

**Z A P I S N I K**  
**sa 105. sjednice Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu**  
**održane 19. novembra 2015. godine**

Sjednica je počela u 13 sati i 35 minuta.

Predsjedavao je Rifat Rastoder, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali članovi/ce Odbora: Marta Šćepanović, Šefkija Murić, Milorad Vuletić, Veljko Zarubica, Draginja Vuksanović, Snežana Jonica i Azra Jasavić.

Sjednici su prisustvovali predstavnici predlagača Predloga zakona o upravnoj inspekciji, Dragana Ranitović, generalna direktorica Direktorata za državnu upravu i lokalnu samoupravu u MUP-u i Danijela Nedeljković Vukčević, načelnica Direkcije za državnu upravu u MUP-u.

Takođe, sjednici su prisustvovali podnosioci Izvještaja o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu, dr Slobodan Leković, predsjednik Komisije za sprječavanje sukoba interesa i Maja Karas Bošković, članica Komisije.

Rad sjednice pratili su i predstavnici medija.

Za sjednicu je predložen sljedeći dopunjeni:

**DNEVNI RED:**  
**- Zapisnici sa 102. 103. i 104. sjednice -**

- 1. Predlog zakona o upravnoj inspekciji;**
- 2. Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu;**
- 3. Predlog za održavanje:**
  - Konsultativne rasprave povodom inicijative NVO Akcija za ljudska prava o potrebi za izmjenama i dopunama Zakona o medijima;
  - Kontrolnog saslušanja ministra pravde, gospodina Zorana Pažina, na temu: „Primjena i efekti Zakona o izvršenju i obezbjeđenju i nadzor nad radom javnih izvršitelja“, koju je podnijela poslanica Snežana Jonica.

Predloženi dopunjeni dnevni red je usvojen jednoglasno. Takođe, zapisnici sa 102. 103 i 104. sjednice Odbora, usvojeni su jednoglasno, bez primjedbi.

**PRVA TAČKA - Predlog zakona o upravnoj inspekciji**

Predsjednik Odbora je otvorio raspravu u vezi sa prvom tačkom dnevnog reda i dao riječ predstavnicima predlagača.

Predstavnica predlagača Predloga zakona o upravnoj inspekciji, Dragana Ranitović, u uvodnoj riječi navela je da normativno uređenje pravnog položaja upravne inspekcije predstavlja novinu u pravnom sistemu Crne Gore. S tim u vezi, objasnila je da upravna inspekcija predstavlja specifičan oblik kontrole uprave, koji se ostvaruje vršenjem inspeksijskog nadzora nad radom državnih organa, organa državne uprave,

organa lokalne uprave i samouprave i svim ostalim subjektima koji vrše javna ovlašćenja. Posebno je istakla da je donošenje novog zakona praćeno reformom upravnog postupka i potrebom unapređenja nivoa upravnog odlučivanja i postupanja. Takođe, ukazala je da je zakonom bilo potrebno uspostaviti nadležnost upravne inspekcije za vršenje nadzora nad primjenom zakona i drugih propisa koji se tiču izgleda, upotrebe i postupka izrade i uništenja pečata državnih organa, što do sada nije bilo regulisano. Na kraju, navela je da će se predloženim normama unaprijediti način rada i uslovi za djelovanje upravne inspekcije.

Poslanica Azra Jasavić je istakla da je predloženi zakon jednako važan kao i usvojeni ZUP, te da je rješavanje ovog pitanja bilo neophodno kako bi upravna inspekcija mogla vršiti nadzor nad svima koji vrše javna ovlašćenja, kako redovnim, tako i vanrednim kontrolama. Takođe, u svojoj riječi istakla je pitanje kadrovske osposobljenosti, kao i integriteta onih koji rukovode i onih koji vrše ovlašćenja, kako bi se uspostavio efikasan sistem upravne kontrole.

Poslanik Milorad Vuletić je u svom obraćanju istakao da je ZUP donio značajne novine, te da je neophodno izvršiti adekvatnu kadrovsku edukaciju u cilju pune implementacije predloženih normi. Iz tog razloga, važno je regulisati način kontrole rada i djelovanja kompletnog sistema.

Poslanica Snežana Jonica je takođe saopštila da je zakon neophodan kao poseban propis, imajući u vidu važnost kvalitetno definisanog inspeksijskog nadzora u ovoj oblasti. Kada je riječ o predloženim normama, istakla je da u propisanim ovlašćenjima i nadležnostima pronalazi rješavanja problema sa kojima se građani često susreću. Nadalje, navela je da broj oborenih odluka u upravnom postupku, govori da je bio potreban poseban zakon, iz razloga što je ovo najširi dio prostora u kojem se građanin suočava sa državom. Kada je riječ o postojećim kapacitetima, ukazala je da je potrebno dodatno jačanje u ovom dijelu, i zatražila pojašnjenje na koji način će biti organizovana upravna inspekcija. Na kraju, navela je i da nedostaje veza za postupanje upravne inspekcije kako bi se olakšala komunikacija sa građanima.

Poslanica Marta Šćepanović je, u dijelu koje se odnosi na predmet zakona, postavila pitanje da li je moguće propisati i konkretna ovlašćenja upravnog inspektora. Kada je riječ o kapacitetima upravnih inspektora, podsjetila je da je navedeno da nijesu potrebna dodatna sredstva za sprovođenje ovog zakona, i da li to znači da se neće povećavati broj inspektora, smatrajući da sadašnji broj ne može da pokriva ovako velike nadležnosti. Na kraju, navela je da bi bilo korektno da se dostavi izvještaj o radu upravnih inspektora makar u dvije posljednje godine.

Poslanica Draginja Vuksanović, u svojoj riječi, je istakla važnost implementacije ovog zakona u dijelu primjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima, iz razloga postojanja zloupotreba. Vezano za član 12 Predloga zakona, postavila je pitanje predstavnicima predlagača da li na praktičnom primjeru mogu objasniti situaciju sprovođenja vanrednog inspeksijskog nadzora.

Poslanik Veljko Zarubica je postavio pitanje kako se vrši postupanje po anonimnim prijavama.

Predstavnica predlagača je, vezano za član 12, odgovorila da pored pobrojanih, svako drugo fizičko i pravno lice ima mogućnost podnošenja inicijative za vršenje

inspekcijskog nadzora. Kada je riječ o propisivanju konkretnih ovlašćenja, navela je da su se rukovodili obavezom upravnih inspektora da direktno primjenjuju i Zakon o inspekcijskom nadzoru, kojim su jasno propisana ovlašćenja svih inspektora. Vezano za sredstva za sprovođenje zakona i kapacitetima, istakla je da je MUP učinio značajan napor u smislu jačanja kadrova, što će i dalje biti prioritet. Broj upravnih inspektora je povećan, ali i dalje nije završeno popunjavanje ovih radnih mjesta. S tim u vezi, pojasnila je da su upravni inspektori, pored rada na terenu, imali obavezu sačinjavanja izvještaja, što im je onemogućavalo rad na terenu, te je, u tom smislu, oformljena služba koja će se baviti tehničkim stvarima. Na kraju, za postupanje po anonimnim prijavama, odgovorila je da se postupa na isti način.

Poslanica Snežana Jonica je, vezano za propisivanje forme imovinskih kartona za inspektore, dodatno postavila pitanje da li je taj posao završen.

Predstavnica predlagača je odgovorila da je taj dio posla bio u nadležnosti Ministarstva ekonomije, te da će naknadno provjeriti i dostaviti informaciju. Na kraju, navela je da se Izvještaj o radu upravne inspekcije nalazi na sajtu MUP-a, ali da će svakako biti dostavljen.

Nakon izjašnjavanja, Odbor je jednoglasno (7 - glasova „za“) odlučio da podrži Predlog zakona o upravnoj inspekciji.

Sa ove sjednice, a u vezi prve tačke, Skupštini je upućen sljedeći:

## **I Z V J E Š T A J**

### **O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O UPRAVNOJ INSPEKCIJI**

Odbor je u prisustvu većine članova i predstavnika predlagača razmotrio Predlog zakona o upravnoj inspekciji, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Vlada Crne Gore.

Nakon uvodnog obrazloženja predstavnika predlagača i rasprave koja je vođena, Odbor je **jednoglasno podržao** podnešeni Predlog zakona i predlaže Skupštini da isti usvoji.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određena je poslanica Azra Jasavić, članica Odbora.

### **DRUGA TAČKA - Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu**

Otvarajući raspravu povodom druge tačke dnevnog reda, predsjednik Odbora je podsjetio članove Odbora da je članom 47 stav 2 Zakona o sprječavanju sukoba interesa predviđeno da Komisija, najmanje jednom u toku godine, podnosi Skupštini Izvještaj o radu. Tim povodom, Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu dostavljen je Skupštini Crne Gore i usmjeren matičnom Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu, 7. jula 2015. godine na dalju proceduru.

Izvještaj je obrazložio predsjednik Komisije dr Slobodan Leković koji je u uvodnom izlaganju saopštio da je na kraju 2014. godine broj javnih funkcionera iznosio 4012 što je više za 5,4% u odnosu na 2013. godinu. S tim u vezi, istakao je da je do kraja 2014. godine, 3 873 ili 96,5% javnih funkcionera dostavilo Izvještaj o prihodima i imovini za 2013/14. godinu, od kojih 1631 državni ili 98,4%, a 2 242 lokalna ili 95,3%. Obaveze dostavljanja ukupnog imovnog stanja, na kraju 2014. godine, nije ispoštovalo 27 državnih javnih funkcionera i 112 lokalnih funkcionera. Pored toga, naglasio je da je promjene u imovnom stanju preko 5000 € tokom 2014. godine prijavilo 310 javnih funkcionera, i to 36 samoinicijativno, a 274 nakon sprovedenog postupka Komisije. Vezano za slučajeve ograničenja javnog funkcionera po prestanku javne funkcije tzv. „pantouflage“, Slobodan Leković je naglasio da su u 2014. godini bila svega četiri slučaja da su javni funkcioneri tražili mišljenje da li mogu da obavljaju neki novi posao, nakon napuštanja javne funkcije, a da ne budu u sukobu interesa.

U daljem izlaganju, predsjednik Komisije se osvrnuo na provjeru podataka iz Izvještaja o prihodima i imovini koje Komisija vrši prema godišnjem planu provjere za određeni broj funkcionera i kategoriju funkcionera. Tim povodom, saopštio je da je Stručna služba Komisije izvršila provjeru 2428 Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera, i to za 1276 državnih funkcionera i 1152 lokalna funkcionera. Vezano za provjeru podataka u odnosu na novčana sredstva na bankovnim računima javnih funkcionera kod svih poslovnih banaka u Crnoj Gori i inostranstvu, Slobodan Leković je istakao da je Komisija pripremila izmijenjeni Obrazac Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera koji sadrži i dobrovoljnu Izjavu za javne funkcionere kojim se daje saglasnost Komisiji za pristup podacima na računima bankarskih i drugih finansijskih institucija. Imajući u vidu navedeno, naglasio je da su ukupno 493 javna funkcionera predala izvještaj na novom obrazcu ali da 86 nije dalo saglasnost.

Imajući u vidu činjenicu da su odredbama Zakona o sprječavanju sukoba interesa predviđeni slučajevi nespojivosti javnih funkcija, predsjednik Komisije je ukazao da je na kraju 2014. godine 1189 javnih funkcionera obavljalo dvije funkcije i da je Komisija procesuirala 11 slučajeva nespojivosti funkcija. Kada je u pitanju način pokretanja postupka protiv javnih funkcionera, predsjednik Komisije je naglasio da su u 2014. godini podnijete ukupno 733 inicijative protiv javnih funkcionera, od kojih je 575 podnijela Komisija po službenoj dužnosti, a 158 inicijativa je podnijeto od strane ostalih subjekata koji su smatrali da javni funkcioneri krše zakon. Komisija je, takođe, u 2014. godini donijela ukupno 710 odluka, od čega 571 prvostepenu i 139 drugostepenih odluka. Pored toga, Komisija je u izvještajnom periodu Područnim organima za prekršaje podnijela i 337 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka.

Na kraju, Slobodan Leković je saopštio da je Komisija u 2014. godini uputila pet predloga za razrješenje, suspendovanje ili izricanje disciplinske mjere, od čega četiri za lokalne funkcionere u tri opštine i jedan za državnog funkcionera. Shodno tome, Komisija je imala jedan slučaj razrješenja lokalnog javnog funkcionera, dok je jedan državni funkcioner podnio ostavku na javnu funkciju.

Učestvujući u raspravi, poslanik Veljko Zarubica je mišljenja da je podnešeni izvještaj sveobuhvatan i da su od strane Komisije, u izvještajnom periodu, sprovedene mnogobrojne aktivnosti. Takođe, postavio je pitanje koje su sankcije predviđene za

javne funkcionere koji ne predaju imovinski karton. Pored toga, zatražio je dodatno pojašnjenje o razlozima neblagovremenog prijavljivanja promjena u imovnom stanju javnih funkcionera u iznosu preko 5000 eura u zakonskom roku od 30 dana. Na kraju, poslanik Zarubica je najavio podršku Izvještaju Komisije, očekujući dalji napredak ove institucije u novom sastavu.

Poslanica Azra Jasavić, u svom obraćanju, pohvalila je značajno povećanje broja imovinskih kartona koje Komisija unakrsno provjerava, što je konstatovano i u Izvještaju Evropske Komisije o napretku Crne Gore za 2015. godinu. Pored toga, smatra pozitivnom normu koje se odnosi na institut „pantouflage“. U daljem izlaganju, poslanica Jasavić je postavila pitanje u vezi pokretanja upravnih sporova odnosno predmeta koji su vraćeni Komisiji na ponovno odlučivanje sa posebnim akcentom na ukidne razloge.

Poslanica Snežana Jonica, u svojoj riječi, osvrnula se na ostvarene efekte rada Komisije i zakona po kojem je postupala. Tim povodom, istakla je da je od momenta uvođenja imovinskih kartona javnih funkcionera cilj trebao da bude jasno definisanje imovnog stanja javnih funkcionera nakon stupanja na funkciju i s tim u vezi, praćenje prihoda i realnih troškova života u tom periodu kao i praćenje uvećanja imovine tj. da li je isto srazmjerno prihodima koji su ostvareni. Imajući u vidu navedeno, ukazala je da dosadašnji rezultati rada pokazuju da cilj nije ostvaren naročito iz razloga što su kažnjavani oni funkcioneri koji do kraja, formalno, nijesu ispoštovali zakonsku normu a suštinski se ne radi o sukobu interesa. Pored toga, mišljenja je da novoformirana Agencija, samimim načinom izbora direktora, neće dati doprinos unapređenju ove oblasti.

Povodom podnesenog izvještaja, poslanica Marta Šćepanović je dala komentar u dijelu koji se odnosi na nespojivost javnih funkcija shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi. Naime, u izvještaju je navedeno da je 1189 javnih funkcionera obavljalo dvije funkcije, jednu na lokalnom nivou a drugu kao član organa upravljanja nekog državnog preduzeća i da čak 143 javna funkcionera obavljaju i po tri javne funkcije. Imajući u vidu činjenicu da Zakon o lokalnoj samoupravi ne sadrži zabranu nespojivosti lokalnih sa državnim funkcijama, poslanica Šćepanović je postavila pitanje da li je Komisija inicirala izmjene istog ili je široko tumačila norme iz Zakona o sprječavanju sukoba interesa koje uređuju ovu oblast.

Odgovarajući na postavljena pitanja, predsjednik Komisije, dr Slobodan Leković, je pojasnio da zakonom nije zabranjeno da javni funkcioner obavlja funkcije na lokalnom i na državnom nivou ukazujući da primjena člana 91 Zakona o lokalnoj samoupravi može stvoriti probleme u praksi i da su tim povodom dali mišljenje. Takođe je naglasio da Komisija nije istražni organ i da se ne bavi pitanjima korupcije kao i da je rezultate rada za prethodnu godinu prepoznala i Evropska komisija u svom izvještaju. Kada su u pitanju odluke Upravnog suda, saopštio je da su predmeti vraćeni Komisiji na ponovno odlučivanje iz razloga procesnih radnji tj. saslušanja stranaka. Kada su u pitanju razlozi neprijavljivanja promjena u imovnom stanju i sankcija za iste, predsjednik Komisije je saopštio da su razlozi najčešće nepoznavanje zakona ili zaboravljanje, uprkos upozorenju Komisije, te da se pokreću prekršajni postupci, javne opomene i zahtjevi za razrešenje i suspendovanje.

Poslanik Šefkija Murić je postavio pitanje da li Komisija, preko interfejsa, ima mogućnost da provjerava bankovne račune javnih funkcionera i da li je taj sistem zaživio.

Predsjednik Komisije je saopštio da još uvijek ne postoji mogućnost provjere bankovnih računa preko umreženosti iz razloga što ne postoji povezanost između Centralne banke i pojedinih poslovnih banaka s tim da na internet stranici postoji Pravilnik kojim se uređuje ta procedura.

Zaključujući raspravu, predsjednik Odbora je stavio na glasanje Izvještaj Komisije. Nakon izjašnjavanja Odbor je sa (5 - glasova „za“, 1 - glas „protiv“ i 1 - glas „uzdržan“) odlučio da podrži Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu.

Sa ove sjednice, a u vezi druge tačke, Skupštini je upućen sljedeći:

## **IZVJEŠTAJ**

### **O RAZMATRANJU IZVJEŠTAJA O RADU KOMISIJE ZA SPRJEČAVANJE SUKOBA INTERESA ZA 2014. GODINU**

Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore, kao matični Odbor, razmotrio je Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu, koji je Skupštini Crne Gore dostavila Komisija za sprječavanje sukoba interesa.

Nakon uvodnog obrazloženja predsjednika Komisije za sprječavanje sukoba interesa i rasprave koja je vođena, Odbor je **većinom glasova** odlučio da predloži Skupštini da usvoji sljedeći

## **ZAKLJUČAK**

Prihvata se Izvještaj o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa za 2014. godinu.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine, određena je poslanica Marta Šćepanović, članica Odbora.

### **TREĆA TAČKA - Predlog za održavanje:**

- **Konsultativne rasprave povodom inicijative NVO Akcija za ljudska prava o potrebi za izmjenama i dopunama Zakona o medijima;**
- **Kontrolnog saslušanja ministra pravde, gospodina Zorana Pažina, na temu: „Primjena i efekti Zakona o izvršenju i obezbjeđenju i nadzor nad radom javnih izvršitelja“, koju je podnijela poslanica Snežana Jonica.**

Predsjednik odbora je otvorio raspravu povodom treće tačke dnevnog reda, napominjući da je Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu, 10. novembra t.g. upućen predlog od strane NVO Akcija za ljudska prava, da Odbor razmotri mogućnost

pozivanja na konsultativno ili kontrolno saslušanje ministra kulture mr Pavla Goranovića, ministra pravde Zorana Pažina i ministra finansija dr Radoja Žugića, povodom razmatranja pitanja o potrebi za izmjenama i dopunama Zakona o medijima.

Takođe, predsjednik odbora je saopštio i da je poslanica Snežana Jonica predložila održavanje Kontrolnog saslušanja ministra pravde, gospodina Zorana Pažina, na temu: „Primjena i efekti Zakona o izvršenju i obezbjeđenju i nadzor nad radom javnih izvršitelja.

Nakon kraće rasprave Odbor je odlučio da se o navedenim inicijativama izjasni na nekoj o narednih sjednica.

Pored toga, Odbor je informisan i o pristiglim mišljenjima i sugestijama od strane institucija čiji rad prati, a povodom Predloga zakona o zaradama u javnom sektoru, gdje je predloženo da se u cilju efikasnijeg planiranja budžeta ovih institucija održi zajednička sjednica sa matičnim Odborom za ekonomiju, finansije i budžet.

Odbor je, takođe, konstatovao da nije nadležan da postupa po predstavci grupe građana Herceg Novog koja se odnosila na oblast zaštite životne sredine.

Sjednica je završena u 15 sati i 30 minuta.

Sekretarka Odbora  
Slavica Mirković

Predsjednik Odbora  
Rifat Rastoder