

ZAPISNIK
sa 51. sjednice Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije
održane 17. juna 2021. godine

Sjednica je počela u 10.30 sati.

Predsjedavao je Momčilo Radulović, predsjednik Savjeta ASK.

Sjednici su prisustvovali: Goranka Vučinić, Rifat Hadrović, Zlatko Vujović i Gavriilo Čabarkapa, članovi Savjeta ASK.

Sjednici su prisustvovali: Jelna Perović direktorica ASK, Aleksandra Vojinović, sekretarka Savjeta ASK i Veljo Brajković, samostalni savjetnik u Odsjeku za pokretanje upravnih, prekršajnih postupaka i postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

Sjednica je bila otvorena za predstavnike medija.

Za 51. sjednicu jednoglasno je utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

1. Informacija o aktivnostima ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK; i
2. Tekuća pitanja

Jednoglasno je prihvaćen prijedlog da sjednici prisustvuje Veljo Brajković.

Jednoglasno su usvojeni zapisnici sa 49. i 50. sjednice Savjeta ASK, bez primjedbi.

Prva tačka: Aktivnosti ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK

Predsjedavajući je kazao da Savjet ASK, u skladu sa Planom rada ASK sa 2021. godinu, ima obavezu održavanja tematskih sjednica, u cilju praćenja pojedninačnih segmenata rada Agencije. Jedna od značajnih nadležnosti je svakako i pokretanje prekršajnih postupaka i izdavanje prekršajnih naloga.

Prije predstavljanja Informacije o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK, predsjedavajući je naveo da je u Nezvaničnom radnom dokumentu za poglavlja 23 i 24 Evropska komisija pohvalila proaktivno djelovanje ASK i da su otklonjene ranije kritike koje se odnose na nezavisnost, integritet i transparentnost.

Nakon toga, na poziv predsjedavajućeg, **Veljo Brajković** je predstavio Informaciju o aktivnostima ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK (*sastavni dio ovog zapisnika Aneks 1*).

Otvarajući raspravu, **Momčilo Radulović** je pitao zašto je od ukupno 3.357 prekršajna postupka izjavljeno samo 108 žalbi protiv rješenja sudova za prekršaje i šta je glavni kriterijum za odabir predmeta u odnosu na koje se izjavljuju žalbe.

Veljo Brajković je odgovorio da je razlog za mali broj izjavljenih žalbi nedostatak kadrovskih kapaciteta unutar Odsjeka, kao i konstantno veliki broj prijedloga za pokretanje novih prekršajnih postupaka. ASK je zauzela stav da je svrsishodnije pokretati nove postupke umjesto pisanja žalbi u postupcima gdje je izrečena neka sankcija, a da se žalbe izjavljuju u slučajevima gdje ASK smatra da je sankcija neadekvatna, te da neće imati odvratajući efekat.

Momčilo Radulović je pitao da li je moguće organizovati sastanak sa Vijećem suda za prekršaje, kako bi se razgovaralo o kaznenoj politici koja je niska i stalno predmet kritike EK.

Zlatko Vujović je pitao kakva je praksa sudova za prekršaje ako je javni funkcioner propustio da prijavi neki podatak gdje se očigledno da nije bilo namjere da se prikriju imovina i prihodi i gdje podaci koji nijesu prijavljeni ne predstavljaju ozbiljno kršenje zakona.

Jelena Perović je podržala prijedlog za održavanje sastanka, ali je navela da je sudska praksa takva da se uglavnom izriče opomena kada se javni funkcioner prvi put pojavljuje pred sudom. U slučajevima gdje je očigledno da nije postojala namjera da se neki podatak prikrije i gdje podaci koji nijesu prijavljeni ne ukazuju na ozbiljno kršenje zakona, ASK predlaže opomenu, jer smatra da takva sankcija adekvatna i da se na taj način ostvaruje preventivna uloga ASK.

Kao primjer je navela predmet iz jedne prethodnih godina, gdje je napravljen očigledan propust u radu ASK, kada je sud naložio oduzimanje imovinske koristi od javnog funkcionera koji je uplaćivao naknadu za obavljanje nespojive funkcije u humanitarne svrhe.

Goranka Vučinić je pitala je li pomenuti javni funkcioner bio obuhvaćen Godišnjim planom provjera, jer, ukoliko jeste, radi se o očiglednom propustu u radu ASK.

Gavrilo Čabarkapa je zatražio pojašnjenje u odnosu na podatak da je od ukupnog broja zahtjeva 22 zahtjeva od suda tražila oduzimanje imovinske koristi koja je stečena izvršenjem prekršaja, te da su sudovi su donoseći prvostepena rješenja oduzeli imovinsku korist u ukupnom iznosu od 44.237€. Kazao je da je informacija nepotpuna jer nedostaje podatak o tome koji iznos je ASK zatražila i koji iznos je u odnosu na to dosuđen.

Takođe, pitao je da je a šta se odnose žalbe koje je ASK izjavila u odnosu na rješenja sudova za prekršaje.

Jelena Perović je kazala da se statistika koja se dostavlja Savjetu ASK dobija ručno, što uzima puno vremena, jer podaci koji se nalaze u IT sistemu ASK nijesu tačni i pouzdani. Objasnila je da je trenutna tehnologija zaostala i da ne trpi nadogradnje, pa se zbog toga podaci provjeravaju ručno.

Dodala je da je zbog takve situacije angažovan ekspert za informacione sisteme, koji će napraviti analizu postojećeg sistema i dati procjenu troškova uspostavljanja novog savremenog sistema koji će prvenstveno sadržati tačne podatke i omogućiti različite oblike obrade podataka. Kazala je da će, prema preliminarnim podacima, izrada takvog sistema koštati oko 320.000 eura, te da će se veći dio sredstava morati obzabijediti putem donacija.

Momčilo Radulović je podržao izradu analize postojećeg sistema sa predlozima za unapređenje i predračunom troškova. Kazao da je će Savjet ASK preduzeti sve aktivnosti kako bi se obezbijedile donacije, jer u Budžetu ASK nema dovoljno sredstava predviđenih za te namjene.

Goranka Vučinić je kazala da je IT sistem preuzet od partnerske Agencije i da je nadograđen tako da su države iz regiona tražile da preuzmu nove module koje je ASK izradila. Pored toga, Evropska komisija je u svim prethodnim izvještajima o napretku isticala naprednost IT sistema ASK, uz ocjenu da omogućava efikasnu primjenu zakonskih nadležnosti ASK. Ne dovodeći u sumnju ocjene Jelene Perović o trenutnom stanju IT istema, smatra da navedenom pitanju treba pristupiti oprezno jer se radi o velikim sredstvima koje treba utrošiti svrsishodno, bez ulaženja u

eksperimente, a sve u cilju izrade dugoročnijeg rješenja, koje će omogućiti tačnost podataka i kasniju nadogradnju, u skladu sa razvojem tehnologije i potrebama ASK.

Postavila je i pitanje da li će ASK retroaktivno primjenjivati određene odredbe iz zakona koji su važili prije osnivanja ASK, s obzirom da postoji pritisak međunarodne i jednog dijela domaće javnosti da se takvi postupci moraju pokretati, što bi značilo od 2004. godine, kada je osnovana Komisija za sprječavanje sukoba interesa.

Kada je u pitanju rad ASK u oblasti prekršajnih postupaka, kazala je da su u toj oblasti najvidljiviji rezultati. Sugerisala je predsjedavajućem da sljedeći put na dnevnom redu bude oblast rada ASK u kojoj su potrebna unapređenja. Na taj način, Savjet ASK bi mogao da uputi inicijative za unapređenje rada i na taj način na pravi način sprovodi svoje nadležnosti.

Jelena Perović je odgovorila da se imovinski kartoni čuvaju 10 godina, saglasno Zakonu o arhivskoj građi, tako da je ASK u posjedu imovinskih kartona od 2010. godine. Kazala je da je Upravni sud zauzeo stav da je potrebno retroaktivno pokretati postupke, jer su odredbe koje se tiču određenih povreda postojale i u ranijim zakonima. S obzirom da za sada ne postoji stav Vrhovnog suda, Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava u vazii sa navedenim, ASK poštuje odluke Upravnog suda, tako da je već pokrenula određene postupke iz prethodnog perioda. Dodala je da je problematičan i stav Upravnog suda da su nevladine organizacije i politički subjekti stranke u postupku koji se vodi pred ASK, ali ne i javni funkcioner na koga se postupak odnosi. Kao primjer je navela predmet u kojem su dvije NVO i jedan politički subjekt podnijeli ASK zahtjev za pokretanje postupka protiv Predsjednika Crne Gore po istom osnovu, a da on, zbog takvog stava Suda, nije zvanično upoznat od strane ASK da se postupak protiv njega uopšte vodi.

Nakon završenja rasprave, **predsjedavajući** je konstatovao da se Savjet ASK upoznao sa Informacijom o aktivnostima ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK.

Naveo je da je potrebno organizovati edukativne aktivnosti u cilju podizanja nivoa svijesti obveznika antikorupcijskih zakona u pogledu ispunjavanja zakonom propisanih obaveza i ograničenja.

Druga tačka: Tekuća pitanja

1. **Momčilo Radulović** je upoznao članove Savjeta ASK da će u ime Savjeta ASK uputiti dopis Predsjedniku Skupštine Crne Gore, u kojem će ukazati da je Skupština Crne Gore prekršila Zakon o sprječavanju korupcije, jer se izjasnila o izvještajima o radu ASK za 2020. i 2019. godinu, na šta nije imala pravo. Predložiće održavanje sastanka na kojem bi se navedena situacija razjasnila i kako se ubuduće takvi propusti ne bi dešavali. Dodao je da će ukazati i na to da se zakon kršio u kontinuitetu, jer se i u prethodnom periodu Skupština izjašnjavala o izvještajima.

Goranka Vučinić je kazala da se u konkretnom slučaju ne radi ni o propustu, ni o namjeri, jer Skupština Crne Gore radi po proceduri koja je utvrđena Poslovníkom o radu Skupštine Crne Gore. Objasnila je da se o svim izvještajima postupa na istovjetan način, bez obzira da li u matičnim zakonima decidno piše da li su izvještaji predmet izjašnjavanja ili ne. Saglasila se sa ocjenom da je navedena norma neprecizna i da bi navedeno pitanje trebalo biti regulisano budućim Zakonom o Skupštini, kojim bi bilo precizirano da se Skupština samo upoznaje sa izvještajima ali ne i da ih usvaja. Obraćanje Skupštini u formi koju predlaže predsjednik Savjeta bi bilo neprimjereno, jer se ne može Skupštini nametati kako će sprovoditi svoje procedure, posebno imajući u vidu da su svi prethodni izvještaji bili predmet izjašnjavanja. Dodala je da neusvajanje izvještaja ne može imati pravne posljedice, tj. ne može služiti kao osnov za bilo čije razrješenje, kako je to navedeno u matičnim zakonima pojedinih nezavisnih institucija u Crnoj Gori.

Gavrilo Čabarkapa je kazao da se Skupština ne smije otpuživati za kršenje Zakona ukoliko ne postoji jasna zakonska odredba koja decidno zabranjuje Skupštini da se izjašnjava o izvještajima. Ukoliko navedena zabrana ne postoji, Skupština ima pravo da postupa sa izvještajima ASK procedure utvrđene Poslovníkom o radu Skupštine CG.

Jelena Perović je navela da Skupština crpi pravni osnov iz zakona drugih institucija da se izjašnjava o njihovim izvještajima, ali da ZSK ne daje Skupštini ne daje takvo pravo, zbog čega je razmišljala da pokrene postupak po službenoj dužnosti protiv Skupštine CG zbog kršenja zakona.

Momčilo Radulović je kazao da će Dopis biti dostavljan svim članovima Savjeta ASK na verifikaciju, prije nego što bude upućen Skupštini Crne Gore.

2. Dogovoreno je da se termin 52. sjednice odredi naknadno.

Savjet ASK, na 51. sjednici, usvojio je sljedeće

ZAKLJUČKE I/ILI KONSTATACIJE:

1. Savjet ASK se upoznao sa Informacijom o aktivnostima ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK;
2. Inicirana je organizacija edukativnih aktivnosti u cilju podizanja nivoa svijesti obveznika antikorupcijskih zakona u pogledu ispunjavanja zakonom propisanih obaveza i ograničenja;
3. Dogovoreno je da se članovima Savjeta ASK prethodno dostavi na verifikaciju dopis koji će biti upućen Skupštini Crne Gore u vezi sa izjašnjavanjem u odnosu na izvještaje o radu ASK za 2019. i 2020. godinu;
4. Dogovoreno je da se termin 52. sjednice odredi naknadno.

Sjednica je zaključena u 11.35h

Sastavni dio ovog zapisnika je Informacija o aktivnostima ASK o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima od strane ASK.

Broj 00 –
Podgorica, 30. jun 2021. godine

SEKRETARKA SAVJETA

Aleksandra Vojinović, s.r.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Momčilo Radulović, s.r.



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 01-1451

Podgorica, 11. jun 2021. godine

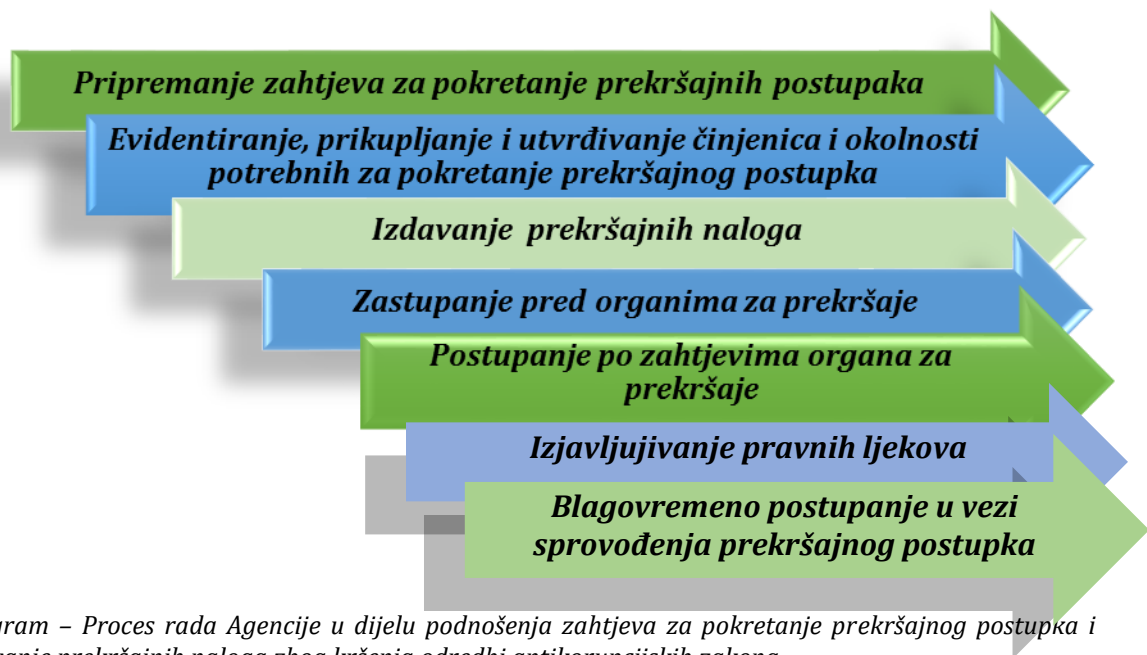
Informacija o sprovedenim prekršajnim postupcima i izdatim prekršajnim nalogima ASK

UVOD

Nakon stupanja na snagu novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije za sprječavanje korupcije u 2021. godini, poslovi bivšeg Odsjeka za pokretanje prekršajnog postupka i izdavanje prekršajnih naloga su objedinjeni sa poslovima kolega koji vode i donose odluke u upravnom postupku, te je formiran novi Odsjek za pokretanje upravnih, prekršajnih postupaka i postupaka po zahtjevima za slobodan pristup informacijama:

U dijelu koji se odnosi na prekršajni postupak, ovlašćeni službenici vrše:

- pripremu zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka;
- evidentiranje, prikupljanje i utvrđivanje činjenica i okolnosti potrebnih za pokretanje prekršajnog postupka;
- izdavanje prekršajnih naloga u skladu sa odredbama Zakona o prekršajima i njihovo unošenje u centralnu evidenciju;
- zastupanje pred organima za prekršaje;
- postupanje po zahtjevima organa za prekršaje;
- izjavljivanje pravnih lijekova;
- vršenje drugih radnji na planu blagovremenog postupanja u vezi sprovođenja prekršajnog postupka;
- ažurno vođenje elektronske evidencije postupaka u informacionom sistemu agencije;
- vođenje evidencije o:
 - podnešenim pravnim lijekovima i poništenim aktima Agencije iz nadležnosti rada Odsjeka;
 - rezultatima rada;
 - postupanju organa na osnovu akata Agencije.



Nakon utvrđenih kršenja odredbi Zakona o sprječavanje korupcije (ZSK) i Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja (ZFPSiIK), službenici Odsjeka za pokretanje upravnih, prekršajnih postupaka i postupaka po zahtjevima za slobodan pristup informacijama:

- pokreću prekršajni postupak, podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom Sudu za prekršaje, ili
- izdaju prekršajni nalog (po preporuci Evropske komisije, Agencija od druge polovine 2018. godine direktno izdaje prekršaje naloge).

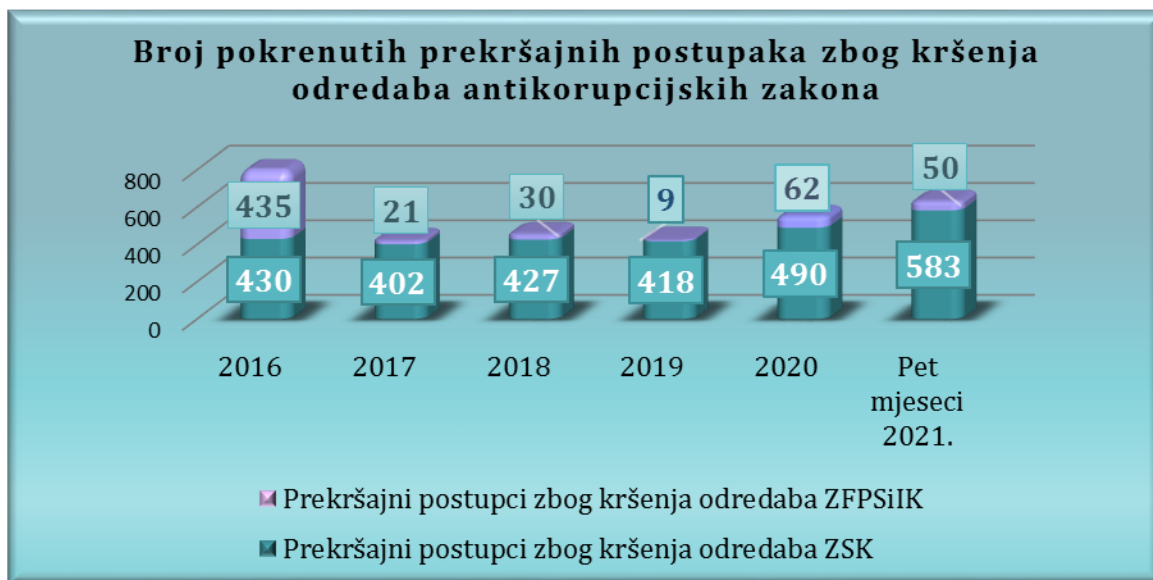
Službenici odsjeka koji pokreću i vode prekršajni postupak su u radu zavisni od ostalih odsjeka u Agenciji, budući da pokreću prekršajne postupke na osnovu evidencije i dokaza koje vode i prikupljaju ostali odsjeci. Kada preventivne mjere koje Agencija konstantno sprvodi ne daju rezultate, pokreće se prekršajni postupak.

U odsjeku su sistematizovana radna mjesta za tri izvršioca koja pokreću i vode prekršajni postupak. Službenici Odsjeka od 2018. godine pokreću prekršajne postupke vezano za sve nadležnosti Agencije (uključujući kršenje odredbi ZSK koje se tiču planova integriteta i nepostupanja po preporukama i mišljenjima Agencije koje upućuju na postojanje korupcije i ugrožavanje javnog interesa).

REZULTATI RADA

Prekršajni postupci (zahtjevi za pokretanje prekršajnih postupaka i prekršajni nalozi)

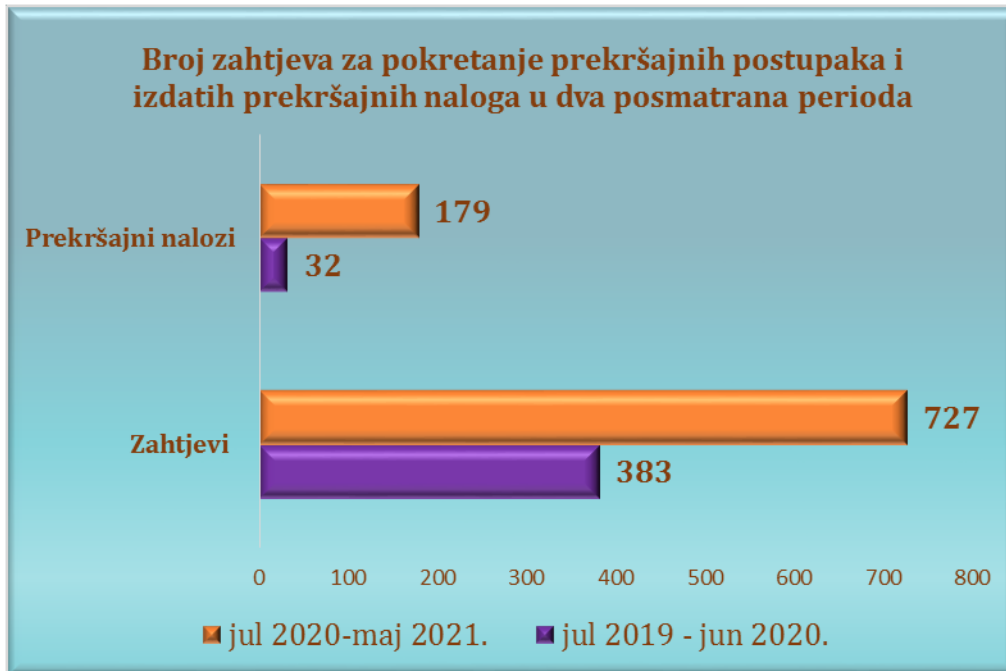
Od početka rada Agencije so 1. juna 2021. godine pokrenuo je ukupno **3.357 prekršajna postupka** - podnijeto je **3.117 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka** i izdato **240 prekršajnih naloga**.



Ukupan iznos izrečenih novčanih kazni je 599.019 €:

- 551.479€ izrečene novčane kazne od strane sudova za prekršaje;
- 47.540€ plaćene kazne po izdatim prekršajnim nalogima.

U prethodnom periodu došlo je **do značajnog povećanja obima posla**, što se najbolje može iskazati uporednim podacima u periodu jul 2019 - jun 2020. u odnosu na jul 2020-maj 2021. Naime, u periodu jul 2019-jun 2020. pokrenuto je ukupno **414** prekršajnih postupaka, a u period jul 2020 – maj 2021 **906 prekršajnih postupaka**.



U prvih pet mjeseci 2021. godine pokrenuta su ukupno 633 prekršajna postupka, na način što su podnijeta 496 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, i izdato je 137 prekršajnih naloga. Zbog kršenja odredaba Zakona o sprječavanju korupcije pokrenuta su 583 postupka, a 50 zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja.

U tom periodu Agencija je zbog kršenja antikorupcijskih zakona iz svoje nadležnosti pokrenula zbirno 633 prekršajna postupka, što je **za 15% više** nego tokom čitave prošle godine. Posebno treba napomenuti da je **izdato više prekršajnih naloga nego ukupno za tri prethodne godine**.



Oduzimanje imovinske koristi

Od ukupnog broja podnijetih zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka, **ASK je u 22 zahtjeva od suda tražila oduzimanje imovinske koristi** koja je stečena izvršenjem prekršaja (oblast ograničenja u vršenju javnih funkcija).

Na osnovu predloga za oduzimanje imovinske koristi, pored izricanja novčanih kazni, sudovi su donoseći prvostepena rješenja oduzeli imovinsku korist u ukupnom iznosu od **44.237€**.

Žalbe i ročišta

Protiv rješenja Sudova za prekršaje izjavljeno je **108 žalbi**, od kojih je **55** usvojeno od strane Višeg suda za prekršaje.

Zastupnici Agencije su, zastupajući predmete iz oblasti rada Agencije, pristupili na preko **2.300 ročišta** pred nadležnim sudovima za prekršaje, kako pred Sudom za prekršaje Podgorica, tako i pred Sudom za prekršaje Budva i Bijelo Polje, odjeljenjima ovih sudova u Danilovgradu, Nikšiću, Cetinju, Ulcinju, Baru, Kotoru, Herceg Novom, Pljevljima, Žabljaku, Kolašinu, Beranama, Mojkovcu i Rožajama.

Međuinstitucionalna saradnja

Na inicijativu Višeg suda za prekršaje 2018. godine formirano je Koordinaciono tijelo koje, osim članova pomenutog suda, čine i predstavnici svih podnosilaca prekršajnih zahtjeva: ASK, Uprave policije, Uprave carina, Uprave za inspekcijske poslove i Uprave za imovinu.

Tijelo je formirano u cilju unapređenja međuinstitucionalne saradnje kroz ukazivanje na probleme sa kojima se svaka institucija susreće kada je u pitanju

prekršajna praksa, od tehničkih problema do zakonskih mimoilaženja, kao i kroz davanje predloga za prevazilaženje smetnji u radu.

Edukacije

U cilju jačanja kadrovskih kapaciteta, predstavnici Odsjeka za pokretanje prekršajnih postupaka i izdavanje prekršajnih naloga su, između ostalog, učestvovali na obuci na temu "Sprečavanje sukoba interesa", koju je finansijski podržala Ambasada SAD u Podgorici, a ekspertsku podršku je pružila Međunarodna akademija za borbu protiv korupcije u Beču (IACA).

Takođe, predstavnici Odsjeka prisustvovali su i obuci na temu "Primjena pravila o sukobu interesa u Crnoj Gori" i "Unapređenje izvještavanja Agencije za sprječavanje korupcije" u okviru projekta "Borba protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori" Savjeta Evrope, kao i obuci Centra za obuku u sudstvu i tužilaštvu na temu "Savjetovanje sudija za prekršaje".

Ocjena stanja, izazovi i preporuke

Od posebnog značaja za efikasniji rad ASK u dijelu pokretanja prekršajnih postupaka je omogućavanje pristupa Centralnom registru stanovništva, čime je prevaziđen izazov sa kojim se Agencija suočavala prilikom podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnim sudovima u pogledu neposjedovanja ličnih podataka javnih funkcionera, naročito novoizabranih. Ipak, Agencija nastavlja da se suočava sa problemom čestih odlaganja ročišta zbog nemogućnosti uručivanja poziva okrivljenima, tj. javnim funkcionerima, zbog nedostavljanja preciznih adresa u njihovim izvještajima o prihodima i imovini, neprijavlivanja promjena svojih adresa u MUP-u, što onemogućava efikasno okončanje postupaka i iziskuje dodatne troškove i za sud i za Agenciju.

Takođe, i dalje nije prevaziđen problem sa prekršajnom odgovornošću političkih subjekata grupe birača, jer isti nisu ni fizička ni pravna lica koja po Zakonu od prekršajima mogu jedino biti odgovorna i kažnjena, dok je istovjetan problem sa kolicijama samo djelimično riješen.

Službenik

Veljo Brajković, s.r.

Pomoćnica direktora

Nina Paović, s.r.

DIREKTORICA
Jelena Perović, s.r.