

20  
GODINA

CENTAR ZA  
DEMOKRATSKU  
TRANZICIJU

Ispunjavanje političkih  
kriterijuma u  
pregovorima sa  
Evropskom Unijom

# Borba protiv korupcije: Kad politika diktira rezultate

Autorka:  
**Milena Gvozdenović**

**B | T | D** The Balkan Trust  
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Publikacija je urađena u okviru projekta „Pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji: Primjena političkih kriterijuma“ finansiranog od strane Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu i Balkanskog fonda za demokratiju, projekta Njemačkog Maršalovog fonda SAD.

Stavovi izraženi u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno mišljenje Ambasade Kraljevine Norveške, Balkanskoga fonda za demokratiju, projekta Njemačkoga Maršalovog Fonda SAD ili njihovih partnera.



# **Borba protiv korupcije: Kad politika diktira rezultate**

Autorka:  
**Milena Gvozdenović**

**Podgorica,  
decembar 2021.**

## Uvod

---

Depolitizacija ključnih vladinih institucija u cilju beskompromisne borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala jedan je od sedam principa koja su usaglasila tri lidera parlamentarne većine u koalicionom sporazumu, potpisanom neposredno nakon parlamentarnih izbora. Takvi ciljevi su proklamovani i u ekspozeu aktuelnog premijera. Odlučeno je i da se politički autoritet, borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, obezbijedi tako što će potpredsjednik Vlade, jedina partijska ličnost u izvršnoj vlasti, koordinirati bezbjednosne službe u zemlji i sprovođenje neophodnih i, pokazaće se, vrlo komplikovanih reformi u zemlji.

U aktuelnom momentu institucionalne blokade, teško je predvidjeti da li vlast može da sprovede svoju viziju "bespoštedne" borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Nova većina je preduzela aktivnosti u pravcu jačanja zakonodavnih i institucionalnih kapaciteta za ostvarivanje vladavine prava. Određena zakonska rješenja su donošena jednostrano, u svrhu ispunjavanja političkih interesa što ne vodi ka održivosti i funkcionalnosti institucija na duži rok. Tako je prilikom izmjene tužilačkih zakona, Vlada „pretrčala“ propisane korake i pravila, što je dovelo do negativne diplomatske reakcije. Rješenja koja su konačno usvojena ostavljaju prostor da se vrši politički uticaj na tužilaštvo. Ni poslanici ne nijesu proslavili kada su izmjenama Zakona o unutrašnjim poslovima htjeli policiju da stave pod kontrolu politike.

Jasno je da se ovakve reforme ne mogu sprovesti „preko noći“, međutim jasno je i ono na šta upozoravaju brojni relevantni društveni akteri – politizacija institucija u korist nove većine ne vodi u napredak. Naprotiv, na taj način se taba put da svaka nova parlamentarna većina politički kontroliše ključne dijelove aparata za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Iako predstavnici nove većine i dalje upiru prstom u pravosudne organe kao najodgovornije za izostanak rezultata na polju borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, oni nijesu preduzeli ništa kako bi se rad tih organa unaprijedio ili kako bi se, za početak, odblokirale ključne pravosudne institucije. Tako umjesto insistiranja na strategiji za borbu protiv korupcije, parlamentarne partije sprovode svoje političke strategije i umjesto dijaloga i traženja rješenja, imaju međusobno optuživanje vlasti i opozicije. Prilikom zasjedanja nadležnih skupštinskih odbora, više smo svjedočili različitim kontroverzama iz obavještajnog sektora i verbalnim okršajima učesnika saslušanja, nego što smo imali priliku da čujemo konkretne mjere i zaključke poslanika kako da se unaprijedi borba protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Poseban izazov predstavlja jačanje integriteta i odgovornosti institucija i javnih funkcionera, čemu treba da doprinese i Agencija za sprječavanje korupcije (ASK). Iako je novo rukovodstvo ASK-a pokušalo da napravi određenu promjenu prakse rada, i dalje postoje problemi zbog nedovoljne nepristrasnosti i nezavisnosti ove institucije. Primjetno je da ASK u svom postupanju balansira između vlasti i opozicije, a i dalje su rijetki oni koji smatraju da ASK dobro ispunjava svoju misiju u prevenciji korupcije.

Kada je riječ o rezultatima na polju borbe protiv organizovanog kriminala, u

godini za nama je dodatno intenziviran rad na otkrivanju različitih kriminalnih aktivnosti. Najzapaženiji primjer tiče se zajedničke akcije Uprave policije i Uprave prihoda i carina u kojoj je zaplijenjena rekordna količina droge. Takođe, pokazalo se da je međunarodna policijska saradnja ključna za procesuiranje članova kriminalnih grupa u zemlji i inostranstvu.

Jasno je da rezultati borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala uslovljavaju uspjeh u pregovorima sa Evropskom unijom (EU). Iako su sve političke i društvene snage u zemlji makar deklarativno saglasne da Evropa mora biti naš konačni cilj, pojedini tu riješenost ne pokazuju i na djelu. Naprotiv, češće na putu ka EU stavljaju "klip u točkove".

Prosječna ocjena u oblasti borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, po ocjeni eksperata koji su učestvovali u našem istraživanju, iznosi 2.7 na skali od 1 do 5.

## Bez strategije za borbu protiv korupcije

---

Strateški ciljevi države Crne Gore u procesu pridruživanja evropskoj zajednici mogli bi se svesti na krilaticu "nulta tolerancija na korupciju". Ipak, nacionalne vlasti i dalje nemaju strategiju za trasiranje puta ka društvu u kojem vladaju zakoni. Crna Gora je napustila stratejsko planiranje borbe protiv korupcije još 2014. godine. Aktivnosti na ovom polju su se odvijale na osnovu akcionih planova za poglavlja 23 i 24, kojima je rok istekao 2018. godine. Tako se ključna reformska agenda odvija bez strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, kroz poprečne i, nerijetko, brzoplete zakonske i institucionalne promjene.

Novom metodologijom EU uvedeno je pregovaranje u okviru klastera, tj. grupa povezanih poglavlja, ali to nije rezultiralo obnavljanjem akcionih planova za poglavlja 23 i 24.<sup>1</sup> Najavljivani dinamički plan sa prioritarnim aktivnostima koje vode do ispunjenja privremenih mjerila, za period do kraja ove godine<sup>2</sup> nije javno dostupan. Ovu godinu pregovora nijesu obilježile ni značajnije aktivnosti Savjeta za vladavinu prava i radnih grupa za poglavlja 23 i 24, koji bi trebalo da se staraju o dinamici i načinu na koji institucije ispunjavaju svoje obaveze iz ovih poglavlja. Nakon promjene vlasti, veliki broj ljudi je napustio pregovaračku strukturu, a Vlada je bila inertna u pronalaženju adekvatnih zamjena. Pored toga, već pola godine je upražnjeno i mjesto ministra pravde.

Vlada je ojačala sopstvene kontrolne mehanizme za borbu protiv korupcije formiranjem Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije na visokom nivou, u čijem radu učestvuju i predstavnici NVO. Ovo savjetodavno tijelo koordinira aktivnosti državnih organa u sprovođenju borbe protiv korupcije na visokom nivou i obavlja razne aktivnosti u pravcu prevencije i suzbijanja korupcije.<sup>3</sup> Nacionalni savjet se intenzivno sastajao i bavio slučajevima za koje postoje sumnja da je u njima oštećen državni budžet.<sup>4</sup>

1            Od kraja 2018. godine nema sistematskog izvještavanja o aktivnostima u ovoj oblasti.

2            Kabinet predsjednika Vlade Crne Gore, "Vlada odlučna da Crnu Goru očisti od kriminala i pripremi za punopravno članstvo u EU". Dostupno na: <https://www.gov.me/clanak/vlada-odlucna-da-crnu-goru-ocisti-od-kriminala-i-pripremi-za-punopravno-clanstvo-u-eu>. Pristupljeno: 1.12.2021.

3            Odluka o Nacionalnom savjetu za borbu protiv korupcije na visokom nivou, "Službeni list CG" br. 125/20, br. 11/21, br. 34/21.

4            Savjet je počeo sa prikupljanjem i naknadno objelodanjivanjem podataka o sledećim

Za odlučne akcije na polju borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, neophodna je, prije svega, saradnja sa pravosudnim organima. Tako je i argumentovana akcija izmjene tužilačkih zakona, kojima je nova vlast nastojala da jedan politički uticaj zamjeni drugim. Nakon mišljenja Venecijanske komisije, vladajuća koalicija je odustala od usvajanja Zakona o Tužilaštvu za organizovani kriminal, kojim bi se ukinulo Specijalno državno tužilaštvo; dok su izmjene Zakona o državnom tužilaštvu pretrpjele određene korekcije.<sup>5</sup> Končno, izmjene zakona omogućavaju promjenu sastava Tužilačkog savjeta, ali omogućavaju značajan prostor za vršenje političkog uticaja. Zato ovaj propis tek treba da prođe test praktične primjene.<sup>6</sup>

Na zakonodavnom planu, planirano je uvođenje mehanizma provjere porijekla imovine. Predviđeno je da se ta nova rješenja inkorporiraju u Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću. Između ostalog, u nacrtu je predviđeno da će teret dokazivanja biti na osobi čija je imovina pod sumnjom da je stečena nezakonito.<sup>7</sup> Potpredsjednik Vlade Dritan Abazović je na konferenciji za novinare ovaj zakon nazvao "zakonom protiv mafije" i iskazao da očekuje podršku svih poslanika jer je cilj da se "stane na kraj nelegalnom bogaćenju kriminalaca, funkcionera, mafijaša...".<sup>8</sup>

Pored toga, u javnosti je često najavljivan i rad na izradi Zakona o lustraciji, čije je usvajanje planirano Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2023. Međutim, u javnosti je sve češće preispitivanje održivosti takvih rješenja kroz analizu uporednih praksi.

Nova vladajuća većina je usvajanjem novog Zakona o unutrašnjim poslovima politički kompromitovala poziciju šefa policije, kada je propisano da će Vlada ubuduće postavljati direktora Uprave policije na osnovu pozitivnog mišljenja Skupštine; kao i da će ga smijeniti u slučaju da Skupština ne prihvati njegov izvještaj o rezultatima policije u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije.<sup>9</sup> Domaći stručnjaci su upozorili na politički pritisak kojim se izlaže policija ovakvim rješenjima, posebno imajući u vidu da je pozicija direktora već oslabljena time što je Uprava policije vraćena u sastav Ministarstva unutrašnjih poslova.<sup>10</sup> I Evropska komisija je u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori upozorila da se na ovaj način daje *de facto* ovlaštenje Skupštini da odlučuje o imenovanju i razrješenju direktora policije čime se stvara rizik od politiza-

---

slučajevima: Vjetroelektrana Možura, Crnogorski Telekom, Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić, poslovanje kompanija u Slobodnoj zoni Luke Bar i Duvanski kombinat, uvoz i izvoz cigareta i oružja, proizvodnja cigareta i oružja na teritoriji Crne Gore, Prva banka Crne Gore, autoput Bar-Boljare. Izvor: Izvještaj o radu Nacionalnog savjeta za borbu protiv korupcije na visokom nivou, za period januar-jul 2021. Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download-preview/7186fd30-84a6-4526-a85f-5f95604754f-c?version=1.0>. Pristupljeno: 01.12.2021.

5 Milica Kovačević, *Pravosuđe osuđeno da trpi političke igre*, Centar za demokratsku tranziciju, 2021.

6 Isto.

7 Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Nacrt zakon o izmjenama i dopunama Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću. Dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/96acd370-9272-4ef0-a54f-b64e4c8c15d4>. Pristupljeno: 3.12.2021.

8 Nikola Dragaš, "Abazović: Ovo je zakon protiv mafije, volio bih da vidim ko ga neće podržati i zašto", *Vijesti online*, 27.10.2021.

9 Dostupno na: <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/app.php/akt/2509>. Pristupljeno: 1.12.2021.

10 Jelena Jovanović, "Politički desant na policiju", *Vijesti online*, 02.07.2021. Dostupno na: <https://www.vijesti.me/vijesti/crna-hronika/553127/politicki-desant-na-policiju>. Pristupljeno: 1.12.2021.

cije.<sup>11</sup> U novembru su usvojene izmjene ovog Zakona, glasovima opozicije i URA-e, kojima je izmijenjen ovakav način izbora i prestanka mandata policije. Propisano je da u slučaju da nadležni skupštinski odbor ne prihvati izvještaj o rezultatima policije u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, biće obavješten ministar koji može pokrenuti postupak razrješenja.<sup>12</sup>

## Rad ASK – promjene bez rezultata

---

Iako je 2020. promijenjeno rukovodstvo ASK-a koje je žestoko kritikovano, u novom mandatu ASK se još nije izgradila kao institucija sa kredibilitetom kojoj građani vjeruju. ASK je demonstrirala proaktivniji pristup u svom javnom djelovanju, ali taj pozitivni trend nije ispraćen jednako pozitivnim rezultatima u borbi protiv korupcije. ASK se i dalje optužuje da su odluke koje donose pristrasne u korist prethodne vlasti. Pored toga, ASK je trpjela kritike da zloupotrebljava svoja ovlašćenja zarad političkog obračuna sa predstavnicima nove vlasti, čak i onda kada sprovodi slovo zakona. Sve ovo je dodatno pokolebalo uvjerenja da je u crnogorskom sistemu zaista moguće izgraditi specijalizovanu agenciju koja će, nezavisno od toga ko je na vlasti, kvalitetno da sprovodi Zakon o sprječavanju korupcije.

I Evropska komisija u posljednjem izvještaju o Crnoj Gori navodi da izazovi vezani za nezavisnost ASK-a, određivanje prioriteta, selektivni pristup i kvalitet njenih odluka ostaju i zahtijevaju kontinuirane napore.<sup>13</sup> Takođe, konstatuje se da se polako poboljšava bilans ostvarenih rezultata u sprečavanju korupcije, ali da izrečene sankcije i dalje ostaju ispod zakonskog minimuma.<sup>14</sup>

Novi Savjet ASK izabran je u periodu kada je nekadašnja opozicija bojkotovala parlament, pa su uslijedile i optužbe da je politička podobnost bila vodeći kriterijum za izbor većine članova Savjeta.<sup>15</sup> Osnovni sud u Podgorici je u novembru prošle godine utvrdio da je Skupština nezakonito imenovala članove Savjet ASK-a. Ova presuda je donijeta po tužbi izvršne direktorice MANS-a, koja je dostavila dokumentaciju na konkurs za izbor u članstvo u Savjet ASK, a koja je odbijena bez obrazloženja i mogućnosti za pravni lijek.<sup>16</sup> Takođe, sud je poništio odluku Skupštine o razrješenju Čalović Marković iz Savjeta u 2019. godini.

.....  
11 Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2021 godinu.

12 Dostupno na: <https://www.skupstina.me/me/sjednice/sjednice-skupstine>.

13 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.

14 Isto.

15 Biljana Papović, *Stanje u oblasti organizovanog kriminala i korupcije — Sistem koji koči sam sebe!*, Centar za demokratsku tranziciju, 2020.

16 M.M.K., "Sud poništio izbor pet članova Savjeta ASK", *Dan*, 24.11.2020.

## Između istrage bogatih i packi za sitne greške

Sumnje o nezakonitom bogaćenju javnih funkcionera te medijski natpisi i drugi navodi koji ukazuju na disproporciju između stila života funkcionera i njihovih porodica i prihoda koje funkcioneri ostvaruju, godinama su goruća tema na koju upozorava međunarodna zajednica, političke partije i civilni sektor. Posebno problematično je bilo odbijanje bivšeg rukovodstva ASK-a da provjerava imovinu funkcionera prije 2016, iako je u nekoliko presuda Upravni sud utvrdio da je agencija pravni nasljednik nekadašnje Komisije za sprječavanje konflikta interesa<sup>17</sup>, jer se na taj način praktično legalizuje imovina javnih funkcionera, bez obzira na zakonitost njenog sticanja.

Iako kontrola imovinskih kartona koju ASK obavlja ima svojih nedostataka jer se mahom svodi na tehničke provjere, postalo je jasno da ona svakako, po sebi, nije dovoljna da se uđe u trag slučajevima nezakonitog bogaćenja. I u ASK-u su, čini se, konačno shvatili da je detaljnija provjera neophodna, pa su u decembru prošle godine započete procedure kojima ASK prati način života javnih funkcionera i da li on odstupa od prihoda, koristeći javno dostupne podatke i medijske izvještaje.<sup>18</sup> Međutim, ASK nije saopštila podatke i rezultate do sada preduzetih aktivnosti kontrole, pod izgovorom da su u pitanju povjerljivi podaci. Tako nije poznato koji su to funkcioneri do sada kontrolisani, kojim povodom i na koji način, da li su otkrivene nepravilnosti niti da li su sankcionisani.<sup>19</sup> Mediji su, u aprilu ove godine, izvijestili da je ASK predala Specijalnom državnom tužilaštvu dokumentaciju o prihodima i imovini bivšeg ministra Kenana Hrapovića koji je u bio u centru pažnje javnosti u prethodnom periodu zbog sumnji da način života pojedinih članova njegove porodice premašuju prihode prijavljene ASK-u.<sup>20</sup>

Bivše rukovodstvo ASK-a je provodom afera visokih funkcionera<sup>21 22</sup> donosilo odluke koje su, sudskim presudama, vraćene na ponovo odlučivanje, što je trebalo biti svojevrstni test u postupanju ASK-a pod novim vođstvom. MANS je u junu pozvao Savjet ASK-a da razriješi direktoricu, navodeći da ASK nije postupio po presudama Upravnog suda kojima je naloženo da ASK u nekoliko slučajeva donese nova rješenja u roku od 30 dana.<sup>23</sup>

ASK je izvijestila da je u 2020. godini provjerila potpunost i tačnost podataka iz imovinskih kartona u 10% više slučajeva nego što je to bilo planirano.<sup>24</sup> Dodatna provjera, koja se sprovodi za imovinske kartone sa najvišim nivo-

17 Miloš Rudović, "Milu, Migu i Vesni sigurno sve stečeno prije 2016.", *Vijesti online*, 13.12.2019.

18 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.

19 M.S., "Kriju čiji se životni stil i prihodi prate", *Dan*, 9.11.2021.

20 Miloš Rudović, "Životni stil Hrapovića stigao do Katnića", *Vijesti online*, 03.04.2021.

21 Tina Popović, "Agencija da utvrdi koliko je sati", *Vijesti online*, 20.09.2021.

22 Milica Krgović, "ASK ponovo odlučuje o Đukanovićevom putu u Sen Trope", *Dan*, 02.11.2021.

23 MANS, "Savjet ASK-a da razriješi direktoricu Perović", 02.06.2021. Dostupno na: <https://www.mans.co.me/savjet-ask-a-da-razrijesi-direktoricu-perovic/>. Pristupljeno: 1.12.2021.

24 Izvještaj o radu Agencije za sprječavanje korupcije u 2020 godini. Dostupno na: [https://antikorupcija.me/media/documents/Izve%C5%A1taj\\_o\\_radu\\_ASK\\_u\\_2020.pdf](https://antikorupcija.me/media/documents/Izve%C5%A1taj_o_radu_ASK_u_2020.pdf). Pristupljeno: 1.12.2021.



om vulnerabilnosti, izvršena je za 20 visokorangiranih javnih funkcionera, od čega dva ministra, koliko je i bilo planirano Godišnjim planom provjere.<sup>25</sup>

ASK je utvrdila da su aktuelni premijer i većina ministara prekršili zakon jer nijesu prijavili tačne prihode i imovinu, zbog čega su pojedini kažnjeni novčanim kaznama.<sup>26 27</sup> Ove aktivnosti izazvale su negativne reakcija pojedinih ministara, koji su to interpretirali kao primjer selektivnog postupanja i političkog obračuna.<sup>28</sup> Iste kvalifikacije na račun ASK-a iznosili su pojedini poslanici zbog postupaka u kojima je ASK utvrdila kršenje zakona.<sup>29</sup>

Polemiku je takođe izazvala odluka ASK-a da je smijenjeni ministar pravde, ljudskih i manjinskih prava Vladimir Leposavić ugrozio javni interes vršeći neprimjeren uticaj na samostalnost i nezavisnost pravosuđa. To je bilo prvi put da ASK donese odluku o neprimjerenom uticaju na pravosudne organe. Odluka je uslijedila nakon što je Leposavić najavio mogućnost usvajanja Zakona o amnestiji ukoliko se potvrdi prvostepena presuda za pokušaj terorizma liderima DF-a, ocjenjujući da je postupak za slučaj "državni udar" pravni skandal.<sup>30</sup> Pojedini eksperti su isticali da je neuobičajeno da ministar pravno odgovora za ugrožavanje javnog interesa zbog neprimjerenih izjava.<sup>31</sup>

## Površna kontrola partijskog novca

---

Pored drugih već pomenutih manjkavosti u radu, ASK nije doprinijela ni jačanju povjerenja javnosti u izborni proces kroz kontrolu zakonitosti finansiranja političkih partija i izbornih kampanja. ASK je kvalitetnije pripremila metodologiju za kontrolu finansiranja kampanje za parlamentarne izbore 2020. i unaprijedila administrativnu transparentnost, objavljivanjem većeg broja informacija na svom veb sajtu. Ipak, sam proces kontrole nije dovoljno transparentan i sveobuhvatan.<sup>32</sup> ASK i dalje sprovodi formalnu, tehničku kontrolu finansiranja političkih partija, ali i dalje izostaju analitički izvještaji i zaključci o zloupotrebama. Agencija ne objavljuje pojedinačne odluke i obrazloženja niti je poznat ishod pojedinačnih kontrola koje obavlja što omogućava prekršiocima zakona skrivanje iza statističkih podataka.<sup>33</sup> Pored toga, ASK je usko tumačeći svoja ovlaštenja, znala da koristi kao izgovor, za izostanak kontrole, da nešto nije precizno utvrđeno zakonom.

.....

- 25 Isto.
- 26 Miloš Rudović, "Kažnjen Krivokapić i sedam ministara", *Vijesti online*, 03.08.2021.
- 27 Miloš Rudović, " Zakon prekršili Srzentić, Nikolić, Martinović, Knežević...", *Vijesti online*, 13.10.2021.
- 28 "Bojanić: Bravo za ASK!", *Rtcg.me*, 03.08.2021.
- 29 M.K., "Milačić: ASK ne vidi satove Đukanovića, ali vidi imovinu moje nepostojeće supruge", *Vijesti online*, 28.10.2021.
- 30 Mila Radulović, Alisa Hajdarpašić, "ASK zadovoljna postupanjem Leposavića", *Vijesti online*, 18.03.2021.
- 31 Željka Vučinić, Miloš Radulović, "Još nisam vidio da ministar pravno odgovara", *Vijesti online*, 19.01.2021.
- 32 Biljana Papović et al., *Parlamentarni izbori 2020*, Centar za demokratsku tranziciju, 2020.
- 33 Isto.

## Promašaji politike integriteta

---

ASK već pet godina sprovodi nadzor nad sprovođenjem politike integriteta. Upitno je koliko je pristup izrade i izvještavanja o sprovođenju planova integriteta doprinio zakonitosti, samostalnosti i nezavisnosti institucija. Ova politika se pretvorila u administrativni poduhvat koji značajno opterećuje rad ASK-a, kao i organa uprave na koje se odnosi, a koja rezultira sa veoma malo konkretnih akcija.<sup>34</sup>

Vodeći se podacima iz planova integriteta, ASK je izvijestila da se prosječni intenzitet rizika od korupcije smanjio sa 27.1, koliko je iznosio 2016, na 22.4 u 2020. godini, na skali od 1 do 100. Ovakvi podaci dodatno bacaju sumnju na pouzdanost i svrsishodnost postavljenog sistema za regulisanje integriteta.

## Do rezultata kroz saradnju sa međunarodnim partnerima

---

Vlada Crne Gore je pitanje borbe protiv organizovanog kriminala stavila u vrh svojih prioriteta, što se jasno oslikalo i kroz uspostavljanje pozicije potpredsjednika Vlade kao koordinatora bezbjednosnih službi. U februaru 2021. je imenovan novi šef policije, dok je u martu istovremeno smijenjeno sedam pomoćnika direktora policije<sup>35</sup>, uključujući i oblasti za koje Evropska komisije ističe da su postignuti izvanredni rezultati u posljednje dvije godine.<sup>36</sup> Izborom novog direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost (ANB) Vlada nije napravila korake ka potrebnoj profesionalizaciji ove službe. Naime, ovo imenovanje je kritikovano jer je novi šef ANB-a bio politički angažovan, dok je kao advokat zastupao vođu jedne kriminalne grupe.<sup>37</sup> Pored toga, Skupština nije raspravljala o predloženom kandidatu.

Novo rukovodstvo bezbjednosnih struktura nije obezbijedilo jedinstvo djelovanja svih službi bezbjednosti, naprotiv otvorilo je sukob unutar Vlade, što je u jednom trenutku dovelo u pitanje njen opstanak.

U naporima da formira "novi tim" koji bi se bavio slučajevima visoke korupcije i organizovanog kriminala, vladajuća većina je zakonskim izmjenama pokušala da izvojuje odlazak aktuelnog glavnog specijalnog tužioca (GST), ukidanjem SDT-a i formiranjem novog Tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, što je stopirano nakon mišljenja Venecijanske komisije. Predstavnici nove većine su često isticali da upravo glavni specijalni tužilac sa svojim saradnicima opstruira istrage afera čije su akteri pripadnici Demokratske partije socijalista, te da će se država uhvatiti u koštac sa kriminalom tek po njegovom odlasku iz tužilaštva. Mandat glavnog specijalnog tužioca ističe 2025.

.....  
34 Dragan Koprivica, Milena Gvozdenović, *Politika integriteta - Promašena investicija u borbi protiv korupcije*, Centar za demokratsku tranziciju, 2021.

35 Jelena Jovanović, "Novi pomoćnici direktora Uprave policije preuzimaju dužnost", *Vijesti online*, 02.03.2021.

36 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.

37 Svetlana Đokić, "Bura oko izbora Vuksića: Predstavljao se kao advokat Božovića, sad tvrdi da ga nije zastupao", *Vijesti online*, 18.12.2020.

Bezbjednosni sektor su, međutim, opteretile i brojne afere poput slučaja samoubistva visokog agenta ANB-a i otkrivanje uređaja za prisluškivanje u prostorijama glavnog specijalnog tužioca. Protiv bivšeg direktora ANB-a je u toku suđenje zbog nedozvoljenog prisluškivanja i praćenja više osoba, među kojima opozicionih političara, novinara i mitropolita SPC Amfilohija Radovića.<sup>38</sup>

Nastavljen je trend rasta istraga slučajeva organizovanog kriminala. Broj slučajeva koje je policija podnijela Specijalnom policijskom odjeljenju se udvostručio u 2020. godini (76 slučajeva u poređenju sa 39 u 2019. godini).<sup>39</sup> U ovoj godini, bezbjednosni sektor je otkrio značajan broj kriminalnih djela. Najistaknutiji primjer tiče se rekordne zaplijene preko jedne tone kokaina, u zajedničkoj akciji Uprave policije i Uprave prihoda i carina.<sup>40</sup> U saradnji sa Europolom, izvršeno je nekoliko akcija hapšenja članova kriminalnih grupa među kojima i navodnog vođe kavačkog kriminalnog klana<sup>41</sup> te više članova škaljarskog klana.<sup>42</sup> Međunarodna saradnja je i dalje ključni strateški aspekt sprovođenja policijskih akcija i operacija u zemlji i inostranstvu.

Međutim, kako je to istaknuto i u izvještaju Evropske komisije, ostaje ključno pitanje rješavanja slučajeva organizovanog kriminala pred sudovima. Ovo je posebno značajno imajući u vidu upotrebu instituta sporazumnog priznanja krivice kojima su se, u dosadašnjoj praksi, propisivale mjere koje su disproportionalne težini izvršenog krivičnog djela.<sup>43</sup>

## Metodologija

---

Istraživanje o napretku Crne Gore u ispunjavanju političkih kriterijuma na putu ka Evropskoj uniji (EU) radimo uz finansijsku podršku Balkanskog fonda za demokratiju i Ambasade Kraljevine Norveške. Na osnovu seta indikatora ispitujemo kvalitet strateškog i pravnog okvira, institucionalnog i materijalnog kapaciteta kao i ostvarenih rezultata u šest oblasti: izbori, pravosuđe, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, mediji i reforma javne uprave, i svaka od njih će biti tretirana u posebnom dokumentu. Naše analize sadrže ocjene ispunjenosti kriterijuma do kojih smo došli sabiranjem i artikulisanjem stavova i procjena eksperata koji prate kvalitet implementacije EU standarda, kao i analizom sprovedenih normativnih i institucionalnih reformi i njihovih praktičnih rezultata. Ovaj dio istraživanja odnosi se na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, i tu oblast smo ocjenjivali na osnovu 55 indikatora. Ostajemo otvoreni za sve sugestije, dobronamjerne kritike i rasprave o našem istraživanju. Takođe, spremni smo da za sva pitanja koja smo ocijenili kao problematična ponudimo i konkretna rješenja i time doprinesemo ovoj važnoj reformi. Zahvaljujemo Balkanskom fondu za demokratiju i Ambasadi Kraljevine Norveške na povjerenju i finansijskoj podršci.

38 Svetlana Đokić, "SDT: Ubrzo odluka o Peruničiću", *Vijesti online*, 17.11.2021.

39 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.

40 Jelena Jovanović, "Kako je došlo do najveće zapljene kokaina u CG: Krijumčari upali u zamku policije i carinika", *Vijesti online*, 27.08.2021.

41 Jelena Jovanović, "Uhapšen Slobodan Kaščelan, njegov tjelohranitelj, Radonjić i Maroš, po-traga za Zvicerom", *Vijesti online*, 21.04.2021.

42 Marko Terzić, Uhapšeno više članova škaljarskog klana, *Rtcg.me*, 13.08.2021.

43 Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu.



20:1  
GODINA



CENTAR ZA  
DEMOKRATSKU  
TRANZICIJU

Moskovska 153, 81000 Podgorica, Crna Gora  
[cdt@cdtmn.org](mailto:cdt@cdtmn.org) | [www.cdtmn.org](http://www.cdtmn.org)