

institut alternativa

Komentari Instituta alternativa na Nacrt zakona o sprječavanju korupcije

1. U **članu 2**, potrebno je precizirati pojam “*drugo fizičko ili pravno lice sa kojim javni funkcioner uspostavlja ili je uspostavio lični, poslovni ili politički odnos*” da bi se omogućila dosljedna primjena ovog zakona i pravna izvjesnost.
2. U **članu 5 stav 1** je utvrđeno da javni funkcioner može obavljati određene poslove. Smatramo da je zakonom nepotrebno propisivati što je dozvoljeno, imajući u vidu pravni princip da je dozvoljeno ono što nije zabranjeno.
3. U **članu 5 stav 1** se ograničavaju prihodi javnih funkcionera u vezi sa obavljanjem poslova u više komisija. Treba razmotriti u kojoj mjeri ova odredba postiže ciljeve zakona imajući u vidu da najviše praktično pogađa direktore direktorata u ministarstvima i visoko rukovodni (ekspertski) kadar tj. one koji su najviše uključeni u rad na zakonodavstvu i javnim politikama. Upitno je da li ovim zakonom posredno treba uređivati gornju granicu ukupnih prihoda javnih funkcionera.
4. **Član 6** (*Prenos upravljačkih prava u privrednim društvima*) i **član 7** (*Vršenje rukovodećih i drugih funkcija u privrednom društvu*). Nacrt propisuje više obaveza i ograničenja za javne funkcionere koji su vlasnici ili upravljači u privrednim društvima. Smatramo da se ovom odredbom ne postiže nijedan od utvrđenih ciljeva zakona. U čemu je opravdanje da se, npr. odborniku zabrani upravljanje privatnom kompanijom u njegovom-njenom vlasništvu? Što nam s druge strane govori iskustvo u primjeni slične odredbe važećeg zakona u slučaju jednog od najviših javnih funkcionera predsjednika Vlade, Mila Đukanovića? Drugim riječima, da li je primjenom slične norme u važećem zakonu spriječen sukob interesa Đukanovića, predsjednika Vlade, i Đukanovića, osnivača i vlasnika u tri (ranije pet) firmi? Pri tome, smatramo da je potrebno postaviti jasnu zabranu miješanja javnog interesa u vezi sa radom organa u kojem se vrši funkcija i privatnog privrednog društva u kojem je javni funkcioner vlasnik, osnivač, član organa upravljanja i dr. Javni interes se ne brani opštim ograničenjima i obavezama jer se sukob interesa treba utvrditi u svakom slučaju odnosno propisati razumno ograničenje. Takvo, razumno i srazmjerno, ograničenje propisano je ovim nacrtom Zakona u **članu 10, stav 3**. Dodatno, primjena ove norme može ozbiljno biti ugrožena jer njeno sprovođenje nije isključiva odgovornost javnog funkcionera, odnosno, zavisi od volje trećeg lica koje može da prihvati, ili ne prihvati vršenje funkcije u privrednom društvu.
5. U **članu 8 iz stava 1**, treba brisati “*ili drugog pravnog lica*” jer bi na taj način propisali normu koja je u koliziji sa normom koja dozvoljava ovaj status javnim funkcionerima u nevladinim i drugim neprofitnim organizacijama. Nema osnova za propisivanje ovog ograničenja niti bi se takvim propisivanjem postigli ciljevi zakona.
6. **Član 10, stav 3** propisuje sljedeće: “*Organ vlasti u kome javni funkcioner vrši javnu funkciju ne može da zaključi ugovor sa privrednim društvom ili drugim pravnim licem u kome javni funkcioner i sa njim povezano lice ima vlasnički ili drugi privatni interes*”. Umjesto navedene formulacije potrebno je utvrditi da je zabranjeno sklapanje ugovora između navedenih pravnih lica te da je takav ugovor ništav. U dodatku potrebno je propisati postupak za proglašenje ništavosti.

institut alternativa

7. **Član 10, stav 4** - Potrebno je načelnom upućujućom normom ili taksativno precizirati o kojem organu, odnosno, organima je riječ. Ukoliko ova norma bude definisana na navedeni način neće se primjenjivati u praksi. Potrebno je predvidjeti i postupanje Agencije u slučaju da ona dođe u saznanje o ovoj činjenici.
8. U **članu 13**, formulacija *“u vezi sa vršenjem javne funkcije”*, ne daje dobru osnovu za primjenu ove norme. Smatramo da je bolje propisati krug lica od kojih javni funkcioner smije ili ne smije primiti poklon.
9. **Član 18 i 19** ne postižu svrhu ukoliko se ne postavi ograničenje za davaoce donacije i sponzorstva u vezi sa poslovima javnih nabavki i drugim komercijalnim aranžmanima sa organima vlasti. Ovdje se moraju uskladiti odredbe članova 18 i 19 sa Zakonom o javnim nabavkama.
10. **Član 18** je konfuzan i nije jasno da li se njime propisuju ograničenja za javne funkcionere ili za *“organe vlasti”* (kako nacrt definiše državne organe).
11. **Član 19, stav 3** - Nejasan je cilj ove norme, jer se primjenom ove norme ne postižu ciljevi zakona. S druge strane, primjena ove norme u slučaju novčane donacije sponzorstva je neizvodljiva. Ukoliko se na ovoj odredbi insistira onda je potrebno uskladiti propise kojima se uređuje budžet i finansijsko poslovanje državnih organa.
12. **Član 21** - Nije jasno što će se desiti u situaciji u kojoj javni funkcioner ne podnese izjavu o saglasnosti. Moguće je da ovakvo propisivanje posredne obaveznosti, odnosno, obavezivanje lica da dobrovoljno podnesu izjavu, kojom se ograničavaju prava ustanovljena drugim zakonom, neće proći sudsku provjeru.
13. Smatramo da ovim zakonom treba jasno propisati sljedeće: **“Danom kandidovanja za javnog funkcionera (davanjem saglasnosti za imenovanje ili izbor) smatra se da je dao saglasnost za provjeru podataka zaštićenih posebnim propisom o tajnosti ličnih podataka.”**
14. Listi podataka iz **člana 21** treba dodati opis besplatne robe ili usluge koje je koristio ili primio iznad određene visine kao i ime odnosno naziv darodavca.
15. **Član 45** – Smatramo da planove za borbu protiv korupcije moraju pojedinačno pripremati organi, odnosno, institucije koji će ih i sprovoditi. Nadgledanje sprovođenja mora se staviti u odgovornost nadležnog ministra, odnosno, potpredsjednika Vlade za ministarstva i organe državne uprave.
16. **Član 57, stav 1 do 3** - Čini se kako je stavom 1 propisana mogućnost *“uvida”* u prostorijama, dok je stavom 2 propisana obaveza *“dostavljanja informacija”* Agenciji za njen zahtjev. Nije jasno da li se oba stava tj. oba prava (uvida i obaveze dostavljanja) odnose na isti krug lica (**stav 2** – organ vlasti i pravno lice).
17. **Član 57, stav 4** – Propisano je pravo Agencije da traži, ali nije propisana obaveza lica da pruže informaciju.
18. **Član 62, stav 3** - Pozdravljamo navedenu definiciju koja predstavlja ključno unapređenje u odnosu na sadašnju praksu koja ime lica koja krše važeći zakon štiti primjenom zakona o zaštiti ličnih podataka.
19. **Imenovanje članova Savjeta direktora Agencije** - U vezi sa **članom 74** kojim se propisuje postupak imenovanja kolektivnog tijela Agencije smatramo da je, zbog pune operativnosti i funkcionalnosti, potrebno da to tijelo broji 5 članova, od kojih će 2 člana biti imenovana od *“nevladinih organizacija koje*

institut alternativa

u periodu od najmanje 3 godine sprovode aktivnosti u oblasti borbe protiv korupcije” u skladu sa propisom koji uređuje imenovanje predstavnika NVO u radne grupe, dok bi jednog člana imenovala nezavisna medijska zajednica, a 2 dva člana imenovana od Skupštine Crne Gore (jedan na predlog najvećeg broja poslanika parlamentarnih političkih partija koje imaju ministre u Vladi, jedan na predlog najvećeg broja poslanika parlamentarnih političkih partija koje nemaju ministre u Vladi).

20. **Nadležnosti Savjeta i Direktora** - Smatramo da je potrebno obezbijediti drugačiju raspodjelu nadležnosti između Savjeta i Direktora, tako što bi se umjesto “slabog” Savjeta i “snažnog” direktora, utvrdile snažne nadležnosti Savjeta uključujući odlučivanje u postupcima, a nadležnosti direktora vezale za poslove dnevnog upravljanja poslovima Agencije.
21. **Član 70** - Iz formulacije ovog člana, nejasna je razlika između “nezakonitog” i “nedozvoljenog”, dok bi bilo prirodno da za oba oblika uticaja bude predviđena odgovarajuća kazna.
22. **Finansiranje rada Agencije** - Potrebno je utvrditi mehanizam koji će obezbijediti dovoljna budžetska sredstva i finansijsku nezavisnost Agencije. Smatramo da je član 71 nepotpun jer nedostaje veza sa Skupštinom Crne Gore, odnosno, sa matičnim odborom.
 1. U vezi sa **članom 71, stav 1**, smatramo da predlog za dodjelu budžetskih sredstava Agencije, treba da utvrdi odbor Skupštine nadležan za borbu protiv korupcije na predlog Agencije.
 2. U članu **71, stav 5** potrebno je propisati “O raspolaganju finansijskim sredstvima iz stava 1 ovog člana Agencija odlučuje samostalno prema dinamici utvrđenoj u skladu sa Zakonom o budžetu”. Takvo rješenje je već utvrđeno u predlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštitniku ljudskih prava i sloboda.
23. U **članu 85** potrebno je utvrditi samostalnost Agencije u zapošljavanju službenika i namještenika na način što će se propisati “prilikom odlučivanja o zasnivanju radnog odnosa u Agenciji, nadležni organ Agencije nije dužan da pribavlja odobrenja ili saglasnosti drugih organa”.
24. **Izveštavanje o radu Agencije** - U **članu 87** potrebno je načelno urediti vrste informacija koje će sadržati godišnji izvještaj Agencije, kao i urediti obavezu Agencije da podnosi i posebne izvještaje na zahtjev Skupštine Crne Gore odnosno njenih nadležnih tijela.
25. **Kaznene (prekršajne) odredbe, član 93, stav 1** - Propisivanje prekršajne kazne za organ je besmisleno i njime se ne postiže svrha kažnjavanja. Ovaj član isključivo ima smisla ako je riječ o privatnom pravnom licu. Svrha kažnjavanja postiže se isključivo propisivanjem kazni iz stava 2 za “**odgovorno lice** u pravnom licu ili državnom organu, organu državne uprave i organu opštine” pri čemu ovu definiciju treba uskladiti sa objašnjenjem pojmova “organ vlasti”.

Stevo MUK
Predsjednik Upravnog odbora
Institut alternativa

020 268 686, 067 617 480
stevo@institut-alternativa.org
info@institut-alternativa.org
www.institut-alternativa.org
www.mojgrad.me