

ZAPISNIK

sa 37. sjednice Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije održane 20. novembra 2020. godine

Sjednica je počela u 13 sati.

Predsjedavao je Momčilo Radulović, predsjednik Savjeta ASK.

Sjednici su prisustvovali: Goranka Vučinić, Rifat Hadrović i Gavriilo Čabarkapa. Zlatko Vujović, član Savjeta ASK nije prisustvovao sjednici, uz najavu odsustva.

Sjednici su prisustvovali i: Jelena Perović, direktorica ASK, Aleksandra Vojinović, sekretarka Savjeta ASK, i Maja Karas Bošković, načelnica Odsjeka za sprječavanje sukoba interesa javnih funkcionera.

Sjednica je bila otvorena za predstavnike medija.

Za 37. sjednicu jednoglasno je utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

1. Aktivnosti ASK u dijelu sprječavanja sukoba interesa i povrede ograničenja u vršenju javnih funkcija; i
2. Tekuća pitanja.

Jednoglasno je usvojen Zapisnik sa 36. sjednice Savjeta ASK, bez primjedbi.

Jednoglasno je prihvaćen predlog da sjednici prisustvuje Maja Karas Bošković.

Prva tačka: Aktivnosti ASK u dijelu sprječavanja sukoba interesa i povrede ograničenja u vršenju javnih funkcija

Predsjedavajući je podsjetio na obavezu održavanja tematskih sjednica, u skladu sa Planom rada ASK za 2020. godinu, a u cilju praćenja rada Agencije u različitim oblastima rada. Jedna od tih oblasti je sukob interesa i povrede ograničenja u vršenju javnih funkcija, posebno imajući u vidu izazove koje je prepoznala Evropska komisija u najnovijem Izvještaju o napretku.

Kazao je da je, u pripremi za sjednicu, članovima Savjeta dostavljena sveobuhvatna i kvalitetna informacija, gdje su prikazani ne samo statistički podaci, već su data i

pojašnjenja koja se odnose kako na rad Odsjeka, tako i na izazove sa kojima se Agencija suočava u tom dijelu.

Na poziv predsjedavajućeg, **Maja Karas Bošković** je kazala da Agencija je u dijelu sprječavanja sukoba interesa i poštovanja ograničenja sproveda i okončala preko 1000 postupaka (odluke donijete u sukobu interesa, zaključenje ugovora, obavljanja nespojivih funkcija, neprenošenja upravljačkih prava), od čega je u više od 60% obrađenih predmeta utvrđeno kršenje Zakona, odnosno postojanje ograničenja pri vršenju javne funkcije, u ostalima predmetima Agencija nije utvrdila kršenje, odnosno postupanje suprotno zakonu. Od navedenog broja, 1% akata Agencije je poništeno od strane Upravnog suda, odnosno vraćeno Agenciji na ponovni postupak, dok je u jednom predmetu Upravni sud meritorno odlučio. Pojasnila je da poništenje odluka nije iz razloga pogrešnog i nepotpuno utvđenog činjenčnog stanja, već iz formalno procesnih razloga (nepotpisivanje odluke od strane ovlaštenog lica, vraćanje na preciziranje jednog dijela izreke, kada izreka nije u korelaciji sa obrazloženjem) bez upuštanja u raspravu u predmetu spora odnosno da li postupanje javnog funkcionera predstavlja sukob interesa ili povredu suprotno zakonu.

Imajući u vidu da je broj lokalnih funkcionera 60% u odnosu na ukupan broj lica sa statusom javnog funkcionera, Agencija je sproveda veći broj postupaka u odnosu na rukovodioce lokalnih organa. S tim u vezi, donijete su odluke o kršenju zbog članstva u privrednim društvima za funkcionere na lokalnom nivou iz različitih političkih struktura i opština, dok od postupaka sukoba interesa Agencija nije izuzela ni funkcionere na "državnom nivou" već je vodila postupke protiv funkcionera koji obavljaju visoke pozicije u pravosuđu, Skupštini, Vladi Crne Gore i Univerzitetu, što govori o nepristrasnosti u postupanju.

Samo po službenoj dužnosti, a po sonovu ugovornih odnosa javnih funkcionera sa pravnim licima, Agencija je pokrenula 34 postupka, od kojih je okončano 22 i utvrđeno kršenje u 15 predmeta. Dodatno, po zahtjevima drugih lica, Agencija je vodila i okončala postupke u 15 predmeta, od kojih je u 5 predmeta utvrđeno kršenje zakona.

U dosadašnjem radu, a na osnovu datih obavezujućih mišljenja, kao i odluka Agencije kojima je utvrđeno kršenje zakona, 283 javna funkcionera su podnijeli ostavke na javne funkcije, kako njihov privatni interes ne bi doveo u sumnju nepristrasno obavljanje javne funkcije, dok je 40 funkcionera razriješeno sa javne funkcije od strane organa vlasti.

Ukazala je i na značajna zakonske nedostatke i nejasnoće sa kojima se Agencija suočava u praksi. Neke od njih se odnose na nepreciznost većine zakonskih odredbi u dijelu

ograničenja u vršenju javnih funkcija, odnosno nemogućnost njihove primjene u odnosu na poslanike i odbornike, u dijelu odlučivanja u slučajevima kada postoji privatni interes tih lica, kao i prilikom izricanja administrativnih sankcija. Takođe, u Zakonu su izostavljene komisije, kao izvor sticanja dodatnih prihoda javnih funkcionera, kojima se težilo da se isti smanji prilikom izrade zakona. Pojasnila je da se problemi u praksi se javljaju upravo u slučajevima kada zakonske odredbe nijesu eksplicitno ograničene na konkretne slučajeve, jer se istima navodi da termini „javna ovlašćenja“, „članovi menadžmenta“ i „drugim propisima“ i sličnim aktivnostima”, ne navodeći decidno o kojim propisima i aktivnostima je riječ.

Nakon otvaranja rasprave, **predsjedavajući** je pitao je li je bilo postupaka pokrenutih po službenoj dužnost, a koji su nastali kao rezultat provjere prihoda javnih funkcionera. Pojasnio je da govori o prihodima ostvarenim po osnovu zaključenih ugovora javnih funkcionera i sa njima povezanih lica, jer se tu potencijalno može otkriti postojanje sukoba interesa i kršenje drugih propisa, i koji su to drugi propisi.

Rifat Hadrović je je pitao dokle se siglo sa aktivnostima Radne grupe ASK koja će, između ostalog, izraditi i učiniti javno dostupnm liste javnih funkcinera i funkcija, te dati mišljenja o spojivosti funkcija, te šta je krajnji cilj rada te Radne grupe.

U okviru drugog pitanja, osvrnuo se na navode iz Informacije pripremljene za 37. sjednicu Savjeta ASK, u kojoj se navodi da je Agencija *“veoma ozbiljno pristupila nalazima i preporukama iz Izvještaja EK za Crnu Goru, pa je u skladu sa zaključcima Savjeta Agencije realizovan dio preporuka iz Izvještaja o napretku Crne Gore u dijelu koji se između ostalih odnosi i na rad Agencije za sprječavanje korupcije u vezi postupaka koje Agencija sprovodi protiv javnih funkcionera, jer se navedena oblast tretira kao ključni izazov u radu Agencije i pogodno tlo za pristrasno i selektivno postupanje”*. Ocijenio je da bi se na osnovu navedene konatatacije moglo zaključiti da je u dosadašnjem radu bilo selektivnog pristupa, pa je, s tim u vezi, pitao da li je zaista postupano selektivno, tj. da li su predmeti “stavljani u fioke”, i sl.

Jelena Perović je u odnosu na prvo pitanje Rifata Hadrovića odgovorila da je cilj Radne grupe da razvrsta kategorije javnih funkcionera na lokalnom i državnom nivou, kako bi se dobio prečišćen spisak, koji će olakšati posao nadležnom odsjeku u pogledu davanja mišljenja i pokretanja postupaka. Naglasila je da se radi o složenom procesu, imajući u vidu da često dolazi do promjene lica na javnim funkcijama, ali da će se ipak fomirati čista baza, koja će se redovno ažurirati.

U odnosu na drugo pitanje, kazala je da bi, da su je pitali prije dva ili tri mjeseca, rekla da nema selektivnosti u radu. Međutim, zahvaljujući proaktivnom radu Agencije i Savjetu Agencije, pitanja koja su došla od strane novinara i od određenih nevladinih organizacija, nažalost, konstatovano je da postoje određeni predmeti koji nisu završeni u adekvatnim rokovima ili nisu uopšte završeni. Kazala je da će takva praksa sigurno biti prošlost rada Agencije, da nijedan predmet neće ostati nezavršen, u svakom će biti donesena zakonita odluka, sviđala se nekome ili ne.

Pojasnila je da se radi o predmetima iz 2017., 2018. i 2019. godine, i da je većina njih riješena, dok su ostali u toku. Dodala je da niko nije imao koristi od toga što predmeti nijesu riješeni, a da je štetu imala samo Agencija.

Ukazala je da će se u budućem periodu Agencija fokusirati na proaktivnom pristupu u svom djelovanju.

Goranka Vučinić je pohvalila rad Odsjeka za sprječavanje sukoba interesa, kako u pogledu kvaliteta, tako i kvantiteta rada. Istakla je podatak da je od oko 1000 donesenih akata Agencije, od strane pravosudnih organa poništeno samo 1%. To govori o kvalitetu rada ASK, posebno kada se uzme u obzir procenat poništenih odluka sudija i inspeksijskih organa. Smatra da su kritike dobrodošle, u smislu potpunog otklanjanja nedostataka, ali da treba istaći i ono što je dobro u postupanju. Skrenula je pažnju na nepostupanje pojedinih organa vlasti, u pogledu primjene člana 42 Zakona o sprječavanju korupcije. S tim u vezi, zatražila je dostavljanje podataka o tome koliko organa vlasti nije postupilo po navedenom članu, i da li su, i u kom iznosu, izrečene pekršajne sankcije za odgovorna lica u pravnim licima.

Pojasnila je da se u narednom periodu mora skinuti maska sa pitanja integriteta organa vlasti, i javnih funkcionera. Pitala je i da li ima predmeta koji se odnose na najviše javne funkcionere gdje je ASK donijela odluke, a da organi vlasti koji vrše izbor, postavljenje ili imenovanje nijesu postupili po istima, i da li je Agencija u tom pogledu iscrpila sve mehanizme predviđene ZSK-om. Dodala je da se mora voditi evidencija o navedenim pitanjima, jer će se na taj način stvoriti slika o radu ASK, kao i o efikasnosti zakonom propisanih mehanizama.

Pitala je da li je bilo postupaka u kojima je Agencija utvrdila kršenje ZSK od strane odbornika i poslanika, i ukoliko jeste, kakvo je postupanje lokalnih parlamenata i Skupštine CG u odnosu na obavezu iz člana 42 ZSK.

U odnosu na pitanje Momčila Radulovića, **Maja Karas Bošković** je odgovorila da je ASK pokrenula postupke po službenoj dužnosti, a koji se odnose na prihode koje su javni funkcioneri ostvarili po osnovu ugovornih odnosa sa pravnim licima, a gdje je došlo do kršenja i drugih propisa, ne samo ZSK. Istakla je efikasnost mehanizma sudskog oduzimanja protiv pravno stečene koristi javnim funkcionerima. Dosada su pokrenuta 34 postupka po službenoj dužnosti, od kojih su okončana 22, a u 15 slučajeva je utvrđeno kršenje. 16 postupaka je pokrenuto po prijavama trećih lica, od kojih je u 5 slučajeva utvrđeno kršenje.

Momčilo Radulović je ukazao na potrebu proaktivnog djelovanja ASK, tj. postupanja po službenoj dužnosti, na osnovu medijskih natpisa. U tom smislu, zatražio je od Agencija da ispita da li postoje elementi za eventualno pokretanje postupka protiv sudije Mladen Grdinića, a na osnovu naslova iz nedjeljenika "Monitor", od 13. novembra 2020. godine.

Goranka Vučinić je pitala da li je bilo pokrenutih postupaka u pogledu ugovora o pružanju usluga zaključenim između organa vlasti sa javnim, a koji omogućava tim javnim funkcionerima da pružaju usluge instituciji u kojoj obavljaju funkciju, u vrijednosti do 1000 eura.

Maja Karas Bošković je odgovorila da postoji dosta slučajeva gdje organi vlasti ne obavještavaju Agenciju šta su preduzeli protiv javnih funkcionera po pitanju primjene člana 42 ZSK. Takva praksa je posebno prisutna od strane lokalnih samouprava. Smatra da se ne radi o namjeri, već o neinformisanosti tih organa o navedenoj zakonskoj obavezi. Podsjetila je da Agencija nije vršila obuke na lokalnom nivou o obavezama iz ZSK.

Kada je u pitanju postupanje lokalnih parlamenata i Skupštine CG, za poslanike i odbornika za koje je pred Agencijom utvrđeno kršenje ZSK, kazala je da postoji problem u tom pogledu, jer se radi o licima neposredno izabranim na izborima. U tom smislu, Skupština CG je odgovorila Agenciji da nije nadležna za izricanje administrativnih sankcija, s obzirom da se radi o licima izabranim na izborima.

Goranka Vučinić je podsjetila na odredbu iz Zakona o izboru odbornika i poslanika, gdje je kao jedan od osnovnih razloga razrješenja poslanika i odbornika utvrđeno kršenje zakona u pogledu nespojivosti funkcija. Smatra da je bitno istaći da Agencija sprovodi svoje nadležnosti u tom smislu, ali da postoje sistemska ograničenja koja onemogućuju sprovođenje odluka Agencije, što se indirektno odražava na rad ASK.

Pitala je i da li je Agencija sprovodila obuke za organe vlasti i javne funkcionere po pitanju obaveza iz ZSK.

Momčilo Radulović je predložio da se u budućem periodu razmisli o predlaganju izmjene određenih zakonskih propisa, kako bi se obezbijedio jednak tretman svih javnih funkcionera, i potpuno sprovođenje odluka Agencije. Takođe, ukazao je na potrebu edukacija organa vlasti, i javnih funkcionera na lokalnom i državnom nivou o obavezama iz ZSK.

Gavrilo Čabarkapa je kazao da imponuje podataka da je od oko 1000 akata Agencije od strane pravosudnih organa poništeno samo 1%. do sada U odnosu na konststaciju da su iste poništene iz formalno-procesnih razloga, kazao je da odluke koje su poništene iz procesnih razloga nerijetko za posljedicu imaju i nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje, tj. pogrešnu primjenu materijalnog prava. Zbog toga je izuzetno važno nanovo sprovesti cijeli postupak, kako u pogledu otklanjanja procesnih nedostataka, tako i ponovnog utvrđivanja činjeničnog stanja i pravilne primjene materijalnog prava.

Ocijenio je da je nesmotrena konststacija navedena u Informaciji koja je pripremljena za Savjet da je Evropska komisija u najnovijem Izvještaju o napretku pogrešno navela da je Upravni sud je donio presudu da je bivši premijer u sukobu interesa, zbog odlučivanja Vlade o davanju koncesije povezanom licu sa njim. Smatra da su takve konststacije neprihvatljive, i da se ubuduće ne bi smjele ponavljati.

Jelena Perović je kazala da se radi o konstataciji koja je nespretno unijeta u Informaciju koja je pripremljena za članove Savjeta Agencije. Pojasnila je da se istom htjelo ukazati na to da se sud nije upuštao u ocjenu postojanja sukoba interesa, a da je u Izvještaju EK navedeno da je ista poništena iz tog razloga. U konkretnom predmetu je problema to što postupak nije sproveden u skladu sa zakonom, ali je nakon odluke Upravnog suda, Agencija ponovo pokrenula postupak, nakon čega će biti donesena nova odluka. Dodala je da je svaka poništena odluka Agencija jako medijski praćena, ali da se isti značaj ne pridaje potvrđenim odlukama ASK, kao i onima u kojima nije bilo žalbi.

U odnosu na pitanje o edukacijama, kazala je da je Agencija ove godine organizovala četiri obuke za predstavnike medija, NVO sektora i političkih subjekata, a da je plan Skupštine CG da se do kraja godine obave četiri obuke za poslanike, a Agancija će kontaktirati rukovodstvo Skupštine CG, kako bi se uključila u sprovođenje tih obuka.

Nakon završene rasprave, **predsjedavajući** konstatovao da se Savjet ASK upoznao sa Informacijom o aktivnostima ASK u dijelu sprječavanja sukoba interesa i povrede ograničenja u vršenju javnih funkcija.

Predložio je da Savjet inicira proaktivnije i sveobuhvatnije djelovanje Agencije u pogledu otkrivanja i efikasnog sprječavanja sukoba interesa. Predlog je jednoglasno prihvaćen.

Tekuća pitanja

- I. **Predsjedavajući** je informisao članove Savjeta da su pred Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, obustavljeni postupci po žalbama NVO MANS, zbog odustanka od žalbe. Podsjetio je da je NVO „MANS“ u avgustu 2020. godine, slobodnim pristupom informacijama, zatražio audio snimak i zapisnik sa sjednice na kojoj je bilo riječi o prijavi koju je ta organizacija podnijela tokom kampanje za izbore održane 30. avgusta 2020. godine;
- II. **Predsjedavajući** je informisao članove Savjeta o sastanku predsjednika Savjeta i direktorice Agencije sa šeficom Delegacije Evropske unije u Podgorici Oanom Kristinom Popom. Sastanak je ocijenio kao veoma koristan i da su se na njemu, između ostalog, razmatrali nalazi EK o Crnoj Gori. Takođe, dogovoreno je pružanje ekspertske pomoći Agenciji, u ključnim nadležnostima Agencije.
- III. Dogovoreno je da se termin i teme 38. sjednice Savjeta ASK odrede naknadno.

Savjet ASK, na 37. sjednici, usvojio je sljedeće

ZAKLJUČKE I/ILI KONSTATACIJE:

1. Inicirano je proaktivnije djelovanje ASK u pogledu otkrivanja i efikasnog sprječavanja sukoba interesa, kroz kontrolu prihoda po osnovu zaključenih ugovora o uslugama od strane javnih funkcionera i sa njima povezanih lica;
2. Ukazano je na potrebu potpunog otklanjanja nepravilnosti u predmetima koji su vraćeni od strane Upravnog suda, u pogledu procesnih nedostataka i pravilne primjene materijalnog prava;

3. Inicirano je prioritarno postupanje ASK u predmetima po kojima nije postupano u prethodnom periodu;
4. Zatražena je informacija o broju pokrenutih prekršajnih postupaka i izrečenim sankcijama protiv odgovornih lica u pravnim licima, a u vezi sa sprovođenjem člana 42 Zakona o sprječavanju korupcije;
5. Inicirano je ispitivanje postojanja elemenata za pokretanje postupka pred ASK protiv sudije Osnovnog suda u Podgorici Mladena Grdinića, a u vezi sa navodima iz nedjeljnika „Monitor“, od 13. novembra 2020. godine, pod nazivom “Štiteći interes Žugica i Medenice do unaprjeđenja i privilegija”;
6. Inicirano je odžavanje edukacija, posebno za novoimenovane javne funkcionere zakonodavne i izvršne vlasti, na državnom i lokalnom nivou, o zakonskim obavezama, kako bi se doprinijelo što efikasnijoj primjeni zakonskih odredbi u oblasti sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija.

Sjednica je zaključena u 14.10h

Broj 00 – 2559/3

Podgorica, 30. novembar 2020. godine

SEKRETARKA SAVJETA

Aleksandra Vojinović, s.r.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Momčilo Radulović, s.r.