

CRNA GORA
SKUPŠTINA
Zakonodavni odbor

Broj: 00-14/18 – 49/2

EPA 596 XXVI

Podgorica, 22. novembar 2018. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Zakonodavni odbor, na sjednici koja je održana 21. novembra 2018. godine, razmotrio je Inicijativu za ocjenu ustavnosti člana 12 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije („Službeni list CG“, broj 53/14), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Emir Delijić iz Podgorice i, saglasno članu 205 Poslovnika Skupštine Crne Gore, predlaže da Skupština Crne Gore Ustavnom sudu Crne Gore uputi sljedeće

MIŠLJENJE

sa predlogom odgovora

Podnosilac inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 12 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije („Službeni list CG“, br. 53/14 i 42/17) smatra se da se iz ovog člana ne može zaključiti koji su to slučajevi u kojima javni funkcioner izuzetno može vršiti javnu funkciju, čime je stvorena pravna nesigurnost i na taj način povrijeđeni ustavni principi iz člana 1 stav 2 i člana 145 Ustava Crne Gore, odnosno načelo vladavine prava i zakonitosti (legaliteta). Smatra da osporena odredba ne zadovoljava zahtjeve pravne sigurnosti i vladavine prava iz Ustava Crne Gore, kao ni standarde zakonitosti u smislu stavova Evropskog suda za ljudska prava, te da je u nomotehničkom i sadržinskom smislu neprecizna i sadrži nejasnoće, posebno u postupku njene primjene.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje date inicijative.

Odredbom člana 12 Zakona o sprječavanju korupcije propisano je sljedeće:

“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.

Izuzetno, javni funkcioner, osim Predsjednik Crne Gore, poslanik, odbornik, član Vlade Crne Gore, sudija Ustavnog suda Crne Gore, sudija, rukovodilac državnog tužilaštva, državni tužilac, specijalni tužilac za suzbijanje organizovanog kriminala,

korupcije terorizma i ratnih zločina i zamjenik specijalnog tužioca, može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica u jednom javnom preduzeću, javnoj ustanovi ili drugom pravnom licu u kojima je država, odnosno opština vlasnik.

Javni funkcioner koji obavlja poslove u državnoj upravi i organima lokalne uprave ne može obavljati funkciju poslanika i odbornika.

Javni funkcioner može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa naučnih, nastavnih, kulturnih, umjetničkih, humanitarnih, sportskih udruženja ako posebnim propisom nije drukčije određeno.

Po osnovu članstva u organima upravljanja ili nadzornim organima iz st. 2 i 4 ovog člana, javni funkcioner ne može ostvariti prihod ili drugu naknadu."

Ustavom je propisano: da je Crna Gora građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava (član 1 stav 2), da se zakonom u skladu sa Ustavom uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru (član 16 tačka 5), i da zakon mora biti saglasan sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorima, a drugi propis mora biti saglasan sa Ustavom i zakonom (član 145).

U skladu sa ustavnim određenjima Zakonom o sprječavanju korupcije propisane su između ostalog, mjere za sprječavanje sukoba javnog i privatnog interesa, ograničenja u vršenju javnih funkcija, data definicija javnog funkcionera i uređena druga pitanja od značaja za prevenciju i sprječavanje korupcije.

Članom 12 stav 1 ovog zakona utvrđeno je ograničenje u vršenju javnih funkcija u javnim preduzećima i javnim ustanovama tako što je propisano da 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.

Stavom 2 istog člana, koji se inicijativom osporava propisano je da izuzetno javni funkcioner, osim Predsjednik Crne Gore, poslanik, odbornik, član Vlade Crne Gore, sudija Ustavnog suda Crne Gore, sudija, rukovodilac državnog tužilaštva, državni tužilac, specijalni tužilac za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina i zamjenik specijalnog tužioca, može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica u jednom javnom preduzeću, javnoj ustanovi ili drugom pravnom licu u kojima je država, odnosno opština vlasnik.

Dakle, iz osporene odluke proizilazi da se propisani izuzetak od opšte zabrane iz člana 12 stav 1 Zakona odnosi na mogućnost izbora javnog funkcionera za predsjednika ili člana organa upravljanja i nadzornog organa javnog preduzeća, javne ustanove ili drugog pravnog lica, i to u jednom javnom preduzeću, javnoj ustanovi ili drugom pravnom licu u kojima je država, odnosno opština vlasnik, pri čemu se ta mogućnost ne odnosi na Predsjednika Crne Gore, poslanike, odbornike, članove Vlade Crne Gore, sudije Ustavnog suda Crne Gore, sudije rukovodioce državnih tužilaštava,

državne tužioce, specijalnog tužioca za suzbijanje organizovanog kriminala, korupcije, terorizma i ratnih zločina i zamjenike specijalnog tužioca.

Prema tome, propisivanje tačno određenih javnih funkcionera na koje se izuzetak člana 12 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije ne odnosi, nedvosmisleno upućuje da se ovaj izuzetak odnosi na sve ostale javne funkcionere iz člana 3 ovog zakona.

Stoga, osporenom odredbom člana 12 stav 2 Zakona ne stvara se pravna nesigurnost, pa samim tim ova odredba nije nesaglasna sa ustavnim načelima vladavine prava i ustavnosti i zakonitosti, propisanih u članu 1 stav 2 i članu 145 Ustava.

Pri tome, Zakon o sprječavanju korupcije usklađen je sa svim relevantnim međunarodnim standardima naročito sa Konvencijom UN protiv korupcije, Krivično-pravnom konvencijom Savjeta Evrope o korupciji, odredbama Građanskopravne konvencije Savjeta Evrope o korupciji, standardima antikorupcijskih tijela EPAC-a, ministarskom Deklaracijom o 10 zajedničkih mjera za suzbijanje korupcije u Jugoistočnoj Evropi. Prilikom izrade zakona poštovane su preporuke Grupe zemalja Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO), i uzete su u obzir odredbe iz Kodeksa ponašanja Savjeta Evrope za javne funkcionere.

Na osnovu prethodno navedenog, mišljenja smo da nema osnova za prihvatanje Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 12 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije („Službeni list CG”, br. 53/14 i 42/17).

Za izvjestioca Odbora prilikom razmatranja ovog mišljenja određen je poslanik Momčilo Martinović, član Odbora.

PREDSJEDNICA ODBORA
Marta Šćepanović

