



Crna Gora
Agencija za sprečavanje korupcije

UPI-03-01-37/21-22

Podgorica, 18 -06- 2026

AGENCIJA ZA SPREČAVANJE KORUPCIJE, postupajući po nalogima iz Presude Upravnog suda Crne Gore U.br.3431 od 02.04.2026. godine, na osnovu člana 56 Zakona o upravnom sporu (54/16,11/24 i 53/25), članova 34,38,39 i 41 Zakona o sprečavanju korupcije ("Službeni list Crne Gore", br. 054/24 od 11.06.2024, 041/26 od 24.03.2026), u postupku odlučivanja o dostavljanju Izveštaja o prihodima i imovini za 2020. godinu sa tačnim i potpunim podacima od strane L [REDACTED] C [REDACTED] kao javne funkcionerke, nakon sprovedenog postupka, dana 08.06.2026. godine donijela je

ODLUKU

UTVRĐUJE SE da L [REDACTED] C [REDACTED] kao javna funkcionerka nije prekršila odredbe tada važećeg Zakona o sprečavanju korupcije, tačnije član 23, stav odnosno član 25 stav 2 sada važećeg Zakona o sprečavanju korupcije, jer u Izveštaju o prihodima i imovini za 2020. godinu nije prijavila prihod na ime zarade u iznosu manjem za 1.770,93 eura, zatim motorno vozilo Renault Twingo '97. godište, reg. oznaka [REDACTED] kao i motorno vozilo Volkswagen Passat, [REDACTED] evidentirano na njenog supruga kao i kredit supruga u iznosu od [REDACTED]

O b r a z l o ž e n j e

Agencija za sprečavanje korupcije (u daljem tekstu Agencija) je u vršenju prava i dužnosti utvrđenih odredbama Zakona o sprečavanju korupcije pokrenula postupak utvrđivanja mogućeg kršenja člana 23 stav 2 Zakona o sprečavanju korupcije tada važećeg Zakona, od strane L [REDACTED] C [REDACTED] kao javne funkcionerke, jer je dostavljajući Izveštaj o prihodima i imovini za 2020. godinu, navela nepotpune i netačne podatke koji se odnose na manji prihod na ime zarade za iznos od [REDACTED] nije prijavila motorno vozilo Renault Twingo '97. godište, reg. oznaka [REDACTED] kao i motorno vozilo Volkswagen Passat, [REDACTED] evidentirano na njenog supruga i kredit supruga u iznosu od [REDACTED]

Saglasno članu 34 Zakona o sprečavanju korupcije L [REDACTED] C [REDACTED] je u svom izjašnjenju, broj UPI- 02-03-37/3-22 od 23.02.2022. godine istakla da je podatke o visini plate dala na osnovu podataka kojima je u trenutku popunjavanja Izveštaja raspolagala, odnosno na osnovu dvije, tri platne liste. Što se tiče motornog vozila Renault twingo u bitnom je istakla je da je isto prodato za [REDACTED] da nije bila u obavezi da tu promjenu prijavi Agenciji, jer prihod nije prelazio [REDACTED] Takođe naglašava da je njeno pravo svojine nad predmetnim vozilom prestalo u momentu predaje vozila licu koje ga je kupilo. Uz izjašnjenje je dostavila i Ugovor o kupoprodaji sa istim licem od 23.06.2021. godine.

Što se tiče motornog vozila Passat istakla je da njen suprug bio vlasnik predmetnog vozila do 2018. godine, kada ga je prodao, da to vozilo više nije evidentirano na njenog supruga, a da sa kreditom supruga u iznosu [REDACTED] nije bila upoznata. Takođe, u odnosu na predmetni kredit imenovana je navela da je njen suprug kao [REDACTED] takođe imao obavezu podnošenja godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini Agenciji i da su podaci o tom kreditu sadržani u njegovom izvještaju za 2020. godinu.

Nakon sprovedenog postupka pred Agencijom donijeta je Odluka Agencije br. UPI-02-03-37/9-22 od 20.09.2022. godine, da je imenovana prekršila član 23 stav 2 Zakona o sprečavanje korupcije, na način što je u Izvještaju o prihodima i imovini za 2020. godinu prijavila manji prihod na ime zarade za iznos od [REDACTED] nije prijavila motorno vozilo Renault Twingo '97. godište, reg. oznaka [REDACTED] kao i motorno vozilo Volkswagen Passat, [REDACTED] evidentirano na njenog supruga i kredit supruga u iznosu od [REDACTED].

Na odluku Agencije br. UPI-02-03-37/9-22 od 20.09.2022. godine, L [REDACTED] C [REDACTED] je podnijela tužbu Upravnom sudu Crne Gore dana 21.03.2023. godine. Agencija je dana 28.02.2023. godine izjašnjavajući se po nalogu Upravnog suda u odgovoru na tužbu navela da predlaže da se tužba odbije kao neosnovana.

Upravni sud je rješavajući upravni spor po tužbi L [REDACTED] C [REDACTED] donio Presudu, broj U.br. 3431/23 od 02.04.2026. godine kojom je tužbu imenovane usvojio i poništio Odluku Agencije, broj UPI-02-03-37/9-22 od 20.09.2022 godine, te naložio da Agencija postupi po primjedbama iz presude i donese novu, zakonitu Odluku u ovoj upravnoj stvari u skladu sa odredbama člana 56 Zakona o upravnom sporu („Sl.list CG“, br. 54/16).

Naime, Upravni sud je u Presudi u bitnom naveo sledeće: „Prilikom donošenja Odluke da li je javni funkcioner prekršio neku od zakonom ustanovljenu obavezu, neophodno je cijeniti prije svega o kakvoj se obavezi radi, prirodi i težini radnje, odnosno činjenja ili nečinjenja javnog funkcionera, pa u zavisnosti od odgovora na to pitanje poći od cilja i svrhe, odnosno intencije zakonodavca koja ga je opredijelila za donošenje Zakona o sprečavanju korupcije. Naime, članom 2 navedenog zakona definisan je pojam korupcije, na način da je korupcija zloupotreba službenog, poslovnog, odnosno društvenog položaja ili uticaja u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugog. Takva definicija je preuzeta, odnosno svojim sadržajem usaglašena sa krovnim međunarodnim aktima donijetim u cilju borbe protiv korupcije i to Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije, Krivično-pravne i Građansko-pravne konvencije Savjeta Evrope protiv korupcije, kao i drugih relevantnih konvencija. Upravo sistemskim i ciljnim tumačenjem citiranih odredbi Zakona o sprečavanje korupcije, proizilazi da se se radi o mehanizmima kojima kroz postupak provjere podataka o imovini javnog funkcionera se nastoji utvrditi postojanje okolnosti koje bi upućivali na postojanje korupcije u obavljanju funkcije, što je u skladu sa principima i standardima iz pomenutih međunarodnih akata.

Dakle, odredbu člana 23 Zakona ne treba tumačiti izolovano i odvojeno u odnosu na temeljna načela zakona, već kao povezanu cjelinu kroz koju se ostvaruje svrha i cilj donošenja zakona. Ukoliko bi se ostalo na stanovištu da neprijavljivanje ili prijavljivanje

pogrešnog podatka rezultira povredom Zakona o sprečavanju korupcije bez ocjene o kakvim podacima se radi i opravdanost datog objašnjenja štranke, navedeno bi značilo afirmaciju formalne istine, koja je suprotna načelu materijalne istine, važećoj u upravnom postupku, kako je to ustanovljeno i članom 11 Zakona o upravnom postupku, koji obavezuje da se u upravnom postupku moraju pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari. Sa tim u vezi je i istražna funkcija tuženog organa, determinisana članom 30 Zakona, da kroz postupak provjere podataka iz Izvještaja sa prikupljenim podacima o imovini i prihodima javnog funkcionera od organa vlasti i pravnih lica koja raspolažu tim podacima, ukoliko utrdi da su imovina i prihodi javnog funkcionera i povezanih lica sa javnim funkcionerom veći u odnosu na realne prihode, cijeneći pritom i izjašnjenje javnog funkcionera, ocijeni postojanje stvari koji bi ukazivali na eventualnu korupciju u obavljanju funkcije od strane javnog funkcionera“.

Nadalje je istaknuto da je po ocjeni suda obrazloženje osporenog rješenja donijeto suprotno odredbi članu 22 stav 7 ZUP-a kojim je propisano šta sve obrazloženje upravnog akta sadrži.

Takođe je navedeno da je u konkretnom slučaju organ koji je vodio postupak, u osporenoj odluci naveo da je cijenio izvedene dokaze i to: registar javnih funkcionera Agencije, dio baze podataka Uprave prihoda i carina Crne Gore, dio baze podataka Ministarstva unutrašnjih poslova, dopis Ministarstva unutrašnjih poslova, broj 211/22-13701/2 od 19.05.2022. godine, Ugovor o komisionoj prodaji, broj 121/21, dio baze podataka Centralne banke Crne Gore i izjašnjenje javne funkcionerke, kao jasne i istinite, nalazeći da je tužilja prekršila član 23 stav 2 Zakona o sprečavanju korupcije, na način što je u Izvještaju o prihodima i imovini za 2020. godinu, prijavila manji prihod na ime zarade za iznos od [REDACTED] nije prijavila motorno vozilo Renault Twingo 97. godišće, reg. oznaka [REDACTED] kao i motorno vozilo Volkswagen Passat, [REDACTED] evidentirano na njenog supruga i kredit supruga u iznosu od [REDACTED]

Ovakav zaključak tuženog je nejasan iz razloga što je ispitni postupak u postupku pred tuženim organom normiran odredbama člana 36 Zakona o sprečavanju korupcije, a članom 107 stav 1 Zakona o upravnom postupku propisano je da se u upravnom postupku mogu koristiti sva sredstva pogodna za utvrđivanje činjeničnog stanja, a koja odgovaraju konkretnom slučaju, kao što su izjave stranaka, nalazi i mišljenje vještaka, tumača i uviđaj, dok je stavom 3 istog člana propisano da se na pitanja koja nijesu uređena ovim zakonom shodno primenjuju pravila o dokaznim sredstvima u parničnom postupku.

Nadalje je istaknuto da je tužena bila dužna cijeliti izjavu tužioca na način što će istu dovesti u vezu sa ostalim provedenim dokazima i jasno obrazložiti kojim dokazima su utvrđene odlučne činjenice za donošenje odluke, a što podrazumijeva i obrazloženje zbog čega su isprave imale prednost u odnosu na izjavu uzetu tokom ispitnog postupka.

U vezi prijavljivanja od strane tužilje, zarade manje za iznos od [REDACTED] sud ukazuje da sama činjenica da su svi podaci o prihodima evidentirani u bazi podataka Uprave prihoda i carina, u koju bazu je tuženi imao uvid, isključuje namjeru da se ti podaci prikriju ili netačno prikažu. U svom izjašnjenju od 23.02.2022. godine tužilja pojašnjava da je

podatke o visini plate dala na osnovu dvije ili tri platne liste koje je imala, a budući da je Agenciji dala saglasnost za pristup računu koji ima kod [REDAKTIRANO] banke jasno proizilazi da ista nije imala namjeru da prikrije prihode. Kod navedenog to što je tužilja prijavila manji lični prihod za [REDAKTIRANO] ne može predstavljati suštinski i sadržinski razlog koji bi se kao takav mogao dovesti u vezi sa odredbom člana 23 Zakona, da ukaze na eventualno postojanje korupcije u vršenju funkcije.

U odnosu na neprijavljivanje podataka koji se odnose na predmetna vozila po nalaženju suda ne može prihvatiti strogo formalistički način rezonovanja tuženog organa, koji je prilikom ocjene navoda tužilje, a u cilju utvrđivanja predmetne povrede, bio u obavezi da uzme u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, uključujući i dio izjave tužilje u odnosu na predmetna vozila, te navode tužilje da u vrijeme kada je poslala izvještaj nije znala za kredit na ime supruga kod [REDAKTIRANO] banke u iznosu od [REDAKTIRANO] a koje tuženi suštinski nije ni cijenio.

Agencija je postupajući po ukidnim razlozima iz navedene presude, sprovela ponovni postupak i u cilju utvrđivanja činjenica i okolnosti potrebnih za donošenje pravilne i zakonite odluke izvela dokaze i to: izvršila uvid u registar javnih funkcionera Agencije, izvršila uvid u Izvještaj o prihodima i imovini za 2020. godinu, broj 02-02-4-4106 od 29.03.2021. godine, izvršila uvid u dio baze podataka Uprave prihoda i carina Crne Gore, izvršila uvid u dio baze podataka Ministarstva unutrašnjih poslova i dopis Ministarstva unutrašnjih poslova, broj 211/22-13701/2 od 19.05.2022. godine, izvršila uvid u izjašnjenje javne funkcionerke broj UPI-02-03-37/5-22 od 30.03.2022. godine sa prilogom Ugovora o komisionoj prodaji, broj 121/21 i izvršila uvid u dio baze podataka Centralne banke Crne Gore.

Uvidom u Registar javnih funkcionera Agencije utvrđeno je da se u istoj nalazi L [REDAKTIRANO] C [REDAKTIRANO] kao [REDAKTIRANO]

Uvidom u izvještaj o prihodima i imovini za 2020. godinu, broj 02-02-4-4106 od 29.03.2021. godine, a upoređujući ga sa dijelom baze podataka Uprave prihoda i carina Crne Gore utvrđeno je da je javna funkcionerka prijavila prihod u iznosu od [REDAKTIRANO] dok je prema podacima Uprave prihoda i carina prihodovala [REDAKTIRANO] što čini razliku od [REDAKTIRANO]

Uvidom u izvještaj o prihodima i imovini za 2020. godinu, a upoređujući ga sa dijelom baze podataka Ministarstva unutrašnjih poslova utvrđeno je da javna funkcionerka nije prijavila Renault Twingo reg. oznaka [REDAKTIRANO] dok na ime supruga nije prijavila vozilo marke Volkswagen Passat, [REDAKTIRANO]

Uvidom u izjašnjenje javne funkcionerke, broj UPI-02-03-37/5-22 od 30.03.2022. godine utvrđeno je da je podatke o visini plate dala na osnovu podataka kojima je u trenutku popunjavanja Izvještaja raspolagala, odnosno na osnovu dvije, tri platne liste.

U odnosu na motorno vozilo Renault twingo utvrđeno je da je imenovana isto prodala za [REDAKTIRANO] novom vlasniku 2019. godine, a da je registrovano u junu 2021. godine. te da njeno pravo svojine nad predmetnim vozilom prestalo u momentu predaje vozila

drugom licu, što potvrđuje Ugovor o kupoprodaji od 23.06.2021. godine koje je dostavila u prilogu svog izjašnjenja.

U odnosu na motorno vozilo Passat istakla je da njen suprug bio vlasnik predmetnog vozila do 2018. godine, kada ga je prodao, te izvršio zamjenu navedenog vozila za vozilo Tozota Rav 42. i da to vozilo više nije evidentirano na njenog supruga.

U odnosu na kredit supruga L. C. u iznosu od [REDACTED] utvrđeno je da imenovana sa istim nije bila upoznata.

Takođe, u odnosu na predmetni kredit imenovana je navela da je njen suprug kao [REDACTED] takođe imao obavezu podnošenja godišnjeg izvještaja o prihodima i imovini Agenciji i da su podaci o tom kreditu sadržani u njegovom izvještaju za 2020. godinu.

Uvidom u Ugovor o komisionoj prodaji 121/21 utvrđeno je L. C. prodala motorno vozilo Renault Twingo V. C. dana 23.06.2021. godine.

Uvidom u dopis Ministarstva unutrašnjih poslova, Direktorata za upravne poslove, državljanstvo i strance, Direkcije za vozače, vozila i oružje 04 Broj: 211/22-13701/2 od 19.05.2022. godine, utvrđeno je da je vozilo reg.znake [REDACTED] marka Volkswagen Passat, registrovano na ime M. C. sa rokom registracije do 05.05.2018. godine.

Uvidom u dio baze podataka Ministarstva unutrašnjih poslova utvrđeno je da je motorno vozilo Renault twingo poslednji put registrovano na L. C. dana 17.05.2017. godine, dok je motorno vozilo Volkswagen Passat poslednji put registrovano na njenog supruga dana 09.05.2017. godine.

Uvidom u izvještaj o prihodima i imovini za 2020. godinu, a upoređujući ga sa dijelom baze podataka Centralne banke Crne Gore utvrđeno je da javna funkcionerka nije prijavila kredit supriga u iznosu od [REDACTED]

Članom 25 stav 2 Zakona o sprečavanju korupcije je propisano da je javni funkcioner dužan da u Izvještaju navede tačne i potpune podatke.

Članom 26 Zakona o sprečavanju korupcije propisano je između ostalog da Izvještaj sadrži i:

3) podatke o imovini i prihodima javnog funkcionera i članova zajedničkog domaćinstva iz člana 25 stav 1 ovog zakona,

Podatke iz stava 1 ovog člana javni funkcioner unosi u obrazac Izvještaja.

Članom 85 Zakona o svojinsko pravnim odnosima propisano da se na osnovu pravnog posla pravo svojine na pokretnoj stvari stiče predajom te stvari u državinu sticaoca, a da je članom 86 istog zakona propisano da se predaja pokretne stvari smatra izvršenom i predajom isprave na osnovu koje stizalac može raspolagati tom stvari, kao i uručenjem nekog dijela stvari ili izdvajanjem ili drugim označavanjem stvari koje znači predaju stvari, kao i da se predaja pokretne stvari smatra izvršenom i kada iz konkretnih okolnosti proizilazi da je izvršena predaja stvari.

Na osnovu člana 12 Zakona o upravnom postupku ovaj organ je utvrdio činjenice i okolnosti, na osnovu materijalnih dokaza kao dokazanih ocjenom i utvrđenim činjeničnim stanjem u toku upravnog postupku, a na osnovu savjesne i brižljive ocjene svakog posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata cjelokupnog upravnog postupka.

Ustavom Crne Gore ("Službeni list CG" br.1/2007 od 25.10.2007. godine, Amandmani I do XVI – 38/2013-1), u članu 34 propisano je da se krivična i druga kažnjiva djela utvrđuju se i kazne za njih izriču po zakonu koji je važio u vrijeme izvršenja djela, osim ako je novi zakon blaži za učinioca.

Naime, članom 23 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije („Sl. list CG 54/14 i 42/17), propisano je da je javni funkcioner dužan da u Izvještaju navede tačne i potpune podatke, koji propis je prestao da važi dana 13.06.2024. godine.

Identična obaveza, podnošenja Izvještaja o prihodima i imovini sa tačnim i potpunim podacima, propisana je članom 25 stav 2 sada važećeg Zakona o sprečavanju korupcije.

Nakon ocjene izvedenih dokaza, i to: registra javnih funkcionera Agencije, dijela baze podataka Uprave prihoda i carina Crne Gore, dijela baze podataka Ministarstva unutrašnjih poslova, dopisa Ministarstva unutrašnjih poslova, broj 211/22-13701/2 od 19.05.2022. godine, izjašnjenja javne funkcionerke, Ugovora o komisionoj prodaji 121/21, kao i dijela baze podataka Centralne banke Crne Gore, izvještaja o prihodima i imovini Ljubice Caković za 2020. godinu, broj 02-02-4-4106 od 29.03.2021. godine, Agencija je u smislu člana 38 Zakona o sprječavanju korupcije utvrdila da je imenovana nije prekršila član 23 stav 2 tada važećeg Zakona o sprječavanju korupcije odnosno član 25 stav 2 Zakona o sprečavanju korupcije, jer je u Izvještaju o prihodima i imovini za 2020. godinu prijavila manji prihod na ime zarade za iznos od [REDACTED] i nije prijavila motorno vozilo Renault Twingo '97. godište, reg. oznaka [REDACTED] kao i motorno vozilo Volkswagen Passat, [REDACTED] koje je evidentirano na njenog supruga i kredit supruga u iznosu od [REDACTED]

Na osnovu člana 105 stav1 Zakona o upravnom postupku a vezi sa članom 44 Zakona o sprečavanju korupcije, u postupku donošenja rješenja ovlašćeno službeno lice javnopravnog organa utvrđuje sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje stvari.

Navode L [REDACTED] C [REDACTED] iz pisanog izjašnjenja ovaj organ je cijenio kao jasne i istinite, te u prilog navedenog ide i činjenica da namjera L [REDACTED] C [REDACTED] nije bila da u godišnjem izvještaju prikaže netačne ili nepotpune podatke, već je imenovana smatrala da prikazuje tačne podatke u izvještaju, a u prilog ovakvom zaključku ide i činjenica da je sve ostale prihode i podatke, kako svoje tako i članova porodice, tačno prikazala, te da je dala saglasnost za uvid u bankovne račune, iz čega proizilazi da nije imala namjeru da prikrije bilo kakve podatke.

Primjenjujući međunarodne standarde i pravila postupanja, te postupajući po presudi Upravnog suda, a da u konkretnom predmetu imenovani javni funkcioner nije nepropisno unaprijedio svoj lični, odnosno finansijski interes, Agencija je cijerila sve naprijed navedeno, odnosno da predmetna upravna stvar zaista ne može upućivati na namjeru L [REDACTED] C [REDACTED] da se želi prikriti predmetne podatke, posebno uzimajući činjenicu da je dala saglasnost za provjeru bankovnih računa, kao i da nije postojala, a u krajnjem nije ni ostvarena namjera da se iskažu nepotpuni i netačni podaci, te da je postupljeno u skladu sa presudom Upravnog suda, iz kojih razloga je odlučeno kao u dispozitivu Odluke.

Uputstvo o pravnoj zaštiti: Protiv ove Odluke može se pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana prijema odluke.

