevi korupcije na visokom nivou inicirani na osnovu dokaza koje je dostavila treća strana.*”<sup>9</sup> Što se tiče borbe protiv organizovanog kriminala, procijenjuje se “*dodatni napredak se može zapaziti u borbi protiv organizovanog kriminala (...). Nastavljeno je jačanje zakonodavnog okvira, ali će njegova primjena zahtijevati neprekidnu pažnju. Istražni kapaciteti organa za sprovođenje zakona i tužilaštva moraju biti dodatno ojačani, naročito u oblasti finansijskih istraga. Međusektorska saradnja mora biti poboljšana.*”<sup>10</sup>

I dalje borba protiv organizovanog kriminala i korupcije ostaje najveći prioritet i pitanje od najveće važnosti za zemlje EU. Zaključci **Izvještaja o napretku Crne Gore za 2012.godinu**, ponavljaju prethodno rečeno u Izvještaju iz maja 2012. godine, tj. u dijelu antikorupcijske politike, “*započela je primjena nedavno usvojenog zakonodavstva u ključnim oblastima finansiranja političkih partija, sprječavanja konflikta interesa i javnih nabavki. Mora biti ojačan kapacitet nadzornih institucija, naročito Državne izborne komisije, Državne revizorske institucije i Komisije za sprječavanje konflikta interesa. Crna Gora je dodatno razvila učinak u mjerljivim rezultatima istraga, krivičnih gonjenja i presuda u slučajevima korupcije, ali njihov broj*

<sup>9</sup> Izvještaj Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu o napretku Crne Gore u sprovođenju reformi, 22.05.2012, str.8

[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/montenegro\\_spring\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/montenegro_spring_report_en.pdf)

<sup>10</sup> Isto, str.9.

## **Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**

*ostaje mali i dalje ne postoji zaplijena ili oduzimanje imovine naređena za koruptivne slučajeve. **Korupcija ostaje široko rasprostranjena i nastavlja da bude ozbiljan uzrok zabrinutosti, ometajući sprovođenje istraga organizovanog kriminala**.*

U oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, Izveštaj prepoznaje napredak, ali učinak u mjerljivim rezultatima se moraju dalje razvijati. "Hvatanje u koštac sa organizovanim kriminalom svim sredstvima pravnog sistema predstavlja naročit izazov za zemlju". Tačnije, ovaj Izveštaj, koji je najnovije objavljen, navodi da se mora uspostaviti Nacionalni kriminalističko-obavještajni sistem, jer njegovo nepostojanje utiče na rad organa za sprovođenje zakona. "*Mora biti ojačana vodeća uloga tužilaca u istragama. Neophodni su pojačani naponi u borbi protiv pranja novca i trgovine ljudima, uključujući identifikaciju i reintegraciju žrtava*".<sup>11</sup>

### **Evropski parlament je neprestano izražavao sličnu zabrinutost, i:**

- *Ohrabruje vladu da sprovede na konzistentan način antikorupcijsko zakonodavstvo, kao i zakonodavstvo koje se odnosi na finansiranje političkih stranaka i izbornih kampanja; poziva nadležne agencije za sprovođenje zakona da sveobuhvatno slijede antikorupcijske napore i da imaju više slučajeva korupcije koji su okončani presudama, uključujući slučajeve korupcije na visokom nivou; poziva crnogorske vlasti da uvedu preciznije mehanizme za adekvatno sprovođenje i praćenje antikorupcijskih inicijativa i projekata, kao i da poboljšanju saradnju i razmjenu informacija između nadležnih organa, posebno između policije i tužilaštva; ohrabruje Skupštinu Crnu Goru da ojača svoj nadzor nad antikorupcijskim organima; poziva vlasti da obrate više pažnje na optužbe za korupciju, posebno u vezi sa slučajevima privatizacije; poziva Komisiju da procijeni uticaj i rezultate postignute kroz raspodjelu fondova EU za reformu pravosuđa i borbu protiv korupcije;*
- *Naglašava potrebu intenziviranja borbe protiv organizovanog kriminala, naročito u pogledu jačanja administrativnih i istražnih kapaciteta policije i tužilaštva u cilju poboljšanja efikasnosti ovih organa; smatra važnim da se ubrzaju naponi za efikasnu obradu informacija prikupljenih od strane obavještajnih službi o kriminalu i da se dalje proširi međunarodna i regionalna saradnja u borbi protiv organizovanog kriminala, prije svega pranja novca i šverca;*<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Zaključci Izveštaja o napretku Crne Gore 2012 [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/mn\\_conclusions\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mn_conclusions_2012_en.pdf)

<sup>12</sup> P7\_TA-PROV(2012)0117 Izveštaj o proširenju za Crnu Goru – Rezolucija PE486.732 Evropskog parlamenta od 29.marta 2012. o izvještaju o napretku Crne Gore za 2011. (2011/2890(RSP)), publikacija "Kako Evropski parlament vidi Crnu Goru u procesu pridruživanja EU?" Centar za građansko obrazovanje (CGO), 2012



- Izražava žaljenje što korupcija ostaje uobičajena; ohrabruje vladu da sprovodi anti-korupcijske mjere, uključujući novi Zakon o finansiranju političkih partija, na dosljedan način, da pokaže mjerljive rezultate posebno u dijelu istraga i pravosnažnih presuda u slučajevima korupcije na visokom nivou, da dodatno ojača preventivna sredstva i kampanje osvješćivanja, kao i da zaštiti građane i građanke koji izvještavaju o slučajevima korupcije; naglašava potrebu jačanja odnosnih administrativnih kapaciteta i međusektorske saradnje;
- Poziva vladu da osnaži zakonodavni okvir i ojača kapacitete organa za sprovođenje zakona u borbi protiv organizovanog kriminala; poziva na proširenje domaće, regionalne i međunarodne saradnje; pohvaljuje odredbe o prevenciji i suzbijanju trgovine ljudima ali upućuje poziv i za učinkovite istrage i krivično gonjenje.<sup>13</sup>

**U cjelini, od Studije izvodljivosti do najnovijeg Izvještaja o napretku, Evropska komisija je, kako izgleda, sačuvala snažan fokus na pitanje korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i njena procjena, nažalost, ne upućuje na učinkovite i mjerljive rezultate.**

**Isto se odnosi na Evropski parlament, kao još jedne važne institucije EU, a koji sve pažljivije prati napredak Crne Gore.**

---

<sup>13</sup> Prijedlog Rezolucije za završetak debate o saopštenju Komisije temeljem Pravila 110(2) o postupku Izvještaja o napretku Crne Gore 2012 (2012/0000(RSP)) Charles Tannock, 08.11.2012  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afet/re/917/917410/917410en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/re/917/917410/917410en.pdf)



## **Organi zaduženi za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori**

Organi koji su zaduženi direktno za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori, u okviru svojih nadležnosti, a koji čine i Nacionalnu komisiju za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, su<sup>14</sup>:

- Ministarstvo pravde
- Ministarstvo unutrašnjih poslova
- Uprava za antikorupcijsku inicijativu
- Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore
- Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore
- Vrhovni sud Crne Gore
- Vrhovno državno tužilaštvo
- Uprava policije
- Uprava za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma
- Ministarstvo finansija<sup>15</sup>

Upravo ovi organi, kao i sama Nacionalna komisija, su bili u središtu napora CGO-a da utvrdi koliko je novca iz fondova EU, kao i Budžeta Crne Gore utrošeno kroz njihov rad a u cilju borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

---

<sup>14</sup> Izmjene Odluke o obrazovanju Nacionalne komisije za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala ("Službeni list CG" broj 61/10)

<sup>15</sup> Redoslijed je na osnovu prethodno navedene Izmjene Odluke



## **Ulaganja u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala kroz nadležne organe u Crnoj Gori**

CGO je sproveo istraživanje «**Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**» u periodu od 17.januara do 6.februara 2013.godine, uzimajući u obzir uložena sredstva za projektne aktivnosti, koje se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, od 2007. do 2012. godine, i to kroz finansijsku pomoć dobijenu putem Instrumenta pretpristupne pomoći, kao i direktna izdvajanja iz Budžeta Crne Gore u ključne organe nadležne u Crnoj Gori za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Istraživanje je obuhvatilo deset organa<sup>16</sup>, čiji predstavnici učestvuju u radu Nacionalne komisije za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao i samu Nacionalnu komisiju, ali i Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, na koje je CGO bio upućen u toku samog istraživanja, kao organa koji ima presjek alokacija iz EU fondova.

Shodno odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama, CGO je uputio dva seta od po tri pitanja ovim organima, što je ukupno činilo 66 pitanja kroz 22 zahtjeva (za Upravu policije je slato nadležnom Ministarstvu unutrašnjih poslova).

*Prvi set pitanja* se odnosio na: ukupan broj programa i projekata, svih državnih institucija Crne Gore, koji se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, **a koji su finansirani iz Budžeta Crne Gore** u periodu od 2007. do 31. decembra 2012.godine; pune nazive i nosioce programa i projekata; a zatim i ukupan novčani iznos koji je dodijeljen državnim institucijama Crne Gore, po osnovu tih programa i projekata, kao i pojedinačne iznose za svaki od njih.

Dok sedmih set pitanja odnosio na: ukupan broj programa i projekata, svih državnih institucija Crne Gore, koji se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, a koji su finansirani **iz fondova Evropske unije** u periodu od 2007. do 31. decembra 2012.godine; pune nazive i nosioce programa i projekata; a zatim i ukupan novčani iznos koji je dodijeljen državnim institucijama Crne Gore, po osnovu programa i projekata, kao i pojedinačne iznose za svaki od njih.

Uopšteno gledajući, **institucije sistema kojima se CGO obratio u vezi sa ovim**

<sup>16</sup> Navedeni na prethodnoj strani

## **Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**

**pitanjima su se pokazale kao ažurne**, s obzirom da je dobar dio njih, striktno ispoštovao zakonski rok od osam dana, dok su pojedini organi probijali zakonski rok, uz različita obrazloženja ili dostavljali nekompletne informacije upućujući na druge organe, što je zahtijevalo dodatni napor angažovanih u CGO-u u dijelu ponavljanja zahtjeva i direktne komunikacije. U konačnici, prikupljeni su odgovori od svih organa, analizirani i u ovom izvještaju predstavljani.

Postoje primjeri u kojima se ne poklapaju informacije koje je CGO dobio od ministarstava i uprava za projekte koje su sprovodili u ovoj oblasti. Naime, u internoj tabeli koju je CGO dobio od Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija postoje projekti i opredijeljeni iznosi za određena ministarstva i uprave koje isti u svojim odgovorima nijesu dostavili, pa je to dodato u ovom izvještaju u dijelovima koji se odnose na data ministarstva i uprave, uz odgovorajuću napomenu CGO-a.

*Važno je, takođe, napomenuti da **brojke navedene u ovom izvještaju ne pokazuju kompletna ulaganja van Budžeta Crne Gore u borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije**, a kroz nadležne organe. Naime, CGO nije istraživao koliko su pojedine države članice Evropske unije, kao i Sjedinjene američke države, kroz različite projekte dodatno uložile, ali ima saznanja da takvi projekti postoje i da su ulaganja kroz te modele značajna i kontinuirana, tako da se **konačna predstavljena cifra po ovom osnovu u izvještaju prije može smatrati kao najmanjom mogućom a nikako maksimalnim cifrom finansijske pomoći.***

**Za sve podatke koje je obradio, CGO ima odgovarajuću dokumentaciju nadležnih organa, i eventualne greške u obračunu mogu nastati samo ukoliko nadležni organi nijesu CGO-u dostavili kompletne ili tačne informacije, na što ih je zakon obavezivao.**



## **Nacionalna komisija za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala**

Zadatak Nacionalne komisije je da:

- rukovodi, organizuje i sinhronizuje aktivnosti organa državne uprave, državnih organa i drugih nadležnih institucija u sprovođenju Programa protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- upravlja ukupnim sredstvima obezbijeđenim za realizaciju Programa protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- utvrđuje prioritete, dinamiku i rokove realizacije i ocjenjuje postignute rezultate u implementaciji Programa protiv korupcije i organa organizovanog kriminala;
- dostavlja Vladi Republike Crne Gore izvještaj sa pregledom stanja, ocjenom i predlogom mjera najmanje dva puta godišnje.

Shodno ovim nadležnostima, CGO je tražio i informacije od Nacionalne komisije o finansijskim sredstvima koja se ulažu u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. U odgovoru koji je dostavljen CGO-a navodi se da shodno Odluci o obrazovanju Nacionalne komisije za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, u tački koja se odnosi na nadležnost Nacionalne komisije, nije predviđeno da Nacionalna komisija vodi ovu vrstu evidencije. Stoga je Nacionalna komisija prosljedila zahtjev Ministarstvu finansija, kao nadležnom organu, koji je u posjedu traženih informacija.

***Imajući u vidu da je jedan od zadataka Nacionalne komisije da upravlja ukupnim sredstvima obezbijeđenim za realizaciju Programa protiv korupcije i organizovanog kriminala, CGO cijeni da je nejasno na koji način Nacionalna komisija to obavlja kada nema ni informaciju o ovim sredstvima.*** Takođe, Nacionalna komisija se nije sastala gotovo godinu dana, a iz Odluke o osnivanju vidimo da je dužna da dostavlja Vladi Crne Gore izvještaj sa pregledom stanja, ocjenom i predlogom mjera najmanje dva puta godišnje. *S obzirom da se radi o najreprezentativnijem tijelu u političkom smislu, koje je formirano u suočavanju sa izazovima borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, ove činjenice izazivaju ozbiljnu zabrinutost i u dijelu proklamovane političke volje vladajućih struktura da punu pažnju posvete rješavanju jedne od ključnih prepreka na putu Crne Gore ka EU.*

## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

### **Ministarstvo pravde**

*Ministarstvo pravde vrši poslove uprave koji se odnose na: organizaciju i rad sudova i državnog tužilaštva, organa za izvršenje krivičnih sankcija, advokature, notara, posrednika i sudskih vještaka; statusna pitanja nosilaca pravosudnih funkcija; krivično zakonodavstvo; zakonodavstvo koje uređuje obligacione, porodične i nasljedne odnose, sudske postupke, prekršajni postupak i pravnu pomoć; analitiku rada pravosudnih organa; pripremu i praćenje realizacije strateških dokumenata i projekata za oblast pravosuđa; davanje mišljenja na predloge zakona i drugih propisa kojima se uređuje postupak pred sudovima, prekršajni postupak i sankcije; kontrolu izvršenja kazne zatvora i drugih krivičnih sankcija u slučajevima predviđenim zakonom; pravosudni ispit; notarski ispit; međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim i građanskim stvarima; ekstradiciju; saradnju u oblasti međunarodnog krivičnog pravosuđa i sa međunarodnim organizacijama u oblasti pravosuđa i ljudskih prava; pripremu, izradu i izvršenje međunarodnih ugovora u oblasti međunarodne pravne pomoći; nadovjeru dokumenata za upotrebu u drugim državama; pripremu i praćenje zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora za oblast pravosudnog sistema; saradnju sa međunarodnim organizacijama u postupku usklađivanja pravosudnog sistema sa međunarodnim standardima; administrativne poslove za imenovanje zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava i utvrđivanje kandidata za izbor sudije Evropskog suda za ljudska prava; pomilovanje, uslovni otpust i sporazum o naknadi štete zbog neosnovanog lišenja slobode i prekid kazne zatvora; stalne sudske tumače; stečajne upravnike; propisivanje programa obuke za posrednike i način njegovog sprovođenja; postavljenje i razrješenje posrednika; vođenje propisanih evidencija; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.*

*Ministarstvo pravde je za realizaciju programa i projekata koji se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, u periodu od 2007. do kraja 2012.godine, **iz fondova Evropske unije dobilo 3 938 702, 76 eura**, dok je **iz Budžeta Crne Gore za realizaciju istih projekata izdvojeno 45 000 eura**, što u ukupnom zbiru iznosi **3 983 702,76 eura**. Na ovo treba dodati jos iznos od 16 000 000, 00 eura koji je EU finansirala u regionalnim projektima u kojima Ministarstvo pravde učestvuje, ali s obzirom da nije jasan procenat koji se tačno odnosi na Ministarstvo pravde Crne Gore, isti nije obračunat u ukupnom iznosu već CGO samo skreće pažnja na ta sredstva u određenom obimu.*

Ovo se odnosi na sljedeće konkretne projekte:



1. Twinning projekat „*Reforma pravosuđa*“ (IPA 2007) – realizovan od 01. novembra 2008 do 01. marta 2010. godine, a finansiran je iz sredstava EU sa ukupnim budžetom od 1 499 987,70 eura. Glavni korisnik je bilo Ministarstvo pravde, uz Sudski i Tužilački savjet, a sprovodilo ga je Savezno ministarstvo pravde Austrije.
2. „*Podrška implementaciji novog Zakonika o krivičnom postupku*“ (IPA 2009) – realizovan od septembra 2010. do februara 2012. godine. Ukupna vrijednost projekta je 988 715,06 eura. Partneri na ovom projektu su Ministarstvo pravde Crne Gore i Ministarstvo pravde Francuske. **Napomena:** prethodni podatak je CGO-u dostavljen od strane samog Ministarstva pravde, dok u odgovoru Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija stoji da je ukupna vrijednost istog ovog projekta 1 130 000,00 eura, od čega je bilo obezbijeđeno iz EU fondova 1 000 000, 00 eura, a nacionalno kofinansiranje je iznosilo 130 000, 00, što Ministarstvo pravde nije tako iskazalo.
3. Okvirni ugovor „*Podrška zatvorskoj reformi*“ (IPA 2009)– realizovan od januara 2011. do januara 2012. godine. Vrijednost projekta bila je 200 000, 00 eura, bez nacionalnog kofinansiranja.
4. „*Podrška implementaciji strategije i akcionog plana za borbu protiv korupcije*“ (IPA 2010) - zvanično počeo 24. oktobra 2012. godine, a predviđeno trajanje je 18 mjeseci. Glavni korisnik je Uprava za antikorupcijsku inicijativu, a vrijednost je 737 000, 00 eura (pri čemu je iz fondova EU 700 000, 00 eura, a nacionalno kofinansiranje 37 000, 00 eura). Uprava za antikorupcijsku inicijativu nije samostalan organ nego je pod nadležnošću Ministarstva pravde, a s obzirom da je ovaj podatak Uprava dostavila CGO-u u okviru sopstvenog odgovora koji je poslala, isti iznos nije uračunat u obračunata ulaganja u Ministarstvo pravde.
5. „*Pravda za djecu*“ (IPA 2011) – zvanično počeo 13. decembra 2012. godine, a predviđeno trajanje je 18 mjeseci. Ukupna vrijednost ovog projekta iznosi 550 000,00 eura (od čega je 500 000, 00 eura grant UNICEF-u koji sprovodi projekat i 50 000,00 eura kofinansiranje UNICEF-a).
6. Twinning projekat „*Podrška reformi sistema izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori*“ – zvanično počeo 21. januara 2013. godine, a predviđeno trajanje je 18 mjeseci. Partneri na projektu su SR Njemačka i Kraljevina Holandija. Ukupna vrijednost ovog projekta iznosi 745 000, 00 eura (i to 700 000,00 eura iz EU fondova a 45 000, 00 eura je nacionalno kofinansiranje).

## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

Dodatno, po podacima koje je dostavilo Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, iz višekorisničkog programa IPA koji se odnosi na regionalne projekte, Ministarstvo pravde je podržano na sljedeći način:

- 7.** *„Zaštita svjedoka u okviru borbe protiv organizovanog kriminala“ (MB IPA 2009)* – ukupna vrijednost projekta podržanog iz EU fondova 4 000 000, 00 eura.
- 8.** *„Borba protiv jačanja organizovanog kriminala i korupcije: jačanje mreže tužilaca“ (MB IPA 2012)* - ukupna vrijednost projekta podržanog iz EU fondova 5 000 000, 00 eura.
- 9.** *„Zaštita svjedoka u okviru borbe protiv organizovanog kriminala – II faza“ (MB IPA 2009)* – ukupna vrijednost projekta podržanog iz EU fondova 7 000 000, 00 eura.



## **Ministarstvo unutrašnjih poslova (i Uprava policije)**

*Ministarstvo unutrašnjih poslova vrši poslove uprave koji se odnose na:* analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta, javnog reda i mira, bezbjednosti saobraćaja i drugim oblastima policijskog rada i djelovanja, instruktivno djelovanje za sprovođenje strategija i politike u ovim oblastima; nadzor i unutrašnju kontrolu nad vršenjem policijskih poslova i procedura, stručnosti, zakonitosti i efikasnosti obavljanja policijskih poslova; predlaganje, praćenje i primjenu mehanizama za efikasnu borbu protiv trgovine ljudima; državljanstvo, putne isprave, useljavanje, davanje azila, naturalizaciju, lične karte, prebivalište i u vezi sa tim vođenje propisanih registara; jedinstveni matični broj; lično ime; matične registre; evidenciju vozila i vozača; nabavljanje oružja i djelova za oružje; zaštitu podataka o ličnosti; proizvodnju, promet i prevoz eksplozivnih materija; promet, prevoz i uskladištenje zapaljivih tečnosti i gasova; prevoz nezapaljivih opasnih tečnosti i gasova, prevoz eksploziva; prevoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namjene kopnenim i vodenim putem; upravljanje rizicima, upravljanje zaštitom i spašavanjem u vanrednim situacijama i upravljanje sanacijom posljedica u vanrednim situacijama (zemljotresi, požari i druge prirodne i tehničko-tehnološke katastrofe); poslove civilne zaštite, kao dio integrisanog sistema upravljanja vanrednim situacijama; oblast državne uprave u dijelu organizacije, načina i metoda rada, upravljanja, odgovornosti, odnosa, saradnje, javnosti i transparentnosti rada organa državne uprave; oblast službeničkih odnosa, kancelarijskog poslovanja, opšteg upravnog postupka i inspeksijskog nadzora; inspeksijski nadzor u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih propisima o sistemu državne uprave, radnim odnosima u organima državne uprave i lokalne samouprave i upravnom rješavanju; nevladine organizacije; političke partije; evidentiranje prijava vjerskih zajednica; pečate državnih organa; organizaciju i djelokrug lokalne samouprave; funkcionisanje i primjenu propisa iz oblasti lokalne samouprave iz nadležnosti ovog ministarstva; teritorijalnu organizaciju lokalne samouprave; međunarodnu saradnju jedinica lokalne samouprave sa jedinicama lokalne samouprave drugih država; sprovođenje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ministarstva; davanje mišljenja na predloge zakona i drugih propisa ili opštih akata koji se odnose na pitanja u vezi sa državnom upravom i lokalnom samoupravom, kao i na predloge zakona kojima se uređuju odstupanja od opšteg upravnog postupka; bezbjednost državne granice; integrisano upravljanje granicom, organizaciju i finansiranje izgradnje, rekonstrukcije, modernizacije i održavanje graničnih prelaza; graničnu



## **Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?**

liniju u dijelu nadležnosti ministarstva; izradu strategije srednjoročnog programa i godišnjih planova upravljanja graničnim prelazima; davanje u zakup objekata ili djelova objekata na graničnim prelazima; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretom Evropske unije; saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama; vođenje propisanih evidencija; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

*Uprava policije vrši poslove koji se odnose na: zaštitu bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava; zaštitu imovine; sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja; pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje pred nadležne organe; održavanje javnog reda i mira; obezbjeđivanje javnih skupova i drugih okupljanja građana; obezbjeđivanje određenih ličnosti i objekata; nadzor i kontrolu bezbjednosti u saobraćaju i vođenje prekršajnog postupka iz oblasti bezbjednosti saobraćaja za prekršaje za koje je propisana novčana kazna; nadzor i obezbjeđenje državne granice i vršenje granične kontrole; kontrolu kretanja i boravka stranaca; obezbjeđivanje uslova za nesmetan rad sudova; održavanje reda, zaštitu lica i imovine; kriminalistička vještačenja i istraživanja, kriminalističke i druge evidencije; međunarodnu policijsku saradnju; izradu analiza, elaborata, studija i praćenje određenih bezbjednosnih pitanja; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.*

Po prvom zvaničnom odgovoru Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), za koji se tražila informacija i za Upravu policije, CGO je dato obrazloženje na MUP ne posjeduje informacije za Upravu policije, i da je zahtjev istoj prosljedilo, kao i da će odgovoriti CGO-u kad dobije povratnu informaciju od Uprave policije. Shodno tome, *MUP je kasnije poslao dopis u kojem se navodi da je za realizaciju programa i projekata koji se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, u periodu od 2007. do kraja 2012.godine, **iz fondova Evropske unije dobilo 5 298 838,00 eura**, dok je **iz Budžeta Crne Gore izdvojeno 11 958 864,57 eura**. U ukupnom zbiru **MUP-a navode se zapravo samo ulaganja u Upravu policije** kojoj je obezbijeden ukupan iznos, po ovom prikazu, od **17 257 702,57 eura**. No, uvidom u dokumentaciju iz Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, CGO dolazi do cifre od dodatnih **8 650 000, 00 eura** koji su uloženi u Upravu policije za oblast borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, od čega **6 800 000, 00 eura iz EU fondova** i **1 850 000, 00 eura iz Budžeta Crne Gore**, kao i dodatnih **3 300 000,00 eura** uloženi preko Ministarstva unutrašnjih poslova, od čega je **2 450 000,00 eura obezbijedeno iz EU fondova a 850 000, 00 eura je nacionalno konfinansiranje**. **Ukupno, to znači da je u Upravu policije uloženo 25 907 702.57 eura, od čega 12 098 838,00 eura iz EU fondova i 13 808 864.57 eura iz Budžeta Crne Gore. U Ministarstvo unutrašnjih***



**poslova je uloženo 3 300 000,00 eura, od čega 2 450 000, 00 eura iz EU fondova i 850 000,00 eura iz Budžeta Crne Gore.**

Na taj način dolazimo do cifre od 29 207 702.57 eura ulaganja u MUP i Upravu policije, a bez dodatnih 13 800 000, 00 eura koji je EU finansirala u regionalnim projektima u kojima Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore i Uprava policije Crne Gore učestvuju, ali s obzirom da nije jasan procenat koji se tačno odnosi na Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore i Upravu policije Crne Gore, isti nije obračunat u ukupnom iznosu već CGO samo skreće pažnju na ta sredstva u određenom obimu.

**Ovo se odnosi na sljedeće konkretne projekte:**

1. „Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala – unapređenje kapaciteta Policijske akademije“ – realizacija započela 2007. godine. Iz fondova EU finansiran sa 1 500 000,00 eura.
2. „Jačanje kapaciteta Uprave policije (Jačanje administrativnih kapaciteta Uprave policije u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije, kao i implementacija Strategije za integrisano upravljanje granicom)“ – realizacija tokom 2009. godine. Iz EU fondova finansirano sa 1 998 838,00 eura.
3. „Jačanje kapaciteta Uprave policije u integrisanom upravljanju granicom, kriminalističko-obavještajnom radu i borbi protiv droga“ - realizacija tokom 2010.godine. Iz EU fondova finansirano sa 1 800 000,00 eura.
4. „Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala“ – realizovano tokom 2009. godine. Iz Budžeta Crne Gore finansiran sa 4 571 898, 00 eura.
5. „Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala“ – realizovano tokom 2010. godine. Iz Budžeta Crne Gore finansiran sa 2 645 109, 91 eura.
6. „Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala“ – realizovano tokom 2011. godine. Iz Budžeta Crne Gore finansiran sa 2 558 356, 84 eura.
7. „Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala“ – realizovano tokom 2012. godine. Iz Budžeta Crne Gore finansiran sa 2 183 490, 82 eura.

Dalje, u odgovoru koje je CGO dobio od Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, navodi se da su Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava policije za svoje projekte u ovoj oblasti dobili sredstva po sljedećim osnovama (a koji nijesu navedeni u dopisu MUP-a):

8. „Borba protiv organizovanog kriminala i korupcije“ (IPA 2007) – u ukupnoj vrijednosti od 3 600 000,00 eura, od čega je 3 000 000,00 eura obezbijedeno iz EU fondova a 600 000,00 predstavlja nacionalno kofinansiranje. Korisnici sredstava su Uprava policija, Uprava za antikorupcijsku inicijativu i Uprava za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma.
9. „Podrška razvoju integrisanog upravljanja granicom“ (IPA 2008) – u ukupnoj

## *Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?*

vrijednosti od 3 300 000,00 eura, od čega je 2 450 000,00 eura obezbijeđeno iz EU fondova a 850 000, 00 eura je nacionalno konfinansiranje. Korisnik sredstava je Ministarstvo unutrašnjih poslova.

10. „*Jačanje kapaciteta policijske uprave*“ (IPA 2009) - u ukupnoj vrijednosti od 2 400 000,00 eura, od čega je 2 000 000, 00 eura obezbijeđeno iz EU fondova a 400 000, 00 eura je nacionalno konfinansiranje. Korisnik sredstava je Uprava policije.
11. „*Jačanje administrativnih, tehničkih i infrastrukturnih kapaciteta Uprave policije*“ (IPA 2010) - u ukupnoj vrijednosti od 2 650 000,00 eura od čega je 1 800 000, 00 eura obezbijeđeno iz EU fondova a 850 000, 00 eura je nacionalno konfinansiranje. Korisnik sredstava je Uprava policije.

Takođe, iz višekorisničkog IPA programa za regionalne projekte je odobreno:

12. „*Borba protiv organizovanog finansijskog kriminala i terorizma*“ (MB IPA 2008) – u ukupnom iznosu od 3 000 000,00 eura. Korisnik u Crnoj Gori je Ministarstvo unutrašnjih poslova odnosno Uprava policije.
13. „*Podrška jačanju kapaciteta regionalnog centra SECI u borbi protiv organizovanog kriminala*“ (MB IPA 2008) – u ukupnom iznosu od 1 500 000,00 eura. Korisnik u Crnoj Gori je Ministarstvo unutrašnjih poslova odnosno Uprava policije.
14. „*Regionalna saradnja u borbi protiv «cyber» kriminala*“ (MB IPA 2010) – u ukupnom iznosu od 2 500 000,00 eura. Korisnik u Crnoj Gori je Uprava policije.



## **Uprava za antikorupcijsku inicijativu**

*Uprava za antikorupcijsku inicijativu vrši poslove koji se odnose na: propagandno-preventivno djelovanje, kao što su podizanje nivoa javne svijesti o problemu korupcije i sprovođenje istraživanja o obimu, pojavnim oblicima, uzrocima i mehanizmima nastanka korupcije; saradnju sa nadležnim organima u cilju izrade i implementacije propisa i programskih dokumenata od značaja za prevenciju i suzbijanje korupcije; saradnju sa nevladinim i privatnim sektorom u cilju suzbijanja korupcije; saradnju sa državnim organima u postupku po prijavama korupcije koje uprava dobija od građana i drugih subjekata; iniciranje zaključivanja međunarodnih ugovora i primjene evropskih i drugih međunarodnih antikorupcijskih standarda i instrumenata; praćenje implementacije preporuka Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO); koordinaciju aktivnosti koje proizilaze iz primjene Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije; prikupljanje podataka o prijavama korupcije od organa koji primaju prijave i obradu prikupljenih podataka u analitičke svrhe; vršenje drugih poslova koji proizilaze iz članstva u Paktu stabilnosti za jugoistočnu Evropu i u drugim međunarodnim organizacijama i institucijama; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.*

*Uprava za antikorupcijsku inicijativu je za realizaciju programa i projekata koji se odnose na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, u periodu od 2007. do kraja 2012.godine, **iz fondova Evropske unije dobila 1 900 000,00 eura**, dok je **iz Budžeta Crne Gore izdvojeno 37 000,00 eura**. U ukupnom zbiru Upravi za antikorupcijsku inicijativu je obezbijeđeno za aktivnosti u ovom domenu **1 937 000, 00 eura**. Ipak, treba naglasiti da CGO nije imao uvid u strukturu zajedničkog twinning projekta sa Upravom policije, pa je stoga ova cifra značajno manja, jer je čitav projekat obračunat u okviru Uprave za antikorupcijsku inicijativu.*

### **Ovo se odnosi na sljedeće konkretne projekte:**

1. Twinning projekat „Borba protiv organizovanog kriminala i korupcije “ – realizovan tokom 2007. godine. Korisnici projekta bili su Uprava policije i Uprava za antikorupcijsku inicijativu, a projekat je implementirala Administracija Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske. Ukupan iznos sredstava opredijeljenih sredstava bio je 1 200 000,00 eura od čega je za Komponentu 3, čiji je korisnik bila i Uprava za antikorupcijsku inicijativu, bilo opredijeljeno 277 380, 00 eura. *Ovaj projekat nije naveden ni u jednom izvještaju koji se odnosi na Upravu policije, pa je CGO cjelokupan iznos*

## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

*obradio u okviru Uprave za antikorupcijsku aktivnost.*

2. „Podrška implementaciji antikorupcijske strategije i akcionog plana“ - projekat je zvanično započeo oktobra 2012. godine i trajaće 18 mjeseci. Korisnici projekta su Uprava za antikorupcijsku inicijativu i Komisija za spriječavanje sukoba interesa, a sprovodi ga njemački partner - Federalna kancelarija za administraciju SR Njemačke. Ukupan iznos sredstava iz EU fondova je 700 000,00 eura a nacionalni doprinos iznosi 37 000,00 eura.



### **Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Crne Gore Skupštine Crne Gore**

*Nadležnost Odbora za ekonomiju, finansije i budžet je da razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata i druga pitanja koja se odnose na: razvoj i strategiju ekonomskog razvoja Crne Gore; uslove za djelovanje tržišta i tržišne konkurencije; privređivanje, preduzetništvo i investiciona ulaganja; prirodna bogatstva, energetiku, rudarstvo, industriju, pomorstvo, saobraćaj i trgovinu; budžet Crne Gore i završni račun budžeta Crne Gore; finansijska prava i obaveze Crne Gore; poreze i druge dažbine; carine; banke; hartije od vrijednosti; kredite, javne zajmove i zaduživanje Crne Gore; osiguranje imovine i lica; igre na sreću; imovinsko-pravne, svojinske i obligacione odnose.*

***Na zahtjev za slobodan pristup informacijama o finansijskoj podršci radu Odbora u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, CGO je dobio obavještenje da se zahtjev odbija zato što Skupština nije u posjedu traženih informacija koja su upućena Odboru za ekonomiju, budžet i finansije.***

### **Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore**

*Nadležnosti Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu su da razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata i druga pitanja koja se odnose na: osnivanje, organizaciju i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima; sistem lokalne samouprave; državne simbole; upotrebu nacionalnih simbola; državne praznike; crnogorsko državljanstvo; izborni sistem; referendum; teritorijalnu organizaciju Crne Gore; organizaciju i položaj Glavnog grada i Prijestonice; medijski i radio-difuzni sistem; krivična i druga djela, odgovornost i kazne; amnestiju, pomilovanje i pravnu pomoć.*

***CGO je dopisom od generalnog sekretara dobio obavještenje da se zahtjev odbija zato što Skupština nije u posjedu traženih informacija.***

### **Vrhovni sud Crne Gore**

*Nadležnosti Vrhovnog suda su da:* odlučuje u trećem stepenu kad je to zakonom određeno; odlučuje o vanrednim pravnim lijekovima protiv odluka sudova u Crnoj Gori; odlučuje protiv odluka svoga vijeća kad je to zakonom određeno; odlučuje o prenošenju mjesne nadležnosti, kad je očigledno da će drugi stvarno nadležni sud lakše sprovesti postupak ili iz drugih važnih razloga; određuje mjesno nadležni sud, kad nije isključena nadležnost sudova u Crnoj Gori i kad se, na osnovu pravila o mjesnoj nadležnosti, ne može pouzdano odrediti koji je sud u određenoj pravnoj stvari mjesno nadležan; rješava sukobe nadležnosti između sudova raznih vrsta na teritoriji Crne Gore, izuzev kad je određena nadležnost nekog drugog suda; vrši i druge poslove određene zakonom.

Zahtjev CGO-a za pristup informacijama upućen Vrhovnom sudu kojim se tražio presjek finansijskih ulaganja u Vrhovni sud u cilju borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala je odbijen. Naime, u ***postupku po zahtjevu utvrđeno da Vrhovni sud nema programe i projekate koji su koji su finansirani iz fondova Evropske unije u periodu od 2007. do 31.12.2012. godine, dok posebna informaciju o visini sredstava izdvojenih iz Budžeta Crne Gore nije dostavljena.***

## **Vrhovno državno tužilaštvo**

*Nadležnost Vrhovnog državnog tužilaštva je da postupa postupa pred Vrhovnim sudom Crne Gore, Apelacionim sudom Crne Gore, Upravnim sudom Crne Gore, drugim sudovima i drugim državnim organima, u skladu sa zakonom. Vrhovno državno tužilaštvo podiže, u skladu sa zakonom, zahtjev za zaštitu zakonitosti, ali i vrši i druge poslove koji nijesu propisani kao nadležnost višeg i osnovnog državnog tužilaštva; vrši poslove gonjenja učinilaca krivičnih djela i drugih kažnjivih djela koja se gone po službenoj dužnosti, ulaže pravna sredstva u okviru svoje nadležnosti i vrši druge poslove određene zakonom; postupa u skladu sa svojom stvarnom i mjesnom nadležnošću, ako zakonom nije drukčije određeno. Radi ostvarivanja funkcije gonjenja učinilaca krivičnih i drugih zakonom utvrđenih kažnjivih djela Državno tužilaštvo je ovlašćeno da sa nadležnim organima utvrđuje i preduzima potrebne mjere na otkrivanju krivičnih i drugih zakonom utvrđenih kažnjivih djela i njihovih učinilaca.*

Na zahtjev CGO-a za pristup informacijama koji je poslat Vrhovnom državnom tužilaštvu, a koji se odnosi na donacije za podršku konkretnim programima u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala od strane Evropske unije ili Budžeta Crne Gore, VDT je dostavio informaciju da u tom periodu nije imao posebne programe te vrste niti bilo kakvu direktnu podršku. Međutim, u dopisu VDT-a se naglašava da su tužioci i zamjenici tužioca učestvovali u više studijskih posjeta, seminara i edukacija koji su organizovani od strane Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije, među kojima je moguće bilo i onih koji su finansirani od strane Evropske komisije ili drugih institucija Evropske unije, kao i da su učestvovali u sličnom kapacitetu na projektima Ministarstva pravde i Centra za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije koji su finansirani iz Budžeta Crne Gore.

Dodatno, CGO je dobio obaviještenje da je VDT organizovao studijsku posjetu Zajedničkog istražnog tima Direktoratu za istraživanje organizovanog kriminala i terorizma u Bukureštu u periodu od 23. - 29. septembra 2012. godine, te da su učesnici studijske posjete bili Specijalni tužilac, tri zamjenika Specijalnog tužioca i savjetnik u odjeljenju. Sredstva za studijsku posjetu u iznosu od 4 293, 60 eura (od čega je za avionske karte utrošeno 2 223, 60 eura i za hotelski smještaj učesnika 1 300, 00 eura) su obezbijedena iz budžeta Tužilaštva za 2012. godinu. ***To znači da je konkretno za ovo pitanje uloženo 4 293, 60 eura iz Budžeta Crne Gore.***



## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

### **Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma**

*Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma vrši poslove koji se odnose na: prikupljanje, analiziranje i dostavljanje nadležnim organima podataka, informacija i dokumentacije potrebne za otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma; utvrđivanje standarda i metodologija za uspostavljanje i razvijanje politike, procedura i prakse prepoznavanja sumnjivih transakcija; razvijanje posebnih programa za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, sa procedurama, programima kontrole i obukom zaposlenih za prepoznavanje sumnjivih transakcija; provjeru transakcija i lica za koje postoji osnov sumnje da je u pitanju pranje novca ili finansiranje terorizma; privremeno obustavljanje transakcija; iniciranje izmjena i dopuna propisa koji se odnose, ili su u vezi sa sprječavanjem i otkrivanjem pranja novca i finansiranja terorizma; uspostavljanje međunarodne 22 saradnje sa ovlašćenim organima drugih država i međunarodnim organizacijama; učestvovanje u pripremi i objedinjavanju liste indikatora za prepoznavanje sumnjivih transakcija; učestvovanje u obuci zaposlenih i ovlašćenih lica u nadležnim organima; utvrđivanje smjernica za izradu analize rizika; objavljivanje statističkih podataka iz oblasti sprječavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorizma; nadzor nad sprovođenjem Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma u okviru utvrđenih nadležnosti; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.*

Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma je za realizaciju programa i projekta za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, u periodu od 2007. do kraja 2012.godine, **iz fondova Evropske unije dobila 1 450 000,00 eura, i to sve iz EU fondova.** *Na to svakako treba dodati je Uprava sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma učestvovala i u zajedničkom projektu sa Upravom policije i Upravom za antikorupcijsku inicijativu vrijednom 3 600 000, 00 eura, ali da isti nije obračun u ovom dijelu, jer CGO ne posjeduje informaciju o tome koliko je koristila ova Uprava, već je obračunat kod Uprave policije, kao glavnog korisnika.*

#### **Ovo se odnosi na sljedeće konkretne projekte:**

1. Twinning projekat „Borba protiv organizovanog kriminala i korupcije“ (IPA 2007) – realizacija projekta je trajala od aprila 2009. do juna 2010. godine. Partneri su bili Administracija Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske, a pored Uprave za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, korisnici i Uprava policije i Uprava za antikorupcijsku inicijativu.



Ukupna vrijednost projekta bila je 3 600 000,00 eura, pri čemu je doprinos EU bio 3 000 000,00 eura a Budžeta Crne Gore 600 000,00 eura. *S obzirom da je ovaj projekat već obrađen u okviru podataka za Ministarstvo unutrašnjih poslova odnosno Upravu policije, a da CGO nema uvid u detaljnu raspodjelu ovih sredstava, isti nije ponovo obračunat kod Uprave za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma.*

2. Twinning projekat „Jačanje regulatornih i nadzornih kapaciteta finansijskih regulatora“ (IPA 2008) – realizacija projekta je trajala od novembra 2009. do aprila 2010.godine, a partneri su bili Administracija Republike Bugarske i Administracija Kraljevine Holandije. Ukupna vrijednost projekta bila je 1 200 000,00 eura. Pored Uprave za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, korisnici projekta bili su Centralna banka Crne Gore, Komisija za hartije od vrijednosti i Agencija za nadzor osiguranja, a **nosioc projekta bilo je Ministarstvo finansija**. *CGO nije dobio informaciju od Ministarstva finansija da je to Ministarstvo bilo korisnik ovih sredstava, pa je stoga ovaj projekat obračunao u okviru Uprave za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma.*
3. Twinning projekat „Jačanje borbe protiv pranja novca“ (IPA 2012) – realizacija projekta je počela u septembru 2012.godine, i traje 6 mjeseci, a partner je Administracija Ujedinjenog kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske. Vrijednost projekta je 250 000, 00 eura.

## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

### **Ministarstvo finansija**

*Ministarstvo finansija vrši poslove uprave koji se odnose na:* pripremanje predloga tekuće ekonomske politike Crne Gore i praćenje njenog ostvarivanja; pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta Crne Gore; fiskalni uticaj; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta Crne Gore; predlaganje smjernica i srednjoročnog makroekonomskog okvira za pripremu i planiranje budžeta; izvršenje, izmjenu i procjenu budžeta uz analizu zahtjeva potrošačkih jedinica i vanbudžetskih fondova za dodjelu budžetskih sredstava i predlaganje njihovih izmjena; kapitalnu potrošnju javnog sektora, procjenu osnovnih ekonomskih proporcija i bilansa; simuliranje, testiranje i ocjenu efekata ekonomskih i razvojnih mjera i institucionalnih promjena; bankarski sistem; hartije od vrijednosti; davanje mišljenja sa aspekta unapređenja poslovnog ambijenta na predloge zakona i drugih propisa; izvršavanje plaćanja po zahtjevu potrošačkih jedinica; vođenje glavne knjige trezora; upravljanje računovodstvenim sistemom državnih primitaka; pripremu završnog računa budžeta; finansijsku kontrolu putem korišćenja računovodstvenog sistema baziranog na planiranim obavezama; praćenje izvršavanja izdataka; pripremu redovnih finansijskih izvještaja za potrebe Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada); upravljanje raspoloživim novčanim sredstvima na konsolidovanom računu trezora; upravljanje dugom nastalim po osnovu hartija od vrijednosti koje je emitovala država, nastalim po osnovu datih garancija i uzetih zajmova; upravljanje domaćim i spoljnim dugom, stranim donacijama, pomoćima i zajmovima; praćenje finansijskog poslovanja vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave; pripremu predloga propisa o finansijskom sistemu, sistemu igara na sreću, osiguranju, računovodstvu, reviziji, sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma, antikorupciji; koordiniranje aktivnosti, ostvarivanje saradnje i realizaciju obaveza prema Svjetskoj banci, Međunarodnom monetarnom fondu i drugim međunarodnim finansijskim institucijama; javne prihode (carine, porezi, doprinosi, takse, naknade i dr.), kojima se finansiraju javni rashodi na nivou države i na nivou jedinica lokalne samouprave; međunarodne ugovore o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja; primjenu međunarodnih ugovora koji se odnose na carinsku politiku; sistem finansiranja lokalne samouprave; carinsku i poresku politiku; razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru u skladu sa međunarodnim standardima; pripremanje i sprovođenje propisa iz oblasti svojinsko-pravnih odnosa, državne imovine, premjera i katastra nepokretnosti, eksproprijacije zemljišta, založnih prava na imovini, povraćaj i obeštećenje po



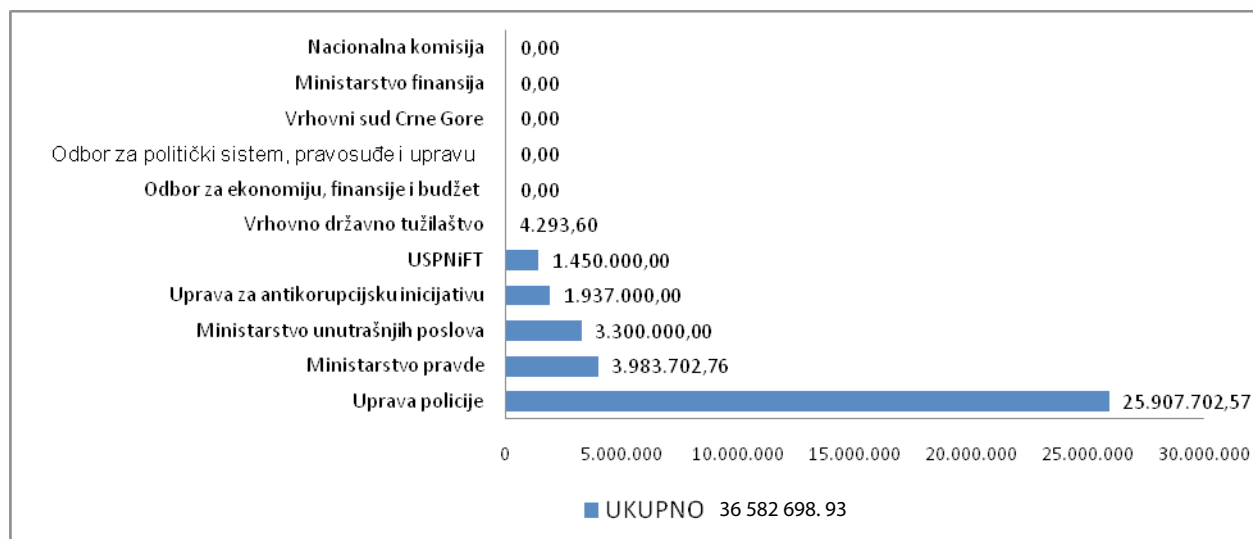
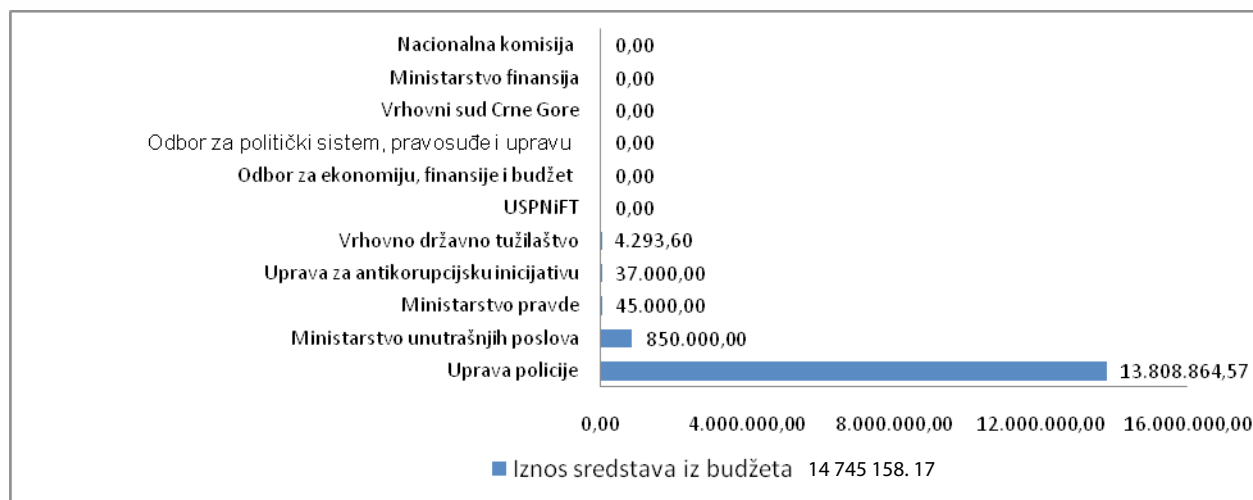
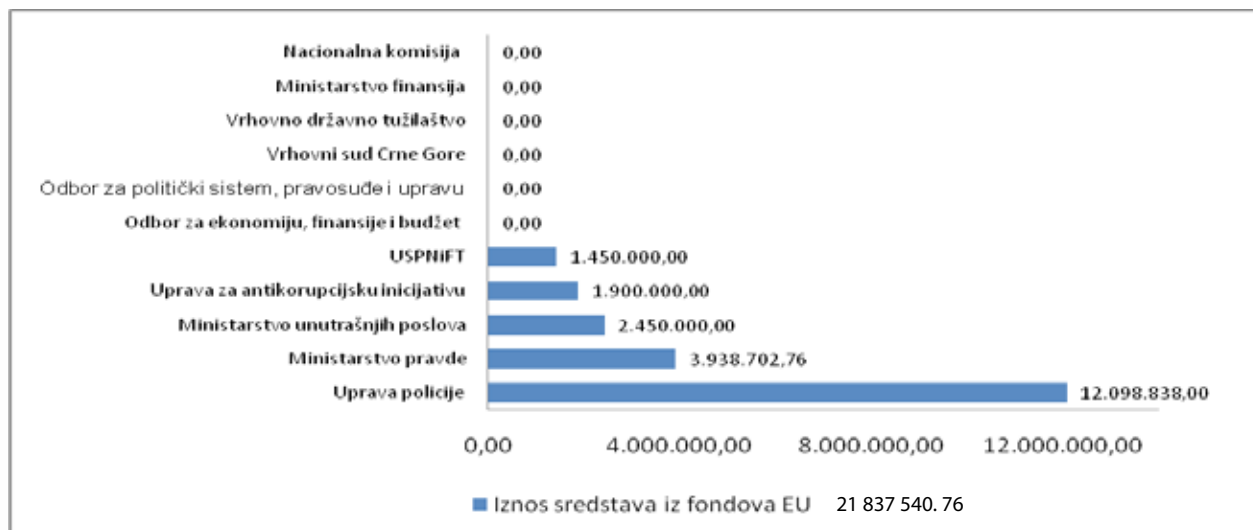
osnovu oduzetih imovinskih prava; odlučivanje u drugostepenom upravnom postupku iz oblasti imovinskih prava i prvostepene postupke restitucije; staranje o naplati unutrašnjeg duga koji čine potraživanja Vlade kroz redovne, stečajne i sudske postupke i aktiviranje založnih prava po tom osnovu, oblast javnih nabavki; davanje predloga u vezi sa upravljanjem i raspolaganjem državnom imovinom; primjenu Zakona o ratifikaciji Okvirnog sporazuma između Vlade Crne Gore i Komisije evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć EZ Crnoj Gori u okviru sprovođenja instrumenta pretpristupne pomoći (IPA); donošenje propisa, poslovnika i procedura o uspostavljanju decentralizovanog sistema upravljanja projektima Evropske unije u Crnoj Gori; sprovođenje tendera, ugovaranje, odobravanje plaćanja i finansijsko izvještavanje sa aspekta javnih nabavki u oblasti usluga, nabavki, radova, bespovratne pomoći i tvininga, u smislu programa koje finansira Evropska unija u Crnoj Gori; obezbjeđivanje primjene pravila Evropske unije, uredbi i procedura koje se odnose na nabavke u oblasti usluga, radova, opreme, tvininga i bespovratne pomoći, pravilno funkcionisanje sistema izvještavanja; kontrolu aktivnosti u okviru organizovanja tenderskih procedura, grantova, ugovaranja, finansiranja, odobravanja plaćanja; državnu pomoć; međunarodnu finansijsku saradnju u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

CGO je uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama ovom Ministarstvu s obzirom da je njihov predstavnik član Nacionalne komisije, a dodatno je na to bio upućen od strane same Nacionalne komisije. ***Odjeljenje za evropske integracije Ministarstva finansija je odgovorilo da ne posjeduje ove informacije, i informisalo CGO da informacije o ukupnom broju i nazivima programa i projekata svih državnih institucija posjeduje Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, odnosno kancelarija Nacionalnog IPA koordinatora (NIPAK) u Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija.***

***Ministarstvo finansija nije nikada odgovorilo na pitanje koliko je novca iz Budžeta Crne Gore ili EU fondova opredijeljeno za finansiranje aktivnosti ovog Ministarstva u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, a uvidom u dopise drugih organa CGO je utvrdio da je ovo Ministarstvo bilo nosilac makar jednog projekta o kojem CGO, takođe, nijesu dobio direktnu informaciju od Ministarstva finansija.***

# Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?

## Grafiki prikaz ulaganja





## Zaključci i preporuke

Evropska komisija je u kontinuitetu, od 2005.godine i Studije izvodljivosti, preko godišnjih izvještaja o napretku Crne Gore i drugih vezanih dokumenata do 2012. godine, u svim svojim nalazima **apostrofirala neučinkovitost borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala**. To se odnosi i na *Evropski parlament*, koji počinje sa mnogo više pažnje da gleda na Crnu Goru, kako se razvija proces integracija, ali kroz vrlo sličnu, ako nekad ne i oštriju prizmu od Evropske komisije, **izražavajući zabrinutost zbog izostanka mjerljivih rezultata u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, ali i pitajući kako se troše sredstva poreskih obveznika iz EU** koja su uložena u Crnu Goru za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Posebno se to odnosi na dvije negativne činjenice: **nedostatak političke volje i neadekvatnu primjenu potrebnih mjera**, a u najvećoj mjeri zbog nedostatka administrativnih kapaciteta nadležnih institucija. Da bi razjasnili što stvara nedostatak administrativnih kapaciteta i otklonili nedoumice oko toga, moramo navesti da naše institucije i dalje rade pod jakim političkim uticajem, da su nerijetko instrumentalizovane i podložne podržavanju partikularnih na račun javnog interesa, da imaju višak zapošljenih a manjak potrebnih stručnih kadrova sa integritetom, da je međuinstitucionalna komunikacija i dalje na niskom nivou, iako poboljšana posljednjih godina. Sve su ovo uzroci nedovoljne efikasnosti i efektivnosti u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori.

Rezultat višegodišnjih zaključaka evropskih institucija, kao i nivo integracija Crne Gore sa Evropskom unijom, za rezultat ima usmjeravanje više desetina miliona pomoći od strane EU, za potrebe unaprijeđenja kapaciteta nadležnih institucija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. **Za očekivati je bilo da poslije toliko uložениh sredstava u te institucije, a radi se o nalazima koji ukazuju u konačnom zbiru prije na najmanju moguću nego na maksimalnu cifru finansijske pomoći, iste dostignu nivo i sposobnost da proizvedu mnogo konkretnije rezultate u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.**

## ***Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?***

*CGO je uložio napor da javnosti predstavi o kojim i kolikim sredstvima dobijenim iz EU fondova se radi, koji organi su ih koristili i za koje svrhe, koliko je iz Budžeta Crne Gore istovremeno opredijeljeno kako bi se to sve moglo uporediti sa (ne)vidljivim rezultatima u ovoj oblasti.* Taj put nije bio lak. Naime, najviše tijelo koje treba da demonstrira neupitnu političku volju da je borba protiv korupcije i organizovanog kriminala istinsko opredijeljenje Crne Gore – Nacionalna komisija za sprovođenje strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala – je praktično nefunkcionalna, nije se sastala gotovo godinu dana iako je dužna da dostavlja Vladi Crne Gore najmanje dva puta godišnje izvještaj sa pregledom stanja, ocjena i prijedlogom mjera. Nacionalna komisija nema ni ovakav pregled, iako je jedan od njenih zadataka da upravlja ukupnim sredstvima obezbijeđenim za realizaciju Programa protiv korupcije i organizovanog kriminala, pa ostaje nejasno kako to Nacionalna komisija čini kada nema ni informaciju o ovim sredstvima. ***Ovo izaziva zabrinutost i u dijelu proklamovane političke volje vladajućih struktura da punu pažnju posvete rješavanju jedne od ključnih prepreka na putu Crne Gore ka EU, a sljedstveno tome sužava prostor za optimizam u dugo najavljivanim, sa crnogorske strane, i podjednako dugo očekivanim, sa evropske strane, mjerljivim rezultatima u ovoj oblasti.***

***Dalje, prilikom prikupljanja podataka iskristalisalo se da ni nadležni organi ne vode uredne evidencije o ovim projektima i ulaganjima,*** jer se dešavalo da se analizom internih tabela Nacionalnog koordinatora za instrument pretprijetne podrške (NIPAK) u Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija utvrdi da postoje projekti koje ministarstva ili uprave koji su bili korisnici nijesu naveli u svojim izvještajima, iako su isti milionske vrijednosti. U zbirnom iznosu, po podacima NIPAK-a, u okviru ***I komponente nacionalne IPA-e Evropska unija*** je u periodu ***od 2007. do 31. 12. 2012. u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije finansijski podržala sprovođenje šest nacionalnih projekata u ukupnom iznosu 10 950 000,00 eura. Doprinos iz Budžeta Crne Gore za iste projekte iznosila je 2 867 000, 00 eura. U ukupnom zbiru vrijednost projekata je iznosila 13 817 000, 00 eura.*** Dodatno, po istim podacima EU je podržala šest regionalnih projekata, u periodu od 2007. godine do 31.12.2012, ukupne vrijednosti 23 250 000, 00 eura, a ovaj iznos u okviru zajedničkog fonda koriste sve države zapadnog Balkana i Turska. Tokom istraživanja, ovi podaci su bili, u mjeri mogućeg, integrisani u materijal koji je dobijen od nadležnih organa na osnovu čega je dobijen ukupni zbir, pri čemu nijesu uračunati iznosi iz regionalnih fondova jer CGO nije imao uvid u detaljnu strukturu istih, već su samo navedeni u ukupnom iznosu, uz naznaku da CGO-u nije poznato koliko tačno sredstava iz istih koriste institucije iz Crne Gore.

***Osim nepostojanja jasne i funkcionalne koordinacije, učinkovitosti brojnih***



**programa i zapitanosti ko je kroz njih prolazio kada mnogi službenici koji su direktno zaduženi za ova pitanja u svojim upravama i ministarstvima nijesu imali prilike da se izgrađuju svoje kapacitete kroz višegodišnje i milionski vrijedne projekte te vrste, postavlja se i pitanje vidljivih rezultata.** Iz institucija EU, a prvenstveno Evropske komisije i Evropskog parlamenta, se sa velikom zabrinutošću gleda na neprihvatljivo mali broj pravosnažnih presuda, pa i procesuiranih predmeta za krivična djela korupcije i organizovanog kriminala. Na drugoj strani, i ono malo pravosnažnih presuda se obesmišljava u crnogorskoj realnosti. Na osnovu podataka koje je CGO dobio po Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, predsjednik države je, na prijedlog Ministarstva pravde, u prethodne četiri godine, pomilovao 328 osuđenika, a među kojima je bilo šest lica koja su bila osuđena za krivična djela korupcije i organizovanog kriminala. Zabrinjavajuće je i da je trend pomilovanja ovih lica rastući, pa od nijedne osobe koje je počinila ovo krivično djelo i bila amnestirana u 2008.godini dolazimo do tri u 2011, odnosno dvije u 2012. **Upravo disproporcija između uloženi sredstava i vidljivih rezultata posljedica je mnogih faktora, a posebno nedostatka političke volje. Stoga je primjer pomilovanja od strane predsjednika države, ionako vrlo ograničenog broja ljudi koji su osuđeni za krivična djela korupcije i organizovanog kriminala, izrazito negativna poruka koja doprinosi obeshrabrivanju napora profesionalaca u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.**

*Jedini primjer visokog zvaničnika koji je razriješen dužnosti zbog izostanka rezultata u ovoj oblasti je direktor Uprave za spriječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, što treba uzeti kao pozitivnu činjenicu, ukoliko se zaista radi o tom razlogu, a ne uobičajenim partijskim turbulencijama.*

Ova Uprava nije jedina kritikovana zbog nedovoljne učinkovitosti u izvještajima evropskih institucija, a postoji dosta argumenata za preispitivanje mnogih rukovodećih pozicija u antikorupcionim tijelima. Stoga će mjerilo dosljednosti u ovom dijelu biti dalje kadriranje i reforme u antikorupcionim politikama i praksama u nastupajućem periodu.

**Na koncu, osnovno pitanje je da li građani i građanke Crne Gore vide da je u proteklih pet godina minimalno 36 582 698,93 eura uloženo samo u nadležne crnogorske institucije u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala?** Ovome, naravno, treba dodati još i plate i slične prateće troškove u nadležnim institucijama, zatim sredstva iz regionalnih IPA programa, individualne donacije do država članica, ali i SAD (SAD su kroz program Vladavina prava 1. oktobra 2008. do 30.septembra 2012.dale 8 323 000 dolara kao podršku za

<sup>17</sup> Istraživanje «Korupcija u Crnoj Gori», sproveo je IPSOS, u okviru projekta EUROBLOK, koji su realizovali Evropski pokret u Crnoj Gori, CEMI, Institut Alternativa i Centar za ekonomski razvoj, uz podršku Delegacije EU u Crnoj Gori, 2012



## *Koliko je uloženo u borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori i da li su rezultati u tom smjeru vidljivi?*

reformu pravosuđa i izgradnju kapaciteta za istrage i pro-cesuiranje slučajeva organizovanog kriminala), Norveške itd, čime dolazimo do najmanje 80 miliona eura uloženi direktno u ovu oblast za aktivnosti u posljednjih pet godina, a rezultati se i dalje lupom traže. Dodatno, istraživanja javnog mnjenja pokazuju da je danas broj onih koji vjeruju da je korupcija široko rasprostranjena već i u odnosu na 2009. godinu (61:59), a da je samo 7% onih koji vjeruju da nema korupcije u Crnoj Gori (Istraživanje «Korupcija u Crnoj Gori», sproveo je IPSOS, u okviru projekta EUROBLOK, koji su realizovali Evropski pokret u Crnoj Gori, CE-MI, Institut Alternativa i Centar za ekonomski razvoj, uz podšku Delegacije EU u Crnoj Gori, 2012). Takođe, neke od ključnih antikorupcionih institucija se percipiraju u javnosti kao vrlo koruptivne, a istovremeno je veliko povjerenje u NVO i medije kao borce protiv korupcije i organizovanog kriminala, koji suštinski nemaju zakonske pretpostavke da bi ove probleme izvodili do kraja. Na taj način se dolazi do začaranog kruga u kojem se mnogo priča o korupciji i organizovanom kriminalu a malo je mjerljivih rezultata u toj borbi.



*Centar za građansko obrazovanje*  
*Centre for civic education*

**Njegoseva 36/I**

**81 000 Podgorica**

**Crna Gora / Montenegro**

**Tel: + 382 20 665 112**

**Fax: + 382 20 665 327**

**Web site: [www.cgo-cce.org](http://www.cgo-cce.org)**

**E-mail: [info@cgo-cce.org](mailto:info@cgo-cce.org)**