JAVNI FUNKCIONERI I PREVENCIJA KORUPCIJE

• praktični priručnik •

PAKT
PROTIV KORUPCIJE

Centar za gradansko obrazovanje | Centre for Civic Education

Javni funkcioneri i prevencija korupcije
- praktični priručnik -

Izdavač:
Centar za građansko obrazovanje (CGO)

Urednica:
Zvezdana Kovač

Autori i autorke:
Dijana Đukanović
Dušica Rečević
Marko Škerović
Ljiljana Jušković

Dizajn i produkcija:
Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-9940-44-076-3
COBISS.CG-ID 32071172

*Publikacija je nastala u okviru projekta „**Partnerstvo protiv koruptivnih tendencija – PAKT"** koji sprovodi Centar za građansko obrazovanje (CGO), u saradnji sa Agencijom za sprečavanje korupcije (ASK), a finansijski podržava **Ambasada SAD-a u Crnoj Gori, Biro Stejt dipartmenta za borbu protiv međunarodne trgovine drogom.***

Sadržaj ove publikacija je isključiva odgovornost autora i CGO-a.

JAVNI FUNKCIONERI I PREVENCIJA KORUPCIJE

● praktični priručnik ●

Podgorica, 2024.

SADRŽAJ

Uvod 5

Prihodi i imovina 6

Sukob interesa 14

Lobiranje 19

UVOD

Pred vama je priručnik u kojem se pojašnjavaju zakonom propisane obaveze javnih funkcionera u cilju suzbijanja korupcije. Sastoji se iz tri tematske cjeline - prihodi i imovina, sukob interesa i lobiranje - u kojima se kroz pitanja i odgovore nude jasna i praktična objašnjenja i uputstva. Budući da su zakonske odredbe podložne promjenama, elektronska forma ovog priručnika biće redovno ažurirana.

Korupcija, definisana kao zloupotreba službenog, poslovnog ili društvenog, položaja radi sticanja lične ili koristi za drugo lice, predstavlja značajan izazov. Iako se naslijeđeni obrasci ponašanja i društvene norme često navode kao uzroci, bavljenje korupcijom isključivo iz tog ugla nije dovoljno. Ključno je djelovati preventivno kako bi se spriječio ovaj problem koji ima mnogobrojne i raznovrsne uzroke, ali i opasne posljedice.

Zakon o sprečavanju korupcije krovni je preventivni antikorupcijski zakon. Njime se propisuju mjere za sprječavanje sukoba između javnog i privatnog interesa, uređuju ograničenja u obavljanju javnih funkcija, te propisuje obaveza podnošenja izvještaja o prihodima i imovini javnih funkcionera. Dodatno, značajnu preventivnu ulogu ima i *Zakon o lobiranju*.

Javni funkcioneri su dužni da svojim zakonitim, etičkim i transparentnim djelovanjem budu primjer svima u javnom sektoru, ali i šire. Javni funkcioner se bira, imenuje ili postavlja na funkciju na određeni period, tokom kojeg se očekuje da odgovorno i savjesno obavlja povjerene zadatke i obaveze, pridržavajući se važećih zakona, pravila i propisa. Njihovo odlučivanje mora biti nepristrasno, u korist građana i građanki, institucija koje predstavljaju i države. Tokom obavljanja funkcije, javni funkcioner ne smije ugrožavati niti podređivati javni interes privatnom, niti sticati bilo kakvu korist za sebe ili povezano lice.

Održavanjem ovih standarda, jača se povjerenje građanstva i unaprijeđuju principi integriteta i odgovornosti u javnom sektoru.

PRIHODI I IMOVINA

Javni funkcioneri imaju zakonsku obavezu da Agenciji za sprečavanje korupcije (ASK) podnose izvještaje o prihodima i imovini, shodno Zakonu o sprečavanju korupcije. Prijavljeni podaci moraju biti tačni i potpuni, a netačni ili nepotpuno prijavljeni podaci povlače određene sankcije, zavisno od vrste i težine kršenja zakonske norme.

Ko spada u kategoriju javnih funkcionera prema Zakonu o sprečavanju korupcije?
Prema članu 3 Zakona, javni funkcioner je imenovano, odnosno postavljeno lice u državnom organu, organu državne uprave, pravosudnom organu, organu lokalne samouprave, organu lokalne uprave, nezavisnom tijelu, regulatornom tijelu, javnoj ustanovi, privrednom društvu, odnosno pravnom licu koje obavlja javna ovlašćenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa ili je u državnom vlasništvu, kao i lice na čiji izbor, imenovanje ili postavljenje organ vlasti daje saglasnost, bez obzira na stalnost funkcije i nadoknadu. Opseg obuhvata se mijenjao, pa se, na primjer, javnim funkcionerima, od 2019. godine, smatraju i notari i javni izvršitelji, a stečajni upravnici od 2024. godine.

Šta se podrazumijeva pod pojmom državnog vlasništva?
Državno vlasništvo je svako učešće u privrednom društvu u kojem država, Glavni grad, Prijestonica ili opština posjeduje najmanje 33% kapitala.

Kako se zakonski definiše javni interes?
Javni interes označava materijalni i nematerijalni interes za dobrobit i prosperitet svih građana i građanki, pod jednakim uslovima.

Šta Zakon o sprečavanju korupcije prepoznaje kao ugrožavanje javnog interesa?
Ugrožavanjem javnog interesa uključuje nepravilnosti koje upućuju na korupciju i koje predstavlja povredu propisa i etičkih pravila, odnosno narušavanje integriteta ili mogućnost nastanka takve povrede, kao i radnje kojima se pokušava prikriti takva povreda.

Kako se definiše privatni interes javnog funkcionera?
Privatni interes je vlasnički i drugi materijalni ili nematerijalni interes javnog funkcionera ili sa njim povezanog lica.

Šta se smatra poklonom javnom funkcioneru?
Poklon je svaka stvar, pravo ili usluga dobijena ili izvršena bez naknade, uključujući i druge koristi koje javni funkcioner ili sa njim povezano lice stiče, u vezi sa vršenjem funkcije.

Ko su članovi domaćinstva javnog funkcionera?
Zakon kao članove domaćinstva javnog funkcionera prepoznaje bračne, odnosno vanbračne supružnike, partnere u zajednici života lica istog pola i djecu koja žive u zajedničkom domaćinstvu.

Koji se podaci smatraju ličnim podacima javnog funkcionera?
Lični podaci javnog funkcionera su: ime i prezime, jedinstveni matični broj, prebivalište, odnosno boravište, adresa stanovanja, nivo kvalifikacije obrazovanja i zvanje, ime oca i majke, i rođeno prezime majke.

Koji podaci iz izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera nisu javno dostupni?
Podaci koji se javno ne objavljuju su: jedinstveni matični broj, prebivalište, odnosno boravište i adresa stanovanja, nivo kvalifikacije obrazovanja i zvanje. Dodatno, za javnog funkcionera se ne objavljuje ime oca, majke i rođeno prezime majke, kao ni adresa na kojoj se nalazi nepokretna imovina.

Da li su podaci maloljetnih članova domaćinstva javnog funkcionera dostupni na sajtu ASK-a?
Ne, podaci djece javnog funkcionera do navršenih 16 godina života nijesu javno dostupni. Takođe, nije javno dostupan ni podatak o alimentaciji i drugim primanjima maloljetne djece, odnosno podatak o davanjima po osnovu socijalne i dječije zaštite.

Koje su obaveze javnog funkcionera prema ASK-u prilikom stupanja na funkciju?
Član 25 Zakona o sprečavanju korupcije propisuje dužnost javnog funkcionera da u roku od 30 dana od dana postavljenja ili imenovanja, u skladu sa posebnim propisima, podnese Agenciji izvještaj o svojoj imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnog, odnosno vanbračnog supružnika, partnera u zajednici života lica istog pola i djece ako žive u zajedničkom domaćinstvu, prema stanju na dan izbora, imenovanja, odnosno postavljenja.

Pored obaveze dostavljanja izvještaja o prihodima i imovini u roku od 30 dana od stupanja na javnu funkciju, koje dodatne izvještaje javni funkcioner mora podnijeti tokom trajanja funkcije?
Pored inicijalnog izvještaja, javni funkcioner je u obavezi da dostavlja:

- redovan godišnji izvještaj o prihodima i imovini – do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu;
- izvještaj o promjenama imovine preko 10.000€ – u roku od 30 dana od nastanka promjene;
- izvještaj na zahtjev Agencije u slučaju pokretanja postupka – u roku od 30 dana od prijema zahtjeva ili pokretanja postupka po službenoj dužnosti;
- izvještaj po prestanku funkcije – u roku od 30 dana od prestanka javne funkcije;
- godišnji izvještaj nakon prestanka funkcije – jednom godišnje u naredne dvije godine, do kraja marta tekuće godine za prethodni izvještajni period.

Ko, osim javnih funkcionera, ima obavezu dostavljanja izvještaja o prihodima i imovini?
Obaveza podnošenja izvještaja o prihodima i imovini odnosi se i na državne službenike koji imaju ovu dužnost u skladu sa posebnim zakonima**.** U slučaju kršenja zakona, ti službenici podliježu novčanim sankcijama predviđenim zakonom.

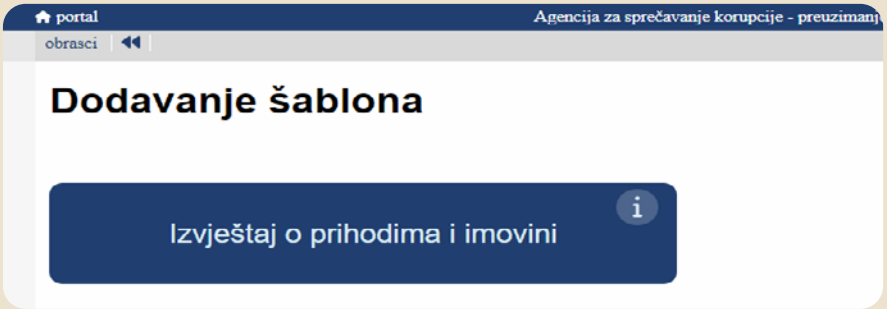
Koji državni službenici su zakonski obavezni da podnose izvještaje ASK-u?
Prema različitim zakonima, obaveza podnošenja izvještaja se odnosi na:

- policijske službenike (*Zakon o unutrašnjim poslovima*) sa zvanjima: glavni policijski inspektor, viši policijski inspektor I klase, viši policijski inspektor, samostalni policijski inspektor, glavni policijski savjetnik, viši policijski savjetnik I klase, viši policijski savjetnik i samostalni policijski savjetnik;
- inspektore i starješine inspekcijskih organa (*Zakon o inspekcijskom nadzoru*) uključujući i građevinske inspektore Ministarstva održivog razvoja i turizma;
- poreske inspektore i ovlašćena službena lica koja preduzimaju istražne radnje (*Zakon o poreskoj administraciji)*;
- ovlašćene carinske službenike (*Zakon o carinskoj službi*): pomoćnik šefa ispostave, carinski inspektor, carinik, viši saradnik i carinik saradnik.

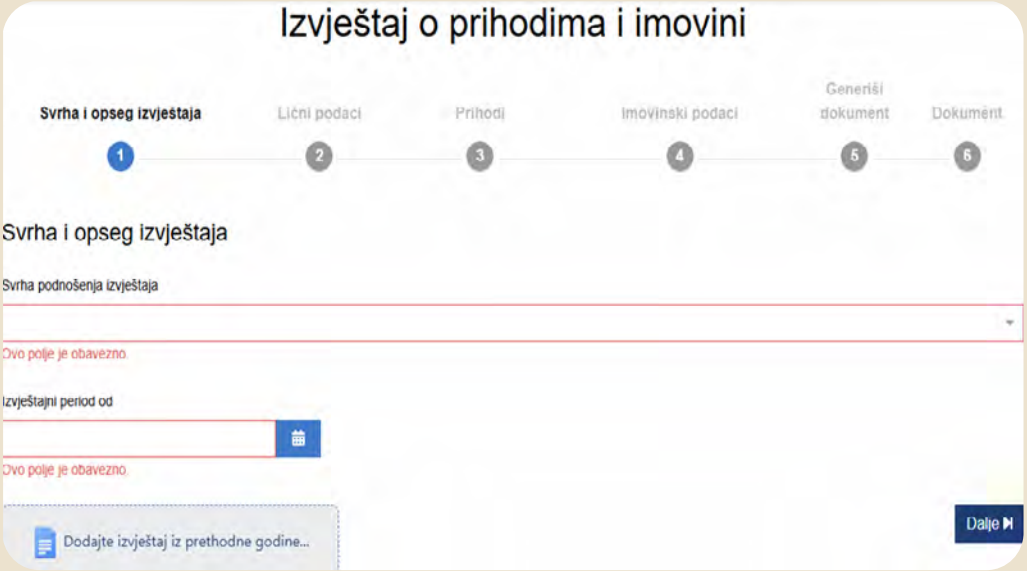
Svi oni imaju obavezu da prijave imovinu i prihode, kao i imovinu i prihode svojih bračnih ili vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu.

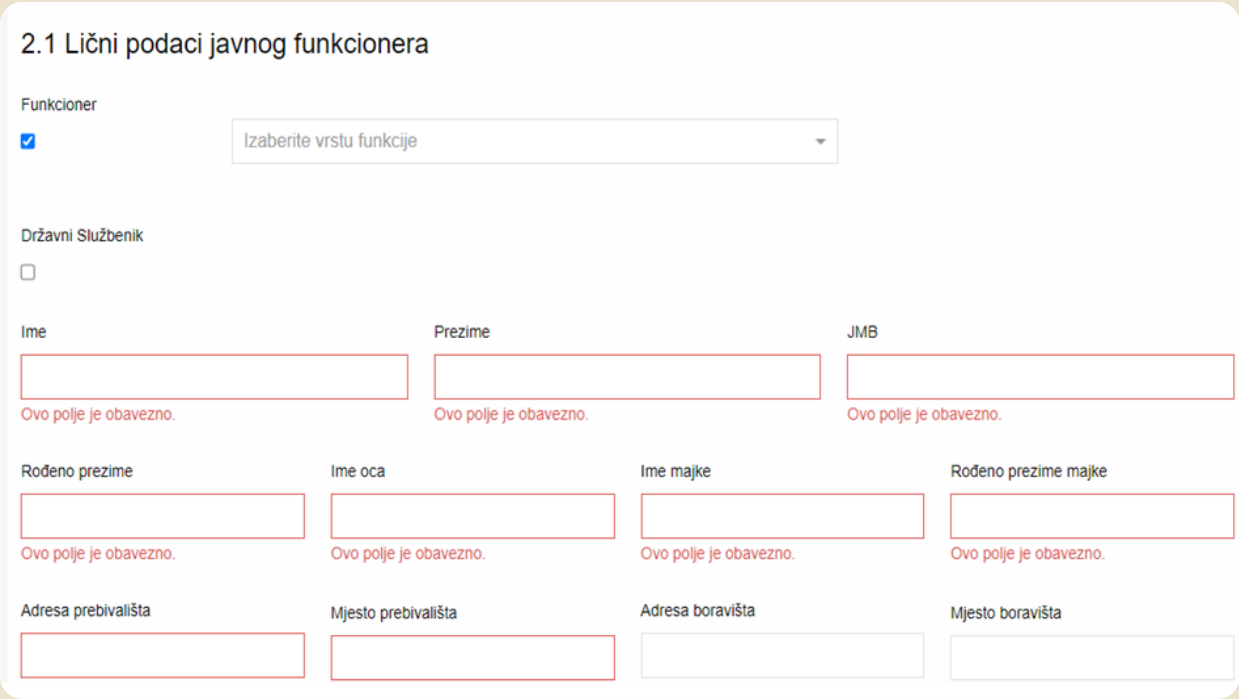
Gdje se mogu preuzeti obrasci za ispunjavanje izvještaja o prihodima i imovini?
Ovi obrasci su dostupni na sajtu ASK-a (www.antikorupcija.me), u sekciji *„Korisnički servisi“*. Nakon otvaranja korisničkog servisa pojavljuje se opcija za elektronsko popunjavanje obrasca i link „za funkcionere i organizacije“.

Klikom na link „za funkcionere i organizacije“ dobija se model izvještaja o prihodima i imovini koji se ispunjava redosljedom koji je dat u obrascu. Crvena polja su obavezna za ispunjavanje, u suprotnom sistem ne dozvoljava da se nastavi dalje.

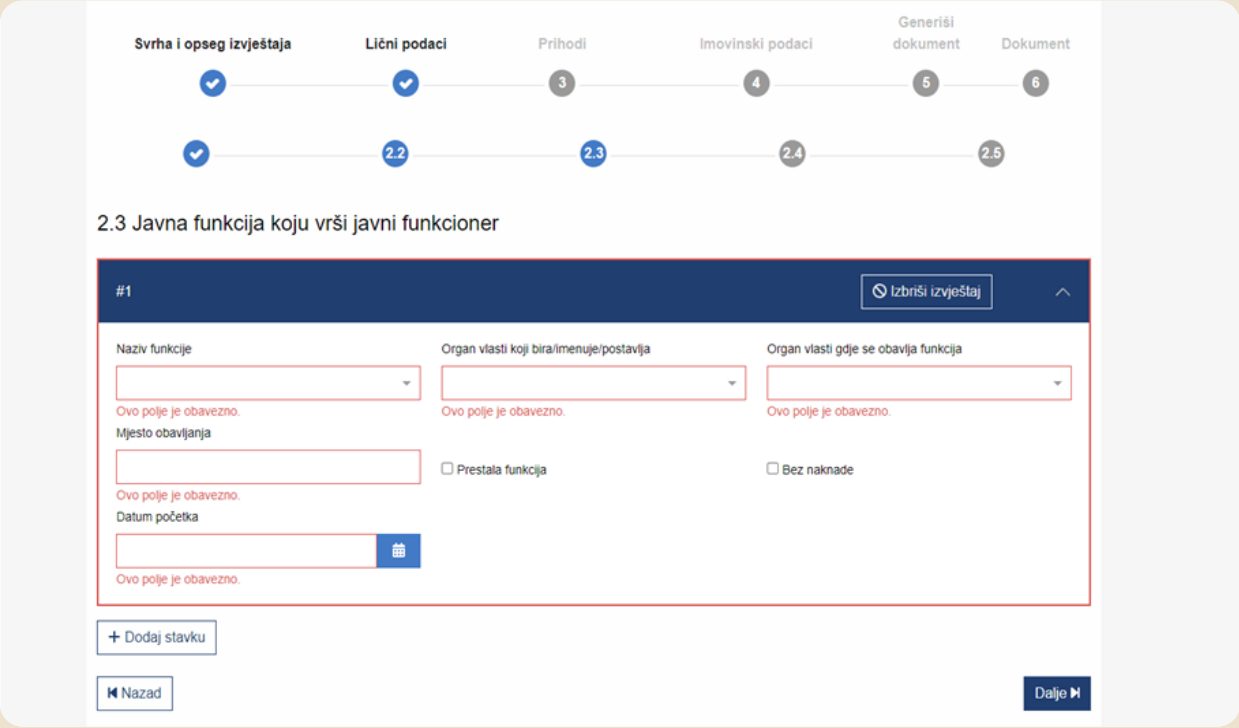


Napomena: Otvarati samo polja koja su potrebna (prva tri koraka su obavezna „Svrha i opseg izvještaja“, „Lični podaci javnog funkcionera“ i „Javna funkcija koju funkcioner obavlja“).

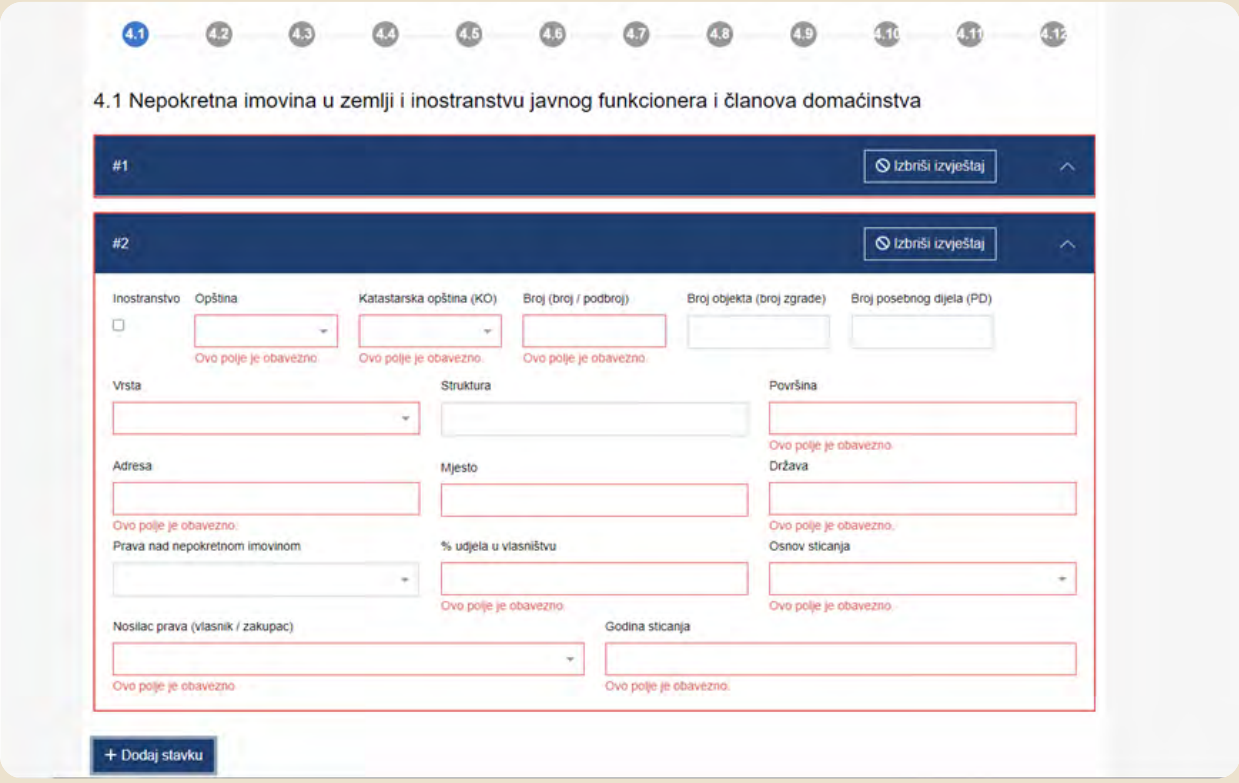




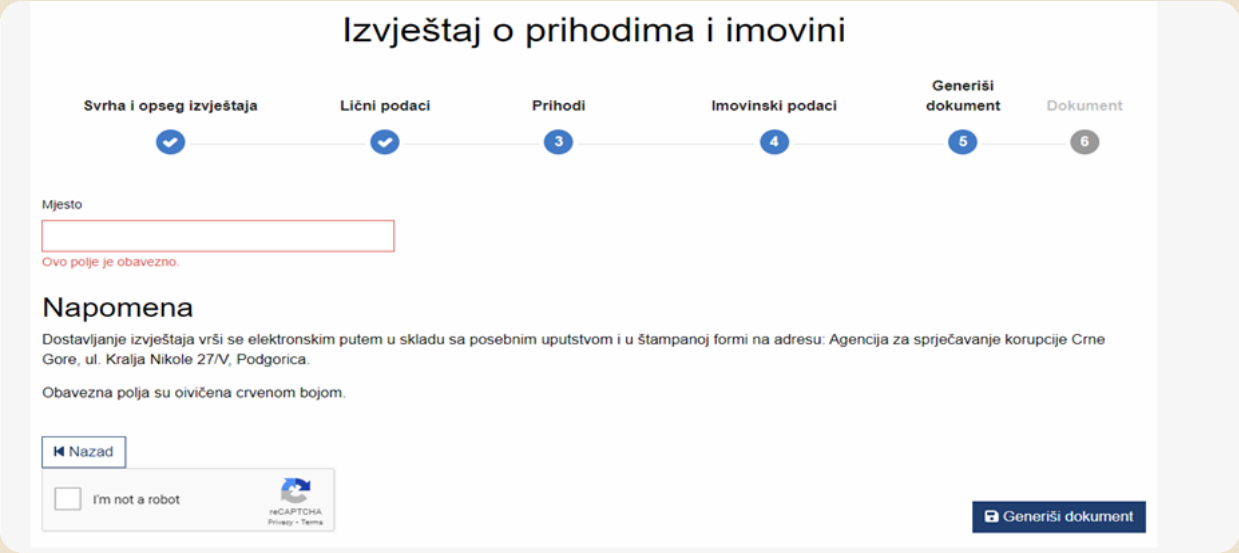
Svaki sljedeći korak se može proširiti podacima na „dodaj stavku", ako ima nešto da se ispuni. U suprotnom, stavka se zatvara na „izbriši izvjestaj" ili „izbriši stavku" i nastavlja se ispunjavanje.



Primjer na slici je „nepokretna imovina u zemlji i inostranstvu javnog funkcionera i članova domaćinstva".



Kako javni funkcioner dostavlja izvještaj o prihodima i imovini?
Javni funkcioner podnosi izvještaj ASK-u u elektronskoj i pisanoj formi, jer se u suprotnom izvještaj neće smatrati važećim. Potpisani izvještaj sa barkodom može se poslati poštom na adresu ASK-a, ul. Kralja Nikole 27/V, 81 000 Podgorica ili lično dostaviti u prostorije ASK-a.



Kako se dobija barkod izvještaja o prihodima i imovini?
Na posljednjoj stranici ispunjenog obrasca, u donjem desnom uglu, nalazi se opcija za generisanje dokumenta. Klikom na „generiši dokument" dobija se kompletan izvještaj sa barkodom. Izvještaj postaje validan tek kada barkod bude vidljiv u gornjem desnom uglu, nakon čega ga je moguće štampati, potpisati i poslati ASK-u.

Ovaj izvještaj je potrebno odštampati i dostaviti na pisarnicu na dan podnošenja izvještaja.

15493 1 / 8 99%

CRNA GORA
AGENCIJA ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE

ID: 659289

Verzija 4.3

IZVJEŠTAJ
O PRIHODIMA I IMOVINI

1. SVRHA I OPSEG IZVJEŠTAJA

Svrha podnošenja izvještaja	Na zahtjev Agencije
Izvještajni period:	
Od datuma: 16.10.2024	

2. LIČNI PODACI

2.1 Lični podaci javnog funkcionera			[X] Funkcioner [ ] Državni službenik
Ime	d	Prezime	d
JMB	1111111111111	Rođeno prezime	d
Ime oca	d	Ime majke	d
Rođeno prezime majke	d		
Prebivalište	Mjesto:	d	
	Adresa:	d	
Boravište	Mjesto:		
	Adresa:		
Školska sprema	d	Zvanje	d

Koje su sankcije za javne funkcionere u slučaju kršenja zakonskih odredbi vezanih za podnošenje izvještaja o prihodima imovini?
Javni funkcioner može biti kažnjen novčanom kaznom od 500€ do 2.000€ , za sljedeće prekršaje:

1. nepodnošenje tačnih i potpunih podataka o prihodima stečenim tokom vršenja funkcije;
2. nepodnošenje izvještaja u roku od 30 dana od dana stupanja na javnu funkciju;
3. navođenje netačnih ili nepotpunih podataka u izvještaju;
4. ako ne podnese:
   - godišnji izvještaj do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.
   - izvještaj o promjenama koje se odnose na uvećanje imovine preko 10.000€, u roku od 30 dana od nastanka promjene;
   - izvještaj na zahtjev ASK-a u slučaju pokretanja postupka, u roku od 30 dana od dana prijema zahtjeva, odnosno pokretanja postupka po službenoj dužnosti;
5. neobavještavanje ASK-a o prelasku na drugu javnu funkciju, ili u slučaju izbora, imenovanja ili postavljenja na dodatnu funkciju, u roku od 30 dana;
6. nepružanje detaljnih podataka o osnovama sticanja imovine i prihoda na zahtjev Agencije, u roku od 30 dana.

Koje su sankcije za državne službenike zbog kršenja zakonskih odredbi u vezi sa podnošenjem izvještaja o prihodima imovini?
Državni službenik može biti kažnjen novčanom kaznom od 500€ do 1.000€ za prekršaje iz gore navedenih stavki 2, 3, 4, 5 i 6.

Da li javni funkcioner prelaskom na drugu javnu funkciju, ili u slučaju izbora/imenovanja/ postavljenja na još jednu funkciju, ima obavezu da preda izvještaj 30 dana po stupanju, ili može u roku od 30 dana od nastanka promjene da o tome samo obavijesti Agenciju?
Članom 25 Zakona o sprječavanju korupcije propisano je da javni funkcioner, u slučaju izbora, imenovanja, odnosno postavljenja na još jednu javnu funkciju, nije dužan podnositi novi izvještaj. Funkcioner je samo obavezan da o promjeni obavijesti Agenciju u roku od 30 dana.

Da li javni funkcioner u izvještaju koji podnosi 30 dana po stupanju na funkciju prijavljuje zaradu i ostale prihode za sebe i članove domaćinstva?
Prilikom podnošenja izvještaja u roku od 30 dana od stupanja na funkciju, javni funkcioner nije dužan prijaviti prihode za sebe i članove domaćinstva. Od narednog redovnog godišnjeg izvještaja, funkcioner prijavljuje sve prihode za sebe i članove domaćinstva, obuhvatajući period od stupanja na funkciju do 31. decembra te godine.

Koji je rok za podnošenje redovnog godišnjeg izvještaja i na koji period se odnosi?
Javni funkcioneri su obavezni da svake godine, dok obavljaju funkciju, podnesu redovan godišnji izvještaj o imovini i prihodima između 1. januara i 31. marta tekuće godine. Ovaj izvještaj pokriva podatke za cijelu prethodnu kalendarsku godinu, osim u slučaju inicijalnog izvještaja po stupanju na funkciju.

Da li se prijavljuje nepokretnost za koju je javni funkcioner potpisao predugovor, ali ta imovina još nije u njegovom vlašnistvu?
Ako nepokretnost još nije u vlasništvu javnog funkcionera ne unosi se u izvještaj. Tek kada se nepokretnost evidentira u bazi Uprave za nekretnine na ime funkcionera ili člana domaćinstva, teče obaveza prijave stečene imovine u roku od 30 dana, sa kopijama dokaza uz izvještaj o promjeni preko 10.000€.

Da li se prodaja akcija koje je funkcioner prijavljivao u izvještajima prijavljuje posebnim izvještajem ili se to smatra promjenom imovine iz jednog u drugi oblik?
Prodaja akcija se prijavljuje posebnim izvještajem u roku od 30 dana ako iznos prelazi 10.000€. Uz prijavu se dostavljaju dokazi o prodaji, tržišnoj vrijednosti i emitentu akcija. Za manje iznose, prihod od prodaje prijavljuje se u redovnom godišnjem izvještaju.

Da li se posjedovanje akcija i drugih hartija od vrijednosti prijavljuje ako su emitenti u stečaju?
Svako vlasništvo akcija, obveznica ili hartija od vrijednosti sa pravom učešća javnog funkcionera ili članova domaćinstva se prijavljuje, bez obzira na vrijednost, postupak stečaja, odnosno stanje emitenta.

Da li se za povezano lice kod prenosa prava upravljanja upisuju svi podaci?
Za povezano lice *(vidjeti definiciju povezanog lica u dijelu za sukob interesa javnih funkcionera)* na čije ime su prenešena prava upravljanja, prijavljuju se osnovni podaci, ali se kao i za ostala lica u izvještaju lični podaci povezanog lica štite od javnog uvida.

Da li se maloljetna lica moraju prijaviti punim imenom, datumom rođenja i matičnim brojem?
Maloljetna lica se u izvještaju prijavljuju punim imenom i prezimenom i sa JMBG. Međutim, po automatizmu se kroz IT sistem ASK-a ta lica selektuju bez matičnog broja, datuma rođenja, imena i prezimena (vide se samo inicijali). Nakon navršenih 16 godina, javnosti su dostupni svi podaci djece javnog funkcionera, osim podataka koji su zaštićeni i za funkcionere i ostale članove domaćinstva.

Da li se u roku od 30 dana nastanka promjene prijavljuje novi član domaćinstva (bračni supružnik, rođenje djeteta)?
Ako je u pitanju promjena prezimena javnog funkcionera ili člana domaćinstva, onda se prijavljuju izmijenjeni podaci putem dopisa, sa odgovarajućim dokazom. Ovo se, naročito, odnosi na žene funkcionere koje mijenjaju prezime, jer se kroz bazu podataka teško može obavljati pretraga funkcionera sa novim prezimenom ako taj podatak nije dostupan.

Ako novi član domaćinstva posjeduje imovinu veću od 10.000€, da li se imovina prijavljuje kao promjena u roku od 30 dana putem dopisa ili izvještaja o promjeni, ili se ovi podaci prijavljuju u narednom redovnom godišnjem izvještaju?
U slučaju da novi član domaćinstva posjeduje pokretnu ili nepokretnu imovinu veću od 10.000€, ta imovina se prijavljuje u roku od 30 dana od dana nastanka promjene putem izvještaja u slučaju promjene, uz dokaze i objašnjenje.

Da li je početni datum obaveze prijavljvanja promjene preko 10.000€ datum na rješenju, notarskom zapisu ili je to datum kada se vlasništvo evidentira u bazi Uprave za nekretnine?
Tek kada se vlasništvo nad nepokretnošću evidentira u bazi Uprave za nekretnine na ime funkcionera ili člana domaćinstva teče rok od 30 dana da funkcioner prijavi promjenu posebnim izvještajem, uz dokaze.

Da li je funkcioner u obavezi da prijavi kupljeno vozilo koje vozi ako još nije njegov vlasnik?
Ako funkcioner ili član domaćinstva u kratkom roku, u odnosu na kupovinu, ima plan da prevede na svoje ime vlasništvo nad pokretnom imovinom, onda može sačekati da zvanično postane vlasnik i tada prijavi promjenu novim izvještajem koji se odnosi na uvećanje preko 10.000€, u roku od 30 dana, uz dokaze o kupovini. U suprotnom, obavještava ASK o novoj kupovini i razlozima zbog kojih se čeka prevod na ime novog vlasnika-funkcionera, uz priložene dokaze o kupovini.

Da li javni funkcioner treba da prijavljuje vozilo koje je prodao i primio novac od prodaje, ali se vozilo i dalje vodi na njegovo ime?
Javni funkcioner u tom slučaju obavještava Agenciju da je vozilo koje je ranije prijavljivao u svojim izvještajima prodao, i uz to prilaže dokaze o prodaji. Vozilo sa svim podacima i dalje se prijavljuje u izvještaju, u stavci 4.2, sve dok i formalno u bazi MUP-a više ne bude vlasnik, uz napomenu u obrazloženju da je vozilo prodato, ali da još nije prevedeno na drugo lice.

Ako funkcioner ili član domaćinstva zaduži stambeni kredit kod poslovne banke za kupovinu stana, da li se kredit mora prijaviti odmah ili tek kada stan bude na njihovo ime?
Stambeni kredit za kupovinu stana se prijavljuje u dodatnom izvještaju o promjeni preko 10.000€, u isto vrijeme kada i kupljeni stan, u roku od 30 dana od nastanka promjene. Uz izvještaj o promjeni se prilažu i dokazi u vezi sa kupovinom (ugovor o kreditu, ugovor o kupovini stana, notarski zapis ili drugi dokazi i objašnjenje). Ako je nepokretnost u izgradnji (još nije u vlasništvu funkcionera), dopisom treba objasniti da je napravljen predugovor, te da su sva sredstva od stambenog kredita prenijeta na ime izvođača radova. Nakon izgradnje stambenog objekta, kada stan bude na ime vlasnika, javni funkcioner kroz novi izvještaj o promjeni prijavljuje kredit i stan u svom vlasništvu, uz dokaze.
Napomena: Kredit se svakako prijavljuje u redovnom godišnjem izvještaju naredne godine, bez obzira na to da li je stan preveden na ime vlasnika ili se prevod još čeka.

Kada funkcioner pokloni svoju (u ranijim izvještajima prijavljivanu) imovinu djeci koja više ne žive u njegovom domaćinstvu, da li samo obavještava o tome ili mora da preda izvještaj uz objašnjenje?
Javni funkcioner upućuje dopis ASK-u, uz dokaze o prenosu vlasništva i novom prebivalištu člana domaćinstva, u kojem objašnjava da je ranije prijavljivana nepokretnost u redovnim izvještajima o prihodima i imovini poklonjena članu domaćinstva, koji više ne živi sa njim.

Da li funkcioner u izvještaju unosi radna tijela, savjete i komisije u kojima je angažovan, iako od njih ne prima naknadu?
Radna tijela, savjeti i komisije se prijavljuju u izvještaju o prihodima i imovini, bez obzira na to da li funkcioner ima naknade po osnovu učešća u njima.

Gdje se prijavljuju životna osiguranja?
Životna osiguranja se, kao i sva druga potraživanja, mogu se prijaviti u stavci 4.8 „Potraživanja javnog funkcionera i članova zajedničkog domaćinstva". U ovu stavku se unosi vrsta, glavnica, vrijednost kamate na oročeno osiguranje, kao i ime i prezime povjerioca.

SUKOB INTERESA

Zakonske odredbe o sukobu interesa u obavljanju javne funkcije imaju za cilj da spriječe situacije u kojima lični interesi javnih funkcionera mogu uticati na nepristrasno obavljanje njihovih dužnosti, kao i da omoguće adekvatno rješavanje i upravljanje sukobom interesa kada do njega dođe.

Zakon o sprečavanju korupcije precizno definiše ponašanje javnih funkcionera i njegove obaveze kako bi se osigurala usklađenost sa ograničenjima u vršenu javne funkcije. ASK ima ključnu ulogu u utvrđivanju postojanja sukoba interesa i preduzimanju odgovarajućih mjera za njegovo rješavanje.

ANTIKORUPCIJSKI MEHANIZMI

Sprječavanje sukoba javnog i privatnog interesa u vršenju javnih funkcija i poštovanje ograničenja u vršenju javnih funkcija

Šta je sukob interesa?
Sukob interesa u vršenju javne funkcije postoji kada privatni interes javnog funkcionera utiče ili može uticati na njegovu nepristrasnost u obavljanju javne funkcije.
Javni funkcioner je dužan da svoju funkciju obavlja tako da javni interes uvijek ostane prioritet i da ga ne podredi privatnom interesu radi ostvarivanja koristi ili pogodnosti, bilo materijalne i nematerijalne, za sebe ili povezano lice. Takvo postupanje mora spriječiti pojavu sukoba interesa u vršenju javne funkcije.

Ko se smatra povezanim licem sa javnim funkcionerom?
Prema odredbama Zakona o sprečavanju korupcije, povezanim licem sa javnim funkcionerom smatra se:

- srodnik javnog funkcionera u pravoj liniji i pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva,
- srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva,
- bračni ili vanbračni supružnik,
- partner u zajednici života lica istog pola,
- usvojilac i usvojenik,
- član zajedničkog domaćinstva,
- drugo fizičko ili pravno lice sa kojim javni funkcioner uspostavlja ili je uspostavio poslovni, politički ili lični odnos.

Davanje mišljenja u cilju sprječavanja sukoba interesa
Jedan od najznačajnijih mehanizama sprječavanja korupcije, odnosno preventivnog djelovanja ASK-a, jesu mišljenja o postojanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije. Ova mišljenja se donose u skladu sa odredbama Zakon o sprečavanju korupcije i obavezujuća su za javne funkcionere. Nepoštovanje mišljenja ASK-a, u roku od pet dana od dana prijema mišljenja, smatra se kršenjem odredbi ovog Zakona.

Ko može podnijeti zahtjev za davanje mišljenja?
Zahtjev za davanje mišljenja može podnijeti:

- javni funkcioner,
- lice kome je prestala javna funkcija,
- organ nadležan za izbor, imenovanje ili postavljenje.

Ovaj postupak je povjerljive prirode, a mišljenje se objavljuje na internet stranici ASK-a, u skladu sa zakonskim odredbama o zaštiti podataka o ličnosti.

Koji je opseg primjene mišljenja o sukobi interesa?
Davanje mišljenja ASK-a, osim primjene Zakona o sprečavanju korupcije uključuje i primjenu drugih relevantnih propisa, a odnosi se na širok dijapazon mogućnosti u vezi sa:

- ostvarivanjem naknade u više radnih tijela;
- obavljanjem funkcije javnog funkcionera u privrednom društvu;
- obavljanjem nespojivih funkcija;
- članstvom javnog funkcionera u organima upravljanja i nadzornim organima u javnim preduzećima, ustanovama u kojima opština/država ima vlasničkog udjela i organima nevladinih udruženja;
- ostvarivanjem naknade od strane javnog funkcionera po osnovu članstva u organima javnih preduzeća i ustanova, udruženja i drugih asocijacija;
- zaključenjem ugovora o uslugama i poslovnoj saradnji;
- ograničenjem u periodu od jedne godine po prestanku javne funkcije.

Šta podrazumijeva izjava o postojanju sukoba interesa?
Ukoliko javni funkcioner u organu vlasti u kojem obavlja javnu funkciju učestvuje u raspravi i odlučivanju u stvari u kojoj on ili povezano lice sa njim ima prvatni interes, dužan je da da izjavu o postojanju privatnog interesa. Takođe, dužan je da se bez odlaganja uzdrži od preduzimanja bilo koje radnje za koju postoji rizik od postojanja sukoba interesa. Dodatno, obavezan je da, u roku od tri dana od dana saznanja za to, da pisanu izjavu o postojanju privatnog interesa, te obavijesti o tome organ vlasti i ostale učesnike u raspravi i odlučivanju.

Koja je obaveza organa vlasti nakon izjave javnog funkcionera o postojanju sukoba interesa?
Organ vlasti je u obavezi da zatraži mišljenje ASK-a o postojanju sukoba interesa i spriječi izvršenje odluka donijetih u sukobu interesa, te poništi donešene odluke ako se utvrdi sukob interesa i o tome obavijesti ASK. Ova obaveza se ne odnosi na poslanike, odbornike i javne funkcionere na koje se primjenjuju pravila o izuzeću propisana posebnim zakonima ili drugim aktima.

Primjer: *Organ upravljanja javne ustanove uputio je ASK-u zahtjev za davanje mišljenja o zakonitosti preduzetih radnji u cilju sprječavanja sukoba interesa. U zahtjevu je navedeno da je prilikom razmatranja dokumentacije kandidata za izbor direktora te ustanove, jedan od članova organa upravljanja dao izjavu o postojanju sukoba interesa i naveo da neće učestvovati u donošenju odluke, jer je jedan od kandidata za izbor direktora povezano lice sa njim. Organ upravljanja je donio Odluku o izuzeću imenovanog člana i Odluku o određivanju njegovog zamjenika u raspravi i odlučivanju o navedenom izboru. U ovom slučaju, ASK je dala mišljenje da je u konkretnom predmetu postupljeno u skladu sa zakonskim odredbama.*

OGRANIČENJA U VRŠENJU JAVNIH FUNKCIJA

Koje druge javne poslove može obavljati javni funkcioner?
Javni funkcioner može biti imenovan ili biran u stalna ili povremena radna tijela koja obrazuje organ vlasti, osim onih koji donose odluke ili učestvuju u donošenju odluka u skladu sa Zakonom o upravnom postupku. U tom slučaju, to se ne smatra obavljanjem dvije javne funkcije, uz uslov da u istom mjesecu može ostvariti naknadu samo kroz članstvo u jednom radnom tijelu.
Takođe, funkcioner se može baviti naučnim, nastavnim, kulturnim, umjetničkim i sportskim djelatnostima i sticati prihode od autorskih, patentnih i sličnih prava, intelektualne i industrijske svojine, ukoliko zakonom nije drugačije propisano. Prihode ostvarene kroz ove djelatnosti, javni funkcioner je dužan prijaviti ASK-u.

Kada i na koji način javni funkcioner prenosi upravljačka prava u privrednim društvima?
Ako je javni funkcioner vlasnik, osnivač ili suvlasnik privrednog društva, ustanove ili drugog pravnog lica, mora u roku od 30 dana od imenovanja na javnu funkciju prenijeti svoja upravljačka prava na drugo fizičko ili pravno lice. Ovo lice obavlja upravljačka prava u svoje ime, a za račun javnog funkcionera, do prestanka funkcije.
Javni funkcioner je dužan da obavijesti ASK, u roku od pet dana od prenošenja upravljačkih prava, i dostavi podatke o licu na koje je prenio upravljačka prava uz dokaze o tome. Lice na koje su prenesena upravljačka prava tada postaje povezano lice sa javnim funkcionerom.

Kada javni funkcioner ne može obavljati rukovodeće i druge funkcije u privrednom društvu?
Javni funkcioner ne može biti predsjednik, ovlašćeni zastupnik ili član organa upravljanja ili nadzornog organa, niti izvršni direktor ili član menadžmenta u privrednom društvu. Ako javni funkcioner tokom vršenja svoje funkcije prihvati obavljanje druge funkcije ili dužnosti, mora podnijeti ostavku na jednu od funkcija u roku od 30 dana od početka vršenja druge funkcije.

Kada javni funkcioner ne može obavljati istovremeno dvije funkcije?
Javni funkcioner ne može istovremeno biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa, izvršni direktor, član menadžmenta privrednog društva ili pravnog lica koje je u državnom vlasništvu, javne ustanove ili drugog pravnog lica. Ako javni funkcioner prihvati obavljanje druge funkcije dok vrši javnu funkciju, mora podnijeti ostavku na jednu od funkcija u roku od 30 dana. U slučaju da ne podnese ostavku, smatra se da mu je prestala funkcija danom početka vršenja druge funkcije.

Primjer: *Javni funkcioner, odbornik SO, podnio je ASK-u zahtjev za davanje mišljenja da li može da obavlja i funkciju člana organa upravljanja pravnog lica koje je u državnom vlasništvu. ASK je dala mišljenje da imenovani javni funkcioner ne može istovremeno sa tom javnom funkcijom da obavlja i funkciju člana organa upravljanja navedenog pravnog lica, te da je dužan da, u roku od 30 dana, podnese ostavku na jednu od funkcija, kao i da ASK-u dostavi dokaz o tome. Javni funkcioner je postupio po mišljenju ASK-a, podnio ostavku na jednu funkciju i istu dostavio ASK-u.*

Izuzetno, javni funkcioner, osim Predsjednik Crne Gore, poslanik, odbornik, član Vlade Crne Gore, sudija Ustavnog suda Crne Gore, sudija, rukovodilac državnog tužilaštva, državni tužilac, glavni specijalni tužilac i specijalni tužilac, može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa privrednog društva ili pravnog lica koje je i državnom vlasništvu, odnosno javne ustanove u jednom privrednom društvu ili pravnom licu koje je u državnom vlasništvu, te javnoj ustanovi u kojima je država/opština vlasnik. Po osnovu članstva u tim organima upravljanja ili nadzornim organima ne može ostvariti prihod ili naknadu.

Primjer: *Javni funkcioner, član organa upravljanja (član savjeta javne ustanove čiji je osnivač opština) podnio je ASK-u zahtjev za davanje mišljenja da li je u sukobu interesa, imajući u vidu da pored navedene funkcije obavlja i funkciju obavljaoca dužnosti direktora druge javne ustanove čiji je osnivač, takođe, opština. ASK je dala mišljenje da imenovani javni funkcioner, obavljalac dužnosti direktora javne ustanove, izuzetno može biti član organa upravljanja, član Savjeta JU, dok po osnovu tog članstva ne može ostvariti prihod, odnosno naknadu. ASK je ukazala imenovanom i da je, ukoliko u organu vlasti u kojem obavlja javnu funkciju (vd direktora JU) učestvuje u raspravi i odlučivanju u stvari u kojoj on ili povezano lice sa njim ima privatni interes (npr. u vezi sa aktivnostima u Savjetu JU), dužan da se bez odlaganja uzdrži od preduzimanja bilo koje radnje za koju postoji rizik od postojanja sukoba interesa, te da o tome da izjavu, obavijesti organ vlasti i ostale učesnike u raspravi i odlučivanju, i da se od iste izuzme u skladu sa odredbama ZSK-a.*

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

Koja su ograničenja odbornika u obavljanju javnih funkcija?
Odbornik može obavljati poslove u državnoj upravi i organima lokalne uprave i lokalne samouprave, ali ne može biti na pozicijama predsjednika opštine, potpredsjednika opštine, glavnog administratora, sekretara sekretarijata, načelnika posebnih službi, člana odbora direktora i upravnog odbora, izvršnog direktora privrednih društava i javnih ustanova čiji je osnivač opština, člana savjeta i direktora lokalnog javnog emitera i turističke organizacije kao i druge poslove u okviru funkcija koje imenuju skupština opštine.

Da li javni funkcioner može biti član organa upravljanja ili nadzornog odbora u udruženjima i da li za to može ostvarivati naknadu?
Javni funkcioner može biti predsjednik ili član organa upravljanja i nadzornog organa naučnih, nastavnih, kulturnih, umjetničkih, humanitarnih ili sportskih udruženja, osim ako posebnim propisom nije drugačije određeno. Međutim, za članstvo u ovim organima ne moze ostvariti prihod ili naknadu.

Primjer: *Javni funkcioner, glavni administrator u opštini podnio je ASK-u zahtjev za davanje mišljenja da li pored navedene funkcije može biti i član organa upravljanja neprofitnog sportskog udruženja. ASK je dala negativno mišljenje, imajući u vidu odredbu posebnog propisa – Zakona o sportu (član 62) kojim je predviđena zabrana učešća u organima sportskih organizacija određenim licima, među kojima je, između ostalih, i glavni administrator u opštini.*

U kojim situacijama javni funkcioner ne može zaključiti ugovor o uslugama i poslovnoj saradnji?
Javni funkcioner ne može zaključiti ugovor o pružanju usluga sa privrednim društvom ili pravnim licem koje je u državnom vlasništvu, kao ni ugovor o pružanju usluga sa organom vlasti ili privrednim društvom koje je u ugovornom odnosu, odnosno obavlja poslove za organ vlasti u kojem obavlja funkciju, osim ako je vrijednost tih ugovora manja od 1.000 eura na godišnjem nivou. Međutim, ukoliko zaključi ugovor, odnosno organ vlasti postupi suprotno navedenom, takav ugovor ne može ostati na pravnoj snazi, i na isti se primjenjuju odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ništavost ugovora.

Primjer: *Javni funkcioner iz organa državne uprave uputio je ASK-u zahtjev za davanje mišljenja da li je u potencijalnom sukobu interesa zbog zaključenja ugovora o pružanju usluga sa pravnim licem. ASK je dala Mišljenje da je navedeni ugovor zaključen suprotno odredbama Zakona o sprečavanju korupcije, a imajući u vidu da je pravno lice sa kojim je zaključio ugovor u državnom vlasništvu, te da isti ne može ostati na pravnoj snazi, odnosno da se na isti primjenjuju odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ništavost.*

Koja su ograničenja za javne funkcionere nakon prestanka javne funkcije?
Nakon prestanka javne funkcije, javni funkcioner ne smije, u periodu od jedne godine (prema ranijem zakonu ovaj period bio je dvije godine):

- zasnovati radni odnos ili uspostaviti poslovnu saradnju sa pravnim licem, preduzetnikom, međunarodnom ili drugom organizacijom koja je ostvarila korist na osnovu odluka organa vlasti u kojem je funkcioner obavljao svoju funkciju;
- stupiti u ugovorni odnos ili uspostaviti bilo koji oblik poslovne saradnje sa organom vlasti u kojem je obavljao funkciju.

Koje su moguće posljedice kršenja zakonskih odredbi i donešenih odluka?

- *ograničenja u imenovanju:* javni funkcioner može biti spriječen da bude imenovan na druge funkcije;
- *poništavanje odluka o izboru:* odluka o izboru javnog funkcionera može biti stavljena van snage;
- *ostavke:* funkcioner može biti primoran da podnese ostavku na javnu funkciju;
- *sprječavanje dodatnih ugovora i naknada:* nije dozvoljeno zaključenje ugovora o dopunskom radu, pružanju usluga ili primanje naknada u upravljačkim tijelima.
- *razrješenje:* funkcioner može biti razriješen javne funkcije;
- *postfunkcionalna ograničenja:* primjenjuju se ograničenja za poslovne aktivnosti godinu dana nakon prestanka funkcije.

LOBIRANJE

Lobiranje u Crnoj Gori regulisano je Zakonom o lobiranju, koji je stupio na snagu 12. juna 2024. godine. Osnovni cilj ovog zakona je osiguranje transparentnosti i kontrole u procesu uticaja na donošenje zakona, propisa i drugih akata. Lobisti su obavezni da ispunjavaju zakonom propisane formalne uslove za obavljanje ove djelatnosti, a njihov rad mora biti u skladu s principima etike, integriteta i profesionalnosti. Lobiranje, kao legitiman način postizanja poslovnih i društvenih ciljeva, često se koristi u strategijama privrednih društava, udruženja i nevladinih organizacija.

Zakon o lobiranju ima značajnu antikorupcijsku ulogu. U poređenju s ranijim zakonskim rješenjima, zakon iz 2024. godine značajno proširuje definiciju lobiranja i unapređuje odredbe koje se odnose na transparentnost, izbjegavanje sukoba interesa i borbu protiv korupcije. Postupak utvrđivanja da li je došlo do nedozvoljenog lobiranja ili povrede Zakona o lobiranju pokreće ASK, po službenoj dužnosti, i to na osnovu sopstvenih saznanja, prijave fizičkog ili pravnog lica, ili na osnovu obavještenja dostavljenih od strane lica na koja je lobiranje vršeno.

Šta je lobiranje?
Lobiranje je djelatnost koja podrazumijeva preduzimanje mjera i radnji s ciljem vršenja uticaja na organe vlasti u procesu donošenja zakona, drugih propisa i drugih akata iz njihove nadležnosti, a u interesu naručioca lobiranja.

Koji akti ne mogu biti predmet lobiranja?
Nije dozvoljeno lobiranje u postupku donošenja akata koji mogu biti predmet u sudskom i upravnom postupku, zatim postupku u oblasti javnih nabavki ili drugom postupku u kojem se odlučuje o pravima i obavezama pojedinaca.

Prema kojim organima se može obavljati djelatnost lobiranja?
Lobiranje se obavlja prema organima zakonodavne i izvršne vlasti na državnom, odnosno lokalnom nivou, organima državne uprave, nezavisnim tijelima, regulatornim tijelima, javnim ustanovama i drugim pravnim licima koja vrše javna ovlašćenja, odnosno djelatnosti od javnog interesa ili su u državnom vlasništvu (najmanje 33% udjela u vlasničkim pravima).

Ko može obavljati djelatnost lobiranja?
Djelatnost lobiranja mogu obavljati:

- fizička lica koja posjeduju odobrenje za vršenje djelatnosti lobiranja (lobisti);
- pravna lica, poput privrednih društava ili nevladinih organizacija, koja su registrovana za obavljanje djelatnosti lobiranja i upisana u registar lobista.

U kojem svojstvu javni funkcioner učestvuje u postupcima lobiranja?
Javni funkcioner može učestvovati u postupku lobiranja u svojstvu *lobiranog lica*, odnosno kao osoba na koju se vrši uticaj radi donošenja zakona, propisa ili drugih akata. Takođe, prema Zakonu o lobiranju, javni funkcioner koji je starješina organa vlasti ima posebnu odgovornost da obrati pažnju na obaveze propisane za organe vlasti, kako bi se osigurala transparentnost i poštovanje zakonskih normi u postupcima lobiranja.

Ko je lobirano lice?
Lobirano lice je javni funkcioner i drugo lice u organu vlasti koje učestvuje u postupku pripreme i donošenja zakona, drugih propisa i akata, ili može uticati na taj proces, a prema kojem lobista preduzima lobiranje. Lobirano lice može biti i poslanik i odbornik.

Ko je naručilac lobiranja?
Naručilac lobiranja je fizičko ili pravno lice u čijem interesu, ili interesu sa njim povezanih lica, se obavlja lobiranje.

Da li postoji registar lobista i da li je registracija obavezna kako bi se lice bavilo lobiranjem?
Registar lobista vodi ASK.
Lobiranje u Crnoj Gori mogu da obavljaju isključivo fizička i pravna lica koja su za to registrovana.

Da li naručilac lobiranja, ukoliko je pravno lice, može da angažuje lice iz reda zapošljenih za poslove lobiranja?
Da. U tom slučaju fizičko lice postupa kao interni lobista (*in-house lobbyist*), što predstavlja potkategoriju lobiste. Interni lobista, takođe, mora biti upisan u registar lobista da bi obavljao djelatnost lobiranja, uz iste uslove koji važe za ostale lobiste.

Koji je osnov za sprovođenje lobiranja za interne, a koji za eksterne lobiste?
Kada naručilac lobiranja angažuje lobistu iz reda zapošljenih, tj. internog lobistu, izdaje mu nalog za lobiranje. U slučaju angažovanja eksternog lobiste ili pravnog lica, naručilac lobiranja potpisuje ugovor o lobiranju sa tim licem.

Da li se stavovi o propisima i aktima iskazani u medijima, na društvenim mrežama i javnim događajima smatraju lobiranjem?
Ne, javno saopštavanje ili zastupanje stavova putem medija, društvenih mreža i na javnim događajima ne smatra se lobiranjem i nije regulisano Zakonom o lobiranju. Međutim, lobista može koristiti ove kanale komunikacije kao dio šire strategije za postizanje svojih ciljeva, pod uslovom da aktivnosti lobiranja sprovede u skladu s odredbama Zakona o lobiranju.

Koji drugi oblici vršenja uticaja na zakone, druge propise i akte se ne smatraju lobiranjem?
Lobiranjem se ne smatraju aktivnosti lica koja učestvuju u izradi propisa na poziv organa vlasti. Prema važećem zakonskom okviru, isključeni iz djelatnosti lobiranja su:

- okrugli stolovi,
- javne diskusije,
- rad u radnim grupama formiranim od strane organa vlasti,
- rad konsultanata angažovanih od organa vlasti.

Takođe, u lobiranje ne spadaju:

- građanske inicijative,
- aktivnosti javnih funkcionera i službenika koji rade na propisima ili aktima u skladu sa svojim ovlašćenjima,
- aktivnosti lica usmjerene na zaštitu i ostvarivanje ličnih prava ograničenih propisima.

Da li lobista može biti u sukobu interesa u postupku lobiranja prema organu vlasti?
Da, sukob interesa kod lobiste postoji ako preduzima aktivnosti lobiranja prema povezanom licu. U tom slučaju, lobista je dužan da o postojanju sukoba interesa obavijesti organ vlasti. Isto važi za pravna lica koja obavljaju djelatnost lobiranja. Ukoliko je lobirano lice povezano s pravnim licem koje lobira, pravno lice takođe ima obavezu da o sukobu interesa obavijesti organ vlasti.

U kojim slučajevima je javni funkcioner ili drugi zapošljeni u organu vlasti povezano lice sa lobistom, odnosno pravnim licem koje obavlja djelatnost lobiranja?
Povezanim licem smatra se srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, bračni ili vanbračni supružnik ili partner u zajednici života lica istog pola, usvojilac i usvojenik ili član zajedničkog domaćinstva lobiste, kao i fizičko i pravno lice sa kojim se uspostavlja ili je već uspostavljen poslovni odnos.

Koja je obaveza organa vlasti u slučaju povezanosti lobiste i lobiranog lica?
U situaciji kada je lobista povezan s lobiranim licem, organ vlasti je obavezan da omogući komunikaciju lobiste sa drugim licem unutar tog organa. Ukoliko organ vlasti nije u mogućnosti da to učini, lobista je dužan da obavijesti naručioca lobiranja da ne može obavljati lobiranje kod tog organa. U tom slučaju, naručilac lobiranja može angažovati drugog lobistu.

Da li postoje druga ograničenja u vezi sa tim ko u organu vlasti može ostvariti kontakt sa lobistom, odnosno biti lobirano lice?
Da, postoje. Lice koje je u prethodne dvije godine bilo zapošljeno kod naručioca lobiranja ne može biti lobirano lice u postupku lobiranja koji se obavlja u interesu tog naručioca. U takvim situacijama, organ vlasti je i dalje obavezan da omogući komunikaciju lobiste sa drugim licem unutar organa.

Da li javni funkcioner može da bude lobista?
Ne, javnim funkcionerima je zakonski zabranjeno da obavljaju djelatnost lobiranja.

Osim javnih funkcionera, kojim licima je zabranjena djelatnost lobiranja?
Djelatnost lobiranja zabranjena je i sljedećim licima:

- članovima upravnog odbora pravnog lica koje je u državnom vlasništvu,
- članovima organa upravljanja političke partije,
- članovima organa upravljanja državnog fonda ili njihovim zastupnicima.

Šta se dešava ako lobista postane javni funkcioner?
Lobista koji postane javni funkcioner dužan je da u roku od sedam dana pisanim putem obavijesti ASK o promjeni koja utiče na uslove za obavljanje djelatnosti lobiranja. ASK tada donosi rješenje o prestanku važenja odobrenja za obavljanje djelatnosti lobiranja i briše lobistu iz registra lobista.

Kada prestaje zabrana obavljanja djelatnosti lobiranja za javnog funkcionera?
Zabrana obavljanja djelatnosti lobiranja prestaje po isteku godinu dana od dana prestanka javne funkcije. Međutim, za lobiranje prema organu vlasti u kojem je javni funkcioner prethodno obavljao funkciju, zabrana traje dvije godine od dana prestanka te funkcije.

Kako započinje lobiranje?
Lobista ili pravno lice koje se bavi lobiranjem dužno je da prije uspostavljanja lobističkog kontakta dostavi pisano obavještenje o namjeri lobiranja organu vlasti, poslaniku ili odborniku prema kojem se vrši lobiranje. Ovo obavještenje treba da sadrži:

- ime i prezime lobiste ili naziv pravnog lica,
- ime i prezime ili naziv naručioca lobiranja,
- predmet lobiranja.

Koje su obaveze organa vlasti kada primi obavještenje o namjeri obavljanja lobiranja u tom organu?
Organ vlasti je dužan da, na osnovu dostavljenih podataka iz obavještenja, odredi lobirano lice i da o tome informiše lobistu, odnosno pravno lice koje obavlja djelatnost lobiranja. Organ vlasti i određeno lobirano lice moraju omogućiti lobisti lobistički kontakt najkasnije 30 dana od dana prijema obavještenja. Ista obaveza važi za poslanike i odbornike.

Šta se smatra lobističkim kontaktom?
Lobistički kontakt obuhvata svaki vid direktne komunikacije između lobiste i lobiranog lica, uključujući: lične posjete, telefonske pozive, sastanke putem video poziva i druge oblike komunikacije putem sredstava elektronske ili fizičke interakcije.

Kako postupiti prilikom kontakata u kojima postoji očigledna namjera vršenja uticaja na donošenje zakona, drugog propisa ili akta?
Lobirano lice dužno je da za svako lice koje ga kontaktira sa očiglednom namjerom vršenja uticaja na akte utvrdi da li je to lice lobista i da li je dostavilo obavještenje o namjeri da obavlja djelatnost lobiranja, a ako nije da utvrdi da li se radi o aktivnostima koje se ne smatraju lobiranjem. Ukoliko ništa od navedenog nije slučaj, potrebno je odbiti komunikaciju, odnosno upoznati lice sa zakonom dozvoljenim kanalima za vršenje uticaja na izmjenu i donošenje akata.

Da li je uvjerenje o položenom ispitu za obavljanje poslova lobiranja dokaz da je lice lobista?
Ne, položen ispit za obavljanje poslova lobiranja u Crnoj Gori samo je jedan od pet uslova koje fizičko lice treba da ispuni kako bi mu ASK odobrila obavljanje djelatnosti lobiranja.

Kako se javni funkcioner i druga lica u organu vlasti mogu uvjeriti da je lice koje ih kontaktira lobista?
Lobista je dužan da prilikom uspostavljanja lobističkog kontakta pokaže legitimaciju koja potvrđuje njegov status. Ukoliko javni funkcioner ili drugi zapošljeni sumnjaju u validnost legitimacije, mogu izvršiti provjeru u registru lobista na internet stranici ASK-a. Ova provjera je posebno važna jer lica koja su izbrisana iz registra lobista mogu zadržati legitimaciju, iako su zakonski obavezna da je vrate ASK-u.

Koja je prva obaveza lobiranog lica nakon lobističkog kontakta?
Lobirano lice mora sačiniti službenu zabilješku o lobističkom kontaktu na propisanom obrascu i kopiju zabilješke dostaviti ASK-u u roku od pet dana od dana ostvarivanja lobističkog kontakta. ASK može koristiti službenu zabilješku za potrebe provjere tačnosti podataka iz izvještaju o radu lobiste.

Koje podatke sadrži službena zabilješka o lobističkom kontaktu?
Službena zabilješka mora sadržati sljedeće informacije: ime i prezime lobiste, informaciju da li je lobista pokazao legitimaciju i postupao u skladu sa Zakonom o lobiranju, podatke o oblasti i predmetu lobiranja, popis dokumenata koja su lobiranom licu dostavljena od strane lobiste, ime i prezime ili naziv naručioca lobiranja, zatim vrstu, datum i mjesto lobističkog kontakta, kao i svojeručni potpis lobiranog lica.

Da li je potrebno sačiniti službenu zabilješku i dostaviti kopiju ASK-u i u slučaju kada lobirano lice odbije dalju komunikaciju sa lobistom iz zakonom propisanih razloga?
Da, u tom slučaju službena zabilješka je obavezna i mora sadržati podatke o razlozima odbijanja dalje komunikacije u vezi sa lobiranjem.

Osim sačinjavanja službene zabilješke, koje skupove podataka prikuplja i evidentira lobirano lice?
Lobirano lice vodi evidenciju o svim lobističkim kontaktima i slučajevima odbijanju dalje komunikacije u vezi sa lobiranjem. Ta evidencija uključuje: podatke koji se mogu dobiti iz pojedinačnih službenih zabilješki, informaciju da li je lobista upisan u registar lobista i broj legitimacije lobiste. Takođe, preporučuje se da lobirano lice tokom lobističkog kontakta prikupi sve potrebne informacije kako bi službena zabilješka i evidencija bile adekvatno sačinjene. Evidencija se vodi u elektronskoj formi, u skladu o elektronskoj upravi.

Da li organ vlasti ima obavezu objavljivanja određenih podataka u vezi sa lobiranjem na svojoj internet strani?
Da, organ vlasti u kojem je lobirano lice izabrano, postavljeno, imenovano ili zapošljeno dužan je da, na propisanom obrascu, na svojoj internet stranici objavljuje podatke o lobističkim kontaktima. To se odnosi na:

ime i prezime lobiste, ime i prezime lobiranog lica, radno mjesto lobiranog lica, oblast i predmet lobiranja, ime i prezime ili naziv naručioca lobiranja, kao i vrstu, datum i mjesto lobističkog kontakta. Organ vlasti objavljuje i dokumenta koja su lobisti dostavili lobiranom licu. Ovi podaci se objavljuju u roku od osam dana od dana ostvarenog lobističkog kontakta.

Da li je javnom funkcioneru ili drugom licu u organu vlasti dozvoljeno da primi poklon od lobiste?
Ne, lobirano lice ne smije da traži niti prihvati poklon, odnosno stvar, pravo, uslugu ili bilo kakvu drugu korist koju mu ponudi lobista ili pravno lice koje obavlja djelatnost lobiranja. Ovo uključuje i prigodne ili protokolarne poklone. Isto pravilo važi i za povezana lica lobiranog lica.

Kako postupiti ako lobirano lice procijeni da ga lobista navodi na protivpravno djelovanje ili kršenje etičkih standarda?
Lobirano lice je u tom slučaju dužno da odmah odbije dalju komunikaciju sa lobistom.

Koja dokumenta organ vlasti može dobiti od lobiste ili pravnog lica koje obavlja djelatnost lobiranja?
Lobista ili pravno lice koja obavlja lobiranje dužno je da pripremi stručno mišljenje u vezi sa predmetom lobiranja i da ga dostavi naručiocu lobiranje. Uz stručno mišljenje, mogu se dostaviti: naučne publikacije, studije izvodljivosti, rezultati istraživanja i druga relevantna dokumenta. Ova dokumenta mogu biti dostavljena i organu vlasti. Lobista i pravno lice mogu svoje stručno mišljenje javno saopštavati.

Koja je obaveza organa vlasti u vezi sa dokumentacijom koju mu dostavi lobista ili pravno lice?
Organ vlasti je dužan da na svojoj internet strani objavi sva dokumenta koja su mu dostavljena u postupku lobiranja.

Šta se smatra nedozvoljenim lobiranjem?
Lobiranje se smatra nedozvoljenim ako:

1) se obavlja suprotno Zakonu o lobiranju;
2) lobiranje sprovodi fizičko ili pravno lice koje nije upisano u registar lobista ili je iz njega izbrisano;
3) se obavlja u ime nepoznatog naručioca lobiranja ili naručioca lobiranja za kojeg su dati neistiniti podaci;
4) lobiranje bavlja lice kojem je to Zakonom o lobiranju zabranjeno;
5) ga obavlja povezano lice sa lobiranim licem.

Na koji način postupa lobirano lice u slučaju sumnje na nedozvoljeno lobiranje?
Lobirano lice ne smije prihvatiti takvo lobiranje i dužno je da, bez odlaganja, obavijesti ASK o sumnji na nedozvoljeno lobiranje koristeći propisani obrazac.

Da li ASK može zatražiti od organa vlasti podatke od značaja za utvrđivanje da li je došlo do nedozvoljenog lobiranja?
Da, ASK po službenoj dužnosti pokreće postupak u kojem se odlučuje da li je došlo do nedozvoljenog lobiranja ili kršenja drugih odredbi Zakona o lobiranju. Ovaj postupak se može pokrenuti na osnovu sopstvenih saznanja, prijave fizičkog ili pravnog lica, ili obavještenja lobiranog lica. Nadležni organi vlasti, kao i pravna i fizička lica, obavezni su da, u roku i na način koji odredi ASK, dostave sve podatke o kojima vode evidenciju i obavještenja o činjenicama koje su neophodne za vođenje postupka i donošenje odluke.

Na koje druge zabrane u postupanju lobista javni funkcioner i zapošljeni u organu vlasti treba da obrate pažnju i kako da postupe ako uoče kršenje tih zabrana?
Lobisti i pravnim licima koje obavlja djelatnost lobiranja Zakonom o lobiranju zabranjeno je da:

- daju neistinite, netačne ili obmanjujuće informacije o predmetu lobiranja;
- nude poklone, odnosno stvari, prava, usluge ili drugu korist lobiranom licu ili njegovim povezanim licima, ili drugom službeniku ili javnom funkcioneru u organu vlasti;

- prikupljaju podatke i informacije u vezi sa predmetom lobiranja suprotno članu 36 Zakona o lobiranju ili da tako prikupljene podatke koriste za lobiranje.

Za kršenje navedenih zabrana predviđene su sankcije za lobiste i pravna lica koja obavljaju djelatnost lobiranja. Ukoliko uoče takvo postupanje, javni funkcioneri i zapošljeni u organu vlasti su dužni da odmah obavijeste ASK radi pokretanja postupka u kojem će se utvrditi da li je došlo do kršenja Zakona o lobiranju.

Šta podrazumijeva princip nediskriminacije u odnosima sa lobistima?
Lobirano lice dužno je da svakom lobisti pruži priliku da predstavi svoje interese i suštinu svojih prijedloga. Ovo ne podrazumijeva obavezu da se da se svakom lobisti posveti jednako vrijeme ili pažnja, ali zahtijeva osiguravanje prilike za predstavljanje stavova svih zainteresovanih lobista u vezi sa istim predmetom. U praksi, ovo se može realizovati to kroz individualne sastanke sa svakim lobistom, zajedničke sastanke uz učešće svih zainteresovanih lobista i/ili kroz pružanje povratnih informacija na prijedloge lobista, uključujući razloge za prihvatanje ili odbijanje prijedloga.

Kako javni funkcioner i zapošljeni treba da postupaju u ličnim kontaktima ako uoče namjeru druge osobe da utiče na zakone i druge akte?
Javni funkcioneri i zaposleni u organima vlasti treba da postupaju s integritetom i profesionalnošću služeći javnom interesu, čak i u situacijama van formalnog poslovnog okruženja. Ako prepoznaju pokušaj neformalnog uticaja na donošenje zakona ili akata, potrebno je informisati osobu koja im na taj način prilazi o zakonom dozvoljenim kanalima za ostvarivanje uticaja. Takođe, treba da se pridržaju etičkih kodeksa i planova integriteta institucije, koji mogu sadržavati mjere za regulisanje neformalnih kontakata. Konačno, moraju voditi računa o očuvanju ličnog i profesionalnog ugleda, te spriječiti narušavanje povjerenja u instituciju.

Koliko je registrovanih lobista i pravnih lica koja obavljaju djelatnost lobiranja u Crnoj Gori?
U registar lobista je na dan 25. decembar 2024. upisano 16 lobista. U registar su upisana i dva pravna lica koja obavljaju djelatnost lobiranja.

Koje prekršajne kazne su predviđene za odgovorno lice u organu vlasti u slučaju kršenja Zakona o lobiranju?
Novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 2.000 eura kazniće se odgovorno lice u organu vlasti, ako:

1) traži i primi poklon, odnosno stvar, pravo, uslugu ili drugu korist koju mu ponudi lobista, odnosno pravno lice koje obavlja djelatnost lobiranja (član 38 stav 4);

2) ne odredi lobirano lice u skladu sa podacima iz člana 39 stav 2 ovog zakona i o tome ne obavijesti lobistu odnosno pravno lice koje obavlja djelatnost lobiranja (član 39 stav 3);

3) ne omogući lobistički kontakt, najkasnije 30 dana od dana prijema obavještenja iz člana 39 stav 1 ovog zakona (član 39 stav 4);

4) ne dostavi Agenciji kopiju službene zabilješke u roku od pet dana od dana kad je ostvarilo lobistički kontakt, odnosno odbilo dalju komunikaciju u vezi sa lobiranjem (član 41 stav 4);

5) ne vodi evidenciju na propisanom obrascu o lobističkim kontaktima kao i odbijanje dalje komunikacije u vezi sa lobiranjem u skladu sa članom 40 st. 3 i 4 ovog zakona (član 42 stav 1);

6) ne objavljuje podatke o lobističkim kontaktima na svojoj internet stranici (član 42 stav 4);

7) ne objavi dokumenta koja su lobiranom licu dostavljena od strane lobiste, odnosno pravnog lica koje obavlja djelatnost lobiranja u propisanom roku (član 42 st. 5 i 6);

8) prihvati lobiranje u slučaju da posumnja na postojanje okolnosti iz člana 46 ovog zakona i o tome, bez odlaganja, ne obavijesti Agenciju na propisanom obrascu (član 47 stav 1);

9) ne dostavi tražene podatke u roku i na način koji odredi Agencija (član 48 stav 4).