



**CRNA GORA
KOMISIJA ZA SPRJEČAVANJE
SUKOBA INTERESA**

Broj: 560

**IZVJEŠTAJ
O RADU KOMISIJE ZA
SPRJEČAVANJE SUKOBA INTERESA
ZA 2012. GODINU**



Podgorica, 25. maj 2013. godine

SADRŽAJ

	Strane
I UVODNE NAPOMENE	3
II ORGANIZACIJA RADA I NADLEŽNOST KOMISIJE	5
1. ORGANIZACIJA I RAD KOMISIJE	5
1.1. OBRAZOVANJE KOMISIJE I STRUČNA SLUŽBA.....	5
1.2. BUDŽET KOMISIJE	12
1.3. FINANSIRANJE IZ IPA PROGRAMA	14
1.4. POSLOVNI PROSTOR	15
1.5. NOVE BAZE PODATAKA	16
1.6. JAVNOST I TRANSPARENTNOST PODATAKA	19
2. NADLEŽNOST I OVLAŠĆENJA KOMISIJE.....	22
3. NORMATIVNA AKTA KOMISIJE.....	24
3.1. ZAKON O SPRJEČAVANJU SUKOBA INTERESA I NJEGOVE IZMJENE.....	24
3.2. NOVA PRAVILA, POSLOVNIK O RADU I OBRASCI	31
3.3. PRIMJENA OSTALIH PROPISA.....	36
III BROJ I STRUKTURA JAVNIH FUNKCIONERA	39
IV OBAVEZE I POSTUPANJE JAVNIH FUNKCIONERA	41
1. PODNOŠENJE IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI.....	41
2. PROMJENE U IMOVNOM STANJU PREKO 5000 €.....	46
3. PRIJAVLJIVANJE I EVIDENCIJA POKLONA	48
4. NESPOJIVOST JAVNIH FUNKCIJA.....	50
5. ČLANSTVO U VIŠE UPRAVNIH ODBORA	53
6. PRENOS PRAVA UPRAVLJANJA NA DRUGO NEPOVEZANO LICE	55
V PROVJERA IMOVINE I PRIHODA	56
VI POKRETANJE INICIJATIVA PROTIV JAVNIH FUNKCIONERA	60
VII IZREČENE MJERE KOMISIJE	63
1. DONIJETE ODLUKE I MIŠLJENJA.....	63
2. ZAHTJEVI ZA POKRETANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA	67
3. RAZRJEŠENJE JAVNIH FUNKCIONERA	70
4. PRESUDE UPRAVNOG I VRHOVNOG SUDA.....	72
VIII DOPRINOS KOMISIJE U PROCESU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI	74
IX UČEŠĆE KOMISIJE U SPROVOĐENJU AKCIONOG PLANA ZA BORBUNO PROTIV KORUPCIJE I ORGANIZOVANOG KRIMINALA	80
X PROGRAMI ZA PREVENCIJU SUKOBA INTERESA	87
XI ZAHTJEVI ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA	102
XII ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	105
XIII PRILOZI	112-150

I UVODNE NAPOMENE

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa (Sl. list CG br 1/09 , 41/11 i 47/11) u čl. 47 predviđeno je da Komisija podnosi Skupštini Crne Gore Izvještaj o radu, najmanje jedanput godišnje. Izmjenama i dopunama Zakona koji se primjenjuje od 1. marta 2012. godine, predviđeno je da Komisija može, pored redovnog, podnijeti poseban Izvještaj nadležnom radnom tijelu Skupštine, po potrebi ili na zahtjev nadležnog radnog tijela, što je Komisija u proteklom periodu i radila.

Prvi Zakon o utvrđivanju konflikta interesa, Skupština Crne Gore je donijela polovinom 2004. godine, nakon čega je imenovana i Komisija za utvrđivanje konflikta interesa, a od 2009. godine Komisija za sprječavanje sukoba interesa.

Od postojanja Komisije, ovo je osmi Izvještaj koji se podnosi Skupštini Crne Gore na razmatranje. Za 2011. godinu, Skupština Crne Gore je usvojila Izvještaj o radu 10. jula 2012. godine.

Cilj podnošenja ovog Izvještaja je da se Skupština Crne Gore, kao i šira javnost, upozna o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa u protekloj godini u okviru prava i dužnosti, odnosno nadležnosti utvrđenih Zakonom i sprovođenjem odredaba izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa i istovremeno ukaže na pojave i probleme koji se odnose na značajnu, a istovremeno veoma bitnu oblast uređivanja odnosa i ponašanja javnih funkcionera u vršenju javne funkcije—**sukob interesa**, kao i ispunjavanju preporuka Evropske komisije i drugih međunarodnih organizacija usmjerenih na poboljšanje zakonodavnih i drugih mjera u ovoj oblasti, s ciljem stvaranja i održavanja povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje javnih funkcija.

U izvještaju su apostrofirana i određena upoređenja u odnosu na prethodne godine, a koja se mogu ocijeniti kao pozitivnija i stvaraju solidnu osnovu za brže i jače djelovanje Komisije u ovoj oblasti. S druge strane, Izvještaj je tako koncipiran da se podaci mogu upoređivati, posebno u apsolutnim i relativnim kategorijama sa onim iz prethodnih godina i davati ocjene o radu i realizaciji pojedinih aktivnosti iz djelokruga rada ove Komisije i samom radu ove institucije. Takođe, dati su i određeni rezultati Komisije, mjere i preporuke međunarodnih institucija, koje se odnose i na prvi kvartal 2013. godine.

Izvještaj sadrži 13 poglavlja: organizaciju rada i nadležnost Komisije; normativna akta Komisije, posebno novog Zakona i njegovih izmjena; broj i postupanja javnih funkcionera; pokretanje inicijativa i izrečene mjere Komisije; dio programa koje je Komisija realizovala u cilju sprječavanja sukoba interesa kod javnih funkcionera; doprinos Komisije u radu i realizaciji Strategije, Akcionog plana za sprovođenje Programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala i doprinos Komisije u realizaciji Poglavlja 23; slobodan pristup informacijama; ostvarena saradnja u regionu i unutar institucija Crne Gore i dr.

U materijalu su obrađena i pitanja vezana za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i izrečene mjere, tužbe Upravnom i Vrhovnom sudu, te broj javnih funkcionera koji su u protekloj godini kršili Zakon ili bili u sukobu interesa po različitim osnovama i mjere koje je preduzela Komisija, do konačne mjere tj. upućivanja zahtjeva organima vlasti radi razrješenja sa javne funkcije, suspendovanja ili izricanja disciplinske mjere.

S obzirom na novu zakonsku obavezu vezanu za sprovođenje preporuka EK, a odnosi se na provjeru imovine i prihoda kod javnih funkcionera, u materijalu su po prvi put dati podaci o broju kontrolisanih izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera i pronađenim neslaganjima u imovnom stanju, postupak kontrole i preduzete mjere u 2012. godini, ali i prvom kvartalu 2013. godine.

Takođe, poseban prostor je posvećen jednom od značajnih načela u radu svih sličnih institucija pa i crnogorske Komisije, a to je javnost i transparentnost podataka, stepen i obim objavljivanja podataka na sajtu Komisije i dr.

Izvještaj sadrži i brojne podatke u priložima i pregledima (ukupno 22) o broju javnih funkcionera na kraju 2011. i 2012. godine, podnijetim izvještajima o prihodima i imovini javnih funkcionera za 2012. godinu i na kraju marta 2013. godine, promjenama u imovnom stanju preko 5000 €, podnijetim prekršajnim prijavama, presudama suda za prekršaje, Upravnog suda i Vrhovnog suda, podnijetim inicijativama i donijetim prvostepenim i drugostepenim odlukama i zahtjevima za razrješenje, suspendovanje ili izricanje disciplinske mjere pojedinih javnih funkcionera, primljenim poklonima, potpisanim sporazumima o saradnji i drugim podacima za 2012. godinu, ali i prvi kvartal 2013. godine.

II. ORGANIZACIJA RADA I NADLEŽNOSTI KOMISIJE

1. ORGANIZACIJA I RAD KOMISIJE

1.1. OBRAZOVANJE KOMISIJE I STRUČNA SLUŽBA

Komisija za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore kao nezavisno i samostalno tijelo nadležna za sprovođenje Zakona o sprječavanju sukoba interesa (Sl. list CG, br. 1/09), koji se primjenjuje od 17. januara 2009. godine, izabrana je u skladu sa članom 52 Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Skupština Crne Gore 24. Saziva je na trećoj sjednici prvog redovnog zasijedanja u 2009. godini, dana 29. jula 2009. godine, donijela je Odluku o izboru predsjednika i članova Komisije za sprječavanje sukoba interesa SU-SK broj 01-640/2 od 29. jula 2009. godine, čime je broj članova Komisije povećan sa četiri na šest (Sl. list CG, br. 51/09), tako da je novoimenovana Komisija započela rad po odredbama novog Zakona. Za predsjednika i 6 članova Komisije, čiji je mandat pet godina, birana su lica koja su stručnim, radnim i moralnim kvalitetima dokazala svoju nepristrasnost i savjesnost.

Nezavisnost i stručnost članova Komisije garantovana je Zakonom o sprječavanju sukoba interesa i to članom 41 i 42. Prilikom izbora članova Komisije, po preporuci međunarodnih organizacija ispoštovana je kompletna procedura izbora članova Komisije, koja nije bila primijenjena u prethodnom sazivu i izvršeno je kontrolno saslušanje. Na kontrolnom saslušanju kandidata za izbor članova Komisije bili su i predstavnici NVO MANS, mediji i predstavnici svih klubova poslanika koji su aktivno učestvovali i postavljali pitanja svim kandidatima, a Parlament je, na kraju u skladu sa Zakonom, odlučio da od više kandidata izabere postojećih sedam.

Radi usklađivanja odredbi Zakona sa evropskim i drugim međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcijske inicijative i transparentnosti poslovnih transakcija, Komisija je pokrenula postupak izmjene i dopune Zakona o sprječavanju sukoba interesa 21. oktobra 2010. godine kod Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave Vlade Crne Gore, što je rezultiralo stupanjem na snagu izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Sl. list CG“ br. 41/11 i 47/11), sa početkom primjene jedne odredbe od 1. novembra, a svih ostalih od 1. marta 2012. godine.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, („Sl. list CG“ br. 41/ 11 i 47/11), po preporukama EK i GRECO-a izvršene su izmjene 2. stava člana 41 Zakona na način da se članovi Komisije biraju putem javnog konkursa, kao i da mogu biti ponovo birani na dužnost iz razloga kontinuiteta rada Komisije kao i prenošenja znanja i stručnosti. Ova zakonska izmjena uslijedila je iz razloga jer tematika sukoba interesa javnih funkcionera predstavlja novu i nedovoljno proučenu oblast u Crnoj Gori, koja zahtijeva naročito dobro praktično iskustvo i kompetentnost članova Komisije da donose odluke u ovoj oblasti.

U Završnom izvještaju Nacionalne konvencije o evropskoj integraciji Crne Gore (NKEI 2012)¹ koju su realizovali Evropski pokret u Crnoj Gori i Slovačka asocijacija za spoljnu politiku, uz podršku Ministarstva vanjskih poslova Republike Slovačke i SLOVAKAID-a, kao i učešća Vlade i Skupštine Crne Gore, u oblasti Pravosuđa i temeljnih prava tj. u dijelu konflikta interesa, date su i određene preporuke koje se odnose i na budući izbor članova Komisije. Prilikom prve analize efekata primjene Zakona o sprječavanju sukoba interesa i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, treba razmatrati potrebu propisivanja jasnih kriterijuma za izbor predsjednika i članova Komisije, koji bi pored opštih uslova trebali da ispunjavaju i posebne uslove (da su u sastavu Komisije najmanje četiri člana po struci, diplomirani pravnici; da kandidat ima najmanje 10 godina radnog staža, prioritarno u oblasti javne uprave; da kandidat nije bio član organa upravljanja političke stranke najmanje pet godina prije stupanja na funkciju predsjednika ili člana Komisije). Sa uvođenjem ovako preciznih kriterijuma ojačala bi se nezavisnost Komisije i unaprijedio princip zapošljavanja zasnovan na zaslugama, koji pored već uvedene novine da se Predsjednik i članovi Komisije biraju putem javnog konkursa, doprinosi većem stepenu transparentnosti i usklađenosti sa međunarodnim dokumentima iz ove oblasti.

¹ *Projekat koji je trajao od januara do decembra 2012. godine, u okviru 4 radne grupe i 16 održanih sednica, utvrđene su 164 preporuke (od kojih se četiri odnose na Komisiju za sprječavanje sukoba interesa) koje su upućene Vladi, Skupštini i drugim državnim institucijama, civilnom društvu i međunarodnim subjektima koji su od važnosti za proces evropskih integracija Crne Gore. Završetak projekta je obilježen Konferencijom, koja je održana 7. decembra 2012. godine u Plenarnoj sali Skupštine Crne Gore.*

Komisija kao institucija koja se bavi preventivnom borbom protiv sukoba interesa, u sprovođenju zakonskih nadležnosti propisanih članom 40, Zakona o sprječavanju sukoba interesa, („Sl. list CG“ br. 1/09, 41/ 11 i 47/11) utvrđuje postojanje sukoba interesa, preduzima mjere za sprječavanje sukoba interesa, vrši prikupljanje podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera i te podatke čini dostupnim javnosti, da bi se postigla svrha javnosti podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera, kao i transparentnosti rada Komisije kao institucije.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa kao nezavisno tijelo daje Mišljenja o postojanju sukoba interesa, koja su obavezujuća za javnog funkcionera, donosi odluke o povredi ovog Zakona i drugih zakona iz ove oblasti. Jedna od zakonskih nadležnosti ove Komisije je da saraduje i sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država koje se bave sprječavanjem sukoba interesa.

Izmijenjenim odredbama proširena su ovlašćenja Komisije za sprječavanje sukoba interesa i jačanje njene nadzorne uloge, posebno u dijelu provjere podataka koji se podnose od strane javnih funkcionera, strožije mjere kaznene politike, zabrana poslanicima neposredno izabranim na izborima da budu članovi upravnih i nadzornih odbora, izvršni direktori i članovi menadžmenta i dr. Međutim, na osnovu preporuka Evropske komisije i međunarodnih organizacija, Komisija pored preventivne i obrazovne funkcije, u praćenju sukoba interesa kod javnih funkcionera sve više sprovodi i korektivnu funkciju koja podrazumijeva pooštrene kaznene odredbe i administrativne mjere (razrješenje, suspendovanje ili izricanje disciplinske mjere).

Jedna od novih nadležnosti Komisije je i ta da Komisija vrši provjeru podataka od 1. marta 2012. godine, kada je počela sa primjenom ova zakonska odredba, na osnovu koje se provjeravaju podaci iskazani u Izvještaju sa podacima drugih organa i pravnih lica, koji raspolažu tim podacima i upoređivanjem prijavljenih podataka iz Izvještaja sa prikupljenim podacima (Poreska uprava, Uprava za nekretnine, Uprava za javne nabavke i dr.), što sve ukazuje na preventivne djelatnosti ove institucije usmjerene na jačanje svijesti javnih funkcionera da izbjegavaju sukob interesa.

Komisija podnosi Izvještaj o radu Skupštini Crne Gore na razmatranje i usvajanje. Ova Komisija postoji od 2004. godine i svake godine dostavlja Izvještaj o radu Skupštini Crne Gore na razmatranje.

Svi Izvještaji su do sada usvojeni, prvi Izvještaj usvojen je 26. jula 2006. godine, drugi 13. juna 2007. godine, treći 21. jula 2008. godine, četvrti 28. jula 2009. godine, peti 15. juna 2010. godine, šesti 05. jula 2011. godine, kao i sedmi 10. jula 2012. godine („Sl. list CG“ broj 39/12 od 23. jula 2012).

Članom 44 Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Službeni list CG“, broj 01/09, 41/11 i 47/11) propisano je da Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji **Stručne službe** donosi Komisija, uz prethodno mišljenje nadležnog radnog tijela Skupštine.

U skladu sa navedenom zakonskom odredbom, Komisija za sprječavanje sukoba interesa je na 35. sjednici, održanoj 31. avgusta 2012. godine usvojila Izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Komisije za sprječavanje sukoba interesa (broj 3445 od 23. oktobra 2009. godine). Uprava za kadrove Vlade Crne Gore dala je mišljenje broj 02-4376/1 od 8. oktobra 2012. godine da su izmjene Pravilnika usaglašene sa relevantnim propisima i u skladu su sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

Administrativni Odbor Skupštine Crne Gore je u skladu sa članom 44 Zakona o sprječavanju sukoba interesa 28. januara 2013. godine dao saglasnost na Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Komisije za sprječavanje sukoba interesa broj 00-64-11/12-58/1.

Na osnovu iskustva u radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa od donošenja Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji br. 3445 od 23. oktobra 2009. godine, te izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ukazala se potreba da se zbog vršenja određenih poslova i zadataka obezbijedi izmjena postojećeg Pravilnika, odnosno propisivanja novih radnih mjesta i izmjena zvanja postojećih, kao i uslovima zvanja koja su usklađena sa Evropskim okvirom kvalifikacija- Zakonom o Nacionalnom okviru kvalifikacija („Sl. list CG“ br. 80/10).

Novi Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Komisije za sprječavanje sukoba interesa broj 698/5, za razliku od prethodnog, propisuje 4 nova radna mjesta (ukupno 17) i to: savjetnik za provjeru podataka iz Izvještaja, savjetnik za tehnološki razvoj i inovacije (koji se stara o realizaciji projekata koji se odnose na unaprijeđenje informacionog sistema), savjetnik za međunarodnu

saradnju i savjetnik za vođenje prekršajnog postupka. Prijem četiri nova izvršioca zavisi prije svega od obezbijedenih finansijskih sredstava, jer se oglas za popunjavanje novih radnih mjesta ne može sprovesti bez prethodne saglasnosti Ministarstva finansija.

Zbog navedenog razloga, kadrovska popuna radnih mjesta u skladu sa Pravilnikom u toku 2012. godine zavisila je prije svega od obezbijedenih sredstava u Budžetu za 2012. godinu. Na taj način u okviru ove mjere, podsredstvom Uprave za kadrove raspisan je javni oglas za prijem 1 savjetnika, do zamjene izvršioca sa porodijskog odsustva, na period od 1 godine i 1 pripravnika. Pripravnik, koji je primljen radi realizacije IPA projekta (prevodilac) pod nazivom „Podrška implementaciji Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije” je počeo sa radom 1. novembra 2012. godine, a postupak za izbor savjetnika je okončan pred Upravom za kadrove u toku 2012. godine, a počeo je sa radom u februaru 2013. godine. **Navedenim Pravilnikom predviđeno je 17 radnih mjesta, od kojih je u toku 2012. godine popunjeno 9 radnih mjesta, kao i 1 pripravnik.** Svi izvršioци primljeni su putem javnog oglasa, posredstvom Uprave za kadrove Vlade Crne Gore.

I pored insistiranja Komisije za povećanje budžetskih sredstava, za popunu sistematizovanih radnih mjesta, to nije ispoštovano, tako da je tokom 2012. godine sa postojećim kapacitetima obavljan povećan broj poslova i obaveza, koje su proisticale iz izmijenjenog Zakona o sprječavanju sukoba interesa javnih funkcionera. Komisija je ukazivala da je povećan broj javnih funkcionera, da se pokreću prekršajni postupci protiv javnih funkcionera, da su povećana ovlašćenja i obim poslova Komisije i Stručne službe, veća ograničenja za javne funkcionere i pooštrene sankcije i sl., što sve iziskuje potrebu za većim brojem službeničkih i namješteničkih mjesta. To je i jedna od preporuka EK – jačanje administrativnih kapaciteta: *“Komisija nema administrativne kapacitete (broj izvršilaca) potrebne za adekvatno vršenje nadzorne uloge”*.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa je u decembru 2011. godine započela pripremne aktivnosti zajedno sa partnerima iz Njemačke u sprovođenju IPA projekta pod nazivom „Podrška implementaciji Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije” i predložila plan aktivnosti koje se odnose na realizaciju projekta –izrada nove Baze podataka Komisije. Kao prioritarna aktivnost dogovorena je

izrada softvera preko koga će Komisija moći da pristupi podacima o javnim funkcionerima kojima raspolažu Poreska uprava i Uprava za nekretnine, u cilju realizacije nove nadležnosti Komisije—efikasnije kontrole tačnosti dostavljenih podataka.

Takođe treba istaći da je Komisija u skladu sa Zakonom o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem „Sl. list CG br. 38/12“ učestvovala u Programu stručnog usavršavanja studenata završnih godina studija i posredstvom Uprave za kadrove aplicirala u Projektu. U skladu sa administrativnim i prostornim kapacitetima Komisija je ponudila stručno osposobljavanje za četiri izvršioca, od kojih su tri počela sa radom —stručnim osposobljavanjem u Stručnoj službi Komisije u januaru 2013. godine i to: jedan izvršilac sa Pravnim fakultetom; jedan sa Fakultetom informacionih tehnologija, kao i jedan sa Filološkog fakulteta.²

I pored svih zahtjeva upućenih Ministarstvu finansija, za davanje saglasnosti za prijem u radni odnos jednog broja izvršilaca, Služba Komisije za sprječavanje sukoba interesa javnih funkcionera Crne Gore, već duže vremena kadrovski nije popunjena. Takođe treba istaći da se četiri puta objavljivao interni oglas i javni konkurs za prijem višeg savjetnika i sekretara službe, ali bez uspjeha. Poslove i zadatke ovih, kao i nepopunjenih radnih mjesta obavljali su trenutno zaposleni službenici, namještenici i pripravnici u Stručnoj službi Komisije.

Uzimajući u obzir da vršenje poslova iz nadležnosti Komisije kao nezavisne i samostalne institucije, predstavlja mehanizam sprječavanja sukoba interesa javnih funkcionera, to treba adekvatno vrednovati i visinom zarada zaposlenih, koje treba da budu veće od zarada u kontrolisanim subjektima, odnosno treba da se kreću u okviru uvećanja zarada, kako je to zakonima predviđeno i za druge mehanizme kontrole

² *Komisija je u skladu sa Programom stručnog obrazovanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem uradila sopstveni program i odredila mentora koji prati njihov rad i predlaže određene mjere za poboljšanje uslova rada. Pored opšteg usavršavanja vezanog za službenički sistem i etiku službenika, opšte kancelarijsko poslovanje, informacioni sistem u državnoj upravi i dr, pripravnici se upoznaju sa Zakonima i podzakonskim aktima Komisije i drugih organa iz ove oblasti, sa arhivskom građom, odlukama, inicijativama, mišljenjima i zaključcima Komisije, presudama Upravnog i Vrhovnog suda i Suda za prekršaje, Bazom podataka, imovinskim kartonima javnih funkcionera, poklonima, učestvuju u pripremama na radionicama, stručnim skupovima i seminarima, upoznaju se sa finansijskim poslovanjem Komisije, načinom unosa podataka o pokretnoj i nepokretnoj imovini javnih funkcionera u Bazu podataka, sa preporukama i zaključcima međunarodnih institucija i E.K, a aktivno učestvuju i u i prevodenju tekstova i dr.*

u našem pravnom sistemu. Na osnovu toga, kvalitetno vrednovanje zarada imalo bi za rezultat popunjavanje svih sistematizovanih radnih mjesta, što bi doprinijelo još efektivnijem i efikasnijem radu Stručne službe Komisije. Međutim, nagrađivanje službenika i namještenika, je i pored zahtjeva Komisije ostalo po ranijim koeficijentima, što predstavlja negativan faktor u stimulisanju zapošljavanja službenika i namještenika, posebno u ovoj instituciji. U vezi ovih pitanja urađena je posebna informacija Analiza potreba jačanja kapaciteta Komisije, koja je dostavljena nadležnim odborima Skupštine Crne Gore, Upravi za kadrove i Ministarstvu finansija.³

Po mišljenjima stranih eksperata i iskustvima zemalja regiona, kroz povećanje zarada, odnosno adekvatno vrednovanje zarada zaposlenih, stimuliše se rad službenika i namještenika, a što je jedan od preduslova za jačanje administrativnih kapaciteta naročito u nezavisnim institucijama čiji poslovi i zadaci su posebno praćeni i vrednovani ne samo od nadležnih organa i građana, već i od strane međunarodnih institucija, NVO i medija.

Na osnovu Strategije reforme javne uprave 2011-2016. godine kao i preporuka Evropske komisije, donešen je novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima 22. jula 2011. godine („Sl. list CG,, br. 39/11, 50/11 i 66/11) čija je primjena počela od 1. januara 2013. godine. Ovaj Zakon na novim osnovama uređuje oblast službeničkog sistema i uvodi nove institute, među kojima se jedan odnosi i na primjenu merit sistema (nagrađivanja) kod zapošljavanja i napredovanja, pa je za očekivati da će u narednom periodu ovakav vid nagrađivanja predstavljati jedan od načina postizanja nezavisnosti institucije i motiv za privlačenje i zadržavanje najstručnijeg kadra. U cilju stručnog usavršavanja i napredovanja zaposlenih u Stručnoj službi Komisije, ističemo pozitivan primjer namještenika za daljim školovanjem, od kojih su dva stekla zvanja sa visokom stručnom spremom, dok će tokom 2013 . godine i treći steći visoku stručnu spremu.

³ Ovaj dokument je nastao kao obaveza tj. mjera naložena Komisiji, po četvrtom izvještaju o realizaciji mjera iz inoviranog Akcionog plana za sprovođenje borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. U materijalu su detaljno saopštene oragnizacija i rad Komisije, plan i aktivnosti u narednom periodu, kadrovska struktura, broj službenika i nagrađivanje, raspoloživa finansijska sredstva, kao i razrađen program za budući period po fazama i aktivnosti koje se trebaju preduzeti u cilju jačanja administrativnih kapaciteta. Ocjena je Komisije da je u ovom dijelu vrlo malo urađeno na ispunjenju ove mjere, ali ne od strane Komisije već drugih nadležnih organa koji su trebali učiniti veće napore za jačanje kapaciteta Komisije u skladu sa stalnim preporukama Evropske komisije.

Komisija je u nekoliko navrata upoznala sve relevantne institucije da nedostaju finansijska sredstva za jačanje administrativnih kapaciteta, što je jedna od preporuka EK koja nije realizovana. Skupština Crne Gore usvojila je Izvještaj o radu Komisije 28. juna 2012. godine, gdje je potencirano ispunjenje preporuka EK o jačanju administrativnih kapaciteta Komisije (kadrovski i finansijski), koje tokom 2012. godine nijesu realizovane.

1.2. BUDŽET KOMISIJE

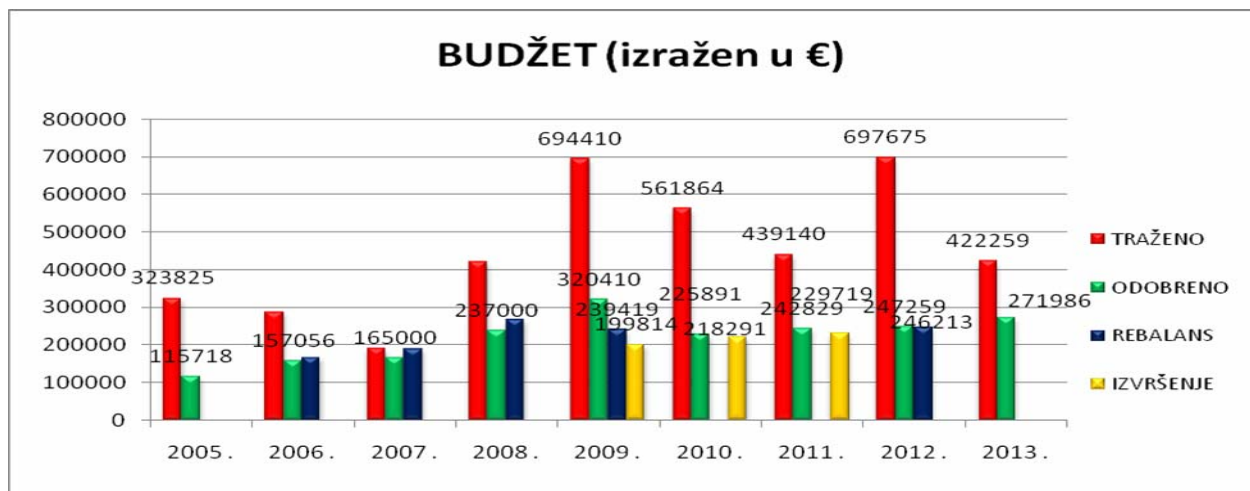
Komisija za sprječavanje sukoba interesa se isključivo finansira iz Budžeta Crne Gore, a sve finansijske transakcije se odvijaju preko Državnog trezora. U pripremi za izradu Budžeta, Komisija je posebno isticala aktivnosti koje će uslijediti krajem 2011. godine, od kada je počela da se primjenjuje odredba o nespojivosti funkcija poslanika sa članstvom u bordu direktora javnih preduzeća i ustanova kao i obavljanju poslova u izvršnoj oblasti na državnom i lokalnom nivou, a i nakon marta mjeseca 2012. godine, kada su počele da se implementiraju, uglavnom sve izmjene i dopune Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Stupanjem na snagu novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa kao i izmjene i dopune Zakona u avgustu mjesecu, proistekle su i nove obaveze, ograničenja i sankcije za javne funkcionere kao i povećan obim posla same Komisije i Stručne službe Komisije koja zbog finansijskih razloga nije mogla biti popunjena potrebnim službeničkim kadrom.

Posebna preporuka Evropske komisije, GRECO-a, NDI, SIGME i dr. međunarodnih organizacija i Nacionalne komisije za sprovođene Akcionog plana borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, uvijek je bila jačanje administrativnih kapaciteta Komisije, što je istaknuto i u Analizi jačanja administrativnih kapaciteta Komisije, koja je dostavljena, u nekoliko navrata, nadležnim radnim tijelima Skupštine Crne Gore i Ministarstvu finansija.

Zbog povećanih obaveza Komisije, proisteklih iz novih ovlašćenja po Zakonu o sprječavanju sukoba interesa, preporukama Evropske komisije i Nacionalne komisije, zahtjev za obezbjeđenje sredstava je bio znatno veći nego prethodne 2011. godine i iznosio je 697.675 €. Finansijski plan za 2012. godinu, računajući realizaciju 14 Programa, iznosio je 59% više nego 2011. godine. Međutim, od strane Ministarstva finansija odobreno je samo 247. 259 €, odnosno do kraja godine je

otpušteno 246. 213 €.⁴ Ovdje treba napomenuti da su nadležna radna tijela Skupštine Crne Gore, uz argumentaciju predstavnika Komisije, imala stav da se ovaj iznos znatno poveća u odnosu na predložena sredstva, ali to nije realizovano.



Ova sredstva nijesu bila dovoljna za realizaciju planiranih aktivnosti Komisije koje su po osnovu novog Zakona i izmjena Zakona bile povećane, zbog čega je bilo potrebno sprovesti internu preraspodjelu poslova i maksimalno angažovati svu raspoloživu radnu snagu koja je bila nedovoljna, kako bi se poslovi i zadaci na vrijeme realizovali. Tokom 2012. godine došlo je do povećanja jednog broja službeničkih mjesta (otvaranje stalnih radnih mjesta umjesto po ugovoru o radu), što je sve doprinijelo da se planirane aktivnosti, posebno one koje su bile vezane za međunarodne preporuke, realizuju.

Komisija je, kao i prošle godine, prezentovala međunarodnim organizacijama sve programe radi njihove realizacije i finansijske podrške (UNDP, TAIX i sl.). Osim deklarativnih obećanja i načelne podrške svih institucija koje su posjećivale Komisiju u 2012. godini, ova pomoć je izostala.

Veći dio programa, edukativne seminare, za javne funkcionere susrete na regionalnom nivou, međunarodne posjete i dr., Komisija je

⁴ Za 2013. godinu, Komisiji za sprječavanje sukoba interesa opredijeljeno je svega 271. 986 € u odnosu na tražena sredstva od 422.259 €.

realizovala iz sopstvenih sredstava dobijenih iz Budžeta Vlade Crne Gore i djelimično uz podršku pojedinih lokalnih zajednica.

1.3. FINANSIRANJE IZ IPA PROGRAMA

Komisija za sprječavanje sukoba interesa je još 2011. godine kandidovala 14 programa koje, svake godine, realizuje u granicama finansijske podrške, radi sprovođenja preventivnih aktivnosti u cilju suzbijanja konflikta interesa kod javnih funkcionera. Početkom septembra 2012. godine, Komisija za sprječavanje sukoba interesa i Uprava za antikorupcijsku inicijativu su otpočele korišćenje Twining projekta „Podrška implementaciji antikorupcijske strategije i Akcionog plana“ koji se sprovodi u saradnji sa Federalnom kancelarijom za administraciju SR Njemačke. Za Komisiju su planirane značajne aktivnosti koje se trebaju realizovati do polovine 2014. godine, a to su:

- Umrežavanje podataka (interfejs) tj. stvaranje Baze podataka i softvera, gdje bi bilo povezano više državnih institucija kako bi se kvalitetnije provjeravalo imovno stanje javnih funkcionera. O ovom dijelu biće više riječi u poglavlju nove Baze podataka.
- Organizovanje edukativnih seminara za sve kategorije javnih funkcionera.
- Obuka državnih službenika i namještenika kroz organizaciju radionica.
- Podizanje svijesti javnih funkcionera, NVO i medija o sukobu interesa.
- Jačanje kapaciteta, saradnja i koordinacija antikorupcijskih institucija, kroz organizovanje radionica uz učešće domaćih i stranih eksperata.
- Studijske posjete Njemačkoj za predstavnike Komisije i UAI;
- Analiza stepena implementacije postojećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa i predlozi za njegovu izmjenu, vodeći računa o preporukama EK, GRECO-a i SIGME.

Za realizaciju ovih, ali i aktivnosti Uprave za antikorupcijsku inicijativu, planirana su sredstva od 737.000 €, pri čemu je učešće Ministarstva finansija Crne Gore 37.000 €.

Od početka projekta u kontinuitetu se organizuju aktivnosti prema unaprijed utvrđenom zajedničkom planu između crnogorske i njemačke strane. Njemački partneri su stalno prisutni u Crnu Goru i biće sve do završetka Projekta.

Najviše aktivnosti je realizovano na izradi jedinstvene baze podataka, gdje je uključeno više državnih institucija čiji rezultati se očekuju u 2013. godini. Organizovano je nekoliko radionica uz učešće stranih eksperata kao i više sastanaka oko analize postojećeg Zakona o sprečavanju sukoba interesa i drugih zakona koje primjenjuje Komisija za sprječavanje sukoba interesa. Takođe, organizovana je i jedna studijska posjeta SR Njemačkoj (Hamburg).

1.4. POSLOVNI PROSTOR

Komisija za sprječavanje sukoba interesa, kao i Stručna služba smješteni su u zakupljenom prostoru od 180 m² u Ulici Crnogorskih serdara bb u Podgorici. Ovaj prostor je bio nedovoljan, pa je u istoj zgradi 2010.godine zakupljen dodatni prostor od 80 m². Potreba za proširenjem prostora se pokazala ispravnom, s obzirom na ogroman broj dokumenata koje treba čuvati i arhivirati, a posebno imovinskih kartona javnih funkcionera kojih je u periodu od osnivanja do danas bilo oko 35.000 primjeraka. Radi se o godišnjim izvještajima o prihodima i imovini, izvještajima o povećanju prihoda i imovine preko 5000 €, izvještajima koje podnose javni funkcioneri nakon prestanka javne funkcije, izvještajima koje su obavezni da podnesu javni funkcioneri nakon jedne godine od prestanka funkcije, kao i vanrednim izvještajima kojih je u posljednje vrijeme bio značajan broj s obzirom na dopunske izvještaje koji su javni funkcioneri dostavljali nakon utvrđene provjere imovine od strane Komisije.

S druge strane, novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Komisije nametnuo je potrebu povećanog broja izvršilaca za koje je trebalo obezbijediti optimalne uslove za rad, uz povećana ovlašćenja Komisije, što se pokazalo ispravnim, s obzirom na popunu neupražnjenih radnih mjesta. U novim prostorijama smješteni su, između ostalih, i pripravnici kojima su stvoreni optimalni uslovi za rad.

Kao što je i prošle godine istaknuto, iako zakupnina ovog poslovnog prostora nije visoka, ipak se i dalje nameće pitanje dobijanja sopstvenog poslovnog prostora (kao što je to urađeno kada su u pitanju neke državne institucije), s obzirom na značaj, ulogu i proširenje ove nezavisne institucije i na sve izraženije zahtjeve međunarodnih institucija o jačanju administrativnih kapaciteta.

Za sada je poslovni prostor solidan i dobro opremljen i biće dovoljan za narednih nekoliko godina, ali sa povećanim poslovima i planiranim aktivnostima na unapređenju i proširenju ove institucije, biće potreba za dodatnim poslovnim prostorom.



Slika 1: Posebni depo za arhiviranje Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera

1.5. NOVE BAZE PODATAKA

Imajući u vidu da su Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa koji je počeo da se primjenjuje 1. novembra 2011. godine (jedna odredba), a sve ostale 1. marta 2012. godine, znatno su povećane nadležnosti i obim posla Komisije. Jedna od tih novina je i provjera imovine javnih funkcionera, na način što se upoređuju podaci iz Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera sa podacima raznih institucija u Crnoj Gori (Uprava za nekretnine, Poreska uprava, Uprava za javne nabavke, Komisija za hartije od vrijednosti i sl.), što će iziskivati potrebu izrade odgovarajuće baze podataka i novog softverskog rješenja Komisije.

Predstavnici Evropske Komisije, tokom 2012. godine, posjetili su Komisiju za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore i dali pozitivno mišljenje o radu Komisije, kao i potrebu za obezbjeđenje većih finansijskih sredstava kako bi se obezbijedila realizacija programa Komisije–izrada odgovarajuće baze podataka i sajta Komisije. Ocijenjeno je da je ovaj program od velike važnosti za rad ove institucije, obzirom da je ova nezavisna institucija osnovana od strane Skupštine Crne Gore, te da treba obezbijediti veću finansijsku podršku i sve više jačati nezavisnost Komisije.

U cilju realizacije projekta - izrade nove Baze podataka, eksperti Federalne kancelarije za administraciju Savezne Republike Njemačke, zaduženi za realizaciju twinning projekta "Podrška sprovođenju antikorupcijske strategije i Akcionog plana" održali su još u decembru 2011. godine sa predstavnicima Komisije, Uprave za nekretnine, Poreske uprave i Direkcije za javne nabavke, a u cilju izrade Plana rada za realizaciju projekta finansiranog iz sredstava Evropske komisije. Tema sastanaka, između ostalog, je bila i umrežavanje podataka Komisije za sprječavanje sukoba interesa sa pomenutim institucijama, sa kojima je Komisija potpisala Memorandume o saradnji, radi lakše i efikasnije provjere podataka, koje su javni funkcioneri prijavili u svojim imovinskim kartonima, što će se pokazati ispravnim s obzirom na nove nadležnosti Komisije od marta 2012. godine.

Predstavnici Federalne kancelarije za administraciju SR Njemačke (koji su realizatori **IPA Projekta**) organizovali su pojedinačne susrete sa rukovodiocima državnih institucija koje trebaju da umreže podatke sa Komisijom za sprječavanje sukoba interesa (Ministarstvo unutrašnjih poslova, Centralna banka Crne Gore, Državna izborna komisija, Uprava za javne nabavke, Uprava za nekretnine, Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, Fond za zaštitu depozita, Poreska uprava i dr. Cilj je izrada softverskog rješenja (interfejsa), preko kojeg bi Komisija vršila provjeru podataka iz Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera, kao što je to predviđeno članom 20a Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Na taj način Komisija bi imala direktan pristup podacima koje posjeduju nadležne državne institucije, a koje su potrebne radi efikasnije provjere podataka koje dostavljaju javni funkcioneri. Inače, ovo je obaveza koja je uključena u Akcioni plan za sprovođenje preporuka iz izvještaja EK o napretku Crne Gore za 2012. godinu, kojeg je Vlada Crne Gore usvojila u januaru 2013. godine. Nakon više sastanaka, pojedinačnih i zajedničkih, te i organizovanih okruglih stolova, može se konstatovati da umrežavanje podataka sa kojima raspolažu državni organi, nije jednostavan i brzo ostvarljiv cilj. Na tom putu postoje objektivne prepreke (bankarska tajna, zakoni *lex specialis*, nepostojanje sopstvene baze podataka i sl.). Međutim, zajednička je ocjena da se na tome mora ubrzano raditi i preduzeti sve potrebne mjere i aktivnosti kako bi ovaj Projekat uspio. To je posebno potvrđeno na dvodnevnom sastanku u Podgorici (19 i 20. februara 2013. godine) i eksplicitno istaknuto u

Izvještaju nosioca Twining projekta Savezne kancelarije za administraciju SR Njemačke.⁵

Jedna od preporuka je i potpisivanje Memoranduma o saradnji sa institucijama koje treba da se umreže u ovaj sistem, što je Komisija već uradila sa Poreskom upravom, Upravom za javne nabavke, Upravom za kadrove i Upravom za nekretnine. U narednom periodu planirano je i sa Komisijom za hartije od vrijednosti, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom pomorstva i saobraćaja i drugim institucijama.

Drugi projekat koji se paralelno odvija je izrada još jedne Baze podataka koja bi takođe raspolagala sa podacima drugih institucija i državnih organa, i ne samo njih, a koji je bio i najavljen u prošlom Izvještaju o radu Komisije za 2011. godinu. Radi se o Memorandumu o razmjenjivanju i korišćenju sistema elektronskog upravljanja podacima, u cilju unapređenja transparentnosti finansijskog poslovanja i evidencije državnih funkcionera i službenika koji je potpisan sa **NVO CEMI** 24. maja 2012. godine. Program finansira USAID uz podršku CG ACTIVITY (Program efikasnog upravljanja u Crnoj Gori).

Ovaj cilj će biti ostvaren kroz razvijanje elektronske javne baze podataka koja će povezati bazu Komisije sa bazama drugih državnih institucija (Državna izborna komisija, Centralni registar, Komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, Uprava za pranje novca i

⁵ *Prezentacija IT eksperata je jasno ukazala na to da uspostavljanje transparentnosti ipak više zavisi od rješenja do kojih treba da dođu IT stručnjaci, nego od postojećih memoranduma o saradnji Komisije sa ostalim institucijama. Predviđeno je da interfejs između institucija i Komisije zapravo obuhvati 4 slojevit konceptualna softvera i hardver sistem koji će omogućavati prenos podataka od institucija do nekog zamišljenog elektronskog dijela (baze) koji će ove podatke skupljati upravo u taj tzv. interfejs, gdje će oni biti dostupni Komisiji. Na praktičnom planu postoje problemi sa softverima i hardverom u svim institucijama, koji se trebaju riješiti, pri čemu su ti problemi, zadaci i rashodi različiti od institucije do institucije. Krajnji vremenski rok koji je za ovo predviđen je do dvije godine, sa budžetom do 400 000 eura. Pošto ovo prevazilazi rok trajanja projekta odlučeno je da se urade pilot projekti sa institucijama koje se veoma važne za čitav ovaj proces umrežavanja podataka. Iako bankarski sistem nije ukazao da postoje jake indikacije u vezi dogovora oko razmjene podataka, mogao bi se uzeti u obzir model iz Hrvatske. Za dalji pristup je zaključeno da se u prvom koraku trebaju analizirati tehničke mogućnosti i da sa tog aspekta trebaju analizirati ministarstva i ostale pomenute institucije. Moguće je da su njihove tehničke mogućnosti različite. Najprije treba ustanoviti da li se uopšte može uspostaviti interfejs, na osnovu analize tehničkih specifikacija konkretnih institucija. Za funkcionisanje ovog pilot projekta potreban je kompatibilan softver. Sve ove aktivnosti će doprinijeti jačanju saradnje KSSI sa ostalim crnogorskim institucijama, kako bi ove institucije stavile na raspolaganje podatke koje one posjeduju, a koji su potrebni Komisiji kako bi uredno obavljala svoju funkciju (Izvod iz Izvještaja njemačkih eksperata, broj projekata: MN10 IB JH 03, Akademija M008).*

finansiranje terorizma, Direkcija za javne nabavke i dr.). To će osnažiti institucionalnu koordinaciju i razmjenu informacija, kao i obezbijediti održivu bazu podataka koja će omogućiti nezavisan monitoring navedenih postupaka od strane medija i civilnog sektora.



Slika 2: Potpisivanje Memoranduma o saradnji sa NVO CEMI

Ključni rezultat projekta je kreiranje baze podataka Komisije za sprječavanje sukoba interesa koju će moći koristiti nevladine organizacije, organizacije civilnog društva, kao i državni organi, posebno oni koji vrše administrativne istrage. Sve će ovo uticati na javne funkcionere i političke partije da obezbijede tačne i blagovremene podatke o imovini kao i na dostavljanje potpunih finansijskih izvještaja.

U vrijeme izrade ovog Izvještaja o radu, na sajtu je postavljen projekat pod nazivom **provjeri.me**, gdje posjetilac može provjeriti podatke o prihodima i imovini javnih funkcionera koristeći baze podataka Komisije za sprječavanje sukoba interesa, Državne izborne komisije, Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki i CRPS-a (www.provjera.me).

1.6. JAVNOST I TRANSPARENTNOST PODATAKA

Javno objavljivanje podataka i poštovanje načela transparentnosti u radu ove Komisije, pozitivno je ocijenjeno od strane brojnih međunarodnih organizacija i institucija kao i diplomatsko konzularnih predstavnika koji su posjetili ovu instituciju. Rad ove Komisije je ocijenjen, od početka, kao rad najotvorenije institucije u regionu još od

2004. godine. Javnost i transparentnost podataka je značajno sredstvo u sprječavanju sukoba interesa. To je, uostalom, istaknuto u ovom kao i ranijem Zakonu o konfliktu interesa. Svi podaci o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostupni su javnosti osim onih koji su po Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti zabranjeni (JMB, lični podaci-adresa stana, broj stana i telefona, imena maloljetne djece i dr.). Javnošću izvještaja postiže se dodatna kontrola NVO, medija i građana o istinitosti objavljenih podataka, ali i kontrola rada Komisije u obavljenom postupku provjere imovine i preduzimanju mjera u slučaju kršenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa, ali i drugih zakona.

U Pravilniku o postupku pred Komisijom kojeg je Komisija sa ostalim aktima usvojila na sjednici od 23. decembra 2011. godine inoviran je obrazac – Evidencija izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera koji je skraćeni oblik u odnosu na Izvještaj o prihodima i imovini javnih funkcionera (12 strana), a koji se objavljuje na sajtu Komisije i dostupan je javnosti. U ovom obrascu nema podataka koji su zabranjeni po Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. U pregovorima sa EU, prilikom otvaranja poglavlja 23 i 24 gdje je i jedna od važnih karika za borbu protiv korupcije i sprječavanje sukoba interesa, ova otvorenost i javnost podataka crnogorske Komisije se uzima kao primjer u regionu. To se potvrdilo i na prvom skriningu u Briselu i prilikom posjeta predstavnika Savjeta Evrope i EK ovoj instituciji. Primjer Hrvatske, Srbije i Makedonije govori o snažnoj transparentnosti i javnosti podataka te dostupnosti na sajtu njihovih Komisija, svih podataka o pokretnoj i nepokretnoj imovini javnih funkcionera, štednji, sredstvima kod banaka, kreditima, akcijama i hartijama od vrijednosti i sl. Otvorenost zvaničnog sajta pokazuje da su informacije od suštinskog značaja za pozivanje nosilaca zvaničnih funkcija na odgovornost. Komisija može još jače poboljšati svoju sliku u javnosti kroz još veću otvorenost. Međutim, u protekloj godini bilo je dosta polemika i inspekcijske kontrole inspektora Agencije za zaštitu ličnih podataka Komisiji vezano za obim objavljivanja podataka. Smatra se da ne treba objavljivati podatke o imovini srodnika javnog funkcionera, imovine koja je stečena prije stupanja na javnu funkciju i dr. Komisija za sprječavanje sukoba interesa smatra da sadašnjim objavljivanjem podataka ne krši Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i u nekoliko navrata je to javno saopštila i u pisanoj formi odgovorila Agenciji za zaštitu ličnih podataka.

U izvještaju sa eksplanatornog skrininga u Briselu (br. MEU – 107/12-3) od 26-27. marta 2012. godine, istaknuto je „da objavljivanje podataka na internetu o javnim funkcionerima (u cilju borbe protiv korupcije) jeste zasnovano na izuzeću od prava na zaštitu ličnih podataka u korist javnog interesa, ali da se balans između prava pojedinca i principa transparentnosti utvrđuje u svakom pojedinačnom slučaju. Takođe je ukazano da svaka država članica utvrđuje propise koji će uspostaviti balans između zaštite privatnosti i slobode izražavanja, kad je u pitanju objavljivanje podataka u posjedu državnih institucija“.

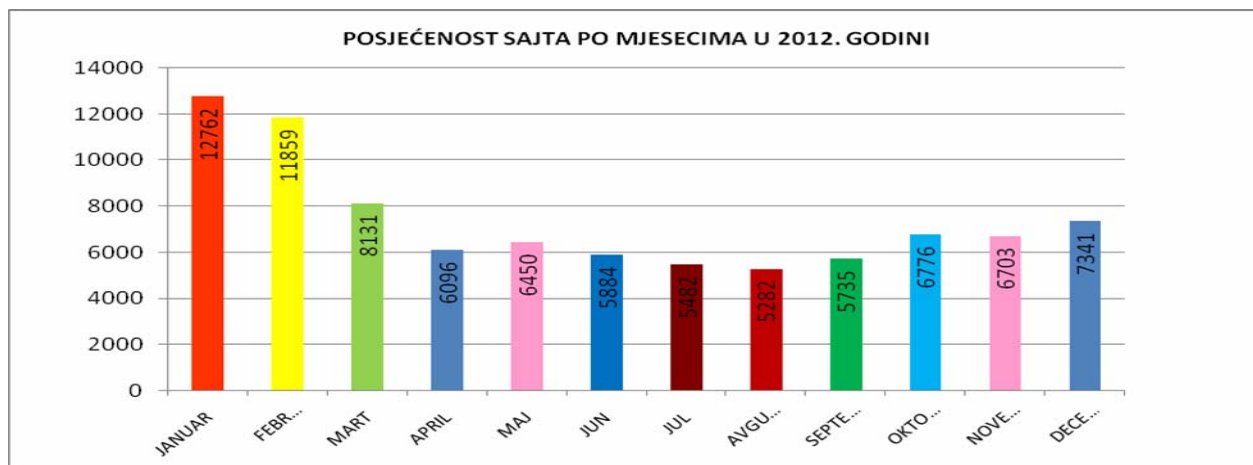
U izvještaju Evropske Komisije broj 107/12-6 od 1. juna 2012. godine na strani 9 „istaknuto je da prilikom izrade zakona i drugih akata u oblasti zaštite podataka o ličnosti treba biti fleksibilniji prilikom izrade domaćeg zakonodavstva. Posebno je ukazano da se vode diskusije oko niza direktiva u oblasti zaštite podataka o ličnosti i da su pojedine direktive suvišne, i stoga ne treba transponovati sve i odmah, jer će se za naknadne izmjene potrošiti vrijeme i finansijska sredstva.“

Po ovom pitanju pokrenut je upravni spor kod nadležnog suda krajem prošle godine. Ovdje treba naglasiti značajnu činjenicu, a to je da svaki građanin, pravno i fizičko lice, NVO mogu podnijeti inicijativu protiv javnih funkcionera ukoliko se putem sajta Komisije upoznaju da nijesu saopšteni tačni podaci o prihodima i imovini javnih funkcionera, funkcijama, članstvu u upravnim odborima, poklonima i dr. To je dakle moguće ukoliko su svi podaci javno i transparentno saopšteni, u ovom slučaju preko ažuriranog sajta Komisije.

Interesovanje javnosti za podatke sa sajta Komisije je značajno. Sajt sadrži mnoge podatke o javnim funkcionerima (odluke, mišljenja, zaključke, broj poklona, pokretna i nepokretna imovina, stanje na žiro računu, štednja, plata, imovno stanje, neprijavljena imovina i akcije u preduzećima, vlasništvo u preduzećima i članstvo u upravnim odborima, pokrenuti postupci protiv javnih funkcionera, presude organa za prekršaje, tužbe Upravnom i Vrhovnom suda za pojedine javne funkcionere i dr.) kao i podatke o radu Komisije, utvrđeni programi, zahtjevi za slobodan pristup informacijama, podzakonskim aktima, zaključenim sporazumima o saradnji sa zemljama u regionu i drugim institucijama i organizacijama u zemlji i inostranstvu.

Tokom 2012. godine ukupno je bilo 76. 642 posjeta ili u prosjeku 6387 posjetilaca mjesečno. Najviše interesovanja bilo je u prvom i

četvrtom kvartalu godine. Interesantno je spomenuti da je posjećenost sajta smanjena u odnosu na prethodnu godinu za 41%, što je vjerovatno posljedica manjeg interesovanja javnosti za imovno stanje javnih funkcionera, kao što je to bilo ranijih godina.



2. NADLEŽNOST I OVLAŠĆENJA KOMISIJE

Izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u članu 40 precizirane su nadležnosti Komisije koje su proširene u skladu sa preporukama EK i drugih međunarodnih organizacija i institucija. U odnosu na ranije nadležnosti, od 1. marta 2012. godine, postoje i tri nove nadležnosti koje se odnose na mogućnost provjere podataka iz Izvještaja o prihodima i imovini, utvrđivanja vrijednosti poklona i otvaranje moguće saradnje sa sličnim institucijama drugih država.

Komisija je i dalje nadležna da:

- 1) Vodi postupak i donosi odluke o povredi ovog zakona;
- 2) Daje mišljenje o postojanju sukoba interesa;
- 3) Utvrđuje vrijednost poklona **na osnovu nalaza i mišljenja vještaka odgovarajuće struke, u slučaju sumnje ili spora u vezi vrijednosti poklona;**
- 3a) **Vrši provjeru podataka iz izvještaja;**
- 4) Donosi pravila i poslovnik o radu Komisije, na predlog predsjednika Komisije;
- 5) Daje mišljenja na nacрте zakona, drugih propisa i opštih akata, ukoliko smatra da je to potrebno radi sprječavanja sukoba interesa;
- 6) Daje inicijativu za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i

opštih akata, radi njihovog usklađivanja sa evropskim i drugim međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcijske inicijative i transparentnosti poslovnih transakcija;

7) Podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka;

8) Saraduje sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država koje se bave sprječavanjem sukoba interesa.

9) Vrš i druge poslove, u skladu sa ovim zakonom.

Kao što je istaknuto, Komisija od 1. marta 2012. godine ima zakonsku mogućnost da provjerava podatke javnih funkcionera prijavljenih u Izvještajima o prihodima i imovini i upoređuje ih sa podacima od organa i pravnih lica, koji raspolažu tim podacima i upoređivanjem prijavljenih podataka iz Izvještaja sa prikupljenim podacima. To je precizno definisano u članu 20a.

Obzirom da je Komisija za sprječavanje sukoba interesa institucija koja se bavi preventivnom borbom protiv sukoba interesa i korupcije, koja predstavlja prioritet za Crnu Goru i podrazumijeva kontinuirane aktivnosti na nacionalnom i međunarodnom planu, izmjenom Zakona, Komisiji je dato u nadležnost i ovlašćenje da saraduje sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država, koje se bave sprječavanjem sukoba interesa. Ova izmjena predstavlja zakonski osnov za potpisivanje Sporazuma o saradnji u cilju razmjene znanja i iskustava u primjeni međunarodnih pravnih standarda i unutrašnjih propisa iz oblasti sukoba interesa, što je Komisija maksimalno koristila i potpisala ukupno 9 Memoranduma o saradnji. U pripremi je potpisivanje ovog dokumenta sa Ukrajinom, Turskom, Italijom, Češkom, Slovačkom i drugim državama.

Jedna od novina u odnosu na zakonska rješenja koja se odnose na nadležnost Komisije je i u dijelu podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka protiv odgovornog organa, pravnog lica ukoliko ne stavi van snage odluku donijetu u sukobu interesa, a vezano je za davanje izjave o postojanju sukoba interesa. Zapravo, javni funkcioner koji učestvuje u raspravi i odlučivanju u stvari u kojoj on ili povezano lice ima privatni interes, dužan je da davanjem izjave o postupanju privatnog interesa obavijesti ostale učesnike u raspravi i odlučivanju prije početka odlučivanja. Organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju, dužan je da zatraži mišljenje Komisije.

Znatno su proširene i kaznene odredbe i radnje za koje Komisija podnosi zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka, ali i druge

korektivne mjere (o čemu će biti više riječi u narednom dijelu Izvještaja), kao npr: ne dostavi Komisiji izvod iz evidencije poklona koju vodi do kraja marta naredne godine za prethodnu godinu i u roku od 30 dana ne obavijesti Komisiju o razrješenju, suspenziji ili izricanju disciplinske mjere javnom funkcioneru.

O ovim podacima i rezultatima biće riječi u narednom dijelu izvještaja.

3. NORMATIVNA AKTA KOMISIJE

3.1. ZAKON O SPRJEČAVANJU SUKOBA INTERESA I NJEGOVE IZMJENE

Komisija za sprječavanje sukoba interesa postupa po Zakonu o sprječavanju sukoba interesa („Sl. list CG“ br. 1/09, 41/11 i 47/11), a u cilju jačanja integriteta u javnom sektoru, sprječavanja koruptivnih ponašanja i održavanju povjerenja građana u savjesno i odgovorno vršenje javnih funkcija. Navedenim zakonom se uređuje pojam sukoba interesa i ograničenja u vršenju javnih funkcija. Postojanje sukoba interesa utvrđuje i mjere za sprječavanje sukoba interesa koje preduzima Komisija za sprječavanje sukoba interesa kao nezavisno tijelo.

Radi usklađivanja odredbi Zakona sa evropskim i drugim međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcijske inicijative i transparentnosti poslovnih transakcija, Komisija je pokrenula postupak izmjene i dopune Zakona o sprječavanju sukoba interesa oktobra 2010. godine. Vlada Crne Gore je 23. juna 2011. godine utvrdila Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, a koji je Skupština Crne Gore usvojila 29. jula 2011. godine, što je rezultiralo stupanjem na snagu izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, odredbe ovog Zakona, usaglašene su sa Konvencijom Ujedinjenih Nacija protiv korupcije, posebno sa članom 2 Konvencije i preporukama GRECO-a (Grupa država za borbu protiv korupcije), a koje se odnose na preventivno djelovanje u oblasti sprječavanja sukoba interesa. Izmijenjeni Zakon je počeo da se primjenjuje od 1. marta 2012. godine (izuzev odredbe koja se odnosi na članstvo poslanika u upravnim odborima, koja se primjenjuje od 1. novembra 2011. godine) i istim je proširena definicija javnog funkcionera; propisana obaveza davanja izjave o postojanju sukoba interesa; preciziran postupak za

razrješenje javnog funkcionera; pored zahtjeva za razrješenje Komisija ima mogućnost da pokreće i zahtjeve za suspendovanje ili izricanje disciplinske mjere; proširena ovlašćenja Komisije za sprječavanje sukoba interesa i pojačana njena nadzorna uloga u dijelu provjere podataka koji se podnose od strane javnih funkcionera u zemlji i inostranstvu; propisana zabrana poslanicima neposredno izabranim na izborima da budu članovi upravnih i nadzornih odbora, kao i u izvršnoj vlasti na državnom i lokalnom nivou; produženi su rokovi za dostavu Izvještaja javnih funkcionera sa 15 dana na 30 dana; potpunije je definisana vrijednost primljenih poklona; proširen rok za primjenu instituta „*pantouflage*“; propisane su strožije mjere kaznene politike-pooštene su novčane sankcije za prekršaje propisane zakonom i dr.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, usklađen je sa preporukama Evropske komisije, međunarodnih organizacija, posebno GRECO- a, kao i sa Konvencijom UN-a protiv korupcije.

Značajne promjene su:

- Izmijenjena je definicija javnog funkcionera u smislu odredbe date u članu 2 Konvencije Ujedinjenih Nacija protiv korupcije;
- Propisana je obaveza da se prijavljuju prihodi iz stalnih ili povremenih radnih tijela i mješovitih komisija koje obrazuje organ vlasti;
- Utvrđeno je da poslanici ne mogu biti članovi upravnih odbora u javnim preduzećima i javnim ustanovama. Takođe je dodat novi stav da javni funkcioner, koji obavlja poslove u izvršnoj vlasti na državnom i lokalnom nivou, ne može obavljati funkciju poslanika.
- Zbir svih poklona, od strane jednog poklonodavca u toku jedne kalendarske godine, ne smije preći iznos od 50 eura, kao i da vrijednost poklona, od više poklonodavaca, ne smije premašiti 100 eura;
- Izuzeto je iz nadležnosti Komisije pravo da utvrđuje vrijednost poklona, a isto je povjereno vještaku odgovarajuće struke zbog adekvatnijeg i stručnijeg davanja procjene vrijednosti poklona.
- Data je mogućnost Komisiji, da nezavisno od dostavljanja informacija od strane drugih lica, može imati sopstvena saznanja da je javni funkcioner primio poklon suprotno ovom zakonu. Na ovaj način se pojačava uloga Komisije u suzbijanju korupcije javnih funkcionera;

- Produženi su rokovi za javne funkcionere sa 15 dana na 30 dana, a dostava imovnog stanja na godišnjem nivou pomjerena je sa februara do kraja marta mjeseca tekuće godine, za prethodnu godinu;

- Definirano je ovlašćenje Komisije da vrši provjeru podataka o imovnom stanju javnih funkcionera, što je u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala;

- Izmijenjen je član 38 tada važećeg zakona na način što je izbrisana riječ „eventualno“ razrješenje javnog funkcionera, a dodato je „suspendovan ili mu bude izrečena disciplinska mjera“, a takođe je i propisan rok od 30 dana od dana donošenja odluke, da organ vlasti obavijesti Komisiju što je preduzeto;

- Članovi Komisije biraju se putem javnog konkursa;

- Komisija može podnijeti poseban izvještaj nadležnom radnom tijelu Skupštine, po potrebi ili na zahtjev nadležnog radnog tijela;

- Propisane su strožije mjere kaznene politike-pooštene su sankcije čiji je raspon za fizička lica tj. javne funkcionere od 300 do 1.500 eura, dok je za pravna lica tj. organe vlasti od 1.000 do 10.000 eura, i dr.

Ranijim tekstom Zakona u kaznenim odredbama nijesu bila obuhvaćena sva ograničenja koja propisuje Zakon, pa su i u tom dijelu prekršajne sankcije proširene i to na slučajeve kada:

- Javni funkcioner ne prijavi komisiji prihode koje je stekao radom u stalnim ili povremenim radnim tijelima i mješovitim komisijama koje obrazuje organ vlasti (član 6 st. 2);

- Javni funkcioner je predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa, izvršni direktor, član menadžmenta javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica u više od jednog javnog preduzeća ili javne ustanove u kojima je država, odnosno opština, vlasnik (član 9 stav 2);

- Javni funkcioner nakon mišljenja Komisije da postoji sukob interesa, se ne izuzima iz učešća u raspravi i donošenju odluke (član 12 stav 4)

- Javni funkcioner ne podnosi organu u kojem vrši javnu funkciju, u roku od osam dana, pisani izvještaj o ponudi iz člana 15 stav 2.

Ranije važećim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa bilo je propisano da će se novčanom kaznom od petnaestostrukog do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Crnoj Gori kazniti za prekršaj javni funkcioner, ako ne podnese Komisiji Izvještaj u

propisanom roku ili u Izvještaju ne navede tačne podatke (član 19 st. 1 i 2). Obzirom da je članom 19 tada bilo propisano 5 stavova kada je javni funkcioner obavezan na dostavljanje Izvještaja o prihodima i imovini, proizilazilo je da je usljed štamparske greške bilo bespredmetno pokretati prekršajne postupke, jer su samim tim i obesmišljeni ostali stavovi člana 19. Zakona, kada su u pitanju kaznene odredbe. Komisija je uočila nedostatak pojedinih zakonskih odredbi, koje su u sadržane u izmjenama i dopunama Zakona, pa se Izmjene i dopune proširuju.

Sankcionisana su i slučajevi javnog funkcionera koji ne preda Izvještaj i nakon 1 godine po prestanku javne funkcije, do kraja marta u tekućoj godini za prethodnu godinu, u slučaju uvećanja imovine preko 5 000 eura, kao i prilikom prelaska na drugu javnu funkciju, kao i u slučaju izbora, imenovanja, odnosno postavljanja na još jednu javnu funkciju u smislu člana 9 st.2 i 3 ovog zakona, u roku od 30 dana od nastanka promjene o tome ne obavijesti Komisiju;

Zakon propisuje kaznenim odredbama da se novčanom kaznom od 30 do 300 eura za pojedine prekršaje (iz člana 49 stav 1 tačka 9), može kazniti i član porodice javnog funkcionera-fizičko lice.

Ranijim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa nijesu bile propisane sankcije zbog vršenja dvije ili više javnih funkcija. Komisija je postupajući po Zakonu primjenjivala član 4 kojim je propisano da je javni funkcioner povrijedio ovaj zakon u slučaju kad ne postupi u skladu sa mišljenjem Komisije ili sa obavezama propisanim ovim zakonom ili postupi na način kojim se krše zabrane i pravila u vezi sprječavanja sukoba interesa propisana ovim zakonom, kao i drugim propisima kojima se utvrđuje sukob interesa u oblastima koje su uređene tim propisima. Moramo napomenuti da je Komisija prilikom izrade izmjena i dopuna Zakona o lokalnoj samoupravi aktivno učestvovala i dala izvjesne sugestije vezane za član 91. Zakona, koje su prihvaćene, pa je izmjenama zakona, objavljenim u „Sl. listu CG“ br. 88/09 propisano da su poslovi starješine organa lokalne uprave i rukovodilaca javnih službi, čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave nespojivi sa funkcijom odbornika i članstvom u organima upravljanja javnih službi. Ranijim tekstom Zakona su bile obuhvaćene samo starješine organa lokalne uprave, ali ne i rukovodioci javnih službi. Na osnovu ove zakonske odredbe Komisija donosi odluke o kršenju Zakona o sprječavanju sukoba interesa, a u vezi sa članom 91 stav 2 Zakona o lokalnoj samoupravi,

kao i kršenju Statuta pojedinih opština kojima je predviđena klauzula konflikta interesa.

Izmjenom zakona takođe su propisane i sankcije za organe vlasti - pravna lica (u iznosu od 1.000 do 10.000 eura) i odgovorna lica u pravnom licu, državnom organu i organu lokalne uprave (u iznosu od 300 do 1500 eura) ukoliko:

- 1) u roku iz člana 17 ovog zakona Komisiji ne dostavi izvod iz evidencije poklona;
- 2) u roku od 30 dana od prestanka funkcije javnog funkcionera ne obavijeste Komisiju (član 28);
- 3) u roku od 30 dana ne obavijesti Komisiju o razrješenju, suspenziji ili izricanju disciplinske mjere javnom funkcioneru (član 38).

Komisija je izradila prečišćeni tekst Zakona i postavila ga na sajt Komisije, kako bi javni funkcioneri mogli lakše koristiti Zakon, dok su na edukativnim seminarima za javne funkcionere učesnici dobijali po primjerak novog Zakona. Nove odredbe Zakona su počele da se sprovode, tako da je proširenjem definicije povećan i broj javnih funkcionera.

Provjeru podataka Komisija vrši od 1. marta 2012. godine, kada je počela sa primjenom nova zakonska odredba i provjeravaju se podaci iskazani u Izvještaju sa podacima drugih organa i pravnih lica, koji raspolažu tim podacima i upoređivanjem tačnosti prijavljenih podataka iz Izvještaja sa prikupljenim podacima (Poreska uprava, Uprava za nekretnine, Uprava za javne nabavke, Komisija za hartije od vrijednosti i dr.). Komisija u skladu sa važećim Zakonom nema direktan pristup bazama podataka u posjedu drugih državnih organa, kao ni zakonska ovlašćenja da pristupi bankarskim podacima kada su u pitanju javni funkcioneri, jer je Zakonom o bankama propisano da navedeni podaci predstavljaju bankarsku tajnu.

U tom smislu, značajna će biti implementacija aktivnosti iz projekta IPA 2010, koje su usmjerene na uspostavljanje nove baze podataka i njeno povezivanje sa bazama Poreske uprave i Uprave za nekretnine, kao i pružanjem stručne podrške u davanju imputa za izradu izmjena zakona i podzakonskih akata. Predstojeća IV Evaluacija GRECO⁶ biće još jedna prilika da se verifikuju usvojena zakonska

⁶ IV krug se odnosi na prevenciju korupcije za članove parlamenta, sudije i tužioce i obuhvata pitanja sukoba interesa. Crna Gora će biti predmet ove evaluacije od sredine 2013. godine.

rješenja i rad Komisije, te eventualno dobiju preporuke za dalje unapređenje.



Na osnovu navedenog, treba dodati novu odredbu u Zakonu, da javni funkcioner predaje Komisiji potpisanu izjavu o provjeri bankarskih računa u zemlji i inostranstvu (kao što je to slučaj u Hrvatskoj) i u skladu sa tom odredbom donijet je novi podzakonski akt: Obrazac izjave o provjeri bankarskog računa javnog funkcionera. Ova mjera je posebno obrađena u narednom dijelu Izvještaja (poglavlje V).

Prilikom sprovođenja izmijenjenog Zakona, uočeni su i određeni nedostaci, a odnose se, prije svega, na činjenicu da pojedine kategorije javnih funkcionera nijesu obuhvaćene ovim Zakonom, pokretanje postupka razrješenja lica izabranih na neposrednim izborima, zakonska nadležnost provjere bankarskog računa javnog funkcionera i dr.

S tim u vezi, stav Komisije je da se prilikom prve analize efekata primjene Zakona o sprječavanju sukoba interesa i Zakona o izmjenama i dopunama zakona o sprječavanju sukoba interesa, razmotri potreba proširenja obuhvata definicije javnog funkcionera na rukovodeća lica ustanova koje koriste javne fondove; za javna preduzeća koja se dijelom finansiraju iz javnih fondova; kao i da se razmotri potreba izmjene člana 38 Zakona u smislu da se za lica izabrana neposredno na izborima umjesto razrješenja, kao sankcija za kršenje

odredbi ovog Zakona, uvedu posebne sankcije (zabrana kandidovanja za naredne 4 godine od izricanja kazne, odnosno od prestanka javne funkcije, oduzimanje dijela plate i sl.). Takođe treba sagledati status javnih funkcionera koji su angažovani u projektima privatno–javnog partnerstva; status stranih državljana kao javnih funkcionera; predvidjeti obuke za javne funkcionere kao obavezu i koristan oblik edukacija državnih i lokalnih javnih funkcionera (SAD, Njemačka i dr.); definisati termin koristi javnih funkcionera, pored imovine i pravne koristi- dokumenta ili instrumenti kojima se dokazuje pravo vlasništva ili interes u materijalnim dobrima itd.

Međutim, obzirom da se tek godinu dana implementira novi Zakon, treba sagledati rezultate postojećih mjera, analizirati finansijske uslove, administrativne kapacitete i pojačati iste kako bi se Komisija pripremila za nove izazove i nove promjene u Zakonu o sprječavanju sukoba interesa u skladu sa budućim preporukama EK.

Jedna od zakonskih nadležnosti ove Komisije je da saraduje i sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država koje se bave sprječavanjem sukoba interesa.

Uspostavljena među institucionalna saradnja za efikasnu provjeru podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera u zemlji i inostranstvu, rezultirala je potpisivanjem Memoraduma o saradnji sa 9 zemalja-institucijama stranih država, koje se bave sprječavanjem sukoba interesa (BiH, Srbija, Hrvatska, Makedonija, Albanija, Rumunija, Bugarska, Mađarska i Slovenija) a u pripremi je sa Italijom, Turskom, Češkom, Ukrajinom, Kinom i dr.

Komisiji za sprječavanje sukoba interesa, kao institucija nad čijim radom nadzor vrši Skupština Crne Gore, izmjenom zakona, koji je počeo da se primjenjuje u martu 2012. godine data je u nadležnost pojačana kontrolna funkcija, u kojem pravcu treba da idu i naredne zakonodavne izmjene, a sve u cilju da njegova primjena ispunji svoju svrhu.

Komisija sada ima značajno povećana ovlašćenja u postupku nadzora, ali nema mogućnost izricanja prekršajnih sankcija. Prekršajne postupke sprovode Sudovi za prekršaje, shodno Zakonu o prekršajima, i ovaj postupak je nezavisan od postupka pred Komisijom. Komisija samo inicira postupak podnošenjem zahtjeva.

3.2. NOVA PRAVILA, POSLOVNIK O RADU I OBRASCI

U cilju implementacije Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, Komisija je na sjednici 23. decembra 2011. godine, usvojila podzakonska akta, koja doprinose efikasnijem radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa i to:

- Pravila o postupku pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa, u kojima je ugrađen dio koji se odnosi na Postupak provjere imovine po predlozima eksperata UNDP-a, iskustava iz rada Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Hrvatske i sopstvenih iskustava iz dosadašnjeg rada Komisije.
- Poslovnik o radu Komisije za sprječavanje sukoba interesa;
- Obrazac Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera;
- Obrazac Evidencije Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera;
- Obrazac Izvoda iz Evidencije poklona;
- Obrazac za Javni katalog poklona.

Navedena podzakonska akta su nakon usvajanja na sjednici Komisije dostavljena Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore na uvid radi davanja eventualnih sugestija, imajući u vidu da je članom 47 izmijenjenog Zakona propisano da **Komisija može podnijeti poseban izvještaj nadležnom radnom tijelu Skupštine, po potrebi ili na zahtjev nadležnog radnog tijela.** Nakon dobijanja potvrdnog obavještenja broj 8/4 od 24. februara 2012. godine, od strane nadležnog tijela Skupštine Crne Gore, podzakonska akta su objavljena u Službenom listu Crne Gore broj 13/12 od 29. februara 2012. godine.

Pravila o postupku pred Komisijom-Komisija je u cilju potpune implementacije Zakona izmijenila podzakonska akta, obzirom da su navedenim izmjenama uvedene brojne zakonske nadležnosti, među kojima je i prvi put uvedena odredba kojom se propisuje provjera tačnosti iskazanih podataka unesenih u izvještaj o prihodima i imovini. Međutim, kako Zakonom nisu propisani detaljniji načini sprovođenja postupka provjere, to je ovo područje precizno uređeno podzakonskim aktom—Pravilima o postupku pred Komisijom.

Pravilima o postupku pred Komisijom su predviđene tri vrste provjere i to: administrativno-tehnička provjera (1), provjera po prijavi (2) i potpuna provjera (3). Postupak po prve dvije vrste provjere se

sprovodio i po Zakonu iz 2009. godine, dok je treća vrsta provjere shodno izmijenjenom zakonu započeta od 1. marta 2012. godine. Jedna od zakonskih novina je i ta da postupak provjere podataka iz podnijetih izvještaja o imovnom stanju javnih funkcionera nije dostupan za javnost.

Pravila o postupku pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa, su podzakonska akta kojima je propisana procedura vođenja postupka pred Komisijom, u koja je ugrađen dio koji se odnosi, između ostalog i na Postupak provjere imovine po predlozima eksperata UNDP-a i iskustava iz rada Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Hrvatske. Način podnošenja Izvještaja, kao i njegov sadržaj detaljno je preciziran Pravilima o postupku pred Komisijom, dok je Zakonom propisana odredba da javni funkcioner dostavlja Izvještaj obavezno u pisanoj formi i na obrascu koji utvrdi Komisija. Isto tako Pravila o postupku pred Komisijom preciznije propisuju način prikupljanja podataka tj. vođenja Registra.

Poslovník o radu Komisije takođe je prilagođen odredbama izmijenjenog zakona, imajući u vidu da se njime bliže uređuje način rada i druga pitanja od značaja za rad Komisije za sprječavanje sukoba interesa. Komisija sada ima zakonsku nadležnost da saraduje sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država koje se bave sprječavanjem sukoba interesa.

Komisija saraduje sa međunarodnim organizacijama i institucijama drugih država koje se bave sprječavanjem sukoba interesa i ostvaruje bilateralnu i multilateralnu saradnju s tijelima u drugim zemljama koja imaju status Komisije i može organizovati međunarodna stručna savjetovanja i druge oblike saradnje, kao i potpisivati Sporazume o međusobnoj saradnji.

U Poslovníku o radu su precizirane odredbe o organizaciji Komisije (predsjednika, članova Komisije, sekretara i Stručne službe), načinu rada i odlučivanja i dr.

Obrazac **Izvještaja o prihodima i imovini** javnih funkcionera je novi obrazac koji se primjenjuje od 1. marta 2012. godine, po preporuci EK i u skladu sa novim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa. Obrazac koji sadrži 12 strana objavljen je na sajtu Komisije, u Službenom listu Crne Gore broj 13/12, a javni funkcioner može uvijek preuzeti isti i u Službi Komisije.

Obrazac izvještaja je isti za sve javne funkcionere i državne i lokalne i oni su u obavezi da na isti način popune sve tražene podatke koji se prijavljuju: lični podaci javnog funkcionera, kao i članova porodice, radni odnos, plata, podatke u vezi javne funkcije koju vrši; podatke o imovini i prihodima za javnog funkcionera i njegovu porodicu koja živi u zajedničkom domaćinstvu (nepokretna imovina, pokretna imovina za koju je propisana obaveza registracije kod nadležnih organa), depozitima u bankama i drugim finansijskim organizacijama, u zemlji i inostranstvu; akcijama i udjelima pravnog lica, gotovom novcu i hartijama od vrijednosti čiji iznos prelazi 5000 eura, kreditima, pravima po osnovu autorskih, patentnih i sličnih prava, intelektualne i industrijske svojine dugovima i potraživanjima, izvoru i visini prihoda od obavljanja naučne, nastavne, kulturne, umjetničke i sportske djelatnosti, poljoprivredne, slobodnih i drugih djelatnosti; prihodi od autorskih, patentnih i sličnih prava, intelektualne i industrijske svojine; vlasništvo u privrednom društvu, ustanovi ili drugom pravnom licu; članstvu u organima upravljanja i nadzornim organima javnih preduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica.

U odnosu na prethodni obrazac, od javnih funkcionera traže se novi podaci koji su u skladu sa izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa (više ličnih podataka, razna članstva javnih funkcionera u radnim tijelima i komisijama i dr).⁷

Komisija je na početku 2012. i 2013. godine podijelila 3 320 obrazaca Izvještaja o prihodima i imovini državnih i lokalnih javnih funkcionera (Skupštini Crne Gore, Vladi, svim opštinama, Ministarstvu prosvjete, Ministarstvu zdravlja i dr.) kako bi omogućili lakši pristup u ispunjavanju zakonske obaveze da svi javni funkcioneri u zakonskom roku dostave svoje imovno stanje sa tačnim i potpunim podacima.

Obrazac **Evidencije Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera** izmijenjen je i prilagođen Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. Članom 21 Zakona o sprječavanju sukoba interesa, propisano je da se podaci iz Izvještaja evidentiraju u registar prihoda i imovine koji

⁷ *S obzirom da je pojedinim javnim funkcionerima ograničeno ili zabranjeno članstvo u upravnim odborima javnih preduzeća i ustanova, to se sve više pojavljuju razne komisije u kojima javni funkcioneri takođe mjesečno imaju redovne nadoknade. Pojedine Komisije su mnogobrojne, kao npr. Komisija za koordinaciju Instituta za predpristupnu pomoć (IPA) koja ima 20 članova, Komisija za evropske integracije (41) itd. Eksperti EK su posebno potencirali ovaj izvor prihoda zbog čega su insistirali da se prihodi po ovom osnovu evidentiraju u novom obrascu Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera.*

vodi Komisija, dok je stavom 2 navedeno da su ti **podaci dostupni javnosti**. U skladu sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, podaci o prijavljenom gotovom novcu u bankama i drugim finansijskim organizacijama se objavljuju na sajtu Komisije, kao i ostali podaci iz Evidencije Izvještaja u skladu sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, vodeći računa o Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti (imena i prezimena maloljetne djece, JMBG, adresa, broj telefona i dr.).

Shodno članu 17, Preporuka Savjeta Evrope o kodeksima ponašanja za javne funkcionere koja se odnosi na zaštitu privatnosti javnog funkcionera (Preporuka br. R(2000) 10-usvojena od strane Komiteta ministara na 106. sjednici 11. maja 2000. godine) i Stavu Evropske Komisije da je transparentnost i javnost podataka jedan od osnovnih sredstava za borbu protiv sukoba interesa i korupcije, Komisija je objavljivala podatke o javnim funkcionerima na internet sajtu, vodeći računa o Zakonu o zaštiti podataka ličnosti.

Postupajući po Zahtjevu za zaštitu prava jednog poslanika u Skupštini Crne Gore, koji je Agenciji za zaštitu ličnih podataka podnio zahtjev 2. marta 2012. godine, a koji se odnosi na objavljivanje stanja gotovog novca u bankama i drugim finansijskim organizacijama; Podaci iz Evidencije Izvještaja o prihodima i imovini su dostupni na sajtu Komisije. Agencija za zaštitu ličnih podataka je nakon izvršenog inspeksijskog nadzora usvojila Zapisnik kojim je konstatovano da je pravni osnov obrade ličnih podataka i objavljivanja na internet stranici Komisije **može tumačiti na dva načina: dostupnosti javnosti kroz slobodan pristup informacijama i objavljivanjem na internet stranici, te da je prvi način (slobodan pristup informacijama) prihvatljiviji sa aspekta Zakona o zaštiti podataka o ličnosti**. Takođe je konstatovano da ne postoji jasno definisana granica između zaštite privatnosti, odnosno obima podataka koji se objavljuju i poštovanja načela javnosti i transparentnosti, shodno članu 2 stav 2 i člana 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Komisija je na sjednici održanoj 6. aprila 2012. godine razmatrala Zapisnik i jednoglasno zaključila da istakne prigovor na Zapisnik o inspeksijskom nadzoru Agencije za zaštitu ličnih podataka.

Novim Zapisnikom o inspeksijskom nadzoru od 19. juna 2012. godine sugerisano je **Komisiji da ne treba objavljivati određene podatke javnih funkcionera na sajtu Komisije. Istim je naloženo da Komisija smanji obim obrade tj. objavljivanje na web sajtu**

Komisije ličnih podataka o prihodima i imovini javnog funkcionera i njegovih srodnika (podnosioca inicijative), koji nijesu u vezi sa vršenjem javne funkcije odnosno sa prihodima i imovinom koja je stečena prije stupanja na javnu funkciju.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore je na sjednici održanoj 27. jula 2012. godine razmatrala Novi Zapisnik o inspekcijskom nadzoru Agencije i ponovo istakla prigovor jer je iz sadržine predmetnog zapisnika **nejasno da li je Komisiji naloženo da smanji ili da izbriše iste podatke, jer je stavom 1 naloženo smanjenje obima obrade podataka, a stavom 2 brisanje istih podataka.**

Agencija za zaštitu ličnih podataka je 19. oktobra 2012. godine odbila Prigovor Komisije za sprječavanje sukoba interesa kao neosnovan i naloženo je Komisiji da smanji obim obrade tj. objavljivanje na web sajtu Komisije lične podatke o prihodima i imovini javnog funkcionera i njegovih srodnika (podnosioca inicijative), koji nijesu u vezi sa vršenjem javne funkcije, odnosno sa prihodima i imovinom koja je stečena prije stupanja na javnu funkciju. Komisija je u skladu sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, a u cilju transparentnosti i javnosti podataka, zauzela stav da treba objavljivati pokretnu i nepokretnu imovinu i bankarske račune, kao i do sada (od 2005 godine), svih javnih funkcionera. U tom smislu Komisija je u skladu sa pravnom poukom pokrenula upravni spor kod Upravnog suda Crne Gore. Tužbom u ovoj upravnoj stvari Komisija je predložila da Upravni sud poništi Rješenje Agencije za zaštitu ličnih podataka. Postupak pred Upravnim sudom je u toku.

U prilog takvom stavu Komisije je i **stanovište Evropske komisije sa prvog skrininga u Briselu, da je transparentnost i javnost podataka jedan od osnovnih sredstava u borbi protiv sukoba interesa i korupcije, te da je objavljivanje podataka na internetu o javnim funkcionerima (u cilju borbe protiv korupcije) zasnovano na izuzeću od prava na zaštitu ličnih podataka – u korist javnog interesa, ali da se balans između prava pojedinaca i principa transparentnosti utvrđuje u svakom pojedinačnom slučaju.**

3.3. PRIMJENA OSTALIH PROPISA

Radi efikasnog sistema praćenja i sprovođenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa proširena je primjena ovog zakona i nadležnosti Komisije i na druge zakone u pravnom sistemu Crne Gore kojima se uređuje sukob interesa.

Članom 8 Konvencije UN-a protiv korupcije, koji se odnosi na Kodekse ponašanja javnih funkcionera, propisuje se da će svaka država ugovornica nastojati da u okviru svog institucionalnog i pravnog sistema, primjenjuje kodekse ili standarde ponašanja za korektno, časno i pravilno obavljanje javnih funkcija.

U tom cilju zakonskom odredbom koju propisuje član 4 Zakona o sprječavanju sukoba interesa navedeno je da se smatra da je javni funkcioner povrijedio ovaj zakon u slučaju kad ne postupi u skladu sa mišljenjem Komisije i sa obavezama propisanim ovim zakonom ili postupi na način kojim se krše zabrane i pravila u vezi sprječavanja sukoba interesa propisana ovim zakonom, kao i **drugim propisima** kojima se utvrđuje sukob interesa u oblastima koje su uređene tim propisima.

Koristeći svoju zakonsku nadležnost, Komisija je tokom 2012. godine uputila sugestije i predloge za izmjene Zakona o državnim službenicima i namještenicima, što je u jednom dijelu i prihvaćeno kada su u pitanju odredbe koje propisuju primanje poklona, ograničenja vezana za članstvo državnih službenika i namještenika u organima upravljanja privrednih društava. Naravno, ove odredbe Komisija primjenjuje kada se one odnose na one državne službenike, koji se tretiraju javnim funkcionerima u smislu Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Obzirom da u strukturi broja javnih funkcionera lokalni funkcioneri čine 60% to je najviše primjenjivan Zakon o lokalnoj samoupravi, posebno kada je u pitanju nespojivost vršenja javnih funkcija.

U donošenju odluka, zaključaka i mišljenja, Komisija je kod situacija potencijalnog sukoba interesa pojedinih javnih funkcionera tokom 2012. godine primjenjivala i Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o vazdušnom saobraćaju, Zakon o izboru odbornika i poslanika, Zakonom o unutrašnjim poslovima, Zakon o zaštiti konkurencije, Zakon o imovini,

Zakon o lijekovima, Zakon o javnim nabavkama, Zakon o radio–difuznim servisima i dr., Statuti opština, etički kodeksi i dr.

Komisija ima prava i ovlaštenja da koristi niz zakona i podzakonskih akata kojima se propisuju sukob interesa–ukupno 20.



U skladu sa međunarodnim standardima, organi vlasti su kako na državnom tako i na lokalnom nivou propisali Kodekse ponašanja, kao smjernice da javni funkcioneri odgovorno i savjesno vrše javnu funkciju:

- Etički Kodeks sudija (Sl. list CG 45/08 i 17/12);
- Etički kodeks tužilaca i sudija („Sl. list CG” br. 40/08);
- Etički kodeks državnih službenika i namještenika („Sl. list CG“ br. 20/12);
- Etički kodeks organa za sprovođenje izbora (“Sl. list CG” br. 76/10);
- Kodeks poslovne etike („Sl. list CG“ br. 45/11);
- Kodeks Policijske etike („Sl. list CG“ br 1/06);
- Etički kodeks predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi („Sl. list CG” opšt. propisi br. 32/09, 41/09, 1/10, 8/10, 10/10, 11/10 i 13/10),
- Etički kodeks izbornih predstavnika/ca i funkcionera/ki u opštinama.

Radi efikasnog sistema praćenja i sprovođenja etičkog kodeksa kao i izricanje efikasnih mjera za nepoštovanje kodeksa, u opštinama su formirane Etičke komisije za javne funkcionere (ukupno 12).

Komisija je prepoznala dvanaest etičkih kodeksa – državnih službenika i namještenika; predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi; kodeks sudijske etike; etički kodeks tužilaca i sudija i dr.

Etičkim kodeksima izabranih predstavnika/ca i funkcionera/ki u opštinama, objavljenim u Službenim listovima Crne Gore – opštinski propisi, propisano je da izabrani predstavnik/ca i funkcioner/ka obavljaju svoju funkciju po zakonu, drugim propisima i opštim aktima, kao i da će funkcioner poštovati zakon i druga akta u obavljanju javne funkcije i da će izbjegavati obavljanje drugih javnih funkcija, što takođe doprinosi prevenciji potencijalnog sukoba interesa.

Imajući u vidu značaj poštovanja etičkih standarda i pravila ponašanja kao i ulogu ove teme koja se odnosi i na prevenciju sukoba interesa g-đa Barbara S. Fredericks iz SAD-a, a preko ambasade SAD u Crnoj Gori, eksperta za problematiku sukoba interesa i etičkog kodeksa, održala je predavanje o sprovođenju i značaju Etičkog kodeksa u SAD, na kojem je prisustvovalo 30 javnih funkcionera i brojni predstavnici medija.



Jedna od novina tokom 2012. godine je i formiranje Etičkog odbora, kao tijela obrazovanog od strane Vlade Crne Gore, Odlukom o obrazovanju Etičkog odbora (“Sl. list CG“ br. 11/13) radi praćenja primjene Etičkog kodeksa državnih službenika i namještenika, a njegov zadatak je da daje mišljenja o pritužbama, kao i mišljenja u vezi sa

primjenom Etičkog kodeksa, promoviše etičke standarde i pravila ponašanja.

III BROJ I STRUKTURA JAVNIH FUNKCIONERA

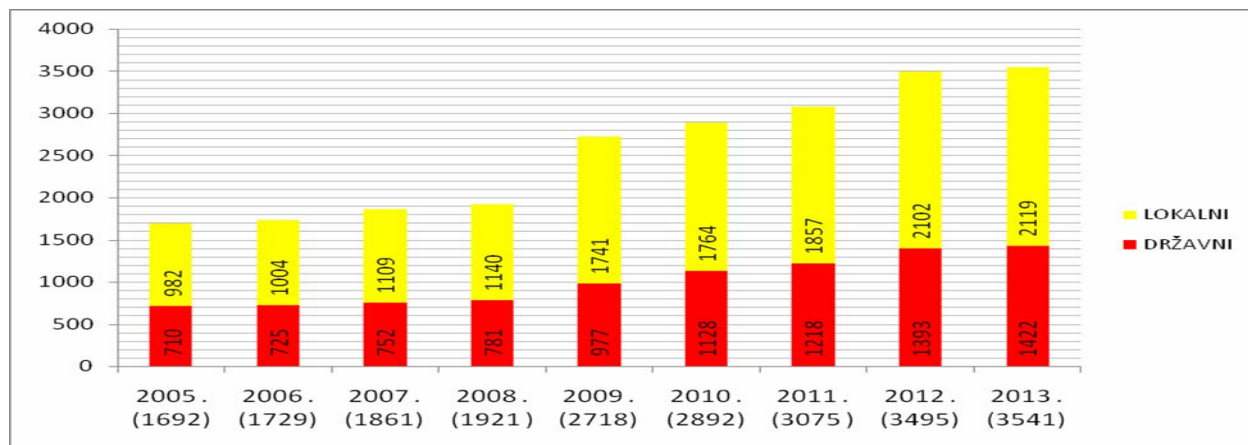
Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, od januara 2009. godine, precizno je bilo uređeno – ko je sve javni funkcioner na nivou Skupštine Crne Gore, Vlade, Glavnog grada, Prijestonice i opština.

Definicija, ko se sve smatra javnim funkcionerom nije bila usklađena sa Konvencijom Ujedinjenih Nacija protiv korupcije.⁸ Takođe, međunarodne organizacije, EK i posebno GRECO insistirale su na daljem proširenju broja javnih funkcionera, posebno neke kategorije državnih službenika koji su izloženi rizicima korupcije (npr. profesori, carinici, predstavnici i zamjenici članova Državne izborne komisije i Opštinskih izbornih komisija, dekani fakulteta, načelnici u opštinama, direktori biroa rada, doktori, savjetnici, pomoćnici starješina organa i sl).

Obzirom da je ovo bila jedna od preporuka EK to je u izmjenama Zakona o sprječavanju sukoba interesa u avgustu mjesecu 2011. godine, proširena definicija koja glasi: “Javni funkcioner, u smislu ovog zakona, je izabrano, imenovano i postavljeno lice u državnom organu, organu državne uprave, pravosudnom organu, organu lokalne samouprave, organu lokalne uprave, nezavisnom tijelu, regulatornom tijelu, javnoj ustanovi, javnom preduzeću i drugom pravnom licu koje vrši javna ovlašćenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa ili je u državnom vlasništvu (u daljem tekstu: organ vlasti), kao i lice na čiji izbor, imenovanje ili postavljenje, organ vlasti daje saglasnost“.

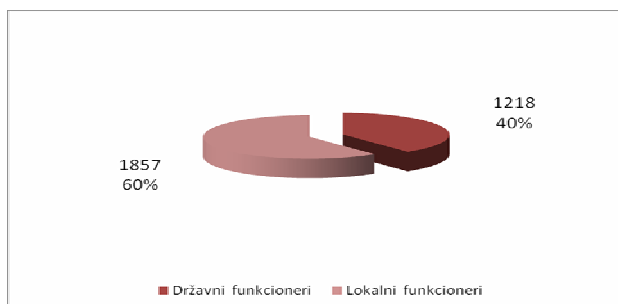
⁸ *Javni funkcioner označava: svako lice koje vrši zakonodavnu, izvršnu, upravnu ili sudsku funkciju države ugovornice, bez obzira da li je imenovano ili izabrano, bez obzira da li je ona stalna ili privremena, plaćena ili neplaćena, i bez obzira na visinu funkcije tog lica; svako drugo lice koje obavlja javnu funkciju, uključujući i funkciju u javnom organu ili preduzeću, ili vrši javnu službu u skladu sa definicijom unutrašnjeg zakonodavstva države ugovornice i na način kako se primjenjuje zakonodavstvo te države potpisnice u relevantnim oblastima; svako drugo lice definisano u unutrašnjem pravu države ugovornice kao „javni funkcioner“. Međutim, iz razloga posebnih mjera navedenih u Poglavlju II ove Konvencije, termin „javni funkcioner“ može podrazumijevati svako lice koje obavlja javnu funkciju ili vrši javnu službu u skladu sa definicijom unutrašnjeg zakonodavstva države ugovornice i shodno primjeni u relevantnoj oblasti zakonodavstva te države ugovornice („Sl. list SCG- međunarodni ugovori“, br. 12/2005).*

Po ovom osnovu povećan je broj javnih funkcionera za 11%, a u odnosu na 2005. godinu duplo više, što pokazuje i sljedeći grafikon.

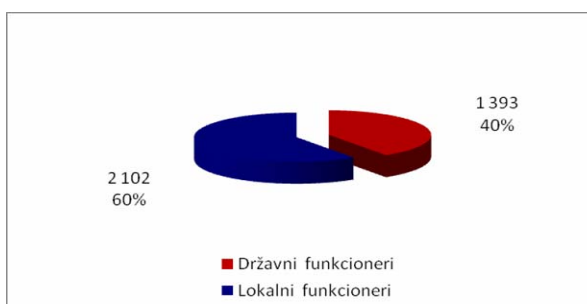


Međutim, u prvom kvartalu 2013. godine sa novim javnim funkcionerima sve više se povećava i ukupan broj državnih i lokalnih javnih funkcionera. U odnosu na prethodnu definiciju javnih funkcionera, kada su uglavnom bile navedene kategorije ovih lica, sada po novom Zakonu, Komisija mora za svaku novu kategoriju funkcionera davati određeno mišljenje, da li se radi o javnom funkcioneru ili ne? ⁹

BROJ JAVNIH FUNKCIONERA U 2011. i 2012. GODINI



31. XII 2011.



31. XII 2012.

⁹Komisija je od primjene izmjenjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa na osnovu čl.3 dala mišljenja ili stavove da su novi javni funkcioneri-članovi upravnih odbora domova zdravlja, bolnica, fondova, Univerziteta, Socijalnog savjeta, Savjeta za civilno vazduhoplovstvo, dekani, članovi Senata univerziteta, direktori biroa rada, glavni inspektori, savjetnici Predsjednika Crne Gore, Skupštine i Vlade Crne Gore, savjetnici gradonačelnika i predsjednika opština, pomoćnici sekretara na nivou lokalne uprave, pomoćnici direktora u agencijama, članovi i zamjenici državne i opštinskih izbornih komisija, direktori zavoda za zapošljavanje u opštinama, članovi Etičke komisije za izabrane predstavnike i funkcionere u lokalnoj upravi, Savjeta za unapređenje i zaštitu lokalne samouprave, predsjednici i članovi odbora direktora na nivou opština i dr.

Ukupan broj javnih funkcionera u 2012. godini povećan je za 11% i na kraju prošle godine taj broj je iznosio 3495, od čega su 40% državni, a 60% lokalni javni funkcioneri. Podsjećanja radi, 2005. godine ovaj broj je iznosio 1692, a 2006. godine 1729 javnih funkcionera.¹⁰

Od državnih funkcionera na kraju 2012. godine najviše je onih koje bira, imenuje, postavlja ili daje saglasnost Vlada Crne Gore (734), a zatim sudija (259), državnih tužilaca (110), poslanika (81) i sudija za prekršaje (67).

Na lokalnom nivou i prošle godine su bili najbrojniji funkcioneri u Glavnom gradu Podgorici (188), Herceg Novom (168), Budvi (159), Pljevljima (153), Nikšiću (142), itd. Primjetno je da je u skoro svim opštinama povećan broj lokalnih funkcionera, ukupno za 245, a najviše u opštini Herceg Novi sa 116 na 168 javnih funkcionera.

Od državnih funkcionera 510 ili 37% su javne funkcionerke (146 sutkinja, 203 vladine funkcionerke, 66 tužiteljki, 22 funkcionerke koje postavlja Skupština Crne Gore itd.). Na lokalnom nivou postoji 497 funkcionerki ili 24%, što je nepovoljniji odnos od državnih funkcionerki (**prilog 1, 2 i 2a**).

Interesantno je spomenuti da u Crnoj Gori postoji 58 „para“ (bračnih drugova) koji su javni funkcioneri, od kojih su 52% državni funkcioneri.

IV. OBAVEZE I POSTUPANJE JAVNIH FUNKCIONERA

1. PODNOŠENJE IZVJEŠTAJA O PRIHODIMA I IMOVINI

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, javni funkcioneri su u obavezi, kao i prethodnih godina, da redovno dostavljaju svoju imovinu i prihode za sebe, supružnika i djecu ukoliko žive u zajedničkom domaćinstvu prema stanju na dan izbora, postavljenja ili imenovanja javni funkcioner je u obavezi da u svom izvještaju o prihodima i imovini dostavi sve svoje lične podatke, podatke u vezi javne funkcije koju vrši, depozitima u bankama i drugim finansijskim organizacijama u zemlji i inostranstvu, gotovom novcu i hartijama od vrijednosti, dugovima i potraživanjima, pokretnoj i nepokretnoj imovini, sopstvenim

¹⁰Nadležne institucije koje su zadužene u ovoj oblasti u Makedoniji „prate“ oko 4.000 javnih funkcionera, Sloveniji 3.000, BIH 6.000, R. Hrvatskoj 3.000, Albaniji 4.500, Latviji 70.000, Rumuniji 300.000, Poljskoj 600.000 itd.

preduzećima, članstvu u upravnim i nadzornim odborima, komisijama i radnim tijelima i dr. na propisanom obrascu¹¹ i to:

- U roku od 30 dana od dana stupanja na javnu funkciju.
- Jednom godišnje, do kraja marta u tekućoj godini za prethodnu godinu.
- U slučaju povećanja imovine preko 5000 €.
- Po prestanku javne funkcije.
- Jednu godinu po prestanku funkcije prema stanju na dan podnošenja izvještaja.

Izmjenama i dopunama Zakona, uvedena je još jedna obaveza za javne funkcionere, da prilikom prelaska na drugu javnu funkciju, kao i u slučaju izbora, imenovanja, odnosno postavljenja na još jednu javnu funkciju, obavijeste Komisiju u roku od 30 dana. U ranijem periodu, ovo je bio poseban problem za Komisiju, obzirom da je jedan broj javnih funkcionera često mijenjao funkcije ili dobijao nove, po nekoliko puta tokom godine (npr. novi upravni odbori, promjene funkcija), a da pri tome nijesu bili u obavezi da informišu Komisiju.

Na kraju 2012. godine od ukupno 3495 javnih funkcionera, 96% dostavilo je svoje imovno stanje, dok 132 javna funkcionera to nijesu uradila. To je u odnosu na prethodnu godinu bolji odziv, tim prije jer je došlo do povećanja ukupnog broja javnih funkcionera.

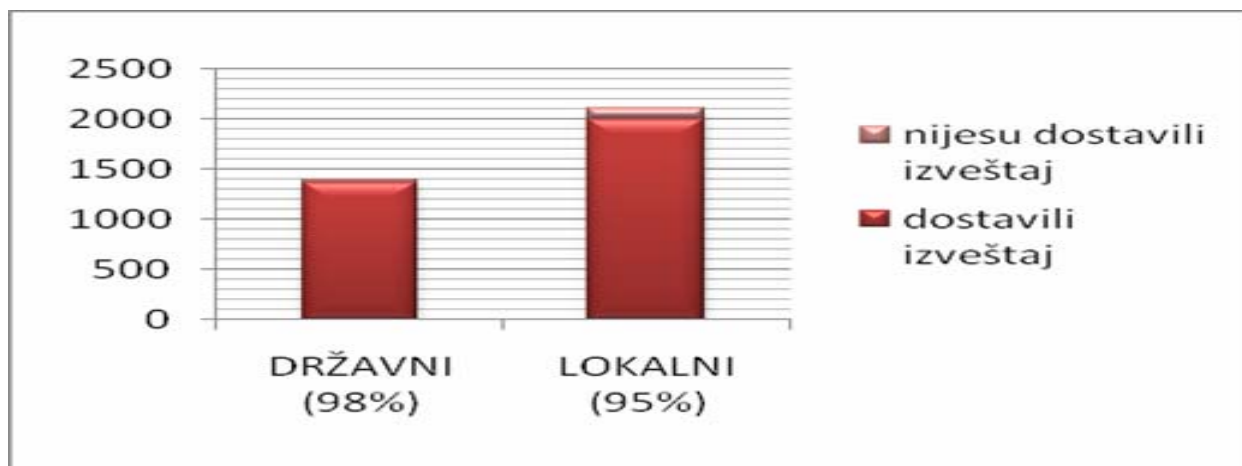
Od državnih javnih funkcionera na kraju 2012. godine, 29 nije ispoštovalo obaveze dostavljanja ukupnog imovnog stanja (1 poslanik¹², 1 funkcioner kojeg bira Skupština Crne Gore, 2 funkcionera koje bira Predsjednik Crne Gore i 26 vladinih funkcionera), a od lokalnih funkcionera iz Herceg Novog i Nikšića (po 16), Budve i Ulcinja (po 13), Andrijevice 9, Kotora 8 i Bijelog Polja (po 7) itd. Jedino su funkcioneri opština Žabljak, Plužine i gradske opštine Tuzi, ispunili zakonsku obavezu i dostavili svoje imovno stanje (**prilog 3**).

¹¹ Po prvi put u Crnoj Gori, **kandidat** za izbor Predsjednika Crne Gore je u obavezi da sačinjava i dostavlja Izvještaj o prihodima i imovini za sebe, bračnog ili vanbračnog druga i djecu ukoliko žive u istom porodičnom domaćinstvu, na propisanom obrascu. Ovo Uputstvo je donijelo Ministarstvo finansija Crne Gore na osnovu Zakona o finansiranju kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore, gradonačelnika i predsjednika opština 15. februara 2013. godine (Sl. list Crne Gore, br. 12/13). Podaci koje treba ispuniti slični su sa podacima iz Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera koje je propisala Komisija za sprječavanje sukoba interesa.

¹² Radi se o poslaniku koji za vrijeme svog mandata (2009-2012) nije nijednom dostavio svoje imovno stanje. Odluke za ovog javnog funkcionera da je prekršio Zakon donijete su u nekoliko navrata, a zahtjevi za pokretanje prekršajnog postupka upućeni nadležnom Sudu za prekršaje.

Protiv svih onih javnih funkcionera koji nijesu ispoštovali ovu zakonsku obavezu, Komisija je pokrenula postupak kod organa za prekršaje i donijela odluku da krše Zakon o sprječavanju sukoba interesa. Svi ovi zahtjevi i odluke nalaze se na sajtu Komisije.¹³

DOSTAVILI IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I IMOVINI U 2012. GODINI



U Zakonu o sprječavanju sukoba interesa precizirano je šta sve javni funkcioner mora da ispuni u obrascu Izvještaja o prihodima i imovini. Međutim, mnogi javni funkcioneri to ne rade i ne dostavljaju sve tražene podatke (JMB za sebe i svoju porodicu, adresu, javnu funkciju i datum stupanja na istu, školsku spremu, zvanje, datum prestanka funkcije i sl.) i ponavljaju se isti problemi kao i ranijih godina. Ima i takvih javnih funkcionera koji i ne potpišu svoj izvještaj (93). Pojedini javni funkcioneri dostavljaju nepotpune JMB za sebe i užu porodicu, a često izbjegavaju dostaviti i lične podatke (telefon, e-mail i dr.) kao i podatke zbog kojih organi za prekršaje vraćaju zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka na dopunu (djevojačko prezime majke, ime roditelja i sl.). Istina, ovaj broj je znatno niži nego prethodnih godina (1/3) i iznosi svega 13,8% (**prilog 4**).

Svi ovi izvještaji koji imaju određene nedostatke, vraćeni su javnim funkcionerima da ih isprave, što je iziskivalo dodatne troškove i prolongiranje vremena za obradu takvih izvještaja i vrlo dugog čekanja

¹³ U vrijeme izrade ovog Izvještaja (1. maj), ukupan broj javnih funkcionera je 3587, od čega su lokalni javni funkcioneri 60%, a državni 40%. Od državnih funkcionera, 38% su funkcionerke, dok je na lokalnom nivou ovaj procenat niži i iznosi 25%.

da se ispravljeni Izvještaji ponovo dostave Komisiji (najčešće odbornici i članovi lokalnih upravnih odbora). Pojedini javni funkcioneri (istina daleko manje nego ranijih godina), koriste obrazac za ispitivanje pojedinih „poruka“ i tzv. „imovine“ što po propisima nije dozvoljeno. Takvi Izvještaji o prihodima i imovini se vraćaju nazad javnom funkcioneru da ih ispuni u skladu sa Zakonom ili se preduzimaju odgovarajuće kaznene ili administrativne mjere.

I dalje mnogi javni funkcioneri podatke ispisuju ručno i to nečitim rukopisom, što posebno predstavlja problem za obrađivače u Stručnoj službi Komisije, iako je u obrascu naglašeno da se podaci ispisuju štampanim slovima ili da se dostavljaju, po mogućnosti elektronskim putem, što pojednostavljuje proceduru obrade podataka. Međutim, u mnogim opštinama i kod pojedinih institucija problem javnih funkcionera je u ispunjavanju obrazaca elektronskim putem čak i štampanim putem, što sve otežava obradu podataka za te javne funkcionere.

Zbog toga dolazi do grešaka u obradi podataka i njihovom očitavanju, što kasnije ima za posljedicu javno objavljivanje podataka na sajtu Komisije. Preporuke Komisije, koje su upućene javnim funkcionerima, urodile su plodom i sada imamo znatno manje ovih i sličnih, zajedničkih problema. Idealni način podnošenja izvještaja koji bi olakšao provjeru bi bio da svi funkcioneri podnose izvještaje u elektronskom obliku. Isto tako elektronski način podnošenja izvještaja bi i rasteretio kapacitete Komisije potrebne za prepisivanje izvještaja u registar, čime bi se oslobodili kapaciteti koji se mogu preusmjeriti na provjeru izvještaja. Međutim, u sadašnjoj situaciji je još nerealno očekivati da bi svi funkcioneri mogli podnositi izvještaje elektronski, bilo zbog nedovoljne informatičke pismenosti, naročito u pojedinim opštinama, ali i pitanja kao što su sigurnost, odnosno elektronski potpis podnosioca izvještaja. Preporuka hrvatskog eksperta je da se u budućnosti krene prema elektronskom podnošenju izvještaja, te da se na taj način unaprijedi informatički sastav ali i sprovedu edukacije funkcionera o načinu podnošenja ovog obrasca. Poseban problem je taj što većina javnih funkcionera čeka „zadnji dan“ da dostavi svoje imovno stanje, čime se kasnije otežava rad Stručne službe za obradu podataka, kontrolu i postavljanje imovnog stanja istih na sajt Komisije. Komisija je krajem 2012. godine podsjećala i upozoravala javne funkcionere na ovu zakonsku obavezu i u tom smislu podijelila

obrasce svim opštinama, Vladi Crne Gore, Skupštini Crne Gore, Ministarstvu prosvjete i Ministarstvu zdravlja. Ukupno je podijeljeno 2755 obrazaca. Na sjednici Komisije od 28. oktobra 2011. godine, podsjećanja radi, upozoreni su svi javni funkcioneri da nakon isteka kalendarske godine dostave imovno stanje do kraja februara 2012. godine, do kada je bio i zvanični rok dostave. To isto je urađeno u nekoliko navrata i početkom 2012. godine, kao i početkom 2013. godine, posebno kada je u pitanju produženi rok dostave do kraja marta mjeseca, o čemu su i mediji dali poseban prostor.

Nakon isteka zakonskog roka (31. mart 2013. godine), Komisija je na sjednici od **12. aprila** ove godine, analizirala postupanje javnih funkcionera po ovoj zakonskoj obavezi i konstatovala da 14,5% javnih funkcionera nije dostavilo svoje imovno stanje. Radi se o 519 javnih funkcionera, od kojih 179 državnih i 340 lokalnih javnih funkcionera. Ovdje treba napomenuti da se ne radi isključivo o apsolutnom broju javnih funkcionera (519), već o broju funkcija, jer pojedini javni funkcioneri imaju po dvije ili tri javne funkcije. S toga je ovaj broj javnih funkcionera koji nijesu dostavili Izvještaj o prihodima i imovini znatno manji.

Treba konstatovati da je odziv državnih javnih funkcionera bio nešto bolji (87,6%) od lokalnih funkcionera (84,1%), (**prilog 5**). Takođe, u odnosu na povećani broj javnih funkcionera za (14%), ipak se mora konstatovati da je odziv javnih funkcionera prema ovoj zakonskoj obavezi bio znatno veći nego prošle godine. Međutim, imajući u vidu česta upozorenja i obavještenja od strane Komisije, kao i saopštenja putem medija te produženi rok za mjesec dana, Komisija je konstatovala da ovaj odnos javnih funkcionera prema ovoj zakonskoj obavezi treba da bude daleko odgovorniji. Zbog toga je Komisija zaključila da se za sve ove javne funkcionere donesu odluke da krše Zakon i da se upute organu za prekršaje radi izricanja sankcija u skladu sa Zakonom.

Od državnih funkcionera, imovno stanje “zaboravili” su da predaju javni funkcioneri koje bira Vlada Crne Gore (138), Predsjednik Crne Gore (12), Skupština Crne Gore (4), sudije (15), tužioci (7) i poslanici (3).

U ovom zakonskom roku svoje imovno stanje dostavili su—Predsjednik Crne Gore, Skupštine Crne Gore i Vlade, svi ministri, sudije Ustavnog suda, Sudski savjet, Tužilački savjet i sudije za prekršaje.

Od lokalnih funkcionera, 340 nijesu ispunili ovu zakonsku obavezu i dostavili svoje imovno stanje i to najviše iz: Herceg Novog 67; 36 iz Glavnog grada; 25 iz Budve; 22 iz Ulcinja; 21 iz Berana, itd (**prilog 6**).

Odluke da krše Zakon su javno objavljene na sajtu Komisije, kao i dostavljene organima vlasti radi upoznavanja i preduzimanja internih mjera protiv javnih funkcionera.¹⁴

Kada je u pitanju podnošenje Izvještaja o prihodima i imovini nakon prestanka funkcije, u 2012. godini 214 javnih funkcionera je predalo svoje imovno stanje (73 državnih i 141 lokalnih), a jednu godinu poslije prestanka javne funkcije 147 javnih funkcionera. Do održavanja sjednice Komisije, 12. aprila 2013. godine, po prestanku javne funkcije 88 javnih funkcionera je dostavilo svoje imovno stanje po prestanku javne funkcije, a 47 jednu godinu po prestanku funkcije.

2. PROMJENE U IMOVNOM STANJU PREKO 5000 €

Ovi funkcioneri su posebno kontrolisani u Komisiji u skladu sa članom 20a Zakona o sprječavanju sukoba interesa vezano za provjeru imovine, upoređujući ove podatke sa podacima drugih državnih organizacija i institucija o čemu će biti u nastavku više riječi. Godinu dana ranije tj. 2011. godine ovih funkcionera je bilo manje-37, a 2010. godine svega 53, uglavnom državnih.

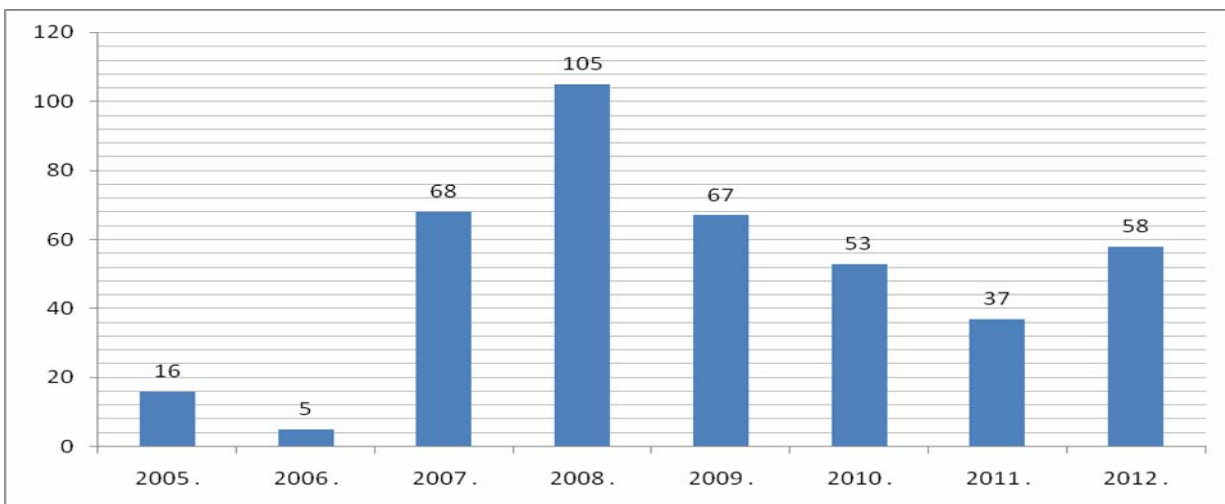
Posebnu pažnju Komisija je usmjerila prema javnim funkcionerima koji su prijavili promjenu u imovini i prihodima preko 5000 €, tokom godine. U 2012. godini 58 javnih funkcionera koji su prijavili **promjene u imovnom stanju** veće od 5000 €, što je posebna obaveza po Zakonu o sprječavanju sukoba interesa, što se vidi iz sljedećeg pregleda.

Od funkcionera koji su prijavili promjene u imovnom stanju, najbrojniji su bili državni funkcioneri (ukupno 39), od kojih najviše javnih funkcionera koje bira Vlada (12), sudije (10) i tužioci (6), dok je lokalnih funkcionera bilo 19 i to iz 12 opština (Pljevlja 4, Budva, Podgorica, Nikšić i Danilovgrad po 2, a Herceg Novi, Cetinje, Ulcinj, Rožaje, Kolašin, Bijelo Polje i Berane po jedan). U najvećem broju,

¹⁴U vrijeme izrade ovog izvještaja, na dan 1. maj 2013. godine, od ukupnog broja javnih funkcionera (3587), imovno stanje je dostavilo 3149 ili 87,8%, od čega državni 1301 ili 90,7% i lokalni javni funkcioneri 1848 ili 85,8%

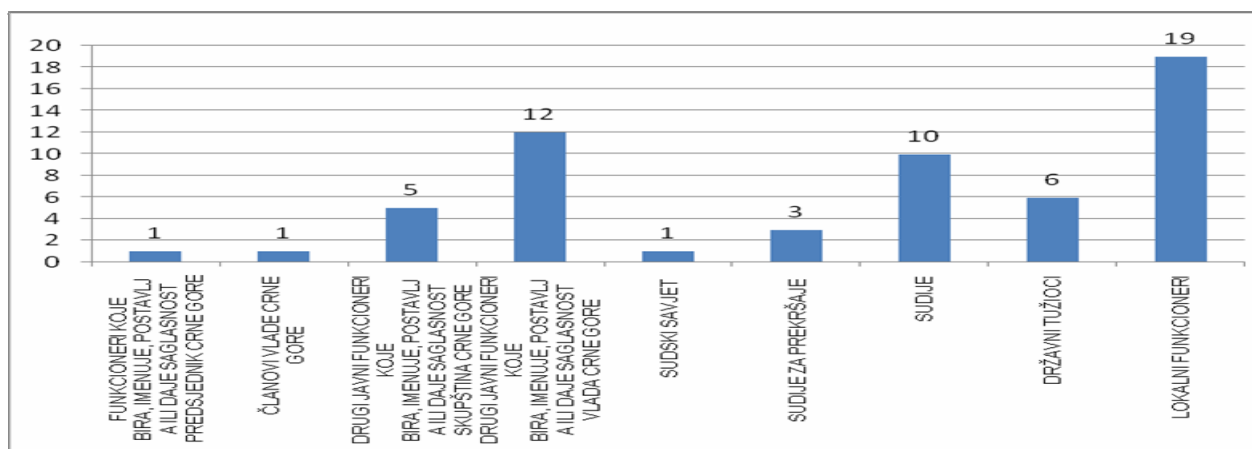
funkcioneri su prijavljivali da su promjene nastale po osnovu nekretnina-kuće, stana, placa i dr. (23), gotovinskih sredstava po osnovu zakupa (9), kupovine putničkog auta (12) itd. **(prilog 7).**

JAVNI FUNKCIONERI KOJI SU PRIJAVILI PROMJENE VEĆE OD 5000 €



Nakon umrežavanja podataka sa pojedinim državnim organima i institucijama, utvrđeno je da jedan broj javnih funkcionera nije prijavio tokom 2012. godine, u zakonskom roku (mjesec dana od promjene), nastale promjene u imovini od preko 5000 €, već su to uradili u godišnjem izvještaju o prihodima i imovini do kraja marta 2013. godine.

KO JE PRIJAVIO PROMJENE U 2012. GODINI



Izveštaji koji su kontrolisani do 1. aprila 2013. godine pokazuju da je 19 javnih funkcionera “zaboravilo” da tokom 2012. godine prijave

promjenu, zbog čega je Komisija donijela odluke da krše Zakon i uputila prekršajne prijave nadležnom organu za prekršaje. Radi se o kupovini stana, zemljišta, placa, auta i sl. Komisija će u narednom periodu posebno pratiti ovu pojavu i preduzimati mjere u skladu sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa.

3. PRIJAVLJIVANJE I EVIDENCIJA POKLONA

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, precizno je definisano da javni funkcioner ne smije primiti novac, hartije od vrijednosti ili drugi dragocjeni metal, bez obzira na njihovu vrijednost. Javnom funkcioneru je dozvoljeno da prima protokolarne i prigodne poklone manje vrijednosti, a u Evidenciji poklona ne upisuju se pokloni čija vrijednost ne prelazi 30 €. Protokolarnim poklonom se smatra poklon predstavnika druge države ili međunarodne organizacije koji se primaju prilikom posjete gostovanja ili drugim prilikama, dok se prigodnim poklonom smatra poklon manje vrijednosti, do 50 €. Bez obzira na vrijednost, ovi pokloni postaju svojina opštine odnosno države.

Primanju i prijavljivanju poklona u izmjenama Zakona o sprječavanju sukoba interesa dato je značajno mjesto, za razliku od prethodnog Zakona.

Zakonom je predviđeno u kojim slučajevima i kada ne smije javni funkcioner da primi poklon, odnosno kada mora da odbije poklon, način raspolaganja, evidencija poklona i sl. Posebno su predviđene kaznene mjere za nezakonito primanje poklona. Ovo je značajno jer je jedna od preporuka GRECO-a i SIGME bila i ova tema tj. primanje, prijavljivanje i vrijednost poklona. Ukoliko je ponuđen poklon koji ne smije da primi, javni funkcioner je u obavezi da ponudu odbije, odnosno da poklonodavcu saopšti da poklon ne može da primi i da u roku od osam dana podnose organu vlasti pisani izvještaj. U izmjenama i dopunama postojećeg Zakona utvrđena su nova ograničenja javnih funkcionera kada su u pitanju primanja poklona od iste osobe tokom jedne godine, kao i kaznene mjere za članove porodice ukoliko prime poklon, a isti ne prijave. Tako npr. ako javni funkcioner u toku jedne godine primi više prigodnih poklona od istog poklonodavca, vrijednost tih poklona ne smije preći iznos od 50 eura, a ako u tom periodu primi poklone od više

poklonodavaca, vrijednost tih poklona ne smije preći 100 eura.¹⁵ Na osnovu saznanja da je javni funkcioner primio poklon suprotno Zakonu, Komisija obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju i organ nadležan za izbor, odnosno imenovanje javnog funkcionera.

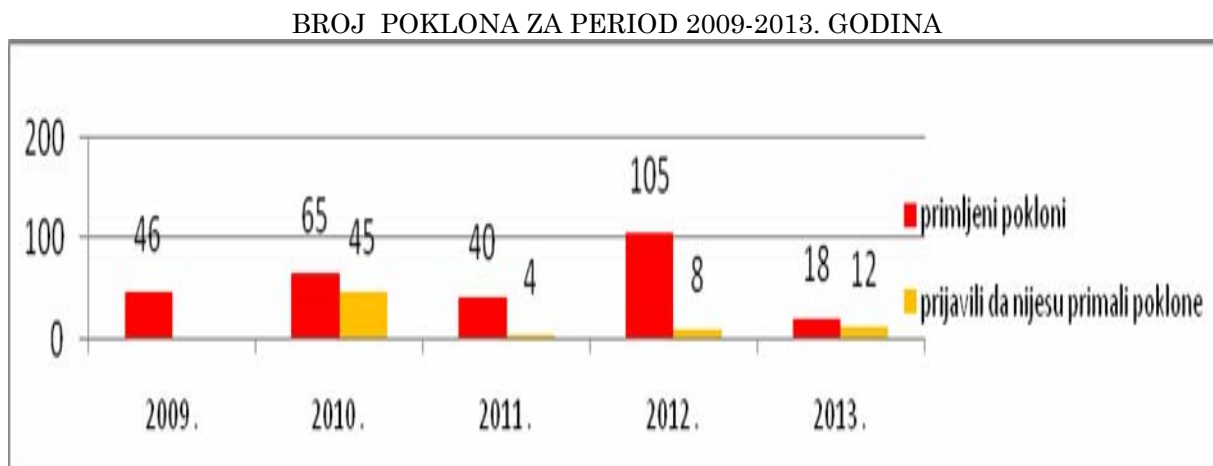
Organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši funkciju je u obavezi da tokom godine upisuje u Izvod iz evidencije poklona sve primljene poklone, i njihovu vrijednost. Nakon isteka kalendarske godine, javni funkcioneri bili su u obavezi da do kraja februara 2012. godine dostave spisak poklona putem obrasca–Izvoda iz evidencije poklona kojeg Komisija, u ovom slučaju, objavljuje putem Javnog kataloga poklona na sajtu Komisije www.konfliktinteresa.me. Međutim, izmjenama i dopunama Zakona ovaj rok, umjesto februara, pomjeren je do kraja marta mjeseca tekuće, za prethodnu godinu, kao što je to slučaj i sa Izvještajima o prihodima i imovini. Međutim, pooštrene su i sankcije u ovoj oblasti za primanje novca, hartija od vrijednosti i dragocjenih metala, bez obzira na njihovu vrijednost, ako ne obavijesti organ vlasti o ponuđenom poklonu koji ne smije da primi i ako ne vrati poklon ili ekvivalentnu novčanu vrijednost. Komisija je uradila nove obrasce-**Izvod iz evidencije poklona (prilog 8)**, po kojem javni funkcioner postupa i **Javni katalog poklona (prilog 9)** kojeg ispunjava Komisija na osnovu podataka iz prethodnog obrasca i javno objavljuje na sajtu Komisije.

Međutim, mnogi javni funkcioneri nijesu se pridržavali Zakona u smislu prijavljivanja poklona nakon isteka kalendarske godine, već su to uradili, uglavnom, po prijemu raznih poklona u tekućoj godini. Tako je u 2012. godini, 13 javnih funkcionera, od kojih 11 državnih i dva lokalna, prijavili su da su primali poklone, uglavnom protokolarne prirode, dok su davaoci poklona bili visoki funkcioneri stranih država (predsjednici država, predsjednici i potpredsjednici vlada, ministri, ambasadori, državni sekretari, guverneri, sudije, tužioci, direktori institucija, gradonačelnici i dr.), ukupno 105 poklona (**prilog 10**).¹⁶

¹⁵*Pokloni veće vrijednosti su, u Hrvatskoj (75 €), Sloveniji (65 €), Srbiji (50 €), BiH (150 €), Latviji (180 €), Gruziji (200 €), Njemačkoj (32 €), Austriji (100 €), SAD-u (114 \$), Evropskom parlamentu (150 €), EK (50 €) itd.*

¹⁶*Poklone koje su javni funkcioneri Crne Gore primili su razne grafike, umjetničke slike, knjige, monografije, vaze, ukrasni tanjiri, stoni medaljoni sa pozlatom, zlatni nakit, keramičke vaze, skulpture, kompleti za pisanje, srebrno posuđe sa tradicionalnim motivima, staklene vaze i servisi za piće, pepeljare, satovi, pištolji, porcelanski tanjiri i činije, grafike u zlatnom ramu, srebrne figure,*

Osam javnih funkcionera je prijavilo da nije primilo poklone u 2012. godini, iako na to nijesu bili obavezni.



Početkom ove godine, u skladu sa Zakonom, šest državnih javnih funkcionera su prijavili poklone protokolarne prirode, ukupno 88 poklona (**prilog 11**).

Interesantno je spomenuti da mnogi javni funkcioneri nijesu bili u dovoljnoj mjeri upoznati sa zakonskim odredbama iz ove oblasti, kao i novim izmjenama, jer su pojedini funkcioneri obavještavali Komisiju putem obrasca–Izvida iz evidencije poklona, da nijesu primali nikakve poklone tokom obavljanja javne funkcije u 2011. godini, što i nije bila njihova obaveza (u 2011. godini 4 i 7 početkom 2012. godine).

4. NESPOJIVOST JAVNIH FUNKCIJA

Ranijim Zakonom o sprječavanju sukoba interesa nije bila predviđena nespojivost javnih funkcija (osim u članu 8 i 9) koji se odnose na članstvo u privrednim društvima, javnim preduzećima i javnim ustanovama. Međutim, izmjenama i dopunama Zakona od 10. avgusta 2011. godine, određeno je da javni funkcioner koji obavlja poslove u izvršnoj vlasti na državnom i lokalnom nivou ne može obavljati funkciju poslanika, počev od 1. marta 2012. godine. Komisija je utvrdila da se

srebrni rezač za papir, kovanice raznih moneta, ukrasni predmeti od stakla, hemijske olovke, nalivpera, makete broda, kamiona i tenka, kravate, posude za vino, kristalne posude, srebrnjaci, nordijske skije i dr.

radi o 14 poslanika koji su ujedno imali i izvršnu funkciju (direktori direkcija, uprava, zavoda, agencija, javnih preduzeća, predsjednici skupština opština, potpredsjednici opština i sl), kao i dva gradonačelnika (Podgorica i Cetinje). Poštujući zakonski rok, svi poslanici su se opredijelili za jednu od ove dvije funkcije, tako da je od ukupno 16, poslaničku funkciju napustilo 7 poslanika i opredijelili se za izvršnu funkciju na kojoj su se i do tada nalazili. Ova tema je bila često u medijima, a posebno je zainteresovala i predstavnike EK, Savjet Evrope i GRECCO koji su se interesovali za sprovođenje Zakona iz ove oblasti, čak i po pojedinim slučajevima.¹⁷

Prihvatajući preporuku EK, u izmjenama i dopunama Zakona uvedeno je još jedno ograničenje za poslanike tj. da od 1. novembra 2011. godine ne mogu biti predsjednici ili članovi organa upravljanja i nadzornog organa, izvršni direktori, članovi menadžmenta javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica. Prema Izvještajima o prihodima i imovini poslanika i evidencije Komisije, 36 poslanika se nalazilo u upravnim odborima, bordovima direktora ili savjetima agencija, direkcija, akcionarskih društava, fondova i javnih preduzeća, na nivou države ili opština. Prema podacima Komisije, nakon dostavljanja godišnjih izvještaja o prihodima i imovini poslanika do kraja februara, odnosno marta mjeseca 2012. godine, svi poslanici su postupili po Zakonu i izašli iz pomenutih upravnih odbora. Danas nemamo nijednog poslanika da se nalazi u nekom upravnom odboru ili bordu direktora javnih preduzeća i ustanova.

Međutim, pored Zakona o sprječavanju sukoba interesa i u drugim zakonima postoje odredbe o nespojivosti obavljanja funkcija. Ovdje posebno treba istaći Zakon o lokalnoj samoupravi i to član 91 koji u dijelu konflikta interesa propisuje nespojivost pojedinih lokalnih funkcija, što je veoma značajno za ovu Komisiju, obzirom da se ovaj Zakon odnosi na 60% ukupnog broja javnih funkcionera Crne Gore. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi, precizirana je nespojivost javnih funkcija predsjednika, potpredsjednika i glavnog administratora u opštinama, kao i starješina organa lokalne uprave i rukovodilaca javnih službi, posebno sa funkcijama odbornika i članstva u organima upravljanja javnih službi. Pod „javnom službom“

¹⁷ *Nespojivost funkcija je definisana i u Ustavu Crne Gore, u članu 104 gdje „Predsjednik Vlade i član Vlade ne može vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost“ (Službeni list Crne Gore broj 1/07).*

podrazumijevaju se ustanove, privredna društva i drugi oblici organizovanja koje osniva opština u cilju pružanja javnih usluga.

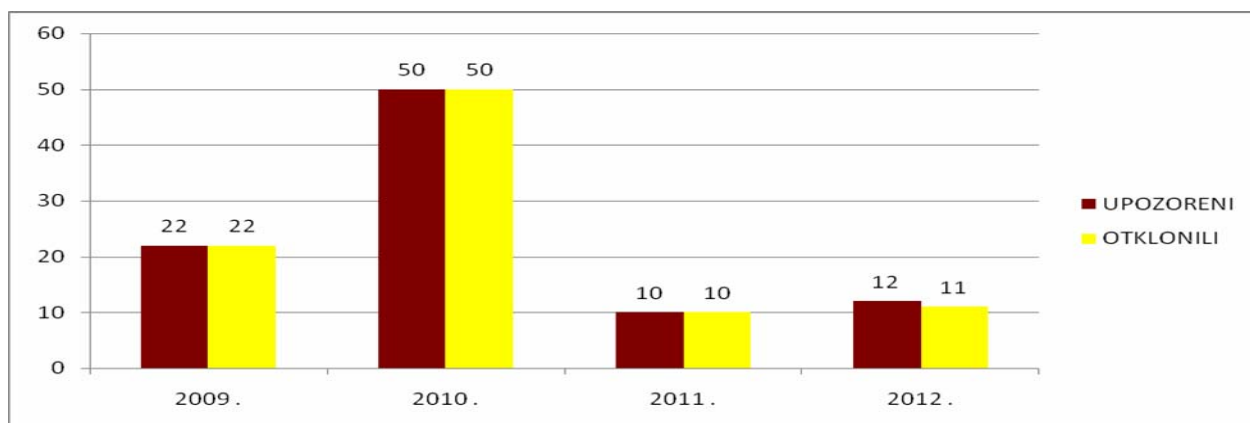
Jedan od oblika nespojivosti funkcija definisan je i u novom Zakonu o državnim službenicima i namještenicima, koji se primjenjuje od 1. januara 2013. godine, u kome „državni službenik, odnosno namještenik može van radnog vremena, po prethodno dobijenom pisanom odobrenju starješine državnog organa, obavljati poslove ili pružati usluge fizičkom ili pravnom licu, samo ako nad tim djelatnostima, odnosno radom državni organ u kojem radi ne vrši nadzor ili ako takav rad nije zabranjen posebnim zakonom i ne predstavlja sukob interesa ili prepreku za uredno vršenje redovnih zadataka, odnosno ne šteti ugledu državnog organa”. Takođe, definisana je i zabrana primanja i odbijanja poklona, zabrana zloupotrebe rada u državnom organu i korišćenju imovine, ograničenja po prestanku radnog odnosa, zabrana osnivanja privrednih društava, ograničenja članstva u organima privrednih društava, izbjegavanje sukoba interesa kao i obaveza prijavljivanja mogućeg sukoba interesa. Ovdje treba napomenuti da je Komisija za sprječavanje sukoba interesa aktivno učestvovala u predlozima i sugestijama prilikom izrade ovog Zakona u dijelu sukoba interesa i iz razloga, jer 40% javnih funkcionera u Crnoj Gori su upravo državni službenici, odnosno javni funkcioneri.

Na osnovu podataka koje je Komisija dobila analizirajući kompletne Izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera na kraju 2012. godine, može se konstatovati da 1074 funkcionera obavlja dvije funkcije, što predstavlja 31% ukupnog broja javnih funkcionera. U pitanju je osnovna funkcija, kao npr. odbornik i član upravnog odbora ili predsjednik opštine i član borda direktora na državnom nivou i sl. Međutim, postoji oko 3% javnih funkcionera koji obavljaju i po tri javne funkcije (npr: pomoćnik ministra, odbornik i član upravnog odbora javne ustanove ili pomoćnik ministra, član Socijalnog savjeta i član Upravnog odbora Fonda rada i sl.).

U 2012. godini bio je približno isti broj javnih funkcionera koji su imali nespojivost funkcija, kao i prethodne godine. Komisija je riješila ove pojave donoseći odluke za ove javne funkcionere da krše Zakon, kao i podnoseći zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka kod nadležnog suda za prekršaje ili su pak sami javni funkcioneri otklonili ponašanje

suprotno Zakonu.¹⁸ Ukupno je bilo 12 javnih funkcionera koji su vršili dvije nespojive funkcije kao npr. potpredsjednik opštine i ujedno član upravnog odbora javnog preduzeća u opštini; predsjednik opštine i potpredsjednik upravnog odbora javne ustanove u opštini; direktor javnog preduzeća i član upravnog odbora “privatnog” privrednog društva; direktor javnog preduzeća i ujedno predsjednik odbora direktora drugog javnog preduzeća u istoj opštini; predsjednik opštine i predsjednik borda direktora “privatnog” preduzeća u svojoj opštini; direktor javne ustanove u opštini i odbornik; sekretar u opštini i ujedno član upravnog odbora javnog preduzeća u istoj opštini; direktor Agencije i odbornik u istoj opštini i sl.

NESPOJIVOST JAVNIH FUNKCIJA



Komisija je nailazila i na određene poteškoće u primjeni ove norme, obzirom da pojedini javni funkcioneri (npr. u opštinama Mojkovac i Herceg Novi), nijesu željeli ispoštovati konačnu odluku Komisije, odlagali izvršenje odluka i sl. zbog čega je često odlučivao Upravni i Vrhovni sud Crne Gore.

5. ČLANSTVO U VIŠE UPRAVNIH ODBORA

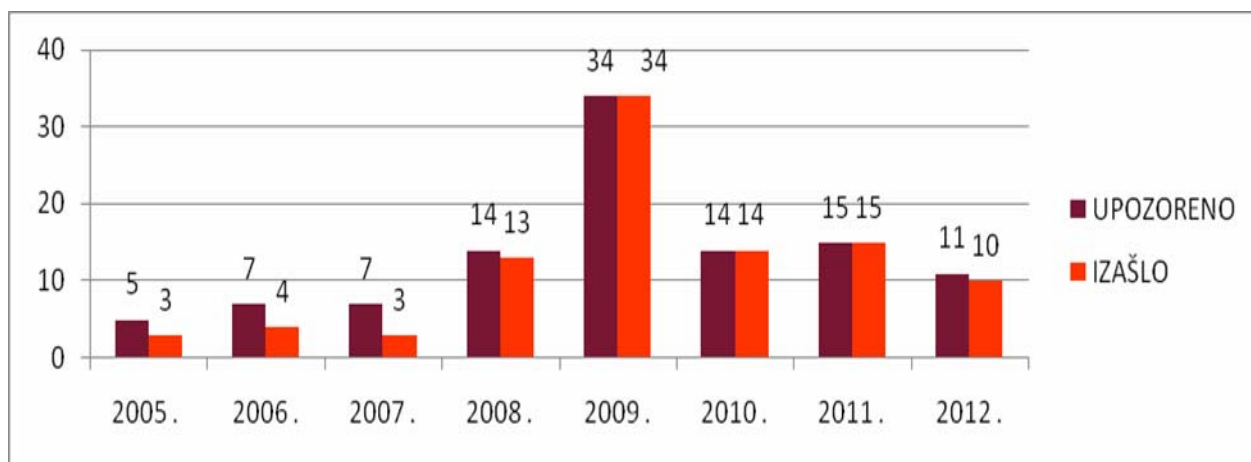
Javni funkcioner ne može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa, izvršni direktor, član menadžmenta javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica.

¹⁸ Na dan 1. maj 2013. godine i dalje je bilo javnih funkcionera koji vrše dvije nespojive funkcije, ukupno 9 od kojih su po zahtjevu Komisije 7 napustili jednu od funkcija, a preostala dva su u postupku.

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa predviđeno je da javni funkcioner, **izuzetno**, može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog odbora, izvršni direktor, član menadžmenta javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica u jednom javnom preduzeću odnosno ustanovi gdje je država, odnosno opština vlasnik. Ovu mogućnost ne mogu koristiti – član Vlade Crne Gore, sudija Ustavnog suda Crne Gore, sudija, državni tužilac i zamjenik državnog tužioca, a od 1. novembra 2011. godine ni poslanici. Međutim, javni funkcioner može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa naučnih, humanitarnih, sportskih i sličnih udruženja, ako posebnim propisom nije drukčije određeno.

U 2012. godini bio je manji broj funkcionera koji su se nalazili u više upravnih odbora, ili u upravnim odborima “privatnih” privrednih društava gdje je članstvo po Zakonu zabranjeno (ukupno 11), što pokazuje i sljedeći grafikon:

ČLANSTVO U VIŠE UPRAVNIH ODBORA



Ovdje su u pitanju javni funkcioneri kao što su sekretari i pomoćnici ministara, predsjednici upravnih odbora privrednih društava, fondova i ustanova, direktori javnih ustanova i preduzeća, odbornici i sl.

Komisija je protiv svih ovih javnih funkcionera pokrenula postupke po sopstvenoj inicijativi i prekršajne postupke kod nadležnog organa za prekršaje. Većina javnih funkcionera ispoštovalo je zaključke Komisije i otklonili nedostatke tj. izašli su iz spornih upravnih odbora, dok je za

jednog funkcionera donijeta odluka da krši Zakon, po kojoj osnovi je upućen zahtjev Sudu za prekršaje.¹⁹

6. PRENOS PRAVA UPRAVLJANJA NA DRUGO NEPOVEZANO LICE

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, propisano je da je javni funkcioner koji je vlasnik ili osnivač javnog preduzeća, drugog privrednog društva, ustanove ili drugog pravnog lica, dužan da u roku od 30 dana, od dana izbora na javnu funkciju, prenese svoja upravljačka prava na drugo pravno ili fizičko lice koje sa njim nije povezano lice, kako bi ih to lice u svoje ime, a za račun javnog funkcionera, vršilo do prestanka javne funkcije. Obaveza je takođe da javni funkcioner, ukoliko vrši svoja upravljačka prava (predsjednik ili član borda direktora, odnosno upravnog odbora) podnese ostavku na članstvo u tom privrednom društvu.²⁰

Takođe, javni funkcioner je dužan da u roku od pet dana, od dana prenošenja upravljačkih prava, Komisiji dostavi podatke o licu na koje je prenio upravljačka prava i dokaze o prenošenju upravljačkih prava.

Međutim, vrlo malo javnih funkcionera ispoštuje ovu obavezu, na početku prihvatanja javne funkcije zbog čega Komisija, uglavnom, protiv svih javnih funkcionera vodi postupke, upozoravajući ih na ovu obavezu, donosi odluke i za one koji ne postupe po istoj, pokreće prekršajne postupke. Upravni postupak traje i po nekoliko mjeseci, jer se javni funkcioneri teško odriču članstva u upravnim odborima gdje su naknade značajne zavisno od preduzeća i ustanova na lokalnom i državnom nivou.

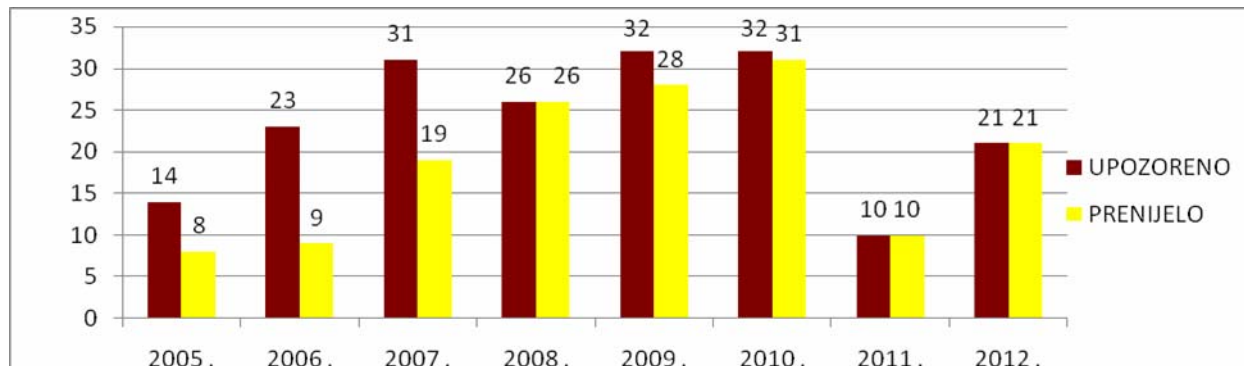
U 2012. godini Komisija je imala duplo više slučajeva nego 2011. godine (ukupno 21). Za 12 javnih funkcionera donijete su odluke da krše Zakon po ovom osnovu i pokrenuti postupci kod organa za prekršaje. Ipak, 19 javnih funkcionera je na kraju ispoštovalo odluke, a posebno nakon izrečene prekršajne kazne, dok 2 javna funkcionera (Budva i

¹⁹ Na dan 1. maj 2013. godine, postoje 5 javnih funkcionera koji su u više upravnih odbora, od kojih su, po zahtjevu Komisije, 3 napustili jednu od funkcija, a dva su u postupku.

²⁰ Povezano lice je srodnik javnog funkcionera u pravoj liniji (roditelji, djeca i unučad) i po bočnoj do drugog stepena srodstva (brat i sestra), srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva (roditelji bračnog druga i bračni drugovi djece), bračni i vanbračni drug, usvojlac i usvojenik (Pravila o postupku pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa, Sl. list CG br. 13/12).

Pljevlja) to nijesu uradili, zbog čega su na predlog Komisije razriješeni od strane organa vlasti.²¹

PRENOS PRAVA UPRAVLJANJA



V PROVJERA IMOVINE I PRIHODA

Jedna od značajnih preporuka EK je uvođenje provjere podataka imovnog stanja javnih funkcionera u izmjenama Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Novim članom 20a, Komisija vrši provjeru podataka iz Izvještaja prikupljanjem podataka o imovini i prihodima tog funkcionera od organa i pravnih lica, koji raspolažu tim podacima i upoređivanjem prijavljenih podataka iz Izvještaja sa prikupljenim podacima. Postupak provjere podataka iz podnijetih izvještaja o imovnom stanju javnih funkcionera nije dostupan za javnost.

Ova odredba u ranijim zakonima nije postojala.

Smisao provjere je utvrđivanje istinitosti podnesenih podataka od strane funkcionera kako bi se dodatno učvrstio institut podnošenja izvještaja, podstaklo funkcionere na podnošenje istinitih izvještaja, identifikovalo funkcionere koji uredno izvršavaju svoje zakonske obaveze, a sankcionisalo one koji nijesu podnijeli istinite izvještaje, identifikovalo neprijavljene promjene u imovini funkcionera za vrijeme obavljanja funkcije, a koje mogu biti rezultat neriješenog sukoba interesa i korupcijskih krivičnih djela, a sve s konačnim ciljem uspješnijeg sprovođenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa,

²¹ Na dan 1. maj 2013. godine bilo je 5 javnih funkcionera koji nijesu prenijeli pravo upravljanja na drugo, nepovezano lice. Komisija je za 3 javna funkcionera donijela odluke da krše Zakon i uputila zahtjeve za pokretanje postupka kod organa za prekršaje, a za dva je postupak u toku.

podsticanju integriteta, časnog, nezavisnog i pravednog vršenja funkcije, te jačanju povjerenja građana u javne institucije.

Uvodeći u Zakon institut provjere podnesenih izvještaja o imovini, Crna Gora se priključila jednom broju država koje u svojim zakonodavstvima imaju takva rješenja. Odlučujući se za uvođenje provjere imovine, zakonodavstva tih zemalja smatraju da sama javna objava imovinskih izvještaja nije dovoljna, te da je potrebno uložiti dodatne napore u ovom području. Upravo je verifikacija imovinskih izvještaja jedan od najvažnijih djelova zakonodavstva o sprječavanju sukoba interesa i pravila koja regulišu način podnošenja izvještaja, ali je ujedno i jedno od u praksi najteže sprovedenih rješenja.

Ključ uspješne provjere izvještaja zavisi o saradnje s drugim tijelima i bazama podataka kojima ta druga tijela raspolažu, a kako bi se mogli uporediti podaci iz izvještaja s podacima drugih državnih organa i institucija. Pritom su izrazito važne baze podataka koje sadrže upravo podatke koje funkcioner navodi u svom imovinskom izvještaju npr. baze Poreske uprave, Uprave za nekretnine, bankarski podaci i računi, registar vozila, registar brodova i jahti, registar privrednih društava i pravnih lica, hartija od vrijednosti, javne nabavke i sl.

Ako se na postupak provjere primijeni čl. 28. Zakona kojim su nadležni državni organi, organi državne uprave i opštine, odnosno javna preduzeća, privredna društva, ustanove ili druga pravna lica dužni dostavljati podatke, u praksi ne bi trebalo biti problema oko dostupnosti podataka kojima raspolažu druga tijela, a koja su nužna za uspješnu verifikaciju. Međutim, ostaje otvoreno da li je takva odredba dovoljna oko provjere jednog od najvažnijih podataka iz imovinskog izvještaja - *„depozitima u bankama i drugim finansijskim organizacijama, u zemlji i inostranstvu“*, odnosno da li će se banke pri zahtjevu Komisije za dostavom podataka pozivati na obavezu čuvanja bankarske tajne. Bez dostave bankarskih podataka neće biti ni moguće izvršiti potpunu verifikaciju izvještaja, te će i nakon sprovedene provjere ostati sumnja u istinitost sprovedenog postupka. Saradnja s tijelima, a naročito s bankama koje su izvan Crne Gore, ostaje na dobroj volji tih tijela.

U Crnoj Gori, 1. maja 2013. godine evidentirano je 3558 javnih funkcionera, čija provjera podataka predstavlja pravi izazov za Komisiju. Za provjeru ovih javnih funkcionera potrebno je vrijeme, dobro uhodan sistem, povezanost baza podataka i značajni kadrovski kapaciteti. Takođe ovaj broj se povećava, s obzirom na obavezu godišnjeg

podnošenja izvještaja, odnosno podnošenja pri znatnijim promjenama povećava se broj imovinskih izvještaja koje je potrebno provjeriti, kao i izvještaja po prestanku funkcije i posebnih izvještaja nakon jedne godine od prestanka javne funkcije. Isto tako, izvještaji ne obuhvataju samo funkcionere već i podatke o imovini i prihodima supružnika i djece, ukoliko žive u zajedničkom domaćinstvu. Iz navedenog je jasno da se radi o neutvrđenom broju osoba čiju je imovinu potrebno provjeriti, a koji može biti dvostruko veći od broja funkcionera.

Koristeći raspoložive podatke dobijene od državnih organa u toku 2012. godine (Uprave za nekretnine, Poreske uprave i Uprave za javne nabavke, kasnije i Komisije za hartije od vrijednosti), kontrola je izvršena u skladu sa čl. 20a Zakona i članom 20 Pravila o postupku pred Komisijom za sprječavanje sukoba interesa. Na osnovu navedenog člana Zakona, Komisija je povećanim angažovanjem Stručne službe, tokom 2012. godine izvršila provjeru 731 Izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera i to državnih 458 (Predsjednika Crne Gore, Skupštine i Vlade, 49 poslanika, 14 ministara, 30 javnih funkcionera koje bira Skupština Crne Gore, 53 javna funkcionera koje bira Vlada Crne Gore, 224 sudija, 10 tužioca, 10 članova Sudskog savjeta, 10 članova Tužilačkog savjeta, kao i 6 sudija za prekršaje), od kojih su 414 dali tačne podatke, a 44 netačne podatke. Izvršena je provjera 273 lokalna javna funkcionera, od kojih je 241 prijavio tačne podatke, dok njih 32 nije u cjelosti prijavilo tačne podatke o imovini i stečenim prihodima. Za 76 javnih funkcionera koji nijesu prijavili tačne i potpune podatke donijete su odluke i pokrenuti prekršajni postupci. Komisija se, na početku, opredijelila da se kontrola obavi više kod državnih funkcionera, nego kod lokalnih, iako je odnos u broju javnih funkcionera na nivou Crne Gore u korist lokalnih javnih funkcionera (60 : 40%). Iz navedene tabele vidi se da od kontrolisanih javnih funkcionera 11% nijesu saopštili tačne podatke (**Prilog 12**).

Ovdje treba posebno naglasiti da Crna Gora još uvijek nema izgrađen jedinstven elektronski sistem državnih institucija koji omogućava jednostavan pristup i razmjenu podataka gdje bi na jednom mjestu bili umreženi svi podaci, od kojih bi Komisija za sprječavanje sukoba interesa crpjela podatke i provjeravala istinitost istih sa prijavljenim i potpisanim Izvještajem o prihodima i imovini, svakog pojedinačnog funkcionera. Stoga je Komisija sama preduzela aktivnosti, u početku putem potpisivanja Memoranduma o saradnji sa pojedinim

državnim organima i institucijama, a zatim i postepenog umrežavanja podataka, kao što je to slučaj sa Upravom za nekretnine, Poreskom upravom i Upravom za javne nabavke.²² Od 2013. godine to isto je urađeno i sa Komisijom za hartije od vrijednosti. Značajne aktivnosti urađene su sa njemačkim partnerom koje se realizuje putem IPA Projekta, gdje je jedan od programa i interfejs tj. umrežavanje podataka, o čemu je bilo riječi u prethodnom dijelu izvještaja.

Posebne poteškoće predstavljaju i nedostatak administrativnih kapaciteta, jer još uvijek nije popunjeno mjesto savjetnika koji će raditi isključivo na poslovima provjere imovine javnih funkcionera, što se u narednom periodu mora hitno riješiti. Ovaj značajan broj provjera imovine javnih funkcionera u 2012. godini i prvom kvartalu 2013. godine je rezultat povećanog angažovanja službenika Stručne službe, na osnovu Zaključka Komisije i određivanja prioriteta u radu, a to je nova preporuka EK – „provjera imovine“.

Komisija je vršila provjeru u skladu sa Pravilima o postupku pred Komisijom, vodeći računa da prioritet provjere budu državni funkcioneri, i ako u strukturi javnih funkcionera 60% čine lokalni javni funkcioneri.

Imajući u vidu da je jedna od preporuka EK da se posebno vrši provjera imovine kod sudija i tužioca, Komisija je dala prioritet i ovoj mjeri, pa je u 2012. godini provjereno 272 imovinska kartona, od čega sudija 224, sudije Ustavnog suda 1, 10 Sudskog savjeta, 11 tužilaca i isto toliko Tužilačkog savjeta i 6 sudija za prekršaje.²³

U skladu sa zaključkom Komisije, posebne provjere su bile kod javnih funkcionera kojima je prestala javna funkcija, ili onim funkcionerima nakon jedne godine od predaje imovnog stanja po prestanku javne funkcije, zatim onih funkcionera koji su istakli da nemaju nepokretnu imovinu, a u porodici je dvoje ili više zaposlenih,

²² Komisija za sprječavanje sukoba interesa je sa Upravom za javne nabavke razmijenila podatke vezano za javne funkcionere koji su tokom 2012. godine bili naručioci robe, usluge ili rada po tenderima za javne nabavke u iznosima većim od 500.000 €. Takvih nabavki je bilo ukupno 181, a naručioca 29, među kojima i 14 javnih funkcionera koji su bili poredmet posebne provjere izvještaja o prihodima i imovini.

²³ U 2013. godini, do 1. maja, Komisija je provjerila imovno stanje 1162 javna funkcionera, od čega državnih 622, a lokalnih 546. Utvrđeno je da 154 javna funkcionera nije saopštilo tačno stanje od kojih, državni 59, a lokalni 95. Provjereno je, zajedno sa sudskim i tužilačkim savjetom i sudijama za prekršaje-206 sudija i 77 tužioca, od kojih 20 sudija i 3 tužioca nije saopštilo tačne podatke. S obzirom da je Komisija umrežila podatke sa Komisijom za hartije od vrijednosti, po ovom osnovu je utvrđeno da 7 javnih funkcionera, nije prijavilo akcije u pojedinim preduzećima.

kao i onih javnih funkcionera koji su u više upravnih odbora, savjeta ili raznih komisija i radnih tijela.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa priprema umrežavanje podataka sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i Ministarstvom pomorstva i saobraćaja vezano za pokretnu imovinu (automobili, autobusi, kombi, vazduhoplovi, brodice, jahte²⁴ i dr), a do kraja godine, uz ekspertsku pomoć njemačkih partnera preko IPA programa (pretpristupne pomoći) iznalazi se mogućnost za provjeru bankarskih računa javnih funkcionera.²⁵

Paralelno sa ovim očekuju se pozitivna rješenja i novi modaliteti kontrole podataka o imovini od strane NVO CEMI i USAID-a, sa kojim je Komisija potpisala poseban Sporazum o saradnji.

VI POKRETANJE INICIJATIVA PROTIV JAVNIH FUNKCIONERA

U Zakonu je precizno definisano na koji način se podnose inicijative za javne funkcionere. Postupak u kome se odlučuje o tome da li postoji povreda Zakona o sprječavanju sukoba interesa može pokrenuti Komisija po inicijativi organa vlasti u kojoj javni funkcioner vrši ili je vršio javnu funkciju, organa nadležnog za izbor i imenovanje javnog funkcionera, drugog državnog organa ili organa opštine, drugog pravnog ili fizičkog lica. Po službenoj dužnosti i Komisija za sprječavanje sukoba interesa može pokrenuti postupak, s tim što su od 1. marta 2012. godine, podaci o podnosiocu inicijative povjerljive prirode.

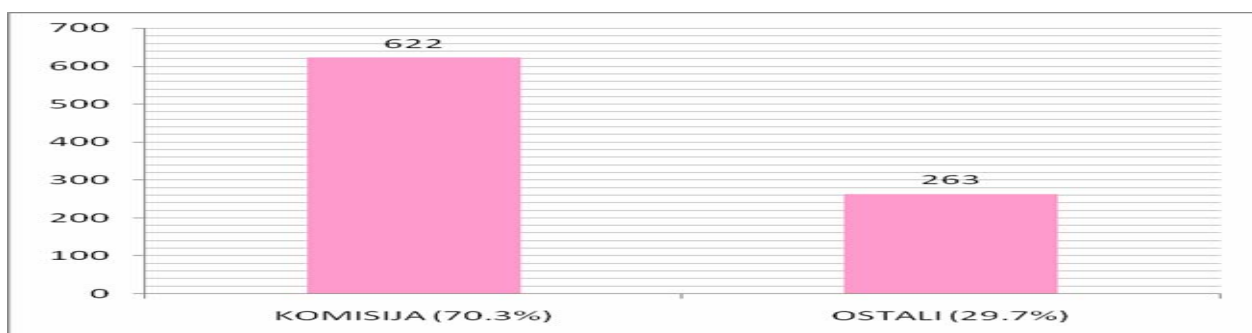
Mnogi podnosioci inicijativa nijesu u cjelosti dostavljali svoje zahtjeve u skladu sa Zakonom pa je Komisija u nekoliko navrata vraćala inicijative radi dopune u skladu sa Pravilima o postupku pred Komisijom. Podnosilac inicijative, između ostalog, mora da navede dokaze o postojanju sukoba interesa, imena lica koja mogu potvrditi

²⁴ Na osnovu podataka koje je Komisija dobila od Uprave pomorske sigurnosti sa stanjem na dan 15.01. 2013. godine u Crnoj Gori su registrovane 93 jahte, od kojih 37% su vlasnici iz Crne Gore (15 su vlasnici različite firme, a 12 su pojedinci koji se ne nalaze na spisku javnih funkcionera). Vlasnici iz Srbije su 28%, Rusije 21%, Italije 3%, itd.

²⁵ Analizirajući dostavljene Izuještaje o prihodima i imovini za 2012. godinu, Komisija je konstatovala da je 393 javna funkcionera prijavila da posjeduju finansijska sredstva kod banaka, preko 5000 €, 156 javnih funkcionera da imaju određenu gotovinu, 234 da posjeduju hartije od vrijednosti, a 86 razne vrijedne predmete (umjetničke slike, bogatu biblioteku, kolekciju ikona, nakit, satove, opremu za ribarenje, orijentalne tepihe, filatelističke i numizmatičke zbirke i dr.). Kod mnogih banaka u Crnoj Gori, 457 javnih funkcionera prijavili su da imaju kredite, pojedinačno od 1000 do 350.000 €.

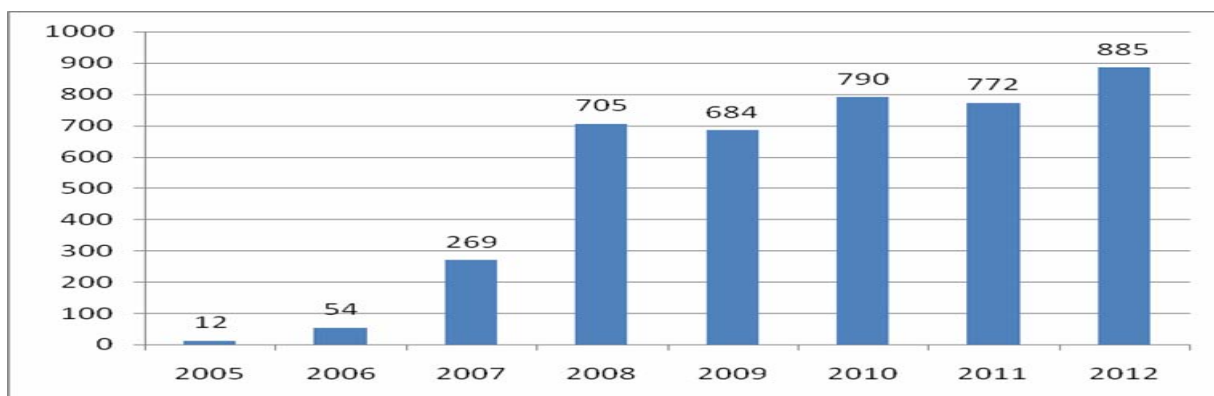
navode iz inicijative, ime i prezime i adresu, naziv i sjedište podnosioca inicijative, bliže činjenične podatke i dr., što često nije bio slučaj. Ovlašćeni član Komisije za pojedine predmete, tamo gdje je bilo potrebno, vodio je usmenu raspravu sa strankama u postupku, radi razrješavanja pojedinih pitanja, a sve u cilju dobijanja činjenica i dokaza, po kojima je Komisija donosila odluke.²⁶ Ovlašćeni član je često, po službenoj dužnosti, tražio podatke i obavještenja koji su neophodni za vođenje postupka od državnih organa, organa državne uprave i opština, ustanova, privrednih društava ili drugih pravnih lica.

PODNIJETE INICIJATIVE U 2012. GODINI



Od osnivanja Komisije do kraja 2012. godine ukupno je podnijeto 4171 inicijativa protiv javnih funkcionera, što pokazuje i sljedeći grafikon:

PODNIJETE INICIJATIVE KOMISIJI (2005 – 2012).



U 2012. godini bilo je za 14% više inicijativa, ili ukupno 885 i to najviše od strane Komisije u 662 slučaja ili 75%, a od ostalih subjekata

²⁶ Do 1. maja 2013. godine ukupno je podnijeto 325 inicijativa protiv javnih funkcionera, od čega je 251 ili 77% podnijeto od strane same Komisije, po sopstvenoj inicijativi.

(NVO, javnih funkcionera, organa vlasti, građana i sl.), 263 ili 25%. Razlozi za podnošenje inicijativa od strane Komisije su u najvećem dijelu bili zbog nepodnošenja izvještaja o prihodima i imovini u rokovima predviđenim Zakonom (po dolasku na javnu funkciju, po prestanku javne funkcije, jednu godinu po prestanku javne funkcije i nakon uvećanja prihoda preko 5000 €); zatim neiskazivanja tačnog imovnog stanja u skladu sa članom 20a o provjeri imovine; konflikta interesa; nepotpunih i netačnih podataka; članstva u više upravnih odbora, ili članstva u upravnim odborima „privatnih preduzeća“; neprenošenja prava upravljanja u sopstvenim privrednim društvima na drugo tzv. “nepovezano lice“ (npr. predsjednik opštine i direktor privatnog preduzeća, direktor stranog preduzeća i član upravnog odbora državnog javnog preduzeća i sl.); nespojivost javne funkcije (obavljanje funkcija starješine organa u opštini i odbornika, ili npr. člana upravnog odbora u javnoj službi opštine; starješine organa i direktora javnog preduzeća, ustanove, direktor javnog preduzeća i predsjednik borda direktora i sl.), nesavjesno vršenje funkcija i dr.

Ovaj dio poslova koje podijeljeno obavlja Stručna služba i članovi Komisije je dosta značajan, obiman i odgovoran. Provjera imovinskih kartona se vrši kroz tzv. šest krugova, što predstavlja kompletno posmatranje i istraživanje onih podataka što je javni funkcioner prijavio za sebe i svoje članove porodice i upoređivanjem ovih podataka sa raspoloživim informacijama Komisije.²⁷

Često su pojedine NVO dostavljale inicijative za pojedine javne funkcionere, a paralelno sa tim i medijima koji prethodno “osude” javnog funkcionera, ne čekajući da Komisija završi upravni postupak i objavi javno odluku.

²⁷**I krug**-Služba Komisije-provjera obrasca (pravilna popunjenost, potpunost ličnih podataka koji su bitni kada predmet dođe kod sudije za prekršaje, JMB, plata, nadoknade, članstvo u upravnim odborima, vlasništvo u firmama, broj akcija i nominalna vrijednost i dr.); **II krug**-imenovanje po službenim listovima i podacima od opština, državnih institucija, podaci sa sajta i sl; **III krug**-Neposredni razgovori i davanje stručnih mišljenja i preporuka, sa Komisijom i pravnim savjetnicima. To je stvarni glas “države”; **IV krug**-Natpisi u medijima, anonimne prijave, link “pitajte Predsjednika” i sl; **V krug**-inicijative od NVO, sindikalnih organizacija, same Komisije, prijave građana, zahtjevi za davanje mišljenja i sl. **VI krug**-umrežavanje podataka i provjera tačnosti imovinskih kartona, koristeći podatke Uprave za nekretnine, Poreske uprave, Komisija za hartije od vrijednosti, Privrednog suda i dr, što je bila preporuka EK i obaveza Komisije po čl. 20a Zakona, počev od 1. marta 2012. godine;

Najviše inicijativa je podnijeto protiv lokalnih funkcionera (593) zatim javnih funkcionera koje bira ili imenuje Vlada (207) ili Skupština (34), zatim sudija (18), javnih funkcionera koje bira Predsjednik Crne Gore (13) itd. (**prilog 13**).

Primijećeno je da je povećan broj inicijativa protiv Vladinih funkcionera za 85% i javnih funkcionera koje bira Skupština Crne Gore (samo 2 u 2011. godini, a u 2012. godini 34).

VII IZREČENE MJERE KOMISIJE

1. DONIJETE ODLUKE I MIŠLJENJA

Na osnovu člana 40, Komisija je nadležna da vodi postupak i donosi odluku kojom utvrđuje da li je javni funkcioner aktom, radnjom ili nepostupanjem izvršio povredu Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

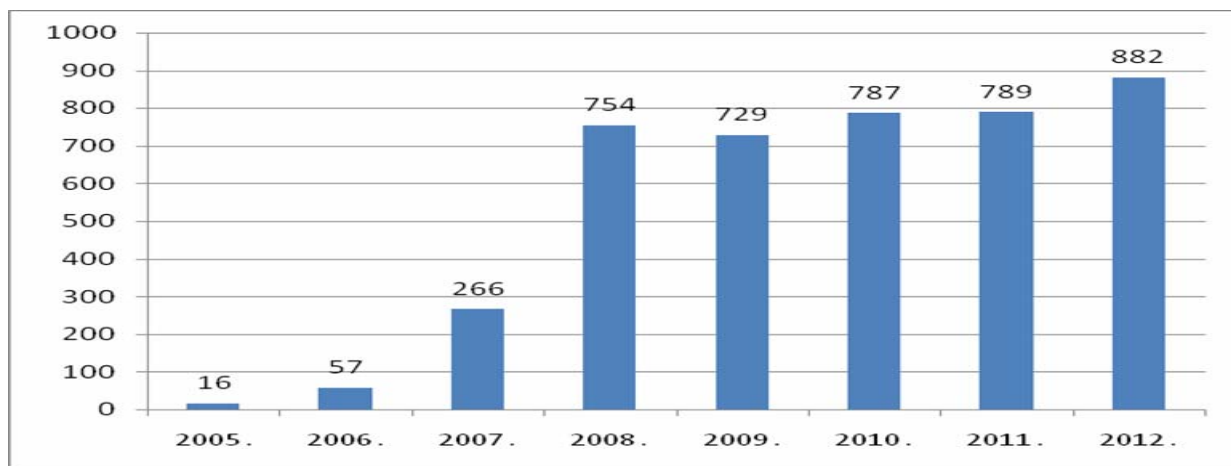
Izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa javnih funkcionera iz avgusta 2011. godine, a po preporukama EK, pooštrene su sankcije za javne funkcionere koji po različitim osnovama krše Zakon. Njegova primjena otpočela je 1. novembra 2011. godine (u jednoj odredbi), a sve ostale odredbe su otpočele sa primjenom od 1. marta 2012. godine. Da li postoji povreda ovog Zakona, odlučuje se u postupku koji pokreće Komisija po inicijativi organa vlasti u kojem javni funkcioner vrši, ili je vršio javnu funkciju, organa nadležnog za izbor, odnosno imenovanje, drugog državnog organa, ili organa opštine, drugog pravnog ili fizičkog lica, ili po sopstvenoj dužnosti, o čemu je u prethodnom dijelu Izvještaja bilo riječi.

Takođe, Komisija ima i mogućnosti da, ukoliko u bilo kojoj fazi postupka posumnja da je javni funkcioner izvršio krivično djelo koje se goni po službenoj dužnosti, podnese prijavu nadležnom državnom tužiocu.²⁸

²⁸ *Krivična djela protiv službene dužnosti u Crnoj Gori, po Krivičnom zakoniku su: zloupotreba službenog položaja, nesavjestan rad u službi, protivzakonita naplata i isplata, prevara u službi, pronevjera, protivzakoniti uticaj, primanje i davanje mita, odavanje službene tajne, davanje službenog iskaza i dr. (Sl. list CG, br. 70/03, a posljednje izmjene 64/11).*

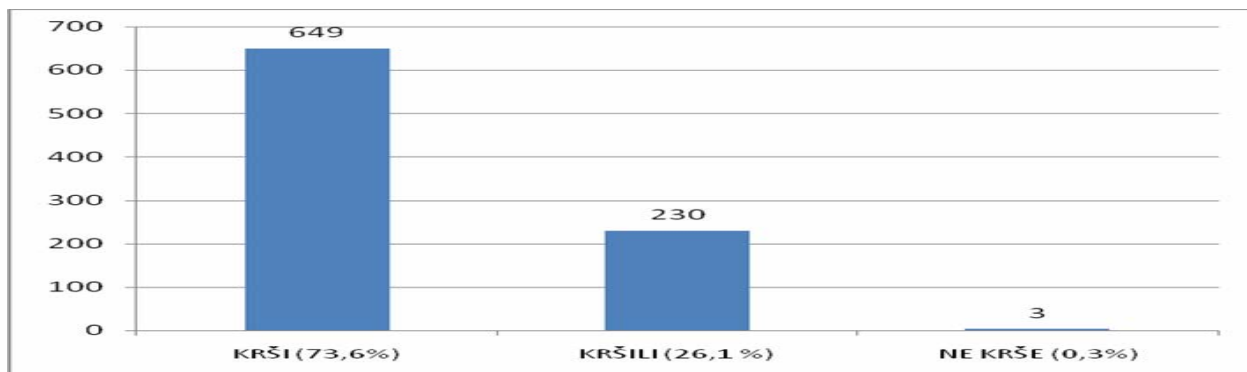
U 2012. godini Komisija je donijela 882 **odluke**, što je za 12% više nego godinu dana ranije i najviše je od postojanja ove Komisije, što pokazuje i sljedeći grafik.

DONIJETE ODLUKE U PERIODU 2005–2012 GODINE



U prvom stepenu Komisija je donijela 632 odluke, a po zahtjevima za preispitivanje prvostepenih odluka, Komisija je odlučila u 250 slučajeva, čije odluke su ujedno i konačne pred Komisijom. Na ove odluke, koje su konačne pred Komisijom, nezadovoljna strana pokretala je upravni spor i upućivala tužbe Upravnom sudu koji je donosio presude, a koje su ujedno bile i pravosnažne, o čemu će biti riječi u nastavku ovog izvještaja (**prilog 14**).

DONIJETE ODLUKE O KRŠENJU ZAKONA U 2012. GODINI



Iz grafikona se vidi da je 649 javnih funkcionera ili 73,6% kršilo Zakon po različitim osnovama, 26,1% su otklonili nedostatke po prvostepenoj odluci Komisije, a nepunih 1% javnih funkcionera nije

kršilo Zakon. To je za 5% veći broj javnih funkcionera koji su kršili Zakon, u odnosu na 2011. godinu.

Zakon su najviše kršili, ili bili u konfliktu interesa, lokalni javni funkcioneri, ukupno 439 i to najviše iz opština: Herceg Novi (76), Ulcinj (55) i Budva (46). Međutim, od ukupno 210 državnih funkcionera koji su kršili Zakon, daleko najbrojniji su bili Vladini javni funkcioneri (152), zatim javni funkcioneri koje bira Skupština Crne Gore (24) i sudije (11), **(prilog 15)**.

Međutim, od ukupnog broja usvojenih odluka (882) u prvom stepenu, donijeto je 632 od čega za državne funkcionere 196, a 436 za lokalne javne funkcionere. Ipak na ovakve odluke, pojedini javni funkcioneri, ukupno 28%, uputili su zahtjeve za preispitivanje prvostepene odluke (državni 96, a lokalni 153), navodeći razloge, činjenice i dostavljajući dokumentaciju s ciljem da se odluka preispita ili izmijeni. Najviše zahtjeva za preispitivanje upućeno je od direktora javnih ustanova, fondova, na lokalnom i državnom nivou, članova upravnih odbora i borda direktora, starješina organa, odbornika i dr. Od državnih funkcionera najviše su se „žalili“ javni funkcioneri koje bira ili imenuje Vlada (74), a zatim javni funkcioneri koje bira ili imenuje Skupština Crne Gore (9), sudije (4), tužioci (3) itd.

Kao i ranijih i u ovoj godini u javnosti su se često komentarisale (posebno od pojedinih NVO) odluke Komisije da je javni funkcioner prekršio, ali i otklonio nepravilnosti propisane Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, ne shvatajući da svaki javni funkcioner kojem je izrečena prvostepena odluka, a krši Zakon, ima zakonsku mogućnost da ispravi nedostatak u predviđenom roku, što javni funkcioneri često i koriste. Kao što se iz tabela vidi, u prošloj godini bilo je 250 ovakvih zahtjeva i to najviše od javnih funkcionera koje bira, imenuje, postavlja ili daje saglasnost Vlada Crne Gore (72) i javni funkcioneri koje bira Skupština Crne Gore (13). Od lokalnih funkcionera najviše „žalbi“ je bilo iz Herceg Novog (28), Ulcinja (19), Pljevalja (14) i Nikšića (11).²⁹

Komisija je donijela i 4 **zaključka** po zahtjevima tri javna funkcionera koje bira Vlada Crne Gore i jednog lokalnog funkcionera iz Mojkovca.

²⁹ Do 1. maja 2013. godine, Komisija je donijela 302 odluke, od kojih 250 u prvom stepenu i 52 u drugom stepenu. Od ovog broja 55% javnih funkcionera krši Zakon po različitim osnovama. Za sve ove javne funkcionere upućeni su zahtjevi za pokretanje prekršajnih postupaka organima za prekršaje.

Komisija je po zahtjevima 29 javnih funkcionera dala odgovarajuća **mišljenja**-da li postoji potencijalni sukob interesa ukoliko obavljaju i neke druge funkcije ili poslove, ili su u nekim radnim tijelima i upravnim odborima³⁰. Javni funkcioner je, inače, u obavezi da kada posumnja da je u situaciji u kojoj postoji sukob interesa, da preduzme mjere radi rješavanja potencijalnog sukoba interesa. To je naročito bilo u slučajevima kada su poslanici trebali da se opredijele za obavljanje jedne od dvije nespojive funkcije (zakonodavna ili izvršna) kao i slučajevima napuštanja pojedinih organa upravljanja. Javni funkcioneri često koriste ovu mogućnost čime se otklanjaju eventualne dileme, neinformisanost i potencijalni sukob interesa, a time i prekršajne prijave. U tom pravcu sve više je pozitivnih primjera pravovremene komunikacije javnih funkcionera i Komisije.³¹ Mišljenje je tražilo i 21 državni funkcioner od kojih 13 – Vladinih funkcionera, 6 funkcionera koje bira Skupština Crne Gore i 2 poslanika, dok su 8 mišljenja upućena za lokalne javne funkcionere (4 iz Pljevalja, 2 iz Podgorice, 1 iz Bijelog Polja i 1 iz Herceg Novog). Mišljenja su tražili direktori uprava na državnom nivou, pomoćnici ministara, predsjednici savjeta agencija, direktori biroa rada, glavni administratori, predsjednici opština i skupština opština, direktori turističkih organizacija, sekretari na lokalnom nivou, članovi upravnih odbora i dr. Inače ova mišljenja koja Komisija donosi su obavezujuća za javne funkcionere.

U 2012. godini, kao i prethodne, vrlo malo se koristila mogućnost *pantouflage* (četiri slučaja) da javni funkcioner traži mišljenje da li može da obavlja neki novi posao, nakon napuštanja javne funkcije, a da ne bude u sukobu interes, kao npr: da li nakon napuštanja funkcije poslanika javni funkcioner može obavljati funkciju direktora javnog preduzeća na državnom nivou, ili da li nakon penzionisanja, bivši

³⁰Javni funkcioneri su postavljali različite zahtjeve za davanje mišljenja kao npr: da li nakon napuštanja poslaničkog mjesta može biti direktor akcionarskog društva; da li poslanik može biti istovremeno i odbornik; da li poslanik može ujedno biti i direktor direkcije ili predsjednik skupštine opštine; da li predsjednik skupštine ili glavni administrator mogu biti predsjednici OIK ; da li sekretar sekretarijata na lokalnom nivou može biti član organa upravljanja javne službe na nivou opštine; da li su članovi socijalnog savjeta ili direktor i biroa rada javni funkcioneri; da li direktor agencije na državnom nivou može osnovati NVO; da li su glavni inspektori, ili dekani javni funkcioneri itd.

³¹ Primjer br.1 "Zahvaljujem se na pozitivnom Mišljenju koje je Komisija za sprječavanje sukoba interesa zauzela na sjednici, a povodom ovog zahtjeva za pojašnjenje vezano oko sticanja statusa javnog funkcionera za članove odbora direktora javnih zdravstvenih ustanova...".

pomoćnik ministra može obavljati određene poslove koji su slični sa poslovima koje je obavljao u redovnom mandatu i sl. Ovo je posebno značajno, jer je ograničenje povećano sa jedne na dvije godine, po preporuci EK. Slična su rješenja i u novom Zakonu o državnim službenicima i namještenicima. Iako je bilo određenih pomjeranja sa javnih funkcija i odlaska sa javne funkcije na druge dužnosti ili u privatni sektor, zahtjeva od strane javnih funkcionera za davanje mišljenja Komisije, je bio nezadovoljavajući.

2. ZAHTJEVI ZA POKRETANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa, a posebno u njegovim izmjenama predviđene su znatno veće prekršajne sankcije za određena postupanja suprotno Zakonu, koje se kreću kod fizičkih lica u iznosu od 300 do 1500 eura, a kod pravnih lica i do 10.000 eura.

U 2012. godini ukupno je upućeno 442 zahtjeva organima za prekršaje, od čega je do kraja godine završeno 295, računajući predmete iz prethodne godine. Broj podnijetih zahtjeva je na nivou 2010. godine. U okviru državnih funkcionera (78) najviše zahtjeva sudu za prekršaje upućeno je za javne funkcionere koje bira, imenuje, postavlja ili daje saglasnost Vlada Crne Gore (52); Skupština Crne Gore (14) i Predsjednik Crne Gore (5). Od lokalnih funkcionera, koji su bili daleko brojniji u prekršajima, najviše ima funkcionera iz opština Ulcinj (49), Herceg Novi (43), Budva (36), Bijelo Polje (28), Pljevlja, Nikšić i Mojkovac (po 22) itd.³²

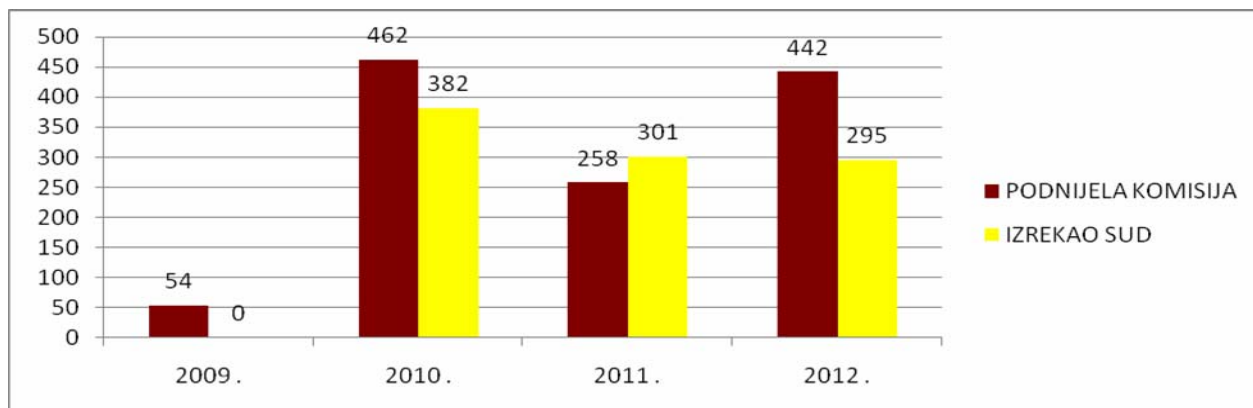
Organi za prekršaje izrekli su presude državnim funkcionerima i to najviše javnim funkcionerima koje bira Vlada Crne Gore (33), Skupština Crne Gore (5), tužiocima (2) i jednom poslaniku. Od lokalnih funkcionera najviše presuda je bilo iz Ulcinja (52), Bijelog Polja (25), Herceg Novog (23) i Pljevalja (19), **(prilog 16)**.

Imena javnih funkcionera, presude, osnov i visina kazne, redovno su se ažurirale na sajtu Komisije, sve do 22. februara 2012. godine, kada je Agencija za zaštitu podataka o ličnosti, po zahtjevu ove Komisije, za davanje mišljenja donijela mišljenje da obrada ličnih podataka putem

³² Zahtjevi organu za prekršaje upućeni su za ambasadora (1), sudiju (1), tužioce (3), poslanike (2), članove upravnog odbora Fonda za manjine (11), pomoćnike ministara (2), glavne inspektore (10), članove upravnih odbora na državnom nivou (11) itd. Od lokalnih funkcionera, u zoni prekršaja su bili – predsjednici i potpredsjednici opština (12), sekretari sekretarijata (28), direktori javnih preduzeća i ustanova (29), odbornici (85) itd.

objavljivanja sankcija-prekršajnih kazni izrečenih javnim funkcionerima ne može se vršiti bez saglasnosti lica čiji se podaci obrađuju. Od tada na sajtu Komisije se ističu presude organa za prekršaje (www.konfliktinteresa.me) kao statistički podatak, po opštinama i kategorijama javnih funkcionera, bez imena, osnove i visine pojedinačne kazne.³³

ZAHTJEVI ZA POKRETANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA



Organi za prekršaje su u većini slučajeva izricali OPOMENU kao kaznu i to u 56,61% slučajeva, dok su novčane kazne izricane od strane suda za prekršaje u 32,20%, što pokazuje i sljedeći pregled:

IZREČENE PREKRŠAJNE KAZNE U 2012. GODINI

	IZREČENE MJERE	BROJ PRESUDA	U PROCENTIMA
1.	opomena	167	56,61
2.	oslobađa se krivice	15	5,09
3.	odbacuje se	12	4,07
4.	obustavlja se postupak	6	2,03
5.	novčana kazna	95	32,20
	UKUPNO	295	100,00

Napomena: Ukupan iznos izrečenih novčanih kazni iznosio je 16.530,00 eura.

Zakonom o sprječavanju sukoba interesa propisano je da Komisija podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, što podrazumijeva kako izradu i praćenje zahtjeva, tako i prisustvovanje ročištima širom Crne Gore na kojima Komisija zastupa podnijete zahtjeve. U većini

³³ Do 1. maja 2013. godine, organi za prekršaje izrekli su presude za 137 javnih funkcionera.

slučajeva kada se po podnesenom zahtjevu Komisije pokrene prekršajni postupak, područni organi za prekršaje traže prisustvo podnosioca zahtjeva. Međutim, u prošloj godini zbog nedostatka finansijskih sredstava, Komisija iz objektivnih razloga nije mogla prisustvovati na svim ovim ročištima. Prisustvo na ovim ročištima podrazumijeva svakodnevno odsustvo jednog, a u većini slučajeva i dva službenika ukoliko su ročišta van Podgorice, što iziskuje značajna finansijska sredstva (prevoz i dr.). Ipak u 2012. godini, ovlašćeni službenici su prisustvovali ročištima, pored Podgorice, u Nikšiću, Herceg Novom, Budvi, Ulcinju, Kolašinu, Mojkovcu i dr.

Poteškoće koje su bile prisutne prilikom podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka nadležnim područnim organima za prekršaje, ogledaju se i u tome što Komisija u većini slučajeva, ne raspolaže ličnim podacima javnih funkcionera, naročito novoizabranih, a koji su u smislu člana 154 Zakona o prekršajima neophodni da bi područni organi za prekršaje postupili po zahtjevima. U ovakvim situacijama Komisija je bila prinuđena da se obraća Ministarstvu unutrašnjih poslova radi dostave ličnih podataka, što dodatno otežava rad Komisije jer se događa da se lični podaci ne dostave na vrijeme, da se traže bliži podaci jer postoji više lica sa istim imenom i prezimenom ili da se ne odgovori na zahtjeve Komisije, zbog čega se desi da nastupi zastarjelost pokretanja prekršaja, odnosno da istekne rok od 60 dana za podnošenje zahtjeva, čime postoji mogućnost da jedan broj javnih funkcionera, bude van domašaja ove prekršajne norme.

Poseban problem za Komisiju predstavljaju i dodatni zahtjevi organa za prekršaje (opis činjenične radnje – kada se prekršaj desio i u koje vrijeme, ko su bili svjedoci i sl.), kao i neprihvatanje dopisa i obavještenja Komisije upućenih sudovima putem faksa ili e-maila, što Komisija čini jedino u hitnim situacijama. To odudara od opisa i načina rada ove nezavisne institucije koja svoje odluke i zahtjeve za pokretanje prekršajnog postupka donosi na sjednicama Komisije u skladu sa Zakonom, Poslovníkom o radu i Pravilima o postupku pred Komisijom.

Takođe, jedan od problema su i česta odlaganja ročišta zbog nemogućnosti uručivanja poziva okrivljenima tj. javnim funkcionerima, zbog nedostavljanja tačnih ili nepotpunih adresa u svojim Izvještajima, što onemogućava efikasno završavanje postupaka i iziskuje dodatne troškove i za sud i za Komisiju. Mnogi javni funkcioneri u svojim Izvještajima o prihodima i imovini ne dostavljaju potpune lične podatke,

nema adrese stana, kućnog broja, pa čak i telefona kojim bi se ostvarila direktna komunikacija, djevojačko prezime majke i sl., što sve usporava tok postupka. Zbog svega toga u Izmjenama Zakona o sprječavanju sukoba interesa, posebno je ovaj problem potenciran i određena norma po kojoj, ukoliko javni funkcioner ne upiše *potpune podatke*, može biti sankcionisan kod organa za prekršaje u visini i do 1500 eura.

3. RAZRJEŠENJE JAVNIH FUNKCIONERA

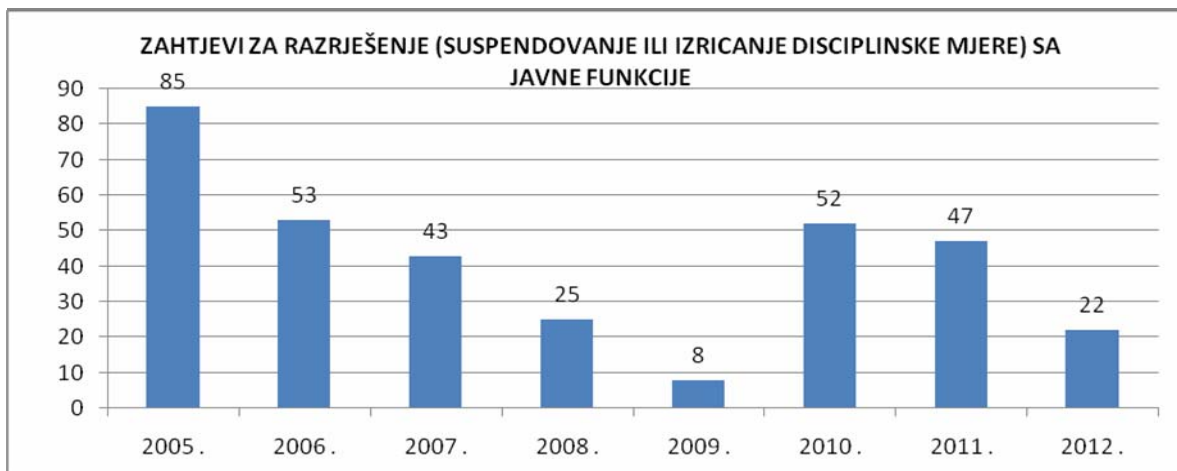
Zakonom o sprječavanju sukoba interesa iz 2009. godine propisano je da se konačne i pravosnažne odluke Komisije, kojima javni funkcioner krši Zakon, smatraju nesavjesnim vršenjem javne funkcije, o čemu se obavještava organ vlasti u kojem javni funkcioner vrši javnu funkciju radi pokretanja postupka „eventualnog“ razrješenja, tog funkcionera.

Izmjenama i dopunama Zakona koji se primjenjuje od 1. marta 2012. godine pored razrješenja sa javne funkcije, organ vlasti može izreći disciplinsku mjeru ili pak suspendovati javnog funkcionera, o čemu „mora“ obavijestiti Komisiju u roku od 30 dana od donošenja odluke. Ukoliko javni funkcioner bude razriješen sa javne funkcije zbog povrede ovog Zakona, ne može vršiti javnu funkciju, odnosno poslove državnog službenika u periodu od četiri godine. Propisane su i značajne sankcije za organ vlasti, pa ukoliko ne dostavi povratnu informaciju Komisiji do 10. 000 €, a za odgovorno lice do 1.500 €.

Prethodnim zakonom nije postojala obaveza da organ vlasti obavještava Komisiju što je preduzela po zahtjevima Komisije, pa je ova mjera više bila neobavezujuća. Stoga je Komisija za sprječavanje sukoba interesa prilikom izrade novog zakona insistirala na detaljnijoj razradi ovog člana, što je konačno urađeno novim izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Komisija je u 2012. godini uputila **22 zahtjeva za razrješenje**, suspendovanje ili izricanje disciplinske mjere, od čega za 19 lokalnih funkcionera u 11 opština i 3 državna (direktor škole, glavni inspektor i javni funkcioner kojeg bira Skupština Crne Gore), vezano za nedostavljanje izvještaja o prihodima i imovini tj. imovnog stanja. Za razrješenje sa funkcije upućeno je 6 zahtjeva za lokalne javne funkcionere Budve, po dva za Bar, Kotor i Šavnik, po jednog iz Danilovgrada, Kolašina, Herceg Novog, Mojkovca, Bijelog Polja, Berana

i Pljevalja. Povratne informacije, a po zahtjevu Komisije, da li je neko od javnih funkcionera razriješen, dobijeno je od svih opština, Ministarstva prosvjete i Ministarstva saobraćaja i pomorstva, dok je u proceduri jedan predmet kod Skupštine Crne Gore.



U skladu sa Zakonom o opštem obrazovanju, Ministarstvo prosvjete razriješilo je jednog direktora škole, dok je Ministar saobraćaja i pomorstva za jednog funkcionera odredio disciplinsku mjeru (oduzimanje plate u visini od 20%). Za člana Upravnog odbora Fonda za manjine (Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava) nadležni Odbor Skupštine Crne Gore treba da donese zaključak i o tome obavijesti Komisiju. Opštine su razriješile 9 lokalnih funkcionera.³⁴ Četiri javna funkcionera su podnijela ostavku, dva su, po sugestiji organa vlasti otklonili postupanja suprotno Zakonu, a za 2 javna funkcionera je prestala funkcija. Jednom lokalnom javnom funkcioneru je izrečena disciplinska mjera-oduzimanje plate od 20% (**prilog 17**).

Za jedan broj javnih funkcionera, ova najteža mjera tj. razrješenje sa javne funkcije ne može se primijeniti. To se posebno odnosi na poslanike i odbornike koji su neposredno izabrani od građana. Ipak u Zakonu o izboru odbornika i poslanika, u članu 101, tačka 4 preciziran je prestanak mandata i prije isteka vremena na koji je izabran poslanik ili odbornik. Radi se o slučajevima nespojivosti funkcije poslanika ili odbornika sa drugom funkcijom utvrđenom Ustavom i Zakonom. Međutim, poslanik ili odbornik kojem je prestao mandat

³⁴ Dva odbornika iz opština Bar i Pljevlja razriješeni su iz skupštinskih odbora - finansije i privredu i stambeno-komunalne poslove.

ostaje na izbornoj listi i može ponovo steći mandat u skladu sa Zakonom.

Organi nadležni za imenovanje i postavljenje javnih funkcionera dužni su da prije odlučivanja o izboru ili imenovanju, ili postavljenju javnog funkcionera, provjere kod Komisije za sprječavanje sukoba interesa da li je predloženi kandidat u posljednje četiri godine prije kandidovanja u svojstvu javnog funkcionera bio razriješen zbog povrede Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Takvih zahtjeva Komisija do sada nije dobijala.

4. PRESUDE UPRAVNOG I VRHOVNOG SUDA

Odluke Komisije za sprječavanje sukoba interesa u drugom stepenu su konačne. Svako od učesnika (podnosilac inicijative i dr.) može tužbom pokrenuti upravni spor u roku od 30 dana od prijema odluke, kod Upravnog suda. U 2012. godini nezadovoljna strana je uputila 14 tužbi Upravnom sudu, dok je Vrhovnom sudu upućena samo jedna tužba (glavni saobraćajni inspektor).

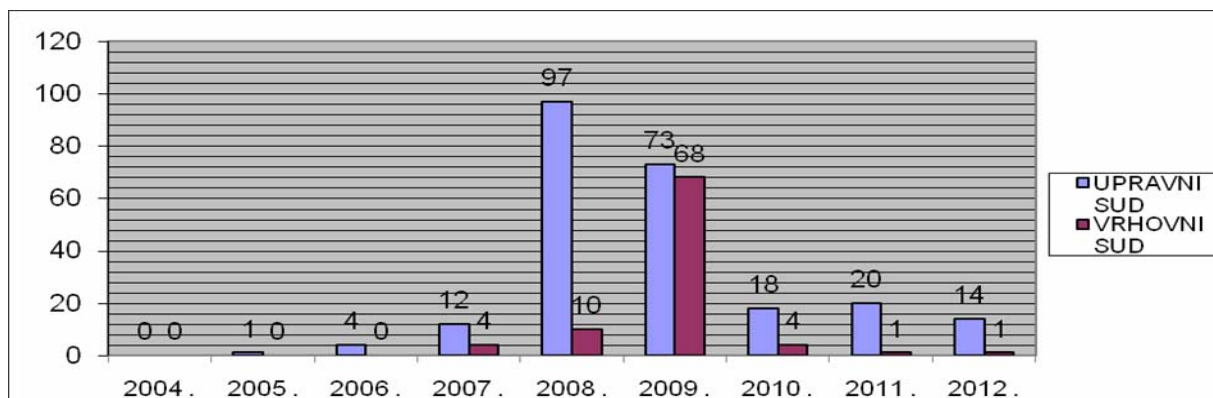
Tužbe Upravnom sudu na konačne odluke Komisije upućene su od 8 članova Socijalnog savjeta, pomoćnika guvernera Crne Gore u MMF, potpredsjednik opštine Bijelo Polje, direktora Uprave prihoda Kolašin, direktora JP „Čistoća“ Herceg Novi, odbornik iz SO Tivat i same Komisije za sprječavanje sukoba interesa protiv Agencije za zaštitu ličnih podataka.

Vrhovnom sudu stranka upućuje zahtjev za vanredno preispitivanje presude Upravnog suda, što je Komisija do sada uvijek ispoštovala i nije procesuirala zahtjev za razrješenje javnog funkcionera organu vlasti, dok se i u ovom stepenu ne završi upravni spor.

Upravni sud je donio presude za 10 javnih funkcionera, od kojih su u 8 predmeta potvrđene odluke Komisije, čime su ujedno postale i pravosnažne. Kod dva predmeta usvojene su tužbe i isti vraćeni Komisiji.

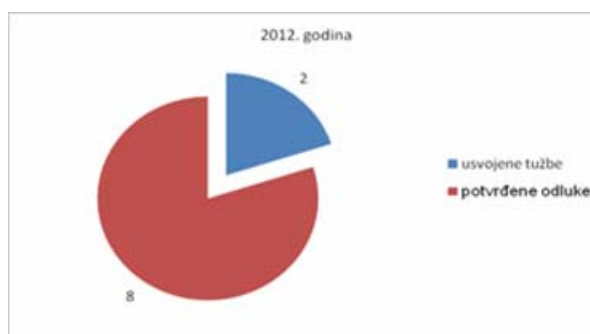
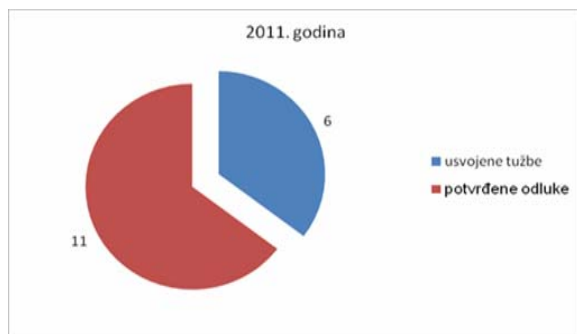
Po zahtjevima za vanredno preispitivanje presuda Upravnog suda, **Vrhovni sud** Crne Gore je imao jedan slučaj i to za glavnog inspektora za državne puteve, koji je usvojen (**prilog 18 i 19**).

UPUĆENE TUŽBE UPRAVNOM I VRHOVNOM SUDU



Iz pregleda se vidi da je broj tužbi, zbog odluka Komisije bio manji nego prethodne godine.

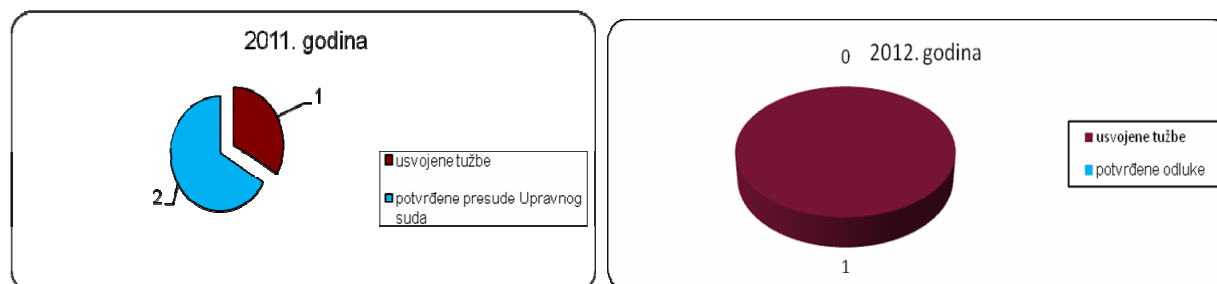
PRESUDE UPRAVNOG SUDA 2011. i 2012. GODINE



Međutim, činjenica je da je visok procenat potvrđenih odluka Komisije, što govori o dobrom i po propisima sprovedenom postupku, za sve javne funkcionere, bez obzira da li se radi o državnom ili lokalnom javnom funkcioneru

Iz pregleda se vidi da je 2011. i 2012. godine bilo manje zahtjeva za vanredno preispitivanje presuda, a time i presuda Vrhovnog suda, nego npr. 2009. godine kada je ukupno bilo 69 zahtjeva gdje su svi odbijeni, a presude Upravnog suda odnosno odluke Komisije, potvrđene.

PRESUDE VRHOVNOG SUDA 2011. I 2012. GODINE



VIII DOPRINOS KOMISIJE U PROCESU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI

Imajući u vidu da je Crna Gora prihvatila pravnu tekovinu Evropske unije, obuhvaćenu poglavljem 23 „Pravosuđe i osnovna ljudska prava“ koja je spremna da ostvari njenu punu implementaciju za pristupanje Evropskoj Uniji, Odlukom Vlade Crne Gore broj 03-411/4 od 8. marta 2012. godine („Službeni list CG“, br. 20/12) obrazovana je radna grupa za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj Uniji za oblast pravne tekovine Evropske Unije koja se odnosi na ovo poglavlje u koju su imenovana i dva predstavnika Komisije za sprječavanje sukoba interesa. Komisija, kao odgovorna institucija za implementaciju Zakona o sprječavanju sukoba interesa sa velikim zadovoljstvom uzela je učešće u radu radne grupe za poglavlje 23, a u cilju što uspješnijeg ishoda pristupnih pregovora za ulazak u EU.

Obzirom da su pregovori otpočeli poglavljem 23 „Pravosuđe i osnovna ljudska prava“, gdje je oblast sukoba interesa veoma bitna, Komisija je posebnu pažnju posvetila izvještavanju o implementaciji Zakona, obzirom da će se tokom narednog perioda tražiti sve veći dodatni zahtjevi koji se odnose na javne funkcionere, zbog čega će doći do prilagođavanja ovog Zakona sa zakonskim propisima i direktivama iz ove oblasti u EU. Izvještavanja i učešće Komisije na skrininzima se

odnosilo na usklađenost Zakona o sprječavanju sukoba interesa sa evropskim standardima i pravnom tekovinom Evropske Unije.

U Briselu, 26-27. marta 2012. godine, održan je Eksplanatorni skrining za 23. i 24. poglavlje. To je ujedno bio prvi sastanak u procesu skrininga koji se odvijao u okviru novog pristupa EU. Predstavnik Komisije je uzeo aktivno učešće postavljajući pitanja i tražeći eventualne direktive EK ili primjere dobre prakse, a koja se tiče zakonodavnih rješenja iz ove oblasti. Na pitanja o pozitivnoj praksi u definisanju sukoba interesa, primjeni sankcija prema poslanicima i odbornicima koji su u sukobu interesa, o poklonima za javne funkcionere i dr. iz EK su odgovorili: 1) da je suvereno pravo svake države članice da definiše da li je vršenje funkcije poslanika i istovremeno učešće u izvršnoj vlasti sukob interesa, ali da najnovija politika EU ide u pravcu uvođenja strožijih mjera; 2) da su sankcije za poslanike i odbornike ograničene i da je u nekim državama članicama sukob interesa kriminalizovan, a u nekima ne, kao i da u Evropskom parlamentu postoje kazne u vidu ograničavanja prava glasa ili učešća u radnim tijelima, a takođe se sukob interesa sprečava i kroz pravilnike političkih stranaka; 3) da je u nekim državama članicama za javne funkcionere obavezno prijavljivanje poklona, a da je u evropskim institucijama to obavezno za poklone vrijedne najmanje 50 eura; 4) objavljivanje podataka na internetu o javnim funkcionerima (u cilju borbe protiv korupcije) jeste zasnovano na izuzeću od prava na zaštitu ličnih podataka u korist javnog interesa, ali da se balans između prava pojedinca i principa transparentnosti utvrđuje u svakom pojedinačnom slučaju. Takođe su ukazali da svaka država članica utvrđuje propise koji će uspostaviti balans između zaštite privatnosti i slobode izražavanja, kad je u pitanju objavljivanje podataka u posjedu državnih institucija (Izvještaj sa Eksplanatornog skrininga za XXIII poglavlje, br. ME-107/12-3).

Inače, Komisija objavljuje podatke o prihodima, imovini, upravnim odborima, sopstvenim firmama, bankarskim računima i dr. za javne funkcionere i njihovu porodicu, u skladu sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa i Pravilima o postupku pred Komisijom, na skraćenom obrascu –Evidenciji izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, u kojem ne stoje lični podaci koji su zabranjeni Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti (**prilog 20**).

Bilateralni skrining za 23. i 24. poglavlje održan je u Briselu 30 – 31 maja 2012. godine. Predstavници Evropske Komisije su istakli da je Skrining važan i prvi korak u procesu pridruživanja i veoma je bitno zadržati dosadašnji entuzijazam i tempo rada. Apostrofirano je da je od velike važnosti da Crna Gora i EK zajedno naprave presjek stanja kako bi se znalo kakvo je trenutno stanje usklađenosti, koji su budući izazovi i kako se suočiti sa njima. Tokom Bilateralnog skrininga predstavnici EK su se interesovali koje se procedure primjenjuju u provjeri izjava o imovinskom stanju javnih funkcionera, interesovali su se kojim podacima Komisija za sprječavanje sukoba interesa ima pristup (npr. bankovnim računima), da li će doći do jačanja kapaciteta Komisije, kao i koje su procedure koje ona sprovodi u slučajevima kada se utvrdi postojanje razlike u imovnom stanju i prihodu pojedinih funkcionera. Predstavnici EK dobili su od člana radne grupe Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore, informacije o obavezama prijavljivanja imovine javnih funkcionera shodno odredbama novog Zakona o sprječavanju sukoba interesa, pokretanju postupaka i donošenju odluka, koje se dostavljaju organu u kojem javni funkcioner obavlja javnu funkciju ili organu koji ga je imenovao radi pokretanja postupka razrješenja. Razrješenje kao sankcija ne može se primijeniti na krug javnih funkcionera koji su izabrani na neposrednim izborima (poslanici i odbornici). Komisija nema pristup bankovnim računima i ne postoji centralna baza podataka, a unutrašnja saradnja između organa koji vode evidenciju o imovini vrši se na osnovu potpisanih memoranduma o saradnji. Predstavnici EK su se takođe informisali o namjeri uvođenja baze podataka i umrežavanja velikog broja institucija, kao i o tome da je neophodno jačati administrativne kapacitete. Ukazano je da je Crna Gora spremna da u potpunosti prihvati pravnu tekovinu u oblasti pravosuđa i temeljnih prava i ne očekuje nikakve poteškoće u sprovođenju evropskog zakonodavstva do pristupa EU.

Nakon skrininga EK je izradila izvještaj o stanju usklađenosti domaćeg zakonodavstva. (Izvještaj sa Bilateralnog skrininga za XXIII poglavlje, br. MEU – 107/12-6). **U Izvještaju Evropske Komisije o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva za Crnu Goru za Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava u poglavlju Borba protiv korupcije od 6. septembra 2012. godine, između ostalog konstatovano je:** shodno članu 2 Ugovora o Evropskoj Uniji,

da se temelji na principima ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava. Ovo su zajednički principi svih zemalja članica, a moraju ih poštovati države kandidati. Oblast slobode, bezbjednosti i pravde uspostavljena je članom 3 Ugovora o Evropskoj Uniji i članom 67 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije. Politika EU u oblasti pravosuđa i temeljnih prava ima za cilj očuvanje i dalji razvoj Unije kao područja slobode, bezbjednosti i pravde. Takođe, države članice moraju se efektivno boriti protiv korupcije budući da ona predstavlja prijetnju stabilnosti demokratskih institucija i vladavini prava. U skladu s članom 6 Ugovora o funkcionisanju Evropske Unije i sudske prakse Suda pravde Evropske Unije, ona poštuje temeljna prava kako je garantovano Poveljom o temeljnim pravima Evropske Unije s obzirom da proističu iz zajedničke ustavne tradicije zemalja članica, kao opštih principa prava EU. Tako su institucije Unije obavezne da ih poštuju pri vršenju svojih dužnosti a države članice u sprovođenju prava EU (član 51 Povelje o temeljnim pravima Evropske Unije).

U oblasti konflikta interesa, u Izvještaju se navodi da je Zakon o sprečavanju konflikta interesa, izmijenjen i dopunjen u avgustu 2011. On definiše konflikt interesa kao situaciju u kojoj zvaničnik ima privatni interes koji se preklapa s javnim ili privatni interes koji može uticati na nepristrasnost zvaničnika u vršenju njegove/njene javne dužnosti. Zakon takođe predviđa da, pri preuzimanju svojih dužnosti, javni funkcioner podnosi Komisiji za sprečavanje konflikta interesa podatke o imovini, stalnom prihodu i imovini svog supružnika i djece. Takođe, nakon preuzimanja dužnosti javni funkcioner treba da prijavljuje imovinu jednom godišnje. Komisija za sprečavanje konflikta interesa, čije članove imenuje Skupština Crne Gore, odgovorna je za sprovođenje zakona. Takođe se navodi da, u cilju unapređenja njene nadzorne uloge, Komisiji treba odobriti pristup relevantnim bazama podataka. Od strane Evropske komisije konstatovano je da Crna Gora ima sistem objavljivanja imovine i interesa javnih funkcionera koji je definisan u Zakonu o sprečavanju sukoba interesa. Zakon takođe zabranjuje obavljanje dvije javne funkcije. Nakon stupanja na snagu izmijenjenog Zakona o sprečavanju konflikta interesa u martu 2012., svih 36 poslanika koji su ujedno bili članovi upravnih odbora preduzeća ustanova ili fondova, u državnom vlasništvu podnijeli su ostavke sa ovih funkcija, dok su svih 16 poslanika koji su ujedno obavljali funkcije

u izvršnoj vlasti (uključujući dva predsjednika opština) podnijeli ostavke na jednu od svojih funkcija. Međutim, postupak za objavljivanje imovine sadrži brojne nedostatke jer se sadržine prijave javnih funkcionera ne provjeravaju kako bi se utvrdili slučajevi nezakonitog bogaćenja. Istaknuto je da Komisija za sprečavanje konflikta interesa ne može efikasno da obavlja svoju funkciju nadzora jer nema nikakvih istražnih ovlašćenja, kao ni pristup relevantnim bazama podataka, a nedostaju joj i adekvatni administrativni i profesionalni kapaciteti. Krivične sankcije koje su predviđene zakonom, nijesu u dovoljnoj mjeri odvraćajuće. Nedostaje konkretna kontrola sukoba interesa u posebnim oblastima, mimo zabrane vršenja dvije javne funkcije istovremeno, kao i kontrola poslovnih veza poslanika. Radi bržeg sprovođenja načela efikasnosti preporučuje se izmjena Pravila o sukobu interesa kako bi se osigurao efikasan nadzor nad prijavljivanjem imovine i mogućnost unakrsne provjere s drugim relevantnim podacima.

Ocjena je da su članovi radne grupe u cilju što uspješnije pripreme za analitičke preglede za poglavlja 23. “Pravosuđe i temeljna prava”, predstavili napredak ostvaren u proučavanju pravne tekovine iz svoje oblasti, što bi moglo predstavljati izazov u budućem procesu usklađivanja. Nakon dobijanja pozitivnih ocjena i sticanje statusa kandidata, predstavnici Komisije koji su članovi radne grupe, započeli su u 2012. godini izradu akcionih planova (**Akcioni plan za poglavlje 23 i Akcioni plan po Izvještaju o napretku Crne Gore**). Prilikom izrade akcionih planova obuhvaćeni su svi dokumenti koji su dostavljani međunarodnim organizacijama. Posebna pažnja posvećena je izvještajima UN, Savjeta Evrope i Evropske komisije, Izvještaju o napretku, Proljećnom izvještaju, kao i izvještajima ekspertskih misija u ovoj oblasti tokom 2011., 2012. i početkom 2013. godine, koji se odnose na poglavlje antikorupcije. U tom pravcu otpočete su aktivnosti na izradi Nacrta akcionog plana i prije zvaničnog objavljivanja Izvještaja sa analitičkog pregleda za 23. poglavlje jer se od Crne Gore očekuje proaktivan pristup. Nakon što Izvještaj o analitičkom pregledu bude zvanično objavljen, obaveza Crne Gore je da do juna 2013. godine dostavi Akcioni plan Evropskoj komisiji, nakon čega se može očekivati da ga zemlje članice EU odobre do kraja 2013. godine. Članovi radne grupe su u skladu sa navedenim obavezama aktivno učestvovali u izradi Akcionog plana za oblast prevencije korupcije prema preporukama Evropske komisije za poglavlje 23 i 24, u dijelu ciljeva i

mjera koje se odnose na sukob interesa, gdje su većim dijelom usaglašene mjere, ciljevi, rokovi i indikatori, pri čemu su i pojedini inostrani eksperti dali svoje sugestije, koje su ugrađene u ovaj dokument.

Od marta 2002. godine Evropska komisija redovno izvještava Savjet i Parlament o napretku ostvarenom od strane zemalja Zapadnog Balkana. **Izvještaj o napretku Crne Gore** je drugi izvještaj, nakon objavljivanja mišljenja EK o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj Uniji u novembru 2010. godine i nakon dodjeljivanja statusa zemlje kandidata Crnoj Gori od strane Evropskog Savjeta u decembru 2010. godine. U Izvještaju se konstatuje da je Crna Gora ostvarila određeni napredak u oblasti pravosuđa i temeljnih prava, kao i da je otpočelo sprovođenje nedavno usvojenih propisa. Crna Gora je uložila dodatne napore kako bi još više ojačala zakonodavni okvir za borbu protiv korupcije, u cilju obezbjeđenja usklađenosti s odgovarajućim evropskim i međunarodnim standardima.

U dijelu koji se odnosi na sukob interesa i nadležnosti Komisije konstatovano je: “Nakon potpunog stupanja na snagu izmijenjenog Zakona o sprečavanju sukoba interesa u martu, svih 36 poslanika koji su bili članovi upravnih odbora državnih kompanija podnijeli su ostavke na te funkcije, a takođe su i svih 16 poslanika koji su obavljali neku izvršnu funkciju (uključujući dva gradonačelnika) podnijeli ostavke na jednu od funkcija. Izvještaje o prihodima i imovini za 2011/2012 je, u zakonski propisanom roku, dostavilo 97% državnih funkcionera i 93% lokalnih funkcionera. Komisija za sprečavanje sukoba interesa je pokrenula 321 prekršajni postupak za kršenje zakona, od čega su u 176 predmeta donijete presude. I dalje se ne provjeravaju prihodi o imovini državnih službenika radi utvrđivanja eventualnih slučajeva nezakonitog bogaćenja. Komisija za sprečavanje sukoba interesa i dalje nema zakonsku nadležnost za kontrolu neopravdanog bogaćenja, pristup bankarskim podacima i bazama podataka u posjedu drugih državnih organa, niti administrativne i stručne kapacitete potrebne za adekvatno vršenje nadzorne uloge“.

Na navedene obaveze propisane AP za realizaciju mjera iz Izvještaja o napretku, Komisija je još u novembru 2012. godine obavijestila Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija da Komisija za sprečavanje sukoba interesa nema zakonsku osnovu, niti adekvatne kapacitete za sprovođenje naložene preporuke “nezakonito

bogaćenje“. Imajući u vidu da je nadležna institucija za realizaciju preporuke 223 – „I dalje se ne provjeravaju prihodi o imovini državnih službenika radi utvrđivanja eventualnih slučajeva nezakonitog bogaćenja“, Komisija je predložila da se kada je u pitanju nezakonito bogaćenje, pored Komisije kao nosioci aktivnosti dodaju prije svih, nadležni istražni organi (Ministarstvo unutrašnjih poslova i tužilaštvo)

Ovu sugestiju Komisija je istakla i tražila hitno razmatranje ovog pitanja, jer se većim dijelom odnosi na druge institucije, a ne na Komisiju za sprječavanje sukoba interesa, kako bi mogla kvalitetno participirati u aktivnostima na ispunjavanju preporuka iz Izvještaja EK o napretku Crne Gore za 2012. godinu.

IX UČEŠĆE KOMISIJE U SPROVOĐENJU AKCIONOG PLANA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE I ORGANIZOVANOG KRIMINALA

U cilju realizacije inoviranog Akcionog plana za sprovođenje programa borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala (2010 – 2012), izrađenog radi realizacije ciljeva iz Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala 2010 – 2014. godine, Komisija za sprječavanje sukoba interesa je tokom 2012. godine dostavljanjem redovnih izvještaja, upoznavala Nacionalnu komisiju za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala o sprovođenju brojnih mjera, iz svoje oblasti. Treba napomenuti da u ovom tijelu nema predstavnika Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore?

U okviru cilja “Usklađen zakonski okvir sa međunarodnim standardima i preporukama međunarodnih organizacija”, Komisija je uspješno realizovala mjeru **Pripremiti i unaprijediti Izvještaj o sprovođenju Zakona, čiji je jedan od indikatora i efikasno sprovođenje provjere imovine javnih funkcionera**. Navedena mjera se počela sprovoditi 1. marta 2012. godine, odnosno sa početkom primjene izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Ovim Zakonom, članom 20a, propisuje se da Komisija vrši provjeru podataka iz izvještaja prikupljanjem podataka o imovini i prihodima tog funkcionera, od organa i pravnih lica, koji raspolažu tim podacima i upoređivanjem prijavljenih podataka iz izvještaja sa prikupljenim podacima. O ovoj preporuci detaljnije, u poglavlju V.

Tokom 2013. godine u planu je uspostavljanje saradnje i sa drugim institucijama koje raspolažu podacima o imovini javnih funkcionera: Ministarstvo unutrašnjih poslova - podaci o vlasništvu nad pokretnim stvarima koje se registruju (motorna vozila, plovila, oružje i sl.), Ministarstvo saobraćaja i pomorstva - podaci o vlasništvu nad pokretnim stvarima- plovilima, koje se registruju u Ministarstvu saobraćaja i pomorstva (brodovi, jahte i sl.) i Komisija za hartije od vrijednosti Crne Gore - podaci o licima koja posjeduju hartije od vrijednosti, odnosno akcije u privrednim društvima. Realizacija ove mjere se sprovodi uspješno, iako provjera prijavljenih podataka iziskuje dodatne napore zbog nepostojanja jedinstvenog informacionog sistema, odnosno elektronskog povezivanja na nivou Crne Gore, a i kadrovske nepopunjenosti.

U okviru drugog cilja Inoviranog Akcionog plana–„Unaprijeđeni administrativni kapaciteti Komisije za sprječavanje sukoba interesa“, Komisiji je naložena realizacija mjere **potpisivanja sporazuma sa državnim organima, sa sličnim institucijama u regionu i trećim zemljama, kao i sa međunarodnim organizacijama**, koja se tokom 2012. godine realizovala kontinuirano, a u cilju uspostavljanja procedura za komunikaciju, koordinaciju, saradnju i razmjenu podataka neophodnih za sprječavanje sukoba interesa, utvrđivanja imovine javnih funkcionera i ispunjavanja ostalih obaveza koje proističu iz Zakona o sprječavanju sukoba interesa.

Krajem oktobra 2012. godine započet je **IPA projekat 2010.** pod nazivom „Podrška implementaciji Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije“, predložen plan aktivnosti koji se odnosi na realizaciju projekta-izrada nove baze podataka Komisije, organizacija radionica, unaprijeđenje sajta i elektronski djelovodnik finansiranog iz sredstava EU fondova. Kao prioritarna aktivnost dogovorena je izrada softvera preko koga će Komisija moći da pristupi podacima o javnim funkcionerima kojima raspolažu Poreska uprava, Uprava za javne nabavke, Uprava za nekretnine, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Centralna banka Crne Gore, Komisija za hartije od vrijednosti i dr. u cilju realizacije nove nadležnosti Komisije- efikasnije kontrole tačnosti dostavljenih podataka.

Uspostavljena međuinstitucionalna saradnja za efikasnu provjeru podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera u zemlji, rezultirala je potpisivanjem Sporazuma o saradnji sa predstavnicima USAID-a -

Good Governance Activity u Crnoj Gori” (GG ACTIVITY) i NVO CEMI u maju 2012. godine, radi realizacije projekta - izrade platforme- baze podataka, u kojoj će biti objedinjeni podaci različitih institucija i koja će raspolagati sa podacima koje sadrže brojne baze pojedinih institucija. Ključni cilj ovog projekta je da se unaprijedi transparentnost finansijskog poslovanja i evidencija državnih funkcionera i službenika u Crnoj Gori. Ovaj cilj će biti ostvaren kroz razvijanje elektronske javne baze podataka, koja će povezati sve podatke sa elektronskih baza Državne izborne komisije, Komisije za spječavanje sukoba interesa, Centralnog registra privrednih subjekata, Poreske uprave, Uprave za javne nabavke i Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki. Ovo će osnažiti institucionalnu koordinaciju i razmjenu informacija i ujedno će obezbijediti održivu bazu podataka koja će omogućiti nezavisni monitoring navedenih postupaka od strane medija i civilnog sektora. Početak realizacije ovog projekta je započeo u trećem kvartalu 2012. godine. Planirano je da se u prvoj polovini 2013. godine u tu bazu uvežu i baze podataka Centralnog registra privrednih subjekata, Uprave za javne nabavke i Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki.

U cilju intenzivnije saradnje i provjere podataka o prihodima i imovini javnih funkcionera **Opštine Kotor**, 11. septembra 2012. godine potpisan je Memorandum o saradnji sa Opštinom Kotor, kao i neposredno umrežavanje podataka sa ovom Opštinom, što je dovelo do veće transparentnosti i javnosti podataka, kao i smanjenja pojava ili situacija koje dovode do sukoba interesa. Početkom 2013. godine usaglašen je tekst sporazuma i sa opštinom Berane (**prilog 21 i 22**).

Nakon potpisivanja Sporazuma o saradnji sa Poreskom upravom, Upravom za kadrove Vlade Crne Gore i Upravom za javne nabavke, Komisija za sprječavanje sukoba interesa je tokom 2012. godine intenzivirala aktivnosti u cilju realizacije ove mjere, koje su rezultirale usaglašavanjem tekstova Memoranduma, o saradnji sa Upravom za sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, sa državnom izbornom komisijom, posebno u vezi finansiranja političkih partija, Upravom za nekretnine Crne Gore (koji je potpisan u martu 2013. godine) i Komisijom za hartije od vrijednosti.

Realizacija ove mjere zahtijeva i efikasnu inostranu međuinstitucionalnu saradnju koja se bavi sukobom interesa, a što je jedna od nadležnosti Komisije, propisana Zakonom. Komisija je u proteklom periodu uspostavila saradnju sa 9 zemalja-institucija stranih

država, koje se bave sprječavanjem sukoba interesa (BiH, Srbija, Hrvatska, Makedonija, Albanija, Rumunija, Bugarska, Mađarska i Slovenija), a u toku 2012. godine pod sredstvom ambasada Italije, Turske, Češke i Ukrajine pripremljeni su radni materijali memoranduma o saradnji, čijoj će se realizaciji pristupiti tokom 2013. godine. Takođe je značajno napomenuti da je delegacija Narodne Republike Kine od šest članova predvođena zamjenikom ministra za nadzor i zamjenikom direktora Državnog biroa za prevenciju korupcije g-dinom Qu Wanxiangom 6. – 9. jula 2012. godine bila gost Komisije za sprječavanje sukoba interesa. Tom prilikom je i razgovarano o konkretnim oblicima saradnje koja će biti ozvaničena potpisivanjem memoranduma o saradnji. Tom prilikom delegacija NR Kine je posjetila Parlament Crne Gore i imala zvanične razgovore sa Predsjednikom i članovima Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu Skupštine Crne Gore. Tekst Memoranduma o saradnji je usaglašen i nakon toga je ambasador NR Kine, Komisiji uputio zvaničan poziv, da predstavnici Komisije u jesen 2013. godine posjete Peking i prenesu dosadašnja iskustva u oblasti sukoba interesa, dolaskom u zvaničnu posjetu državnim Birou za prevenciju korupcije NR Kine, i tom prilikom bi potpisali ovaj zajednički dokument. To će biti deseta država sa kojom će crnogorska Komisija potpisati ovaj dokument.



Slika 3: Skupština Crne Gore-radni sastanak dvije delegacije, Crne Gore i NR Kine

Mjera naložena Komisiji - **unaprijeđeni administrativni kapaciteti** Komisije za sprječavanje sukoba interesa se takođe postepeno realizuje, o čemu je već bilo riječi u poglavlju II i za čije rješavanje se Komisija obraćala nekoliko puta Ministarstvu finansija tokom 2012. godine. Kadrovska popuna radnih mjesta u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, zavisila je prije svega od obezbijedenih sredstava u Budžetu za 2012. godinu. Na taj način u okviru ove mjere, posredstvom Uprave za kadrove raspisan je javni oglas za prijem jednog savjetnika, do zamjene izvršioca sa porodijskog odsustva, na period od jedne godine i jednog pripravnika. Komisija za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore je nakon održanog sastanka u julu 2012. godine obaviještena o zvaničnom početku Tvining projekta MN10/IB/JH/03 „Podrška implementaciji antikorupcijske strategije i akcionog plana“, koji se realizuje iz sredstava IPA Fonda, od strane njemačkih partnera sa početkom realizacije od 3. oktobra 2012. godine. U skladu sa preporukom realizatora Projekta, da Komisija radno angažuje jednog službenika, koji bi mogao da pruži podršku u komunikaciji između stranih i domaćih eksperata, tokom trajanja Projekta u narednih 18 mjeseci, angažovan je pripravnik, koji je počeo sa radom 1. novembra 2012. godine. Postupak za izbor savjetnika je okončan u 2012. godini i započeo je sa radom u februaru 2013. godine.

U okviru istog cilja obaveza Komisije naložena u skladu sa Mjerom 9-46, a koja glasi: **Organizovanje obuka za članove Komisije i zaposlene u Stručnoj službi Komisije** se takođe uspješno realizovala tokom 2012. godine. Službenici Komisije su redovno pohađali seminare koje je organizovala Uprava za kadrove (ukupno 12), a zaposleni u Službi Komisije su učestvovali na dvodnevnoj obuci pod nazivom „Lični i institucionalni integritet“, koje je organizovala Uprava za kadrove, dok su članovi Komisije i zaposleni uzeli učešća na 4 međunarodne konferencije (u Briselu, Budvi, Prištini i Bitolju).

Članovi Radne grupe za pripremu pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj Uniji za oblast pravne tekovine Evropske Unije, koja se odnosi na pregovaračko poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava dali su svoj doprinos učešćem u radu radnih grupa realizovanih u okviru projekta „Nacionalne konvencije o evropskoj integraciji Crne

Gore“. Imajući u vidu da je jedna od sesija bila posvećena temi konflikt interesa. Predstavnici Komisije su, kako učešćem u radu tako i prilikom usvajanjem zaključaka, dali svoj puni doprinos.

Obaveza naložena u skladu sa Mjerom 10–48, a koja glasi: **„Povećana svijest javnih funkcionera i državnih službenika o sukobu interesa i značaju njegovog sprječavanja u vršenju javnih funkcija“** je u cjelosti realizovana i to kontinuirano.

Realizacijom navedenih projekata, edukacijom javnih funkcionera doprinosi se boljoj implementaciji Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Svi funkcioneri kako državni (članovi Vlade, skupštinski funkcioneri, sudije, tužioci, sudije za prekršaje, poslanici, ministri, pomoćnici ministara, direktori javnih preduzeća i agencija i dr.), tako i opštinski (NVO i mediji, lokalne i državne TV, radio, dnevne i nedjeljne novine) su detaljno upoznati sa Zakonom o sprječavanju sukoba interesa kao preventivnom mjerom borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Ovo je posebno značajno imajući u vidu izmjene i dopune Zakona, koje su počele da se primjenjuju od 1. marta 2012. godine.

Sa održavanjem edukativnih seminara za javne funkcionere, predstavnike medija i predstavnike NVO, s obzirom na restriktivnost u dodjeli finansijskih sredstava za ovu namjenu, nastavljeno je i u toku 2012. godine. Tokom 2012. godine održana su četiri edukativna seminara.

Neke od mjera u okviru ovog cilja su: **redovno ažurirati i učiniti dostupnim sve podatke iz nadležnosti rada državnih organa i organa uprave, kroz Web prezentaciju institucija, razvoj elektronskih servisa prilagođenih građanima i poslovnim subjektima, kao i organizovati javne kampanje kako bi se građani podstakli da prijavljuju sukob interesa javnih funkcionera.** U cilju realizacije ove mjere uspostavljen je elektronski sistem servisiranja građana i poslovnih subjekata. Na internet sajtu Komisije postoji link „pitajte Predsjednika“–preko koga građani i poslovni subjekti mogu prijaviti sumnju u postojanje sukoba interesa, kao i sve druge informacije koje su u nadležnosti ove institucije. U cilju podsticanja građana da prijavljuju sukob interesa javnih funkcionera emituje se igrani TV-spot Komisije, na mnogobrojnim TV i radio stanicama. U 2012. godini, Komisija je izradila i distribuirala Prospekt

sa prikazanim rezultatima rada i statističkim podacima ostvarenim tokom 2011/2012. godine.

Komisija je u cilju transparentnosti svog rada realizovala mjeru **“Transparentnost i kultura otvorenosti organa vlasti, u koje građani imaju puno povjerenje“** kroz usavršavanje i nadogradnju baze podataka u kojoj su evidentirani svi javni funkcioneri, počev od 2005. godine, sa imovinskim stanjem, donijetim odlukama o kršenju Zakona, provjerenoj imovini kod javnih funkcionera, aktuelnostima u radu, vođenju prekršajnih postupaka, zahtjevima za slobodan pristup informacijama, programima Komisije i sl. Svi podaci su javno i transparentno prezentovani preko internet sajta Komisije (www.konfliktinteresa.me), što ukazuje da je Komisija i ovu naloženu mjeru tokom 2012. godine uspješno realizovala, ažurirajući svakodnevno informacije na Sajtu koje su dostupne svim građanima. Transparentnost i javnost podataka je jedan od osnovnih sredstava za borbu protiv sukoba interesa i korupcije, zbog čega je na prvom skriningu u Briselu (26.–27. marta 2012. godine) na pitanje predstavnika Komisije odgovoreno da je **„objavljivanje podataka na internetu o javnim funkcionerima (u cilju borbe protiv korupcije) zasnovano na izuzeću od prava na zaštitu ličnih podataka – u korist javnog interesa, ali da se balans između prava pojedinaca i principa transparentnosti utvrđuje u svakom pojedinačnom slučaju“**.

Saopštenja se odnose i na objavljivanje svakodnevnih aktivnosti Komisije, donijetim odlukama, zaključcima i datim mišljenjima o javnim funkcionerima, a u cilju sprovođenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa i efikasnije kontrole tačnosti dostavljenih podataka. Saopštenjima se prenose informacije vezane za održavanje edukativnih seminara za javne funkcionere (lokalne i državne funkcionere), za predstavnike medija i predstavnike NVO, kao i održavanje regionalnih konferencija. Mediji svakodnevno prate rad Komisije, s toga se sajt svakodnevno ažurira, što se može vidjeti i iz zastupljenosti informacija sa sajta Komisije objavljenih u medijima.

Ovdje treba istaći, a vezano je za objavljivanje prekršajnih sankcija na sajtu Komisije, da je Savjet Agencije za zaštitu ličnih podataka po zahtjevu Komisije za sprječavanje sukoba interesa dao mišljenje broj 01-02/12-338/12 od 22. februara 2012. godine da se objavljivanjem izrečenih sankcija područnih organa za prekršaje za javne funkcionere

koji krše zakon, krši Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, kao i da Komisija kao nadležni organ za pokretanje prekršajnog postupka može na sajtu objavljivati samo broj izrečenih sankcija na lokalnom i državnom nivou bez imena javnih funkcionera i visine izrečenih kazni. Po ovom mišljenju Komisija je već postupila i na sajtu istakla ovo mišljenje i od toga dana ne objavljuju se ovi podaci (ime funkcionera, funkcija, osnov prekršaja i visina kazne), o čemu je upoznata i Nacionalna komisija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Ova zabrana je imala, a i sada ima, negativne konotacije u javnosti, posebno od strane medija.

X PROGRAMI ZA PREVENCIJU SUKOBIA INTERESA

Od osnivanja Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore, u granicama odobrenih finansijskih sredstava i donacija, od početka svoga rada ova institucija je redovno sprovodila preventivne programe koji doprinose boljem upoznavanju Zakona o sprječavanju sukoba interesa i drugih propisa iz ove oblasti, prije svih javnih funkcionera, ali i NVO, medija i građana, o tome šta je sukob interesa i kakvo ponašanje mora imati javni funkcioner u sprovođenju javnih funkcija kako ne bi javni interes, odnosno ovlašćenja iskoristio za svoj lični interes, zbog čega dolazi do preduzimanja korektivnih mjera u vidu odluka, zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, tužbi, razrješenja, suspedovanja ili izricanja disciplinskih mjera. Od 2005. godine, Komisija je utvrdila 14 programa koje svake godine nastoji do kraja realizovati, zavisno od raspoloživih sredstava, namijenjenih sa pozicije ugovorene usluge, koja su uvijek bila nedovoljna u odnosu na zacrtani plan što se može vidjeti u odobrenim budžetima, po godinama, ove Komisije. Radi se o edukacijama javnih funkcionera, medija, NVO, izradi ankete kod građana o sukobu interesa, unapređenju baze podataka i sajta Komisije, izradi raznih brošura, obrazaca i sl., regionalnoj i međunarodnoj saradnji, izradi pres clippinga i dr.³⁵

³⁵ Utvrđenih 14 programa su: Program edukacije lokalnih funkcionera; Program edukacije državnih funkcionera, Program edukacije medija i NVO; Program edukacije članova Komisije i Službe Komisije; Program kompjuterizacije, izrade i osiguranja nove baze podataka; Veb sajt na engleskom jeziku; izrada novog TV SPOT-a; Regionalna saradnja; izrada Ankete; Prezentacija i upotreba logotipa i znaka; izrada Pressclipping-a za štampane i elektronske medije; Elektronski djelovodnik; Izrada novog

Uspješna realizacija ovih programa proizvodi isti cilj, a to je veće preventivno djelovanje u ovoj oblasti kako bi javni funkcioneri, državni i lokalni, u manjoj mjeri kršili Zakon i štitili javni, odnosno državni interes. Činjenica je da jedan broj funkcionera (naročito novi), još uvijek se neodgovorno ponaša i često krši Zakon o sprječavanju sukoba interesa.

Razlog je nedovoljna informisanost, ali često i neodgovornost i nezainteresovanost za sprovođenje pojedinih odredbi iz Zakona o sprječavanju sukoba interesa. Javni funkcioneri često zanemaruju činjenicu da je odgovorno ponašanje prema ovom Zakonu individualna, a ne kolektivna odgovornost koja se mora izdići na veći nivo kako bi javni interes bio opredjeljujući u vršenju javne funkcije za svakog javnog funkcionera, bez obzira na kojoj dužnosti se nalazio.

Ukupna sredstva Budžeta koja je Komisija imala u 2012. godine su iznosila 246.213 €, a na ime ugovorenih usluga je bilo opredijeljeno svega 65.000 €, što je bilo nedovoljno za ukupnu realizaciju planiranih programa. Zahtjevi Komisije za povećanjem ukupnih sredstava Budžeta su bili transparentni i raspravljani su i na radnim tijelima Skupštine Crne Gore. Argumentovani navodi Komisije za veći budžet su bili realni. Međutim, ipak je na kraju opredijeljeno znatno manje sredstava, čime su naravno smanjeni iznosi i za realizaciju ovih programa. Kao i ranijih godina, osim deklarativne podrške izostala je i konkretna finansijska pomoć međunarodnih organizacija, osim donekle po osnovu IPA projekta čiji programi su započeti u 2012. godini, a nastaviće se u 2013. i dijelom 2014. godini. Međutim, zahvaljujući podršci pojedinih NVO („CEMI“) i opština, dobrim dijelom su se realizovali pojedini programi, naročito edukativnog karaktera, organizovanjem radionica za javne funkcionere u opštinama, međunarodne posjete sličnih institucija u regionu i dr.

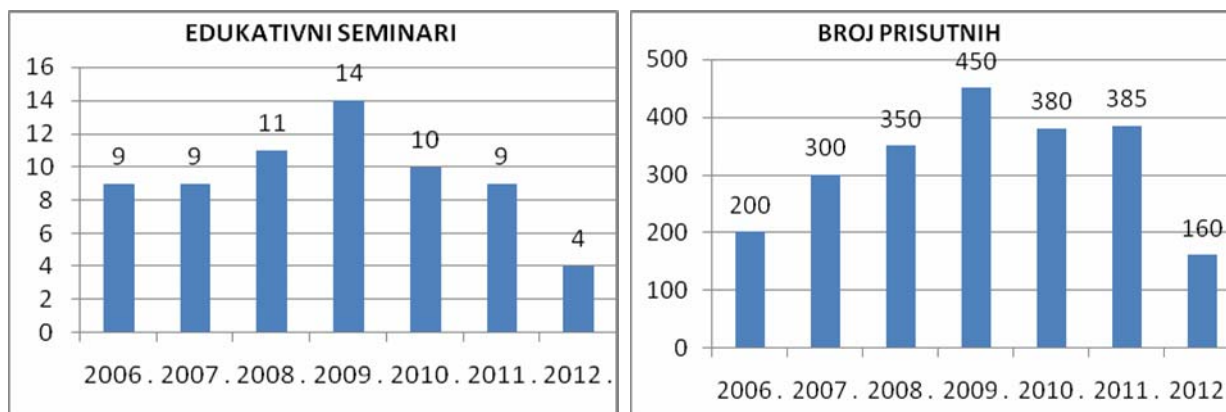
Zbog nedostatka sredstava, nijesu se realizovale aktivnosti vezane za sprovođenje ankete kod građana, što se u 2013. godini treba sprovesti i prioritet s obzirom na kontinuitet, praćenje ponašanja javnih funkcionera u sprovođenju Zakona, te mišljenja građana po ovom pitanju.

Prioriteti u okviru priprema dati su edukaciji javnih funkcionera, članova Komisije i Stručne službe, međunarodnoj saradnji i saradnji unutar institucija, izradi marketinškog materijala i sl.

1. EDUKACIJA JAVNIH FUNKCIONERA

Komisija za sprječavanje sukoba interesa nastavila je i 2012. godine sa edukacijom javnih funkcionera kako državnih tako i lokalnih. Zbog nedostatka sredstava, a i činjenice da je preko IPA programa trebalo da se održe 4 seminara, Komisija nije ispunila plan edukativnih radionica u protekloj godini.

U 2012. godini organizovana su 4 edukativna seminar - radionice na kojima je prisustvovalo oko 160 javnih funkcionera, predstavnika NVO, medija, stranih eksperata i državnih i lokalnih institucija Crne Gore.



Tri seminara je organizovano u Podgorici, a jedan u Bijelom Polju.

Za sedam godina, koliko se održavaju ovi seminari, na ovim radionicama je učestvovalo 2225 javnih funkcionera i državnih i lokalnih, predstavnika medija i posebno sa lokalnog nivoa, razne NVO po opštinama i dr. što je doprinijelo detaljnijem upoznavanju javnih funkcionera sa odredbama ne samo ovog, već i drugih zakona, obavezama i ograničenjima koja proističu iz Zakona o sprječavanju sukoba interesa i drugih propisa u kojima postoje norme o sukobu interesa. Posebne teme su bile preporuke EK, najnovije izmjene Zakona, nova ograničenja za javne funkcionere i pooštrene sankcije.

Za vrijeme svih seminara, Komisija je organizovala **ankete** za učesnike u kojima su javni funkcioneri isticali ocjene (od 1 do 10), npr. interesantnost i kvalitet prezentacija (8,54), korist (8,96) i organizacija seminara (8,86). Učesnici seminara dali su korisne predloge i sugestije kako u dijelu organizacije samih radionica (održavati češće seminare, navesti i prezentovati prekršajne primjere; pozvati predstavnike referentnih institucija iz zemalja EU radi upoznavanja sa njihovim iskustvima; prezentirati konkretne primjere iz prakse Komisije; praktični dio primjene zakona; organizovanje seminara po oštinama pojedinačno i obezbijediti da svi javni funkcioneri budu obavezno prisutni; malo tehnički organizovanije - tipa okrugli sto; obuhvatiti širi krug javnih funkcionera u cilju pravovremene i ispravne informisanosti; raspravljati o konkretnim problemima sa kojima se suočavaju javni funkcioneri i sl), tako i predloge za izmjenu Zakona (izvršiti skraćenje u postupku pred Komisijom od člana 26 do člana 36 Zakona; pojedinačno predvidjeti kaznene odredbe za neprisustvovanje seminarima za javne funkcionere; izmijeniti član 3 Zakona u smislu jasnog definisanja javnog funkcionera; kao i u stavu 2 precizirati izuzetak u odnosu na predstavnike sindikata i udruženja poslodavaca, koji su članovi tijela u svojstvu predstavnika socijalnih partnera; preuzeti rješenje iz hrvatskog zakonodavstva po kojem funkcioner izjavom dopušta Komisiji provjeru svojih računa u bankama i sl.)



Slika 4: Sa edukativnog seminarara u Podgorici

Seminari su posebno bili organizovani za državne funkcionere (poslanike, članove Vlade, javne funkcionere koje bira, imenuje ili postavlja Vlada i Skupština Crne Gore, sudije i tužioce), a posebno za lokalne javne funkcionere, među kojima i lokalni funkcioneri gradskih opština Tuzi i Golubovci, kao i za NVO i medije. Na seminarima gdje su pozivani lokalni funkcioneri obavezno su bile prisutne i sudije za prekršaje tog regiona, sudije Osnovnog suda i tužioci.

Teme seminarara su bile uvijek različite i sa aktuelnim dešavanjima kao npr. javne nabavke i konflikt interesa; zapošljavanje kadrova i sukob interesa; konflikt interesa i korupcija; ograničenja za javne funkcionere; sankcije za javne funkcionere; vođenje postupka pred Komisijom, primanje i davanje poklona i sl. Od domaćih eksperata pored Komisije za sprječavanje sukoba interesa u radionicama su učestvovali predstavnici Direkcije za javne nabavke i Uprave za kadrove. Od stranih eksperata svoja iskustva su prenosili predstavnici sličnih komisija iz država u regionu sa kojima crnogorska Komisija ima potpisane Memorandume o saradnji (BiH, Albanija, Makedonija i Hrvatska). Na ovim seminarima javni funkcioneri su bili u mogućnosti da se upoznaju kakva su zakonska rješenja u drugim zemljama u

regionu, posebno kada su u pitanju ograničenja i sankcije za javne funkcionere, javno objavljivanje podataka, visina poklona, provjera imovine, nespojivost funkcija, umrežavanje podataka oko prihoda i imovine javnih funkcionera i sl.

Komisija je i ove godine uručivala sertifikate o prisustvu na seminaru, a na svakoj radionici učesnici su imali na raspolaganju potrebni materijal iz ove oblasti sa pojedinačnom prezentacijom (power point) svih eksperata.

2. EDUKACIJA ČLANOVA KOMISIJE I SLUŽBE KOMISIJE

Komisija kao i državni službenici i namještenici u Stručnoj službi Komisije, u granicama raspoloživih sredstava, učestvovali su na okruglim stolovima, stručnim sastancima, seminarima, radionicama i međunarodnim konferencijama.

Predstavnici Komisije učestvovali su u antikorupcijskoj radionici „Sukob interesa“ za predstavnike zemalja Zapadnog Balkana, u organizaciji Odjeljenja Generalnog direktorata za proširenje Evropske komisije za tehničku pomoć i razmjenu informacija (TAIEX). U radionici održanoj 21. i 22. februara u Briselu, učestvovali su i predstavnici javnih uprava Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Makedonije, Srbije i Turske. Svrha tog interaktivnog seminara bila je razmjena iskustava u sprječavanju korupcije i sukoba interesa, a ciljevi su obuhvatili podizanje svijesti o korupciji i sukobu interesa, mjerama za njihovo sprječavanje na organizacijskom nivou, kao i upoznavanje sa metodama za suzbijanje sukoba interesa sa aspekta disciplinskog, administrativnog i krivičnog pristupa. Organizatori su istakli da je tema sukoba interesa sama srž vladavine prava, te da je radionica dobra prilika za razmjenu regionalnih iskustava na tu temu. Predavači na seminaru bili su Laura Stefan, ekspert za oblast vladavine prava i antikorupciju u ekspertskom forumu Rumunije i Tom Mc-Goonna, bivši načelnik Odjeljenja unutrašnje kontrole carinske službe Velike Britanije. Predavači su govorili o potencijalnom, vjerovatnom i stvarnom sukobu interesa, te načinima na koji se mogu tretirati. Kod administrativnog pristupa, dati su primjeri prakse u Velikoj Britaniji, Španiji i Irskoj. U javnim institucijama tih zemalja postoje interni savjetnici koji edukuju zaposlene o sukobu interesa; disciplinske

komisije, koja se bavi slučajevima sukoba interesa, kao i državne komisije za javnu upravu, koje kontrolišu rad internih savjetnika.

U sklopu projekta IPA 2010 „Podrška implementaciji antikorupcijske strategije i Akcionog plana“, predstavnici Komisije za sprječavanje sukoba interesa i Uprave za antikorupcijsku inicijativu boravili su u studijskoj posjeti Odjeljenju za unutrašnje istrage Savezne pokrajine Hamburg (DIE), od 4. do 8. novembra 2012. godine. Posjeta je imala za cilj razmjenu iskustava i primjera dobre prakse kada je u pitanju međuinstitucionalna saradnja u borbi protiv korupcije. Kroz više prezentacija, službenici DIE predstavili su represivne i preventivne aktivnosti koje ova institucija sprovodi, kao i izazove sa kojima se susreću u vezi otkrivanja koruptivnih krivičnih djela, a razmjenjena su iskustava kada su u pitanju koordinacija sprovođenja antikorupcijskih aktivnosti, pravila o sukobu interesa i jačanje javne svijesti o borbi protiv korupcije. DIE predstavlja sastavni dio Ministarstva unutrašnjih poslova SR Njemačke i nadležno je za otkrivanje krivičnih djela počinjenih od strane javnih službenika, kao i za sprovođenje preventivnih antikorupcijskih aktivnosti u javnom i privatnom sektoru u pokrajini Hamburg, u sklopu kojih se vrše kontinuirane obuke zaposlenih na temu prevencije korupcije.

Kada je u pitanju oblast javne uprave, jačanje administrativnih kapaciteta i razvoja kadrova u sklopu sa principima evropskog administrativnog prostora, Regionalna škola za državnu upravu (ReSPA) je jedan od najznačajnijih projekata. Misija ReSPA-e se ogleda u organizaciji i realizaciji treninga, konferencija na visokom nivou, događaja umrežavanja i objavljivanja publikacija sa generalnim ciljem prenošenja znanja i vještina, kao i razmjene iskustava, u okviru regiona i između regiona i članica EU. Osim pružanja znanja i vještina kroz obuke i treninge, cilj ReSPA-e je i da „se stvori horizontalna mreža za upoznavanje ljudi i razmjeni iskustava radi lakšeg ostvarenja zajedničkih ciljeva u oblasti reforme javne uprave i podizanja administrativnih kapaciteta u regionu“.

Komisija je aktivno učestvovala na svim konferencijama, okruglim stolovima i mrežama koje je organizovala ReSPA. U proteklom periodu održane su tri mreže Zapadnog Balkana za integritet i etiku (dvije u Danilovgradu i jedna u Beču).

Cilj studijske posjete u Beču bila je razmjena iskustava i dobre prakse, kako bi se dobile praktične smjernice za zajednički rad

antikorupcijskih institucija u različitim političkim i ekonomskim oblastima. Prvobitna razmjena iskustava je bila usmjerena najviše na ReSPA region, uzimajući u obzir drugi sistem integriteta, posebno na države članice EU koje imaju dugu tradiciju vladavine prava. Studijska posjeta je podrazumijevala kombinaciju prezentacija i diskusija učesnika o institucijama integriteta u zemlji domaćina, kao i razmjenu znanja i dobre prakse u toj oblasti. Takođe, učesnici su proširili svoja znanja tokom trajanja radionica.

Svaka mreža imala je posebne teme za raspravu. Mreža iz marta 2012. godine je posvetila posebnu pažnju na tri teme i to: nezavisnost i najbolja praksa anti-korupcijskih agencija, planovi i integritet i Izvještaji o prihodima i imovini. Naredna mreža u ReSPi, po predlogu predstavnika zemalja učesnica, biće posvećena analizi izvještaja o prihodima i imovini (metodologija provjere, način skrivanja bogatstva, transparentnost, privatnost, evropska praksa, pojedinačni slučajevi, preporuke i dr.).

Krajem 2012. godine eksperti iz Poljske i Rumunije saopštili su dobru praksu u oblasti konflikta interesa u njihovim zemljama, zakonska rješenja, konkretne primjere, alatke i metodologiju za provjeru imovinskih izvještaja javnih funkcionera i dr. Ovoj radionici su prisustvovali članovi Komisije i predstavnici Stručne službe, kao i okruglim stolovima na temu „Lični i institucionalni integritet“, „Podrška implementaciji Zakona o slobodnom pristupu informacijama, „Sprovođenje strategije o zaštiti ličnih podataka“, „Organizacija civilnog društva i monitoring procesa evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana“, „Jačanje kapaciteta civilnog društva za doprinos Evropskoj integraciji i procesu pristupanja“ i dr.

Predstavnici Komisije su aktivno učestvovali na regionalnoj konferenciji (RAI) u Bitolju, u julu mjesecu gdje je tema bila korupcija, konflikt interesa, planovi integriteta, objavljivanje imovinskih deklaracija, međuregionalna saradnja i dr.

Uz podršku EU u Crnoj Gori i uz realizaciju Evropskog pokreta u Crnoj Gori, CEMI –ja i Instituta Alternativa, predstavnici Komisije su aktivno učestvovali na okruglom stolu u Podgorici „Jačanje kapaciteta civilnog društva za doprinos Evropskoj integraciji i procesu pristupanja“.

Na temu Međuinstitucionalna saradnja u prevenciji korupcije, aktivno učešće je uzela Komisija na okruglom stolu koji je održan u

Podgorici u organizaciji UAI i UNDP-a, a u okviru implementacije projekta sa Vladom Kraljevine Norveške.

Međusobni sastanci u vezi razmjene iskustava o radu, organizovani su sa članovima Centralne izborne komisije BiH; inspektorima Visokog inspektorata za kontrolu prihoda i imovine Republike Albanije, članovima Državne komisije na korupcijata Republike Makedonije, članovima Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Republike Hrvatske, članovima Komisije za borbu sa korupcijom, konfliktom interesa i parlamentarnu etiku Republike Bugarske, Mađarske i dr.

Značajno učešće Komisije je bilo i na dvodnevnom seminaru u Briselu, u organizaciji TAIEEX-a, na kojem su prisustvovala i zemlje kandidati za EU.

Službenici u **Stručnoj službi** redovno su učestvovali na raznim seminarima koje je organizovala Uprava za kadrove Vlade Crne Gore (ukupno 12): „Odnosi sa javnošću“, „Primjena Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i iskustva Slovenije“, „Integritet, deontologija, etički i preventivni standardi u javnim institucijama u Francuskoj“; i dr, ali ove godine u manjem broju, jer su zaposleni u Stručnoj službi, tokom proteklih godina već pohađali sve seminare koji su bili u programima Uprave za kadrove za 2011. godinu i po tom osnovu, dobili određene sertifikate. Preko programa rada i Akcionog plana Komisije i Uprave za kadrove u 2013. godini, planirane su zajedničke obuke službenika i namještenika.

3. SARADNJA SA INSTITUCIJAMA

Komisija za sprječavanje sukoba interesa u 2012. godini je nastavila uspješnu saradnju sa partnerima iz EU (EK, OECD, SIGMA i dr), kao i sa zemljama u okruženju.

Radne posjete u nekoliko navrata, su bile od strane Ekspertne misije za oblast vladavine prava na temu–Borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, kao što je to bio slučaj na dvodnevnom sastanku eksperata iz Rumunije i Italije, u martu mjesecu, kada je interesovanje posebno bilo oko rezultata, postignutog napretka i planova rada ovog tijela.

U skladu sa preporukama Evropske komisije i drugih međunarodnih institucija kao i zaključcima Vlade Crne Gore, Komisija je kao i ranijih godina i dalje inicirala brojne susrete, sa predstavnicima sličnih institucija iz zemalja u okruženju. Kao rezultat takve prakse u proteklom periodu potpisani su memorandumi o saradnji sa devet zemalja i to: BiH, Albanijom, Makedonijom, Slovenijom, Rumunijom, Srbijom, Bugarskom, Hrvatskom i Mađarskom. Zahvaljujući dobroj saradnji, a i interesovanju diplomatskih i konzularnih predstavnika pojedinih država u Crnoj Gori, koji su posjetili ovu Komisiju, uspostavljeni su kontakti sa drugim državama u regionu, posebno sa Italijom, Slovačkom, Češkom, Ukrajinom, Turskom i Grčkom. Takođe, uspostavljeni su dobri odnosi i sa institucijama iz oblasti sukoba interesa R. Srpske i R. Kosova. Sa Italijom, Ukrajinom i R. Kosovo usaglašeni su tekstovi Sporazuma o saradnji i za očekivati je da će se potpisivanje završiti tokom 2013. godine.

U dosadašnjem radu Komisija je potpisala Memorandume o saradnji i sa institucijama iz Crne Gore NVO CEMI, Institutom za medije i Poreskom upravom Crne Gore, a tokom 2012. godine i sa Upravom za kadrove i Direkcijom za javne nabavke, a početkom 2013. godine i sa Upravom za nekretnine (**prilog 21**). U toku je izrada ovog dokumenta i sa Komisijom za hartije od vrijednosti, Upravom za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom saobraćaja i pomorstva, Državnom izbornom komisijom i dr.

Komisija je tokom 2012. godine potpisala Sporazum o saradnji i po drugi put sa NVO CEMI oko finansiranja programa umrežavanja podataka i stvaranja jedinstvene baze podataka preko koje će se provjeriti prihodi i imovno stanje javnih funkcionera.

Komisija je u cilju javnosti i transparentnosti podataka na lokalnom nivou potpisala Memorandum o saradnji sa opštinom Kotor, a u pripremi je i sa opštinom Berane.

Uspješna saradnja nastavljena je i sa predstavnicima civilnog sektora, posebno sa NVO CEMI, sa kojom je potpisan i drugi sporazum o saradnji kao i sa svim medijima u Crnoj Gori, štampanim i elektronskim, ali i medijima iz zemalja u regionu koji su često isticali aktivnosti i rad ove Komisije, naročito kada je u pitanju javnost i transparentnost podataka.

U cilju sprovođenja Zakona o sprječavanju sukoba interesa i realizacije utvrđenih programa za suzbijanje potencijalnog sukoba interesa, Komisija je imala intenzivnu saradnju sa državnim organima i institucijama Crne Gore, raznim ministarstvima, opštinama, ustanovama, fondovima i privrednim društvima, na državnom i lokalnom nivou, u cilju dobijanja potrebnih podataka vezano za pojedine javne funkcionere i sa njima povezanim licima.

Kontinuirana saradnja bila je i sa Nacionalnom Komisijom za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, Ministarstvom unutrašnjih poslova i javne uprave, Poreskom upravom, Upravom za nekretnine, Upravom za javne nabavke, Komisijom za kontrolu postupka javnih nabavki, Komisijom za zaštitu podataka o ličnosti, Upravom za antikorupcijsku inicijativu, Upravom za sprječavanje pranje novca i finansiranje terorizma, Ministarstvom finansija, Ministarstvom pravde, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom saobraćaja i pomorstva, Ministarstvom prosvjete, Agencijom za radio-difuziju Crne Gore, i dr. Veoma korektna saradnja je bila i sa Vrhovnim sudom, Upravnim sudom, Vijećem za prekršaje i pojedinim opštinskim organima za prekršaje kojima su upućivani zahtjevi za pokretanje prekršajnih postupaka, po različitim osnovama i kršenjima Zakona o sprječavanju sukoba interesa i drugih propisa.

Posebno treba istaći saradnju sa skupštinskim odborima (Odborom za politički sistem, pravosuđe i upravu, Administrativnim odborom i dr), kada su u pitanju sugestije i komentari na podzakonska akta i izvještaji o radu koje podnosi Komisija.

Kao i ranijih godina, za organizovanje edukativnih seminara-radionica, veliko razumijevanje i podršku Komisija je imala od opština u Crnoj Gori. Ovi seminari su bili dobro posjećeni, a javni funkcioneri su često postavljali vrlo interesantna pitanja vezana za zakonitu primjenu propisa iz ove oblasti, izmjenama postojećih propisa, ne samo kada je u pitanju Zakon o sprječavanju sukoba interesa, već i drugi propisi (Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o državnim službenicima i namještenicima i dr.).

Komisiju su posjetili i brojni predstavnici diplomatsko-konzularnih predstavništava u Crnoj Gori (NR Kine, Turske, BiH, Poljske, Češke, Ukrajine i dr.). U cilju unapređenja različitih oblika saradnje, upriličeni su radni sastanci sa ekspertnim misijama na temu izrade inoviranog Akcionog plana za borbu protiv korupcije, „Analiza efekata obrazovanja

Agencije za borbu protiv korupcije“, „Analiza Zakona o sprječavanju sukoba interesa i njegova implementacija“, „Unapređenje postojeće Baze podataka o javnim funkcionerima“ i sl.

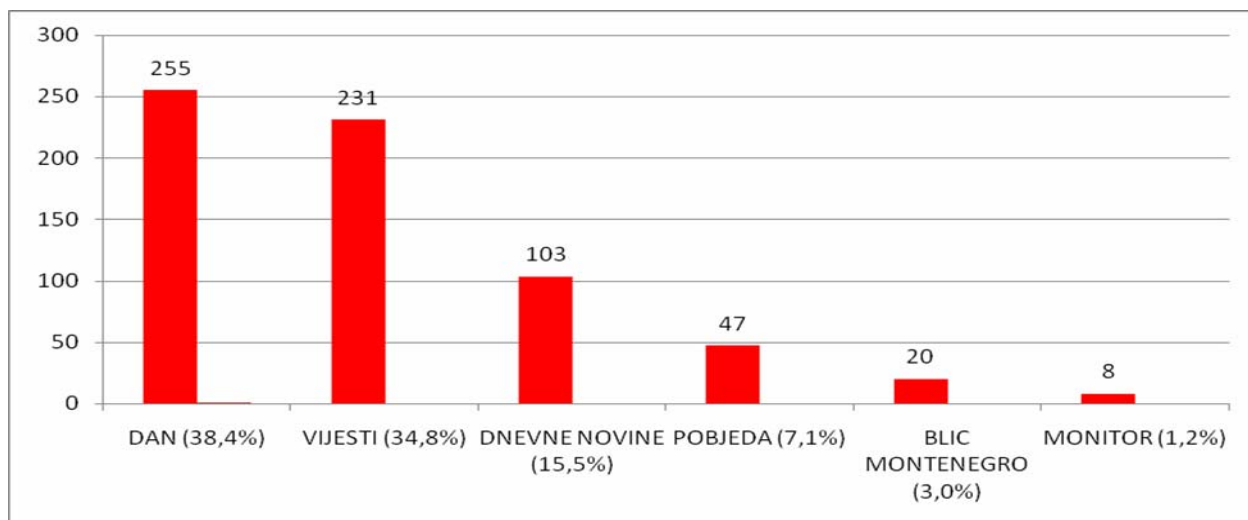
U sklopu projekta jačanja administrativnih kapaciteta, koji se realizovao uz podršku UNDP, Komisija je aktivno učestvovala u izradi dva izvještaja za Vladu Crne Gore: Unapređenje mjera za koordinaciju preventivnih antikorupcijskih aktivnosti i Analiza efikasnosti sprovođenja šest zakona (sukob interesa, javne nabavke, finansiranje političkih partija, sprječavanje pranja novca i finansiranje terorizma, carinski i poreski zakon) u dijelu koji se odnosi na pojačane kontrolne mehanizme za prevenciju korupcije.

Komisija je bila inicijator osnivanja Regionalne asocijacije u oblasti sukoba interesa, zašto je od nekoliko zemalja dobijena saglasnost koja je realizovana u Tirani kada se formirala Ekspertska mreža u oblasti integriteta i donijeta Deklaracija o jačanju međunarodne saradnje u oblasti sukoba interesa i prijavljivanja imovine. Do maja 2011. godine, predsjedavajuća zemlja je bila R. Albanija, kada je domaćin bila R. Makedonija. Od maja 2012. godine predsjedavanje ovom asocijacijom preuzela je Rumunija.

3. PRESS CLIPPING

Komisija je u 2012. godini nastavila sa izradom PRESS CLIPINGA i o tome obavještavala nadležne organe, Vladu i Skupštinu Crne Gore. I ove godine su analizirani samo štampani mediji koji izlaze u Crnoj Gori, a radi se o dnevnim listovima „Pobjeda“, „Dan“, „Vijesti“, „Dnevne novine“ i nedjeljnik „Monitor“. Takođe je analiziran i novi dnevni list koji se u toku 2012. godine pojavio na crnogorskom tržištu „Blic Crna Gora“.

BROJ OBJAVLJENIH NASLOVA U 2012. GODINI



U 2012. godini objavljeno je znatno više novinskih natpisa, nego 2011. godine, ukupno 664, što je za 26% više nego prethodne godine.³⁶ Posebno interesovanje medija je bilo za visinu ukupnih primanja javnih funkcionera, imovinskih kartona pojedinih funkcionera za 2012. godinu, sa aspekta ukupnih zarada i poklona, posebno kod novih poslanika, ministara i odbornika, izlazak poslanika sa izvršnih funkcija, dodatnim zaradama javnih funkcionera, ocjenama rada državnog tužioca, (ne)objavljivanje pojedinih podataka i sl. Analiza pokazuje da je tema „konflikt interesa“ bila pod stalnom pažnjom medija i NVO, jer je u prosjeku svakog dana bio 1,8 natpisa u dnevnoj štampi. Najviše članaka objavio je dnevni list „Dan“ 38%, a zatim „Vijesti“ sa 35%, „Dnevne novine“ 16%, „Pobjeda“ 7%, „Blic Montenegro“ 3% i „Monitor“ sa 1%. Takođe ni u 2012. godini nije bilo opredijeljeno sredstava u Budžetu, za praćenje elektronskih medija, čiji bi se program povjerio specijalizovanoj agenciji. Komisija ima pripremljen poseban program za objavljivanje natpisa i komentara iz ove oblasti i u elektronskim medijima Crne Gore, i zemalja u regionu, ali zbog nedostataka sredstava, ovaj program se još uvijek ne realizuje, mada bi bilo interesantno sagledati interesovanje za ovu temu elektronskih medija, kako u zemlji tako i u inostranstvu.

³⁶ U prva četiri mjeseca 2013. godine, ukupno je objavljeno 135 naslova, od čega list „Dan“ 56, „Vijesti“ 40, „Dnevne novine“ 17, „Blic Crna Gora“ 9, „Pobjeda“ 4 i „Monitor“ 9.

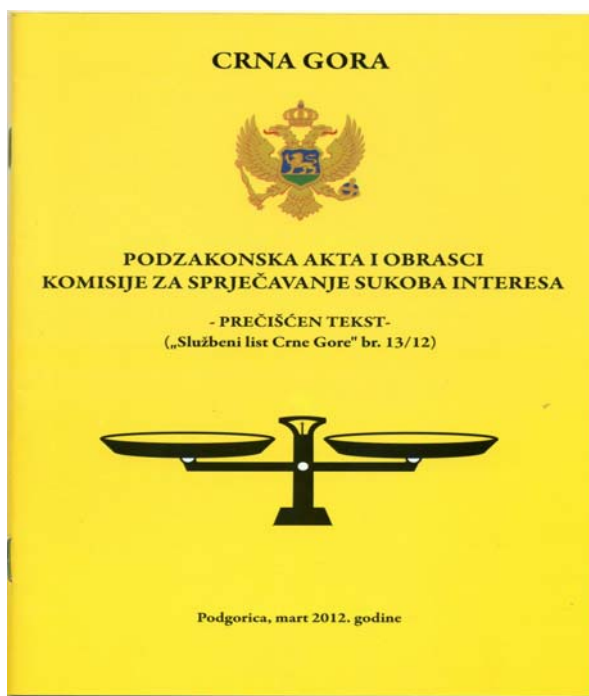
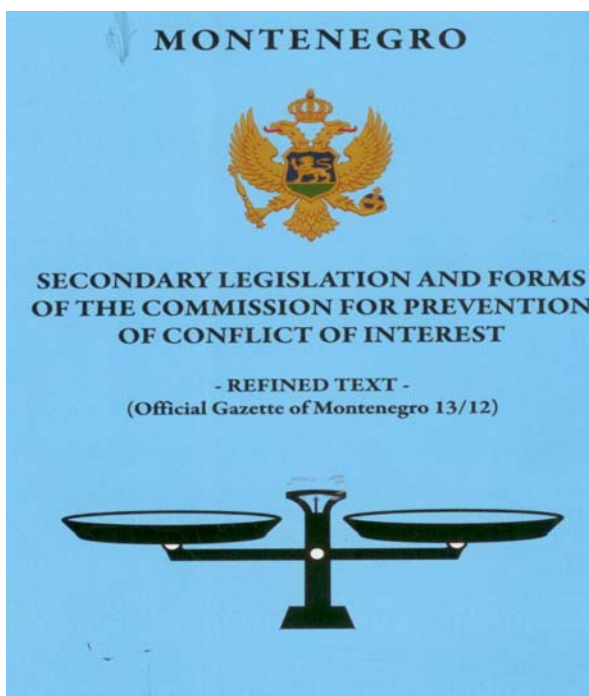
4. MARKETINŠKI MATERIJAL

Obzirom da se novi Zakon o sprječavanju sukoba interesa počeo primjenjivati u drugom kvartalu 2012. godine, Komisija je izradila prečišćeni tekst Zakona o sprječavanju sukoba interesa, odšampala ga u vidu brošure i na engleskom jeziku i dijelila ga učesnicima na edukativnim seminarima kao marketinški materijal o promociji sukoba interesa. Takođe urađena su i nova Podzakonska akta i obrasci i isti distribuirani javnim funkcionerima, NVO i medijima kao i stranim delegacijama i posebno ekspertima koji su posjećivali ovu instituciju.



Komisija je uradila i razni marketinški materijale: flajere, vodiče, razglednice, omote, memorandume i dr. koji posjeduju logo i znak Komisije, koji su se takođe redovno dijelili učesnicima edukativnih seminara i brojnim predstavnicima koji su posjećivali ovu instituciju tokom 2012. godine. Predstavnici ove institucije učestvovali su na brojnim konferencijama, okruglim stolovima, radionicama u zemlji i inostranstvu i tom prilikom koristili mogućnost plasiranja ovog materijala.

Komisija je na edukativnim seminarima održanim u 2012. godini nastavila sa distribuiranjem vodiča - flajera o sukobu interesa, rezultatima, u kojima su detaljno obrađena ovlašćenja i nadležnosti Komisije, ograničenja za javne funkcionere propisana zakonom (upravni odbori, osnivanje firmi, nespojivost funkcija i dr.), primanje i evidentiranje poklona i sl., što doprinosi izbjegavanju situacija sukoba interesa u koje javni funkcioneri mogu da dođu, kao i šire upoznavanje građana, medija i drugih subjekata sa ovom, sve značajnijom tematikom.



Komisija je posebnu pažnju usmjerila na redovno ažuriranje baze podataka u kojoj su evidentirani svi javni funkcioneri, počev od 2005. godine, imovinskog stanja, donijetim odlukama o kršenju Zakona, aktuelnostima u radu, presudama Upravnog i Vrhovnog suda, vođenju prekršajnih postupaka, zahtjevima za slobodan pristup informacijama, programima Komisije, i sl. Svi podaci su javno i transparentno prezentirani preko internet sajta Komisije (www.konfliktinteresa.me), o čemu je detaljnije bilo riječi u prethodnom dijelu izvještaja.

Česta su saopštenja na sajtu koja se odnose i na objavljivanje donijetih odluka, zaključaka i mišljenja o javnim funkcionerima, rezultati provjere imovine kod javnih funkcionera i imena onih koji su „prikrili“ određenu imovinu, a u cilju sprovođenja Zakona o

sprječavanju sukoba interesa i efikasnije kontrole tačnosti dostavljenih podataka. Saopštenjima se prenose informacije vezane za održavanje edukativnih seminara za javne funkcionere (lokalne i državne funkcionere), za predstavnike medija i predstavnike NVO-a, održavanje regionalnih konferencija, posjetama raznih diplomatskih delegacija, stranih eksperata i članova Komisija iz zemalja sa kojima je crnogorska Komisija potpisala Memorandume o saradnji.

Posjećenost internet sajta Komisije u toku 2012. godine za razliku od 2011. godine bila je znatno manja i iznosila je 88 501 ulazak. S toga se sajt svakodnevno ažurira, što se može vidjeti i iz zastupljenosti informacija sa sajta Komisije objavljenih u medijima. Na osnovu objavljenih novinskih članaka u Komisiji se priprema press - clipping, za koji je tokom 2012. godine izrađeno 10 brošura.

Tokom 2012. godine funkcionisao je i elektronski sistem servisiranja građana i poslovnih subjekata, preko internet sajta Komisije i linka-pitajte predsjednika, preko koga građani, NVO i mediji mogu prijaviti sumnju u postojanje sukoba interesa, kao i sve druge informacije koje su u nadležnosti ove institucije, za pojedinog javnog funkcionera što se često u komunikacijama i koristilo.

Kao i ranijih godina i tokom 2012. godine, uz pomoć Agencije za elektronske medije, na raznim TV stanicama emitovan je igrani TV SPOT u trajanju od 39 sekundi, koji je izradila Komisija, na temu ponašanje javnog funkcionera kada je u pitanju članstvo u upravnim odborima, osnivanje različitih firmi i NVO i dr. Veoma pozitivno je ocijenjen kao marketinško-preventivno sredstvo za izbjegavanje situacija sukoba interesa u kojima javni funkcioneri mogu da se nađu. Emitovanje ovog propagandnog spota nastavljeno je i početkom 2013. godine. Zbog nedostatka finansijskih sredstava, ideja o izradi novog igranog TV SPOT-a, na temu primanje i prijavljivanje poklona vezano za vršenje javne funkcije, je ostala nerealizovana i u 2012. godini, ali Komisija će preko donatora i NVO sektora nastojati da konačno uradi i ovaj projekat. Obzirom je ovaj TV spot tako urađen da se može plasirati i preko radio stanica, ova mogućnost je korišćena i prošle, kao i ove godine (Radio Crne Gore i dr.).

XI ZAHTJEVI ZA SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA

Novi Zakon o slobodnom pristupu informacijama usvojen je na sjednici Skupštine Crne Gore 17. juna 2012. godine i objavljen u "Sl.listu CG" br. 44/12. godine. Stupio je na snagu 18. avgusta 2012. godine sa početkom primjene nakon isteka roka od 6 mjeseci.

Ovaj Zakon uvodi drugostepeni postupak, a rješavanje u drugostepenom postupku povjereno je Agenciji za zaštitu ličnih podataka; definiše prekršajne odgovornosti kao i širenje prekršajne odgovornosti, dodatno precizira definicije organa vlasti i širenje na sva pravna lica koja se u potpunosti ili djelimično finansiraju iz Budžeta Crne Gore ili gdje država ili lokalna samouprava imaju određeni procenat vlasništva; dodatno precizira definicije organa vlasti i širenje na sva pravna lica koja se bave poslom od javnog interesa; utvrđuje obavezu proaktivnog objavljivanja informacija od značaja, kao i obavezu proaktivnog objavljivanja svih onih podataka sa kojima je u skladu sa Zakonom skinuta oznaka tajnosti na sajtovima institucija koje ih posjeduju.

Jedna od novina u odnosu na raniji Zakon je definisanje javnog funkcionera (član 9 stav 1 tačka 7-javni funkcioner je lice koje taj status ima u smislu zakona kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa) i odredbe koje se odnosi na ograničenja pristupa informacijama, kojima je članom 14 propisano da se ograničenja ne odnose na javne funkcionere u vezi sa vršenjem javne funkcije, kao i prihode, imovinu i sukob interesa tih lica i njihovih srodnika koji su obuhvaćeni Zakonom kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa.

Komisija za sprječavanje sukoba interesa je tokom 2012. godine, postupala na osnovu tada važećeg Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Službeni list CG“ 44/12) . U 2012. godini Komisija je odgovorila na 53 podnesena zahtjeva u skladu s propisanom procedurom i Vodičem za pristup informacijama u posjedu Komisije za sprječavanje sukoba interesa i koji je objavljen na sajtu Komisije www.konfliktinteresa.me, tako da svi podnosioci zahtjeva mogu biti upoznati sa važećom procedurom.

Podnosiocima zahtjeva od kojih su u najvećem broju slučajeva bili NVO MANS, Evropski pokret u Crnoj Gori i CEMI izdata su rješenja sa 153 fotokopije dokumenata.

Podnosiocima zahtjeva je u pojedinim slučajevima u skladu sa Zakonom upućeno obavještenje da na sajtu Komisije www.konfliktinteresa.me imaju linkove, koji se svakodnevno ažuriraju i na kojima se nalaze tražene informacije, imajući u vidu da je članom 14 Zakona o slobodnom pristupu informacija bilo propisano da će organ vlasti obavijestiti podnosioca zahtjeva gdje i kada je tražena informacija objavljena, kao i da nije dužan da omogući pristup informaciji koja je javno objavljena i dostupna u zemlji ili na internetu.

Tokom 2012. godine nastavljena je praksa objavljivanja relevantnih informacija o radu Komisije na njenim internetskim stranicama, što je dovelo do smanjenja broja podnesenih zahtjeva u odnosu na ranije godine. Od značaja je navesti da je na internet sajtu Komisije uspostavljen elektronski sistem servisiranja građana i poslovnih subjekata - **link pitajte predjednika**- preko koga građani i poslovni subjekti mogu prijaviti sumnju u postojanje sukoba interesa, kao i sve druge informacije koje su u nadležnosti ove institucije.

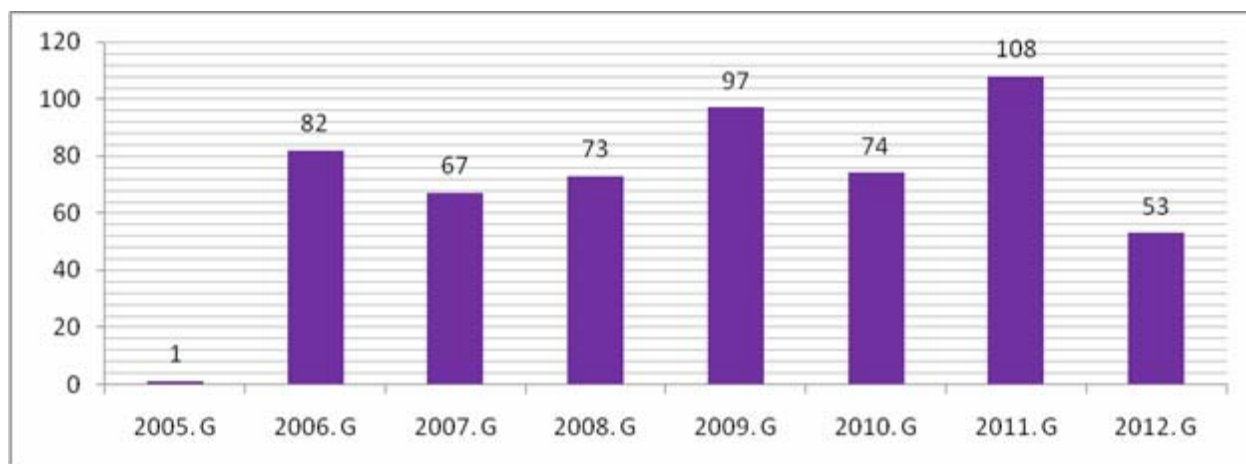
Komisija ima svoju bazu podataka u kojoj su evidentirani svi javni funkcioneri, počev od 2005. godine, sa imovinskim stanjem prikazanim u Izvještajima o prihodima i imovini, donijetim odlukama o kršenju Zakona, primljenim poklonima, aktuelnostima u radu i niz drugih informacija, a sve u cilju javnosti i transparentnosti prezentovanja rezultata rada Komisije.

U zakonskom roku od 8 dana Komisija je udovoljila ovim zahtjevima, i u pisanoj formi odgovorila subjektima.

Zahtjevima su od Komisije tražena različita akta, između kojih su se pojedini odnosili na dostavljanje informacija o broju i vrsti odluka koje je Komisija donijela; o broju podnijetih prekršajnih prijava; o broju poslanika koji su nakon usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa obavijestili Komisiju o napuštanju organa upravljanja; o broju javnih funkcionera koji su prijavili promjene u svom imovnom stanju; o sprovođenju 14 Programa Komisije, koji doprinose boljoj implementaciji Zakona u oblasti prevencije sukoba interesa; o broju sprovedenih obuka; o broju potpisanih sporazuma sa državnim organima, kao i sa sličnim institucijama u regionu i trećim zemljama.

PODNOŠILAC ZAHTJEVA	TRAŽENA DOKUMENTA (primjeri)
NVO MANS - 13 zahtjeva NVO CEMI – 30 zahtjeva NVO EVROPSKI POKRET U CRNOJ GORI – 7 zahtjeva MEDIJI – 2 zahtjeva OSTALI – 1 zahtjev	<ol style="list-style-type: none"> 1. Podatke o broju podnesenih Izvještaja o prihodima i imovini u odnosu na broj javnih funkcionera; 2. Podatke o broju i vrsti odluka koje je Komisija donijela; 3. Broj rješenja i mišljenja, kao i broj javnih funkcionera koji su prijavili promjenu u imovini; 4. Broj podnijetih prekršajnih prijava, kao i broj i vrsta izrečenih sankcija; 5. Broj podnijetih tužbi Upravnom i Vrhovnom sudu na odluke Komisije i ishod presuda; 6. Broj zahtjeva za razrješenje sa javne funkcije; 7. Broj potpisanih sporazuma sa državnim organima i sličnim institucijama iz regiona; 8. Informacije o sprovođenju 14 Programa Komisije, kao i o broju sprovedenih obuka za javne funkcionere, članove Komisije i Stručne službe i dr.

BROJ DOSTAVLJENIH ZAHTJEVA



Upućeni zahtjevi nijesu se odnosili samo na rad Komisije, već su predstavnici medija i druga pravna i fizička lica bili zainteresovani za pristup informacijama koje su sadržane u Izvještajima o prihodima i imovini pojedinih javnih funkcionera.

XII ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Borba protiv korupcije i konflikta interesa je sastavni dio procesa demokratije, modernizacije države i javne uprave u cilju zaštite prava i sloboda građana, samim tim što je korupcija društveno zlo koje zahtijeva sistemski napor i visok stepen mobilizacije svih društvenih snaga pri njegovom suzbijanju. Glavni akteri sprovođenja antikorupcijskih aktivnosti su državne institucije koje preduzimaju mjere i nose odgovornost, među kojima je i Komisija za sprječavanje sukoba interesa. Komisija je u proteklih osam godina uspješno sprovodila antikorupcijske aktivnosti u oblasti prevencije sukoba interesa, koje se reflektuju kroz napredak u shvatanju javnog funkcionera o značaju „sukoba interesa“, većoj informisanosti i posvećenosti poštovanja Zakona, kao i u broju donesenih odluka i izrečenih kaznenih sankcija po zahtjevima Komisije. Sprječavanje potencijalnog sukoba interesa je početna karika u borbi protiv korupcije, koja se reflektuje ne samo u zakonskim i sistemskim izmjenama već i u konkretnim slučajevima.

Za Crnu Goru, kao i za ostale države Zapadnog Balkana, u kojima je zbog procesa tranzicije problem korupcije i konflikta interesa posebno apostrofiran, veoma je važno da se na što efikasniji način bori protiv ovih pojava, budući da kroz proces tranzicije elita, često zloupotrebljavaju takvo stanje za različite vrste koruptivnih radnji i zloupotreba. Korupcija, kao ključni problem svake savremene države, urušava ključne temelje i vrijednosti na kojima počiva jedno društvo, ugrožavajući fundamentalne funkcije države.

Zakon o konfliktu interesa („Službeni list RCG“, br. 42/04 i 17/05) je bio solidna osnova za početne aktivnosti u oblasti konflikta interesa u Crnoj Gori, ali nije sadržao adekvatne pravne mehanizme koji bi efikasnije suzbijali sukob interesa, kao ni eksplicitna pravila u širem smislu o nespojivosti funkcija, zbog čega je Skupština Crne Gore donijela novi Zakon o sprječavanju sukoba interesa koji je stupio na snagu 17. januara 2009. godine čijim stupanjem je prestao da važi raniji Zakon o konfliktu interesa. Donošenjem ovog Zakona u jednom dijelu je izmijenjena nadležnost Komisije, broj članova Komisije, broj lica koji se smatraju javnim funkcionerima, broj članova Zakona je povećan sa 28 na 58 članova, propisane su i prekršajne kazne za nepoštovanje Zakona, ali je cilj ostao isti, a to je zakonito i pravedno ustrojstvo vlasti,

obezbjeđenje nepristrasnosti u vršenju javne funkcije, otklanjanje i najmanje sumnje u objektivno vršenje vlasti, podizanje nivoa povjerenja, širenja demokratske političke kulture, pridržavanja etičkih normi i kodeksa ponašanja.

U toku 2011. godine stupile su na snagu izmjene i dopune Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Sl. list CG“ br. 1/09, 41/11 i 47/11), sa početkom primjene od 1. marta 2012. godine, kojim je ova nezavisna institucija stekla realnu osnovu za potpunu primjenu propisa, kao i za odgovornije ponašanje javnih funkcionera, državnih i lokalnih u obavljanju javne funkcije. Zakonom su propisani prekršaji (kaznene norme) za sve slučajeve kršenja Zakona koje propisuju materijalne norme, pooštrene su prekršajne kazne i propisane su kazne za organe vlasti, izmijenjene su odredbe o nespojivosti funkcija, uvedena je odredba kojom se propisuje provjera podataka unesenih u izvještaj o prihodima i imovini i dr., što sve ukazuje da su ovim zakonskim izmjenama napravljene promjene koje utiču na odgovorniji odnos javnih funkcionera prema sprovođenju Zakona o sprječavanju sukoba interesa i drugih propisa nego ranijih godina.

Zakon o sprječavanju sukoba interesa je specifičan propis kojim se uređuju ne samo instituti koji nastoje da spriječe i onemoguće sukob interesa javnih funkcionera prilikom obavljanja javnih funkcija, već je prije svega usmjeren na stvaranju preduslova da do sukoba interesa uopšte ne dođe i dio je sveukupne borbe protiv korupcije. Specifičnost rada ove institucije je da postupa po Zakonu koji se temelji na načelima koja predstavljaju pravne, ali i moralne standarde ponašanja.

Nepristranost obavljanja javnih poslova javnih funkcionera, koji se obavljaju u opštem - javnom interesu pretpostavka su pravednog i zakonitog ustrojstva državne vlasti, a to znači da se stvaraju osnovne pretpostavke o shvatanju javnih funkcionera da dok vrše javnu funkciju ne stvaraju sebi poziciju za ostvarivanje svojih privatnih interesa i da ne ulaze u potencijalni sukob interesa.

Polazeći od toga da i druge zemlje imaju slične probleme, znamo da korupcija nikada neće potpuno nestati, ali smo sigurni u to da pasivno ponašanje ne doprinosi prevenciji sukoba interesa. Naglasak Komisije na sprovođenju edukativnih seminara nije slučajna, jer iako nedovoljno znanje o sukobu interesa nije razlog korupciji, viši stepen svijesti o njenoj opasnosti i štetnosti nužan je preduslov efektivnijeg

rada ove institucije. Usvojeni etički kodeksi kvalitetna su podloga za stvaranje profesionalnih kriterijuma, ali treba raditi i na kontroli primjene takvih normi, što je u cilju izbjegavanja situacija potencijalnog sukoba interesa i smanjenja broja slučajeva u kojima privatni ili grupni interesi ugrožavaju javni interes.

Komisija se u dosadašnjem radu posvetila svim mjerama prevencije sukoba interesa, gdje spada i edukacija, obuka i podizanje javne svijesti kako javnih funkcionera tako i predstavnika medija i NVO-a, koje su takođe planirane Strategijom za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala 2010 – 2014 godine.

Imajući u vidu da je sukob interesa relativno nova materija u Crnoj Gori, Komisija je u cilju unapređivanja svog rada i sticanja iskustava, imala intenzivnu saradnju sa mnogim institucijama i organima u zemlji i inostranstvu, posebno sa istim ili sličnim organima i tijelima u Srbiji, Makedoniji, BiH, Sloveniji, Hrvatskoj, Rumuniji, Mađarskoj, Bugarskoj i Albaniji sa kojima je potpisan Memorandum o saradnji, pa će i u buduće biti nastavljena saradnja sa sličnim institucijama iz šireg okruženja, a posebno sa zemljama EU.

Pozitivnu praksu koju je imala Komisija treba nastaviti i u buduće i još više razvijati i jačati međunarodnu saradnju, prije svega u regionu, a zatim i sa zemljama članicama Evropske Unije, u cilju svestranije koordinacije, razmjene iskustava i potpisivanja sporazuma o saradnji na bilateralnim osnovama. Treba nastaviti saradnju unutar institucija u Crnoj Gori, posebno onih koje se bave preventivnim antikorupcijskim aktivnostima kroz razmjenu informacija, vezivanje baza podataka, zajedničkih obuka, saradnja na konkretnim predmetima, tematske rasprave, zajedničko konkurisanje na projektima, posebno IPA sredstvima, promovisanje dobre prakse, izradu propisa, aktivnostima podizanja svijesti i dr.

Započeta saradnja na realizaciji IPA Programa sa njemačkim partnerima treba u kontinuitetu da se nastavi do njegove konačne realizacije (2014. godine). Ovdje se prije svega misli na kvalitetno umrežavanje podataka sa ostalim organima i institucijama vezanim za provjeru imovine i prihoda kod javnih funkcionera kao i predlaganje izmjena i dopuna Zakona o sprječavanju sukoba interesa u skladu sa preporukama EK i drugih međunarodnih organizacija.

Sve ove i slične aktivnosti doprinijeće stvaranju uslova za razvoj ukupne svijesti kod javnih funkcionera i građana, ali i medija i NVO o

značaju obavljanja javne funkcije i profilisanju ličnosti javnog funkcionera, koja će sve manje u podsvijesti imati privatni, a sve više javni, odnosno državni interes. To će, uostalom, biti jedna od značajnih karika u lancu bržeg pristupanja Crne Gore u Evropsku Uniju obzirom da je otvaranje i zatvaranje pregovora uslovljeno ispunjavanjem, između ostalog, i uslova iz oblasti sukoba interesa.

Prevenција je jedno od najznačajnijih oružja protiv korupcije koja daje najviše rezultata i uspjeha u toj borbi. Međutim, kako bi postigli odgovarajuću efikasnost u preventivnom djelovanju, te aktivnosti moraju biti dopunjavane i represivnim oblicima borbe protiv korupcije. S tim u vezi, treba ojačati nadležnosti, kao i omogućiti nesmetan rad Komisije za sprječavanje sukoba interesa za represivne oblike borbe protiv konflikta interesa.

Potrebno je više pažnje posvetiti edukaciji, kako javnih funkcionera, tako i građana, o različitim oblicima sukoba interesa, kao i o načinima i obavezama da iste prijavljuju. Značajan doprinos kontroli i sprječavanju sukoba interesa mogu pružiti građani podnoseći pritužbe, peticije ili prijave koruptivnih radnji i sukobu interesa, zbog čega je veoma važno promovisati antikorupcijsko ponašanje. Na taj način, pažnja se posvećuje podizanju svijesti javnosti o štetnosti korputivnog djelovanja i uspostavljanju nulte tolerancije od svih oblika korupcije i konflikta interesa.

Realizacijom 14 Programa koje je Komisija utvrdila, nastoji se poboljšanje rada Komisije i jačanje ove nezavisne institucije, posebno kada su u pitanju edukativni seminari i razmjena iskustava iz zemalja u regionu i posebno sa zemljama EU, što će rezultirati smanjenja broja postupanja koja su suprotna odredbama Zakonu o sprječavanju sukoba interesa.

Komisija će aktivno učestvovati u realizaciji Strategije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala 2010–2014 godine i obavezama naloženim inoviranim Akcionim plana borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala. Komisija je tokom 2012. godine preduzela konkretne mjere na jačanju administrativnih kapaciteta Komisije i Stručne službe, ali svi ovi napori ostaju nedovoljni imajući u vidu da se bez administrativnih kapaciteta na kojima stalno insistira EK, finansijske podrške i značajnog povećanja kadrovskih i prostornih kapaciteta ne može postići puni efekat, kako je to i u drugim zemljama u regionu.

XXX

