

# **Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva (skriningu) za Crnu Goru**

**Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost**

**Datumi održavanja sastanaka skrininga:**

Eksplanatorni sastanak: 28-30. mart 2012.

Bilateralni sastanak: 23-25. maj 2012.

## **I. Sadržaj poglavlja**

Politike EU imaju za cilj održavanje i dalji razvoj Unije kao prostora slobode, bezbjednosti i pravde. U oblastima kao što su kontrola granice, vize, vanjske migracije, azil, policijska saradnja, borba protiv organizovanog kriminala i terorizma, saradnja u borbi protiv droga, carinska saradnja i pravosudna saradnja u krivičnim i građanskim stvarima, države članice moraju biti pripremljene na odgovarajući način kako bi adekvatno primijenile rastući okvir zajedničkih pravila. Ovo zahtijeva, prije svega, jake i dobro integrisane administrativne kapacitete organa zaduženih za sprovođenje zakona i drugih nadležnih tijela, koji moraju dostići potrebne standarde. Profesionalna, pouzdana i efikasna organizacija policije je od ogromnog značaja. Najdetaljniji dio politike EU u oblasti pravde, slobode i bezbjednosti jeste šengenska pravna tekovina, koja podrazumijeva ukidanje kontrole na unutrašnjim granicama u EU. Međutim, najznačajniji djelovi šengenske pravne tekovine primjenjuju se na nove države članice tek nakon što Savjet donese posebnu odluku nakon pristupanja.

## **II. Usklađenost države i kapaciteti za sprovođenje**

U ovom dijelu, sumirane su informacije koje je pružila Crna Gora i koje su dobijene tokom razgovora na sastanku skrininga.

Crna Gora je istakla da je spremna da u potpunosti prihvati pravnu tekovinu EU u oblasti pravde, slobode i bezbjednosti. Crna Gora je naglasila da su važni djelovi pravne tekovine u ovoj oblasti već prenešeni. Istovremeno, Crna Gora je priznala da su potrebni značajni napori kako bi se uskladila s pravnom tekovinom EU i primijenila je u oblastima kao što su Šengen, Vizni informacioni sistem, policijska saradnja i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima.

### **II. a. Migracije**

Crna Gora je istakla da su pitanja migracije regulisana Zakonom o strancima i drugim propisima, kao što zakoni o zapošljavanju, azilu i obrazovanju. Okvir politike u ovoj oblasti pružaju Strategija za integrisano upravljanje migracijama za period 2011-2016. godine i prateći Akcioni plan za period 2011-2012. godine.

Što se tiče legalnih migracija, Crna Gora je naglasila da je zakonski okvir o spajanju porodice, statusu državljana trećih zemalja s prijavljenim dužim boravkom, istraživačima i studentima samo djelimično usklađen s pravnom tekovinom EU. Prema navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo nije usklađeno s direktivama o plavoj karti i jedinstvenoj dozvoli na nivou EU. Crna Gora je istakla da je potrebna dalja edukacija kako bi se osigurala pravilna primjena novih propisa o legalnim migracijama.

Po navodima Crne Gore, njeni propisi o nelegalnim migracijama su u velikoj mjeri usklađeni s pravnom tekovinom EU. Crna Gora je istakla da je njeno zakonodavstvo u

potpunosti usklađeno s Direktivom 2002/90/EZ o određivanju pomoći pri nedozvoljenom ulasku, prelasku i boravku, i Okvirnom direktivom 2002/946/PUP o jačanju krivično-pravnog okvira radi sprečavanja omogućivanja nedozvoljenog ulaska, prelaska i boravka. Biće potrebne izmjene određenih propisa kako bi se riješilo pitanje sankcionisanja poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih zemalja koji nezakonito borave u Crnoj Gori.

Crna Gora ima potpisane sporazume o readmisiji s EU, Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom, Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom, Kosovom\*, Norveškom i Švajcarskom. U pripremi su sporazumi o readmisiji s Moldavijom i Srbijom. Prema navodima Crne Gore, ne očekuju se poteškoće u sprovođenju sporazuma o readmisiji koje EU ima s trećim zemljama. Crna Gora takođe ima obavezu da bilateralne sporazume, koje će u budućnosti zaključiti s trećim zemljama, uskladi s ovim sporazumima EU. Kako bi obezbijedilo dobro sprovođenje readmisije, Crna Gora je donijela strategiju i akcioni plan za ponovnu integraciju povratnika.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, uz podršku Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija i policije, predstavlja glavno tijelo zaduženo za upravljanje migracijama. Ministarstvo rada i socijalnog staranja je nadležno za staranje o maloljetnim migrantima. Crna Gora je u avgustu 2012. otvorila Prihvatište za nelegalne migrante. Opšti cilj Crne Gore jeste da unaprijedi kapacitete zemlje u ovoj oblasti i pojača napore u borbi protiv nelegalnih migracija.

## **II. b. Azil**

Pitanje azila je regulisano prvenstveno Zakonom o azilu, zatim Odlukom o obrazovanju Državne komisije za rješavanje po žalbama za azil i određenim uredbama. Crna Gora je potpisnica Ženevske konvencije i njenog Protokola koji se odnosi na status izbjeglica. Kako bi primijenila Konvenciju i buduće propise o azilu, Crna Gora smatra važnim jačanje sopstvenih administrativnih i tehničkih kapaciteta, između ostalog unapređenjem saradnje između raznih službi koje su nadležne za ovu oblast. Crna Gora je istakla da je njen zakonski okvir samo djelimično usklađen s pravnom tekovinom EU. Crna Gora namjerava da svoje propise o azilu uskladi s pravnom tekovinom EU do 2015. godine. Crna Gora je prepoznala da bi sljedeće oblasti trebalo uskladiti sa zakonodavstvom EU:

- krivična djela progona;
- razlozi za isključenje;
- definicija subjekta progona;
- zdravstvena zaštita;
- obezbjeđenje prava na socijalnu i dječju zaštitu;
- definicija „bezbjedne zemlje porijekla“, „prve zemlje azila“, „bezbjedne treće zemlje“, „nedopuštene pritužbe“, i „granične procedure“;

---

\* Ovaj naziv ne dovodi u pitanje pozicije o statusu, i u skladu je s Rezolucijom Savjeta bezbjednosti UN 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o proglašenju nezavisnosti Kosova.

- prenos prebivališta osoba koje uživaju privremenu zaštitu iz jedne države članice u drugu;
- pravo na finansijsku pomoć;
- pravo na rad;
- smanjenje ili ukidanje uslova za prihvatanje;
- smještaj osoba s posebnim potrebama;
- pravo na podnošenje žalbe vezano za prebivalište i slobodu kretanja, kao i protiv negativnih odluka koje se odnose na dodjelu naknada.

U Crnoj Gori trenutno ne postoje odredbe kojima se primjenjuje Regulatorna (EZ) br. 2725/2000 o osnivanju Eurodaka (Evropski sistem za automatsko prepoznavanje otisaka prstiju – *Eurodac*) radi upoređivanja otisaka prstiju. Crna Gora je istakla da je u pripremi elektronska baza podataka za evidentiranje azilanata. Takođe će biti potrebni angažovanje i obuka kadra potrebnog za rad s nacionalnom infrastrukturom sistema Eurodaka, nakon njegovog uspostavljanja. Crna Gora ima pravilnik o postupku i načinu uzimanja fotografije, otisaka prstiju, potpisa i drugih podataka od lica koja traže azil. Prema navodima Crne Gore, prikupljeni podaci se prebacuju u elektronski oblik kompatibilan sa specifikacijama Eurodaka.

Glavne institucije nadležne za pitanja azila su Kancelarija za azil Ministarstva unutrašnjih poslova, Državna komisija za rješavanje po žalbama za azil i Zavod za zbrinjavanje izbjeglica Ministarstva rada i socijalnog staranja. Crna Gora gradi prihvatilište za smještaj azilanata, koje će početi s radom do kraja 2012. godine. U međuvremenu, za smještaj azilanata koriste se privatni smještajni kapaciteti (iznajmljene prostorije ili hoteli).

Kancelarija za azil Ministarstva unutrašnjih poslova je nadležna za prvostepeno odlučivanje o zahtjevima za azil. Crna Gora je istakla da mora unaprijediti kapacitete u ovoj oblasti. Žalba se može uložiti u roku od 15 dana od dana donošenja prvostepene odluke. Državna komisija za rješavanje po žalbama za azil je nadležna za odlučivanje po žalbama. Komisija mora donijeti odluku u roku od dva mjeseca od dana podnošenja žalbe. Članovi Komisije su sudije Upravnog suda; međutim, Komisija ostaje upravni organ. Stoga, žalbe protiv odluka Komisije može preispitati Ustavni sud Crne Gore. Do sada je jedan slučaj dostavljen Ustavnom sudu Crne Gore, ali se još uvijek čeka na odluku. O konačnoj negativnoj odluci u postupku po zahtjevu za azil obavještava se Sektor granične policije.

Crna Gora se smatra tranzitnom zemljom. Istaknuto je da su azilanti često povlačili svoje zahtjeve za azil po saznanju da Crna Gora nije članica EU. Prema navodima Crne Gore, to objašnjava relativno mali broj azilanata (467 u periodu od 2007. do maja 2012. godine).

## **II. c. Vizna politika**

Osnovni zakonodavni okvir za regulisanje viznog režima u Crnoj Gori čine Zakon o strancima, Uredba o viznom režimu, Pravilnik o vizama i viznim obrascima i konzularne

instrukcije o izdavanju viza. Prema navodima Crne Gore, njena vizna politika je samo djelimično usklađena s pravnom tekovinom EU. Na primjer, državljani Rusije, Ukrajine, Turske i Bjelorusije su izuzeti od obaveze dobijanja vize, što nije u skladu s pravnom tekovinom EU. Državljanima susjednih država (Srbije, Albanije, itd.) je dozvoljen boravak bez vize u Crnoj Gori, s validnim putnim dokumentom, u trajanju do 90 dana, odnosno s ličnom kartom do 30 dana. Kako bi premostila ove razlike, Crna Gora je otpočela pripremu strategije za usklađivanje s viznim režimom EU.

Crna Gora ima 23 diplomatsko-konzularna predstavništva u inostranstvu koja izdaju vize. S obzirom na ograničen broj sopstvenih predstavništava, Crna Gora je potpisala bilateralne sporazume o uzajamnom zastupanju i izdavanju viza sa Srbijom (za 42 države), Bugarskom (za 5 država) i Hrvatskom (za 3 države). Crna Gora je istakla da planira da s državama članicama EU uspostavi tješnju saradnju nego s trećim zemljama u širenju svoje konzularne mreže.

Crna Gora je takođe istakla da je u potpunosti ispunila standarde EU kada je riječ o bezbjednosnim i biometrijskim karakteristikama pasoša i putnih dokumenata. Prema navodima Crne Gore, crnogorski pasoši su urađeni u skladu sa standardima Međunarodne organizacije za civilno vazduhoplovstvo i EU.

U svijetlu budućeg priključivanja šengenskom prostoru odnosno izdavanja viza na granici, Crna Gora je istakla da su vize izdavane samo u posebnim slučajevima i to zbog humanitarnih razloga, hitnih poslovnih posjeta, učešća u postupcima koji se vode pred državnim organima, sportskih priredbi, kulturnih događaja i posjeta kruzera. Crna Gora je naglasila da je broj viza izdatih na granici značajno smanjen. Tokom 2011. godine, na granici je izdato 120 viza, u poređenju s 280 viza izdatih 2010. odnosno 879 viza izdatih 2009. godine. Od 1. januara do sredine septembra 2012. godine, na granici su izdate četiri vize za ulazak u Crnu Goru i 12 viza za prelazak preko teritorije Crne Gore.

Što se tiče potrebe primjene Viznog informacionog sistema (VIS), Crna Gora je naglasila da ne postoji elektronska veza između Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija i konzularnih predstavništava u inostranstvu. Prema navodima Crne Gore, uspostavljanje VIS-a bi zahtijevalo tehničku, finansijsku i druge oblike pomoći Evropske unije. Otpočeti su pripremni radovi.

## **II. d. Vanjske granice i Šengen**

### *Vanjske granice*

Zakon o nadzoru državne granice predstavlja glavnu zakonsku osnovu za kontrolu vanjskih granica Crne Gore. Mnogi elementi ovog Zakona su urađeni po uzoru na Regulativu (EZ) br. 562/2006 o Kodeksu Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granice (Kodeks o šengenskim granicama). Međutim, Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo samo djelimično usklađeno s pravnom tekovinom EU.

Potrebni su podzakonski akti za sprovođenje kako Zakona o nadzoru državne granice tako i Zakona o oružju. Crna Gora namjerava da do kraja 2012. godine usvoji novu strategiju i akcioni plan za integrisano upravljanje granicom.

Saradnja između glavnih službi uključenih u upravljanje granicom je formalizovana Sporazumom o uzajamnoj saradnji u integrisanom upravljanju granicom iz 2009. godine. Sporazumom su obuhvaćeni Ministarstvo unutrašnjih poslova, Uprava policije, Uprava carina, Veterinarska uprava i Fitosanitarna uprava. Crna Gora je istakla da mora prilagoditi svoje kapacitete kako bi kontrolu vanjskih granica uskladila sa standardima EU. Prema navodima Crne Gore, svi granični prelazi povezani su s Interpolovom bazom podataka. Veći granični prelazi su opremljeni skenerima za pasoše, kamerama za registarske tablice, video nadzorom i skenerima za otiske prstiju. Prema navodima Crne Gore, potrebna je dodatna oprema kako bi se obezbijedilo dovoljno materijalnih resursa za sve granične prelaze, naročito one manje.

Što se tiče nadzora „plave granice“, policija je uspostavila elektronski sistem za nadzor Jadranskog mora, teritorijalnih voda i priobalnog područja Skadarskog jezera i rijeke Bojane. Elektronski sistem prati i „zelenu granicu“ s Albanijom na potezu od Skadarskog do Šaskog jezera. Kada je riječ o prekograničnom saobraćaju alternativnim putevima, Crna Gora je navela da planira da preduzme odgovarajuće mjere (poput uništavanja puteva i postavljanja barijera) na 44 identifikovana putna pravca. Crna Gora je potpisala brojne sporazume sa susjednim zemljama s ciljem unapređenja granične kontrole. Zajedničke patrole postoje na granicama s Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Srbijom i Hrvatskom. Zajednički granični prelazi postoje na granici s Albanijom i Bosnom i Hercegovinom.

Donešen je etički kodeks za pripadnike granične policije u cilju sprečavanja korupcije i utvrđen mehanizam rotacije. Crna Gora je razvila program obuke prilagođen potrebama granične policije, koji se realizuje u Policijskoj akademiji u Danilovgradu.

### *Šengenska pravna tekovina*

Crna Gora je navela da njen zakonski okvir nije u potpunosti usklađen sa šengenskom pravnom tekovinom. Pripreme u ovoj oblasti su na početku. Crna Gora je prepoznala da bi sljedećim pitanjima trebalo posvetiti pažnju:

- uspostavljanje Šengenskog informacionog sistema (SIS);
- prilagođavanje zakonskog okvira kako bi se omogućila djelotvorna prekogranična policijska saradnja u skladu sa Šengenom, uključujući hitne potrage, kanale komunikacije, itd.;
- osnivanje biroa SIRENE (Sistem dodatnih informacija Šengenskog sporazuma) i sprovođenje Priručnika SIRENE u skladu s pravilima EU o zaštiti podataka;
- usvajanje Šengenskog akcionog plana.

## **II. e. Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima**

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

Prema navodima Crne Gore, pravosudna saradnja u građanskim stvarima je zasnovana na Haškoj konvenciji o građanskom postupku (iz 1954. godine) i Konvenciji o uručivanju sudskih i vansudskih spisa u građanskim ili privrednim stvarima u inostranstvu (iz 1965. godine).

Kako navodi Crna Gora, njeno zakonodavstvo nije usklađeno sa zahtjevima EU, pa se moraju donijeti izmjene i dopune nekoliko zakona kako bi se riješila sljedeća pitanja:

- uručivanje sudskih i vansudskih spisa u građanskim ili privrednim stvarima;
- saradnja među sudovima država članica u izvođenju dokaza u građanskim ili privrednim stvarima;
- Evropski nalog za izvršenje vanparničnih potraživanja;
- postupak za Evropski nalog za plaćanje;
- Evropski postupak u sporovima manje vrijednosti.

Što se tiče porodičnog prava, Crna Gora je potpisnica Haške konvencije o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece (iz 1980. godine), kao i Haške konvencije o međunarodnom privatnom pravu o nadležnosti, mjerodavnom pravu, priznanju, izvršenju i saradnji u vezi s roditeljskom odgovornošću i mjerama za zaštitu djece (iz 1996. godine). Crna Gora je istakla da njeno zakonodavstvo nije usklađeno s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti, naročito po pitanjima kao što su razvod i zakonska rastava, priznanje i izvršenje odluka i saradnja u predmetima koji se odnose na obavezu plaćanja izdržavanja, priznanje i izvršenje presuda u bračnim sporovima, i roditeljska odgovornost. Crna Gora je navela da će se usklađenost postići kroz Zakon o međunarodnom privatnom pravu, čije se usvajanje očekuje do kraja 2012. godine. Ovim zakonom bi se riješile i nekonzistentnosti s pravnom tekovinom EU u privrednim stvarima.

Kada je riječ o insolventnosti, Crna Gora je istakla da je njeno zakonodavstvo samo djelimično usklađeno s pravnom tekovinom EU. Zakon o stečaju se mora izmijeniti i dopuniti. Što se tiče posredovanja, Crna Gora je navela da je njen nacionalni zakonski okvir u potpunosti usklađen sa zakonodavstvom EU. Crna Gora je takođe naglasila da je osnovan Centar za posredovanje. Međutim, potrebna je dalja obuka o posredovanju.

Postojeći Akcioni plan za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa (za period 2007-2012. godine) prepoznaje potrebu uspostavljanja odgovarajućeg zakonskog okvira za djelotvornu međunarodnu pravosudnu saradnju. Crna Gora je istakla da namjerava da prati razvoj zakonodavstva u ovoj oblasti, kao i da ojača administrativne kapacitete u oblasti pravosudne saradnje u građanskim stvarima, dijelom kroz saradnju s regionalnim i međunarodnim mrežama i udruženjima.

Osnovni sudovi su zaduženi za primjenu zakonskog okvira za pravosudnu saradnju u građanskim i privrednim stvarima. Odsjek za međunarodnu pravnu pomoć Ministarstva pravde je nadležan za međunarodnu saradnju u ovoj oblasti. Crna Gora je istakla da do sada nijesu organizovani posebni kursevi obuke u oblasti međunarodne pravne saradnje u građanskim i privrednim stvarima. U budućnosti su planirane obuke zaposlenih u sudovima i Ministarstvu kako bi se osigurala primjena novog zakonskog okvira u ovoj oblasti.

U praksi, najveći dio saradnje u građanskim i privrednim pitanjima Crna Gora ostvaruje sa svojim susjedima. Takođe postoji saradnja s pojedinim državama članicama EU (npr. Njemačkom, Ujedinjenim Kraljevstvom, Francuskom i Italijom). Pravosudna saradnja u građanskim i privrednim stvarima se uglavnom odnosi na dostavljanje sudskih i drugih dokumenata. U par slučajeva, izvršeno je saslušanje strana. U 2012. godini, procesuirano je oko 1.230 parničnih predmeta međunarodne pravne pomoći (otpočetih u 2011. godini). Pedeset slučajeva odnosilo se na Njemačku, odnosno crnogorsku dijasporu u toj zemlji, a odnosili su se na nasljeđe, procesuiranje i evidenciju.

#### *Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima*

Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima između Crne Gore i drugih država trenutno se temelji na crnogorskom Ustavu, Krivičnom zakoniku, Zakoniku o krivičnom postupku i Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Nadležna institucija za prijem i slanje zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć je Ministarstvo pravde. Viši sudovi (u Bijelom Polju i Podgorici) nadležni su da postupaju po zahtjevima međunarodnih pravosudnih organa. Akcioni plan za reformu pravosuđa (za period 2007-2012. godine) sadrži mjere za unapređenje zakonodavnog i administrativnog okvira. Crna Gora je ratifikovala više konvencija Savjeta Evrope u ovoj oblasti.

Što se tiče principa uzajamnog priznanja, Crna Gora je istakla da se strane sudske odluke izvršavaju u Crnoj Gori, ukoliko nadležni sud odredi krivičnu sankciju koja je u skladu s domaćim zakonom, na osnovu međunarodnih sporazuma ili reciprociteta. U tom kontekstu, Crna Gora je naglasila da je Ustavom predviđeno da potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava predstavljaju sastavni dio crnogorskog pravnog sistema i imaju primat nad domaćim zakonodavstvom odnosno direktno su primjenjivi kada regulišu odnose drugačije od domaćeg zakonodavstva. Prema navodima Crne Gore, potrebni su dalji naponi kako bi se sproveo program mjera EU za primjenu principa uzajamnog priznanja odluka u krivičnim stvarima.

Po navodima Crne Gore, Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim pitanjima je samo djelimično usklađen s Konvencijom o međusobnoj pomoći u krivičnim stvarima između država članica EU i njenim protokolima. Potrebne su izmjene i dopune kako bi se obezbijedila dostava procesnih dokumenata u inostranstvu direktno poštom i kontrolisanom isporukom, zajednički istražni timovi i tajne istrage. Crna Gora očekuje da bi te izmjene mogle biti usvojene do 2013. godine. Što se tiče principa *ne bis in idem*,



Crna Gora je konstatovala da je potrebno izmijeniti Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima.

Crna Gora je istakla da njeno zakonodavstvo nije usklađeno sa zahtjevima Okvirne odluke 2002/584/PUP o Evropskom nalogu za hapšenje i postupku predaje između država članica. Crnogorski Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ne predviđa postupak predaje lica jedne zemlje drugoj na osnovu naloga za hapšenje. Crna Gora takođe očekuje da će biti spremna da sprovede odredbe Konvencije o pojednostavljenom postupku izručenja između država članica EU iz marta 1995. godine.

Kada je riječ o procesnim pravima osumnjičenih ili optuženih lica u krivičnom postupku, Crna Gora je istakla da je njen zakonski okvir u potpunosti usaglašen s Direktivom 2010/64/EU o pravu na tumačenje i prevođenje u krivičnim postupcima i predlozima Mape puta za jačanje procesnih prava osumnjičenih ili optuženih lica u krivičnom postupku iz novembra 2009. godine. Međutim, potrebne su dalje izmjene i dopune propisa kako bi se u potpunosti prenijela Konvencija o predaji osuđenih lica i njen protokol.

Zaplijena i oduzimanje imovine stečene kriminalnim aktivnostima regulisana je Krivičnim zakonikom, Zakonikom o krivičnom postupku, Zakonom o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini, Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći i Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju. Crna Gora je navela da je njen zakonski okvir djelimično usklađen s Okvirnom odlukom 2005/212/PUP o oduzimanju imovinske koristi, sredstava i imovine stečene kriminalnim aktivnostima. Crna Gora ocjenjuje da su potrebne sljedeće izmjene:

- usklađivanje zakonodavstva kako bi se obezbijedila mogućnost oduzimanja imovinske koristi stečene poreskim krivičnim djelima;
- obezbjeđenje mogućnosti oduzimanja imovine ukoliko se utvrdi da vrijednost imovine značajno veća od legalnih prihoda osuđenog lica i ukoliko je dokazano pred sudom da je imovina stečena kriminalnim aktivnostima.

Crna Gora je istakla da njeno zakonodavstvo nije usaglašeno s Okvirnom odlukom 2006/783/PUP o primjeni principa uzajamnog priznavanja naloga za oduzimanje. Crnogorsko zakonodavstvo je samo djelimično usklađeno s Okvirnom odlukom 2003/577/PUP o sprovođenju naloga za zamrzavanje imovine i dokaza u Evropskoj uniji i Okvirnom odlukom 2005/214/PUP o primjeni principa uzajamnog priznavanja novčanih kazni. U tom smislu, potrebno je uskladiti definicije krivičnih djela i definisati pravne razloge za nepriznavanje novčanih kazni u Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći. Standardni obrazac potvrde za odluku o izricanju novčane kazne je potrebno prevesti na zvanični jezik i nakon toga unijeti u propis. Crna Gora je u junu 2012. godine usvojila novi Zakon o staranju o privremeno i trajno oduzetoj imovini.

U smislu administrativnih kapaciteta, zaplijena i oduzimanje imovine i novčane kazne su u nadležnosti sudova Crne Gore i Uprave za imovinu (5 državnih službenika).

Crna Gora nema Kancelariju za povraćaj imovine. Stoga, Crna Gora je istakla da crnogorsko zakonodavstvo nije usklađeno s Odlukom 2007/845/PUP o saradnji između kancelarija za povraćaj imovine u državama članicama u oblasti otkrivanja i identifikovanja koristi stečene kriminalnim aktivnostima ili druge imovine povezane s kriminalom.

Prema navodima Crne Gore, njen pravni okvir je samo djelimično usklađen s Konvencijom o diskvalifikacijama u vožnji. Crna Gora smatra da zakonodavstvo treba uskladiti kako bi se:

- obezbijedio pravni osnov za priznanje i sprovođenje odluka stranih sudova o oduzimanju vozačkih dozvola;
- imenovalo centralno tijelo za razmjenu zahtjeva za sprovođenje odluka i informacija o sprovedenim odlukama (mjerama) između Crne Gore i drugih država.

Crna Gora je istakla da njen pravni okvir nije usklađen s Okvirnom odlukom 2001/220/PUP o položaju žrtava u krivičnom postupku i Direktivom Savjeta 2004/80/EZ o odšteti žrtvama krivičnih djela. Crna Gora nema definiciju „žrtve“ u svom zakonodavstvu. Crna Gora namjerava da izmijeni svoje zakonodavstvo kako bi uvela ovaj koncept i obezbijedila odštetu žrtvama. Potrebno je osmisliti i organizovati obuku za pravosudne i organe za sprovođenje zakona, naročito o postupanju sa žrtvama i zaštiti njihovih interesa.

Crna Gora je naglasila da, kada je riječ o krivičnim evidencijama, njeno zakonodavstvo nije usaglašeno s Okvirnom odlukom 2009/315/PUP o organizaciji i sadržaju razmjene informacija iz krivičnih evidencija između država članica i Odlukom 2009/316/PUP o uspostavljanju Evropskog informacionog sistema krivične evidencije (ECRIS). Crna Gora je usvojila novu uredbu o krivičnoj evidenciji u septembru 2011. godine, koja će stupiti na snagu u januaru 2013. Crna Gora planira da uloži u novu informacionu infrastrukturu u cilju usklađivanja s pravnom tekovinom EU.

Što se tiče praktične pravosudne saradnje u krivičnim pitanjima, Crna Gora je potpisala brojne bilateralne sporazume, prije svega sa svojim susjedima Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom i Srbijom. U pogledu saradnje s Eurojustom, Crna Gora je imenovala kontaktnu osobu – državnog tužioca u Osnovnom sudu u Kotoru. Crna Gora je posvećena zaključenju sporazuma o saradnji s Eurojustom.

## **II. f. Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala**

### *Policijska saradnja*

Crna Gora je član Interpola od 2006. godine. Crna Gora je naglasila da je aktivno saradivala s Interpolom i da je usklađena sa Zajedničkim stavom Savjeta 2005/69/PUP o razmjeni određenih podataka s Interpolom. Jedinica za koordinaciju sprovođenja

međunarodnog prava osnovana je u sklopu policije i zapošljava 30 ljudi. Crna Gora je navela da aktivno učestvuje u regionalnoj policijskoj saradnji. Crna Gora je naglasila da je, što se tiče država članica EU, aktivno saradivala s Holandijom, Španijom, Njemačkom, nordijskim zemljama i Slovenijom.

Crna Gora je potpisala sporazum o strateškoj saradnji s Europolom koji je stupio na snagu u septembru 2009. godine. Uspostavljen je sigurni kanal za komunikaciju, koji je u aprilu 2012. godine unaprijeđen na mrežnu aplikaciju za sigurnu razmjenu informacija (SIENA). Crna Gora je naglasila da je pokrenut postupak za izbor i imenovanje oficira za vezu koji bi, do kraja 2012. godine, trebalo da bude raspoređen u sjedište Europa u Hagu. Crna Gora je takođe naglasila da ima dobru komunikaciju s Evropskom policijskom akademijom (CEPOL). Crnogorska Policijska akademija je potpisala sporazum sa CEPOL-om i crnogorski policijski službenici su učestvovali u brojnim obukama koje je organizovala ova Akademija.

Što se tiče prekogranične saradnje, Crna Gora je naglasila da njeno zakonodavstvo nije usklađeno s Odlukom 2008/615/PUP o unapređenju prekogranične saradnje, naročito u borbi protiv terorizma i prekograničnog kriminala (Prumska odluka) i pravnom tekovinom koja reguliše ovu oblast. Kako bi u potpunosti prenijela ovu odluku, Crna Gora je naglasila da je potrebno:

- obezbijediti odgovarajući softver (CODIS) za umrežavanje s bazama podataka drugih zemalja;
- pripremiti i sprovesti plan za uspostavljanje nacionalne infrastrukture za DNK;
- obezbijediti bezbjednu vezu za direktne onlajn upite;
- pripremiti i sprovesti plan za zaštitu podataka unesenih u baze, s procedurama za sprečavanje nedozvoljenog pristupa, provjere, izmjene ili brisanja podataka shodno poglavlju 6 Odluke Savjeta 2008/615/PUP;
- definisati i sprovesti postupke za razmjenu dodatnih podataka između nacionalnih kontaktnih tački i uspostaviti nacionalne kontaktne tačke za razmjenu dodatnih podataka o DNK, daktiloskopskih podataka i podataka o registarskim tablicama motornih vozila;
- definisati i sprovesti postupke za direktnu razmjenu podataka vezanih za veće događaje i krivična djela terorizma i uspostaviti nacionalne kontaktne tačke za razmjenu podataka vezanih za veće događaje i krivična djela terorizma.

Crna Gora je takođe naglasila da njeno zakonodavstvo nije usklađeno s Okvirnom odlukom 2006/960/PUP o pojednostavljenju razmjene informacija i obavještajnih podataka između organa za sprovođenje zakona država članica EU. Kako bi primijenila pristup koji se koristi u EU, Crna Gora ocjenjuje da bi trebalo:

- definisati operativne procedure za međunarodnu policijsku saradnju i obaveze iz Odluke transponovati u uputstvo Uprave policije za postupke međunarodne policijske saradnje;
- izmijeniti proces rada u međunarodnoj policijskoj saradnji;

- prilagoditi aplikaciju za upravljanje predmetima;
- uvesti obrasce zahtjeva/odgovora date u aneksu Okvirne odluke.

Što se tiče kriminala povezanog s motornim vozilima, prema navodima Crne Gore, domaće zakonodavstvo bi trebalo uskladiti s Odlukom 2004/919/EZ o suzbijanju kriminala povezanog s motornim vozilima s prekograničnim posljedicama. Crna Gora treba da:

- obezbijedi automatske provjere motornih vozila (sistem guraj i vuci) kroz Interpolovu bazu podataka o ukradenim motornim vozilima;
- razvije aplikaciju za laku nadgradnju i priključenje na Šengenski informacijski sistem SIS II;
- pripremi uputstva za simultane provjere (u SIS-u II i Interpolovoj bazi podataka o ukradenim motornim vozilima) i za aktivnosti koje nakon „hita“ preduzimaju različite nacionalne agencije koje se bave motornim vozilima;
- definiše aplikaciju i procedure za automatsko unošenje (i brisanje) ukradenih motornih vozila, registarskih dokumenata i tablica u Interpolovu bazu i SIS II;
- definiše uputstva za postupanje s ukradenim vozilima (tražene u SIS-u i Interpolovoj bazi podataka) i postupak efikasnog vraćanja zakonskom vlasniku;
- uspostavi nacionalnu kontaktnu tačku za borbu protiv kriminala povezanog s motornim vozilima;
- definiše postupke/uputstva za povlačenje i poništavanje svih registarskih dokumenata i tablica u slučaju falsifikovanja Identifikacione oznake vozila (VIN).

Kada je riječ o bezbjednosti na fudbalskim mečevima s međunarodnom dimenzijom, Crna Gora je navela da njeno zakonodavstvo nije usklađeno s Odlukom 2002/384/PUP. Isto važi i za Odluku 2002/956/PUP o uspostavljanju Evropske mreže za zaštitu javnih ličnosti. U oba slučaja, Crna Gora treba da uspostavi nacionalnu kontaktnu tačku.

Što se tiče Odluke 2003/170/PUP o zajedničkom korišćenju oficira za vezu koje su na dužnost u inostranstvu rasporedili organi za sprovođenje zakona država članica, Crna Gora je istakla da treba da uskladi svoje zakonodavstvo. Uredbom o policijskim predstavnicima bi naročito trebalo definisati postupke za imenovanje, slanje i zajedničko korišćenje oficira za vezu. Crna Gora takođe treba da postane član Mreže oficira za vezu EU i pripremi priručnik za oficire za vezu.

### *Borba protiv organizovanog kriminala*

Crnogorski pravni okvir za borbu protiv organizovanog kriminala se prvenstveno temelji na Krivičnom zakoniku, Zakoniku o krivičnom postupku, Zakonu o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, Zakonu o sudovima i Zakonu o državnom tužilaštvu. Prema navodima Crne Gore, osnovne institucije koje su nadležne za borbu protiv organizovanog kriminala su policija, sudovi, tužilaštvo i Ministarstvo pravde.

Crna Gora je potpisnica velikog broja konvencija i protokola Ujedinjenih nacija i Savjeta Evrope koji se odnose na borbu protiv različitih oblika kriminala. Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo samo djelimično usklađeno s Okvirnom odlukom 2008/841/PUP o borbi protiv organizovanog kriminala.

Centralna banka Crne Gore, Uprava za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma i policija su institucije nadležne za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma (*za pranje novca takođe vidjeti Poglavlje 4 – Sloboda kretanja kapitala*). Crna Gora ima Strategiju za prevenciju i suzbijanje terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma za period 2010-2014. godine, kao i akcioni plan za period 2010-2012. godine. Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo usklađeno s Odlukom 2000/642/PUP o uređenju saradnje između finansijsko-obavještajnih jedinica država članica u pogledu razmjene informacija. Prema navodima Crne Gore, potrebno je usvojiti podzakonska akta kojima bi se definisali način i postupci razmjene finansijsko-obavještajnih podataka sa stranim finansijsko-obavještajnim jedinicama (FIU).

Crna Gora je članica EGMONT grupe i Odbora stručnjaka Savjeta Evrope za procjenu mjera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma (MONEYVAL), i ima status posmatrača u Evroazijskoj grupi za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma (EAG). Crna Gora je takođe potpisala memorandume o razumijevanju koji se odnose na razmjenu finansijsko-obavještajnih podataka sa 26 zemalja, od čega su 7 države članice EU.

Što se tiče privrednog kriminala, uključujući prevaru, Crna Gora je istakla da je njeno zakonodavstvo usklađeno s Okvirnom odlukom 2001/413/PUP o borbi protiv prevare i falsifikovanja negotovinskih sredstava plaćanja.

U pogledu trgovine ljudima, Crna Gora je ratifikovala više konvencija i protokola Ujedinjenih nacija i Savjeta Evrope. Po navodima Crne Gore, nacionalno zakonodavstvo nije u potpunosti usklađeno s Direktivom 2011/36/EU o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava. Crna Gora je istakla da su potrebne izmjene i dopune kako bi se:

- prepoznala otmica kao način trgovine ljudima;
- unaprijedila zaštita prava žrtava trgovine ljudima;
- uvele odredbe kojima bi se predvidjele oštre kazne za zvaničnike za koje se utvrdi da su, u vrijeme vršenja dužnosti, bili uključeni u trgovinu ljudima;
- definisali posebni indikatori za rano upozoravanje i otkrivanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima;
- pripremio specijalizovani višejezični upitnik za identifikovanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima među osjetljivim kategorijama stanovništva kao što su imigranti i lica bez ličnih dokumenata;
- ojačali ljudski resursi i finansijski kapaciteti Kancelarije za borbu protiv trgovine ljudima.

Po navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo je djelimično usklađeno s Direktivom 2004/81/EZ o dozvolama boravka izdatim državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili im je pružena pomoć za ilegalnu imigraciju a saraduju s nadležnim organima. Kako bi u potpunosti transponovala pravni okvir EU, Crna Gora zaključuje da je potrebno:

- definisati pojam „državljanina treće zemlje“;
- uvesti mogućnost pristupa tržištu rada, stručnom osposobljavanju i obrazovanju za žrtve trgovine ljudima;
- ostaviti vremena žrtvi trgovine ljudima za donošenje odluke.

Kada je riječ o seksualnom iskorišćavanju djece, Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o zaštiti djece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja. Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo djelimično usklađeno s Direktivom 2011/92/EU o borbi protiv seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorišćavanja djece i dječje pornografije. Prema navodima Crne Gore, neophodno je sprovesti sljedeće aktivnosti kako bi se u potpunosti prenijela pravna tekovina EU:

- utvrditi zakonsku definiciju djeteta, dječje pornografije i dječje prostitucije;
- odrediti vrste sankcija za krivičnu odgovornost pravnih lica, u skladu s Direktivom;
- uspostaviti posebne organizacione jedinice koje će se baviti pružanjem podrške žrtvama i zaštitom djece tokom istraga.

Prema navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo je djelimično usklađeno s Odlukom 2000/375/PUP o borbi protiv dječje pornografije na internetu. U cilju potpunog prenošenja pravne tekovine EU, prema navodima Crne Gore, neophodno je izvršiti izmjene i dopune zakonodavstva, naročito u pogledu:

- krivičnih prijava za krivična djela dječje pornografije i seksualnog iskorišćavanja djece;
- uspostavljanja baze podataka o seksualnom iskorišćavanju djece;
- mjera kojima bi se pružaoci internetskih usluga pravno obavezali na dostavljanje informacija o materijalima koji sadrže dječju pornografiju odnosno na zabranu pristupa sadržajima te vrste.

Do sada, Crna Gora je oformila policijsku jedinicu nadležnu za borbu protiv dječje pornografije na internetu i kompjuterskog kriminala. Crna Gora je ratifikovala Konvenciju Savjeta Evrope o kompjuterskom kriminalu, kao i Dodatni protokol uz Konvenciju. Kako je navela Crna Gora, njeno zakonodavstvo je u potpunosti usklađeno s Okvirnom odlukom 2005/222/PUP o napadima na informacione sisteme.

Prema navodima Crne Gore, njen Zakon o DNK registru je djelimično usklađen s Rezolucijom iz 2009. godine o razmjeni rezultata analize DNK (2009/C 296/01). Crna Gora takođe mora uvesti Evropski standardni niz (ESS) i rezultate njegovih analiza. Napori su neophodni u ovoj oblasti kako bi se sprovela Prumska odluka (vidjeti gore).

Kada je riječ o Direktivi 2006/24/EZ o zadržavanju podataka dobijenih i obrađenih u vezi s pružanjem javno dostupnih elektronskih komunikacionih usluga ili javnih komunikacionih mreža odnosno Direktivi 2002/58/EZ o obradi ličnih podataka i zaštiti privatnosti u sektoru elektronskih komunikacija, Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo djelimično usklađeno s njima. Istaknuto je da su potrebne sljedeće izmjene i dopune kako bi se u potpunosti prenijele navedene direktive (*vidjeti takođe Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava*):

- uvesti obavezu operatera da čuvaju podatke i obezbijede njihovu dostupnost za potrebe vođenja istraga radi otkrivanja počilaca teških krivičnih djela;
- definisati pojam „teškog krivičnog djela“ za koje policija može zahtijevati od pružaoca elektronskih komunikacionih usluga potvrdu autentičnosti telekomunikacionih adresa koje su bile povezane u određenom vremeskom periodu.

Crna Gora je istakla da je zaštita svjedoka uređena Zakonom o zaštiti svjedoka i Zakonikom o krivičnom postupku. Prema navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo je usklađeno s Rezolucijom o zaštiti svjedoka u borbi protiv međunarodnog organizovanog kriminala (95/C 327/04) i Rezolucijom o pojedincima koji sarađuju u okviru sudskog procesa u borbi protiv međunarodnog organizovanog kriminala (97/C 10/01). Crna Gora je navela da su potrebne dalje izmjene zakonodavstva kako bi se u potpunosti uskladilo sa Zajedničkom deklaracijom 2003/C 24/02 o zaštiti profesionalnih vozača uključenih u izvozne trgovinske tokove kao potencijalnih žrtava organizovanog kriminala. U tom cilju, Crna Gora namjerava da u toku 2013. godine izmijeni i dopuni svoje zakonodavstvo kojim se uređuje zaštita svjedoka.

## **II. g. Borba protiv terorizma**

Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo samo djelimično usklađeno s pravnom tekovinom EU u smislu definicije terorizma, razmjene podataka i saradnje vezane za krivična djela terorizma, i zaštite kritične infrastrukture. Crna Gora je uspostavila opšti okvir politike (koji čine strategija i akcioni plan) za borbu protiv terorizma, koji se mora dodatno uskladiti sa strategijom i akcionim planom EU za borbu protiv terorizma.

Crna Gora je istakla da je ratifikovala brojne međunarodne instrumente i instrumente Savjeta Evrope za borbu protiv terorizma. Crna Gora je naglasila da posljednjih godina nije imala slučajeva terorističkih akcija.

## **II. h. Saradnja na polju droga**

Crnogorski pravni okvir u oblasti borbe protiv droga temelji se na Krivičnom zakoniku, Zakonu o policiji, Zakonu o sprečavanju zloupotrebe droga, kao i na Zakonu o kontroli proizvodnje i prometa supstanci koje se mogu upotrijebiti u proizvodnji opojnih droga i psihotropnih supstanci. Krivični zakonik utvrđuje dvije vrste krivičnih djela vezanih za

drogu: neovlašćena proizvodnja, držanje i stavljanje u promet opojnih droga, i omogućavanje uživanja opojnih droga.

Crna Gora je navela da je njeno zakonodavstvo usklađeno sa Zajedničkom akcijom 96/750/PUP koja se odnosi na usklađivanje propisa i praksi država članica EU za borbu protiv zavisnosti od droga i sprečavanje i borbu protiv nezakonite trgovine drogom. Crnogorsko zakonodavstvo je takođe usklađeno s preporukama Savjeta o unapređenju istražnih metoda u borbi protiv organizovanog kriminala povezanog s organizovanom trgovinom drogama (2002/C 114/01) i o sprečavanju i ublažavanju štete po zdravlje povezane sa zavisnošću od droga (2003/488/EZ).

Crna Gora je istakla da je njeno zakonodavstvo djelimično usklađeno sa sljedećim instrumentima pravne tekovine EU:

- Okvirna odluka 2004/757/PUP o utvrđivanju minimalnih odredbi vezane za sastavne elemente krivičnih djela i zakonskih kazni na području nezakonite trgovine drogama;
- Odluka 2001/419/PUP o prenosu uzoraka supstanci koje su pod nadzorom;
- Odluka 2005/387/PUP o razmjeni informacija, procjeni rizika i kontroli novih psihoaktivnih supstanci ;
- Zajednička akcija 96/699/PUP koja se odnosi na razmjenu informacija o određivanju hemijskih karakteristika droga radi poboljšanja saradnje između država članica u borbi protiv nezakonite trgovine drogom.

Crna Gora je navela da je uspjela samo djelimično sprovesti preporuke Savjeta vezane za smjernice o uzimanju uzoraka oduzetih droga, za potrebu unapređivanja saradnje i razmjene informacija između različitih operativnih jedinica specijalizovanih za borbu protiv trgovine prekursorima u državama članicama Evropske unije. Crna Gora ima spisak droga i prekursora. Ažuriranje spiska ne podliježe kompletnoj zakonodavnoj proceduri. Spisak se može ažurirati na predlog Ministarstva zdravlja ili Ministarstva unutrašnjih poslova. Ažurirani spisak se objavljuje u Službenom listu Crne Gore.

Crna Gora ima nacionalnu strategiju za borbu protiv droga i prateći akcioni plan, urađene po uzoru na strategiju i akcioni plan EU za borbu protiv droga. Međutim, period primjene oba dokumenta ističe krajem 2012. godine. Crna Gora ima i posebnu strategiju koja se bavi problemom uživanja droge među omladinom. Crna Gora je istakla da je potpisnica glavnih međunarodnih konvencija i konvencija Savjeta Evrope o drogama. Ministarstvo zdravlja je uspostavilo nacionalnu kontaktnu tačku za saradnju s Evropskim centrom za praćenje droga i zavisnosti od droga (EMCDDA).

Crna Gora ima Nacionalni savjet za sprečavanje zloupotrebe droga. Savjetom predsjedavaju predsjednik države i ministar zdravlja. Ostali ministri i predstavnici opština prisustvuju sastancima Savjeta. Na radnom nivou, postoji mreža kontaktnih osoba s predstavnicima centralne vlasti, opština i civilnog društva. Nadležni organi su takođe zaključili niz sporazuma i memoranduma o saglasnosti u ovoj oblasti. Međutim,



Crna Gora je istakla da tek treba da se uspostavi sistem ranog upozoravanja o pojavi novih psihoaktivnih supstanci radi prikupljanja, upravljanja i razmjenu informacija između organa nadležnih za borbu protiv droga.

Preventive radi, roditelji učenika mogu dobiti besplatne testove na drogu za kućnu upotrebu. Takođe, kroz saradnju s civilnim društvom, uspostavljene su veze sa školama, a kursevi o zdravim stilovima života su sastavni dio nastavnih planova i programa u osnovnim i srednjim školama.

## **II. i. Carinska saradnja**

Crna Gora je navela da je crnogorska Uprava carina potpisala sporazume s carinskim službama 27 država, među kojima je 12 država članica EU. Postoje sporazumi o elektronskoj razmjeni podataka sa susjednim zemljama (Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom i Srbijom). Crna Gora još uvijek treba da pokrene postupak za pristupanje Konvenciji o uzajamnoj pomoći i saradnji između carinskih uprava (Napulj II). Da bi sprovela ovu Konvenciju, Crna Gora je istakla da je neophodno da izmijeni i dopuni Zakon o carinskoj službi i Zakonik o krivičnom postupku, tj. da proširi ovlašćenja ove službe.

Prema navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo je djelimično usklađeno s Odlukom 2009/917/PUP o upotrebi informacione tehnologije u carinske svrhe. Takođe je navela da joj je potrebna informatička strategija za Upravu carina, s jasno definisanim aktivnostima i rokovima za njeno sprovođenje. U cilju usklađivanja s navedenom odlukom, Crna Gora je istakla da joj je neophodna ekspertska pomoć kod definisanja tehničkih specifikacija za unapređenje carinske informatičke infrastrukture. Crna Gora takođe namjerava da uradi projektni zadatak za izbor eksperata za izradu ove strategije.

## **II. j. Falsifikovanje eura (vidjeti takođe Poglavlje 32 – Finansijska kontrola)**

Crna Gora je navela da crnogorski Krivični zakonik predviđa nekoliko oblika krivičnih djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja: falsifikovanje novca, falsifikovanje hartija od vrijednosti, falsifikovanje i zloupotreba kreditnih kartica i kartica za bezgotovinsko plaćanje, falsifikovanje znakova za vrijednost, kao i pravljenje, nabavljanje i davanje drugom sredstava i materijala za falsifikovanje. Takođe je istakla da je definicija pojma novca u Krivičnom zakoniku djelimično usklađena s pravnom tekovinom EU. Prema navodima Crne Gore, njeno zakonodavstvo je djelimično usklađeno s okvirnim odlukama koje se tiču zaštite eura, prvenstveno s Okvirnom odlukom 2000/383/PUP, Okvirnom odlukom 2001/888/PUP i Odlukom 2001/887/PUP. Crna Gora je takođe navela da su pravna lica odgovorna za sva krivična djela protiv imovine, platnog prometa, privrednog poslovanja i službene dužnosti.

U toku 2008. i 2009. godine, u Podgorici su održana dva seminara o zaštiti eura od falsifikovanja, organizovana od strane Evropskog biroa za borbu protiv prevara (OLAF),

policije i Centralne banke Crne Gore. Crna Gora je takođe uspostavila saradnju s Evropskom centralnom bankom, a crnogorski eksperti redovno učestvuju u aktivnostima u okviru programa Pericles.

### **III. Procjena nivoa usklađenosti i kapaciteta za sprovođenje**

Crna Gora je pokazala dobar nivo svijesti o strateškom okviru i okviru politike EU u ovoj oblasti. Preduzela je pozitivne korake kako bi uskladila svoje zakonodavstvo s pravnom tekovinom EU, naročito kroz usklađivanje sa zahtjevima mape puta za viznu liberalizaciju. Crna Gora tvrdi da je u nekoliko oblasti, kao što su nelegalne migracije, bezbjednost dokumenata i borba protiv kompjuterskog kriminala, postigla punu usklađenost s pravnim okvirom EU. U ostalim oblastima, Crna Gora je prepoznala potrebu ulaganja dodatnih napora u cilju obezbjeđenja usklađenosti sa standardima EU.

Procjena situacije u Crnoj Gori se takođe zasniva na procjeni rizika od organizovanog kriminala, koju je u junu 2012. godine uradio Europol na zahtjev Savjeta. Kao rezultat toga, Komisija preporučuje Crnoj Gori da posebnu pažnju posveti borbi protiv različitih oblika organizovanog kriminala, kao i oblastima koje prate ove napore, kao što su pravosudna saradnja u krivičnim stvarima i policijska saradnja. Kao pitanje prioriteta, Crna Gora mora fokusirati svoje resurse na usklađivanje zakonodavstva, izgradnju kapaciteta u ovim oblastima, kao i na ostvarivanje rezultata u istragama i presudama. Akcioni plan/planovi za ostale oblasti ovog poglavlja mora/moraju uzeti u obzir ovaj prioritet. Infrastrukturne i investicione projekte je potrebno planirati tako da se ovim oblastima da prioritet, dok ulaganja u ostalim oblastima treba planirati u toku pristupnih pregovora, a u slučaju Šengena i nakon pristupanja.

Crna Gora je tokom sastanaka analitičkog pregleda pravne tekovine istakla da je, u nekoliko oblasti, njeno zakonodavstvo u potpunosti usklađeno s pravnom tekovinom EU. Stoga je potrebno da Crna Gora dostavi Komisiji relevantno zakonodavstvo kako bi utvrdila nivo usklađenosti.

#### **III. a. Migracije**

Kada je riječ o migracijama, Crna Gora se prvenstveno fokusirala na usklađivanje zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u oblasti nelegalnih migracija. Međutim, potrebno je uložiti značajne napore kako bi se usvojilo zakonodavstvo usklađeno s pravnom tekovinom EU u oblasti legalnih migracija, a naročito sa:

- Direktivom 2009/50/EZ o uslovima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja visokokvalifikovane radne snage;
- Direktivom 2011/98/EU o jedinstvenom postupku za izdavanje jedinstvene dozvole državljanima trećih zemalja za boravak i rad na teritoriji države članice i o zajedničkom skupu prava radnika trećih zemalja koji legalno borave u državi članici;
- Direktivom 2003/86/EZ o pravu na spajanje porodice;

- Direktivom 2003/109/EZ o statusu državljana trećih zemalja koji imaju stalni boravak;
- Direktivom 2005/71/EZ o posebnom postupku za ulazak državljana trećih zemalja u svrhu naučnog istraživanja;
- Direktivom 2004/114/EZ o uslovima prihvata državljana trećih država u svrhu studiranja, razmjene učenika, neplaćene obuke ili dobrovoljnog rada.

Nakon usvajanja novih propisa o legalnim migracijama, Crna Gora treba da utvrdi sveobuhvatan plan obuke kako bi se osiguralo nesmetano sprovođenje novog zakonskog okvira od strane državne uprave.

Radi utvrđivanja nivoa usklađenosti s Direktivom 2002/90/EZ o definisanju pomaganje neovlašćenog ulaska, tranzita i boravka i s Okvirnom odlukom 2002/946/PUP o jačanju kaznenog okvira u cilju sprečavanja omogućavanja neovlašćenog ulaska, tranzita i boravka, neophodno je da Crna Gora dostavi Komisiji relevantno zakonodavstvo. Crna Gora, pored toga, treba da uskladi svoju zakonsku regulativu s Direktivom 2009/52/EZ o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih država koji nezakonito borave. Takođe, Crna Gora treba da dostavi Komisiji relevantno zakonodavstvo kako bi se utvrdio nivo usklađenosti s Direktivom 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupanjima država članica u vezi s vraćanjem državljana trećih zemalja čiji je boravak nezakonit (tzv. Direktiva o vraćanju).

Kapacitet Prihvatišta za ilegalne migrante je dovoljan za migracione pritiske s kojima se Crna Gora trenutno susreće. Međutim, potrebno je utvrditi mehanizam evaluacije kako bi se nastavilo s procjenom kapaciteta. Potrebno je uspostaviti aranžmane kojima će se omogućiti povećanje kapaciteta u kratkom roku, naročito kad Crna Gora postane članica EU. Crna Gora treba da nastavi dobar trend sprovođenja sporazuma o readmisiji s EU i finalizuje mrežu bilateralnih sporazuma sa susjednim zemljama. Crna Gora ima strategiju i akcioni plan za reintegraciju vraćenih lica. Potrebno je fokusirati se na njihovo sprovođenje.

Uopšteno posmatrano, Crna Gora ima dovoljno kapaciteta za sprovođenje pravne tekovine EU u oblasti nelegalnih migracija i readmisije. Crna Gora mora analizirati uticaj usklađivanja s pravnom tekovinom EU u oblasti legalnih migracija, i ojačati administrativne kapacitete kroz dalju obuku.

### *Preporuke*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- koncipiranjem mjera za usklađivanje preostalog dijela zakonodavstva u oblasti migracija s pravnom tekovinom EU, uključujući procjenu uticaja na administrativne kapacitete, potrebe za obukom i budžet;

- uspostavljanjem mehanizma pomoću kojeg će se vršiti provjera sprovođenja zakonodavstva u ovoj oblasti;
- predlaganjem mehanizma evaluacije za ocjenu kapaciteta Prihvatišta za ilegalne migrante, kao i aranžmana za jačanje njegovog kapaciteta u kratkom roku, ukoliko je to potrebno; pažnju je takođe potrebno posvetiti obezbjeđenju odgovarajućih obuka za osoblje ovog centra;
- jačanjem kapaciteta za smještaj, zaštitu i rehabilitaciju maloljetnih migranata i ostalih ugroženih grupa migranata;
- finalizacijom mreže bilateralnih sporazuma o readmisiji sa susjednim zemljama; oni moraju biti usklađeni sa sporazumima o readmisiji koje EU ima s ovim trećim zemljama.

### **III. b. Azil**

S obzirom da je Crna Gora potpisnica Ženevske konvencije i protokola, osnovna prava lica koje traže azil su zagantovana. Međutim, da bi se ostvarila potpuna usklađenost sa standardima i praksama EU, potrebno je uložiti značajnije napore u pogledu usklađivanja zakonodavstva, jačanja kapaciteta i sprovođenja.

Crna Gora treba da se fokusira na usklađivanje sa sljedećim pravnim aktima:

- Regulativa (EZ) br. 343/2003 o utvrđivanju kriterijuma i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji podnosi državljanin treće zemlje u jednoj od država članica;
- Direktiva 2011/95/EU o standardima za kvalifikovanje državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva kao korisnika međunarodne zaštite, za jedinstven status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za dodatnu zaštitu, kao i za sadržaj odobrene zaštite;
- Direktiva 2004/83/EZ o minimalnim standardima za kvalifikovanje i status državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva kao izbjeglica ili kao lica kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita i o sadržaju dodijeljene zaštite;
- Direktiva 2005/85/EZ o minimalnim standardima koji se odnose na postupke priznavanja i ukidanja statusa izbjeglica u državama članicama;
- Direktiva 2001/55/EZ o minimalnim standardima za pružanje privremene zaštite u slučaju masovnog priliva raseljenih lica i o mjerama unapređenja ravnoteže u naporima država članica prilikom prihvata takvih lica i preuzimanja posljedica njihovog prihvata;
- Direktiva 2003/9/EZ o utvrđivanju minimalnih standarda za prijem lica koje traže azil.

Uspostavljanjem neophodne tehničke infrastrukture (naročito baza podataka), Crna Gora bi takođe poboljšala praćenje kretanja lica koja traže azil. U ovom kontekstu, neophodni su dodatni napori kako bi se sprovela Regulativa Savjeta (EZ) br. 2725/2000 o osnivanju Eurodaka radi upoređivanja otisaka prstiju.

Crna Gora ima potrebne institucije koje se bave zahtjevima za dobijanje azila. Međutim, potrebno je ojačati administrativne kapacitete. Pažnju bi trebalo posvetiti utvrđivanju porijekla lica koje traže azil, prevođenju i tumačenju, kao i kapacitetima za procjenu osnova za dobijanje statusa izbjeglice ili međunarodne zaštite, a potrebno je donijeti i odgovarajuće odluke po ovim pitanjima. Protiv drugostepene upravne odluke Državne komisije za rješavanje po žalbama za azil može se izjaviti žalba pred sudskim organom (Ustavnim sudom). Crna Gora treba da uspostavi jači mehanizam za praćenje odlazaka lica koje traže azil a koja namjeravaju da dobrovoljno odu. Crna Gora takođe treba da se pripremi za situaciju kada će se broj zahtjeva za dobijanje azila povećati usljed pristupanja EU.

### *Preporuke*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- koncipiranjem mjera za usklađivanje zakonodavstva u oblasti azila s pravnom tekovinom EU, uključujući procjenu uticaja na administrativne kapacitete, potrebe za obukom i budžet;
- izradom analize o tome što je neophodno uspostaviti kako bi se ispunili tehnički zahtjevi za saradnju u kontekstu Eurodaka i Dablinske konvencije; uspostavljanjem baza podataka koje su usklađene i s Eurodakom i s Dablinskom konvencijom;
- jačanjem administrativnih kapaciteta koji se bave zahtjevima za dobijanje azila, naročito u pogledu utvrđivanja porijekla, analize razloga za traženje azila, prevođenja i tumačenja, kao i praćenja dobrovoljnih odlazaka;
- uspostavljanjem mehanizma za redovnu provjeru kapaciteta Prihvatišta za azilante kako bi se udovoljilo zahtjevima i pritisku koji će se vremenom mijenjati;
- uspostavljanjem struktura neophodnih za saradnju s Evropskom kancelarijom za podršku azilu i, po potrebi, korišćenje Evropskog fonda za izbjeglice do dana pristupanja.

### **III. c. Vizna politika**

Vizna politika Crne Gore nije u potpunosti usklađena sa standardima EU. Crna Gora dozvoljava ulazak bez viza državljanima zemalja kojima je potrebna viza da bi ušli na teritoriju EU.

U pogledu bezbjednosti dokumenata i karakteristika viza, Crna Gora je postigla dobar stepen usklađenosti, naročito sa standardima Međunarodne organizacije za civilno vazduhoplovstvo. Pored toga, najvjerovatnije šest mjeseci prije pristupanja, Crna Gora će dobiti povjerljive tehničke specifikacije o jedinstvenom formatu putnih dokumenata i viza koji će morati uzeti u obzir do momenta pristupanja.

U kontekstu budućeg pristupanja Šengenskoj zoni, vrste viza koje izdaje Crna Gora nijesu u potpunosti usklađene s novim Viznim kodeksom Evropske unije. Tokom dijaloga o viznoj liberalizaciji, Crna Gora je napredovala u proceduralnom usklađivanju s EU. Međutim, potrebni su dalji naponi kako bi se sistem u potpunosti učinio kompatibilnim. Na primjer, Crna Gora je navela da se podnosilac zahtjeva ne obavještava o razlozima odbijanja izdavanja vize, što nije u skladu s pravnom tekovinom EU. Takođe ne postoji mogućnost ulaganja žalbe protiv takve odluke. Ta dva elementa, međutim, predstavljaju ključne elemente nove vizne politike EU. Pozitivan trend smanjenja broja viza izdatih na granici se mora nastaviti.

Ispunjavanje zahtjeva Viznog informacionog sistema će biti glavni tehnički i finansijski izazov za Crnu Goru. Ovaj sistem zahtijeva umrežavanje s crnogorskim diplomatsko-konzularnim predstavništvima u inostranstvu. Takođe, prije ulaska u Šengensku zonu, moraju se razmotriti alternative za konzularno zastupanje u inostranstvu od strane trećih zemalja koje nijesu članice EU.

Crna Gora posjeduje dovoljne administrativne kapacitete na centralnom i regionalnom nivou za sprovođenje vizne politike EU. Nedostaci u pogledu administrativnih i tehničkih kapaciteta se prvenstveno odnose na ograničen broj predstavništava Crne Gore u inostranstvu i nepostojanje njihove elektronske umreženosti s centralom u državi. Ova situacija bi mogla biti ublažena ukoliko bi Crna Gora tražila od drugih članica Šengena da je zastupaju.

### *Preporuke*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- koncipiranjem mjera kojima će se osigurati usklađenost nacionalnog zakonodavstva s Viznom regulativom EU br. 539/2001 i riješiti nedostaci u smislu administrativnih i tehničkih kapaciteta potrebnih za usklađivanje s ovom Regulativom;
- pripremom kapaciteta za prijem, nekoliko mjeseci prije pristupanja, povjerljivih informacija o bezbjednosnim karakteristikama putnih dokumenata i formatu viza, i njihovu primjenu u praksi.

Takođe, u kontekstu budućeg pristupanja Šengenskoj zoni, Crna Gora se ohrabruje da otpočne pripreme za:

- izradu nacрта mjera kojima će se osigurati usklađenost s Viznim kodeksom;
- izradu nacрта strategije i akcionog plana, uključujući procjenu finansijskog i tehničkog uticaja, kako bi otpočele pripreme za Vizni informacioni sistem i elektronsko umrežavanje s crnogorskim predstavništvima u inostranstvu, uključujući obuku konzularnog osoblja;
- predlaganje mjera kojima bi se dodatno ograničio broj viza izdatih na granicama;

- pripremu mogućih alternativa za konzularno zastupanje Crne Gore u inostranstvu preko država članica EU, umjesto dosadašnjeg zastupanja preko država koje nijesu članice EU.

### III. d. Vanjske granice i Šengen

#### *Vanjske granice*

Crnogorsko zakonodavstvo u oblasti vanjskih granica je urađeno po uzoru na pravnu tekovinu i praksu EU. Međutim, zakonodavni i administrativni okvir za upravljanje vanjskim granicama nije u potpunosti usklađen sa standardima EU. Ovo se prije svega odnosi na pitanja kao što su uvođenje posebnih traka za državljane država članica EU na graničnim prelazima na aerodromima, izgled i način postavljanja graničnih znakova na državnoj granici, obaveze prevoznika, itd. Prilikom izmjena propisa, Crna Gora mora uzeti u obzir značajne troškove koje ovakvo usklađivanje donosi. Takođe, odredbe o temeljnim pravima i nediskriminaciji putnika se moraju unijeti u crnogorsko zakonodavstvo. To mora pratiti i obuka granične policije.

Što se tiče okvira politike, Crna Gora mora usvojiti novu strategiju i akcioni plan zasnovane na konceptu integrisanog upravljanja granicom koji se primjenjuje u EU. Zadnjih godina, naročito tokom dijaloga o viznoj liberalizaciji, Crna Gora je unaprijedila tehničku opremljenost pojedinih graničnih prelaza. Isto tako, uveden je nadzor „plave granice“ korišćenjem moderne tehnologije. Međutim, potrebno je nastaviti s opremanjem, prvenstveno manjih graničnih prelaza. Crna Gora takođe mora dodatno razviti analizu rizika vezanu za sposobnost upravljanja granicama.

Kako bi poboljšala zaštitu granica, Crna Gora aktivno saraduje sa susjednim zemljama. Crna Gora razmatra načine za sprečavanje nelegalnog prelaska granice alternativnim putevima. Crna Gora mora razmotriti alternative za uništavanje takvih puteva (postavljanje fizičkih barijera i/ili uvođenje elektronskog nadzora).

Crna Gora takođe mora unaprijediti međuresorsku saradnju između različitih službi koje djeluju na granici kako bi se povećala njihova efikasnost, naročito kada je riječ o plavoj granici. Uvođenje tehnologije za zaštitu plave granice se mora završiti. Crna Gora je 2008. godine potpisala radni aranžman s graničnom agencijom EU – Fronteksom (*Frontex*) – i učestvuje kao posmatrač u zajedničkim aktivnostima koje Fronteks organizuje. Saradnja s Fronteksom je dobra i Crna Gora redovno doprinosi zajedničkom radu na analizi rizika.

#### *Šengenska pravna tekovina*

Razumljivo je da su pripreme u ovoj oblasti u ranoj fazi, s obzirom na to da će Crna Gora pristupiti Šengenskoj zoni tek kada se pridruži Evropskoj uniji. Istovremeno, već postoje dobre tehničke osnove za dalji rad. Crna Gora treba da usvoji svoj nacionalni šengenski akcioni plan. Mora započeti izradu nacrtu planova za stvaranje nacionalne informacione

infrastrukture koja bi bila kompatibilna sa Šengenskim informacionim sistemom, uključujući odgovarajuće odredbe o zaštiti podataka. Pripreme za priključenje Šengenskoj zoni zahtijevaju značajna sredstva, tako da je neophodno pažljivo i temeljno planiranje pojedinačnih koraka. Šengenski akcioni plan bi imao značajnu ulogu u ovim naporima.

### *Preporuke*

U svjetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- izradom nacрта strategije s nizom neophodnih izmjena i dopuna crnogorskog zakonodavstva potrebnih prije pridruživanja Evropskoj uniji i Šengenskoj zoni;
- pripremom sveobuhvatne analize infrastrukture i poslovnih procesa organa nadležnih za sprovođenje zakona, pravosudnih organa i organa koji izdaju dozvole za vozila u pogledu njihovog predloženog pristupa i upotrebe Šengenskog informacionog sistema (SIS), uključujući slanje upita, kreiranje, ažuriranje i brisanje upozorenja u SIS-u. Ovo će takođe uključivati analizu izvora informacija kako za upozorenja tako i za dopunske informacije, kako bi se osiguralo da biro SIRENE može obavljati svoju ulogu u razmjeni informacija s ostalim državama članicama 24 časa 7 dana u nedjelji (24/7);
- pripremom nove strategije i akcionog plana za integrisano upravljanje granicom u skladu s konceptima EU;
- razvojem modela analize rizika u svrhe upravljanja granicom, zasnovanog na evropskim standardima, kao što je Zajednički integrisani model analize rizika koji je razvio Fronteks;
- koncipiranjem mjera za unapređenje međuresorske saradnje uključujući razmjenu informacija na granicama kroz zajednički operativni rad;
- predlaganjem mjera za poboljšanje zaštite vanjskih granica kroz unaprijeđenu operativnu saradnju sa susjednim zemljama;
- predlaganjem koraka za djelotvorno sprečavanje prekograničnog saobraćaja alternativnim putevima;
- koncipiranjem mjera za unapređenje borbe protiv korupcije na granicama, na osnovu antikorupcijskog etičkog kodeksa.

### **III. e. Pravosudna saradnja u građanskim i krivičnim stvarima**

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

Crna Gora je potpisnica većine međunarodnih konvencija u ovoj oblasti. Crnoj Gori još uvijek predstoji da ratifikuje Hašku konvenciju o međunarodnom ponovnom sticanju prava na izdržavanje djeteta i drugim oblicima izdržavanja porodice iz 2007. godine. Propisi Evropske unije kojima se uređuje pravosudna saradnja u građanskim i privrednim stvarima biće direktno primjenljivi u Crnoj Gori nakon pristupanja. Na osnovu datih



informacija, zakonodavni okvir Crne Gore nije u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU. Potrebno je dostaviti Komisiji relevantno zakonodavstvo kako bi se procijenio postojeći stepen usklađenosti. Takođe, Crna Gora mora razmotriti načine da propise EU prenese u sopstveno zakonodavstvo prije pristupanja. Time bi se osiguralo da po pristupanju Crna Gora ima dovoljno kapaciteta i iskustva da ih primijeni. Stoga, Crna Gora mora izgraditi svoje administrativne kapacitete kako bi mogla sprovesti pravnu tekovinu EU, između ostalog i kroz obuke. Neophodno je, takođe, unaprijediti statistiku kako bi se pokazala efikasnost u rješavanju zahtjeva iz trećih zemalja.

#### *Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima*

Ovo je jedna od prioritarnih oblasti na koje se Crna Gora mora fokusirati. Neki od osnovnih principa koji se tiču pravosudne saradnje u krivičnim stvarima već su obuhvaćeni zakonodavstvom Crne Gore, a zemlja je pristupila i izvjesnom broju međunarodnih konvencija. Međutim, zakonski okvir nije kompletan i nije u potpunosti usklađen s pravnom tekovinom EU. Da bi se preciznije odredila njegova usaglašenost s pravnom tekovinom, Crna Gora mora dostaviti Komisiji relevantno zakonodavstvo. Crna Gora mora naročito sprovesti Konvenciju o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima između država članica Evropske unije iz 2000. godine, zajedno s pratećim protokolima, i konačno, sprovesti odredbe Konvencije iz marta 1995. godine o pojednostavljenom postupku izručenja između država EU, kako bi prenijela Okvirnu odluku 2002/584/PUP o evropskom nalogu za hapšenje i postupku predaje između država članica. Ustav Crne Gore takođe ograničava izručenje crnogorskih državljana trećim zemljama u krivičnim postupcima, osim ukoliko postoji međunarodni ugovor koji to dozvoljava.

Administrativni kapaciteti trenutno ne ispunjavaju uslove Evropske unije u pogledu pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Crna Gora mora podići ulogu centralnog organa i uvesti mehanizme neophodne za primjenu principa uzajamnog priznavanja. Crna Gora mora obezbijediti dalje obuke za zaposlene u sudovima, Ministarstvu pravde, policiji, kao i za druge državne službenike. Takođe mora uspostaviti neophodnu infrastrukturu. Pored toga, Crna Gora mora postepeno steći iskustvo kroz praktični rad s partnerima iz EU i proaktivno koristiti mogućnosti instrumenata koji su joj na raspolaganju. U tom kontekstu, Crna Gora mora omogućiti svojim sudovima da direktno sarađuju s partnerskim sudovima iz Evropske unije. Trenutno, zahtjevi moraju proći kroz Ministarstvo pravde.

Što se tiče saradnje s Eurojustom, Crna Gora mora ispuniti uslove za zaključivanje sporazuma o saradnji, naročito u pogledu zaštite ličnih podataka. Kada je riječ o zajedničkim istražnim timovima, Crna Gora je potpisnica Konvencije o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi, koja se većinom zasniva na principima Evropske unije. Stoga, Crna Gora mora više koristiti ove timove s partnerskim zemljama iz regiona Zapadnog Balkana koje su takođe potpisnice Konvencije. Zajednički istražni timovi predstavljaju korisno sredstvo za saradnju s državama članicama EU u okviru Okvirne odluke Savjeta 2002/465/PUP od 13. juna 2002. godine o zajedničkim istražnim timovima.

Kada je riječ o horizontalnoj pravosudnoj saradnji u građanskim, privrednim i krivičnim stvarima, Crna Gora nije članica pravosudnih mreža EU. Komisija preporučuje Ministarstvu pravde da se korisno pripremi za pristupanje predlaganjem odgovarajućih pravosudnih organa za posmatrače u Evropskoj mreži za obuku u pravosuđu, Evropskoj mreži sudskih savjeta, Udruženju državnih savjeta i vrhovnih upravnih sudova Evropske unije, Mreži predsjednika vrhovnih sudova Evropske unije, i Mreži generalnih tužilaca vrhovnih sudova Evropske unije. Pored toga, prenošenjem zakonodavstva EU u nacionalno pravo, Crna Gora bi imala koristi od učešća Ministarstva pravde u Mreži za zakonodavnu saradnju između ministarstava pravde EU.

#### *Preporuke*

U svjetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

##### *U oblasti pravosudne saradnje u građanskim i privrednim stvarima:*

- predlaganjem mjera za prenošenje postojećih propisa u crnogorsko zakonodavstvo uz analizu uticaja (na administrativne, budžetske, kadrovske potrebe i potrebe za obukom);
- koncipiranjem koraka za unapređenje statistike radi praćenja efikasnosti u rješavanju međunarodnih zahtjeva u ovoj oblasti.

##### *U oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima*

- koncipiranjem mjera za sprovođenje glavnih djelova zakonodavstva, uključujući i procjenu uticaja na administrativne kapacitete, budžetske i tehničke potrebe;
- uspostavljanjem potrebnih institucija relevantnih za pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima radi upotpunjenja institucionalnog okvira; omogućavanjem direktne saradnje između crnogorskih sudova i sudova iz trećih zemalja;
- pripremom i sprovođenjem obuka, uzimajući u obzir promjene u zakonodavstvu EU prilikom usklađivanja zakonodavstva;
- pripremom za zaključenje sporazuma o saradnji s Eurojustom, naročito u pogledu zaštite ličnih podataka.

### **III. f. Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala**

Ovo je ključna prioritetna oblast za Crnu Goru. U junu 2012. godine, Savjet je pozvao Europol da predstavi izvještaj o stanju organizovanog kriminala u Crnoj Gori, i zatražio od Komisije da se ovaj izvještaj uzme u obzir prilikom izrade ovog izvještaja o skriningu.

#### *Policijska saradnja*

Crna Gora aktivno učestvuje u regionalnoj saradnji za sprovođenje zakona. Takođe, uspostavila je praktičnu saradnju s pojedinim članicama EU. Kao rezultat toga, nekoliko policijskih akcija je sprovedeno u saradnji s nadležnim organima država članica EU, kao i sa zemljama u regionu, zatim Interpolom i Europolom. Zaključenje operativnog sporazuma s Europolom i imenovanje oficira za vezu u Europolu pomogli bi Crnoj Gori da unaprijedi takvu saradnju s državama članicama EU.

Crna Gora je identifikovala glavne izazove u sprovođenju pravne tekovine EU u oblasti policijske saradnje. S obzirom na njene ograničene administrativne kapacitete i finansijska sredstva, Crna Gora mora definisati prioritete i fokusirati se na postepeno sprovođenje Odluke 2008/615/PUP o unapređenju prekogranične saradnje, naročito u borbi protiv terorizma i prekograničnog kriminala (Prumska odluka) i Okvirne odluke 2006/960/PUP o pojednostavljenju razmjene informacija i obavještajnih podataka između organa za sprovođenje zakona država članica Evropske unije (Švedska inicijativa).

### *Borba protiv organizovanog kriminala*

Organizovani kriminal je jedan od glavnih izazova s kojima se Crna Gora suočava. Kriminalne grupe koje potiču iz Crne Gore ili imaju veze s Crnom Gorom djeluju unutar i izvan granica zemlje. Crna Gora je atraktivna lokacija za ulaganje stranih prihoda od kriminala. Drugi ključni izazov je krijumčarenje droga, posljednjih godina kokaina iz Južne Amerike. Postoje dokazi da crnogorske organizovane kriminalne grupe imaju direktan kontakt s kartelima iz Južne Amerike. Istovremeno, zastupljeni su i drugi oblici kriminala, kao što su trgovina ljudima, razni oblici krijumčarenja, uključujući trgovinu oružjem i prevare.

Crna Gora je ojačala svoj zakonodavni okvir, naročito tokom dijaloga o viznoj liberalizaciji. Važno je da se nastavi rad na usklađivanju zakonodavstva, uključujući i Zakonik o krivičnom postupku. Relevantno zakonodavstvo potrebno je dostaviti Komisiji, kako bi se mogao preciznije ustanoviti nivo usklađenosti. Posebnu pažnju crnogorski organi moraju posvetiti postizanju rezultata u istragama, krivičnim gonjenjima i presudama.

Potrebno je unaprijediti odnose između tužilaštva i organa za sprovođenje zakona. Takođe, Crna Gora mora unaprijediti odredbe o upotrebi specijalnih istražnih mjera koje se koriste kod istraga organizovanog kriminala, između ostalog i produženjem rokova. Crna Gora mora unaprijediti mogućnosti za rad zasnovan na obavještajnim podacima, naročito olakšavajući pristup informacijama za istražitelje iz drugih službi (npr. carine, poreski organ, katastar, bankarski podaci i imovinski registar), kao i između različitih grana iste službe. Specijalizovane jedinice za borbu protiv organizovanog kriminala unutar policije i već uspostavljeni međuresorski timovi moraju dobiti odgovarajuća sredstva i podršku svojih matičnih institucija. Unutrašnje praćenje i mehanizmi provjere, koji se odnose na borbu protiv organizovanog kriminala, moraju se osnažiti.

Crna Gora takođe treba da ojača kapacitete (u organima za sprovođenje zakona i pravosudnim organima) za istragu finansijskih i privrednih krivičnih djela, uključujući pranje novca. I dalje ne postoji proaktivni bilans ostvarenih rezultata u finansijskim istragama. Ovo je važno imajući u vidu da crnogorske organizovane kriminalne grupe često djeluju izvan zemlje. Potrebno je poboljšati međuresorsku saradnju na ovom polju. Postoji zabrinutost da su nadzor i kontrola banaka slabi u slučajevima kada banke ne izvijeste o sumnjivim transakcijama. Banke plaćaju samo izuzetno niske novčane kazne (najviše 20.000 eura), bez podnošenja krivičnih prijava. Ukupna vrijednost oduzete imovine stečene kriminalom ostala je niska, u očekivanju unapređenja sprovođenja propisa u ovoj oblasti kao i administrativnih kapaciteta. Upravljanje oduzetom imovinom takođe mora biti poboljšano. Do sada nije bilo slučajeva u kojima su sudovi, uz presudu, izdali naredbu o konačnom oduzimanju imovine.

Kapaciteti Crne Gore da prepozna, istraži i na odgovarajući način riješi slučajeve trgovine ljudima su ograničeni i moraju se ojačati. Pravosudni organi i organi za sprovođenje zakona moraju proći adekvatnu obuku, dok međuresorska saradnja u ovoj oblasti mora biti ojačana kako bi se osigurao racionalniji pristup žrtvama. Položaj žrtve trgovine ljudima mora biti izdvojen u krivičnom postupku. Crnogorsko zakonodavstvo mora biti poboljšano kako bi se bolje garantovala sva prava žrtvama trgovine ljudima, kako je predviđeno međunarodnim konvencijama i pravnom tekovinom EU. Za žrtve trgovine ljudima, zakonom mora biti definisan period fizičkog i psihološkog oporavka. Iako je pravo na odštetu žrtvama trgovine ljudima garantovano u crnogorskom zakonodavstvu, ta odšteta do sada nije isplaćena nijednoj žrtvi.

Izveštaji organa za sprovođenje zakona ukazuju na mogući rizik postojanja veze između organizovanog kriminala i političke elite Crne Gore. Stoga, za Crnu Goru je važno da poradi na stvaranju sredine u kojoj će organima za sprovođenje zakona i pravosudnim organima biti omogućeno da sprovode istrage bez prepreka i da počinioce izvedu pred sud pravde.

### *Preporuke*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

#### *U oblasti policijske saradnje*

- pripremom za potpisivanje operativnog sporazuma s Europolom i postavljanje oficira za vezu u Hag; uspostavljanjem neophodnih standarda zaštite podataka kako bi se omogućilo nesmetano sprovođenje operativnog sporazuma s Europolom;
- realizovanjem neophodne informacione strukture za policijsku saradnju, uključujući analizu troškova, administrativnih kapaciteta, budžeta i potreba za edukacijom;

- učešćem u saradnji po pitanjima kao što su bezbjednost na fudbalskim utakmicama, krivična djela povezana s motornim vozilima i zaštita javnih ličnosti.

#### *U oblasti borbe protiv organizovanog kriminala*

- koncipiranjem mjera za usklađivanje nacionalnog zakonodavnog okvira s pravnom tekovinom EU i blagovremena i potpuno prenošenje i sprovođenje Konvencije Ujedinjenih nacija o transnacionalnom organizovanom kriminalu (tzv. Konvencije iz Palerma) i pratećih protokola;
- izgradnjom kapaciteta policije, tužilaštva i Uprave za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma za istragu organizovanog kriminala, naročito privrednog i finansijskog kriminala, uključujući pranja novca;
- analizom crnogorskog zakonodavstva nakon objavljivanja novih preporuka Radne grupe za finansijske aktivnosti (FATF) i, u skladu s tim, izmjenom i dopunom propisa; organizovanjem obuka i definisanjem niza vodećih pravila za regulisani sektor o sprovođenju novih preporuka;
- povećanjem i primjenom sankcija za nepostupanje u skladu sa zakonodavstvom i obavezom izvještavanja;
- uspostavljanjem informacione politike kojom bi se identifikovale hardverske i softverske potrebe za analizu podataka koji se odnose na pranje novca;
- unapređenjem međuresorske saradnje, olakšanjem pristupa informacijama koje su potrebne istražiteljima, na svim nivoima;
- izradom povjerljive verzije procjene prijetnje od organizovanog kriminala koja bi bila dostupna tužilačkim službama;
- jačanjem kapaciteta i resursa specijalizovanih jedinica policije i istražnih međuresorskih timova;
- obezbjeđenjem da zakonodavni i institucionalni okviri omogućavaju djelotvornu zaplijenu, oduzimanje i upravljanje imovinom stečenom kriminalom, što bi rezultiralo povećanjem broja zaplijena i oduzimanja;
- sprovođenjem preporuka Ekspertske grupe Savjeta Evrope za suzbijanje trgovine ljudima (GRETA); unapređenjem napora na prepoznavanju i adekvatnom reagovanju u borbi protiv trgovine ljudima; izmjenama i dopunama propisa o žrtvama trgovine ljudima radi njihovog usklađivanja s međunarodnim instrumentima i pravnom tekovinom EU;
- predlaganjem koraka za sprovođenje strategije o lakom i malokalibarskom naoružanju.

### **III. g. Borba protiv terorizma**

Zakonodavni okvir Crne Gore je samo djelimično usklađen s pravnom tekovinom EU. Potrebni su dodatni napor kako bi se crnogorsko zakonodavstvo uskladilo sa:

- Okvirnom odlukom 2002/475/PUP o borbi protiv terorizma;
- Odlukom 2005/671/PUP o razmjeni informacija i saradnji vezanoj za krivična djela terorizma;

- Direktivom 2008/114/EZ o identifikaciji i označavanju Evropske kritične infrastrukture (ECI) i procjeni potreba za unapređenje njene zaštite.

Usklađenost crnogorskog okvira politike za borbu protiv terorizma sa strategijama i akcionim planovima EU u ovoj oblasti mora se dodatno unaprijediti. Crna Gora je ratifikovala ključne međunarodne i instrumente Savjeta Evrope za borbu protiv terorizma.

Prema raspoloživim informacijama, kapaciteti u ovoj oblasti su adekvatni za prijetnju koju terorizam nameće u Crnoj Gori. Istovremeno, crnogorski organi za sprovođenje zakona i bezbjednosne službe moraju nastaviti s praćenjem situacije, naročito na području Sandžaka, i dati svoj doprinos međunarodnoj saradnji u ovoj oblasti.

#### *Preporuke*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- koncipiranjem mjera za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU u ovoj oblasti;
- unapređenjem političkog okvira kako bi se u obzir uzela politička zbivanja na nivou EU;
- predlaganjem mjera za unapređenje bezbjednosti skladišta i objekata za čuvanje eksploziva.

### **III. h. Saradnja u oblasti droga**

Zloupotreba droga u Crnoj Gori nije među najznačajnijim problemima, mada je tokom nekoliko proteklih godina registrovano povećano konzumiranje droga. Međutim, Crna Gora se nalazi na glavnoj ruti trgovine drogama. Crnogorske organizovane kriminalne grupe aktivne su u trgovini drogama, uglavnom kokainom, heroinom i kanabisom. Luka Bar ima značajnu ulogu u ovom nezakonitom poslu. Crnogorski organi se moraju više fokusirati na efektivne operacije vođene obavještajnim radom u borbi protiv trgovine drogama i razviti solidan bilans ostvarenih rezultata u zaplijeni droga, budući da su rezultati do sada bili ograničeni. U ovom kontekstu, Crna Gora mora unaprijediti međunarodnu saradnju.

Što se tiče usklađivanja zakonodavstva, potrebno je dostaviti relevantno zakonodavstvo Komisiji kako bi preciznije utvrdila nivo usaglašenosti sa standardima EU. Crnogorski okvir politike za sprečavanje i suzbijanje droga potrebno je dodatno razviti, prije svega usvajanjem nove strategije i akcionog plana zasnovanih na novom okviru politike EU. Strategija i akcioni plan moraju sadržati mehanizme evaluacije.

Zaključivanje raznih sporazuma i memoranduma o saglasnosti među nacionalnim organima koji su uključeni u sprečavanje i suzbijanje droga predstavlja pozitivan pomak.

Međutim, praktična saradnja, naročito u pogledu razmjene informacija, mora biti znatno unaprijeđena. Kontaktna tačka za saradnju s Evropskim centrom za praćenje droga i zavisnosti od droga (EMCDDA) još uvijek nije počela s radom, zbog ograničenih finansijskih i kadrovskih resursa.

### *Preporuke*

U svjetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- poboljšanjem operativnih rezultata organa za sprovođenje zakona i pravosudnih organa u borbi protiv trgovine i zloupotrebe droga, uključujući i povećanje količine zaplijenjene droge; u tu svrhu, potrebno je unaprijediti međunarodnu saradnju i saradnju s Europolom;
- unapređenjem mjera bezbjednosti i nadzora Luke Bar;
- unapređenjem praktične saradnje, koordinacije i razmjene informacija između nacionalnih organa uključenih u borbu protiv droga;
- dodjeljivanjem dovoljnog broja osoblja kao i finansijskih sredstava kontaktnoj tački za EMCDDA, kako bi se osigurala aktivna saradnja s ovom agencijom;
- redovnim ažuriranjem liste droga, prateći međunarodna i evropska zbivanja;
- razvojem novog nacionalnog okvira politike koji bi bio usaglašen s novim okvirom politike Evropske unije i uvođenjem mehanizama evaluacije za nacionalnu strategiju i akcioni plan.

### **III. i. Carinska saradnja**

Crna Gora je aktivna u regionalnoj i, donekle, međunarodnoj carinskoj saradnji (uglavnom kroz Svjetsku carinsku organizaciju). Međutim, Crna Gora je samo djelimično usklađena sa zahtjevima pravne tekovine EU koja se odnosi na carinsku saradnju. Glavni fokus mora biti na definisanju uslova carinske informaciono-tehnološke infrastrukture, u cilju sprovođenja Odluke 2009/917/PUP o upotrebi informacione tehnologije u carinske svrhe. Crna Gora treba da ratifikuje Konvenciju Napulj II i započne rad na njenom sprovođenju.

### *Preporuke*

U svjetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjima:

- definisanjem projektnih zadataka za stručnjake koji će pomoći u pripremi strategije o carinskoj informaciono-tehnološkoj infrastrukturi;
- izradom nacrta strategije o izmjeni carinske informaciono-tehnološke infrastrukture;
- ratifikovanjem Konvencije Napulj II i izradom nacrta plana rada za njeno sprovođenje.

### **III. j. Falsifikovanje eura**

Prema raspoloživim informacijama, zakonodavni okvir Crne Gore je samo djelimično usaglašen s pravnom tekovinom EU. Crna Gora treba da dostavi relevantno zakonodavstvo Komisiji radi utvrđivanja stepena usklađenosti. Ženevska konvencija iz 1929. godine o suzbijanju falsifikovanja valuta primjenjuje se u Crnoj Gori. Crna Gora mora izgraditi administrativne kapacitete kako bi unaprijedila saradnju s OLAF-om, Europolom i Evropskom centralnom bankom u cilju prevencije falsifikovanja eura.

#### *Preporuka*

U svijetlu gore navedenog, Crna Gora treba da usvoji akcioni plan koji će se naročito baviti sljedećim pitanjem:

- jačanjem kapaciteta radi unapređenja saradnje s OLAF-om, Europolom i Evropskom centralnom bankom u ovoj oblasti.