

U.broj 1194/21



Crna Gora
AGENCIJA ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE
PODGORICA

Prim. ano	04-06-2021		
Org. jed.	Broj	Prilog	Vrijednost
UPI-00-	300/14		
	-2020		

U IME CRNE GORE

Upravni sud Crne Gore, u vijeću sastavljenom od sudija Vojina Lazovića, kao predsjednika vijeća, Fadila Kardovića i Svetlane Radošević, kao članova vijeća, uz učešće samostalne referentkinje Nataše Sekulić, kao zapisničarke, rješavajući upravni spor po tužbi Veljka Kneževića iz Kotora, kojeg zastupa Nevenka Božović Jovović, advokat iz Budve, protiv Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije, koga zastupa član Savjeta Gavriilo Čabarkapa, radi poništaja odluke, broj 00-2011/3 od 24.07.2020 godine, nakon usmene rasprave održane dana 22.04.2021 godine u prisustvu punomoćnika tužioca, zastupnika tužene Gavrila Čabarkape i Momčila Radulovića, predsjednika i člana Savjeta i punomoćnika Jelene Perović kao zainteresovanog lica, Nikole Martinovića, advokata iz Podgorice, donio je

P R E S U D U

Tužba se odbija.

Obavezuje se tužilac da nadoknadi zainteresovanom licu troškove spora u iznosu od 242,00€, u roku od 15 dana od dana prijema presude.

U odnosu na tuženog svaka stranka snosi svoje troškove spora.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenom odlukom izvršen je izbor Jelene Perović za direktora Agencije za sprječavanje korupcije počev od 25.07.2020 godine.

Tužilac osporava zakonitost odluke tuženog organa iz svih zakonom propisanih razloga. U tužbi u bitnom ističe da je prilikom donošenja osporene odluke tuženi organ počinio povredu postupka iz člana 22 Zakona o upravnom postupku, jer je dispozitiv odluke u suprotnosti sa razlozima datim u obrazloženju iste, i u suprotnosti je sa stanjem u spisima predmeta. Ističe da tužiocu nije data mogućnost da učestvuje u postupku kako bi na taj način štitio svoja prava i interese. Ukazuje da je blagovremeno dostavio svu dokumentaciju traženu Javnim konkursom i da je upravo zbog sumnji u moguće

zloupotrebe uz prijavu na konkurs dostavio propratni akt u kojem je taksativno naznačio koju dokumentaciju dostavlja. Ističe da je uz prijavu dostavio tri mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima ali je nejasno kako mišljenje Uprave policije -CB Herceg Novi - jedinica za suzbijanje privrednog kriminaliteta nije uzeto u razmatranje i ako ga je uredno dostavio. Nejasno je da li se radi o namjeri ili nepažnji tuženog ali je takvim ponašanjem tuženog organa doveden u neravnopravan položaj u odnosu na izabranog kandidata, odnosno da mu je onemogućeno da bez ikakve krivice ne bude uvršten na Listu kandidata. Oспорava ispunjenost uslova kandidata Jelene Perović, navodeći da dostavljena mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima i to mišljenje Kolegijuma Osnovnog suda Cetinje i preporuka Sudskog savjeta Crne Gore ne mogu predstavljati mišljenja koja su tražena Javnim konkursom. Pogrešna primjena materijalnog prava ogleda se u činjenici da tuženi prilikom odlučivanja i donošenja sporne odluke nije primijenio načelo zabrane diskriminacije koja je definisana Ustavom Crne Gore i načelo jednakosti sadržano u svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima. Predlaže da sud tužbu usvoji i poništi osporenu odluku. Traži troškove spora.

U pisanom odgovoru na tužbu i na raspravi, zastupnik tuženog organa je ostao pri razlozima datim u osporenoj odluci, navodeći da je Upravni sud svojom presudom odbio tužbu sada punomoćnika tužioca u istoj pravnoj stvari, presudom U.br. 3466/20 od 09.03.2021 godine. Ističe da je prijava tužioca bila nepotpuna i da isti nije ispunjavao uslove da bude uvršten na listu kandidata za izbor. Ukazuje da je dokumentacija tužioca detaljno razmatrana u prisustvu šest lica - članova Savjeta i sekretara Agencije. Predlaže da sud tužbu odbije kao neosnovanu.

Punomoćnik zainteresovanog lica je predložio da sud prije odlučivanja provjeri blagovremenost tužbe. Predlaže da sud tužbu odbije kao neosnovanu. Traži troškove spora.

Tužba je neosnovana.

Nakon održane usmene rasprave, ocjene navoda tužbe i odgovora na tužbu, te cijeneći stanje u spisima predmeta, Sud je našao da je tužba neosnovana.

Postupak izbora direktora Agencije za sprječavanje korupcije, regulisan je odredbom člana 91 Zakona o sprječavanju korupcije („Sl.list CG“, br.053/14 i br. 042/17), kojom odredbom je, između ostalog, propisano da direktora Agencije bira Savjet, na osnovu javnog konkursa, kao i da za direktora Agencije može biti izabrano lice koje ispunjava uslove iz člana 83 ovog zakona.

Članom 83 Zakona, pod tačkama 1,2 i 3, propisano je da za člana Savjeta može biti izabrano lice koje pored opštih uslova za rad u državnim organima ima: visoko obrazovanje, sedmi nivo okvira kvalifikacija, podnivo jedan (VII1); deset godina radnog iskustva od čega najmanje pet godina radnog iskustva u vršenju poslova iz oblasti borbe protiv korupcije ili zaštite ljudskih prava; najmanje tri mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima od privrednog društva, drugog pravnog lica ili preduzetnika kod kojeg radi ili je radio, odnosno sa kojim je ostvario poslovnu saradnju.

Iz zapisnika sa 29.sjednice Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije od 22.07.2020.godine, koji se nalazi u spisima predmeta, utvrđuje se da su se na četvrti ponovni javni konkurs za izbor direktora/ke Agencije za sprječavanje korupcije, broj 00-1905 od 29.06.2020.godine, prijavila četiri kandidata, te da je, nakon razmatranja njihovih prijava, konstatovano, između ostalog, da tužilac nije dostavio dokumentaciju u skladu sa javnim konkursom, jer je dostavio dva od tražena tri mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima te da stoga, ne ispunjava zakonske uslove da bude biran za

direktora Agencije. Na toj sjednici utvrđena je lista kandidata, na koju su uvršteni Jelena Perović, predsjednica Osnovnog suda u Cetinju i Amer Šukurica, advokat iz Podgorice. Iz spisa dalje proizilazi da su članovi Savjeta Agencije, na 30.sjednici od 24.07.2020.godine, nakon što su konstatovali da je Amer Šukurica povukao kandidaturu, obavili razgovor sa Jelenom Perović, a iz zapisnika sa te sjednice proizilazi da je kandidatkinja prezentirala program rada i ključnih prioriteta Agencije, te odgovorila na pitanja koja su joj postavljali članovi Savjeta, nakon čega je Savjet jednoglasno izabrao Jelenu Perović za direktoricu ASK i donio odluku o izboru broj 00-2011/3 od 27.07.2020.godine.

U obrazloženju pobijane odluke navedeno je, između ostalog, da je tužilac dostavio dva mišljenja od traženih tri i to od Centra bezbjednosti Budva - Stanice kriminalističke policije i od Centra bezbjednosti Herceg Novi - Odjeljenja bezbjednosti, Kotor i da se sa tih razloga nije našao na listi kandidata za izbor direktora Agencije, jer ne ispunjava zakonom propisane uslove za izbor.

I po nalaženju ovog suda, dokumentacija koju je tužilac dostavio uz prijavu, ne ispunjava uslove iz javnog konkursa, kojim je traženo da kandidat, kao dokaz ispunjenosti uslova iz člana 83 stav 1 tačka 3 Zakona o sprječavanju korupcije, dostavi najmanje tri mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima od privrednog društva, drugog pravnog lica ili preduzetnika kod kojeg radi ili je radio, odnosno sa kojim je ostvario poslovnu saradnju. Tužilac je, uz prijavu na javni konkurs, dostavio dva mišljenja, i to mišljenje dato od Centra bezbjednosti Budva - Stanice kriminalističke policije i od Centra bezbjednosti Herceg Novi - Odjeljenja bezbjednosti, Kotor, kako to proizilazi iz Zapisnika sa 29.sjednice Savjeta Agencije za sprječavanje korupcije od 22.07.2020.godine, koji se nalazi u spisima predmeta, a koji je sastavljen u skladu sa odredbama člana 65 Zakona o upravnom postupku. Kod činjenice da u smislu člana 66 stav 1 navedenog zakona zapisnik ima značaj javne isprave i da su prisutni članovi Savjeta u zapisniku konstatovali da je tužilac priložio dva od tražena tri mišljenja, to je i po ocjeni ovog suda, pravilan je zaključak tuženog organa da tužilac ne ispunjava uslov za izbor direktora Agencije o čemu je u pobijanoj odluci dao jasne i dovoljne razloge, pa se neosnovano tužbom tvrdi suprotno. Valja ukazati da je shodno članu 66 stav 3 Zakona o upravnom postupku dozvoljeno dokazivati tačnost zapisnika, pa tužilac ukoliko smatra da su podaci sadržani u navedenom zapisniku netačni, isti može osporavati pred nadležnim sudom.

Iz prijave Jelene Perović, ovdje zainteresovanog lica, utvrđuje se da je uz istu dostavljena dokumentacija tražena javnim konkursom, između ostalog, i potvrda da ista ima deset godina radnog iskustva, od čega najmanje pet u vršenju poslova iz oblasti borbe protiv korupcije, odnosno zaštite ljudskih prava, kao i tri mišljenja o stručnim i radnim kvalitetima, i to pismo preporuke dato od strane Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, broj 02-210/20-3 od 16.jula 2020.godine, preporuka Sudskog savjeta Crne Gore broj 01-4203/20 od 16.07.2020.godine i mišljenje kolegijuma sudija Osnovnog suda u Cetinju, Su.br.137/20 od 15.07.2020.godine. Sporno je da li su mišljenja Sudskog savjeta i Osnovnog suda u Cetinju, mišljenja data od strane pravnog lica, u skladu sa zahtjevima člana 83 Zakona o sprječavanju korupcije.

Pojam pravnog lica, kao samostalna kategorija, nije definisan pozitivnim zakonskim propisima Crne Gore, već se svojstvo pravnog lica, može priznati različitim privatnim i javnim ustanovama, udruženjima, organizacijama, kolektivima i sl.koji imaju organizacionu cjelinu i kao takvi istupaju u građanskopravnim odnosima, i koji imaju

zasebnu imovinu kojom odgovaraju za svoje građanskopravne obaveze. To podrazumijeva da se različitim ustanovama, udruženjima, organizacijama, kolektivima itd, pozitivnim zakonskim propisima može priznati svojstvo pravnog lica jedino ukoliko postoji građanskopravni ili privrednopravni odnos u kojem oni mogu biti nosioci određenih prava i obaveza. U konkretnom slučaju ne radi se o bilo kakvim građanskopravnim ili privrednopravnim odnosima u kojima bi kao pravni subjekti učestvovali Osnovni sud ili Sudski savjet, u kojem slučaju bi se moralo voditi računa da li oni imaju svojstvo pravnog lica ili ne, već se radi o sudskoj instituciji, kao i o samostalnom i nezavisnom organu koji su dali mišljenje o stručnim i radnim sposobnostima zainteresovanog lica u smislu člana 84 Zakona o sprječavanju korupcije, a za potrebe javnog konkursa. Po nalaženju ovog suda, smisao navedene zakonske norme, jeste da se o stručnim i radnim kvalitetima kandidata za direktora Agencije, izjasni autoritet koji ima jače ingerencije i čije mišljenje ima jaču snagu od mišljenja fizičkog lica, s obzirom na nadležnosti i poslove koje obavlja Agencija. Stoga, mišljenje koje je dao Osnovni sud u Cetinju, kao institucija sudske vlasti u čijoj nadležnosti su borba protiv korupcije i zaštita ljudskih prava, kao i mišljenje Sudskog savjeta, kao samostalnog i nezavisnog organa koji obezbjeđuje nezavisnost i samostalnost sudova i sudija, i koji je shodno Ustavu Crne Gore i Zakonu o Sudskom savjetu, ovlašten da daje mišljenje i ocjenu o stručnim i radnim sposobnostima sudija i predsjednika sudova, svakako predstavljaju mišljenja koja ispunjavaju zahtjeve iz člana 84 Zakona o sprječavanju korupcije. Ukoliko se citirana norma ne bi tumačila na ovakav način, odnosno ukoliko bi se prihvatili navodi tužbe da Osnovni sud u Cetinju i Sudski savjet, nijesu mogli da daju mišljenje o stručnim i radnim sposobnostima lica koje u tom sudu obavlja funkciju, to bi, a kako se s pravom od strane zainteresovanog lica navodi, značilo da najveći dio stručne populacije, kao što su sudije, tužioci i zaposleni u državnim organima na poslovima zaštite ljudskih prava i borbe protiv korupcije, ne može pribaviti mišljenje o svom stručnom radu, što bi vodilo njihovoj diskriminaciji. U ovom smislu, ukazuje se i na stav Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, u odluci *Vidaković protiv Crne Gore* (br.27524/06, od 24.maja 2016, stav 56), u kojem je istaknuto da koliko god da su jasno napisane, odredbe zakona u svakom pravnom sistemu, neizbježan su elemenat sudijskog tumačenja. Uvijek će postojati potreba za objašnjenjem sumnjivih djelova kao i za prilagođavanjem izmijenjenih okolnosti... Mnogi zakoni su neizbježno formulisani izrazima koji, u većoj ili manjoj mjeri, jesu nejasni i čije su tumačenje i primjena stvar prakse (*mutatis mutandis, Kokkinakis protiv Grčke* gore citiran, stav 40). Uloga presuđivanja koja je povjerena sudovima je upravo da otklone preostale sumnje vezane za tumačenje (*mutatis mutandis, Cantoni protiv Francuske*, 15. novembar 1996. godine, stav 32, *Izveštaj o presudama i Odlukama 1996-V*).

Sud je cijenio i ostale navode tužbe, ali je našao da su bez uticaja na donošenje drugačije odluke.

Kako tužilac nije uspio u sporu, a zainteresovano lice je tražilo troškove spora, to je sud obavezao tužioca da nadoknadi zainteresovanom licu troškove spora u iznosu od 242,00€, a troškovi se odnose na pristup punomoćnika na raspravi u iznosu od 200,00€, uz uvećanje za PDV, u skladu sa AT-om a primjenom člana 152 stav 1 Zakona o parničnom postupku u vezi sa članom 39 stav 2 Zakona o upravnom sporu. Sud nije dosudio tuženom troškove spora, s obzirom da odgovor na tužbu nije sastavio i pisao advokat, dok je tuženog na raspravi zastupao punomoćnik Gavriilo Čabarkapa, u svojstvu člana Savjeta Agencije a ne su svojstvu advokata, kako proizilazi iz punomoćja

koje mu je izdato, pa je u odnosu na zahtjev tuženog za naknadu troškova spora sud odlučio da svaka stranka snosi svoje trošove, primjenom člana 150 ZPP-a u vezi sa članom 39 stav 2 ZUS-a.

Iz iznijetih razloga, Sud je našao da je osporeno rješenje zakonito, pa je na osnovu člana 37 stav 1 Zakona o upravnom sporu, odlučeno kao u izreci presude.

UPRAVNI SUD CRNE GORE
Podgorica, 22.04.2021 godine

Zapisničar,
Nataše Sekulić, s.r.

PREDSJEDNIK VIJEĆA,
Vojin Lazović, s.r.

