

Naziv:

Proces usvajanja i primjene Zakona o konfliktu interesa u Crnoj Gori:
U MREŽI PRIVATNIH INTERESA

Autor:

Vanja Čalović
Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS

Dizajn & prelom:

Dejan Milovac

Štampa:

“Lider”

Tiraž:

500 primjeraka

Kontakt:

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS
Dalmatinska 188, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel/fax +382.20.266.326, 266.327
mans@t-com.me, www.mans.co.me

**Proces usvajanja i primjene
Zakona o konfliktu interesa u Crnoj Gori**

2004 - 2007

**U MREŽI
PRIVATNIH INTERESA**

Podgorica, 2008. godina

SADRŽAJ

UVOD	6
REKLI SU...	8
1. HRONOLOGIJA DOGAĐAJA KOJI SU PRETHODILI USVAJANJU ZAKONA	9
1.1. Izgubljeni zakon	11
1.2. Predsjednik vraća zakon	15
1.3. Bolje loš zakon...	16
1.4. Opstrukcija boljeg zakona	17
2. KOMISIJA ZA UTVRĐIVANJE KONFLIKTA INTERESA	
2.1. Konstituisanje i nadležnosti Komisije za utvrđivanje konflikta interesa	24
2.2. Statistički podaci o radu Komisije po inicijativama MANS-a	25
2.3. Studija slučaja 1: Konflikt interesa članova Komisije za utvrđivanje konflikta interesa	28
2.4. Studija slučaja 2: Presude Upravnog i Vrhovnog suda o pravu na podnošenje tužbe protiv odluke Komisije	30
3. PRIMJENA ZAKONA O KONFLIKTU INTERESA	31
3.1. Nespojivost funkcija članova Vlade i drugih javnih funkcija	33
3.1.1. Studija slučaja 2: Članovi Vlade u upravnim odborima privrednih društava	35
3.1.2. Studija slučaja 3: Savjet za privatizaciju	38
3.1.3. Studija slučaja 4: Agencija za promociju stranih investicija	40
3.1.4. Studija slučaja 5: Nacionalna komisija za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala	41
3.2. Nespojivost funkcije sudije i drugih javnih funkcija	43
3.2.1. Studija slučaja 6: Predsjednik Privrednog suda	43
3.2.2. Studija slučaja 7: Predsjednik Upravnog suda	44
3.3. Izvješćaji o prihodima i imovini	46
3.3.1. Studija slučaja 8: Ne postupa po zakonu, ali ne krši zakon	46
3.3.2. Studija slučaja 10: Svi su jednaki, samo su neki više jednaki od drugih	48
3.3.3. Studija slučaja 11: Četiri zida i krov	52
3.4. Obavljanje drugih poslova	55
3.4.1. Studija slučaja 12: Članstvo u upravnom odboru „nepostojećeg“ preduzeća	55
3.4.2. Studija slučaja 13: Sponzori bez računa	58
3.5. Prijavljivanje poklona	59
3.5.1. Studija slučaja 14: Ja tebi firmu, ti meni?	59
3.5.2. Studija slučaja 15: Rusko-crnogorski prijateljski darovi	60
ANEKSI	63

1. UVOD

"Nedostatak garancija za odgovarajuću kontrolu nad državnim institucijama i uticaj organizovanog kriminala na neke oblasti društvenog i privrednog života dodatno ograničavaju kapacitete države u borbi protiv korupcije. Ali krucijalan problem predstavlja nepostojanje odgovarajućeg pravnog okvira kojim bi se regulisao konflikt interesa funkcionera."

Evropska komisija, Izvještaji o napretku Crne Gore za 2006. godinu

Svrha ove publikacije je da dokumentuje iskustva MANS-a u oblasti prevencije i ukazivanja na konflikt interesa od 2004. do 2007. godine. Publikacija sadrži tri komponente:

- Hronologija događaja vezanih za usvajanje Zakona o konfliktu interesa,
- Rad Komisije za utvrđivanje konflikta interesa, i
- Studije slučaja koje ukazuju na nedosljednosti u sprovođenju Zakona o konfliktu interesa.

Hronologija događaja koji su prethodili usvajanju Zakona o konfliktu interesa

Crna Gora je bila poslednja država u regionu koja je usvojila Zakon o konfliktu interesa. Prvo poglavlje ove publikacije opisuje napore da se usvoji zakon koji je bio "izgubljen" u periodu od dvije godine, kada ni Vlada ni Skupština nisu mogle da utvrde kod koga je predlog Zakona. Kada je zakon konačno "pronađen", većina poslanika koji su za njega glasali su ocijenili da je neadekvatan i neprimjenljiv.

Dalji napor da se zakon unaprijedi kroz radnu grupu sastavljenu od vladajućih partija je propao i zakon je odbijen zahvaljujući konsenzusu koji su postigle vladajuće i opozicione partije, što je velika rijetkost za Crnu Goru.

Ova sekcija takođe dokumentuje neiskren pristup vladajuće partije izradi, diskusiji i usvajanju Zakona, kao i ponekad farsična objašnjenja koja su u tom procesu davali javni funkcioneri.

Komisija za utvrđivanje konflikta interesa

Od 2005. do kraja 2007. godine, u sklopu praćenja rada Komisije za utvrđivanje konflikta interesa, MANS je podnio inicijative protiv 136 javnih funkcionera. U tom postupku MANS je bio u stanju da utvrdi nedostatke u radu Komisije.

Ovo poglavlje sadrži podatke o prethodnom random iskustvu i zvaničnim izvještajima o prihodima i imovini članova Komisije. Nastavlja se opisom nadležnosti Komisije, procedurom za podnošenje inicijativa i statističkim podacima.

Poslednji dio ovog poglavlja sadrži studiju slučaja koja opisuje konflikt interesa sa kojim se susreo sam predsjednik Komisije, Slobodan Leković, koji je istovremeno obavljao i funkciju odbornika u lokalnom parlamentu opštine Podgorica, prilikom donošenja odluke o Miomiru Mugoši, predsjedniku Opštine Podgorica i predsjedniku opštinskog parlamenta, a inače članu iste političke partije. Ova studija slučaja takođe podvlači apsurdnu situaciju u kojoj pravna procedura za podnošenje žalbi protiv odluka Komisije podrazumijeva da se one dostavljaju samoj Komisiji, čak i u slučaju kada se odnose na njene članove, što ih stavlja u poziciju da kontrolišu sopstveni rad.

U drugoj studiji slučaja datoj u ovom poglavlju predstavljene su odluke Upravnog i Vrhovnog suda po pitanju prava na pokretanje sudskih postupaka protiv odluka Komisije.

Studije slučaja

Kroz niz studija slučajeva ovo poglavlje pokazuje – kao što su to najavili mnogi poslanici koji su glasali za Zakon – da važeći Zakon o konfliktu interesa ima ozbiljne nedostatke i da Komisija nadležna za njegovo sprovođenje to ne čini na nepristrasan i objektivan način.

Studije slučaja se odnose na nespojivosti funkcija članova Vlade, sudija i tužilaca i drugih javnih funkcija, sve do samog predsjednika Vlade, kao i podnošenje netačnih izvještaja o prihodima, imovini i poklonima, i učešće javnih funkcionera u biznisu.

Izradu ove publikacije podržala je Nacionalna zadužbina za demokratiju (NED). Mišljenja iznijeta u ovoj publikaciji predstavljaju isključivo stavove MANS-a i ne moraju se obavezno poklapati sa stavovima donatora.

REKLI SU....

„To je mnogo manji konflikt interesa nego na neki drugi način obezbjeđivati moguću nadoknadu za taj rad.“

Bivši ministar ekonomije, Darko Uskoković povodom nadoknade koju je primao po osnovu članstva u upravnim odborima, 9. april 2004. godine

„Imali smo upravne odbore koji su bili suprostavljeni jedan drugom, jedan je, recimo, bio Elektroprivrede, a drugi KAP-a gdje je direktno bio u sukobu interesa, ovamo struja da bude što skuplja i što bolja cijena, a tamo da bude što manja cijena. To je bio konflikt čovjeka sa samim sobom, a ne sukob interesa, recimo, te dvije firme koje je on trebao da prezentuje. I ako počemo od takvih pretpostavki, logično je što smo došli do jednog ovakvog zakonskog rješenja jer na taj način ukidamo jednu vrstu mazohizma kojem su bili izloženi ti ljudi.“

Ervin Spahić, poslanik Socijaldemokratske partije, 21. april 2004. godine

„Ne možete stvoriti dobru Vladu sa čovjekom sa 350 eura i ne možete imati odgovoran poslanički klub sa 350 eura. Morate to shvatiti. Niko nije lud da bude član, ima nas doduše ludih, ali većina bi trebalo da ne budu ljudi da radi ovako odgovoran posao ministra, ja pretpostavljam pošto Milo radi po 17 sati, da ministar mora da radi makar osam ili deset za 350 eura. Na primjer ministar Šturanović, ja vjerujem da on ne može, glavu dajem, ako mu ne kupi Vlada, da on nema treće odijelo.“

Ljubica Džaković, poslanik Demokratske partije socijalista, 21. april 2004. godine

„Bolje je da imamo Zakon i da taj zakon traje onoliko koliko mi budemo organizovani i dobro organizovani da što prije nabavimo kvalitetne izmjene i dopune tog zakona ili napravimo novi zakon koji će zamijeniti ovaj zakon, a to znači u narednih da ne kažem nekoliko dana, ali ne smijem reći niti se usuditi u narednih nekoliko mjeseci, to ne smijemo sebi dozvoliti.“

Miodrag Vuković, poslanik vladajuće Demokratske partije socijalista, 16. jun 2004. godine

„Nemam, nemam ušteđevinu, ni u domaćim, ni u stranim bankama. Takođe, moja rodbina nema... ona rodbina za koju ja znam i sa kojom mogu da razgovaram na tu temu. Ovaj, nijesmo mi, dakle, ljudi koji bi virili u tuđe novčanike, ali ako mislite da bi se moja imovina mogla naći na računu moje supruge, mog sina, mog brata, ili moje sestre, varate se, jer niti tu ima moje imovine, a niti ima njihove imovine.“

Milo Đukanović u intervjuu Hrvatskoj nacionalnoj televiziji, „Nedeljom u 2“ 13. mart 2005.

„Tačno je da u jednom dijelu Budve postoje četiri zida i jedan krov, ne postoji ništa drugo osim početka izgradnje jednog jedinstvenog građevinskog objekta, koji bi možda mogao da ima, ako smijem tako reći, kuhinju, nekoliko soba i možda u neka podjeai po kvadratima da bude takva. Ali to je bilo moje nekoliko... ne moje nego moje ćerke, na nju je to bilo, nekoliko možda desetina dana.“

Izvod iz intervjuja Svetozara Marovića u emisiji „Živa istina“ emitovanog na televiziji „IN“

„Ponekad mi se čini da je Crna Gora prekrivena mrežom otrovnog pauka koju čini mreža uzajamnih privatnih veza, prikrivenih zaduženja i tajnih naklonosti.“

Nj.E. g. Thomas Schmitt, ambasador Savezne Republike Njemačke u Crnoj Gori, 08. decembar 2007.