

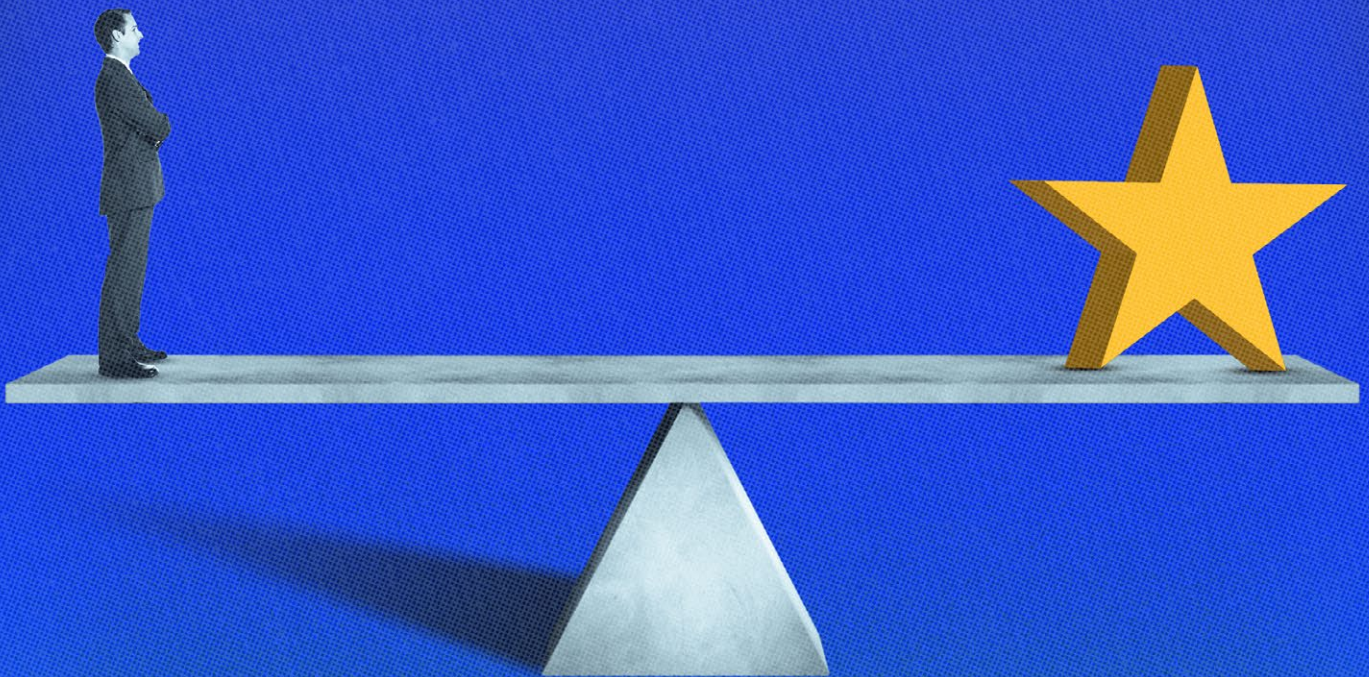


Ovaj projekat finansira  
Evropska unija



# PREĆUTNA MARGINALIZACIJA

- civilno društvo i vladavina  
prava u pregovorima -



Podgorica, 2024. godine



Centar za  
građansko  
obrazovanje | Centre  
for Civic  
Education

# Prećutna marginalizacija

- civilno društvo i vladavina prava u pregovorima -

## Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



## Urednica:

Daliborka Uljarević

## Autorka:

Dina Bajramspahić

## Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

## Tiraž:

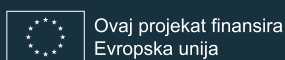
150

## Štampa:

Studio Mouse

ISBN 978-9940-44-069-5

COBISS.CG-ID 29993476



Publikacija je nastala u okviru programa „**OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M'BASE**“ koji sprovodi CGO, u partnerstvu sa njemačkom fondacijom Friedrich Ebert (FES), NVO Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i NVO Politikon mreža, a u saradnji sa Ministarstvom javne uprave i Ministarstvom za evropske poslove Vlade Crne Gore. **Projekat finansira Evropska unija**, a kofinansira Ministarstvo javne uprave.

Sadržaj ove publikacija je isključiva odgovornost autorke i CGO-a.

# PREĆUTNA MARGINALIZACIJA

- civilno društvo i vladavina  
prava u pregovorima -

# SADRŽAJ

Obećanje promjene	5
Ulazak u posljednji krug pristupnih pregovora	6
Daleko od postavljenog ideala	7
Nova metodologija	8
Klaster broj jedan – širi okvir vladavine prava	9
Vladavina prava u poglavljima 23 i 24	10
Prelazna mjerila: decembar 2013 – jun 2024.	11
Neispunjena mjerila i operativni zaključci	12
IBAR – završna mjerila	14
NVO i pregovori	15
Dezintegrirani napori brana sinergijskom efektu	16
Dobre prakse	17
Plan rasta i reformska agenda	18
Uslovi za saradnju i ambijent	19
Učešće u radu radnih grupa	20
Pododbor Pravda, sloboda, bezbjednost	22
Pitanje statusa NVO u radnim tijelima	23
Vrijeme za nove horizonte i pravce djelovanja	24
Aneks 1 – Prelazna mjerila za poglavlja 23 i 24	26
Aneks 2 - Završna mjerila za poglavlja 23 i 24	33

# Obećanje promjene

Crna Gora ima reputaciju države sa energičnim civilnim društvom. Za nevladin sektor se često govori da je, tokom decenijske vlasti jedne dominantne političke partije i njenih koalicionih partnera, odigrao i ulogu opozicije, u smislu alternative i kritike javnih politika. Političke promjene 2020. godine višestruko su uticale na stanje u civilnom društvu koje je, između ostalog, bilo „pogođeno“ odlivom kadra, ali i smanjenom budnošću, kritičkim pristupom i agilnošću jednog broja nevladinih organizacija.

*Proces evropske integracije je svojevrsno vanredno stanje u trajanju bilo koje zemlje u kojem, dobrovoljno i iz sopstvenog interesa, država kandidatkinja pristaje na eksterni i intenzivan skener, tj. usaglašavanje svojih javnih politika sa Evropskom unijom (EU). Zamišljen je kao ubrzani proces usvajanja evropskih standarda kroz koji se reforme, u značajnoj mjeri, oblikuju u dinamičnom odnosu između države kandidatkinje i EU, a ne samo na osnovu unutrašnjih ideja i potreba. Takođe, taj proces je zamišljen kao inkluzivan, u njemu učestvuje društvo u cjelini i udružuje svoje snage u cilju postizanja što boljih rezultata i što bržeg konačnog cilja – punopravnog članstva u EU. Međutim, da li su snage u Crnoj Gori danas ujedinjene i rade li zajednički na reformama?*

Crna Gora je u decembru 2010. godine postala kandidatkinja za članstvo u EU, dok je pregovore sa EU zvanično otpočela 29. juna 2012. godine, i to kroz novi pristup, po kojem su među prvima otvorena pregovaračka poglavlja 23 - Pravosuđe i temeljna prava i 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost. Ta poglavlja će ostati otvorena do kraja pregovaračkog procesa. Po prvi put su uvedena i tzv. prelazna mjerila za ova dva poglavlja i izvještaj o njihovoj ispunjenosti, popularni IBAR, koji je Crna Gora dobila 26. juna 2024. godine.

Pristupanje EU je složen proces koji se paralelno odvija na nekoliko međusobno isprepletanih kolosijeka. S jedne strane, to je Proces stabilizacije i pridruživanja<sup>1</sup> koji je, kroz prvi ugovorni odnos, uspostavio politički dijalog između EU i Crne Gore. S druge strane, to su pristupni pregovori, tokom kojih se fokusirano prati dinamika usvajanja i sprovođenja pravne tekovine i ispunjavanje dogovorenih reformi.

Na napredak svake zemlje utiču dvije osnovne grupe faktora:

- ocjena stanja u izabranim oblastima i uspjeh unutrašnjih reformi, i
- geostrateški i politički interesi. Oni mogu uticati i pozitivno i negativno, odnosno, država može

---

<sup>1</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) je međunarodni ugovor između države potpisnice i EU kojim je uspostavljen pravni okvir za uzajamnu saradnju i postepeno približavanje evropskim standardima. Sporazumom se regulišu obaveze zemlje budućeg kandidata za članstvo u EU, prvenstveno u pogledu donošenja određenih zakona i njihove primjene, kao i ispunjenja određenih standarda u domenu kvaliteta državne uprave i kapaciteta institucija. EU, sa svoje strane, znatno olakšava pristup svom tržištu kompanijama iz zemlje potpisnice, pruža tehničku i finansijsku podršku iz pristupnih fondova Unije. Pregovori EU oko potpisivanja SSP-a sa Crnom Gorom počeli su u novembru 2005. godine. Nakon obnove nezavisnosti Crne Gore, usvojen je mandat za direktne pregovore sa Crnom Gorom u julu 2006. godine, koji su otpočeli 26. septembra 2006. a zaključeni 1. decembra 2006. godine. Sporazum je parafiran 15. marta 2007, a potpisan je 15. oktobra 2007. godine.

biti nagrađena i bez svoje zasluge, a može biti i oštećena i kada ispuni dogovorene obaveze. U ovu grupu faktora spada i globalna recesija, zasićenje proširenjem u državama članicama i slično.

Pravna tekovina EU (*Aquis communautaire*) podijeljena je u 33 poglavlja<sup>2</sup>, a pregovori o članstvu su proces tokom kojeg će se Crna Gora prilagoditi njenom pravnom, ekonomskom i društvenom sistemu, reformišući sopstveno zakonodavstvo i praksu u svim ovim oblastima, ali i cjelokupni društveni sistem.

Međutim, nakon dvanaest godina pregovora više je nego jasno da „politika uslovljavanja“ ima mnogo više problema da ostvari uspjehe nego što se to činilo prilikom njenog lansiranja, odnosno da su *evropeizacija* i obećana *transformacija* i dalje neostvarene želje. Drugim riječima, formalni i suštinski rezultati ne idu uvijek zajedno. Praksa je pokazala da nekonzistentnost u držanju nivoa u zahtjevima prema državama aspirantima može negativno da se odrazi na kvalitet reformi i da bude injekcija *stabilokratije* koja ohrabruje nedemokratske prakse.

Nakon prvih godina pristupnih pregovora i početnog entuzijama, istrošila se energija i državne uprave i civilnog društva koje u praksi pokazuje da ne vjeruje da bliska saradnja i zajednički rad sa upravom daje rezultate. Istovremeno, tokom prethodnih dvanaest godina, sadržina *vladavine prava* je proširivana u kontinuitetu, postala je složen sistem krupnih reformskih oblasti, čije stanje je teško pratiti uslijed netransparentnosti i nejasnoća u formulisanju kriterijuma i ocjene ispunjenosti.

Proces evropske integracije je svojevrsno vanredno stanje u trajanju bilo koje zemlje u kojem, dobrovoljno i iz sopstvenog interesa, država kandidatkinja pristaje na eksterni i intenzivan skener, tj. usaglašavanje svojih javnih politika sa EU

## Ulazak u posljednji krug pristupnih pregovora

Ovaj izvještaj nema za cilj da nabroji sve značajne inicijative civilnog društva i aktivnosti vrijedne pomena, jer bi nesumnjivo neka nehotice bila izostavljena. Namjera je da ukaže na novu perspektivu i nedovoljno iskorištene mogućnosti, posebno u svijetlu ulaska u finalnu fazu, *treću trećinu pregovora*,

---

<sup>2</sup> U dosadašnjem toku pregovora otvoreni su pregovori u ukupno 33 poglavlja, od čega su privremeno zatvorena tri poglavlja: 25 – Nauka i istraživanje (18. decembra 2012. godine), 26 – Obrazovanje i kultura (15. aprila 2013. godine) i 30 – Vanjski odnosi (20. juna 2017. godine). Posljednje je otvoreno poglavlje 8 – Konkurencija (30. juna 2020. godine).

dobijanjem IBAR-a i završnih mjerila za poglavlja 23 i 24.

Jednako važno je napomenuti da ovo nije izvještaj o stanju u poglavljima 23 i 24, ali se bavi okvirima, kriterijumima i mjerilima evropske integracije u domenu vladavine prava sa ciljem mapiranja neuralgičnih tačaka u kojima je poželjno aktivnije učesće civilnog društva Crne Gore.

Izvještaj je zasnovan na javno dostupnim izvorima i aktima koje su usvajali državni organi, kao i intervjuima sa predstavnicima/cama nadležnih institucija i nevladinih organizacija. U cilju veće otvorenosti sagovornika/ca, prilikom intervjua im je obećana anonimnost i zbog toga neće biti imenovani prilikom prenošenja iznešenih stavova.

Autorka iskazuje posebnu zahvalnost Ministarstvu evropskih poslova na konstruktivnom pristupu i omogućavanju pristupa obimnoj dokumentaciji potrebnoj za rad na ovoj analizi.

U prvih nekoliko poglavlja dat je prikaz tematskog polja vladavine prava definisanog kroz nekoliko različitih okvira evropske integracije, jer je to polje u kojem bi trebalo da se ostvaruje saradnja državnih organa i nevladinih organizacija. U nekoliko narednih poglavlja, izvještaj se bavi praksama saradnje između dva sektora, dok su na kraju dati zaključci i preporuke.

## Daleko od postavljenog ideala

Proces širenja EU, a prethodno Evropske zajednice, sa svakim novim talasom proširenja bio je sve složeniji i pratilo ga je dodavanje novih kriterijuma koje država - potencijalna kandidatkinja treba da ispuni. Od država članica EU, Hrvatska je prošla kroz najzahtjevniji proces pregovora, ali se već sada može konstatovati da je crnogorski primjer pregovora duži i zahtjevniji.

Ugovor o Evropskoj uniji (Lisabonski ugovor) u članu 49. definiše koja država može postati članica EU, koje sve uslove treba da ispuni, a prije svega onaj da poštuje vrijednosti na kojima počiva Unija, onako kako su definisane članom 2. ovog Ugovora.

Unija se zasniva na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Ove vrijednosti su zajedničke državama članicama u društvu u kome preovladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između žena i muškaraca.

U članu 49. navodi se kada države mogu podnijeti zahtjev za članstvo.

Svaka evropska država koja poštuje vrijednosti navedene u članu 2. i posvećena je njihovom promovisanju može da podnese zahtjev za članstvo u Uniji.

Uslovi prijema i prilagođavanja ugovorima na kojima se zasniva EU, a koji proizilaze iz prijema, predmet su sporazuma između država članica i države koja je podnijela zahtjev za članstvo. Taj sporazum se podnosi na potvrđivanje svim državama ugovornicama, u skladu sa njihovim ustavnim pravilima.

Evropski savjet je u junu 1993. godine, u Kopenhagenu, kao odgovor na aspiracije država istočne i centralne Evrope za članstvo u EU postavio političke, pravne i ekonomske kriterijume koji se moraju ispuniti kako bi država postala članica.

Kriterijumi iz Lisabonskog ugovora i kopenhaški kriterijumi su nedovoljno iskorišćen prostor za djelovanje civilnog društva. Sve obaveze države - aspirantkinje za članstvo u EU su instrument koji može pomoći unutrašnjim reformama. Zajednički cilj mora biti da na dan učlanjenja Crna Gora zaista bude onakvo društva za sve svoje građane i građanke države kako to definiše član 2 Lisabonskog ugovora, a što sada nije slučaj. To potvrđuje i najnoviji izvještaj organizacije Freedom Hous *Nacije u tranziciji*<sup>3</sup>, objavljen u aprilu 2024. godine, po kojem je Crna Gora i dalje označena kao *hibridni režim*, dok je ocjena demokratije niža nego prethodne godine (pala je sa 3.79 na 3.75). Izvještaj precizno dijagnostifikuje da je Crna Gora država u kojoj vlast žonglira demokratske i nedemokratske prakse, zatim da su sve tri grane vlasti nefunkcionalne i da se ne ulaže dovoljno napora da se zarobljene institucije depolitizuju.

## Nova metodologija

Crna Gora je maja 2020. godine prihvatila revidiranu metodologiju pregovaranja.

Novu metodologiju vođenja pretpristupnih pregovora Evropska komisija (EK) je usvojila 5. februara 2020. godine s ciljem da udahne novu energiju u proces i da pruži više vjerodostojnosti, više političkog

---

<sup>3</sup> Više na <https://freedomhouse.org/country/montenegro/nations-transit/2024>



vođstva, više dinamike, predvidljivosti, kao i pozitivnih i negativnih uslovljavanja u toku procesa.

Metodologija definiše da je cilj procesa punopravno članstvo i priprema kandidata za to. To se ponavlja nekoliko puta kako bi se razbila dilema koja već duže vrijeme postoji oko ovog pitanja, posebno od oktobra 2019. godine i neuspjeha EU da otvori pregovore sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom. Tada su pojačano počele da se pojavljuju, raspravljaju i promovišu alternativne mogućnosti članstvu, od *Norveškog modela Evropske ekonomske zone do privilegovanog partnerstva* za Zapadni Balkan. Metodologija jasno odbacuje takve pravce i fokusira se na članstvo država Zapadnog Balkana u EU.

Korak u dobrom pravcu u primjeni nove metodologije je što je Crna Gora dobila IBAR, čime su formalno deblokirani pregovori i omogućeno je zatvaranje poglavlja. Ovo daje podsticaj zemljama regiona Zapadnog Balkana.

U narednom periodu predstoji da civilno društvo Crne Gore značajnije koristi mogućnosti koje pruža *politika uslovljavanja*, a posebno sistem *štapa i šargarepe*, i da utiče na vlasti da sprovede reforme i usvajaju evropske standarde i najbolje prakse.

## Klaster broj jedan – širi okvir vladavine prava

U okviru noviteta koje donosi nova metodologija, važna novost je da su pregovaračka poglavlja grupisana u šest klastera. Dakle, poglavlja i dalje ostaju ključni format u okviru koga se pregovori vode, jer se sva dokumenta (skrining izveštaj, pregovaračke pozicije, mjerila) usvajaju u formatu poglavlja.

Prvi klaster - *Osnove* (Fundamentals) predstavlja najvažniju oblast s obzirom na to da se u njemu nalaze poglavlja koja se odnose na demokratske institucije, vladavinu prava, političke i ekonomske kriterijume, reformu javne uprave, javne nabavke, finansijsku kontrolu i statistiku.

To znači da je *vladavina prava* formalno uvezana i proširena dodatnim oblastima koje objektivno direktno utiču na stanje u oblasti vladavine prava. Istovremeno, to je prilika za civilno društvo da koristi dodatne oblasti da unaprijedi kvalitet rada institucija. Ovaj sveobuhvatni pristup ima potencijal da pruži zamajac ozbiljnijim reformama.

Oblast vladavine prava, koja je obuhvaćena ovim klasterom, biće jasan pokazatelj toka pregovaračkog procesa. Budući da je Crna Gora već otvorila sva poglavlja, teorijski, nazadovanje u ovom klasteru, moglo bi da bude signal za blokiranje pregovora (tzv. *klauzula balansa*).

## KLASTER OSNOVE

Pregovaračka poglavlja koja čine klaster *Osnove*:

5. Javne nabavke

18. Statistika

23. Pravosuđe i osnovna prava

24. Pravda, sloboda i bezbednost

32. Finansijski nadzor

A čine ga i oblasti koje nisu bile obuhvaćene poglavljima:

Ekonomski kriterijumi odnose se na osiguranje funkcionalne tržišne ekonomije države kandidatkinje, koja može da parira konkurenciji na jedinstvenom tržištu EU.

Reforma javne uprave odnosi se na uspostavljanje i unaprijeđivanje administrativnih kapaciteta države kandidatkinje kako bi se obezbjedilo efikasno sprovođenje i primjena zakonodavstva EU.

Funkcionisanje demokratskih institucija odnosi se na stabilne institucije kojima se garantuje vladavina prava, demokratija, ljudska prava i poštovanje i zaštita manjina.

# Vladavina prava u poglavljima 23 i 24

Iako su reforme u oblasti vladavine prava počele čak prije 26 godina<sup>4</sup>, doba dinamičnih zakonodavnih i institucionalnih promjena kreće sa pripremama za otvaranje pregovaračkih poglavlja 23 i 24, tokom 2012. godine. Usvajanje akcionih planova za ova dva poglavlja u narednoj godini, čija je sadržina bila jasno i precizno usmjerena preporukama datim u Analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za ova dva poglavlja (skrining izvještaji), na najsveobuhvatniji način objedinjuje reforme u velikom broju oblasti. Upravo ovi dokumenti odredili su podoblasti koje će biti prihvaćene kao *polja ocjenjivanja za vladavinu prava*.

Drugim riječima, pod oblašću vladavine prava uobičajeno se podrazumijeva sadržaj poglavlja 23 i 24. Spisak oblasti je značajno duži nego što je bio u pregovorima Hrvatske sa EU.

---

<sup>4</sup> Prvi Program reforme pravosuđa usvojen je 1998. godine

## Poglavlje 23 - Pravosuđe i temeljna prava

## Poglavlje 24 - Pravda, sloboda, bezbjednost

Podijeljeno na 5 podoblasti:

- reforma pravosuđa,
- represivna i preventivna borba protiv korupcije,
- temeljna prava,
- prava građana EU,
- saradnja Vlade s nevladinim organizacijama.

Podijeljeno je na 12 podoblasti:

- azil,
- migracije,
- vize,
- spoljne granice i šengenska pravna tekovina,
- suzbijanje organizovanog kriminala,
- suzbijanje zloupotrebe droga,
- suzbijanje trgovine ljudima,
- suzbijanje terorizma,
- pravosudna saradnja u građanskim i privrednim stvarima,
- pravosudna saradnja u krivičnim stvarima,
- policijska saradnja i carinska saradnja.

# Prelazna mjerila: decembar 2013 – jun 2024.

U odnosu na zemlje centralne i istočne Evrope, koje su postale članice EU u *talasima pridruživanja* 2004. i 2007. godine, proces pregovora za članstvo Hrvatske u EU karakterisale su brojne novine. Najprije, povećan je broj poglavlja u okviru kojih se pregovaralo (35), a prvi put se uvode tzv. mjerila (*benchmarks*) tj. uslovi koje je neophodno ispuniti da bi poglavlja bilo moguće otvoriti i/ili zatvoriti.

Crna Gora je bila prva država koja je dobila i privremena mjerila u poglavljima 23 i 24 (vidjeti Aneks 1). Zajedničkim pozicijama za poglavlje 23 i za poglavlje 24 definisano je da Crna Gora mora ispuniti 83 takva mjerila.

Reformske aktivnosti koje je potrebno realizovati u pregovaračkom poglavlju 23 definisane su Zajedničkom pozicijom EU kroz 45 privremenih mjerila pri čemu je 18 mjerila zadato u oblasti pravosuđa, 14 u dijelu borbe protiv korupcije, 11 u dijelu temeljnih prava, jedno mjerilo je opšteg karaktera i tiče se

monitoringa nad sprovođenjem Akcionog plana za poglavlje 23, a jedno mjerilo se odnosi na saradnju državnih organa s nevladinim organizacijama u pregovaračkom procesu.

U poglavlju 24, Zajedničkom pozicijom EU definisano je ukupno 38 privremenih mjerila, od kojih se četiri mjerila odnose na oblast migracija, četiri na oblast azila, dva na oblast vizne politike, četiri na oblast Šengena i vanjskih granica, pet mjerila je definisano u oblasti pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima, 13 u oblasti policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala, jedno u oblasti borbe protiv terorizma, četiri u oblasti saradnje u oblasti droga, dok je jedno mjerilo opšteg karaktera i tiče se monitoringa nad sprovođenjem Akcionog plana za poglavlje 24.

Vladavina prava: 83 prelazna/privremena mjerila													
Poglavlje 23					Poglavlje 24								
45					38								
18	14	11	1	1	4	4	2	4	5	13	1	4	1

Većina privremenih mjerila za poglavlja 23 i 24 se odnosi na usklađivanje strateškog, zakonodavnog i institucionalnog okvira u gore navedenim oblastima s evropskim i međunarodnim standardima, dok je manji dio aktivnosti posvećen uspostavljanju početnog bilansa ostvarenih rezultata u oblastima od posebnog značaja.

## Neispunjena mjerila i operativni zaključci

Prema ocjeni predstavnika EU, dvije trećine prelaznih mjerila ispunjeno je do 2018. godine. Rad na posljednjoj trećini intenziviran je izborom 44. Vlade Crne Gore, 31. 10. 2023. godine, dok je period između između obilježen stagniranjem i nazadovanjem.

Samo nekoliko dana nakon stupanja na dužnost nove Vlade Crne Gore, objavljen je godišnji izvještaj EK o Crnoj Gori koji je mapirao kontekst i rezultate institucija odakle je Vlada morala da krene dalje. Srednja ocjena izvještaja bila je 3.12, odnosno niža od one iz 2022. godine koja je bila 3.15. Najgora ocjena u osam godina od kada se izvještaj može pretvoriti u brojke ostaje iz 2021. godine, kada je bila 3.03, a što ukazuje na niz loših godina u pregovorima. Kvalitativno, i u 2023. godini kao i ranije, date su vrlo oštre ocjene za pregovaračka poglavlja 23 i 24 i nedostatak rezultata u ova dva poglavlja držao je faktički u blokadi sva ostala.

EK je nakon toga interno dostavila Vladi svoju ocjenu koje 31 privremeno mjerilo se smatra neispunjenim

i čemu se treba posvetiti da bi Crna Gora dobila IBAR, tj. Izvještaj o procjeni ispunjenosti privremenih mjerila, kao i završna mjerila. Nije poznato da je ijedna nevladina organizacija učestvovala ili dostavila podatke o ispunjenosti/neispunjenosti prelaznih mjerila.

U trenutku formiranja 44. Vlade Crne Gore, prema EK, neke od nezavršenih obaveza bile su: ispunjavanje preostalih preporuka Venecijanske komisije i GRECO-a, dovršiti proces racionalizacije pravosudne mreže, posvetiti se efikasnijem procesuiranju ratnih zločina pred domaćim sudovima, donijeti nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije, uložiti napore u cilju jačanja performansi, nezavisnosti i kvaliteta rada Agencije za sprječavanje korupcije (ASK), izmijeniti/donijeti novi Zakon o sprječavanju korupcije, unaprijediti bilans rezultata i efikasnost pravosudnog odgovora na korupciju i organizovani kriminal, donijeti set novih medijskih zakona, istražiti napade na novinare, uključujući one iz ranijeg perioda, povećati smještajne kapacitete za prihvata tražilaca azila, uspostaviti u potpunosti sistem za bezbjednu razmjenu podataka između organa uključenih u borbu protiv organizovanog kriminala, otvoriti sklonište za žrtve trgovine ljudima, inovirati zakonodavni okvir koji se tiče borbe protiv pranja novca u skladu s FATF standardima, revidirati Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću shodno preporukama EK.

Imajući u vidu da se radi o složenim zadacima čije realizacija nije izvjesna u šestomjesečnom periodu, EK je učinila i korak više, odnosno za svako od navedenih neispunjenih mjerila obezbijedila je interne operativne zaključke, čijim izvršenjem će se mjerila smatrati ispunjenim.

**Operativni zaključci su se odnosili na prelazna mjerila:**

- 36, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 19, 20, 21, 23, 26, 27, 28, 32, za poglavlje 23.
- 7, 12, 14, 15, 18, 22, 23, 25, 28, 29, 30, 32, 38 za poglavlje 24.

Primjeri operativnih zaključaka koji dominiraju su: izraditi vremenski hodogram usvajanja nekog zakona, uložiti napor da se skрати vrijeme prevođenja nacarta zakona, koordinirati rad institucija na ispunjenju operativnih zaključaka, dostaviti tabele sa bilansima rezultata, usvojiti strategiju ili akcioni plan, organizovati tehnički sastanak, dostaviti statističke podatke o postavljenjima, sačiniti plan neke buduće reforme, da sačini „naredne korake“ ili „mapu puta“ u pripremi nekog dokumenta, itd.

Na osnovu navedenog vidi se prolongiranje realizacije i to da je šestomjesečni period rada iskorišten da se naprave samo pripreme reformi koje se tek očekuju.

Tako je, na primjer, prelazno mjerilo *riješiti napade na novinare* transformisano u *ažurirati informaciju na jednoj stranici o tome dokle se stiglo u rješavanju napada*, a taj pristup je primijenjen i u drugim slučajevima. Znači, iako ni jedan od ranijih napada u međuvremenu nije riješen, prelazno mjerilo se smatra ispunjenim.

Ključni opipljivi ishod svega su 12 IBAR zakona u oblasti vladavine prava, kako su popularno nazvani, a koji su izmijenjeni i dopunjeni u skraćenoj proceduri i bez kvalitetnih javnih rasprava. Takođe, i zakonodavna uloga Skupštine bila je svedena na izglasavanje bez temeljnog razmatranja sadržine tih tekstova.

Dodatno, inkluzivnost civilnog društva i konsultovanje od strane vlasti bilo je na najnižem nivou od otvaranja pregovora.

Iako je dobijanje IBAR-a očit nacionalni interes i korak ka ispunjenju najvažnijeg državnog vanjsko-političkog cilja, ostaje pitanje da li je ovakvom operacionalizacijom obaveza postignut maksimum i da li se Crna Gora na ovaj način zaista približava željenoj društvenoj transformaciji koja bi unaprijedila kvalitet života građana i građanki.

## IBAR – završna mjerila

Civilno društvo, na žalost, u značajnoj mjeri više ne oblikuje ni Vladine politike niti ima formalnu priliku da utiče za zahtjeve EU. Primjer je upravo IBAR, u čijem kreiranju prema dostupnim podacima civilno društvo nije formalno učestvovalo, a samim tim nije učestvovalo ni u definisanju budućih obaveza države u oblasti vladavine prava. To je propuštena prilika jer će završna mjerila diktirati agendu Vlade i Skupštine do kraja pristupnih pregovora.

Ono što je izvjesno je da je obim zahtjeva sveden na tek trećinu od onih iz 2013. godine. Naime, za razliku od tada, kad je Crna Gora dobila 83 prelazna mjerila za poglavlja 23 i 24, sada je Crnoj Gori ispostavljeno šest završnih mjerila, iako su ona data dosta široko.

Za poglavlje 23 data su tri završna mjerila, koja imaju 17 podmjerila, preciznije pet podmjerila za reformu pravosuđa i procesuiranje ratnih zločina, šest za prevenciju i represiju korupcije, finansiranje političkih partija, te šest podmjerila za ljudska prava.

Za poglavlje 24 data su tri završna mjerila, sa sedam podmjerila – tri za migracije, azil i vize, i četiri za organizovani kriminal.

Poglavlje 23:	Poglavlje 24:
<p>Tri završna mjerila:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. reforma pravosuđa,</li> <li>2. uspostavljanje efikasnog sistema za borbu protiv korupcije,</li> <li>3. primjena Evropske povelje o ljudskim pravima.</li> </ol>	<p>Tri završna mjerila:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. rezultati u polju migracija, azila, viza, šengena i kontrole vanjskih granica,</li> <li>2. borba protiv organizovanog kriminala,</li> <li>3. sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma.</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● pet podmjerila za reformu pravosuđa i procesuiranje ratnih zločina,</li> <li>● šest za prevenciju i represiju korupcije, finansiranje političkih partija,</li> <li>● šest podmjerila za ljudska prava.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● tri podmjerila za azil, vize, migracije,</li> <li>● četiri podmjerila organizovani kriminal.</li> </ul>

# NVO i pregovori

U okviru Ugovora o Evropskoj uniji (Lisabonski ugovor), između ostalih osnovnih vrijednosti na kojima se zasniva Unija, posebno je prepoznata predstavnička i participativna demokratija. Ovo je rezultiralo stvaranjem potrebe da se unaprijeđuje podsticajni pravni i institucionalni okvir za učešće NVO u kreiranju i primjeni javnih politika, a što postaje obavezan uslov za ispunjavanje političkih kriterijuma za punopravno članstvo u Evropskoj uniji za zemlje Zapadnog Balkana<sup>5</sup>.

U Strategiji proširenja Evropske unije iz 2016. godine<sup>6</sup>, uloga NVO u reformskim procesima prepoznata je kao neizostavna, dok se u godišnjim izvještajima Evropske komisije o stanju u državama kandidatkinjama redovno analizira i napredak ostvaren u oblasti civilnog društva.

Danas više niko ne spominje da je jedno od prelaznih mjerila u poglavlju 23, preciznije prelazno mjerilo broj 45, bila obaveza države Crne Gore da *obezbjedi adekvatnu uključenost civilnog društva u razvoj, sprovođenje i nadzor politika*. Niko od intervjuisanih predstavnika/ca NVO ne ocjenjuje da postoji adekvatna uključenost civilnog društva u kreiranje, sprovođenje i nadzor javnih politika, ali se dobijanjem IBAR-a ovo sada smatra ispunjenim i nije više sadržano u završnim mjerilima.

Mjerilo 45 bilo je formulisano upravo imajući u vidu da bez intenzivnog rada na javnim politikama, neće doći ni do željene društvene transformacija i višestruka je šteta što se više ne smatra ključnim za unaprijeđenje procesa pregovora.

Dodatno, u 2024. godini, odnos dva sektora, državnog (javnog) i nevladinog, više nije ni prepoznat kao tema poglavlja 23, što može biti ozbiljan nedostatak i u naporima ka demokratskoj konsolidaciji.

Operacionalizacija mjerila broj 45 je formalno bila zastupljena u pregovorima samo prvih godina, kada je ova oblast bila dio Akcionog plana za poglavlje 23, sa konkretnim mjerama koje su realizovane i o kojima se izvještavalo, zvanično od strane institucija i nezvanično kroz izvještaje NVO sektora. Nehotično ili namjerno, marginalizovanje ovog dijela poglavlja 23 poklopilo se sa nazadovanjem u suštinskoj uključenosti NVO u pregovorima u oblasti vladavine prava.

Danas više niko ne spominje da je jedno od prelaznih mjerila u poglavlju 23, preciznije prelazno mjerilo broj 45, bila obaveza države Crne Gore da obezbijedi adekvatnu uključenost civilnog društva u razvoj, sprovođenje i nadzor politika

<sup>5</sup> Čl. 10. Treaty of Lisbon, OJ C 306 (2007), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>

<sup>6</sup> Više na [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-strategy-2016\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-strategy-2016_en)

Sa manjkom inkluzivnosti, posljedično je došlo do preorijentisanja civilnog društva na aktivnosti u oblasti vladavine prava koje su izvan institucionalnih okvira i na *ad hoc* inicijative umjesto sistemskog praćenja i pokušaja da se nešto postigne radom sa institucijama.

Predstavnicima/e intervjuisanih institucija su istakli da ocjenjuju kao vrijedan i značaj doprinos NVO, ali ukazuju i na smanjeno interesovanje NVO za saradnju i na to da više nema intenzivnog zajedničkog rada kao u prvim godinama pristupnih pregovora. NVO su i dalje one koje otkrivaju važne slučajeve, imaju kritički odnos prema lošim rješenjima, ali sve rjeđe one koje su direktno uključene u oblikovanje javnih politika, dizajn rješenja, njihov monitoring i evaluaciju. To ima svoj odraz i u kvalitetu ukupnog stanja u oblasti vladavine prava, odnosno izostanku rezultata.

## Dezintegrisani naponi brana sinergijskom efektu

Intervjuisani predstavnici/e institucija i NVO su saglasni u ocjeni da proaktivnost i inicijativnost NVO nije na nivou na kojem je bila u prvoj polovini pregovora.

Ilustracije radi, do juna 2024. godine, nije poznato da je sačinjen i nije moguće pronaći javno dostupan novi(ji):

- izvještaj u sjenci (*shadow report*) civilnog društva/NVO o stanju u klasteru 1;
- izvještaj u sjenci o stanju u oblastima poglavlja 23 i 24;
- izvještaj u sjenci o stanju u tematskim oblastima iz ovih poglavlja, ali prateći kriterijume/mjerila zadata u pregovorima;
- monitoring izvještaje o sprovođenju ključnih strategija i akcionih planova u oblasti vladavine prava;
- sveobuhvatne analize rada i rezultata policije, tužilaštva i sudova u oblasti visoke korupcije i organizovanog kriminala, niti sveobuhvatne analize rada ASK-a;
- niti jedan zaokružen oblik liste javnih zahtjeva i prijedloga reformi koje civilno društvo traži u oblastima vladavine prava;
- ...

Znači, iako je evidentno djelovanje snažnih crnogorskih NVO u oblasti vladavine prava, ono više nije vezano za procese nego svjedočimo dezintegraciji napora da se institucionalni okvir koristi za sistemska unaprijeđena. Pregovori se ne prate sistematično niti u kontinuitetu, pa izostaje sinergijski efekat i maksimizacija iskorištenosti institucionalnih procesa za reforme i dubinsku transformaciju uprave.

Činjenica je da je nemoguće da jedna organizacija ima ekspertizu za cijeli klaster, čak i za cijelo poglavlje. Međutim, čini se da nije bilo ni dovoljno podsticaja i/ili interesa ni za izgradnjom koalicija, pa



tako u 2024. godini, ali niz godina ranije, nema koalicije NVO za praćenje pregovora u poglavljima koja se odnose na vladavinu prava.

Vidljiva je tendencija civilnog društva da sprovodi projekte u kojima neće mnogo zavisiti od institucija i ono ulaže napor u aktivnosti u kojima je predvidljiviji i neposredniji rezultat, što u slučaju ulaganja rada u saradnju sa institucijama nije. To se može pripisati i lošim iskustvima sa institucijama, a posebno posljednjih godina koje prate i česte promjene vlasti, pa i struktura unutar institucija, ali i netrpeljiv odnos prema kritički orijentisanim NVO.

Sve se to negativno odražava na kvalitet pregovaračkog procesa koji traži sinergetsko djelovanje. Vrijednost saradnje nije u tome da se isključivo insistira na svom rješenju, već da se u dinamici različitih perspektiva kreiraju dobra i održiva rješenja. Učestalost zakonskih izmjena u oblasti vladavine prava najbolje pokazuje koliko nedostaju šire konsultacije o rješenjima.

Takođe, može se uočiti da ni dvanaest godina nakon otvaranja pregovora nisu izgrađeni ekspertske kapaciteti u civilnom društvu za niz oblasti iz pregovora, posebno u poglavlju 24, sa izuzetkom oblasti borbe protiv organizovanog kriminala, što je pokazatelj da nije bilo dovoljno ni podsticaja, ni unutrašnjih ni vanjskih. Time je ostavljen državnoj upravi i EU visok stepen arbitrarnosti u ocjeni ispunjenosti standarda, što je propuštena prilika za crnogorsko društvo da maksimalno iskoristi proces za društvene promjene.

## Dobre prakse

Djelovanje NVO u oblasti vladavine prava je više nego dragocjeno i razvijene su brojne dobre prakse čiji značaj ne treba potcijeniti.

Ovo se primarno odnosi na:

- sporadične priloge NVO za izvještaje Evropske komisije,
- sporadična učešća NVO u radnim grupama za izradu zakonskih tekstova, strategija i akcionih planova,
- učešće NVO u radnim grupama za poglavlja 23 i 24,
- sporadični sastanci između institucija i NVO, iako je to najčešće bez dnevnog reda, bez konkretnog dokumenta za razmatranje, bez zaključaka i preporuka koji bi se mogli pratiti,
- učešće predstavnika institucija na skupovima koje organizuju NVO,
- prisutnost NVO u medijima i ad hoc inicijative i prijedlozi,
- monitoring pojedinih oblasti i strategija i procesa (npr. Berlinski proces),
- ...

Crnogorske NVO su ostale aktivne u domenu borbe protiv korupcije i organizovnog kriminala, kao na polju ljudskih prava, gdje tradicionalno, nažalost, često zamjenjuju i institucije. Takođe, snažni

revizionistički talas je pokrenuo i radikalizaciju u društvu pa su naglašenije aktivnosti NVO u odbrani slobode izražavanja, afirmacije tranzicione pravde i kulture sjećanja, itd.

Značajan je broj *ad hoc* projekata usmjerenih na jačanje antikorupcijskih institucija, pružanja socijalnih usluga, zaštite ljudskih prava, besplatne pravne pomoći, i sličnih, sa akcentom na izgradnju kapaciteta i pružanje usluga, što su dragocjeni doprinosi. Međutim, veliki broj tema u poglavljima 23 i 24 je ostao izvan interesovanja i NVO i donatora, što je vremenom dovelo do slabljenja aktivnosti nadzora, monitoringa i procjene sprovođenja reformi i javnih politika.

Nezamjenljivi su naponi nevladinih organizacija u otkrivanju slučajeva sa elementima korupcije, zloupotreba javnih resursa i kršenja zakonskog okvira jer to ukazuje na probleme u svim oblastima. Ipak, u ambijentu veoma nezdravog javnog diskursa, mnogi ovi slučajevi ostaju izgubljeni u etru, rijetko procesuirani do kraja, a nedostaje karika koja bi naučene lekcije prevela u javne politike kojima bi se onemogućilo ponavljanje sličnih zloupotreba. Samo i isključivo na taj način će se suzbiti problematične prakse i visok stepen samovolje u radu institucija.

## Plan rasta i reformaska agenda

Još jedna oblast u kojoj nije ostvarena kvalitetna saradnja između državnih organa i NVO je usvajanje Reformske agende. Nakon što su evropske institucije usvojile Plan rasta, u cilju ubrzanja procesa proširenja, kao i podsticanja ekonomske konvergencije na nivou regiona Zapadnog Balkana, Vlada Crne Gore je usvojila nekoliko verzija Reformske agende od kojih nijedna nije bila na javnoj raspravi.

Jedna od četiri ključne oblasti pokrivena Reformskom agendom je i *Vladavina prava/Temeljna prava*<sup>7</sup>.

Ključni ciljevi u oblasti temeljnih prava predviđeni Reformskom agendom odnose se na osiguranje vladavine prava i realizaciji preostalih privremenih mjerila iz poglavlja 23 i 24, posebno u oblastima sudstva, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, te slobode izražavanja i medija. Fokus je na unaprijeđenju pristupa pravosuđu, promociji nezavisnosti, autonomije, nepristrasnosti i odgovornosti pravosuđa i tužilaštva, kao i vraćanje povjerenja u sudstvo kako bi se osigurala pravna sigurnost kao preduslov za ekonomsku aktivnost. Tu su i prioritete mjere u podoblasti demokratije koje imaju za cilj unaprijeđenje vladavine prava kroz usvajanje novog, sveobuhvatnog i harmonizovanog, pravnog okvira za sprovođenje izbora, dok su u dijelu pravosuđa u fokusu imenovanja na visokim pozicijama, unaprijeđenje rezultata istraga, potvrđenih optužnica i pravosnažnih presuda u slučajevima organizovanog kriminala. Pored toga, planirano je jačanje kapaciteta u borbi protiv organizovanog kriminala, smanjenje porodičnog nasilja, sprovođenje preporuka Evropskog komiteta za sprječavanje

---

<sup>7</sup> Više na: <https://www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-37-sjednice-vlade-crne-gore-2>

torture, efikasna primjena Zakona o zabrani diskriminacije i usklađivanje vizne politike sa standardima EU.

Iako NVO koje djeluju u ovoj oblasti nisu imale priliku da podnesu svoje prijedloge, monitoring predviđenih mjera može biti od značaja za civilno društvo budući da je će odobravanje dijela sredstava iz Plana rasta zavisiti od uspješnosti u sprovođenju reformi predviđenih Vladinim planom.

## Uslovi za saradnju i ambijent

Predstavnicima/e institucija su generalno pozitivno ocijenili saradnju sa NVO. Međutim, ta saradnja je, po ocjeni NVO, više deklarativna nego na konkretnim reformskim projektima čije je sprovođenje moguće pratiti i mjeriti.

Na drugoj strani, predstavnici/e institucija ističu i da postoje slučajevi kada nevladine organizacije ne pokazuju interesovanje da se uključe i ažurno podnesu svoje prijedloge, te da je bilo poziva za saradnju koji su ostali bez odgovora. Jedan od takvih primjera je uglavnom nezainteresovanost za izradu Programa pristupanja Crne Gore EU, za koji se redovno organizuju konsultacije. Osim toga, tu su i primjeri javnih rasprava o zakonima, strategijama i akcionim planovima za koje nije bilo dostavljenih komentara od strane NVO.

Važno je istaći da je za kvalitetno bavljenje reformama u oblasti vladavine prava potrebno ispuniti minimalne uslove koje bi omogućile nevladinim organizacijama da dostave sveobuhvatne komentare i prijedloge. Prije svega, to se odnosi na rane najave intervencija, javno dostupne planove i programe rada institucija, rane konsultacije i najavljene javne rasprave, slobodan pristup informacijama, analize kao temelj za donošenje odluka, argumentovane odgovore na dostavljene prijedloge i aktivan rad na izgradnji povjerenja i međusobnog razumijevanja. Tek sa kreiranjem ambijenta u kojem bi bila moguća konstruktivna saradnja i planiranje, kao i pravovremeno istraživanje i priprema za temu koja će biti predmet reformi, veći broj NVO će moći da učestvuje u kreiranju javnih politika na ravnopravnoj osnovi.

Intervjuisani predstavnici/e NVO ocjenjuju ambijent za djelovanje nevladinog sektora u Crnoj Gori kao generalno nezadovoljavajući, ukazujući posebno na neprihvatljivu retoriku javnih funkcionera upućenu prema kritički-orijentisanim organizacijama, što opterećuje međusobne odnose.

# Učešće u radu radnih grupa

Dok je članstvo u radnim grupama za pregovore na početku procesa integracija bilo pitanje prestiža, podaci pokazuju da je to interesovanje danas minimalno. Na primjer, nekad je u radnoj grupi za poglavlje 23 bilo čak i deset predstavnika/ca najrelevantnijih organizacija, dok je sada taj broj višestruko manji, svega tri u posljednjim sastavima.

Kapaciteti za poglavlje 24 nikada nisu bili na istom nivou, ali je interesovanje i tu vidno smanjeno, pa su tako umjesto četiri, koliko ih je bilo najviše, posljednjih godina dva predstavnika/ce NVO u radnoj grupi.

Predstavnic/e institucija su istakli kao dobru praksu to što je tokom 2021. i 2022. godine održano nekoliko tematskih sjednica radnih grupa na inicijativu nevladinih organizacija. Međutim, na osnovu zapisnika se, takođe, može konstatovati da sastanci radnih grupa nisu učestali i da se većina reformi i pregovaračkog procesa odvija mimo radnih grupa.

Radne grupe su posebno neaktivne od kada se ne usvajaju izvještaji o primjeni akcionih planova za poglavlja 23 i 24, što je bio dinamični dio rada usljed potrebe da NVO i državni organi usaglase ocjene i podatke o realizaciji mjera. Većinu drugih poslova radnih grupa obavljaju zapošljeni u Ministarstvu evropskih poslova u neposrednoj saradnji sa nadležnim državnim organom.

Pregled članstva predstavnika/a NVO u radnim grupama za poglavlja 23 i 24.<sup>8</sup>

Poglavlje 23		
Februar 2024.	3 iz NVO od 46 članova/ca	42) Nevenka Kapičić, predstavnica NVO Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM, 43) Jelena Čolaković, predstavnica NVO Juventas, 44) Maja Raičević, predstavnica NVO Centar za ženska prava.
Februar 2023.	3 iz NVO od 33 člana/ice	30) Marija Vesković, predstavnica NVO "Akcija za ljudska prava", 31) Mehdina Kašić-Šutković, predstavnica NVO Inicijativa mladih za ljudska prava - YIHR, 32) Mišela Manojlović, predstavnica Zajednice opština Crne Gore.

<sup>8</sup> Integralno su iz rješenja Vlade o formiranju radnih grupa preuzeta imena i afilijacije članova/ca iz NVO sektora

April 2022.	3 iz NVO od 35 članova/ca	32) Marija Vesković, predstavnik NVO Akcija za ljudska prava, 33) Mehdina Kašić Šutković, predstavnik NVO Inicijativa mladih za ljudska prava - YIHR, 34) Hasnija Simonović, predstavnik NVU "Udruženje sudija Crne Gore.
Avgust 2021.	6 iz NVO od 52 člana/ice	46) Dina Bajramspahić, predstavnik NVU Institut za medije Crne Gore, 47) Maja Raičević, predstavnik NVO Centar za ženska prava, 48) Ana Đurnić, predstavnik NVO Institut alternativa, 49) Anđela Đuković, predstavnik NF Građanska alijansa, 50) Milena Bešić, predstavnik NVU Centar za demokratiju i ljudska prava 51) Tamara Milaš, predstavnik NVU Centar za građansko obrazovanje.
Oktobar 2018.	8 iz NVO od 47 članova/ca	38) Ana Novaković, izvršna direktorica NVU Centar za razvoj nevladinih organizacija; 39) Ana Nenezić, članica NVU Centar za građansko obrazovanje; 40) Hasnija Simonović, predsjednica Udruženja sudija Crne Gore; 41) Dina Bajramspahić, članica NVU Institut alternativa; 42) Nikoleta Tomović, izvršna direktorica NVU Centar za monitoring i istraživanje; 43) Maja Raičević, izvršna direktorica NVU Centar za ženska prava; 44) Jovana Marović, izvršna direktorica NVU Politikon mreža; 46) Vanja Čalović Marković, izvršna direktorica NVU Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS.
Jun 2017.	10 iz NVO od 70 članova/ca	60) Ana Novaković, izvršni direktor NVU Centar za razvoj nevladinih organizacija; 61) Ana Nenezić, član NVU Centar za građansko obrazovanje; 62) Hasnija Simonović, predsjednik Udruženja sudija Crne Gore; 63) Dina Bajramspahić, član NVU Institut Alternativa; 64) Tamara Durutović, član Upravnog odbora Advokatske komore Crne Gore; 65) Marina Vujačić, izvršni direktor Unije mladih sa hendikepom Crne Gore; 66) Nikoleta Tomović, izvršni direktor Centra za monitoring i istraživanje; 67) Maja Raičević, izvršni direktor Centra za ženska prava; 68) Vuk Maraš, član NVU MANS; 69) Jovana Marović, izvršni direktor Politikon mreže;
April 2012.	5 iz NVO od 49 članova/ca	44) Hasnija Simonović, predsjednik Udruženja sudija Crne Gore; 45) Ana Novaković, izvršni direktor NVU Centar za razvoj nevladinih organizacija; 46) Boris Marić, član NVU Centar za građansko obrazovanje; 47) Velida Hodžić, direktor NVU Ikre Rožaje; 48) Jovana Marović, član NVU Institut Alternativa.

Poglavlje 24		
Februar 2024.	2 iz NVO od 31 člana/ice	28) Milena Vujović, predstavnica NVO Građanska alijansa, 29) Jovan Bojović, predstavnik NVO Juventas.
Februar 2023.	2 iz NVO od 29 članova/ca	26) Miloš Mitrić, predstavnik NF Građanska alijansa, 27) Dragana Jaćimović, predstavnica NVU Institut alternativa
Jun 2021.	3 iz NVO od 29 članova/ca	26) Ivana Vujović, predstavnica NVO Juventas, 27) Pavle Ćupić, predstavnik NVO Građanska alijansa, 28) Dragana Jaćimović, predstavnica NVO Institut Alternativa.
Oktobar 2019.	4 iz NVO od 32 člana/ice	28) dr Milica Kovač-Orlandić, predstavnica NVO SoCEN - Sociološki centar Crne Gore, 29) Ivana Vujović, predstavnica NVO Juventas, 30) Aleksandra Vukčević, predstavnica NVO Građanska alijansa, 31) Stevo Muk, predstavnik NVO Institut Alternativa.
April 2012.	2 iz NVO od 39 članova/ca	37) Siniša Bjeković, član NVU Građanska alijansa, 38) Vlado Dedović, član NVU Centar za monitoring.

# Pododbor Pravda, sloboda, bezbjednost

Ključno tijelo za razmjenu informacija o stanju u poglavljima 23 i 24 između Crne Gore i Evropske komisije je *Pododbor Pravda, sloboda, bezbjednost*, koji je u martu 2024. godine održao svoj četrnaesti sastanak.

U članu 3, stav 1, alineja 6, *Odluke o obrazovanju Pregovaračke radne grupe za pripremu i vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji za oblast pravne tekovine Evropske unije*<sup>9</sup> i za poglavlje 23 kao i za poglavlje 24, navodi se da je zadatak pregovaračke grupe, a samim tim svih članova, pa i predstavnika nevladinih organizacija: *Izrada priloga i učestvovanje na sastancima Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost i Odbora za stabilizaciju i pridruživanje*.

Bez obzira na to, nije poznato da je ikada ijedan predstavnik NVO učestvovao u radu Pododbora, iako iz Vladine Odluke proizilazi to pravo. Osim što je time ograničena rasprava o stanju u poglavljima 23 i

<sup>9</sup> Više na: <https://www.gov.me/dokumenta/d7362ef4-195d-4c67-aca0-970fd246cc5a>

24, nevladinim organizacijama je otežano da na ravnopravnoj osnovi učestvuju u pregovorima iako su formalni članovi radnih grupa za pregovore.

# Pitanje statusa NVO u radnim tijelima

Na aktivno institucionalno učešće NVO u različitim radnim grupama za kreiranje reformi u domenu vladavine prava, negativno je uticalo, između ostalog, pitanje statusa NVO u ovim tijelima. Problem je nastao usljed nakaradnog tumačenja propisa i loše namjere da se birokratizacijom oteža i obesmisli saradnja dva sektora. Naime, osim što je entuzijazam za saradnju sa obje strane vremenom izgubljen, kao i povjerenje da se nešto može postići, pojavila se i formalna prepreka za značajnije učešće predstavnika civilnog društva u radnim grupama.

Tokom posljednjih nekoliko godina, ASK insistira na tumačenju Zakona o sprječavanju korupcije na način da se tvrdi da predstavnici NVO članstvom u radnim grupama u kojima rade na pripremi zakona, strategija, akcionih planova sa državnim službenicima iz ministarstava, postaju "javni funkcioneri"<sup>10</sup>. Ovaj stav i uspostavljenu praksu, ASK je nakon opravdanih kritika iz civilnog društva potvrdila saopštenjem od 8. marta 2023. godine<sup>11</sup> iako primjena nije dosljedna.

Nekoliko predstavnika NVO su istakli da je ova praksa neprihvatljiva i da je to principijelni razlog njihove nezainteresovanosti da se prijave za Vladina radna tijela. Time su izgubile javne politike i kvalitet akata koje usvajaju Vlada i Skupština u procesu evropskih integracija. Vlada se do sada oglašavala o zahtjeve da inicira izmjenu zakonodavstva kako bi se onemogućila ova neprirodna praksa kooptacije nevladinog u vladin sektor.

---

**10** Javni funkcioner (Član 3): "Javni funkcioner, u smislu ovog zakona, je izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu državne uprave, pravosudnom organu, organu lokalne samouprave, organu lokalne uprave, nezavisnom tijelu, regulatornom tijelu, javnoj ustanovi, javnom preduzeću ili drugom privredom društvu, odnosno pravnom licu koje vrši javna ovlaštenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa ili je u državnom vlasništvu (u daljem tekstu: organ vlasti), kao i lice na čiji izbor, imenovanje ili postavljenje organ vlasti daje saglasnost, bez obzira na stalnost funkcije i nadoknadu." - Zakon o sprječavanju korupcije (Zakon je objavljen u "Službenom listu CG", br. 53/2014 42/2017 - Odluka US CG i 73/2023 - Odluka US CG.)

**11** ASK: "Nije kazna biti javni funkcioner", 8.3.2023.  
<https://www.antikorupcija.me/me/sukob-interesa/novosti/2303080816-nije-kazna-biti-javni-funkcioner/>

# Vrijeme za nove horizonte i pravce djelovanje

Oblast vladavine prava jedna je od najširih, ali i najizazovnijih u crnogorskim pregovorima s EU jer, između ostalog, direktno zadire u poluge vlasti i široku diskreciju u odlučivanju, koju je crnogorska uprava tradicionalno gajila u nekoliko ključnih oblasti.

Iz ugla civilnog društva, postignuti rezultati u oblasti vladavine prava su nezadovoljavajući. Međutim, istovremeno sa tim, civilno društvo Crne Gore je svjesno i rizika neintegracije Crne Gore u EU. U tom smislu, potrebno je ohrabrivati napredak u procesu, ali i insistirati na dosljednoj primjeni evropskih standarda i najboljih praksi.

Nevladine organizacije su veoma prisutne u javnom životu Crne Gore. Međutim, potrebna je promjena strateškog pristupa i iz faze permanentnog „gašenja vatre“ i rješavanja kriza „dnevne trake“, graditi i kapacitete za upravljanje procesima i reformama, putem sveobuhvatnih prijedloga i podnošenja cjelovitih zahtjeva vlastima.

Praćenje napretka u usklađivanju i sprovođenju pravne tekovine biće nastavljeno tokom pregovora. Takođe, treba imati u vidu da, u skladu s odredbama pregovaračkog okvira, Evropska komisija ima mogućnosti da predloži ažuriranu verziju mjerila gdje god je to opravdano.

NVO treba da:

- iskoriste finalnu fazu pregovora za temeljne društvene promjene,
- sačine zajedničku platformu za praćenje pregovora u oblasti vladavine prava, pripreme i objave javne zahtjeve za reformama, prateći završna mjerila,
- u kontinuitetu predlažu Vladi i EU mjere rane integracije i osmišljavaju jačanje veza između Crne Gore i EU u tematskim oblastima i institucionalnim okvirima,
- pojačaju monitoring i evaluaciju tehničkih procesa i ispunjenja tehničkih uslova u okviru pregovora,
- intenziviraju informisanje javnosti o stanju ispunjavanja zadatih reformi.

Vlada Crne Gore treba da:

- odmah započne rad na akcionim planovima za ispunjenje završnih mjerila u poglavljima 23 i 24, uz najšire konsultacije sa svim zainteresovanim stranama,
- sačinjava i objavljuje godišnje izvještaje o radu radnih grupa za poglavlja 23 i 24, kao i pregovaračke strukture, sa naglaskom na Savjet za vladavinu prava,
- redovno objavljuje bilanse rezultata za poglavlja 23 i 24,
- inicira izmjene normativnog okvira kako bi se onemogućila praksa da se predstavnici NVO u radu radnih tijela za izradu zakona, strategija i akcionih planova tretiraju kao javni funkcioneri,
- ažurno objavljuje programe i planove rada ministarstava, uključujući spisak akata koji će biti na javnoj raspravi u toj godini,



- poveća broj javnih rasprava o svim dokumentima i odlukama koje usvaja,
- unaprijedi Zakon o slobodnom pristupu informacijama,
- omogući predstavnicima/cama NVO učešće u Pododboru Pravda, sloboda, bezbjednost,
- razmotri mogućnost otvorenog poziva za NVO na tematske rasprave o pitanjima iz oblasti vladavine prava, za sve NVO koje smatraju da imaju ekspertizu u datoj podoblasti, uz praksu usvajanja i sprovođenja konkretnih zaključaka,
- uključuje civilno društvo u pripremu godišnjeg plana rada Vlade.

Skupština Crne Gore treba da:

- omogući javne konsultacije i rasprave o aktima koji su u skupštinskoj proceduri,
- osnaži sopstvenu kontrolnu funkciju.

EU, Evropska komisija i države članice treba da:

- uključe nevladine organizacije u kreiranje zahtjeva i (pod)mjerila u svim pregovaračkim poglavljima, a posebno poglavljima 23 i 24,
- institucionalizuju razmjenu informacija sa NVO u formatu sličnom Pododboru Pravda, sloboda, bezjednost, sa detaljnom agendom i izvještavanjem o svim relevantnim pitanjima u polju vladavine prava;
- kroz programe podrške civilnom društvu postavi u prioritetne oblasti i jačanje kapaciteta NVO da prate poglavlja 23 i 24.

# Aneks 1 – Prelazna mjerila za poglavlja 23 i 24

## Poglavlje 23

U svjetlu tekućih priprema u Crnoj Gori, EU konstatuje, pod pretpostavkom da će Crna Gora nastaviti s napretkom u usklađivanju i sprovođenju pravne tekovine EU u dijelu Pravosuđa i temeljnih prava, da se trebaju ispuniti sljedeća prelazna mjerila prije preduzimanja sljedećih koraka u pregovaračkom procesu u ovom poglavlju:

1. Crna Gora obezbjeđuje pomno i stalno praćenje sprovođenja Akcionog plana u oblasti Pravosuđa i temeljnih prava kroz jasan i više-sektorski mehanizam, s posebnim fokusom na adekvatnost finansijskih sredstava, institucionalni kapacitet i poštovanje rokova.

### Pravosuđe:

2. Crna Gora usvaja i otpočinje sprovođenje nove nacionalne strategije reforme sudstva (2013-2018) i prateći Akcioni plan. Crna Gora obezbjeđuje da se kroz mehanizam nadzora kontinuirano prati uticaj različitih mjera i preuzmu korektivne mjere kada je to potrebno.

Crna Gora jača nezavisnost pravosuđa, naročito:

3. Crna Gora sprovodi ustavne promjene u skladu s preporukama Venecijanske komisije i evropskim standardima i najboljim praksama. Shodno tome, Crna Gora usvaja sekundarno zakonodavstvo. Na osnovu toga:
4. Crna Gora uspostavlja početni bilans ostvarenih rezultata u imenovanju sudija i tužilaca na višim instancama na osnovu transparentnog i postupka zasnovanog na zaslugama i substancijalnih pragova kvalifikovane većine gdje je uključena i Skupština;
5. Crna Gora uspostavlja početni bilans ostvarenih rezultata u postavljanju sudija i tužilaca na osnovu jedinstvenog, državnog, transparentnog sistema osnovanog na zaslugama i obezbjeđuje da kandidati za sudije i tužioce prođu obaveznu inicijalnu obuku u Centru za obuku nosilaca pravosudne funkcije prije imenovanja;
6. Crna Gora uspostavlja inicijalni bilans ostvarenih rezultata u sprovođenju fer i transparentnog sistema unapređenja sudija i tužilaca na osnovu povremene procjene stručnog učinka (uključujući i viši nivo);
7. Crna Gora jača administrativne kapacitete Sudskog i Tužilačkog savjeta omogućavajući im da svoje ključne funkcije vrše profesionalno, odgovorno, transparentno i nepristrasno.

Crna Gora jača nepristrasnost i nezavisnost pravosuđa. Naročito:

8. Crna Gora jača sistem slučajne dodjele predmeta u svim sudovima s tri ili više sudija koristeći PRIS aplikaciju i obezbjeđuje da planirana analiza racionalizacije sudskog sistema potvrđuje obavezu uspostavljanja minimalnog broja sudija po sudu koji omogućava efektivnu slučajnu dodjelu predmeta.
9. Crna Gora obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata u pogledu redovnih provjera rada sudija i tužilaca i osigurava da se u slučaju identifikovanih kršenja pravila efektivno primjenjuju disciplinske kazne. Crna Gora razvija sudsku praksu tumačenja disciplinskih pravila i podiže svijest među sudijama i tužiocima, kao i izmijenjeni Etički kodeks
10. Crna Gora osniva novu disciplinsku komisiju u Sudskom i Tužilačkom savjetu zaduženu za vođenje disciplinskih postupaka protiv nosilaca pravosudne funkcije na osnovu objektivnih kriterijuma. Crna Gora osigurava da

menadžeri integriteta u sudovima takođe razvijaju mjere koje podstiču poštovanje etičkih standarda među zaposlenim u sudu.

11. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata tako što se imovina koju nosioci pravosudne funkcije prijavljuju valjano provjerava, sprovode se sankcije u slučaju neslaganja i, u slučajevima kada prijavljena imovina ne odgovara stvarnosti, preuzimaju se odgovarajuće mjere, uključujući krivične istrage kada je potrebno.
12. Crna Gora usklađuje pravne odredbe s Ustavom u cilju obezbjeđivanja pune krivične odgovornosti sudija i tužilaca i izbjegavanja zloupotrebe koncepta funkcionalnog imuniteta sudija tako da ono ne ometa otpočinjanje krivične istrage ukoliko do takvog zahtjeva dođe.

Crna Gora unapređuje profesionalizam, nadležnosti i efikasnost pravosuđa. Naročito:

13. Crna Gora razvija valjan statistički kapacitet (na osnovu smjernica pravosudne statistike Evropske komisije za efikasnost pravde (CEPEJ)) omogućavajući da se kroz PRIS prati obim posla i učinak sudija i sudova, mjeri, između ostalog, i prosječno trajanje sudskih postupaka po vrsti slučaja, upliv slučajeva, broj neriješenih slučajeva, stopa povrata, trajanje i troškove izvršnih postupaka. Crna Gora analizira ovu statistiku u cilju identifikacije zaostalih predmeta, prekoračenja rokova za pripremu odluka, zastoja u postupku kao i ljudske i finansijske resurse uključene u rješavanje posebne vrste slučaja. Crna Gora aktivno koristi ove podatke kao sredstvo upravljanja i preuzima odgovarajuće mjere kada je potrebno.
14. Crna Gora nastavlja sa sprovođenjem racionalizacije pravosudne mreže. Crna Gora kompletira novu analizu potreba koja predstavlja osnov za usvajanje narednih koraka u racionalizaciji što treba da dovede do zatvaranja svih neodrživih malih sudova.
15. Crna Gora uspostavlja početni bilans ostvarenih rezultata u daljem smanjenju zaostalih slučajeva u sudovima, naročito starih parničnih i administrativnih slučajeva. Crna Gora povećano koristi alternativne mjere kao što je medijacija, sudsko poravnanje i arbitraža.
16. Crna Gora uspostavlja sistem stalnog dobrovoljnog horizontalnog transfera sudija, na osnovu inicijativa kojima se omogućava povećana dobrovoljna preraspodjela sudija u sudove s najvećim obimom posla.
17. Crna Gora obezbjeđuje puno poštovanje i korektno sprovođenje sudskih naloga i odluka. Crna Gora uspostavlja inicijalni bilans ostvarenih rezultata u rješavanju i stopi povrata u izvršnim postupcima povodom parničnih i privrednih predmeta. Crna Gora kompletira opštu ocjenu sistema izvršenja i razvija dalje mjere kada je to potrebno.
18. Crna Gora usvaja Zakon o obuci u pravosuđu i obezbjeđuje neophodne finansijske i ljudske resurse kako bi se Centar za obuku nosilaca pravosudne funkcije transformisao u finansijski nezavisno tijelo u skladu s određenim rokovima.

Crna Gora unapređuje upravljanje u domaćim slučajevima ratnih zločina. Naročito:

19. Crna Gora efektivno demonstrira kapacitet tijela za sprovođenje zakona i sudova da nezavisno rješavaju slučajeve ratnih zločina u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom i sudskom praksom Međunarodnog krivičnog tribunala za Bivšu Jugoslaviju i preuzima efektivne mjere za bavljenje pitanjem nekažnjivosti, naročito kroz ubrzanje napretka u istragama i gonjenju ovih slučajeva i kroz obezbjeđenje pristupa pravdi i odštete civilnim žrtvama.

## **Borba protiv korupcije:**

20. Crna Gora sprovodi svoju nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala (2010-2014) i Akcioni plan (2013-2013). Kontinuirano nadzire i ocjenjuje uticaj raznih mjera i predlaže korektivne mjere kada je to potrebno.

Crna Gora jača mjere prevencije u borbi protiv korupcije. Naročito:

21. Crna Gora uspostavlja novu Agenciju za antikorupciju s jasno definisanim mandatom i efektivnim nadležnostima. Ova Agencija treba da pokaže proaktivan stav, da ima neophodnu nezavisnost, dovoljno resursa, uključujući i zapošljavanje na osnovu zasluga kao i obučeno osoblje i treba da bude dobro povezana s drugim relevantnim institucijama (i njihovim bazama podataka). Crna Gora osigurava da imenovanje šefa Agencije za antikorupciju bude transparentno, obavljeno na osnovu zasluga i objektivnih kriterijuma, uključujući i stručne sposobnosti.
22. Crna Gora mijenja Zakon o konfliktu interesa i uspostavlja efektivan sistem za sprečavanje konflikta interesa na svim nivoima državne/javne uprave. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata koji pokazuje povećani broj identifikovanih i riješenih slučajeva konflikta interesa, uključujući i odvratajuće sankcije i odštetu javnom budžetu kada je to relevantno.
23. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata u efektivnoj primjeni izjave o imovini i sistema za verifikaciju, uključujući i odvratajuće sankcije za neusklađenost i valjane sukcesivne mjere (uključujući putem krivične istrage kada je relevantno) u slučajevima da prijavljena imovina ne odgovara realnosti.
24. Crna Gora usvaja i sprovodi etički kodeks za članove zakonodavne i izvršne vlasti na svim nivoima kojim se regulišu pravila o konfliktu interesa, nedosljednosti i drugo neetičko ili koruptivno ponašanje i kojim se uspostavljaju odgovarajuća sredstva odgovornosti i odvratajući sistem sankcija za kršenje ovih pravila.
25. U državnoj upravi, Crna Gora angažuje, promovise i imenuje javne zvaničnike na osnovu jasnih i transparentnih kriterijuma, fokusirajući se na zasluge i iskazane mogućnosti. Crna Gora jača kapacitete Inspektorata, primjenjuje metodologiju analize rizika, usvaja planove integriteta i imenuje obučene menadžere integriteta u javnoj upravi. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata u primjeni efektivnih sankcija u slučajevima kršenja etičkih vrijednosti.
26. Crna Gora mijenja trenutno zakonodavstvo koje regulise finansiranje političkih partija, obezbjeđuje da je ono u potpunosti usklađeno s GRECO preporukama i jača administrativni kapacitet i nezavisnost nadzornih organa. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata u korektnoj primjeni zakona, uključujući primjenu odvratajućih sankcija kada je to potrebno.
27. Crna Gora sprovodi i procjenjuje uticaj mjera preduzetih u cilju smanjenja korupcije u osjetljivim oblastima i preuzima korektivne mjere kada je to potrebno, uključujući disciplinske i krivične mjere u slučajevima identifikovanih nepravilnosti.

Crna Gora jača represivne mjere u borbi protiv korupcije. Naročito:

28. Crna Gora uspostavlja inicijalni bilans ostvarenih rezultata u efikasnoj i efektivnoj istrazi, gonjenju i presudama u slučajevima korupcije, uključujući i slučajeve korupcije na visokom nivou.
29. Crna Gora revidira Zakonik o krivičnom postupku u cilju efektivnijeg predkrivičnog postupka. Crna Gora uspostavlja novo Specijalno tužilaštvo koje treba da dovede do boljeg uspostavljanja prioriteta u slučajevima teških krivičnih djela, boljoj specijalizaciji zaposlenih i supstancijalno unaprijeđenoj saradnji među institucijama i razmjeni podataka.
30. Crna Gora supstancijalno unapređuje kapacitet Ministarstva unutrašnjih poslova za vođenje istraga finansijskog kriminala. Crna Gora obezbjeđuje da su i Ministarstvo unutrašnjih poslova i Specijalno tužilaštvo dobro povezani s drugim relevantnim agencijama. Crna Gora obezbjeđuje neophodnu obuku za finansijske istrage i sistematično vodi finansijske istrage paralelno s krivičnim istragama slučajeva organizovanog kriminala i korupcije.
31. Crna Gora usvaja zakonodavstvo o upravljanju imovinom, uspostavlja Kancelariju za upravljanje oduzetom imovinom, angažuje menadžment Kancelarije na osnovu transparentnih i objektivnih kriterijuma s fokusom na zasluge i stručne sposobnosti i obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata kroz povećani broj i sumu konfiskovanih prihoda od kriminalne djelatnosti, uključujući i slučajeve korupcije na visokom novou.
32. Crna Gora preuzima korake za unapređenje efektivnosti sistema zaštite zviždača.
33. Crna Gora usvaja proceduru za zatvaranje krivičnih slučajeva u skladu s najboljim praksama EU. To podrazumijeva i obavezu valjanog obrazloženja odluke navodnom oštećenom, kao i stvaranje pravne mogućnosti za reviziju

odluke tužioca o odbacivanju krivične prijave.

Fundamentalna prava. Crna Gora jača efektivnu primjenu ljudskih prava. Naročito:

- 34.** Crna Gora dalje usklađuje svoj pravni okvir (naročito Zakon o zaštitniku ljudskih prava) s pravnom tekovinom EU i međunarodnim standardima. Crna Gora jača nezavisnost, profesionalnost i institucionalni kapacitet Ombudsmana (i kroz uspostavljanje Nacionalnog mehanizma za prevenciju mučenja). Crna Gora garantuje efektivnu primjenu ljudskih prava – uključujući prava djeteta i prava lica s invaliditetom – kroz sudski sistem i druge organe i obezbjeđuje dovoljnu obuku u ovom smislu.
- 35.** Crna Gora sprovodi sve preporuke Evropskog odbora za sprečavanje mučenja i nečovječnog i ponižavajućeg postupanja (CPT) iz Izveštaja za 2008 i hitne preporuke iz Izveštaja za 2013 i naročito unapređuje materijalne uslove u zatvoru, prihvatalištim i zatvorenim institucijama. Crna Gora obezbjeđuje dovoljne mjere za preporuke iz Izveštaja za 2013. Crna Gora spriječava i obezbjeđuje brzu reakciju pravosuđa u eventualnim slučajevima zlostavljanja. Crna Gora uspostavlja efikasan sistem probacije.
- 36.** Crna Gora obezbjeđuje unapređenje slobode izražavanja i medija u zemlji i primjenjuje nultu stopu tolerancije u pogledu prijetnji i napada na novinare i određuje prioritete krivičnih istraga ukoliko do njih dođe. Crna Gora uspostavlja Komisiju za praćenje aktivnosti nadležnih organa u istrazi starih i novijih slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, uključujući i slučaj ubistva. Crna Gora obezbjeđuje inicijalni bilans ostvarenih rezultata u napretku postignutom u istrazi, efektivnom gonjenju i odvrćućim sankcijama za počinioce ovih djela.
- 37.** Crna Gora nastavlja sa sprovođenjem Strategije zaštite od porodičnog nasilja, uključujući podizanje svijesti o prevenciji porodičnog nasilja i obezbjeđivanje neophodne zaštite žrtvama.
- 38.** Crna Gora nastavlja sa sprovođenjem Strategije za unapređenje statusa pripadnika LGBTI, radi na podizanju svijesti o pravima LGBTI lica i preduzima odgovarajuće mjere protiv djela diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije.

Crna Gora unapređuje usklađenost s pravnom tekovinom EU i međunarodnim standardima u pogledu proceduralnih mjera zaštite. Naročito:

- 39.** Crnogorski sudovi uspostavljaju inicijalni bilans ostvarenih rezultata efektivnog pravnog lijeka u skladu s članom 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima.
- 40.** Crna Gora informiše građane o zakonskim pravima i obezbjeđuje da je besplatna pravna pomoć u principu dostupna svim građanima koji imaju potrebu za tim, naročito najranjivijim kategorijama.

Crna Gora unapređuje zaštitu manjina i kulturna prava. Naročito:

- 41.** Crna Gora preduzima konkretne korake – u skladu s Akcionim planom – na prevenciji diskriminacije i sistematično se bavi slučajevima diskriminacije kroz administrativno i sudsko djelovanje.
- 42.** Crna Gora sprovodi Strategiju unapređenja statusa Roma i Egipćana u Crnoj Gori, olakšava njihov pristup ličnim dokumentima i registraciju kao i njihov pristup obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i socijalnom smještaju, uključujući i alokaciju dovoljnih resursa. Crna Gora takođe promoviše integraciju u oblasti kulture, obrazovanja, lokalne samouprave, medija i socio-ekonomskih prava i preduzima konkretne korake za smanjanje stope napuštanja škole kod djece koja pripadaju romskoj populaciji.
- 43.** Crna Gora unapređuje kvalitet životnih uslova za raseljena lica, uključujući i pojednostavljanje njihove registracije kao i pristup obrazovanju, zdravstvu, zapošljavanju i socijalnom smještaju.

Crna Gora preduzima korake na usklađivanju nacionalnog pravnog okvira s pravnom tekovinom i međunarodnim standardima protiv rasizma i ksenofobije. Naročito:

- 44.** Crna Gora mijenja Krivični zakonik kako bi on bio u potpunosti usklađen s Okvirnom odlukom 2008/913/PUP od

28. novembra 2008. o borbi protiv određenih formi i izražaja rasizma i ksenofobije kroz mjere krivičnog zakona.

- 45.** Za pomenute oblasti politika Crna Gora obezbjeđuje adekvatnu uključenost civilnog društva u razvoj, sprovođenje i nadzor politika.

## Poglavlje 24

S obzirom na sadašnje stanje crnogorskih priprema, uz razumijevanje da Crna Gora mora da nastavi sa napredovanjem u usklađivanju i sprovođenju pravne tekovine obuhvaćene poglavljem Pravda, sloboda i bezbjednost, EU konstatuje da bi trebalo ispuniti sljedeća privremena mjerila prije preduzimanja daljih koraka u pregovaračkom procesu za poglavlje Pravda, sloboda i bezbjednost:

- 46.** Crna Gora obezbjeđuje blisko i trajno praćenje sprovođenja Akcionog plana u oblasti Pravde, slobode i bezbjednosti putem strogog i multidisciplinarnog mehanizma, poklanjajući posebnu pažnju adekvatnosti finansijskih resursa, institucionalnom kapacitetu i poštovanju zadatih rokova.

Crna Gora poboljšava svoje napore za obezbjeđivanje usklađenosti sa zahtjevima EU u oblasti legalne i nezakonite migracije. Naročito,

- 47.** Crna Gora sprovodi sveobuhvatnu procjenu svojih pravnih, institucionalnih, tehničkih potreba kao i potreba za obukama u oblasti legalnih migracija. Na osnovu ovoga, Crna Gora jasno identifikuje korake za sprovođenje i usvaja sveobuhvatan plan obuka.
- 48.** Kao što je naznačeno Akcionim planom, krajem 2013. godine Crna Gora otvara Prihvatilište za neregularne migrante gdje se garantuju prava migranata i obezbjeđuje pravilno upravljanje uz pomoć obučenog osoblja, kao i odgovarajući smještaj. Crna Gora takođe prati i adekvatnost kapaciteta za prijem i uspostavlja odgovarajuće mjere za sprečavanje i kažnjavanje infiltracije krijumčara ljudi u prihvatilište.
- 49.** Crna Gora sprovodi studiju izvodljivosti, koja rezultira jasnim preporukama vezano za korake koje treba preduzeti kako bi se ojačao kapacitet za smještaj, zaštitu i rehabilitaciju ugroženih maloljetnih lica i drugih ranjivih grupa migranata.
- 50.** Crna Gora pregovara i preduzima korake za zaključenje sporazuma o readmisiji s trećim zemljama u skladu sa zadatim rokovima i nastavlja s nesmetanim sprovođenjem sporazuma o readmisiji koji je potpisala s EU, uključujući i poštovanje zadatih rokova za odgovaranje na pojedinačne zahtjeve.

Crna Gora poboljšava svoje napore za obezbjeđivanje usklađenosti sa zahtjevima EU u oblasti azila. Naročito,

- 51.** Crna Gora sprovodi analizu uticaja uz stručnu pomoć EU i na osnovu toga usvaja novi Zakon o azilu u skladu a pravnom tekovinom i priprema analizu svih zahtjeva koje treba ispuniti po pristupanju Evropskom sistemu za automatsko prepoznavanje otisaka prstiju (Eurodac) i Dablinskoj regulativi.
- 52.** Crna Gora obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata vezano za poboljšano upravljanje svojim postupkom za dobijanje azila, uključujući razumno trajanje postupka u skladu s praksama EU, poboljšani procenat slučajeva u kojima je odobren azil, poboljšani smještaj, pomoć i integraciju lica koja traže azil (uključujući ugrožene kategorije) u društvo, kao i brzo i pravilno postupanje s odbijenim aplikantima.
- 53.** Krajem 2013. godine CG otvara Centar za azilante gdje se garantuju prava tražioca azila i stara se da se njime pravilno upravlja i nudi odgovarajući smještaj. Crna Gora prati adekvatnost kapaciteta za prijem i uspostavlja adekvatne mjere za sprečavanje i kažnjavanje infiltracije krijumčara ljudi u Centar.
- 54.** Crna Gora obezbjeđuje obuku vezanu za različite ključne aspekte pravne tekovine i postupaka vezanih za azil.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju vizne politike, naročito,

- 55.** Crna Gora sprovodi sveobuhvatnu procjenu potreba kao osnovu za odgovarajuće djelove neophodnog

Šengenskog akcionog plana.

**56.** Crna Gora prestaje s izdavanjem viza na granicama, osim u slučajevima definisanim pravnom tekovinom EU.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju Šengena i spoljnih granica. Naročito,

**57.** Crna Gora usvaja Šengenski akcioni plan koji će joj omogućiti da valjano pripremi neohodne korake (uključujući u pogledu investicija u infrastrukturu i opremu, kadrovskih i potreba za obukom, potreba za izgradnjom institucija i pravnih koraka) za sprovođenje odgovarajućih djelova šengenske pravne tekovine po pristupanju ili, gdje je to relevantno, po pristupanju zoni Šengena.

**58.** Crna Gora usvaja i sprovodi izmijenjenu i dopunjenu Strategiju za integrisano upravljanje granicama u skladu s konceptom EU integrisanog upravljanja granicama.

**59.** Crna Gora ostvaruje dobar napredak u modernizaciji infrastrukture i opreme na graničnim prelazima i između njih, kao i duž pomorske granice. Crna Gora preduzima korake u cilju zatvaranja alternativnih puteva sa susjednim državama.

**60.** Crna Gora se bavi dvostrukim prijetnjama korupcije i organizovanog kriminala na svojim granicama kroz sprovođenje namjenskog antikorupcijskog plana na granicama i obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata odgovarajućeg praćenja otkrivenih slučajeva.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima

**61.** Crna Gora sprovodi analizu i jasno definiše buduće pravne korake koji su neophodni za usklađivanje sa pravnom tekovinom na polju pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima.

**62.** Crna Gora uspostavlja informacioni sistem kojim će se voditi evidencija o međunarodnoj pravnoj pomoći, te prati efikasnost postupanja po međunarodnim zahtjevima u oblasti pravosudne saradnje u građanskim stvarima.

**63.** Crna Gora sprovodi analizu administrativnih kapaciteta, budžeta i potreba za obukom koji su neophodni za sprovođenje pravne tekovine na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, kako u okviru Ministarstva pravde, tako i u sudovima i tužilaštvima, te precizno definiše buduće korake u cilju potpunog usklađivanja s pravnom tekovinom u ovoj oblasti, između ostalog i u pogledu Evropskog naloga za hapšenje.

**64.** Crna Gora usvaja i počinje sprovođenje plana obuke (uključujući podučavanje stranih jezika) na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima kroz Centar za edukaciju nosilaca pravosudne funkcije i Policijsku akademiju.

**65.** Crna Gora obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata uspješne obrade zahtjeva za međunarodnu pravosudnu saradnju i primjene bilateralnih sporazuma o pravosudnoj saradnji sa ostalim državama u regionu.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju policijske saradnje i borbe protiv organizovanog kriminala:

**66.** Crna Gora zaključuje operativni sporazum s Europolom i sprovodi ga na zadovoljavajući način.

**67.** Crna Gora uspostavlja sigurni elektronski komunikacioni sistem koji omogućava organima za sprovođenje zakona i tužilaštvima da razmjenjuju podatke na djelotvoran i siguran način.

**68.** Crna Gora obezbjeđuje da specijalni istražni tim u specijalnom tužilaštvu ima neposredan pristup relevantnim bazama podataka.

**69.** Crna Gora sprovodi analizu postojeće opreme, ljudskih resursa i potreba za obukom na polju policijske saradnje i osigurava da su budući koraci jasno definisani.

**70.** Crna Gora nastavlja sa sprovođenjem svoje strategije protiv trgovine ljudima, razvijajući sveobuhvatan pristup koji je orijentisan ka žrtvi, pomno prati efekte koje ona stvara i preduzima korektivne mjere kada je to potrebno.

**71.** Crna Gora implementira svoju nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala (2010-

2014) i Akcioni plan (2013–2014). Ona kontinuirano prati i ocjenjuje uticaj različitih mjera i predlaže korektivne mjere kada je to potrebno.

72. Crna Gora revidira svoj Zakonik o krivičnom postupku kako bi predkrivični postupak postao djelotvorniji. Crna Gora uspostavlja novo specijalno tužilaštvo, te značajno ojačava kapacitet policije za vođenje istraga o finansijskim krivičnim djelima. Crna Gora osigurava da su oba tijela dobro povezana s ostalim relevantnim organima, a u značajnoj mjeri je poboljšana razmjena obavještajnih podataka i međuinstitucionalna saradnja.
73. Crna Gora uspostavlja početni bilans ostvarenih rezultata efikasnih i djelotvornih istraga, gonjenja i osuda u slučajevima organizovanog kriminala (uključujući pranje novca, trgovinu ljudima, računarski kriminal, krijumčarenje cigareta i droge i trgovinu oružjem) i pokazuje snažnu političku posvećenost unutrašnjim i regionalnim aktivnostima u rješavanju ozbiljnih i složenih slučajeva organizovanog kriminala.
74. Crna Gora poduzima mjere u cilju racionalizacije (Višeg suda) i podsticanja specijalizacije ključnih institucija (Specijalno tužilaštvo i Ministarstvo unutrašnjih poslova) u borbi protiv organizovanog kriminala.
75. Crna Gora usklađuje svoje zakonodavstvo sa preporukama Radne grupe za finansijsko djelovanje (FATF), obezbjeđuje neophodnu obuku o konceptu finansijske istrage i sistematski sprovodi finansijske istrage uporedo sa krivičnim istragama o korupciji i ostalim djelima iz kriminala bijele kragne.
76. Crna Gora razvija djelotvoran sistem zaštite svjedoka kroz izmjene Zakona o zaštiti svjedoka i obezbjeđivanje specijalizovanih obuka, bolje opreme i brojnijeg kadra u jedinici za zaštitu svjedoka.
77. Crna Gora usvaja novo zakonodavstvo o povraćaju imovine, uspostavlja Kancelariju za povraćaj imovine, angažuje rukovodstvo Kancelarije za povraćaj imovine na osnovu transparentnih i objektivnih kriterijuma s akcentom na zaslugama i profesionalnim vještinama, te obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata povećanog broja slučajeva i većih suma konfiskovanih prihoda stečenih kriminalom, uključujući u slučajevima organizovanog kriminala i pranja novca.
78. Crna Gora obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata sve većeg broja sumnjivih transakcija koje se prijavljuju Finansijskoj obavještajnoj jedinici i osigurava njihovu proaktivnu upotrebu u krivičnim istragama.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju borbe protiv terorizma

79. Crna Gora sprovodi svoju strategiju za borbu protiv terorizma i preduzima korake kako bi se usaglasila sa relevantnom pravnom tekovinom u skladu sa vremenskim okvirima koji su utvrđeni u njenom Akcionom planu.

Crna Gora pojačava svoje napore kako bi obezbijedila usklađenost sa zahtjevima EU na polju saradnje u oblasti droga

80. Crna Gora uspješno sprovodi Nacionalnu strategiju za sprečavanje zloupotrebe droga.
81. Crna Gora preduzima mjere u cilju povećanja operativnog kapaciteta i saradnje između organa uključenih u borbu protiv trgovine drogom.
82. Crna Gora obezbjeđuje početni bilans ostvarenih rezultata povećane zaplijene droge, uključujući i u Luci u Baru i duž pomorske granice.
83. Crna Gora osigurava da konačne presude za trgovinu drogom sistematski prate odluke o oduzimanju nezakonito stečene imovine.



# Aneks 2 – Završna mjerila za poglavlja 23 i 24

## Poglavlje 23<sup>12</sup>

Uzimajući u obzir stanje priprema Crne Gore, EU napominje, uz razumijevanje da Crna Gora mora nastaviti da ostvaruje napredak u usklađivanju i u primjeni pravne tekovine iz poglavlja Pravosuđe i osnovna prava, posebno po gore navedenim pitanjima i prioritetima identifikovanim u godišnjim izvještajima Evropske komisije i u političkom dijalogu između EU i Crne Gore, da se ovo poglavlje može privremeno zatvoriti samo kada se EU složi da su ispunjena sljedeća mjerila za zatvaranje:

Crna Gora sprovodi sveobuhvatnu reformu pravosuđa u skladu sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima o nepristrasnosti, nezavisnosti, odgovornosti, efikasnosti, profesionalizmu, pristupu pravdi i kvalitetu. Konkretno, Crna Gora će ispuniti ovo mjerilo kada:

1. Osigurava djelotvornu primjenu svoje Strategije reforme pravosuđa i svojih akcionih planova i, posebno, uspostavlja dovoljne institucionalne kapacitete za upravljanje reformama pravosuđa.
2. Osigurava u zakonu i praksi održivu nezavisnost, odgovornost, profesionalizam, pristup pravdi i integritet pravosudnog sistema na svim nivoima, uključujući slobodu i otpornost pravosudnog sistema na pokušaje neprimjerenog unutrašnjeg i vanjskog uticaja, u skladu sa evropskim standardima i preporukama Venecijanske komisije.
3. Osigurava kapacitet, nezavisnost, odgovornost i djelotvornost rukovodnih organa u pravosuđu, uključujući sastav i proces donošenja odluka Sudskog savjeta, u skladu sa evropskim standardima.
4. Osigurava da je pravosudni sistem, uključujući sudove i tužilaštva, generalno efikasan, sa sudijama i tužiocima koji donose kvalitetne odluke i optužnice u razumnom vremenskom roku, uz postojanje integrisanog sistema upravljanja predmetima koji dobro funkcioniše, uključujući smanjenje zaostalih predmeta, finansijskih i ljudskih resursa kao i adekvatno pomoćno osoblje, efikasan i kvalitetan sistem obuke u pravosuđu i efektivno izvršenje sudskih odluka, s tim da se alternativno rješavanje sporova široko i adekvatno koristi.
5. Uspostavlja kredibilne i održive rezultate u istragama, krivičnom gonjenju i suđenjima u slučajevima ratnih zločina, uključujući slučajeve visokog nivoa u skladu sa međunarodnim pravom i standardima, uz punu saradnju sa Međunarodnim rezidualnim mehanizmom, i osigurava pristup pravdi i reparacije za žrtve.

Crna Gora uspostavlja snažne i djelotvorne sisteme za sprječavanje i suzbijanje korupcije, uključujući korupciju na visokom nivou. Konkretno, Crna Gora će ispuniti ovo mjerilo kada:

1. Uspostavlja adekvatne operativne kapacitete specijalizovanih antikorupcijskih tijela i redovnih pravosudnih institucija za borbu protiv korupcije, uključujući i korupciju na visokom nivou, kroz saradnju sa relevantnim tijelima EU, uz osiguranje kvaliteta i kapaciteta sistema obuke, kao i efikasnost sistema upravljanja predmetima (*case management systems*).
2. Uspostavlja ubjedljive i održive rezultate solidnu u istragama, krivičnom gonjenju i pravosnažnim presudama u slučajevima korupcije, posebno u slučajevima korupcije na visokom nivou, uključujući proaktivan i efikasan pristup međunarodnoj saradnji.
3. Uspostavlja ubjedljive rezultate u zapljeni i konačnoj konfiskaciji imovine, uz kredibilnu i dosljednu praksu

---

<sup>12</sup> Više na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-13-2024-INIT/en/pdf>

pokretanja paralelnih finansijskih istraga kada se radi o slučajevima korupcije, uključujući korupciju na visokom nivou, i sa potpuno operativnom kancelarijom za povraćaj imovine odgovornom za identifikaciju i praćenje kriminalne imovine sa adekvatnim ljudskim i finansijskim resursima.

4. Konsoliduje snažan okvir za prevenciju korupcije, uključujući solidne i održive rezultate administrativnih istraga i odvratajućih sankcija, sa Agencijom za sprječavanje korupcije koja djeluje u punoj političkoj i operativnoj nezavisnosti na efikasan, nepristrasan i proaktivan način u slučajevima iz njene nadležnosti, kao i uz adekvatno praćenje od strane tužilaštva u slučajevima u kojima Agencija otkrije moguće kriminalne radnje, obezbjeđujući imenovanje i zapošljavanje rukovodstva i osoblja na osnovu zasluga.
5. Adekvatno primjenjuje i uvodi čvrst strateški okvir za sprječavanje i borbu protiv korupcije, zasnovan na novoj višegodišnjoj antikorupcijskoj strategiji u skladu sa evropskim standardima. Ovo bi trebalo da vodi značajnim poboljšanjima u prevenciji i borbi protiv korupcije u najosjetljivijim oblastima i šire.
6. Usvaja i efikasno sprovodi zakonodavstvo o finansiranju političkih partija i izbornih kampanja u skladu sa evropskim standardima.

Crna Gora štiti osnovna prava, u zakonu i u praksi, i u potpunosti je spremna da nakon pristupanja primijeni Evropsku povelju o osnovnim pravima i druge relevantne dijelove pravne tekovine EU. Konkretno, Crna Gora će ispuniti ovo mjerilo kada:

1. Osigurava efikasnu primjenu i sprovođenje prava i sloboda utvrđenih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, njenim protokolima i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.
2. Sprovodi preporuke Evropskog komiteta za prevenciju mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT) i osigurava odgovarajući i brz sudski postupak u slučajevima zlostavljanja ukoliko do njih dođe.
3. Osigurava efikasnu zaštitu slobode izražavanja i medija primjenom reformisanog zakonodavnog i regulatornog okvira, uključujući i transparentnost vlasništva nad medijima, u skladu sa pravnom tekovinom EU, evropskim standardima, najboljim praksama i preporukama, kao i efikasno adresiranje stranog manipisanja informacijama i uplitanja.
4. Uspostavlja bilans rezultata u sprovođenju odredbi o nediskriminaciji, rodnoj ravnopravnosti i borbi protiv rodno zasnovanog nasilja, zaštiti osoba koje pripadaju manjinama i kulturnim pravima, u skladu sa pravnom tekovinom EU i evropskim standardima, te obezbjeđuje efikasne mehanizme za nadoknadu štete i pomoć žrtvama.
5. Sprovodi strategiju deinstitucionalizacije za osobe sa invaliditetom, kao i snažan sistem zaštite djece zasnovan na brizi u zajednici, s najboljim interesom djeteta kao vodećim principom, uključujući i djecu lišenu roditeljskog staranja ili s invaliditetom.
6. Osigurava pravične postupke restitucije u procesima oko imovinskih prava u razumnom roku i uz potpunu nezavisnost Regionalnih komisija za restituciju.

## Poglavlje 24<sup>13</sup>

Uzimajući u obzir stanje priprema Crne Gore, EU napominje, uz razumijevanje da Crna Gora mora nastaviti da ostvaruje napredak u usklađivanju sa i u primjeni pravne tekovine iz poglavlja Pravda, sloboda i bezbjednost, posebno po gore navedenim pitanjima i prioritetima identifikovanim u godišnjim izvještajima Evropske komisije i u političkom dijalogu između EU i Crne Gore, da se ovo poglavlje može privremeno zatvoriti samo kada se EU složi da su ispunjena sljedeća mjerila za zatvaranje:

---

<sup>13</sup> Više na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD-14-2024-INIT/en/pdf>

Crna Gora isporučuje održive i značajne rezultate u oblasti legalne i neregularne migracije, azila i pitanja vezanih za šengenski pravni okvir, viznu politiku i kontrolu svojih spoljašnjih granica. Konkretno, Crna Gora će ispuniti ovo mjerilo kada:

- Uspostavi solidne rezultate u djelotvornom upravljanju mješovitim migracionim tokovima, uključujući dokazanu sposobnost adekvatne kontrole svojih granica, dovoljne kapaciteta za granice i prijem, kao i konkretne rezultate u borbi protiv nedozvoljene migracije, procesuiranju i razbijanju mreža krijumčarenja migranata i efikasnu međunarodnu saradnju, uključujući povratak i readmisiju, kao i efikasne mehanizme povratka.
- Osigurava postojanje funkcionalnog sistema azila u skladu sa pravnom tekovinom EU, obezbijedi kontinuirano adekvatno osoblje Direkcije za azil i osigurava odgovarajući prijemni kapacitet.
- Potpuno uskladu svoju viznu politiku sa politikom EU, posebno prekidajući praksu izdavanja sezonskih viza i vrši izmjene spiskova zemalja čiji su državljani pod viznom obavezom i onih čiji su državljani oslobođeni te obaveze prilikom ulaska; obje liste moraju biti identične onima koje su na snazi u EU.

Crna Gora ima snažne i efikasne sisteme za suzbijanje i prevenciju organizovanog kriminala, vođene principima prevencije, zaštite i reagovanja. Konkretno, Crna Gora će ispuniti ovo mjerilo kada:

- Uskladi svoj pravni okvir sa evropskim i međunarodnim standardima u borbi protiv organiziranog kriminala i saradnji u oblasti droga, te adekvatno primijeni i integriše solidan strateški okvir za prevenciju i suzbijanje organiziranog kriminala i zloupotrebe droga, zasnovan na strateškim dokumentima u skladu sa evropskim standardima.
- Uspostavi solidne i održive rezultate u istragama, krivičnom gonjenju i pravosnažnim presudama u svim oblastima teškog i organizovanog kriminala i pranja novca (kao i pojedinačnih krivičnih djela), uključujući proaktivan i efikasan pristup međunarodnoj saradnji. Ovo će zahtijevati adekvatne resurse i napore za rješavanje dugotrajnih procedura. Uspostavi solidne rezultate o zapljeni i konačnoj konfiskaciji imovine, uključujući kredibilnu i dosljednu praksu pokretanja paralelnih finansijskih istraga kada se radi o organiziranom kriminalu i pranju novca, sa potpuno operativnom kancelarijom za povrat imovine koja je odgovorna za identifikaciju i praćenje kriminalne imovine, sa adekvatnim ljudskim i finansijskim resursima.
- Osigura da pravosnažne presude za trgovinu drogom budu dosljedno praćene odlukama o oduzimanju nezakonito stečene imovine.
- Adekvatno primjenjuje sveobuhvatan, rodno specifičan i usmjeren na žrtve, pravni i politički okvir za sprječavanje i borbu protiv trgovine ljudima, u potpunosti u skladu sa pravnom tekovinom EU; sa solidnim rezultatima u proaktivnom detektovanju, identifikaciji i pružanju smještaja, zaštite, pomoći i podrške (potencijalnim) žrtvama, sa značajnim napretkom u razbijanju mreža trgovine ljudima u istrazi, krivičnom gonjenju i osuđivanju trgovaca ljudima.

Crna Gora obezbjeđuje da je antiteroristička politika usklađena sa pravnom tekovinom EU, vođena principima prevencije, zaštite i reagovanja i da je djelotvorna u praksi, kao i da svoj pravni okvir usklađuje sa evropskim i međunarodnim standardima u borbi protiv pranja novca i finansiranje borbe protiv terorizma.





