

ZAPISNIK

sa 27. sjednice Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije održane 29. jula 2016. godine

Sjednica je počela u 10 sati.

Predsjedavala je Goranka Vučinić, predsjednica Savjeta Agencije.

Sjednici su prisustvovali: Ristan Stijepović, Radule Žurić, Vanja Čalović i Bojan Obrenović, članovi Savjeta Agencije, i Aleksandra Vojinović, sekretar Savjeta Agencije.

Sjednici su prisustvovali: Savo Milašinović, pomoćnik direktora, Dušan Drakić, načelnik Odsjeka za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja, i Bećir Kečanović, nezavisni ekspert u Agenciji.

Sjednici nije prisustvovao Sreten Radonjić, direktor Agencije, koji je najavio odsustvo.

Sjednica je bila otvorena za novinare, snimatelje i fotoreportere.

Predsjedavajuća je otvorila sjednicu, konstatovala da postoji kvorum za rad i punovažno odlučivanje.

Na sjednici je usvojen Zapisnik sa 26. sjednice Savjeta, bez primjedbi (glasala su četiri člana Savjeta – Goranka Vučinić, Ristan Stijepović, Radule Žurić i Bojan Obrenović; Vanja Čalović nije prisustvovala glasanju).

Za sjednicu je jednoglasno utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

1. Prezentacija rezultata rada Odsjeka za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja u prethodnom periodu; i
2. Prezentacija Plana kontrole i nadzora izborne kampanje za izbor poslanika u Skupštini Crne Gore, zakazane za 16. oktobar 2016. godine.

Nakon uvodnih napomena, na poziv **predsjedavajuće** da predstavi rezultate rada Odsjeka za kontrolu finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja u prethodnom periodu, **Dušan Drakić** je naveo da su u prvih šest mjeseci 2016. stvoreni uslovi za efikasan rad Agencije u oblasti kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja. Popunjena su sistematizovana mjesta u Odsjeku, razvijen informacioni sistem i dobijena podrška u radu od strane više međunarodnih partnera. Agencija je u potpunosti sprovela nadzor nad sprovođenjem Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja od strane organa vlasti i političkih subjekata u polugodišnjem periodu. Kao najvažniji rezultat je istako da je ispunjena osnovna svrha zakona, a to je transparentno finansiranje i upotreba javnih resursa u izornoj kampanji. Agencija je insitirala na dosljednom ispunjavanju svih obaveza

propisanih tim zakonom, zahvaljujući čemu su obveznici zakona u prvoj polovini godine ispunili sve obaveze. Tako su u izbornoj kampanji u Tivtu, zahvaljujući proaktivnom pristupu Agencije, organi vlasti i politički subjekti objavljivali sve izvještaje propisane zakonom, čime je dat doprinos transparentnosti finansiranja i upotrebi javnih resursa. Agencija je, takođe, redovno kontrolisala propisane zabrane i ograničenja za organe vlasti i političke subjekte, a posebno je tokom kampanje u Tivtu vršena kontrola dostavljenih izvještaja, odnosno finansiranja političkih subjekata. U nastavku, **Drakić** je predstavio Plan kontrole i nadzora izborne kampanje, sa uputstvima za obveznike Zakona o načinima ispunjavanja propisanih obaveza i zabrana. Plan sadrži i kalendar aktivnosti propisanih Zakonom, sa rokovima. U Planu su definisane i obaveze Agencije u kontroli zakonskih obaveza i ograničenja za političke subjekte i organe vlasti u kampanji.

Nakon prezentacije, **Goranka Vučinić** je povodom informacija koje su se mogle naći u pojedinim medijima i izjavama predstavnika određenih nevladinih organizacija, a u cilju izvštavanja zakonskih nadležnosti Agencije, Drakiću postavila sljedeća pitanja:

- da li su putne naloge blagovremeno i uredno dostavljale sljedeće institucije: Predsjednik Crne Gore, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Uprava za kadrove, Uprava za inspekcijske poslove, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju i Uprava za mlade i sport;
- da li su opštine Andrijevića, Bar, Budva, Cetinje, Podgorica, Plužine, Rožaje, Šavnik i Bijelo Polje, objavile podatke na svojim sajtovima u skladu sa Zakonom;
- da li su u propisanom roku objavili analitičke kartice: Predsjednik Crne Gore, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Uprava za kadrove, Uprava za inspekcijske poslove, Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju i Uprava za mlade i sport;
- da li je Agencija pokretala postupke prema određenim opštinama zbog neuplaćivanja sredstava planiranih budžetom lokalnih samouprava za finansiranje redovnog rada političkih partija, kako je navedeno u dopisu Socijalističke narodne partije od 19. aprila 2016. godine.

Dušan Drakić je odgovorio da je do sada Ministarstvo finansija objavilo analitičke kartice za 105 organa državne uprave. Na sjednici nije imao konkretne podatke o institucijama navedene u pitanjima. Naglasio je da Agencija prati blagovremenost odostavljanja i objavljivanja podataka, ali je mnogo važnije da se postigne suština kontrole, a to je ostvarivanje pune transparentnosti, tj. dostupnost analitičkih kartica i

putnih naloga, na šta je Agencija stavila akcenat. Do sada je izdato 117 prekršajnih naloga zbog kršenja članova 28 i 32 Zakona. Kada je u pitanju naplata dugovanja od strane političkih subjekata, Agencija nije nadležna za dugovanja koja su nastala prije 2016. godine.

Vanja Čalović je ocijenila da je Plan kontrole i nadzora deskriptivan, i treba da bude pregledniji, operativniji, sa konkretnim planom aktivnosti kontrole i nadzora u toku izborne kampanje. Takođe, u dokumentu je akcenat stavljen na provjeru da li su zakonske obaveze formalno ispunjene, ali sa aspekta očekivanja javnosti, potrebno je obaviti detaljnu i suštinsku kontrolu postupanja organa vlasti i političkih subjekata u toku izborne kampanje.

Naime, kada je u pitanju objavljivanje analitičkih kartica i putnih naloga, u dosadašnjem periodu, Agencija se bavila time da li su dokumenta formalno objavljena, ali ne i kakav je njihov sadržaj. Ukazala je na praksu institucija da u analitičkim karticama prikazuju samo sumarne podatke, iz kojih se ne može vidjeti svrha plaćanja. Takav primjer je analitička kartica Ministarstva rada i socijalnog staranja, u kojoj su jedino dati sumarni podaci o tome koliko je novca isplaćeno za određene vrste socijalne pomoći. Smatra da to nije svrha zakonske odredbe koja propisuje objavljivanje analitičkih kartica, i da se na taj način ne doprinosi transparentosti trošenja budžetskih sredstava. S tim uvezi, predložila da je da Agencija donese i objavi uputstvo o tome kako treba da izgleda analitička kartica, izvod iz trezora i izvod iz budžetske rezerve, koje treba dati primjer ili šablon pravilno objavljenih dokumenata. Isto se odnosi i na putne naloge za upravljanje službenim vozilima, gdje je uočeno da pojedine institucije objavljuju samo prvu stranu naloga, iz koje se ne mogu vidjeti ključni podaci, tj u koju svrhu se koriste službena vozila.

U dijelu kontrole zapošljavanja, primjetno je da institucije uglavnom dostavljaju Agenciji samo ugovore o zapošljavanju, bez dokaza o ispunjenosti tri kumulativna uslova propisana članom 33 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Zbog toga je i u tom dijelu potrebno donijeti uputstvo za institucije, da, pored ugovora, moraju dostavljati dokaze da je mjesto sistematizovano i obrazloženje o neophodnosti zapošljavanja u toku izborne kampanje.

Kada je u pitanju Plan kontrole i nadzora, postavlja se pitanje da li će Agencija imati dovoljno obučenog kadra da vrši kontrolu i nadzor nad primjenom Zakona, s obzirom na to da je pred njom ogroman administrativni i stručni posao u tom dijelu. Potrebno je odrediti prioritete, tj. glavne institucije koje je će biti detaljno kontrolisane u toku kampanje.

Takođe, u Planu nije definisan način zaštite zviždača, tj. lica koja prijavljuju zloupotrebe u izbornom procesu. Potrebno je definisati način kako podstaći zviždače, lica na koja se vrši pritisak ili lica koja imaju saznanja o potencijalnim zloupotrebama, da podnose prijave Agenciji. Osvrnula se na slučaj "Ramada", i ocijenila da je nedopsutiv postupak direktora da Pozitivnoj Crnoj Gori odobri uvid u zahtjev za zaštitu zviždača koji je Agenciji podnijela Patricija Pobrić. Takav zahtjev nije smio biti odobren trećoj strani, a posebno kada se radi o političkoj partiji. Time je poslata loša i destimulišuća poruka zviždačima, da nemaju zaštitu od Agencije. Nadalje, Agencija je bila dužna da djeluje po službenoj dužnosti, u skladu sa članom 54 Zakona o sprječavanju korupcije, te da se proaktivno obrati gospođi Pobrić, kako bi prikupila informacije i istražila slučaj.

Savo Milašinović je pojasnio da je Agencija saznala za slučaj "Ramada" nakon što je to poslanik u Skupštini Crne Gore Mladen Bojanić podnio prijavu za zloupotrebu službenog položaja. Agencija je nakon toga krenula u prikupljanje dokumentacije, nakon čega je, na zahtjev, kompletne spise predmeta dostavila glavnom policijskom inspektoru Specijalnog policijskog tima.

Kada je u pitanju Plan kontrole i nadzora, smatra da je urađen u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, ali se složio da je treba da sadrži dio koji se odnosi na zaštitu zviždača.

Goranka Vučinić je navela da je Savjet više puta inicirao donošenje Pravila o zaštiti zviždača, ali da je taj predlog nailazio na neodobravanje od Agencija, pa i od strane pomoćnice direktora koja je zadužena za tu oblast. Takođe, kada je u pitanju način objavljivanja dokumentacije tokom izborne kampanje, koje smo čuli, iste ili slične primjedbe su se mogle čuti od članova Savjeta i u toku izborne kampanje za odbornike u SO Tivat.

Ristan Stijepović se osvrnuo na Izvešaj o radu Odsjeka, uz ocjenu da je Agencija do sada postigla mjerljive rezultate. Kazao je da u toku kampanje za SO Tivat nije bilo krupnijih primjedbi koje bi dovele u pitanje izborni proces. Kada je u pitanju Plan kontrole i nadzora, ukazao je na dugovanja lokalnih samuprava prema pojedinim političkim subjektima. Smatra da Plan treba da sadrži tabelarni prikaz tih dugovanja za prva tri mjeseca tekuće godine, i da bi trebalo takve podatke prikazivati na kvartalnom nivou. U odnosu na obraćanje SNP-a, smatra da su njihovi zahtjevi opravdani i da Agencija treba da reaguje prema opštinama koje su u obavezi da izmiruju sredstva planirana budžetom lokalnih samouprava za finansiranje redovnog rada političkih

partija. Pred Agencijom veliki izazov kada su u pitanju predstojeći izbori, i pohvalio osnivanje tima za praćenje izborne kampanje, koji treba da koristi iskustva sa loklanih izbora u Tivtu, kako bi na kvalitetan način sproveo zakonske nadležnosti. Agencija će u tome imati punu podršku Savjeta, koji će tražiti da bude informisan o aktivnostima Agencije u tom procesu.

Savo Milašinović je odgovorio da većina opština izmiruje obaveze prema političkim subjektima, a kada je u pitanju slučaj na koji je ukazao SNP, Agencija nastoji da riješi to pitanje, kao i da ostali politički subjekti dobiju neophodna sredstva i prostor za 2016. godinu. Kada su u pitanju prethodna dugovanja, svaki politički subjekat može da ostvari svoja prava sudskim putem.

Dušan Drakić je se složio sa konstatacijom da je potrebno obezbijediti sredstva za rad političkim subjektima, ali je ukazao i na činjenicu da ne postoji pregled koliko su dobijali sredstava iz drugih izvora, u skladu sa članom 6 Zakona. Te informacije se od 2016. ažuriraju u Agenciji.

Goranka Vučinić smatra da se Zakon mora dosljedno primjenjivati, u cilju punog ostvarivanja vladavine prava. Proiv opština koje ne ispunjavaju zakonske obaveze, moraju se pokrenuti zakonom predviđeni postupci, i izreći im se propisane mjere od strane nadležnih organa. Mišljenja je da je i to jedan način preventivnog djelovanja. U vezi navoda članice Vanje Čalović, a povodom zahtjeva br. 00-2601/3 Pozitivne Crne Gore za ostvarivanje uvida u zahtjev za zaštitu zviždača Patricije Pobrić, pročitala je sadržaj Dopisa koji je direktor Agencije dostavio podnosiocu zahtjeva. Takođe, obavijestila je članove Savjeta da je informisana od sekretarke Savjeta da nije ostvaren uvid u traženu dokumentaciju.

Radule Žurić je pohvalio Izveštaj o radu Odsjeka, i osvrnuo se na primjenu sankcija prema opštinama koje nijesu obezbijedila budžetska sredstva političkim subjektima. Smatra da se zakon ne može retroaktivno primjenjivati, i da Agencija nije nadležna za dugovanja koja su nastala prije njenog osnivanja. Prethodna dugovanja politički subjekti mogu ostvariti u odvojenom postupku, pred nadležnim sudom, a da se Agencija može baviti dugovanjima koja su nastala od trenutka njenog osnivanja, tj. od 2016. godine.

Bojan Obrenović je na početku izlaganja pohvalio dosadašnji rad i Izveštaj Odsjeka, i konstatovao da je Agencija postigla puno mjerljivih rezultata rezultate u toku izborne

kampanje za izbor odbornika u SO Tivat, uz primjedbu da nije sproveden terenski nadzor organa lokalne uprave, javnih preduzeća, i drugih organa koji vrše javna ovlašćenja u toj opštini. Smatra da se iz toga treba izvući pouka kada su u pitanju predstojeći parlamentarni izbori.

Pohvalio je donošenje odluke o osnivanju tima od 25 ljudi koji će pratiti izbore za poslanike Skupštine Crne Gore, što govori o tome da je Agencija ozbiljno i odgovorno pristupila tom procesu.

U odnosu na Plan kontrole i nadzora, ocijenio je da tom dokumentu treba pristupiti na krajnje ozbiljan način, te da je prije objavljivanja trebao biti dostavljen članovima Savjeta, kako bi dali svoje sugestije, a sve u cilju izrade kvalitetnog i sveobuhvatnog dokumenta. Plan sadrži brojne manjkavosti, tj. načelan je, nekompletan i selektivan, i zbog čega mora biti inoviran i dopunjen.

Načelan je iz razloga što se u najvećem dijelu sastoji od navođenja nadležnosti Agencije i odredbi Zakona, što je suvišno. Nekompletnost se ogleda u tome što ne sadrži bitne elemente predviđene pozakonskim aktima, a selektivan je zbog toga što je akcenat stavljen na kontrolu, a ne sadrži nijednu aktivnost koja se odnosi na terenski nadzor od strane ovlašćenih službenika Agencije, iako je to navedeno u naslovu dokumenta.

Pojašnjavajući nekompletnost Plana, kazao je da je tim dokumentom potrebno planirati intenzivnije kontrole i nadzor na terenu, kod organa uprave, lokalne uprave, javnih preduzeća na državnom i lokalnom nivou. U toku nadzora, ovlašćeni službenici Agencije bi, pregledom dokumentacije utvrđivali eventualne propuste i povrede Zakona, kao i nepravilnosti koje se tiču postojanja eventualne zloupotrebe državnih resursa u izborne svrhe. Takođe je neophodno predvidjeti obavezno uzimanje pisane izjave od strane odgovornog lica u pravnom licu i ovlašćenog lica koje vodi predmetnu dokumentaciju, o tome da nije bilo zloupotreba, što će poslužiti kao mjera kontrole u toku izborne kampanje. Plan treba da sadrži i procjenu rizika predviđenu Pravilnikom o vršenju kontrole nadzora tokom izborne kampanje, što bi prodrzumijevalo: procjenu kadrovskih i stručnih kapaciteta Agencije za sprovođenje Plana, evidenciju o broju organa državne uprave, lokalne uprave, javnih preduzeća, direkcija, direktorata i drugih organa, kao i spisak onih organa koji će biti u fokusu pažnje kada je u pitanju terenski nadzor. Takođe, treba navesti šta obuhvata nadzor od strane ovlašćenih službenika i na koji način se sprovodi. Najavljeni nadzor bi predstavljao jednu vrstu preventivne alatke kod navedenih organa, i uticao da organi suštinski i formalno poštuju odredbe Zakona. Takođe, Plan je potrebno dopuniti i kalendarom aktivnosti u toku izborne kampanje, koji bi, pored pomenutih aktivnosti koje se odnose na nadzor, sadržao i dio komunikacije sa javnošću – broj saopštenja, obavještenja i press

konferencija, koje bi trebalo održavati najmanje petnaestodnevno. Na taj način bi se poslala jaka poruka javnosti i pojačalo povjerenje u izborni proces, a istovremeno bi doprinijelo ugledu Agencije.

Takođe, smatra da Uputstvo za obveznike primjene Zakona ne treba da bude sadržano u Planu, već ga je potrebno objaviti na internet stranici Agencije. Takvo uputstvo treba da sadrži neophodne informacije o zakonskim obavezama u toku izborne kampanje, sa šablonima i primjerima dokumenata koje je potrebno objavljivati i dostavljati Agenciji, radi smanjenja obima administrativno - tehničkog posla za Tim koji će pratiti izbore.

Predložio je da navedene predloge Savjet usvoji u formi zaključaka na tekućoj sjednici.

Vanja Čalović je reagovala na obavještenje predsjednice Savjeta u vezi sa zahtjevom Pozitivne Crne Gore, navodeći da je dobro što uvid nije izvršen, ali da je problem u tome što je zahtjev odobren. Na to je potrebno skrenuti pažnju direktoru, kao i na obeshrabrujuće poruke koje šalje potencijalnim zviždačima.

U dijelu transparentnosti dokumenata na sajtu Agencije, smatra da je u tom dijelu sajt nepregledan, i da zahtijeva puno vremena kako bi se došlo do određenog dokumenta. Predložila je da se kreira aplikacija za lakšu pretragu, po institucijama, vrstama dokumenata, period i sl., što bi poslužilo kao alat za pretragu i za prezentaciju rezultata Agencije.

Takođe, na sajtu ne postoji online aplikacija putem koje bi se zviždači mogli anonimno obratiti Agenciji, i predložila postavljanje takve aplikacije.

Ne postoji ni kampanja za zviždače o tome na koji način se mogu obratiti Agenciji. Podržala je predlog Bojana Obrenovića za organizovanje pres konferencija, koje bi imale dvojni efekat: poslale bi se preventivne poruke, kao i poruke licima čija se prava krše u izbornom procesu.

U odnosu na izlaganje Bojana Obrenovića, **Goranka Vučinić** je kazala se sa uputstvima, čija izrada je već inicirana i predložena, mogu prevazići nedostaci koji su uočeni. Plan takvog karaktera, ocijenila je, u određenoj mjeri mora biti načelan, kako bi se još jednom obveznicima primjene Zakona predočile obaveze, zabrane i ograničenja u toku izborne kampanje. Zatražila je pojašnjenje u kom dijelu je Plan selektivan.

Bojan Obrenović je ponovio da je Plan selektivan iz razloga što ne sadrži konkretne aktivnosti za vršenje nadzora nad obveznicima primjene Zakona.

Bećir Kećanović je pojasnio međunarodne standarde kada je u pitanju zaštita zviždača, gdje su prisutna dva pravila koje je potrebno ispoštovati: pravo javnosti da zna u čemu je ugrožen javni interes, i princip zaštite podataka, kako zviždača, tako i samog postupka.

Agencija može zabraniti uvid u dokumentaciju u slučajevima kada se štite lični podaci, i to kada zviždač želi da su ti podaci zaštićeni, ili kada postoje drugi podaci koji moraju biti zaštićeni u skladu sa Zakonom o zaštiti tajnih podataka.

Savo Milašinović je pojasnio da je izrađen i Kalnedar aktivnosti, gdje su precizirane aktivnosti Agencije u toku izborne kampanje. Rad tima od 25 ljudi zaduženih za praćenje parlamentarnih izbora je organizovan kroz tri segmenta: jedan dio tima će se baviti praćenjem primjene zakonskih odredbi, drugi dio tima će odlučivati u postupku po prigovorima, dok će preostali biti zaduženi za izvještavanje prema javnosti, i za praćenje kampanje u medijima.

Nakon završene rasprave, a na osnovu datih predloga i sugestija, **predsjedavajuća** je predložila da Savjet uputi Agenciji sljedeće inicijative:

1. da u najkraćem roku izradi Uputstvo o objavljivanju sadržaja analitičkih kartica, izvoda iz lokalnog trezora, podataka o vrstama, i analitičkih kartica o potrošnji sredstava iz budžetske rezerve, podataka o vrstama, iznosu i broju korisnika svih oblika socijalne pomoći. Predlog je jednoglasno prihvaćen;
2. da donese kalendar aktivnosti Agencije u vršenju nadzora nad organima vlasti u cilju izvršavanja zakonskih obaveza i sprječavanja zloupotrebe državnih resursa u toku izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore, koji su zakazani za 16. oktobar 2016. godine. Predlog je prihvaćen većinom glasova (glasalo je pet članova Savjeta, četiri za – Goranka Vučinić, Ristan Stijepović, Bojan Obrenović i Vanja Čalović, i jedan protiv – Radule Žurić).

Prije zaključivanja sjednice, predsjedavajuća je konstatovala da je Savjet u smislu člana 88 stav 1 tačka 7 Zakona o sprječavanju korupcije, na tekućoj sjednici usvojio sljedeće

ZAKLJUČKE

1. Savjet je uputio inicijativu Agenciji da u najkraćem roku izradi Uputstvo o objavljivanju sadržaja analitičkih kartica, izvoda iz lokalnog trezora, podataka o vrstama, i analitičkih kartica o potrošnji sredstava iz budžetske rezerve, podataka o vrstama, iznosu i broju korisnika svih oblika socijalne pomoći;
2. Savjet je uputio inicijativu Agenciji da donese kalendar aktivnosti Agencije u vršenju nadzora nad organima vlasti u cilju izvršavanja zakonskih obaveza i sprječavanja zloupotrebe državnih resursa u toku izbora za poslanike u Skupštini Crne Gore, koji su zakazani za 16. oktobar 2016. godine.

Sjednica je zaključena u 12 sati i 10 minuta.

Broj 00 – 2452/6

Podgorica, 6. septembar 2016. godine

SEKRETAR SAVJETA AGENCIJE

Aleksandra Vojinović, s.r.

PREDSJEDNICA SAVJETA

Goranka Vučinić, s.r.