



**Naziv:**

Sprovođenje Akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u Crnoj Gori od septembra 2006. do decembra 2007. godine:  
KORUPCIJA ILI EU INTEGRACIJE

**Autor:**

Vanja Čalović  
Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS

**Dizajn & prelom:**

Dejan Milovac

**Štampa:**

“Lider”

**Tiraž:**

500 primjeraka

**Kontakt:**

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS  
Dalmatinska 188, 81000 Podgorica, Crna Gora  
Tel/fax +381.81.266.326, 266.327  
mans@cg.yu, www.mans.cg.yu

**Sprovođenje Akcionog plana za borbu protiv korupcije  
i organizovanog kriminala u Crnoj Gori  
od septembra 2006. do decembra 2007. godine**

# **KORUPCIJA ILI EU INTEGRACIJE**

**Podgorica, februar 2008. godine**



# SADRŽAJ

<b>UVOD</b>	2
<b>1. NACIONALNA KOMISIJA ZA IMPLEMENTACIJU AKCIONOG PLANA</b>	6
1.1. Članovi Nacionalne Komisije	7
Studija slučaja 1: Konflikt interesa članova Nacionalne komisije	9
1.2. Konflikt interesa u procesu monitoringa	10
1.3. Poslovnik o radu Nacionalne komisije	12
Studija slučaja 2: Pristup informacijama od strane članova Nacionalne komisije	13
<b>2. PRAĆENJE SPROVOĐENJA AKCIONOG PLANA</b>	19
2.1. Procedura Nacionalne komisije za praćenje sprovođenja Akcionog plana	20
2.2. Prvi izvještaj Nacionalne komisije	21
Studija slučaja 3: Savjet za privatizaciju	22
Studija slučaja 4: Odnos prema civilnom društvu	25
2.3. Pristup informacijama o sprovođenju Akcionog plana	32
Studija slučaja 5: Nisu, pa jesu nadležni	35
Studija slučaja 6: (Ne)tačni podaci	36
Studija slučaja 7: Niko nije nadležan	37
Studija slučaja 8: Odgovori bez odgovora	39
<b>3. SPROVOĐENJE AKCIONOG PLANA OD SEPTEMBRA 2006. DO DECEMBRA 2007.</b>	45
3.1. Sažetak	45
3.2. Političke i međunarodne obaveze djelovanja	48
3.3. Opšti ciljevi	51
3.3.1. Efikasno krivično gonjenje	51
3.3.2. Prevencija i edukacija	52
3.3.3. Javnost, civilno društvo, mediji i lokalna samouprava	54
3.4. Specifične mjere protiv korupcije i organizovanog kriminala	66
3.4.1. Efikasno krivično gonjenje i suđenje	55
Tužilaštvo	55
Policija	56
Sudstvo	60
3.4.2. Eksterna i interna revizija budžeta	61
3.4.3. Savjet za privatizaciju	61
3.4.4. Uprava za sprečavanje pranja novca	62
3.4.5. Komisija za javne nabavke	63
3.4.6. Komisija za konflikt interesa	63
3.4.7. Poreska uprava	64
3.4.8. Uprava carina	64
3.4.9. Uprava za anti-korupcijsku inicijativu	65

<b>4. DETALJNE INFORMACIJE O SPROVOĐENJU MJERA IZ AKCIONOG PLANA</b>	68
4.1. Političke i međunarodne obaveze djelovanja	68
4.2. Efikasno krivično gonjenje	82
4.3. Prevencija i edukacija	91
4.4. Javnost, civilno društvo, mediji i lokalna samouprava	99
4.5. Efikasno krivično gonjenje i suđenje - Tužilaštvo	102
4.6. Efikasno krivično gonjenje i suđenje - Policija	106
4.7. Efikasno krivično gonjenje i suđenje - Sudstvo	122
4.8. Eksterna i interna revizija budžeta	124
4.9. Savjet za privatizaciju	126
4.10. Uprava za sprečavanje pranja novca	129
4.11. Komisija za javne nabavke	131
4.12. Komisija za konflikt interesa	133
4.13. Poreska uprava	134
4.14. Uprava carina	137
4.15. Uprava za anti-korupcijsku inicijativu	139
<b>5. O MANS-u</b>	141

## **Aneksi**

Aneks 1: Hronologija odluka Komisije za konflikt interesa	145
Aneks 2: Poslovník Nacionalne komisije	146
Aneks 3: Amandmani MANS-a na Nacrt prvog izvještaja Nacionalne komisije	149
Aneks 4: Sprovođenje mjera iz Akcionog plana od strane Savjeta za privatizaciju	154

## **Tabele**

Tabela 1: Spovođenje Akcionog plana od strane Savjeta za privatizaciju	23
Tabela 2: Broj podnešenih zahtjeva po institucijama i odgovori na zahtjeve	34
Tabela 3: Zahtjevi za informacijama i odgovori Agencije za prestukturiranje privrede i strana ulaganja	42
Tabela 4: Procenat realizacije mjera po oblastima definisanim Akcionim planom za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	47

## UVOD

“Nepostojanje adekvatne kontrole nad radom državnih institucija i uticaj organizovanog kriminala dodatno ograničavaju kapacitete za borbu protiv korupcije.

Generalno posmatrano, bilo je malo rezultata u ovoj oblasti. Situacija zahtjeva hitno preduzimanje aktivnosti u cilju postizanja relevantnih rezultata na terenu, pogotovu u oblasti korupcije na visokom nivou”

*Izveštaj o progresu Crne Gore, Politički kriterijumi: anti-korupcijska politika  
Evropska komisija, Brisel, 6. 11. 2007. godine*

Ova publikacija obuhvata iskustva koja je MANS stekao kroz učešće u radu Nacionalne komisije i praćenje sprovođenja Akcionog plana za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u periodu od septembra 2006. do kraja 2007. godine.

Cilj ove publikacije je da postavi pitanje političke volje za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, kroz apostrofiranje problema u strukturi i načinu funkcionisanja Nacionalne komisije, nedostataka postojećeg sistema monitoringa i prepreka u pristupu informacijama. Sastavni dio publikacije je izvještaj o realizaciji Akcionog plana sačinjen na osnovu podataka prikupljenih na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Program borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala je usvojen na sjednici Vlade od 28. jula 2005. godine, a godinu dana kasnije, 24. avgusta 2006. godine Vlada je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Akcionim planom je obuhvaćen niz sistemskih reformi i veliki broj konkretnih mjera za jačanje kapaciteta državnih institucija koje su nosioci borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Plan određuje dinamiku izvršenja mjera, nosioce njihove realizacije, indikatore uspjeha, kao i faktore rizika za implementaciju.

Akcionom planom je predviđeno formiranje Nacionalne komisije za praćenje njegovog sprovođenja koju je Vlada formirala pola godine nakon usvajanja tog dokumenta, 15. februara 2007. godine.

Ova publikacija ima četiri poglavlja koja su kratko obrazložena u nastavku teksta.

### **I Poglavlje: Nacionalna komisija**

Ovo poglavlje dokumentuje kako je struktura Nacionalne komisije u osnovi suprotna principima nespojivosti funkcija propisanim Ustavom i Zakonom o konfliktu interesa.

U njemu se opisuje kako je Nacionalna komisija prekršila niz odredbi Poslovnika koje se odnose na javnost rada i sazivanje sjednica, čime je onemogućila svakog savjesnog člana Komisije da adekvatno sprovodi svoje dužnosti u skladu sa Poslovnikom.

Posljednja sekcija dokumentuje na koji način je članu Nacionalne komisije, kao najviše instance za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala u državi, zabranjen pristup informacijama o stanju organizovanog kriminala u Crnoj Gori, iako na to ima pravo prema Odluci Vlade i Poslovniku o radu Komisije.

## **II Poglavlje: Praćenje sprovođenja Akcionog plana**

Ovo poglavlje se odnosi na jedan od najvećih izazova sa kojima se suočava Nacionalna komisija - uspostavljanje efikasnog sistema monitoringa sprovođenja Akcionog plana koji će joj omogućiti da sačini pouzdane i realne izvještaje.

Na osnovu informacija dobijenih korišćenjem Zakona o slobodnom pristupu informacijama, u ovom poglavlju MANS ukazuje da mnogi ciljevi koje izvještaj Komisije opisuje kao realizovane, faktički nisu postignuti.

Sledeći dio ovog poglavlja dokumentuje zvaničan odnos potpredsjednice Vlade i predsjednice Nacionalne komisije prema monitoringu od strane MANS-a, koja je izvještaj MANS-a o sprovođenju Akcionog plana ocijenila kao "suprotan interesima države i zajedničkom radu svih institucija". Nakon neuspješnog pokušaja da uruši kredibilitet MANS-ovog rada na monitoringu sprovođenja Akcionog plana, Vlada je promijenila pristup i odlučila da u Komisiju uključi još jednog predstavnika NVO obrazlažući to "potrebom za još snažnijim doprinosom nevladinog sektora".

Od usvajanja Akcionog plana u 2006. godini, do kraja 2007, MANS je podnosio zahtjeve za informacijama institucijama nadležnim za sprovođenje mjera iz tog dokumenta, tražeći podatke o indikatorima za procjenu uspješnosti realizacije svake od mjera, kako bi ocijenio sprovođenje Akcionog plana.

Studije slučaja date u ovom poglavlju pokazuju da odgovori institucija variraju od dostavljanja tačnih i korisnih informacija, do nepotpunih i djelimičnih informacija, i odgovora kojima se institucije proglašavaju nenadležnim. U mnogim slučajevima nije dobijen odgovor na zahtjeve za informacijama.

## **III Poglavlje: Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana**

Treće poglavlje sadrži informacije o realizaciji 280 mjera iz Akcionog plana, koje se odnose na političke i međunarodne obaveze djelovanja, opšte ciljeve i specifične mjere za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Za svaku od pomenutih oblasti dati su podaci o broju mjera koje su potpuno realizovane, djelimično realizovane, nisu realizovane i onih o čijem sprovođenju nemamo informacija, kao i informacije o poštovanju rokova propisanih Akcionim planom.

## **IV Poglavlje: Detaljne informacije o sprovođenju mjera iz Akcionog plana**

Posljednje poglavlje sadrži detaljne informacije o sprovođenju svake od mjera koji uključuju i podatke o indikatorima propisanim Akcionim planom i ocjenu realizacije mjera.

*Izradu ove publikacije podržala je Ambasada Velike Britanije.  
Mišljenja iznijeta u ovoj publikaciji predstavljaju isključivo stavove MANS-a  
i ne moraju se obavezno poklapati sa stavovima donatora.*