



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 22.5.2012
COM(2012) 222 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE
MONTENEGRON EDISTYMYSESTÄ UUDISTUSTEN TOTEUTTAMISESSA

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

MONTENEGRON EDISTYMISESTÄ UUDISTUSTEN TOTEUTTAMISESSA

1. JOHDANTO

Euroopan komissio määritteli lausunnossaan¹ Montenegron jäsenyyshakemuksesta seitsemän painopistettä eli ensisijaista tavoitetta², joiden oli täyttyttävä, jotta komissio voi suositella liittymisneuvottelujen aloittamista Montenegron kanssa. Komissio totesi vuoden 2011 tilannekatsaukseen³ perustuvassa vuoden 2011 laajentumisstrategiassa⁴, että Montenegro on tarttunut menestyksellä tärkeimpiin painopisteisiin, jotka EU asetti vuonna 2010 ehdoiksi liittymisneuvottelujen aloittamiselle. Joulukuussa 2011 kokoontunut Eurooppa-neuvosto otti tyytyväisenä vastaan komission arvioinnin, jonka mukaan Montenegro on edistynyt hyvin ja saavuttanut kaiken kaikkiaan tyydyttäviä tuloksia. Ennen liittymisneuvottelujen aloittamista Montenegron kanssa kesäkuussa 2012 Eurooppa-neuvosto antoi neuvostolle tehtäväksi tarkastella Montenegron edistymistä uudistusten toteuttamisessa painottaen erityisesti oikeusvaltiota ja perusoikeuksia, varsinkin korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa, komission vuoden 2012 alkupuoliskolla toimittaman kertomuksen pohjalta.

Euroopan neuvoston joulukuussa 2011 antamien päätelmien mukaisesti komissio on aloittanut oikeuslaitosta ja perusoikeuksia sekä oikeutta, vapautta ja turvallisuutta koskevien neuvottelulukujen analyttisen arvioinnin. Uusi menettelytapa mahdollistaa puuttumisen näillä aloilla havaittuihin ongelmiin liittymisneuvottelujen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Tässä kertomuksessa arvioidaan, miten Montenegro on edistynyt ensisijaisiin tavoitteisiin liittyvien uudistusten täytäntöönpanossa syyskuun 1. päivän 2011 jälkeen. Tänä aikana on tapahtunut edistystä parlamentin työn vahvistamisessa, julkishallinnon ammattimaisuuden ja epäpoliittisuuden lisäämisessä, tiedonvälityksen vapauttamisessa sekä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Perustuslain muuttaminen on vireillä. Muutosprosessilla pyritään takaamaan oikeuslaitoksen riippumattomuus. Montenegro on edistynyt edelleen korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Hiljattain hyväksytyjen syrjinnän kieltävien ja korruption vastaisten toimenpiteiden täytäntöönpano on aloitettu. Siirtymään joutuneiden henkilöiden sekä romanien, aškaalien ja egyptiläisten asema on edelleen parantunut. Montenegrolla on tarkastelujakson aikana ollut yhä rakentava rooli alueella. Se on myös sujuvasti jatkanut vakautus- ja assosiaatiosopimuksensa täytäntöönpanoa. Sen on kuitenkin jatkettava työtä oikeusvaltioperiaatteen toteuttamiseksi erityisesti korkean tason

¹ KOM(2010) 670 lopullinen.

² Tärkeimmät painopisteet eli ensisijaiset tavoitteet ovat: vaalilainsäädännön parantaminen ja parlamentin aseman vahvistaminen lainsäätäjänä ja valvojana; julkishallinnon uudistaminen; tuomioistuinlaitoksen uudistaminen; korruption torjunta; järjestäytyneen rikollisuuden torjunta; tiedotusvälineiden vapaus ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa; syrjinnän kieltävän kehyksen täytäntöönpano ja kotiseudultaan siirtymään joutuneiden henkilöiden tilanne. Tarkemmat tiedot tärkeimmistä painopisteistä löytyvät asiakirjasta KOM(2010) 670.

³ SEC(2011) 1204 lopullinen.

⁴ KOM(2011) 666 lopullinen.

korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvissä tapauksissa ja turvallisen toimintaympäristön takaamiseksi tutkivalle journalismille.

Tässä kertomuksessa esitetty arvio perustuu komission analyysihin tiedoista, joita se on saanut Montenegrolta itseltään, vertaisarvioinneista sekä säännöllisestä yhteydenpidosta jäsenvaltioiden sekä kansainvälisten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kanssa.

2. UUDISTUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Parlamentti

Muutokset kunnallis- ja parlamenttivaalilakiin hyväksyttiin syyskuussa 2011. Siten yhdenmukaistettiin *vaalilainsäädäntö* perustuslain kanssa ja toteutettiin tärkeimmät Etyj/ODIHR:n ja Venetsian komission antamista vaaleja koskevista suosituksista. Vaalilainsäädännön täytäntöönpano on aloitettu. Avoimia edustajanpaikkoja on alettu täyttää vaaliluetteloiden järjestystä noudattaen. Parlamentti nimitti valtion vaalilautakunnan puheenjohtajan ja yhdeksän jäsentä joulukuussa 2011. Viimeaikaisen lainsäädännön täytäntöönpano on saatava päätökseen niiden Etyj/ODIHR:n ja Venetsian komission suositusten osalta, joita ei ole vielä pantu täytäntöön. Näihin kuuluvat erityisesti suositukset, jotka liittyvät sukupuolten tasa-arvoon, vaaliliittojen purkamiseen ja niiden rahoitusta koskeviin velvoitteisiin sekä keskusvaalilautakunnan toimeksiannon laajentamiseen kuntavaaleihin.

Parlamentti on jatkanut intensiivistä lainsäädäntötyötään myös useilla sellaisilla aloilla, jotka liittyvät Euroopan yhdentymiseen, kuten rahanpesun ehkäiseminen, terrorismin rahoitus ja EU:n varojen tarkastus. On vahvistettava edelleen parlamentin asemaa ja valmiuksia arvioida sääntelyn vaikutuksia ja seurata EU:n lainsäädännön yhdenmukaistamista.

Parlamentin asemaa valvojana on lujitettu entisestään, mikä näkyy erityisesti välikysymysten määrän tasaisena nousuna, korkean tason viranomaisten kuulemisina valvonta- ja neuvoa-antavassa tarkoituksessa sekä keskusteluina eri tahojen toimittamista raporteista. Osana korruption torjuntaa koskevaa parlamentaarista valvontaa parlamentti päätti helmikuussa 2012 aloittaa ensimmäisen oman tutkimuksensa ja perustaa tutkintavaliokunnan, jonka tehtävänä on kerätä tietoja ja laatia kertomus väitetystä korruptiosta Telekom Crne Gore -yrityksen yksityistämisessä.

Parlamentin hallinnollisia valmiuksia on parannettu entisestään erityisesti lisäämällä henkilöstön määrä 100:sta (lokakuu 2011) 129:ään (maaliskuu 2012). Parlamentin hallinto- ja asiantuntijakapasiteettia on kuitenkin edelleen parannettava.

Parlamentin työskentelyn avoimuudessa on tapahtunut edistystä. Joulukuussa 2011 parlamentti alkoi julkaista verkkosivuillaan tietoja yksittäisten kansanedustajien äänestyskäyttäytymisestä. Vuorovaikutuksen parantamiseksi kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten kanssa on toteutettu lisätoimia. Uusi laki lobbauksesta hyväksyttiin marraskuussa 2011. Siinä säännellään muun muassa parlamentin suhdetta lobbaajiin.

Kaiken kaikkiaan tällä alalla on tapahtunut edistystä. Hiljattain annetun vaalilainsäädännön täytäntöönpano on aloitettu. Parlamentin asemaa lainsäätäjänä ja valvojana on lujitettu entisestään myös oikeusvaltioasioissa. Parlamentin työskentelyn avoimuus ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa ovat parantuneet. Parlamentin hallinnollisia ja asiantuntijavalmiuksia on vahvistettu niin henkilöstön kuin koulutuksen osalta. Näitä

pyrkimyksiä on jatkettava parlamentin lainsäädäntövallan lujittamiseksi. Erityisen tärkeää on tarkastaa perusteellisesti uuden lainsäädännön yhteensopivuus EU:n säännösten kanssa. Parlamentin valvontavalmiuksia ja valmiuksia valvoa toimeenpanoa on edelleen tehostettava.

Julkishallinto

Hallituksen aloitteesta on aloitettu kattava julkisen sektorin uudistus, jonka tarkoituksena on organisoida uudelleen ja järkeistää julkishallintoa EU:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen tuella. Hallitus hyväksyi huhtikuussa 2012 suunnitelman julkishallinnon uudelleenorganisoinnista.

Uudistuksen toteuttamisen yhteydessä hyväksyttiin uutta sekundaarilainsäädäntöä, jolla pyritään yhdenmukaistamaan julkishallinnon rakenteita, parantamaan sen tehokkuutta, vahvistamaan yhteistyötä valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa ja lisäämään julkiset kuulemiset lainsäädännön valmisteluun. Uudesta lainsäädännöstä on tehtävä tammikuusta 2012 alkaen vaikutusten arvioinnit, jotka on toimitettava hallitukselle yhdessä uuden lain täytäntöönpanon talousarviovaikutuksista annetun valtiovarainministeriön lausunnon kanssa. Uudesta lainsäädännöstä on toistaiseksi annettu yhteensä 90 lausuntoa.

Valtion tilintarkastusviraston (SAI) toimivaltuudet on laajennettu kattamaan puoluerahoituksen tarkastus hyväksymällä muutokset puoluerahoituksesta annettuun lakiin. Tilintarkastusviraston valmiuksia ja riippumattomuutta on lujitettava erityisesti tältä osin. Hallitus hyväksyi huhtikuussa 2012 strategian tilintarkastusviraston kehittämiseksi.

Kaiken kaikkiaan Montenegro on edistynyt jossain määrin julkishallinnon uudistamisessa. Julkishallinnon uudelleenorganisointia koskeva kokonaisvaltainen toimintasuunnitelma on kuitenkin saatava valmiiksi. Lainsäädäntökehystä on edelleen parannettava erityisesti virkamiesten palvelukseenottomenetelmän osalta. Tätä varten on vahvistettava virkamieskunnan kokonaishallinnosta vastaavia elimiä sekä hallinnollisia menetelmiä. Hiljattain annetun lainsäädännön täytäntöönpanoa on tehostettava. Julkishallinnon uudistamista on jatkettava niin, että otetaan huomioon tarve vahvistaa EU:hun liittyviä aloja ja varmistaa koko uudistuksen rahoituksen kestävyys. On luotava mekanismit julkishallinnon uudistamisstrategian täytäntöönpanoa ja seuranta varten.

Oikeuslaitos

Oikeuslaitoksen riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta voidaan todeta, että vireillä on perustuslain muutos, jonka tarkoituksena on lisätä oikeudellista riippumattomuutta varmistamalla erityisesti, että tuomarineuvoston ja syyttäjäneuvoston jäsenten ja valtionsyyttäjien nimittäminen perustuu ansioihin eikä politiikkaan. Parlamentti hyväksyi perustuslakimuutokset vaaditulla kahden kolmasosan enemmistöllä 28. syyskuuta 2011. Hallituksen ja oppositiopuolueiden välillä käytyjen neuvottelujen jälkeen oikeudellisia ja perustuslaillisia asioita käsittelevä parlamentin valiokunta hyväksyi maaliskuussa 2012 joukon perustuslakimuutoksia täysistunnossa toimitettavaa äänestystä varten. Perustuslakiuudistuksen tavoitteena on kehittää maan oikeusjärjestelmää eurooppalaisia normeja vastaavaksi muun muassa suojaamalla sitä poliittisilta virkanimityksiltä ja vahvistamalla oikeuslaitoksen riippumattomuutta. Tätä varten tuomarineuvoston jäseninä olevat kansanedustajat korvataan tunnetuilla asianajajilla ja korkeimman oikeuden puheenjohtajan nimittämismenettelyä muutetaan siten, että nimittäjänä on tuomarineuvosto. . Olisi myös hyväksyttävä perustuslain muutoksia, joilla parannetaan

perustuslakituomioistuimen valmiuksia ja riippumattomuutta sekä vahvistetaan selkeät tuomareiden ja syyttäjien erottamisperusteet.

Tuomioistuimia, tuomarineuvostoa ja valtion syyttäjänvirastoa koskevaa lainsäädäntöä muutettiin viime heinäkuussa oikeudellisen vastuuvuolisuuden ja riippumattomuuden vahvistamiseksi. Tämän lainsäädännön täytäntöönpanoa jatkettiin tarkastelujaksolla. Korkein oikeus perusti tammikuussa komitean tuomarineuvoston jäsenten nimittämiseksi tuomarien keskuudesta. Tuomareiden konferenssi valitsi tuomarineuvoston uudet jäsenet tuomareiden keskuudesta maaliskuussa komitean kokoaman ehdokkaiden luettelon perusteella. Tuomarineuvosto ja syyttäjäneuvosto ovat antaneet työjärjestyksensä, joissa määritellään niiden organisaatorakenne, toiminta ja päätöksentekoprosessit. Tuomarineuvosto perusti syyskuussa 2011 komitean, jonka tehtävänä on järjestää kirjalliset kokeet, joiden perusteella tuomarit nimitetään ensimmäiseen virkaansa. Lisäksi se perusti tuomioistuinten valvontakomitean. Ensimmäiset kirjalliset kokeet tuomareille järjestettiin helmikuussa 2012, ja uusien kriteerien mukaisesti on tähän mennessä nimitetty neljä tuomaria. Työpaikkailmoituksia kuitenkin julkaistaan edelleen tiettyjä tuomioistuimia varten. Olisi perustettava koko maan kattava yhtenäinen tuomareiden ja syyttäjien palvelukseenottojärjestelmä, joka perustuu avoimiin ja puolueettomiin kriteereihin. Tuomarineuvoston ja syyttäjäneuvoston toimintaa hankaloittavat riittämättömät hallinnolliset valmiudet ja budjettimäärärahojen puute.

Oikeustapaukset jaetaan edelleen sattumanvaraisesti tuomioistuimissa tietotekniikkajärjestelmän avulla, lukuun ottamatta pieniä tuomioistuimia, joissa henkilöstön määrä on rajallinen.

Tarkasteltaessa oikeuslaitoksen *vastuuvuolisuutta voidaan todeta, että* kaikki hallinto-oikeuden ja muutoksenhakutuomioistuimen päätökset ovat nykyisin julkisesti saatavilla. Lokakuussa 2011 nimitettiin komitea seuraamaan sitä, että tuomarit noudattavat eettisiä sääntöjä, ja toinen komitea seuraamaan sitä, että syyttäjät noudattavat eettisiä sääntöjä. Tuomareiden eettisten sääntöjen noudattamista seuraava komitea käsitteli kaksi valitusta tässä kertomuksessa tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla. Molemmat hylättiin. Kurinpitolautakunnan jäsenet nimitettiin, kuten myös kaksi henkilökunnan jäsentä avustamaan sellaisten valitusten tarkastuksissa, jotka liittyvät väitettyihin korruptiotapauksiin oikeuslaitoksessa. Helmikuussa 2012 käynnistettiin kurinpitomenettely yhtä tuomaria vastaan. Yhtäkään syyttäjää vastaan ei ole toistaiseksi käytetty kurinpitomenettelyä. Kurinpitolautakunnalla on kahdenlaiset valtuudet. Se on toimivaltainen tutkimaan sille osoitetut asiat ja päättämään, onko kurinpitomenettelyä tarkistettava. On vahvistettava menettelyjä, joilla tuomareilta ja syyttäjiltä poistetaan lainkäyttölinen koskemattomuus, jotta voidaan varmistaa heidän täysimääräinen vastuuvuolisuutensa rikosoikeudessa. Lisäksi olisi luotava luotettava järjestelmä tuomareiden ja syyttäjien ammatillista arviointia varten.

Tarkasteltaessa oikeuslaitoksen *tehokkuutta* Montenegro on toteuttanut lisätoimenpiteitä käsittelyä odottavien oikeustapausten määrän pienentämiseksi. Vuoden 2011 lopulla kaikissa Montenegron tuomioistuimissa oli *noin* 11 500 ratkaisematonta tapausta edellisiltä vuosilta. Käsittelyä odottavien oikeustapausten määrä vuonna 2011 oli noin 4 prosenttia pienempi kuin vuonna 2010. Tammikuussa 2012 nimitettiin vielä neljä notaaria edellisen vuoden heinäkuussa nimitettyjen 34 notaarin lisäksi. Kun laki vaateiden täytäntöönpanosta ja turvaamisesta oli tullut voimaan ja sen myötä yksityisoikeudellista täytäntöönpanoa koskeva toimivalta oli siirretty haastemiehille, parlamentti sääti lain julkisista haastemiehistä joulukuussa 2011. Yksityisoikeuden alaan kuuluvien päätösten täytäntöönpano on kuitenkin

edelleen heikkoa. Hiljattain perustettu haastemiesjärjestelmä on vielä arvioitava ja haastemiehiä on palkattava lisää.

Koko oikeusjärjestelmän tehokkuuden lisäämiseksi tuomarineuvosto alkoi perustaa sellaisten tuomareiden erityisyksikköjä, jotka käsittelevät nuorisoi-oikeusasioita Podgorican ja Bijelo Poljen korkeimmissa oikeusasteissa. Parlamentti hyväksyi nuorisorikoslain joulukuussa 2011. Joulukuussa 2011 tarkistettiin toimintasuunnitelma oikeuslaitoksen uudistamista koskevan strategian (2007–2012) täytäntöönpanemiseksi. Tuomioistuinverkon rationalisoimiseksi on toteutettu alustavia toimia. Oikeussuojan saatavuudesta voidaan todeta, että sen jälkeen kun laki maksuttomasta oikeusavusta tuli voimaan tammikuussa 2012, kolme täytäntöönpanosäädöstä on hyväksytty ja kaikkiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimiin on avattu maksutonta oikeusapua antavat toimistot. Lain täytäntöönpanoa kuitenkin hankaloittaa se, että kyseisille toimistoille talousarviosta myönnetty määräraha ei riitä. Oikeusasioden koulutuskeskuksen riippumattomuutta sekä hallinnollista ja taloudellista omavaraisuutta on vielä vahvistettava, ja on luotava kaikkia oikeuslaitoksen jäseniä koskeva peruskoulutusmalli vahvistettuine opetussuunnitelmineen. Oikeuden tilastojen laatua on parannettava eurooppalaisten normien mukaisesti ja luotettavien indikaattorien, kuten tuottavuus- ja selvitysaste, perusteella. On luotava selkeä järjestelmä oikeudenkäyntien keston seuraamiseksi. Silloin kun oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on rikottu, käytettävissä olevilla oikeussuojakeinoilla on rajallinen vaikutus. Siksi ne on mukautettava vastaamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa mainittua oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon.

Kaiken kaikkiaan oikeuslaitoksen uudistaminen on edistynyt edelleen. Äskettäin hyväksytyn lainsäädännön täytäntöönpano on aloitettu, ja perustuslain uudistus on edennyt. Oikeuden päätösten julkaisemisessa on tapahtunut edistystä. Käsittelemä odottavien tapauksien määrä on pienentynyt entisestään, ja toiminnan tehostamiseksi on otettu käyttöön uusi täytäntöönpanojärjestelmä. Yksityisoikeuden alaan kuuluvien päätösten täytäntöönpano on kuitenkin edelleen heikkoa, ja tuomioistuinverkko kaipaava vielä järjeistämistä. Olisi otettava käyttöön oikeuslaitoksen ensimmäisiä virkanimityksiä koskeva koko maan laajuinen palvelukseenottojärjestelmä. On parannettava oikeudellisen tilastojen luotettavuutta ja on luotava järjestelmä oikeudenkäyntien keston seuraamiseksi. Oikeudellista koulutusta on yhdenmukaistava ja vahvistettava.

Korruption torjunta

Korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan hallituksen strategian sekä sen tarkistetun vuosia 2011–2012 koskevan toimintasuunnitelman täytäntöönpano on edistynyt edelleen. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanon seurannasta vastaava kansallinen komitea hyväksyi kolmannen raporttinsa huhtikuussa 2012 ja totesi, että useimpien vuoden 2011 jälkipuolella toteutettaviksi kaavailtujen toimenpiteiden täytäntöönpano oli aloitettu. Yleinen institutionaalinen kehys toimintasuunnitelman täytäntöönpanon valvomiseksi toimii hyvin.

Montenegro on pyrkinyt edelleen vahvistamaan korruption vastaista oikeudellista kehystään. Tarkoituksena on varmistaa sen yhdenmukaisuus asianomaisen EU:n säännösten ja kansainvälisten standardien kanssa. Parlamentin marraskuussa 2011 hyväksymillä muutoksilla työlainsäädäntöön täydennetään ilmiantajia koskevaa oikeudellista kehystä. Muutoksilla varmistetaan epäkohtien paljastajien suojelu yksityisellä sektorilla. Hallitus hyväksyi huhtikuussa 2012 muutoksia tiedonsaantioikeudesta annettuun lakiin. Muutoksilla puoluerahoituksesta joulukuussa 2011 annettuun lakiin säännellään institutionaalista valvontakehystä, luontoisetuja ja jäsenmaksujen enimmäismäärää vahvistamalla yläraja

10 prosentiksi jäsenen vuosituloista. Valtion tilintarkastusvirasto (SAI) on nyt vastuussa puolueiden vuotuisten taseiden ja vaalikampanjan kustannuksia koskevien raporttien tilintarkastuksesta, kun taas lain muiden näkökohtien täytäntöönpanon seurannasta vastaa valtion vaalilautakunta. Vaalilautakunnan hallinnollisia ja ammatillisia valmiuksia on kuitenkin vahvistettava, jotta voidaan varmistaa valvonnan täysi riippumattomuus. Puolueiden ja vaalikampanjoiden rahoituksen valvontamekanismeja sekä seuraamusten täytäntöönpanoa on vahvistettava. Ne on myös täsmennettävä lainsäädäntökehyksessä. Seuraamusjärjestelmän ennaltaehkäisevä vaikutus ei ole edelleenkaan riittävä, ja seuraamuksissa on liian vähän eroja. Poliittisia puolueita koskevia raportointi- ja kirjanpito vaatimuksia on edelleen vahvistettava.

Eturistiriitoja ja julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä on hyväksytty hiljattain, ja uuden lainsäädännön täytäntöönpano on aloitettu. Eturistiriitojen ehkäisemisestä annetun muutetun lain tultua voimaan kaikki ne 36 kansanedustajaa, jotka olivat valtion omistamien yritysten johtokuntien jäseniä, erosivat johtokuntapaikoistaan. Samoin kaikki 17 kansanedustajaa, jotka hoitivat samanaikaisesti toimeenpanovaltaa käsittäviä tehtäviä (mm. kaksi pormestaria), erosivat jommastakummasta tehtävästään. Julkisten hankintojen komitean jäsenet nimitettiin helmikuussa 2012, ja talousarviosta varattiin määrärahoja sen toimintaan. Hallitus hyväksyi joulukuussa 2011 strategian ja toimintasuunnitelman julkisten hankintojen järjestelmän kehittämiseksi ja päätti perustaa koordinoituelimen valvomaan niiden täytäntöönpanoa. Julkisten hankintojen komiteasta ei kuitenkaan ole toistaiseksi lähetetty ilmoituksia syyttäjävirstoon. Valvontajärjestelmää on siis vahvistettava.

On toteutettu lisää korruptiota ehkäiseviä toimia. Korruption torjuntaa koskevista aloitteista vastaava osasto (DACI) siirrettiin joulukuussa 2011 oikeusministeriön alaisuuteen, jotta voidaan varmistaa korruption torjuntatoimien parempi koordinointi. Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla DACI vastaanotti 70 valitusta, jotka koskivat korruptioväitteitä paikallisessa itsehallinnossa, julkishallinnossa, oikeuslaitoksessa sekä terveyden ja koulutuksen aloilla. Niiden perusteella DACI toimitti poliisille 27 raporttia korruptioepäilyistä. Valitusten suuri määrä johtui osaksi niistä lukuisista korruptiotapausten raportointia ja epäkohtien paljastajien suojelua koskevista tiedotuskampanjoista, joita DACI on toteuttanut. Hallitus hyväksyi heinäkuussa 2011 korruptiolle alttiita aloja koskevan riskinarvioinnin, jonka perusteella asianomaiset viranomaiset ovat toimittaneet kertomuksia arvioinnissa esitettyjen suositusten täytäntöönpanosta. On toteutettu toimenpiteitä korruption estämiseksi oikeuslaitoksessa. Tuomarineuvosto päätti myöntää erityisavustuksen sellaisille tuomareille, jotka työskentelevät järjestäytyntä rikollisuutta, korruptiota, terrorismia ja sotarikoksia koskevien tapausten parissa. Tuomareille ja syyttäjille on annettu jatkuvaa koulutusta korruption torjunnan alalla, erityisesti helpottamaan uuden rikosprosessilain täytäntöönpanoa. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt osallistuvat edelleen aktiivisesti strategisen kehyksen parantamiseen, ja ne tarjoavat keskeistä näyttöä korruptio-oikeudenkäyntien aloittamiseksi. Tuomareiden ja syyttäjien varallisuutta koskevia ilmoituksia ei kuitenkaan vielä tarkisteta vertaamalla niitä muihin tietoihin. On myös lujitettava toimenpiteitä korruption torjumiseksi oikeuslaitoksessa. On lisättävä DACI:n toimivaltuuksia ja vahvistettava sen valmiuksia koordinoida korruptiota ennalta ehkäiseviä toimia ja valvoa korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan hallituksen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa.

Korruption poistamisessa on edelleen edistytty. Uuden rikosprosessilain täysimittainen voimaantulo syyskuussa 2011 on johtanut rikosoikeudellisen tutkintamenettelyn huomattavaan nopeutumiseen ja vähentänyt tietovuotojen riskiä. Syyttäjien, tuomareiden ja poliisin institutionaalisia ja toiminnallisia valmiuksia torjua korruptiota on lujitettu tukemalla merkittävästi koulutusta ja hankkimalla lisälaitteita. Erityisiä tutkintakeinoja on käytetty järjestelmällisemmin erityistarkastusyksikön hallinnollisten ja teknisten valmiuksien

parantamisen myötä. Erityistutkintaryhmään nimitettiin yhdeksän edustajaa poliisihallinnosta, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan erikoistuneesta virastosta sekä vero- ja tullihallinnoista. Ryhmä aloitti toimintansa lokakuussa 2011. Ryhmä on saanut lisärahoitusta, mutta sen valmiuksia on edelleen vahvistettava muun muassa varmistamalla sen pääsy tarvittaviin tietokantoihin.

Montenegro on edistynyt edelleen korruptiotapausten tutkinnassa, syytteenpanossa ja tuomitsemisessa. Korkean tason korruptiotapaukset aiheuttavat kuitenkin edelleen huolta. Tarkasteltavana olevalla ajanjaksolla Ulcinjin julkisen omaisuuden hallinnon neljä työntekijää tuomittiin toisen oikeusasteen tuomioistuimessa vankeuteen virka-aseman väärinkäytöstä. Lisäksi yksi tullivirkailija tuomittiin lahjonnasta. Joulukuussa 2011 sekä tammikuussa ja maaliskuussa 2012 korruptiotuomion sai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa yhteensä 16 henkilöä, muun muassa kaksi kunnan virkamiestä (jotka tuomittiin vankilaan), erään julkisyhtiön johtajat ja yksi tuomari. Parhaillaan käydään oikeutta korkean tason korruptiota koskevassa ns. Zavala-tapauksessa, jossa on osallisena Budvan entinen pormestari, hänen sijaisensa ja yksi kansanedustaja. Kahdessa muussa tapauksessa yhteensä 23 henkilöä on syytettynä virka-aseman väärinkäytöstä ja lahjonnasta. Kaksi poliisia on asetettu syytteen lahjonnasta tarkastelujakson aikana. Tutkinnan kohteena ovat myös Ulcinjin entinen pormestari, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen puheenjohtaja ja tuomari, Budvassa sijaitsevan julkisyhtiön entinen ja nykyinen johtaja sekä sisäministeriön kolme työntekijää.

Korruption torjuntaa on kuitenkin järjestelmällisesti kehitettävä. Erityisesti korkean tason korruptiotapausten tutkinnassa on saatava tuloksia ja annettava lopullisia tuomioita. On hyvin huolestuttavaa, että kaikki korkean tason korruptiotapaukset on aloitettu kolmannen osapuolen esittämien todisteiden perusteella. Sellaisten korruptiotapausten määrä, joissa on määrätty omaisuuden takavarikoinnista, on edelleen hyvin pieni. Rikosprosessilain säännöksiä ja rikoksella saatujen varojen menetetyksi tuomitsemisesta ja laajennetusta hyödyn menettämisestä annetun rikoslain säännöksiä ei ole vielä käytetty. Rikoksella saatujen varojen takavarikointia, menetetyksi tuomitsemista ja hallintaa koskevista menettelyistä on vielä säädettävä. Vaikka virastojen välinen yhteistyö on parantunut jossain määrin, sitä on kehitettävä edelleen erityisesti sen varmistamiseksi, että syyttäjillä on johtava asema rikostutkinnassa. Rikosprosessilain tehokasta täytäntöönpanoa vaikeuttaa se, että syyttäjillä ei ole riittäviä valmiuksia eivätkä he pääse käyttämään tarvittavia tietokantoja. On erityisesti vahvistettava erityissyyttäjän viraston hallinnollisia valmiuksia torjua järjestäytyntä rikollisuutta, korruptiota, terrorismin rahoitusta ja sotarikoksia. Eturistiriitojen ehkäisemistä käsittelevällä komitealla ei vielä ole valmiuksia tarkastaa virkamiesten varallisuutta ja sidonnaisuuksia koskevien ilmoitusten virheettömyyttä laittoman rikastumisen havaitsemiseksi siitä huolimatta, että sen hallinnollisia valmiuksia on vahvistettu, koska sillä ei ole tutkintavaltuuksia eikä pääsyä asianomaisiin tietokantoihin. Oikeuslaitoksen riippumattomuus herättää edelleen huolta, koska se vaikuttaa päättäväisyyteen torjua korruptiota. Korruptio on edelleen vakava huolenaihe.

Kaiken kaikkiaan edistystä on saavutettu korruption torjunnassa. Hiljattain on annettu lainsäädäntöä keskeisillä aloilla, kuten puoluerahoitus, eturistiriitojen ehkäiseminen ja julkiset hankinnat, ja lainsäädännön täytäntöönpano on aloitettu. Valvontamekanismeja koskevia säännöksiä on edelleen vahvistettava. Korruption torjunnassa on toteutettu lisätoimia ja se on tuottanut tulosta, mistä on osoituksena korkean tason korruptiosta aloitettujen uusien tutkimusten määrä. Lopullisten tuomioiden määrä on kuitenkin pieni, samoin kuin sellaisten korruptiotapausten, joissa määrättiin omaisuuden takavarikoinnista tai menetetyksi tuomitsemisesta. Virastojen välistä yhteistyötä, varsinkin poliisin ja syyttäjäkunnan välillä, on

kehitettävä edelleen ja syyttäjän johtavaa asemaa on vahvistettava uuden rikosprosessilain mukaisesti.

Poliisiyhteistyö ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Poliisivoimien alueellinen ja kansainvälinen yhteistyö järjestäytyneen rikollisuuden alalla on parantunut. Useita poliisioperaatioita on toteutettu yhteistyössä EU:n eri jäsenvaltioiden, alueen muiden maiden, Interpolin ja Europolin viranomaisten kanssa, minkä ansiosta nostettujen syytteiden ja tehtyjen pidätysten määrä on kasvanut. Montenegro ja entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia allekirjoittivat lokakuussa 2011 rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan sopimuksen. Montenegron sekä Bosnia ja Hertsegovinan poliisiviranomaiset allekirjoittivat yhteistyöpöytäkirjan korruption, järjestäytyneen rikollisuuden, huumekaupan ja terrorismin torjumisesta. Myös Kroatian ja entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian kanssa allekirjoitettiin sopimukset poliisiyhteistyöstä. Kroatian kanssa tehty sopimus rikosoikeudellisissa asioissa annettujen tuomioistuimen päätösten vastavuoroisesta täytäntöönpanosta ratifioitiin joulukuussa 2011.

Kaikki asianomaiset valtion viranomaiset ovat noudattaneet uutta rikosprosessilakia syyskuusta 2011. Marraskuussa 2011 hyväksyttiin muutoksia poliisihallinnon sisäistä organisaatiota ja työnkuvausta koskevaan ohjesääntöön, ja näin poliisivoimiin saatiin lisää erikoisyksiköitä. Tammikuussa 2012 hyväksytyllä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevalla toimintasuunnitelmalla otetaan käyttöön operatiivisia toimia ja indikaattoreita niiden ensisijaisten tavoitteiden mukaisesti, jotka kartoitettiin järjestäytyneen rikollisuutta koskevassa vuoden 2011 uhakuva-arviossa (OCTA). Lokakuussa 2011 aloitti toimintansa erityistutkintaryhmä, joka on sen jälkeen aloittanut talousrikostutkinnan jo kolmessa suuressa järjestäytyneen rikollisuutta koskevassa tapauksessa. Ryhmälle on myönnetty lisärahoitusta. Poliisivoimien kehittämistä ja toimintaa koskevan strategian täytäntöönpanon tuloksia on seurattu aktiivisesti joulukuusta 2011 tätä varten perustetun koordinoituihin toimien toimesta. Syyttäväviranomaisen ja poliisin välisiä suhteita uuden rikosprosessilain soveltamisessa olisi kuitenkin selkeytettävä ja parannettava erityisesti talousrikostutkinnan yhteydessä. Monimutkaisten tapausten hoitamiseen tarvitaan lisälaitteita ja erikoistunutta henkilöstöä. Olisi tarkistettava erityistutkintatoimien käyttöä koskevia säännöksiä, jotta niitä koskevia aikarajoituksia voitaisiin pidentää. Tiedusteluun perustuva poliisitoimintahanke olisi ulotettava koskemaan koko maata, ja samalla poliisin henkilöstöä olisi koulutettava. Poliisin tutkintavalmiuksien ja konkreettisten resurssien, myös tietotekniikkaresurssien, kehittämiseen on osoitettava lisämäärärahoja.

Montenegro on edistynyt edelleen järjestäytyneen rikollisuutta koskevien tapausten hoitamisessa. Huume- ja ihmiskauppaa koskevissa asioissa on annettu kaksi toisen oikeusasteen tuomiota. Lisäksi on annettu ensimmäisen oikeusasteen tuomiot kahdessa huumeiden tuotantoa ja salakuljetusta koskevassa tapauksessa (syyskuussa 2011 ja tammikuussa 2012) sekä yhdessä rahanpesutapauksessa (tammikuussa 2012). Saric-tapauksessa kaksi rikollisjärjestön jäsentä on tuomittu vankeuteen, toinen kuudeksi ja toinen kahdeksaksi vuodeksi, huumausaineiden kaupasta ja yli 12 miljoonan euron rahanpesusta. Kalic-tapauksessa, jossa on osallisena kolme rahanpesusta syytettyä henkilöä, nostettiin syyte joulukuussa 2011. Takavarikoidun omaisuuden arvo on yli 28 miljoonaa euroa. Kuudessa uudessa tapauksessa on aloitettu kuulustelut. Esitutkinta käynnistettiin vuoden 2011 lopun ja vuoden 2012 ensimmäisten kuukausien välisenä aikana kolmessa huumeiden salakuljetusta ja passin väärentämisestä koskevassa tapauksessa, joissa on osallisena yhteensä 65 henkilöä.

Rikoksella saatujen varojen väliaikainen takavarikointi maassa on lisääntynyt, ja takavarikoitujen varojen määrä on yli 40 miljoonaa euroa valtion omaisuutta hallinnoivan viraston arvion mukaan, viraston tehtävänä on hallinnoida sitä. Huhtikuussa 2012 hyväksyttiin muutoksia lakiin väliaikaisesti ja pysyvästi takavarikoidun omaisuuden hallinnasta. Toimivaltaisen viraston valmiuksia on kuitenkin edelleen lujitettava, erityisesti sen kykyä arvioida ja hallinnoida tehokkaasti väliaikaisesti takavarikoitua ja menetetyksi tuomittua omaisuutta. On valmisteltava sekundaarilainsäädäntöä, jotta varmistetaan tuomioistuinten päätösten täytäntöönpano sekä takavarikoidun ja menetetyksi tuomitun omaisuuden hallintamenettelyt. Taloudellisten tutkimusten ja takavarikoitujen varojen kokonaismäärä on yhä alhainen, koska hallinnolliset valmiudet tällä alalla ovat hyvin heikot.

Lakia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta muutettiin helmikuussa 2012 sen mukauttamiseksi EU:n säännöstöön. Valtiovarainministeriön, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavan viranomaisen (APMLTF), keskuspankin, arvopaperikomitean ja vakuutusvalvontaviraston välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa lisättiin joulukuussa 2011. APMLTF on aloittanut yhteensä 107 tapauksen tutkinnan. Se osallistui myös erityissyyttäjän viraston johtamaan talousrikostutkintaan, joka liittyi järjestäytyneen rikollisuuden, korruption, terrorismin rahoituksen ja sotarikosten torjuntaan. Poliisiasiantuntemusta tällä alalla on kuitenkin vahvistettava, ja on myös saatava tuloksia ennakoivissa talousrikostutkimuksissa. APMLTF:n valmiuksia valvoa pankkijärjestelmää olisi vahvistettava.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa on edistytty edelleen ja saatu tuloksia. Kansainvälinen yhteistyö on parantunut, ja useat poliisioperaatiot ovat johtaneet huumeiden ja rikoksella saatujen varojen takavarikointiin. Huumekauppa on kuitenkin edelleen suuri haaste, koska maa on huumeiden salakuljetuksen kauttakulkuväylä sekä EU:hun että EU:sta muualle. Oikeudellista kehystä on jatkuvasti vahvistettu mutta sen täytäntöönpanoon olisi kiinnitettävä enemmän huomiota. Lainvalvontaviranomaisten ja syyttäjäkunnan tutkintavalmiuksia, erityisesti talousrikostutkinnan alalla, on edelleen vahvistettava. Virastojen välistä yhteistyötä on lisättävä.

Sananvapaus sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Rangaistavuuden poistaminen kunnianloukkaustapauksissa on osaltaan vähentänyt tiedotusvälineitä vastaan nostettujen oikeudenkäyntien määrää. Käsittelyä odottavien kunnianloukkaustapausten määrää tuomioistuimissa saadaan vähennettyä asteittain, kun noudatetaan korkeimman oikeuden suuntaviivoja, joilla säädellään tiedotusvälineitä vastaan nostetuissa kunnianloukkaustapauksissa maksettavan rahallisen korvauksen määrää. Nämä suuntaviivat perustuvat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Oikeusasioden koulutuskeskus on järjestänyt tuomareiden ja syyttäjien koulutusta, jossa painotetaan erityisesti Euroopan ihmisoikeusyleissopimuksen 10 artiklasta johtuvaa oikeutta sananvapauteen. Korkean tason valtion virkamiehet ovat edelleen edistäneet myönteisemmän ja turvallisemman viestintäympäristön luomista muun muassa tuomitsemalla hyökkäykset ja kannustamalla tutkimaan sellaisia tapauksia, joissa tiedotusvälineisiin on kohdistunut väkivaltaa.

Joissakin vanhoissa kunnianloukkaustapauksissa maksamattomat sakot on kuitenkin muunnettu vankeusrangaistuksiksi. Tällaisissa tapauksissa lain tulkintaa on mukautettava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön erityisesti sen varmistamiseksi, että maksamattomista sakoista ei määrätä vankeusrangaistusta. Lisäedistystä on saavutettava tietyissä viimeaikaisissa ja aikaisemmissa tapauksissa, joissa tiedotusvälineisiin on kohdistettu

väkivaltaa. Ne on vielä tutkittava perusteellisesti ja niissä on nostettava syyte. Yksi tällainen tapaus koski erään tutkivan toimittajan fyysisen koskemattomuuden loukkaamista maaliskuussa 2012.

Maaliskuussa 2012 perustettiin tiedotusvälineiden itsesääntelyelin, jossa on mukana osa valtavirtaa edustavista ja paikallisista tiedotusvälineistä. Sen rinnalle perustettiin hiljattain toinen itsesääntelyelin, joka edustaa eräitä keskeisiä kansallisia tiedotusvälineitä. Henkilöstöä on palkattu lisää sähköisen viestinnän viraston seurantavalmiuksien parantamiseksi. Yleisradioyhtiössä tehdään rakenneuudistusta, jonka tarkoituksena on saada yhtiöstä nykyaikaisempi ja omarahoitteinen. Rahoituksen kestävyys ja toimintaresurssien puute saattavat kuitenkin vaarantaa tiedotusvälineiden sekä audiovisuaalialan itsesääntelevän viranomaisen toiminnan. Sähköisestä viestinnästä annettuun lakiin tehty viimeaikaiset muutokset vaarantavat audiovisuaalialan sääntelyviranomaisen riippumattomuuden. Huolta aiheuttaa se, ettei sillä ole resursseja valvoa tiedotusvälineitä koko maassa. Yleisradioyhtiön toiminta ei ole vielä täysin ammattimaista ja riippumatonta.

Yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa on edelleen vahvistettu. Helmikuussa 2012 hyväksyttiin kaksi kansalaisyhteiskunnan asemaa vahvistavaa säädöstä, toinen yhteistyöstä valtionhallinnon viranomaisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen (kansalaisjärjestöjen) kanssa ja toinen säädösluonnoksia käsittelevien julkisten keskustelujen käymisestä.

Yhteistyöstä valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa vastaava neuvosto on nyt täysin toimintakykyinen ja kokoontuu säännöllisesti. Se on ollut mukana valmistelemassa lainsäädäntöä, mukaan lukien muutokset rahapeleistä annettuun lakiin, jossa säädetään rahoitustuesta kansalaisjärjestöille. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustajat osallistuvat nykyisin eri valtion laitosten toimintaan, ne osallistuvat muun muassa työryhmiin ja politiikan eri aloilla toimiviin lautakuntiin. Kansalaisjärjestöjen julkinen rekisteri on saatettu ajan tasalle.

Kaiken kaikkiaan tiedotusvälineiden vapauttamisessa on edistytty jonkin verran, ja kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävän yhteistyön tiivistämisessä on edistytty hyvin. On jatkettava niiden korkeimman oikeuden antamien suuntaviivojen täytäntöönpanoa, joilla säännellään tiedotusvälineitä vastaan nostetuissa kunnianloukkaustapauksissa tuomittavan rahallisen korvauksen määrää. Olisi myös löydettävä vaihtoehtoisia seuraamuksia vankilarangaistukselle silloin, kun on kyse aikaisemmissa kunnianloukkaustapauksissa maksamattomista sakoista. Huolta aiheuttavat vielä ratkaisematta olevat tapaukset, joissa tiedotusvälineisiin on kohdistettu väkivaltaa. Lisätoimenpiteitä tarvitaan jatkuvasti, jotta voidaan varmistaa kestävä pitkän aikavälin yhteistyö viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä.

Syrjinnän vastaiset politiikat, siirtymään joutuneet henkilöt sekä romanit, aškaalit ja egyptiläiset

Oikeusasiamiehen hallinnollisia valmiuksia ja talousarviota on vahvistettu. Oikeusasiamiehen toimisto on laatinut raportteja, joissa se on arvioinut suojelua syrjinnältä, lasten kerjäämistä ja poliisin pidätyshuoneiden kuntoa. Nämä raportit hyväksyttiin loka-marraskuussa 2011 ihmisoikeuksia ja -vapauksia edistävässä parlamentin valiokunnassa, joka on edistänyt entistä aktiivisemmin ihmisoikeuksien puolustamista ja syrjinnän torjuntaa. Varapääministerin ja oikeusministerin valtuudet on maaliskuussa 2012 ulotettu koskemaan ihmisoikeuksia.

Syrjinnän vastainen neuvosto on nyt toimintakykyinen. Neuvoston 15 jäsentä nimitettiin helmikuussa 2012, mukaan lukien romaniyhteisön edustajat ja yksi jäsen, joka edustaa homo- ja biseksuaalien sekä transihmisten oikeuksia ajavia kansalaisjärjestöjä. Syrjinnän vastaisia kampanjoita ja virkamiesten koulutusta on jatkettu. Viranomaiset ovat edelleen aktiivisesti edistäneet seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksien edistämiseksi myönteisen ympäristön luomista. Homo- ja biseksuaalien sekä transihmisten turvapaikka sekä tuki- ja neuvontapuhelinnumero ovat täysin toimintavalmiit.

Oikeusasiamiehen valmiuksia, lähinnä taloudellisia ja henkilöstöresursseja, on vahvistettava. Syrjinnän vastaisen lainsäädännön täytäntöönpano on aikataulusta jäljessä. Institutionaaliset valmiudet ihmisoikeuksien edistämisen, valvonnan ja täytäntöönpanon alalla ovat rajalliset, etenkin vammaisten sekä sosiaaliavun varassa ja heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden osalta. Homo- ja biseksuaalit sekä transihmiset kohtaavat edelleen syrjintää, ja tällaisissa syrjintätapauksissa tarvittaisiin perinpohjaista viranomaisseurantaa.

Siirtymään joutuneiden henkilöiden, erityisesti romanien, aškaalien ja egyptiläisten, oikeudellisen aseman takaamisessa ja heidän oikeuksiensa kunnioittamisessa on edistytty. Marraskuussa 2011 hyväksyttiin ulkomaalaislain muutokset, joilla pidennetään määräaikaa ulkomaalaisen aseman hakemiseksi joulukuuhun 2012. Hakemusten määrä on kasvanut hitaasti mutta tasaisesti: noin 48 prosenttia siirtymään joutuneista henkilöistä jätti hakemuksen tarkastelujakson aikana, ja 29 prosentille heistä on myönnetty ulkomaalaisen asema. On otettu käyttöön useita toimenpiteitä helpottamaan heikoimmassa asemassa olevien, siirtymään joutuneiden henkilöiden aseman laillistamista. Päätökset muuttaa Konikin alueen asemakaavaa hyväksyttiin helmikuussa 2012. Asemakaavassa annetaan suuntaviivat asuntojen rakentamiselle nykyistä väestöä varten. Montenegro on omaksunut aktiivisen roolin Sarajevon julistukseen liittyvässä prosessissa. Tasavertaiset taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet siirtymään joutuneille henkilöille takaavan väliaikaisen säädöksen voimassaoloa on pidennetty kesäkuuhun 2013. Romaanien, aškaalien ja egyptiläisten, erityisesti maan sisällä siirtymään joutuneiden, kirjaaminen väestörekisteriin on helpottunut. Hallitus hyväksyi vuosia 2012–2016 koskevan strategian heidän tilanteensa parantamiseksi ja toimintasuunnitelman strategian täytäntöönpanemiseksi. Romanit, aškaalit ja egyptiläiset ovat saaneet ammatillista koulutusta. Siirtymään joutuneiden henkilöiden rekisteröinnissä on edistytävä erityisesti heikoimmassa asemassa olevien osalta. On tarpeen toteuttaa lisätoimenpiteitä, jotta siirtymään joutuneet henkilöt sekä romanit, aškaalit ja egyptiläiset pääsevät paremmin hyödyntämään taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksiaan. Romaninaiset kohtaavat vähemmistöryhmän edustajina ja naisina kaksinkertaista syrjintää.

Laki sosiaalisesta asuntotuotannosta olisi hyväksyttävä viipymättä, sillä se on keskeinen edellytys edistymiselle Konikin leirin tilanteen ratkaisemisessa.

Kaiken kaikkiaan lisäedistystä on tapahtunut syrjinnän kieltämisessä, siirtymään joutuneiden henkilöiden aseman laillistamisessa ja romanien, aškaalien ja egyptiläisten oikeuksien varmistamisessa. Olisi lisättävä institutionaalisia valmiuksia seurata, edistää ja valvoa ihmisoikeuksia käytännössä sekä torjua syrjintää. On ratkaistava siirtymään joutuneiden henkilöiden oikeudellinen asema ja vahvistettava romanien, aškaalien ja egyptiläisten osallistamista edistävää politiikkaa.

3. PÄÄTELMÄT

Montenegro on edistynyt edelleen uudistusten toteuttamisessa oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien alalla, myös korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.

Tämän edistymisen perusteella komissio on edelleen sitä mieltä, että Montenegro täyttää jäsenyysehdot, varsinkin Kööpenhaminassa sovitut poliittiset jäsenyysehdot, riittävän hyvin voidakseen aloittaa liittymisneuvottelut. Edellä esitetyn perusteella ja neuvoston joulukuussa 2011 antamat päätelmät huomioon ottaen komissio toistaa suosituksensa liittymisneuvottelujen aloittamista Montenegron kanssa.

Vakaan edistymisen varmistamiseksi komissio painottaa liittymisneuvotteluissa erityisesti edelleen oikeusvaltiota ja perusoikeuksia sekä etenkin korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Se hyödyntää täysimääräisesti käytettävissä olevia välineitä liittymisprosessin kaikissa vaiheissa. Tältä osin komission ehdottama ja Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2011 hyväksymä uusi lähestymistapa oikeuslaitosta, perusoikeuksia sekä oikeuden, vapauden ja turvallisuuden aluetta koskevien lukujen osalta antaa vankan pohjan uudistuksille ja varmistaa niiden täytäntöönpanon tiiviin seurannan.