

# Crna Gora i pregovori u poglavlju 24

jun, 2012. godine

## Sažetak

U svjetlu pooštrenih kriterijuma za proces pristupanja Evropskoj uniji, Crna Gora se na samom početku pregovora suočava sa zahtjevnim poglavljem 24 koje se tiče pravde, slobode i bezbjednosti. Iskustvo Hrvatske pokazuje da su pitanja nadzora i zaštite državnih granica, kao i oštro suprotstavljanja organizovanom kriminalu, predstavljala ključne izazove u ovoj oblasti. Kvalitetniji nadzor graničnih prelaza, unapređenje pravosudne i policijske saradnje sa zemljama regiona i EU, kao i brzo i efikasno procesuiranje visokoprofilisanih slučajeva organizovanog kriminala – neki su od zadataka koji se nalaze pred Crnom Gorom. Korisno bi bilo razmotriti organizaciono restrukturiranje i kadrovsko jačanje Odjeljenja za suzbijanje organizovanog kriminala, terorizma i ratnih zločina, po modelu hrvatskog USKOK-a. Takođe je potrebno institucionalizovati neposrednu i tijesnu saradnju Odsjeka za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije pri Upravi policije i nadležnog odjeljenja VDT-a. Direktna saradnja ovih usko-specijalizovanih tijela pri VDT-u i UP, pomogla bi Crnoj Gori u ostvarivanju vidljivih rezultata u borbi protiv organizovanog kriminala, čime bi se ujedno obezbijedio i kvalitetan ishod pregovora u ovom poglavlju. Redovnim izvještavanjem nadležnih skupštinskih odbora o radu institucija odgovornih za pitanja pravde, slobode i bezbjednosti, trebalo bi osigurati transparentnost cjelokupnog pregovaračkog postupka.

## UVOD

Pregovaračko poglavlje 24 pokriva širok spektar oblasti koje se tiču, između ostalog, azilne i migracione politike, suzbijanja ilegalnih radnji poput organizovanog kriminala, kontrole spoljnih granica, te pravosudne, policijske i carinske saradnje.<sup>1</sup>

Ovim poglavljem regulišu se oblasti pravde, slobode i bezbjednosti kroz efikasno umrežavanje sudskih, tužilačkih, policijskih i drugih relevantnih organa zemalja članica kako bi se zaštitile spoljne granice i ujedno garantovala sigurnost građanima unutar EU. Neka od najbitnijih pitanja koje pokriva ovo poglavlje tiču se primjene Evropskog naloga za hapšenje i postupka predaje između država članica, kao i načela međusobnog priznanja sudskih odluka u zemljama članicama. Pravna tekovina EU (*acquis*) u ovoj oblasti nalaže i uspostavljanje neposredne komunikacije između pravosudnih organa unutar EU, kao i mogućnost vođenja istraga kroz zajedničke timove koji sarađuju u borbi protiv organizovanog kriminala. Upravo zbog strateške uloge ovog poglavlja u evropskom zakonodavstvu, Crnoj Gori se najviše skreće pažnja na ispunjavanje ključnih kriterijuma iz oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.<sup>2</sup>

1 Poglavlje 24 sastoji se od dvanaest oblasti koje pokrivaju politike vezane za: 1) azil, 2) migracije, 3) vize, 4) spoljne granice i šengensku pravnu tekovinu, 5) suzbijanje organizovanog kriminala, 6) suzbijanje trgovine drogama, 7) suzbijanje trgovine ljudima, 8) suzbijanje terorizma, 9) pravosudnu saradnju u građanskim pitanjima, 10) pravosudnu saradnju u krivičnim pitanjima, 11) policijsku saradnju i 12) carinsku saradnju.

2 Pitanje borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije eksplicitno se potencira kako u zaključcima Savjeta EU iz decembra 2011. godine tako i u proljećnom Izvještaju Komisije o sprovođenju reformi u Crnoj Gori iz maja 2012. godine: Council of the European Union, Council conclusions

Cilj ove analize je da na osnovu dinamike, vremenskog okvira i problema koji su identifikovani tokom procesa pregovora Hrvatske u okviru poglavlja 24 ukaže na moguće zastoje u pregovorima Crne Gore, kao i da ponudi preporuke u pravcu njihovog prevazilaženja.

## POGLAVLJE 24: DINAMIKA PREGOVARANJA NA PRIMJERU HRVATSKE

Izdvajanjem oblasti pravde, slobode i bezbjednosti iz prethodno jedinstvenog poglavlja o saradnji u pravosuđnim i unutrašnjim poslovima, Hrvatska je postala prva zemlja koja je pregovarala u poglavlju 24 u njegovom sadašnjem obliku. Crna Gora, s druge strane, prva je zemlja koja će pregovore početi upravo ovim poglavljem, koje se smatra jednim od najzahtjevnijih zbog osjetljivosti pitanja kojima se bavi.

### *Pregovaračka struktura i vremenski okvir za poglavlje 24*

Vremenski okvir za pregovore u poglavlju 24 - Hrvatska	
april 2005.	Pregovaračka struktura
januar-februar 2006.	Screening
jun 2006.	Rezultati screening-a
jul 2006.	Mjerila za otvaranje pregovora
april 2008.	Pregovaračka pozicija
septembar 2009.	Mjerila za zatvaranje pregovora
oktobar 2009.	Početak pregovora
oktobar 2010.	Zatvaranje pregovora

Formiranje radnih grupa za pregovore u Hrvatskoj počelo je odlukom Vlade iz aprila 2005. godine o uspostavljanju cjelokupne pregovaračke strukture. U radnoj grupi za poglavlje 24 učestvovalo je 29 članova, a primarni nosilac pregovaračkog procesa za ovo poglavlje bilo je Ministarstvo unutrašnjih poslova, potpomognuto Ministarstvom pravde i Ministarstvom vanjskih poslova i evropskih integracija. Od drugih državnih organa, u ovoj radnoj grupi su se našle kancelarija za ljudska prava, Hrvatska narodna banka, kao i kancelarija za suzbijanje zloupotrebe opojnih droga. U radu na ovom poglavlju našli su se i predstavnici Vrhovnog suda, kao i članovi akademske zajednice.<sup>3</sup>

Prije početka pregovora, hrvatska Vlada je sačinila “pregovaračku poziciju” u kojoj se navode mjere koje će se preduzeti kako bi se ispunila zadata mjerila za zatvaranje poglavlja, te detaljan opis strategija za potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa EU zakonodavstvom. Prije zatvaranje pregovora izrađen je Izvještaj o ispunjavanju obaveza koje proizilaze iz početne pregovaračke pozicije, na osnovu kojeg je i zatvoreno poglavlje 24.

on enlargement and stabilisation and association process, 3132<sup>nd</sup> General Affairs Council Meeting, Brussels, 5 December 2011 (p.8) i Report from the European Commission to the European Parliament and the Council on Montenegro's Progress in the Implementation of Reforms.

<sup>3</sup> Radna grupa za pregovaračko poglavlje 24 u Crnoj Gori ima 39 članova, uključujući i dva predstavnika NVO sektora.

## ***Uloga civilnog društva u monitoringu pregovora i izvještavanju***

Predstavници civilnog društva koji su učestvovali u radnoj grupi za poglavlje 24 u Hrvatskoj birani su iz redova akademske zajednice, tj. angažovana su četiri predstavnika Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Pošto se u ovom poglavlju pretežno radi o tehničkim mjerama za obezbjeđenje nesmetanog funkcionisanja pravosudnog sistema i sigurnosti granica EU, učešće NVO sektora svodilo se na praćenje procesa.

### ***Rezultati screening-a<sup>4</sup>***

Među rezultatima analitičkog izvještaja o stanju hrvatskog zakonodavstva i institucionalnog okvira po pitanju usklađenosti s *acquis-ijem*, najsnažniji akcenat stavljen je na problematičnost nadzora hrvatskih granica.<sup>5</sup> Zaključeno je, između ostalog, da polje migracija, zajedno sa politikom azila, predstavlja poseban izazov, te da se prilično veliki broj zakona mora uskladiti s EU normama. Na primjer, Hrvatska je bila prinuđena da mijenja svoja pravila o porodičnom spajanju legalnih migranata, kao i da izmijeni zakonska rješenja vezana za definisanje vremenskog perioda koji migranti mogu provesti van Hrvatske bez gubljenja prava na boravak i rad.<sup>6</sup> U sferi ilegalnog kretanja osoba, jedna od praktičnih mjera koje je Hrvatska morala preduzeti odnosila se na utvrđivanje procedure za vazdušne deportacije ilegalnih imigranata, kao i precizno definisanje uslova za dozvolu boravka azilantima kojima je to neophodno iz humanitarnih razloga.<sup>7</sup>

Što se tiče vizne politike i granične kontrole, Hrvatskoj je ukazano na potrebu za izdavanjem viza naljepnica, kao i za usklađivanje tzv. negativne liste zemalja sa EU.<sup>8</sup> Naime, državljani zemalja poput Rusije i Turske nalaze se na negativnoj listi EU, odnosno potrebna im je važeća viza za ulazak u EU, dok su ti državljani imali pravo da ulaze i privremeno borave u Hrvatskoj bez vize, što je predstavljalo problem. Takođe, ukazano je i na neophodnost razdvajanja traka na graničnim prelazima, kako bi državljani EU i Evropskog ekonomskog prostora bili odvojeni od državljana trećih zemalja.

Ustavne promjene bile su neophodne kako bi Hrvatska omogućila izručivanje svojih državljana trećim zemljama, naročito zbog efikasnije borbe protiv organizovanog kriminala.<sup>9</sup> Hrvatska je takođe morala uspostaviti neposrednu saradnju svojih pravosudnih organa sa državama članicama EU, zbog čega je ukazano i na potrebu za jezičkom obukom nadležnih kako bi se olakšala njihova komunikacija sa kolegama iz EU. U *screening* izvještaju se takođe isticala nekompatibilnost hrvatskog Krivičnog zakona s *acquis-ijem*, zbog mogućnosti dvostruke kažnjivosti za sva krivična djela u zavisnosti od teritorije na kojoj su počinjena, te je ta stavka morala da se briše. Dodatno se zahtijevala i primjena načela uzajamnog priznanja sudskih odluka o oduzimanju imovine, i uopšte priznavanje i direktno izvršenje stranih sudskih odluka.<sup>10</sup>

4 Proces pregleda nacionalnog zakonodavnog i institucionalnog okvira države kandidatkinje i ocjena o stepenu njegove usklađenosti sa pravnim nasljeđem EU. Na osnovu rezultata *screening-a*, EK sačinjava izvještaj o analitičkom presjeku stanja koji ukazuje na nedostatke i problematične stavke nacionalnog okvira koje se moraju riješiti tokom pregovaračkog procesa.

5 Screening report on Croatia: Chapter 24, str. 15.

6 Ibid., str.2.

7 Screening report on Croatia: Chapter 24, str. 3

8 Ibid., str.16.

9 Ibid., str.17-18.

10 Screening report on Croatia: Chapter 24, str.18-19

U izvještaju je potencirano i uspostavljanje tješnje saradnje s Eurojust-om<sup>11</sup> kroz određivanje odgovarajuće institucije koja bi služila kao spona između hrvatskih pravosudnih službenika i njihovih kolega iz zemalja članica EU. Slično tome, bilo je potrebno i imenovanje odgovornog lica za vezu s Europol-om radi efikasnije policijske saradnje.<sup>12</sup> Oblast borbe protiv kibernetičkog kriminala takođe je zahtijevala temeljno usklađivanje hrvatskog zakonodavstva sa *acquis-ijem* po pitanju nadzora i prekida internet komunikacije, hitne zaštite podataka i prekograničnog pristupa podacima.<sup>13</sup>

## ***Mjerila za otvaranje pregovora u poglavlju 24***

Kao uslov za otvaranje pregovora u poglavlju 24, Hrvatskoj je upućeno jedno mjerilo. Naime, od Hrvatske se zahtijevalo da se ažurira Akcioni plan koji se odnosio na integrisano upravljanje kako kopnenom tako i vodenom granicom. Zatražena je izrada konkretnih mjera za obuku graničnih službenika, bolju koordinaciju svih tijela uključenih u nadzor granice, unapređenje međuresorne saradnje relevantnih institucija, kao i tačan proračun o uložnim sredstvima i neophodnim dodatnim ulaganjima za ispunjenje ovog uslova.<sup>14</sup> Budući da se pristupanjem Hrvatske spoljne granice EU pomjeraju ka novim državama, bilo je za očekivati da će se ovo pitanje postaviti kao ključno za početak pregovora.

## ***Mjerila za zatvaranje pregovora u okviru poglavlja 24***

Nakon što je ispunila mjerilo za otvaranje pregovora, Hrvatska je dostavila svoju pregovaračku poziciju Briselu, nakon čega su joj upućena mjerila za privremeno zatvaranje poglavlja 24 i prije nego što su pregovori zvanično počeli. U svojoj zajedničkoj pregovaračkoj poziciji, EU je navela šest uslova<sup>15</sup> koje je Hrvatska morala ispuniti da bi se poglavlje 24 privremeno moglo zatvoriti.

U pogledu derogativnih mjera, koje su rijedak fenomen u ovoj oblasti, vlasti u Zagrebu su se izborile za privremeno izuzeće vezano za specifičnost hrvatske granice sa BiH koja presijeca njenu teritoriju u morskom pojasu. Izuzećem koje se odnosi na Neumski koridor Hrvatska je obezbijedila zajedničku kontrolu tih graničnih prelaza do momenta stupanja u šengenski prostor, uz obavezu da će primjenjivati sva pravila koja nalaže *acquis* iz oblasti slobode, pravde i bezbjednosti. Na osnovu tog dogovora, Hrvatska je zadržala zajedničke granične prelaze sa BiH, čime se graničnim službenicima jedne zemlje omogućava kontrola ulaska i izlaska lica na teritoriji druge zemlje.<sup>16</sup>

---

11 Eurojust – The European Union’s Judicial Cooperation Unit (Evropska agencija za pravosudnu saradnju)

12 Ibid., str. 10

13 Ibid., str. 11

14 Izvješće o vođenim pregovorima RH za pristupanje EU, str. 102

15 1) unapređenje sistema za azil, 2) poboljšanje vizne politike, 3) integrisano upravljanje granicom i njena zaštita, 4) spremnost za sprovođenje šengenskih pravila, 5) izmjena pravosudnog sistema radi sprovođenja Evropskog naloga za hapšenje, 6) definisanje terorizma po pravila EU (Izvješće o vođenim pregovorima RH za pristupanje EU, str.103)

16 Treaty concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union, Annex V, str.35

## CRNA GORA I POGLAVLJE 24

U određenim oblastima poglavlja 24 Crna Gora je u boljoj poziciji nego što je bila Hrvatska u momentu otvaranju pregovora. Naime, već su potvrđeni relevantni međunarodni dokumenti, poput Haške konvencije o izvođenju dokaza u inostranstvu u građanskim i trgovačkim stvarima, i o servisiranju sudskih i vansudskih dokumenata u inostranstvu u građanskim i trgovačkim stvarima.<sup>17</sup> Ugovori o izručenju sopstvenih državljana već su postignuti sa nekoliko zemalja regiona. Integrisano upravljanje granicom već je ocijenjeno kao prilično napredno.<sup>18</sup> Ipak, dalji korak u tom pravcu očekuje se usvajanjem nove Strategije integrisanog upravljanja granicom za period 2013–2016. godine, što je predviđeno planom rada Vlade Crne Gore za 2012. godinu.<sup>19</sup> U skladu sa preporukama sa *screening* sastanka u Briselu, sljedeći koraci u pravcu unapređenja granične politike bi trebalo da obuhvate i potpisivanje sporazuma o saradnji u oblasti integrisanog upravljanja granicom između Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije, Uprave carina, Veterinarske i Fitosanitarne uprave. Takođe, radi usklađivanja sa šengenskom tekovinom, biće neophodno regulisati obaveze prevoznika i obaveze ranog dostavljanja podataka o prometu lica i robe u cilju efikasnije borbe protiv organizovanog kriminala i terorizma, kao i u cilju suzbijanja nezakonitih migracija.<sup>20</sup>

U oblasti zakonodavstva, neophodno je usklađivanje Zakona o azilu i Zakona o strancima, kao i usvajanje izmjena i dopuna Zakona o unutrašnjim poslovima. Iako se u najnovijem izvještaju o sprovođenju reformi pozitivno ocjenjuje početak primjene novog Zakonika o krivičnom postupku, njegovo efikasno sprovođenje je i dalje otežano zbog nedovoljne razmjene informacija između tužilaštva i policije, te opštim nedostatkom saradnje i nejasnom raspodjelom odgovornosti između relevantnih institucija uključenih u sprovođenje pomenutog Zakonika.<sup>21</sup> Crna Gora će morati, kao i Hrvatska, primijeniti propise o Evropskom dokaznom nalogu, kao i ispuniti kriterijume u oblasti zaštite ličnih podataka. Efikasnije sprovođenje pravosudne saradnje u krivičnim pitanjima jedan je od osnovnih zadataka koji očekuju Ministarstvo pravde.<sup>22</sup>

Vizna politika Crne Gore jedna je od najproblematičnijih oblasti iz poglavlja 24 budući da još uvijek ne postoji sistem za izdavanje viza sa neophodnim nivoom sigurnosti, a preveliki broj viza se izdaje na graničnim prelazima. Pošto se radi o oblasti koja će iziskivati značajna finansijska sredstva kroz ulaganje u neophodna softverska rješenja, čime bi se zaštitila bezbjednost crnogorskih granica kroz rigorozniju kontrolu ulaska za državljane trećih zemalja, moguće je da će se pitanje vizne politike postaviti kao jedno od mjerila za zatvaranje poglavlja 24.

U zavisnosti od brzine kojom se bude kretala ka EU, Crna Gora se može suočiti sa problemom graničnih sporova, kao i Hrvatska. Naime, ukoliko se ulazak Crne Gore u EU vremenski pomjeri unaprijed u odnosu na naše susjede, pristupanje Crne Gore pomjeriće granice EU ka Albaniji i Kosovu. Imajući u vidu hrvatsko-slovenački spor oko Piranskog zaliva, crnogorska Vlada mora na vrijeme riješiti sva otvorena granična pitanja, uključujući i pitanje Prevlake,<sup>23</sup> kao i zvanično

17 Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu, str. 59

18 Ibid.

19 Program rada Vlade Crne Gore za 2012. godinu, str. 13

20 Komentari g. Dragana Pejanovića, sekretara MUP-a i šefa radne grupe za poglavlje 24, na analizu *Instituta alternativa* "Hrvatska i proces pregovora u poglavlju 24 – lekcije za Crnu Goru".

21 Report on Montenegro's progress in the implementation of reforms, COM(2012)222, Brussels, 22 May 2012

22 Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu, str. 59-60.

23 Mješovita hrvatsko-crnogorska Komisija za razgraničenje kod Prevlake, na čijem čelu su ministri inostranih poslova dvije zemlje, zadužena je za pripremu pravnog okvira za razgraničenje koje će se predstaviti Međunarodnom sudu pravde u Hagu.

demarkirati granicu sa Hrvatskom, Srbijom i BiH,<sup>24</sup> sa posebnim akcentom na sigurnost granice sa Kosovom. Specifikum Crne Gore u oblasti bezbjednosti granica je i prečesta rotacija, odnosno premještanje obučenog kadra sa jedne na drugu poziciju,<sup>25</sup> što uslovljava problem kontinuiteta kvalitetnog rada na ovom osjetljivom polju. Pitanje sigurnosti granice sa Kosovom<sup>26</sup> trebalo bi riješiti institucionalizovanjem saradnje sa vlastima u Prištini, a kroz potpisivanje relevantnih sporazuma. Takođe, nedovoljno efikasna kontrola morske granice, uprkos jačanju lučkih prelaza u Baru i Kotoru,<sup>27</sup> prepoznata je kao oblast koja zahtijeva dodatne napore.

Kada je riječ o konkretnim mjerama, oblasti vezane za borbu protiv organizovanog kriminala i suzbijanje trgovine drogom prepoznate su kao najtvrdi kamen spoticanja koji će kočiti Crnu Goru. Količina zaplijenjene droge je zanemarljiva te se očekuju mnogo veći rezultati budući da je Crna Gora, prema podacima iz Izvještaja EK za 2011. godinu, prepoznata kao jedna od glavnih zemalja balkanske rute za trgovinu drogom.<sup>28</sup> Uprkos privremenoj zaplijeni vrijedne imovine za koju se sumnja da je ilegalno stečena, EU zahtijeva jačanje borbe protiv organizovanog kriminala i efikasnije procesuiranje slučajeva iz ove oblasti. U proljećnom izvještaju o napretku u sprovođenju reformi, Evropska komisija je ukazala na neophodnost daljeg jačanja kapaciteta specijalnih istraživačkih timova policije, jer su od oktobra prošle godine pokrenute samo tri finansijske istrage iz oblasti organizovanog kriminala.<sup>29</sup> Stoga je potrebno jačanje mehanizama za istragu i procesuiranje slučajeva koji se tiču organizovanog kriminala, naročito kroz unapređenje obavještajnog rada policije. Takođe, neophodno je ojačati kapacitete Uprave za državnu imovinu radi efikasnijeg raspolaganja privremeno oduzetom imovinom u slučajevima organizovanog kriminala.<sup>30</sup>

---

24 Crna Gora je zvanično riješila pitanje razgraničavanja samo s Albanijom.

25 Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu, str. 59

26 Problematičnost granice sa Kosovom ističe se u Izvještaju o napretku Crne Gore za 2011. godinu, str. 59, kao i u Analitičkom izvještaju koji prati Mišljenje EK o zahtjevu Crne Gore za članstvo u EU, str. 105, gdje se eksplicitno pominje da "granica sa Kosovom nije obilježena i predstavlja izazov u smislu kriminalnih aktivnosti."

27 Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu, str. 59

28 Ibid., str. 62

29 Report on Montenegro's progress in the implementation of reforms, COM(2012)222, Brussels, 22 May 2012, str. 8

30 Ibid. str. 9

## ZAKLJUČCI

Ono što se pokazalo najučinkovitijim potezom Hrvatske, koji joj je omogućio zatvaranje ovog poglavlja, jesu vidljivi rezultati u borbi protiv organizovanog kriminala. Glavni temelj pozitivne ocjene EU bilo je efikasno procesuiranje visokoprofilisanih slučajeva organizovanog kriminala. Rad policije (posebno Policijskog nacionalnog ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – PNUSKOK-a) i tužilaštva (naročito USKOK-a) na identifikovanju krupnih kriminalnih grupacija i hapšenju njihovih rukovodilaca, te na oduzimanju ilegalno stečene imovine, predstavljao je jednu od osnova za napredak Hrvatske u ovoj oblasti.<sup>31</sup>

U svjetlu pooštrenih kriterijuma za pregovore, kao odraza jasnog raspoloženja zemalja članica da ne primaju nespemne države u EU, Crna Gora mora biti svjesna da bi bez konkretnog ispunjenja uslova vezanih za borbu protiv organizovanog kriminala bila blokirana u pregovaračkom procesu, odnosno da bi se zatvaranje ovog poglavlja moglo bespotrebno odužiti. Zbog toga je od izuzetne važnosti osnažiti institucionalnu saradnju crnogorske policije i tužilaštva, čiji nedostatak se iz godine u godinu ponavlja u izvještajima Evropske komisije kao jedan od osnovnih problema u borbi protiv organizovanog kriminala u Crnoj Gori. Jedna od mogućnosti za efikasno suprotstavljanje organizovanom kriminalu je i donošenje specijalnog zakona kojim bi se strukturno izmijenilo Odjeljenje za suzbijanje organizovanog kriminala, terorizma i ratnih zločina, i to po modelu hrvatskog USKOK-a. Na taj način bi se obrazovao poseban sektor za suzbijanje organizovanog kriminala i korupcije pri Vrhovnom državnom tužilaštvu, a koji bi neposredno sarađivao s Odsjekom za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije pri Upravi policije.

---

31 "Visokoprofilirani slučajevi organiziranog kriminaliteta brzo se istražuju (...) USKOK je bio aktivan u progonu visokoprofiliranih slučajeva organiziranog kriminaliteta." Izvještaj o napretku RH za 2010. godinu

# PREPORUKE

## *Vlada*

- Intenzivirati rad Komisije za pripremu pravnog postupka za razgraničenje između Crne Gore i Republike Hrvatske i pripremiti pravni okvir za razgraničenje kod Prevlake.
- Potpisati Ugovor o državnoj granici sa Bosnom i Hercegovinom čiji nacrt već postoji.
- Što prije početi pregovore o razgraničenju sa Srbijom i Kosovom radi potpisivanja ugovora o državnoj granici.
- Obezbijediti efikasnu primjenu novoizmijenjenog Zakona o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini s ciljem da se omogući efikasno izvršenje sudskih odluka iz oblasti organizovanog kriminala, a koje su u nadležnosti Uprave za državnu imovinu.

## *Uprava policije*

- Pokrenuti istrage u svim slučajevima koji ukazuju na elemente organizovanog kriminala. Slijedeći sopstvene zaključke iz “Procjene opasnosti od organizovanog kriminala u Crnoj Gori”, Uprava policije u saradnji sa relevantnim odjeljenjem VDT-a, trebalo bi da posveti više pažnje rastućoj tendenciji “ulaganja novca stečenog kriminalnim aktivnostima u kupovinu nekretnina i luksuznih objekata”.<sup>32</sup>

## *Skupština*

- Što prije pronaći konsenzus o usvajanju Zakona o unutrašnjim poslovima kako bi se unaprijedilo regulisanje oblasti u okviru poglavlja 24.

## *Vrhovno državno tužilaštvo*

- Redovno izvještavati nadležni odbor Skupštine o istragama u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala.

---

<sup>32</sup> “Procjena opasnosti od organizovanog kriminala u Crnoj Gori (MNE OCTA 2011)”, str. 14.



## LITERATURA

### **Dokumenti Evropske unije:**

- *Screening report on Croatia: Chapter 24* ([http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/screening\\_reports/screening\\_report\\_24\\_hr\\_internet\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/screening_reports/screening_report_24_hr_internet_en.pdf))
- *Treaty concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union* (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st14/st14409.en11.pdf>)
- *Izvešće o napretku Hrvatske za 2010. godinu kao prilog priopćenja Komisije Europskomu parlamentu i Vijeću, SEC(2010)1326, Bruxelles, 9. studenoga 2010. godine*
- *Mišljenje Komisije o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji, COM(2010)670, Brisel, 9. novembar 2010. godine*
- *Analitički izvještaj koji prati saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu, SEC(2010)1334, Brisel, 9. novembar 2010. godine*
- *Izvještaj o napretku Crne Gore za 2011. godinu koji prati saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Savjetu SEC(2011)1204, Brisel, 12. oktobar 2011. godine*
- *Council of the European Union, Council conclusions on enlargement and stabilisation and association process, 3132<sup>nd</sup> General Affairs Council Meeting, Brussels, 5 December 2011*
- *Report from the European Commission to the European Parliament and the Council on Montenegro's Progress in the Implementation of Reforms, COM(2012)222, Brussels, 22 May 2012*

### **Dokumenti Vlade RH:**

- *Pregovaračko stajalište RH za poglavlje 24* (<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/4/24.pdf>)
- *Dodatak na pregovaračko stajalište RH za poglavlje 24* (<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/4/24a.pdf>)
- *Izvešće o ispunjavanju obveza iz poglavlja 24* (<http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/5/p24.pdf>)
- *Izvešće o vođenim pregovorima RH za pristupanje EU* ([http://www.eu-referendum.hr/pdf/Izvjescje\\_o\\_vodjenim\\_pregovorima.pdf](http://www.eu-referendum.hr/pdf/Izvjescje_o_vodjenim_pregovorima.pdf))

### **Drugi dokumenti:**

- *Procjena opasnosti od organizovanog kriminala u Crnoj Gori (MNE OCTA 2011), Uprava policije Crne Gore, Podgorica, jul 2011.* ([http://www.upravapolicije.com/fajlovi/upravapolicije/editor\\_fajlovi/pdf\\_fajlovi/MNE\\_OCTA\\_2011\\_-\\_javna\\_verzija.pdf](http://www.upravapolicije.com/fajlovi/upravapolicije/editor_fajlovi/pdf_fajlovi/MNE_OCTA_2011_-_javna_verzija.pdf))

## O Institutu alternativa:

**Institut alternativa** je nevladino udruženje osnovano septembra 2007. godine od grupe građana s iskustvom u civilnom društvu, javnoj administraciji i biznis sektoru.

**Misija Instituta alternativa** je snaženje demokratskih procesa u Crnoj Gori kroz identifikovanje i analizu opcija javne politike.

**Strateški ciljevi Instituta alternativa** su: da podigne kvalitet razvoja javnih politika, da doprinese razvoju demokratije i vladavine prava i da doprinese zaštiti ljudskih prava u Crnoj Gori.

**Vrijednosti** koje slijedimo u svom radu su: posvećenost misiji, nezavisnost, stalno učenje, umrežavanje i saradnja i timski rad.

*Institut alternativa* djeluje kao think tank, odnosno istraživački centar, i u svom radu se bavi oblastima dobrog upravljanja, transparentnosti i odgovornosti. Teme kojima se *Institut* bavi u svom istraživačkom radu i u kojima ostvaruje uticaj kroz zastupanje sopstvenih preporuka su: parlamentarni nadzor sektora bezbjednosti odbrane, kontrolna funkcija Skupštine i njena uloga u procesu evropskih integracija, reforma državne uprave, javne nabavke, javno-privatna partnerstva, državna revizija i kontrola budžeta na lokalnom nivou.

U dosadašnjem radu, objavljene su sljedeće publikacije/istraživački izvještaji:

- *Mjere tajnog nadzora u krivičnom postupku – zapostavljena kontrola*
- *Agencija za nacionalnu bezbjednost – Ima li kontrole?*
- *Skupština Crne Gore u procesu evropskih integracija – Posmatrač ili aktivni učesnik?*
- *Zakon o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane – prva godina primjene – Monitoring izvještaj za 2011. godinu*
- *Parlamentarna istraga – kontrolni mehanizam bez političke podrške*
- *Crna Gora pod budnim okom Đukanovića i EU*
- *Analiza efekata propisa (RIA) u Crnoj Gori – ka „dobrom zakonodavstvu“*
- *Kontrola budžeta lokalnih samouprava*
- *Državna revizija u Crnoj Gori – prijedlozi za jačanje uticaja*
- *Izvještaj o demokratskom nadzoru službi bezbjednosti*
- *Think Tank – uloga nezavisnih istraživačkih centara u razvoju javnih politika*
- *Javno-privatna partnerstva u Crnoj Gori – odgovornost, transparentnost i efikasnost*
- *Javne nabavke u Crnoj Gori – transparentnost i odgovornost*
- *Procjena pravnog okvira i prakse u primjeni nekih kontrolnih mehanizama Skupštine Crne Gore – konsultativno saslušanje, kontrolno saslušanje i parlamentarna istraga*
- *Parlamentarna kontrola sektora bezbjednosti i odbrane u Crnoj Gori – Kako dalje?*
- *Slučaj Lipci 2008 – Kako da nam se ne ponovi?*
- *Slučaj Prve banke – iskustva za supervizora i ostale nosioce odluka*
- *Javna uprava u Crnoj Gori: šeme plata, sistem nagrađivanja i mogućnosti profesionalnog usavršavanja*
- *Politički kriterijumi za priključenje Evropskoj uniji*

Rad *Instituta alternativa* u dosadašnjem periodu podržali su: Evropski fond za Balkan, Fondacija Institut za otvoreno društvo – Predstavništvo Crna Gora (FOSI ROM), Institut za otvoreno društvo – Think Tank Fond, Fondacija Friedrich Ebert, Komisija za raspodjelu sredstava za projekte NVO Skupštine Crne Gore, Canada Fund, Evropski fond za Balkan i Evropska komisija. *Institut* je ostvario saradnju s Evropskom inicijativom za stabilnost (ESI), sa sjedištem u Berlinu, koja je sprovela program izgradnje kapaciteta za saradnike IA.

*Institut* je ostvario saradnju sa velikim brojem domaćih organizacija, a saradnja je uspostavljena i sa brojnim institucijama i organima uprave, kao što su Državna revizorska institucija, Direkcija za javne nabavke, Skupština Crne Gore (posebno njena radna tijela, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet i Odbor za bezbjednost i odbranu), Ministarstvo finansija, Komisija za koncesije, itd.

*Institut alternativa* je član NVO samoregulatornog tijela i pružio je punu informaciju o svom finansijskom poslovanju u skladu sa Kodeksom djelovanja NVO čiji je potpisnik.

Izdavač: Institut alternativa  
Urednik: Stevo Muk  
Priprema i štampa: Studio Mouse  
Tiraž: 300

CIP – Каталогизација у публикацији  
Централна народна библиотека  
Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-533-21-2  
COBISS.CG-ID 20623376



*Više o Institutu alternativa možete saznati na:*  
**[www.institut-alternativa.org](http://www.institut-alternativa.org)**