



Crna Gora
Agencija za sprječavanje korupcije

Broj: 03-04-2321/2

Datum: 25-12-2023

Shodno članu 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije (Sl. list CG, br 53/14 i 42/17) i članu 10 Statuta Agencije za sprječavanje korupcije, postupajući po službenoj dužnosti, a na zahtjev Generalnog sekretarijata Vlade broj 02-010/23-5978 od 20.12.2023. godine, Agencija za sprječavanje korupcije donosi:

MIŠLJENJE NA PREDLOG UREDBE O DOPUNI UREDBE O VLADI CRNE GORE

Agencija za sprječavanje korupcije je, po službenoj dužnosti, a postupajući po zahtjevu Generalnog sekretarijata Vlade Crne Gore, prepoznala potrebu sprovođenja antikorupcijske analize odredbe kojom se planira uvođenje provjere integriteta imenovanih lica, koja je kao procedura predviđena Predlogom uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore i donijela preporuke u cilju unaprjeđenja iste u samoj primjeni.

OBRAZLOŽENJE

I POSTUPAK

Zakonom o sprječavanju korupcije (Sl. list CG, br 53/14 i 42/17) regulisana je nadležnost Agencije za sprječavanje korupcije (u daljem tekstu Agencija) da shodno članu 78 stav 1 Zakona:

- "...daje inicijative za izmjenu i dopunu zakona, drugih propisa i opštih akata, radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije ili njihovog usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;
- daje mišljenje na nacрте zakona i drugih propisa i opštih akata radi usklađivanja sa međunarodnim standardima iz oblasti antikorupcije;..."

Takođe, članom 79 istog Zakona utvrđeno je da Agencija može, po sopstvenoj inicijativi ili na zahtjev organa vlasti, privrednog društva, pravnog lica, preduzetnika ili fizičkog lica, dati mišljenje radi unaprjeđenja prevencije korupcije, smanjenja rizika od korupcije i jačanja etike i integriteta u organima vlasti i drugim pravnim licima, koje sadrži analizu rizika od korupcije, mjere za otklanjanje rizika od korupcije i sprječavanje korupcije.

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore uputio je 20.12.2023. godine Agenciji Predlog uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore na mišljenje. Takođe, u GRECO Izvještaju iz V kruga evaluacije iz 2022. godine kaže se da se određena radna mjesta u kabinetu premijera popunjavaju se bez javnog oglašavanja. (Zamjenika) šefa Kabineta i posebne savjetnike premijera imenuje i razrješava Vlada na prijedlog premijera, po sopstvenom

nahođenju, ne pridržavajući se odredbi Zakona o državnim službenicima i namještenicima o prijemu u radni odnos propisanih za državne službenike. Posebni savjetnici potpredsjednika Vlade se na sličan način imenuju i razrješavaju na prijedlog potpredsjednika Vlade. Moraju imati položen državni ispit koji im omogućava da uđu u javnu službu. Međutim, nije potrebna nikakva ex-ante provjera integriteta da bi bili imenovani. Mandat im prestaje kada premijeru prestane mandat, odnosno njihovom ostavkom ili razrješanjem. Imena svih članova kabineta i posebnih savjetnika se javno objavljuju... ETG¹ napominje da se šefovi kabineta i posebni savjetnici premijera, kao i posebni savjetnici potpredsjednika Vlade, imenuju po diskrecionom pravu (zamjenika) premijera, te da se ne vrši provjera integriteta prije njihovog imenovanja. Takve provjere integriteta su važne za sprečavanje bilo kakvog sukoba interesa prije imenovanja, posebno zato što često dolaze iz privatnog sektora i vraćaju se u njega nakon završetka svog radnog odnosa u vladi. S obzirom na njihovu političku ulogu u funkcionisanju državne uprave i njihovom učešću u procesu donošenja odluka, ETG vidi zasluge u pružanju odgovarajućih provjera integriteta i za ove kategorije imenovanih lica. GRECO preporučuje utvrđivanje pravila koja zahtijevaju da se obavljaju provjere integriteta u odnosu na (zamjenika) šefa kabineta premijera, kao i imenovane posebne savjetnike premijera i potpredsjednika Vlade, kao dio njihovog zapošljavanja, u cilju izbjegavanja i upravljanja mogućim rizicima od sukoba interesa.

Zbog zapažanja GRECO-a, koje je navedeno u prethodnom pasusu, isti je u svom Izvještaju preporučio da se utvrde pravila koja zahtijevaju da se vrši provjera integriteta (zamjenika) šefa kabineta premijera, kao i imenovanih posebnih savjetnika premijera i potpredsjednika vlade, kao dio njihovog zapošljavanja, u cilju izbjegavanja i rješavanja mogućih rizika sukoba interesa (stav 35), a i Agencija je u Mišljenju na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore (31. oktobra 2022. godine² i 9. novembra 2023. godine³) prepoznala potrebu da navedeni zahtjev GRECO-a bude pretočen u zakonsku normu.

Imajući u vidu da Agencija za sprječavanje korupcije Crne Gore, u skladu sa sprovođenjem zakonskih nadležnosti, propisanim odredbama člana 78 i 79 Zakona o sprječavanju korupcije („Sl. list CG“ br. 53/14, 42/17) teži da analizom otklanja svaku arbitarnost i proizvoljnost u tumačenju i primjeni propisa, te eliminiše koruptivne rizike iz samog propisa, sagledala je Predlog uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore.

II PROCJENA RIZIKA OD KORUPCIJE I ANALIZA PREDLOGA UREDBE O DOPUNI UREDBE O VLADI CRNE GORE

U Predlogu uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore predlaže se novi član Uredbe 16a koji glasi:

„Provjera imenovanih lica

¹ ETG - Evaluacioni tim GRECO

² chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.antikorupcija.me/media/documents/Misljenje_na_Nacrt_zakona_o_Vladi_Crne_Gore.pdf

³ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.antikorupcija.me/media/documents/Mi%C5%A1ljenje_na_nacrt_Zakona_o_Vladi_Crne_Gore.pdf

Član 16a

Radi imenovanja savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade i zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade, kao i savjetnika potpredsjednika Vlade, generalni sekretar Vlade obraća se zahtjevom Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru da li u odnosu na navedena lica ima pokrenutih i okončanih postupaka zbog povrede odredaba zakona kojim se uređuje prevencija i sprječavanje korupcije.

Agencija za sprječavanje korupcije u roku od 24 časa od trenutka prijema zahtjeva dostavlja podatke o provjeri lica iz stava 1 ovog člana.

Ako Agencija za sprječavanje korupcije u roku iz stava 2 ovog člana ne dostavi podatke o provjeri iz stave 1 ovog člana, smatraće se da protiv lica iz stave 1 ovog člana nema pokrenutih i okončanih postupaka zbog povrede odredaba zakona kojim se uređuje prevencija i sprječavanje korupcije."

Imajući u vidu nadležnosti Agencije za sprječavanje korupcije, kao centralnog antikorupcijskog tijela, koje se shodno Zakonu o sprječavanju korupcije bavi poslovima sprečavanja sukoba javnog i privatnog interesa, ograničenjima u vršenju javnih funkcija, provjere izvještaja o prihodima i imovini javnog funkcionera, postupanja po prijavama zviždača, zaštite zviždača i drugi poslovima u skladu sa ovim zakonom, kao i poslovima kontrole lobiranja i kontrole finansiranja političkih subjekata i izbornih kampanja u skladu sa posebnim zakonima, a imajući u vidu evidencije koje shodno ovlašćenjima Agencija vodi, mišljenje Agencije je da je potrebno član 16a stav 1 Predloga uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore dodatno razraditi i precizirati.

S tim u vezi, mišljenje Agencije je da bi se Generalni sekretarijat Vlade trebalo zahtjevom obratiti Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru lica iz člana 16a stav 1 Predloga uredbe uvidom u evidenciju javnih funkcionera za koje je konačnom, odnosno pravosnažnom odlukom utvrđena povreda Zakona o sprječavanje korupcije, a koja se odnosi na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije, izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera i mišljenje Agencije o postojanju ugrožavanja javnog interesa koje upućuje na postojanje korupcije ili povreda posebnih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije.

Takođe, kad je u pitanju rok za postupanje po zahtjevu za dostavljanje podataka, a koji je dat u predlogu člana 16 a stav 2, Agencija je mišljenja da je isti kratak imajući u vidu da se provjera vrši uvidom u evidencije, a koje su između ostalog vezane za informacioni sistem Agencije, pa bi eventualna tehnička ograničenja u smislu pristupa podacima koji se vode u digitalnom formatu mogla iziskivati dodatno vrijeme. S tim u vezi, Agencija predlaže da se rok za postupanje Agencije po zahtjevu generalnog sekretara Vlade produži na 72 časa od prijema zahtjeva za dostavljanje podatke o provjeri lica iz stava 1 ovog člana.

Agencija cijeni da je značajno što je u Predlogu uredbe u članu 16a stav 3 navedeno kako će se cijeliti kada Agencija eventualno ne dostavi podatke o provjeri iz stave 1 ovog člana.

Ipak, ono što nedostaje članu 16a Predloga uredbe je postupanje generalnog sekretara Vlade u odnosu na dostavljene podatke iz člana 16a stav 1 iz Agencije, kao i ocjenu

istih u samom predlogu za imenovanje predsjednika odnosno potpredsjednika Vlade, a koji oni dostavljaju Vladi Crne Gore u postupku imenovanja savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade i zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade, kao i savjetnika potpredsjednika Vlade.

III ZAKLJUČNE OCJENE

Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore uputio je 20.12.2023. godine Agenciji Predlog uredbe o dopuni Uredbe o Vladi Crne Gore, a koji se odnosi na provjeru integriteta imenovanih lica na mišljenje.

Navedenim Predlogom uredbe uređuje se pitanje provjere integriteta imenovanih lica, a koje je prepoznato u GRECO Izvještaju iz V kruga evaluacije za 2022., kao i u mišljenjima Agencije na Nacrt zakona o Vladi Crne Gore (31. oktobra 2022. godine i 9. novembra 2023. godine).

S tim u vezi, posebno cijeneći značaja same dopune, te kako bi se osigurala stvarna primjena predmetnog člana Predloga uredbe, Agencija je imala više preporuka u odnosu na predmetni član Predloga uredbe.

Naime, ono što Agencija prepoznaje kao važno u smislu provjere savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade i zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade, kao i savjetnika potpredsjednika Vlade, jeste da ista treba da obuhvati sve značajne aspekte iz rada Agencije u sprovođenju Zakona o sprječavanju korupcije, kao i drugih posebnih zakona.

Dodatno, Agencija je mišljenja da je rok od 24 časa za postupanje Agencije po zahtjevu generalnog sekretara Vlade kratak, imajući u vidu da je dio podataka koji bi se dostavljali po zahtjevu generalnog sekretara Vlade vezan za informacioni sistem Agencije, te kako bi se potencijalna tehnička ograničenja u smislu pristupa podacima koji se vode u digitalnom formatu prevazišla, Agencija predlaže produženje roka za postupanje Agencije na 72 časa.

Takođe, ono što Agencija vidi kao značajno jeste da se u samom članu 16a Predloga uredbe propiše postupanje generalnog sekretara Vlade i predsjednika odnosno potpredsjednika Vlade po dobijanju traženih podataka od Agencije u proceduri za imenovanje lica iz člana 16a stav 1 Predloga uredbe.

S tim u vezi, a kako bi se osigurala stvarna primjena predmetnog člana Predloga uredbe, a kako bi efekti same provjere imali svoju „težinu“ Agencija smatra da bi, obuhvatajući sve preporuke iz ovog Mišljenja, u konačnom član 16 a Predloga uredbe trebalo da glasi:

„Radi imenovanja savjetnika predsjednika Vlade, šefa Kabineta predsjednika Vlade i zamjenika šefa Kabineta predsjednika Vlade, kao i savjetnika potpredsjednika Vlade, generalni sekretar Vlade obaća se zahtjevom Agenciji za sprječavanje korupcije za provjeru navedenih lica uvidom u evidenciju javnih funkcionera za koje je konačnom, odnosno pravosnažnom odlukom utvrđena povreda Zakona o sprječavanje korupcije, a koja se odnosi na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije, izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera i mišljenje Agencije o postojanju ugrožavanja javnog interesa

koje upućuje na postojanje korupcije ili povreda posebnih zakona kojima su utvrđene nadležnosti Agencije.

Agencija za sprječavanje korupcije u roku od 72 časa od prijema zahtjeva dostavlja podatke o provjeri lica iz stava 1 ovog člana.

Ako Agencija za sprječavanje korupcije u roku iz stava 2 ovog člana ne dostavi podatke o provjeri iz stave 1 ovog člana, smatraće se da se lica za koja je zahtjev za provjeru dostavljen Agenciji ne nalaze u evidenciji Agencije iz stave 1 ovog člana.

Nakon dostavljanja podataka o provjeri lica iz stava 1 ovog člana od strane Agencije, generalni sekretar Vlade, bez odlaganja informiše predsjednika, odnosno potpredsjednika Vlade o dobijenim podacima iz stava 1 ovog člana.

Dobijeni podaci iz stava 1 ovog člana sastavni su dio obrazloženja predloga predsjednika odnosno potpredsjednika Vlade za imenovanje lica iz čl. 15 i 16 ove uredbe."

**DIREKTORICA**
Jelena Perović