



**Crna Gora**  
**Agencija za sprječavanje korupcije**

Broj: 03-04- 223A

Datum: 11.11.2022.

Shodno članu 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije (Sl. List CG, br. 53/14 i 42/17) i članu 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po službenoj dužnosti, Agencija za sprječavanje korupcije donosi:

**MIŠLJENJE U ODNOSU NA POSTOJANJE KORUPTIVNOG RIZIKA U  
ODNOSU NA ZAKONSKE ODREDBE KOJIMA SE UREĐUJE RAD I  
FUNKCIONISANJE JU CENTAR ZA KULTURU „NENAD RAKOČEVIĆ“  
MOJKOVAC**

Odredbe kojima se utvrđuje stvarni i potencijalni sukob interesa kako kod javnih funkcionera, tako i zaposlenih u JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac uređen je na zadovoljavajući način, imajući u vidu da je analizom relevantnih propisa utvrđeno da se pomenuta pitanja uređuju kako Zakonom o sprječavanju korupcije, tako i Zakonom o državnim službenicima i namještenicima u zavisnosti od toga da li su predmet pažnje javni funkcioneri ili službenici/namještenici.

Ipak, analizom relevantnih propisa utvrđeno je da je djelimično riješeno pitanje sastava, imenovanja i razrješenja članova Savjeta, dok je primjetno da predmetnim normama nedostaju „opšti“ kriterijumi za imenovanje tri člana Savjeta, te uslovi koje svi članovi Savjeta treba da zadovolje, u smislu njihovog proširivanja, odnosno dodavanja kriterijuma koji se odnosi na preciziranje vrste obrazovanja, vrste radnog iskustva i dužine trajanja radnog iskustva, način izbora, kao i imenovanje komisije koja sprovodi izbor, odnosno vrednuje prijave, te javnost cijelog postupka, čime bi se doprinijelo jačanju i preciziranju uslova za izbor članova Savjeta u cilju izbora najkvalitetnijih kandidata, koji bi na valjan način vršili povjerena ovlašćenja.

S tim u vezi, stav Agencije je da je neophodno zakonom unaprijed utvrditi objektivne i mjerljive kriterijume za izbor lica koja vrše javne funkcije kao i transparentnost samog postupka izbora, čime se obezbjeđuje veća kredibilnost samog tijela u sprovođenju javnih ovlašćenja, te u krajnjem štiti javni interes.

Dodatno, a sagledavajući relevantna dokumenta iz oblasti integriteta, Agencija ohrabruje Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ da i rizike preznate u ovom

mišljenju, kao i rizike koji proizilaze iz specifičnih radnih procesa, a koji se odnose na sprječavanje sukoba interesa pretoči u naredni plan integriteta, u cilju jačanja sistemskog odgovora u odnosu na suzbijanje ove pojave.

## OBRAZLOŽENJE

### I POSTUPAK

Zakonom o sprječavanju korupcije regulisana je nadležnost Agencije za sprječavanje korupcije (u daljem tekstu Agencija) da shodno članu 78 stav 1 Zakona o sprječavanju korupcije:

- "...daje inicijative za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;

- daje mišljenje na nacрте zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;..."

Takođe, članom 79 istog Zakona utvrđeno je da Agencija može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev organa vlasti, privrednog društva, pravnog lica, preduzetnika ili fizičkog lica, dati mišljenje radi unaprjeđenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti i drugim pravnim licima, koje sadrži analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprječavanje korupcije.

Agencija se u svojim Mišljenjima može pozvati na odredbe Ustava i relevantnih zakona, ali ne u smislu procjene ustavnosti i zakonitosti, već u smislu primjene i ostvarivanja svrhe člana 79 Zakona o sprječavanju korupcije. Takođe, u cilju jačanja mehanizama prevencije korupcije, a koji su prepoznati međunarodnim konvencijama i dokumentima Agencija u mišljenjima nastoji da na iste ukaže i djelujući preporukama uvede i osnaži institute prevencije korupcije u crnogorskom zakonodavstvu.

U članu 6 stav 1 tačka 1 Zakona o sprječavanju korupcije kaže se da je javni interes materijalni i nematerijalni interes za dobro i prosperitet svih građana pod jednakim uslovima.

Agencija za sprječavanje korupcije je 3.10.2022. godine donijela mišljenje broj: 02-01-1910/5 po pojedinačnom zahtjevu koji se odnosio na eventualno postojanje sukoba interesa prilikom glasanja člana savjeta JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac. Tom prilikom utvrđeno je da je u odnosu na navode iz predmetnog zahtjeva konkretni javni funkcioner postupio u skladu sa odredbama Zakona o sprječavanju korupcije, kada se u organu vlasti u kojem

vrši funkciju, davanjem izjave o postojanju privatnog interesa, izuzeo iz predmetne rasprave i odlučivanja u stvari u kojoj on ili povezano lice sa njima imaju privatni interes. Ipak, u predmetnom mišljenju nadležnog Odsjeka Agencije navedeno je da je zbog „mogućnosti eventualnog visokog antikorupcijskog rizika prilikom odlučivanja i eventualnog privatnog interesa imenovanih javnih funkcionera koji su u rodbinskoj povezanosti, a posebno imajući u vidu da podzakonskim aktima JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac nije normiran sukob interesa, navedeni predmet upućen nadležnom Odsjeku Agencije kako bi dali mišljenje radi unaprjeđenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u navedenoj javnoj ustanovi, koje će sadržati analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprječavanje korupcije.

S tim u vezi, nadležni Odsjek analizirao je relevantnu pravnu regulativu, uključujući pored Zakona o sprječavanju korupcije (Sl. List CG, br. 53/14 i 42/17), i Zakon o kulturi ("Sl. list CG", br. 49/08 i 38/12), Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/18, 34/19 i 38/20), Odluku o imenovanju savjeta JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac i Statut JU Centra za kulturu „Nenad Rakočević“ i utvrdio sljedeće:

II ZAKON O KULTURI ("SL. LIST CG", BR. 49/08 I 38/12), ZAKON O LOKALNOJ SAMOUPRAVI („SL. LIST CG“, BR. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22), ODLUKA O IMENOVANJU SAVJETA JU CENTAR ZA KULTURU "NENAD RAKOČEVIĆ" MOJKOVAC OD 22. MARATA 2022. GODINE I STATUT JAVNE USTANOVE CENTAR ZA KULTURU „NENAD RAKOČEVIĆ“ MOJKOVAC OD 11.07.2018. GODINE, A KOJI JE DONIO SAVJET CENTRA ZA KULTURU „NENAD RAKOČEVIĆ“ U MOJKOVCU NA SJEDNICI ODRŽANOJ 10.7.2018. GODINE

Analizom relevantnih propisa za konkretan predmet zahtjevu koji se odnosio na eventualno postojanje sukoba interesa prilikom glasanja člana savjeta JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac, Agencija je utvrdila sljedeće:

Odluku o imenovanju Savjeta JU Centar za kulturu "Nenad Rakočević" Mojkovac donijela je Skupština opštine Mojkovac, na sjednici održanoj dana 22. marta 2022. godine, a na osnovu Zakona o kulturi, Zakona o lokalnoj samoupravi i Statuta opštine Mojkovac i njom u članu 1 utvrdila sastav Savjeta JU Centar za kulturu "Nenad Rakočević" Mojkovac i to:

1. Bojana Rosić, predsjednica,
2. Radisav Medojević,
3. Sanja Tomović,
4. Ranko Medojević,

## 5. Sonja Manojlović, članovi.

Zakon o sprječavanju korupcije (Sl. list CG, br 53/14 i 42/17) u članu 7 stav 1 do 3 kod definisanja sukoba interesa kaže:

„Javni funkcioner je dužan da svoju funkciju vrši na način da javni interes ne podredi privatnom, kao i da ne izazove sukob interesa u vršenju javne funkcije.

Sukob interesa u vršenju javne funkcije postoji kad privatni interes javnog funkcionera utiče ili može uticati na nepristrasnost javnog funkcionera u vršenju javne funkcije.

Postojanje sukoba interesa utvrđuje i mjere za sprječavanje sukoba interesa preduzima Agencija. “

Dalje, u članu 8 istog Zakona navodi se da ako javni funkcioner u organu vlasti u kojem vrši javnu funkciju učestvuje u raspravi i odlučivanju u stvari u kojoj on ili povezano lice sa javnim funkcionerom ima privatni interes, dužan je da davanjem izjave o postojanju privatnog interesa obavijesti ostale učesnike u raspravi i odlučivanju prije svog učešća u raspravi, a najkasnije prije početka odlučivanja. Takođe, u stavu 2 citiranog člana kaže da se obaveza davanja izjave iz stava 1 ovog člana, ne odnosi se na poslanika i odbornika, kao ni na javnog funkcionera za koga važe pravila o izuzeću propisana posebnim zakonom ili drugim aktom.

Posebni zakoni koji uređuju predmetnu oblast, a prvenstveno Zakon o kulturi ("Sl. list CG", br. 49/08 i 38/12), u članu 42 kaže da akt o osnivanju javne ustanove, čiji je osnivač država, donosi Vlada, a za javne ustanove čiji je osnivač opština, skupština opštine.

Takođe, u članu 43 stav 1 Zakona navodi se da Savjet javne ustanove ima predsjednika i četiri člana, od kojih je jedan iz reda zaposlenih u javnoj ustanovi, dok se u stavu 3 istog člana kaže da se za člana savjeta javne ustanove, čiji je osnivač opština, osim člana savjeta iz reda zaposlenih, imenuje se stvaralac ili stručnjak iz oblasti koja je od značaja za razvoj kulture.

Dalje, u članu 44 Zakona predviđeno je da predsjednika i članove savjeta javne ustanove, čiji je osnivač država, imenuje i razrješava Vlada, na predlog Ministarstva, a predsjednika i članove savjeta javne ustanove, čiji je osnivač opština, imenuje i razrješava nadležni organ opštine. Članom 45 Zakona dodaje se da predsjednik i član savjeta javne ustanove, pored razloga iz člana 22 ovog zakona, može biti razriješen prije isteka mandata na koji je imenovan na način propisan statutom i u slučaju ako ne štiti javni interes.

Analiziranim normama djelimično je riješeno pitanje sastava, imenovanja i razrješavanja članova Savjeta, dok je primjetno da predmetnim normama nedostaju „opšti“ kriterijumi za imenovanje tri člana Savjeta, te uslovi koje svi članovi Savjeta treba da zadovolje, u smislu njihovog proširivanja, odnosno dodavanja

kriterijuma koji se odnosi na preciziranje vrste obrazovanja, vrste radnog iskustva i dužine trajanja radnog iskustva, način izbora, imenovanje komisije koja izbor sprovodi, odnosno vrednuje prijave i javnost cijelog postupka, čime bi se doprinijelo jačanju i preciziranju uslova za izbor članova Savjeta i zbor najkvalitetnijih kandidata, koji bi na valjan način vršili povjerena ovlašćenja.

Naime, stav Agencije je da je neophodno zakonom unaprijed utvrditi objektivne i mjerljive kriterijume za izbor lica koja vrše javne funkcije kao i transparentnost samog postupka izbora, čime se obezbjeđuje veća kredibilnost samog tijela u sprovođenju javnih ovlašćenja, te u krajnjem štiti javni interes.

Kad je u pitanju Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. list CG“, br. 2/18, 34/19, 38/20, 50/22, 84/22) u članu 90 stav 2 kaže se da sprječavanje sukoba javnog i privatnog interesa izabраниh, imenovanih i postavljenih lica u organu lokalne samouprave, organu lokalne uprave i glavnog administratora, obezbjeđuje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije. Dodatno, u članu 126 navodi se da se na prava i obaveze lokalnih službenika i namještenika koje se odnose na: uslove rada, odmor i odsustvo, obavezu izvršavanja naloga i čuvanja i zaštite tajnih podataka i podataka o ličnosti, poštovanje radnog vremena, obaveze za vrijeme vanrednih situacija i okolnosti, izbjegavanje sukoba interesa, prijavljivanje mogućeg sukoba interesa, zabranu zloupotrebe rada u organu lokalne uprave, stručnoj službi, odnosno posebnoj službi, korišćenje imovine, zabranu primanja poklona, dodatni rad i ograničenje članstva u organima privrednih društava, shodno se primjenjuju propisi o državnim službenicima i namještenicima.

Gore navedene norme upućuju na Zakon o sprječavanju korupcije, kojim se propisuju mjere za sprečavanje sukoba javnog i privatnog interesa, uređuju ograničenja u vršenju javnih funkcija, podnošenje izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, zaštita lica koja prijavljuju ugrožavanje javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije, kao i druga pitanja od značaja za prevenciju i sprečavanje korupcije.

Dodatno, predmetne norme upućuju i na Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. List CG“, br. 2/18, 34/19 i 8/21) koji uređuje pitanja integriteta i sukoba interesa službenika i namještenika koja su predviđena članom 6, 8, te članom 75 do 80, kao i odredbama koje se odnose na disciplinsku odgovornost državnog službenika i namještenika, a koje su predviđene članom 94 do 101 Zakona. U njima se utvrđuje pojam službeničke etike, izbjegavanje sukoba interesa, obaveze prijavljivanja mogućeg sukoba interesa, zabrane primanja poklona, dodatnog rada, ograničenja članstva u organima privrednih društava, kao i disciplina odgovornost u smislu lakših i težih povreda službenih dužnosti pod koje se svrstava i sukob interesa, gdje se u

članu 95 stav 1 tačka 14 i 15 konkretno navodi da je teža povreda službene dužnosti kršenje zabrane iz člana 78 (zabrana primanja poklona) i člana 80 stav 1 (državni službenik ne može biti predsjednik ili član organa upravljanja ili nadzornog organa privrednog društva) i obavljanje poslova ili pružanje usluga van radnog vremena bez prethodno dobijenog pisanog odobrenja starješine državnog organa u smislu člana 79 ovog Zakona.

Kad je u pitanju Statut Javne ustanove Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac od 11.07.2018. godine, a koji je na sjednici održanoj 10.7.2018. godine donio Savjet Centa za kulturu „Nenad Rakočević“, u predmetnom aktu, u članu 3 navodi se da je Centar organizovan kad Javna ustanova, čija je djelatnost od posebnog društvenog interesa. Dalje, u članu 18 Statuta navodi se da Savjet ima predsjednika i četiri člana od kojije jedan iz reda zaposlenih u javnoj ustanovi, a da se za člana Savjeta Centra, čiji je osnivač opština, osim lkana savjeta iz reda zaposlenih, imenuje stvaralac ili stručnjak iz oblasti koja jer od značaja za razvoj kulture. Dodatno, članom 19 uređeno je pitanje imenovanja i razrješenja članova i predsjednika Savjeta, ali je „propuštena prilika“ da se na ovom mjestu uredi nadležno tijelo, te postupak i kriterijumi po kojima se predmetno imenovanje odnosno razrješenje sprovodi.

U članu 20 Statuta propisane su nadležnosti Savjeta, u članu 27 Statuta navedeno da Centrom rukovodi direktor, dok je u članu 28 i 29 Statuta predviđen način i sprovođenje izbora direktora Centra, odnosno kriterijumi koje treba da zadovolji u cilju učešća u izboru na predmetnu funkciju.

Takođe, članom 35 Statuta predviđeni su uslovi za razrješenje direktora Centra prije isteka mandata, a članom 36 Statuta dalje predviđeno da inicijativu za razrješenje direktora daju članovi Savjeta ili Osnivač, a obaveze i odgovornosti organa upravljanja (članova Savjeta i direktora) predviđeni su članom 37-39 Statuta.

Dodatno, sagledana su i akta dostupna Agenciji, a koja se odnose na Plan integriteta Centra koji je usvojen u julu 2022, Izvještaj o sprovođenju plana integriteta Centra za 2021. godinu i upitnik o procjeni efikasnosti i efektivnosti plana integriteta, koji je Centar popunio u julu 2022. godine. S tim u vezi, a imajući u vidu navode iz pomenutih dokumenata, Agencija ohrabruje Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ da i rizike preznate u ovom mišljenju, kao i rizike koji proizilaze iz specifičnih radnih procesa, a koji se odnose na sprječavanje sukoba interesa pretoči u naredni plan integriteta, u cilju jačanja sistemskog odgovora u odnosu na suzbijanje ove pojave.

### III ZAKLJUČNE OCJENE

Agencija za sprječavanje korupcije je 3.10.2022. godine donijela mišljenje broj: 02-01-1910/5 po pojedinačnom zahtjevu koji se odnosio na eventualno postojanje sukoba interesa prilikom glasanja člana savjeta JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac. Tom prilikom utvrđeno je da je u odnosu na navode iz predmetnog zahtjeva konkretni javni funkcioner postupio u skladu sa odredbama Zakona o sprječavanju korupcije, kada se u organu vlasti u kojem vrši funkciju, davanjem izjave o postojanju privatnog interesa, izuzeo iz predmetne rasprave i odlučivanja u stvari u kojoj on ili povezano lice sa njima imaju privatni interes. Ipak, u predmetnom mišljenju nadležnog Odsjeka Agencije navedeno je da je zbog „mogućnosti eventualnog visokog antikorupcijskog rizika prilikom odlučivanja i eventualnog privatnog interesa imenovanih javnih funkcionera koji su u rodbinskoj povezanosti, a posebno imajući u vidu da podzakonskim aktima JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac nije normiran sukob interesa, navedeni predmet upućen nadležnom Odsjeku Agencije kako bi dali mišljenje radi unaprjeđenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u navedenoj javnoj ustanovi, koje će sadržati analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprječavanje korupcije.

S tim u vezi, Agencija je analizirala relevantnu pravnu regulativu, uključujući pored Zakona o sprječavanju korupcije (Sl. List CG, br. 53/14 i 42/17), i Zakon o kulturi ("Sl. list CG", br. 49/08 i 38/12), Zakon o lokalnoj samoupravi ("Sl. list CG", br. 2/18, 34/19 i 38/20), Odluku o imenovanju savjeta JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac i Statut JU Centra za kulturu „Nenad Rakočević“ i utvrdila da je kako kod javnih funkcionera, tako i zaposlenih u JU Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ Mojkovac stvarni i potencijalni sukob interesa uređen na zadovoljavajući način, imajući u vidu da je analizom relevantnih propisa utvrđeno da se pomenuta pitanja uređuju kako Zakonom o sprječavanju korupcije, tako i Zakonom o državnim službenicima i namještenicima u zavisnosti od toga da li su predmet pažnje javni funkcioneri ili službenici/namještenici.

Ipak, analizom relevantnih propisa utvrđeno je da je djelimično riješeno pitanje sastava, imenovanja i razrješenja članova Savjeta, dok je primjetno da predmetnim normama nedostaju „opšti“ kriterijumi za imenovanje tri člana Savjeta, te uslovi koje svi članovi Savjeta treba da zadovolje, u smislu njihovog proširivanja, odnosno dodavanja kriterijuma koji se odnosi na preciziranje vrste obrazovanja, vrste radnog iskustva i dužine trajanja radnog iskustva, načina izbora, te imenovanje komisije koja izbor sprovodi, odnosno vrednuje prijave, kao i javnost cijelog postupka, čime bi se doprinijelo jačanju i preciziranju uslova za izbor članova Savjeta i izbor najkvalitetnijih kandidata, koji bi na valjan način vršili povjerena ovlašćenja.

S tim u vezi, stav Agencije je da je neophodno zakonom unaprijed utvrditi objektivne i mjerljive kriterijume za izbor lica koja vrše javne funkcije kao i transparentnost samog postupka izbora, čime se obezbjeđuje veća kredibilnost samog tijela u sprovođenju javnih ovlašćenja, te u krajnjem štiti javni interes.

Dodatno, a sagledavajući relevantna dokumenta iz oblasti integriteta, a koja se odnose na Plan integriteta Centra koji je usvojen u julu 2022, Izvještaj o sprovođenju plana integriteta Centra za 2021. godinu i upitnik o procjeni efikasnosti i efektivnosti plana integriteta, koji je Centar popunio u julu 2022. godine, Agencija ohrabruje Centar za kulturu „Nenad Rakočević“ da i rizike preznate u ovom mišljenju, kao i rizike koji proizilaze iz specifičnih radnih procesa, a koji se odnose na sprječavanje sukoba interesa pretoči u naredni plan integriteta, u cilju jačanja sistemskog odgovora u odnosu na suzbijanje ove pojave.

DIREKTORICA  
Jelena Perović