

U.br.591/20



## U IME CRNE GORE

Upravni sud Crne Gore, u vijeću sastavljenom od sudija Svetlane Radošević, predsjednice vijeća, Medine Mušović i Ljiljane Šoškić, članova vijeća, uz učešće samostalne referentkinje Snežane Popov, zapisničarke, rješavajući upravni spor po tužbi Mreže za afirmaciju nevladinog sektora – MANS, Podgorica, koju zastupa punomoćnik Srdjan Janković, advokat iz Podgorice, protiv tužene Agencije za sprječavanje korupcije - Podgorica, koju zastupa punomoćnik Dalibor Šaban, dipl.pravnik na radu kod tužene, radi poništaja rješenja broj UPI-02-04-5/2-2020 od 03.02.2020. godine, nakon usmene rasprave održane u prisustvu punomoćnika stranaka, dana 18.05.2022.godine donio je

## P R E S U D U

Tužba se usvaja.

Poništava se rješenje Agencije za sprječavanje korupcije broj UPI-02-04-5/2-2020 od 03.02.2020. godine.

Obavezuje se tužena da tužilji naknadi troškove spora u iznosu od 242,00 €, u roku od 15 dana od dana prijema presude.

## O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem odbijen je kao neosnovan zahtjev tužilje broj UPI 02-04-5-2020 od 21.01.2020.godine.

Tužilja blagovremeno podnijetom tužbom pobija osporeno rješenje iz svih zakonskih razloga, u bitnom navodeći da je rješenje nezakonito i nerazumljivo, obzirom iz dispozitiva istog proizilazi da je tužena sprovela postupak i nakon toga odbila zahtjev tužilje, dok iz obrazloženja proizilazi da je tužena, u skladu sa nadležnostima iz člana 78 Zakona o sprječavanju korupcije utvrdila da ne postoje elementi za pokretanje postupka, što bi nametalo zaključak da je zahtjev odbijen zbog nenadležnosti i drugih procesnih razloga. Posebno je ukazala na odredbe člana 31 stav 1 Zakona o sprječavanju korupcije, kojim je regulisano pitanje pokretanje postupka, ali i odredbe člana 34-37 istog zakonskog propisa iz kojih proizilazi da tužena ne može da odbije da pokrene i sprovede postupak kada su ispunjeni zakonom propisani uslovi za njegovo pokretanje. Tužbom se ukazuje i na nerazumljivost obrazloženja u dijelu navoda tužene da je počela sa radom 01.01.2016.godine, od kada je u primjeni Zakon o sprječavanju korupcije, s pozivanjem na član 147 Ustava Crne Gore i ukazivanje da su odredbe članova 14 i 19 Zakona o sprječavanju sukoba interesa prestale da važe stupanjem na snagu Zakona o sprječavanju korupcije, što bi značilo da, po pravnom shvatanju tužene, da se na odnose nastale prije 01.01.2016.godine ne primjenjuje niti jedan zakon. Kako tužilja navodi dalje, niti jedan od zahtjeva tužilje tužena nije cijnila u

pobijanom rješenju, posebno ne navode da je dužna da postupi po zahtjevu i donese meritornu odluku jer je preuzela poslove, prava i obaveze, dokumentaciju, registre i evidenciju Komisije za sprječavanje sukoba interesa, kakvo postupanje predstavlja kršenje člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji član obavezuje organe koji odlučuju o pravima i obavezama da daju obrazloženje svojih odluka. Iz iznijetog je predložila da se pobijano rješenje poništi i tužena obaveže da tužilji naknadi troškove spora.

U odgovoru na tužbu tužena je u svemu ostala pri razlozima datim u osporenom rješenju i predložila da se tužba odbije.

Tužba je osnovana.

Iz spisa predmeta proizilazi da je dana 21.01.2020.godine tužilja podnijela zahtjev za pokretanje postupka utvrđivanja povrede odredaba Zakona o sprječavanju sukoba interesa od strane javnog funkcionera Enisa Bakovića, u dijelu koji se odnosi na izvještaje o prihodima i imovini javnog funkcionera, kao pomoćnika direktora Uprave policije, bliže označene i obrazložene u podnijetom zahtjevu, sa predlogom da nakon postupka sprovedenog u skladu sa Zakonom o sprječavanju korupcije direktor Agencije donese odluku kojom će se utvrditi da je javni funkcioner povrijedio odredbe navedenog zakona. Dana 03.02.2020.godine s pozivom na član 38 Zakona o sprječavanju korupcije, tužena je donijela rješenje kojim je zahtjev tužilje odbijen kao neosnovan, nalazeći da, u smislu odredbe člana 78 istoga zakonskog propisa, nijesu ispunjeni uslovi za pokretanje postupka, jer je Agencija počela sa radom 01.01.2016.godine, od kada je u primjeni Zakon o sprječavanju korupcije, pa kako se podnosilac zahtjeva poziva na povrede odredaba člana 19 stav 2 i 3 alineja 2 Zakona o sprječavanju sukoba interesa, koje odredbe su prestale da važe stupanjem na snagu Zakona o sprječavanju korupcije, to bi primjena odredbi Zakona o sprječavanju korupcije predstavljala retroaktivnu primjenu zakona što je suprotno odredbi člana 147 Ustava Crne Gore, kojim je normirano da zakon i drugi propis ne može imati povratno dejstvo.

Po nalaženju suda osnovano se tužbom ukazuje da je pobijano rješenje donijeto uz počinjene povrede pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7, jer rješenju nedostaju razlozi o odlučnim činjenicama, a dati razlozi su nejasni i kontradiktorni, što osporeno rješenje čini nezakonitim.

Postupak za utvrđivanje povrede odredaba Zakona o sprječavanju korupcije koje se odnose na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije i izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera uređen je članovima 31-43 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl.list CG", br.53/14 i 42/17).

Odredbom člana 32 i 33 istog zakonskog propisa normirana je forma i sadržaj zahtjeva, odnosno postupanje Agencije ako zahtjev nije sačinjen u skladu sa zakonskim određenjem, odnosno ako je isti nerazumljiv ili ne sadrži dovoljno činjenica da bi se po njemu moglo postupiti, na način da je Agencija dužna pozvati podnosioca da zahtjev dopuni, odnosno ispravi i odrediti mu rok za to koji ne može biti duži od 15 dana. Ako ovaj rok bezuspješno protekne Agencija će zahtjev odbiti kao neuredan.

Ako zahtjev ne odbije kao neuredan, Agencija je u obavezi da sprovede postupak na način bliže preciziran odredbama člana 34-37 navedenog Zakona, koji postupak se okončava donošenjem odluke direktora Agencije, u smislu odredbe člana 38 stav 2, kojom se utvrđuje da li je javni funkcioner povrijedio odredbe ovog zakona koje se odnose na sprječavanje sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, ograničenja u vršenju javnih funkcija, poklone, sponzorstva i donacije i izvještaje o prihodima i imovini javnih funkcionera, koja odluka, u skladu sa stavom 3 mora biti obrazložena.

U konkretnom slučaju tužena podnijeti zahtjev tužilje nije odbila kao neuredan ili nerazumljiv, već je s pozivom na član 38 Zakona o sprječavanju korupcije donijela odluku kojom je zahtjev odbila kao neosnovan, nalazeći pri tom, kako proizilazi iz obrazloženja pobijanog rješenja, da nijesu ispunjeni uslovi za pokretanje postupka, pozivajući se na odredbu člana 78, kojom je regulisano pitanje nadležnosti Agencije. Postupajući na navedeni način tužena je, kako se osnovano ukazuje tužbom, povrijedila pravila procesnog prava, obzirom da donošenju osporenog rješenja nije prethodio postupak utvrđivanja činjenica značajnih za donošenje meritorne odluke.

Nadalje, nije sporno da je Zakon o sprječavanju korupcije, objavljen u "Sl.listu CG", br.53/14 od 19.12.2014. godine, sa početkom primjene od 01.01.2016.godine i da je na osnovu tog zakona osnovana Agencija za sprječavanje korupcije, kao nezavisna državna institucija, koja je preuzela nadležnosti Komisije za sprječavanje sukoba interesa i Uprave za antikorupcijsku inicijativu. Odredbom člana 114 navedenog zakona propisano je da će se postupci koji su započeti pred nadležnim organima za rješavanje o sukobu interesa, a u kojima nije donijeta odluka do dana početka primjene ovog zakona, okončati po odredbama zakona koji su važili u vrijeme pokretanja postupaka. U konkretnom slučaju, zahtjev je podnjet dana 21.01.2020. godine i na taj postupak se, saglasno opštem načelu da se postupak vodi (primjena procesnih pravila) po zakonu koji je važio u vrijeme pokretanja postupka, ako prelaznim odredbama novog zakona nije drugačije propisano, primjenjuju procesna pravila važećeg Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl. list CG", br. 53/14, 42/17). Uvažavajući stav Vrhovnog suda iskazan u presudi, Uvp.br. 109/15 od 16.10.2015. godine „da li određena radnja predstavlja kršenje konkurencije, mora se cijeliti prema zakonu koji je važio u momentu preduzimanja iste", ovaj sud nalazi da se činjenica da li došlo do povrede obaveze javnog funkcionera, treba cijeliti prema zakonu koji je važio u vrijeme kada je ta povreda, prema navodima zahtjeva, nastala. Ovakav stav zauzet je i u presudi ovog suda U.br.4115/17 od 28.02.2018. godine. Polazeći od navedenog, za sud je neprihvatljiv zaključak tuženog organa da u konkretnom slučaju nijesu ispunjeni elementi za pokretanje postupka po zahtjevu tužioca.

U ponovnom postupku, nakon što postupi u skladu sa razlozima ove presude, u smislu odredbe člana 56 Zakona o upravnom sporu, tužena će biti u mogućnosti da donese pravilno i zakonito rješenje u predmetnoj upravnoj stvari.

Odluku o troškovima postupka sud je donio s pozivom na član 152 Zakona o parničnom postupku, u vezi člana 39 stav 2 Zakona o upravnom sporu, pa je tužilji dosudio troškove na ime zastupanja na raspravi u iznosu od 200,00 €, koji iznos je odmjeran u skladu sa važećom AT, što sa uvećanjem na ime troškova PDV-a daje ukupno dosuđeni iznos od 242,00 €.

Iz iznijetog primjenom člana 35 stav 1 Zakona o upravnom sporu odlučeno je kao u izreci.

UPRAVNI SUD CRNE GORE  
Podgorica, 18.05.2022 godine

Zapisničar,  
Snežana Popov,s.r.

PREDSJEDNIK VIJEĆA,  
Svetlana Radošević,s.r.

