

U IME CRNE GORE

Upravni sud Crne Gore, u vijeću sastavljenom od sudija Biserke Bukvić, kao predsjednice vijeća, Srđana Klikovca i Mirjane Milić, kao članova vijeća, uz učešće samostalnog referenta Suda Ljiljane Adžić, kao zapisničara, rješavajući upravni spor po tužbi A. A. P. iz P., koga zastupa punomoćnik Nikola Martinović, advokat iz Podgorice, protiv tužene Agencije za sprječavanje korupcije - Podgorica, radi poništaja odluke broj UPI-02-01-10/17 od 16.02.2018. godine, nakon usmene rasprave održane u prisustvu punomoćnika tužioca i punomoćnika tužene Luke Anđelića i Maje Karas Bošković, dana 17.06.2019. godine, donio je

• P R E S U D U

•

- Tužba se usvaja.
- Poništava se odluka Agencije za sprječavanje korupcije broj UPI-02-01-10/17 od 16.02.2018. godine.
- Obavezuje se tužena da tužiocu naknadi troškove spora u iznosu od 484,00€ u roku od 15 dana od dana prijema presude.

•

• O b r a z l o ž e n j e

- Osporenom odlukom utvrđeno je da je tužilac, kao javni funkcioner prekršio član 7 Zakona o sprječavanju korupcije na način preciziran ovom odlukom.
- Tužilac u tužbi i na raspravi, preko punomoćnika, osporava zakonitost odluke tužene zbog povrede pravila postupka, pogrešno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Ističe da tužena, postupajući po zahtjevu D. U., u spornom postupku nije primijenila odredbe Zakona o opštem upravnom postupku na što ju je obavezivala odredba člana 41 Zakona o sprječavanju korupcije. Objasnjava da je taj postupak trebao ishodovati odlukom u formi rješenja, a ne akta koji je naslovljen kao odluka koji ni jednim propisom nije predviđen kao upravni akt. S tim u vezi ukazuje da je riječ "odluka" u Zakonu napisana malim početnim slovom, pa je njegova tvrdnja o ovoj povredi osnovana. Ukazuje i na pogrešan dispozitiv Odluke u kojem se tužena poziva na član 104 Ustava Crne Gore, preuzimajući nadležnost Ustavnog suda, s obzirom da Ustav nema svojstvo materijalnopravnog propisa koji se primjenjuje neposredno. Međutim,

kako se tužbom navodi, relevantni propisi za predmetnu pravnu stvar jesu Zakon o sprječavanju korupcije i Odluka o uspostavljanju strukture za pregovore za pristupanje Crne Gore u Evropsku Uniju i njene izmjene, a u njima nema pravne norme na osnovu koje bi se utvrdilo postojanje bilo kakvog sukoba interesa u postupanju tužioca. Pojašnjava da tužilac nije obavljao funkciju šefa diplomatskog predstavništva - ambasadora, što se potvrđuje dopisom Predsjednika Crne Gore, već je svojstvo ambasadora stekao u skladu sa Zakonom o vanjskim poslovima. Stoga je izvjesno da je tuženi pogrešno zaključio da se radi o obavljanju dvije nespojive funkcije jer je tužilac, kao ministar evropskih poslova, obavljao i poslove glavnog pregovarača kao pridruženu obavezu u okviru funkcije ministra. Ovo su razlozi, prema navodima tužioca, koji isključuju sukob interesa u obavljanju dvije funkcije, pa kako je tužilac obavljao isključivo jednu dužnost, ne postoji povreda člana 7 Zakona o sprečavanju korupcije. Predlaže da Sud tužbu usvoji i poništi osporenu odluku, a tražio je i troškove spora.

- U ogovoru na tužbu tužena je u svemu ostala pri razlozima iz osporene odluke ukazujući da nema povrede pravila upravnog postupka, a i ukoliko bi upravni akt bio pogrešno naslovljen, to ne bi bilo od uticaja na prava, obaveze ili pravne interese učesnika u postupku. Pozivanje na član 104 Ustava Crne Gore, kako tužena navodi, je u vezi sa odredbom člana 7 Zakona o sprječavanju korupcije koja je pravni osnov za pobijanu odluku. Predlaže da Sud tužbu odbije kao neosnovanu.
- Nakon održane usmene rasprave, razmatranja spisa predmeta, ocjene navoda tužbe i odgovora na tužbu, ispitujući zakonitost osporenog upravnog akta u skladu sa ovlašćenjima iz člana 34 Zakona o upravnom sporu, Sud je našao da je tužba osnovana.
- Zakon o upravnom postupku, ("Sl.list CG", broj 56/14, 20/15, 40/16 37/17) na čiju primjenu upućuje odredba iz člana 41 Zakona o sprječavanju korupcije ("Sl.list CG", broj 53/14 i 42/17), u članu 22 propisuje sadržaj pisanog rješenja i, između ostalog, u stavu 3 obavezu da dispozitiv rješenja mora biti sažet i jasan, odnosno, da odluka u pravnoj stvari mora biti koncizna, bez suvišnih riječi, određena i, kao takva, da ne izaziva bilo kakvu dilemu o predmetu odlučivanja. Zbog toga što se dispozitivom rješenja završava upravni postupak jer je u njemu sadržana odluka o predmetu tog postupka, konačnošću, odnosno pravosnažnošću upravnog akta, rješenja ili odluke, nastaje, mijenja se ili prestaje neko pravo ili pravni status. Stoga se u dispozitivu moraju navesti svi elementi bitni za rješenje predmetne upravne stvari jer bi, u suprotnom, dovodio u sumnju pravilnu primjenu materijalnog prava.
- U predmetnom postupku tužena je u odnosu na tužioca utvrđivala bitne okolnosti za postojanje sukoba interesa iz člana 7 stav 2 Zakona o sprječavanju korupcije kojim je propisano da sukob interesa u vršenju javne funkcije postoji kad privatni interes javnog funkcionera utiče ili može uticati na nepristrasnost javnog funkcionera u vršenju javne funkcije.
- Osim toga, članom 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku propisano je da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da, naročito, sadrži činjenično stanje koje je organ utvrdio kao osnov za primjenju materijalnopravnog propisa, što znači i obavezu da organ ne samo navede dokaze koje je u postupku izveo, već činjenice i okolnosti koje je tim dokazima utvrdio, a koje su od značaja za donošenje odluke.
- Iz spisa predmeta utvrđuje se da je tužilac, kao ministar evropskih poslova, vršio i poslove glavnog pregovarača u Misiji Crne Gore pri Evropskoj uniji u statusu ambasadora, te da je, osim osnovne zarade, primao posebni dodatak u periodu označenom u pobijanoj odluci, što nije ni sporio. U ovoj pravnoj stvari sporno je da li je tužiocu pripadalo pravo na ovaj dodatak, ili je na predstavljeni način podredio javni interes privatnom, odnosno da li je u konkretnom ostvaren sukob interesa u smislu citirane odredbe člana 7 Zakona o sprječavanju korupcije.
- Kako je tvrdio u tužbi i na raspravi, a potvrđuje se i priloženim dokazima - dopisom Kabineta Predsjednika Crne Gore br. 02-13/5 od 14.02.2018. godine, tužilac nije imao bilo koje pravo iz statusa izvanrednog i opunomoćenog ambasadora Crne Gore u Misiji Crne Gore pri Evropskoj uniji, već je poslove glavnog pregovarača vršio u okviru djelokruga i ovlašćenja koja su mu pripala kao ministru evropskih poslova. Stoga je činjenično i pravno neodrživ zaključak tuženog o tome da je osim ministarske imao i funkciju ambasadora jer takozvani "status ambasadora" predstavlja diplomatsko zvanje, a ne funkciju. U vezi sa tim ocjenjuje se i njegovo pravo na poseban dodatak na osnovnu zaradu jer su Uredbom o posebnom dodatku na osnovnu zaradu, posebnim naknadama troškova i drugim primanjima za vrijeme

rada u diplomatsko konzularnom predstavništvu propisani uslovi za ostvarivanje ovih dodataka, naknada i troškova, za lica zaposlena u ovim predstavništvima u inostranstvu, što je odlučna činjenica u spornoj upravnoj stvari. Iako su u spisima predmeta svi dokazi kojima se utvrđuje odlučna činjenica u vezi sa javnim, odnosno privatnim interesom tužioca, tužena ih nije na pravilan način cijnila i to, naročito, u odnosu na činjenicu da je tužilac pravo na poseban dodatak ostvarivao kao ministar evropskih poslova koji vrši poslove glavnog pregovarača i nije ambasador u Misiji Crne Gore pri Evropskoj uniji.

- Ukazani propusti u dispozitivu i obrazloženju čine pravno neodrživom predmetnu odluku, pa je Sud tužbu usvojio i istu poništio.
- U ponovnom postupku tužena će otkloniti nepravilnosti na koje je ukazano ovom presudom, utvrditi da li je predmetnom naknadom tužilac podredio javni interes privatnom i donijeti novo, zakonito rješenje (član 56 ZUS-a).
- Odluka o troškovima spora, zasnovana je na odredbi člana 152 Zakona o parničnom postupku, u vezi člana 39 stav 2 Zakona o upravnom sporu, a isti se odnose na sastav tužbe i pristup na raspravu, u iznosu od po 200,00 €, po Advokatskoj tarifi, tarifni broj 6 i 8 uvećani za PDV.
- Iz iznijetih razloga, a na osnovu člana 35 stav 1 Zakona o upravnom sporu, riješeno je kao u izreci.

- UPRAVNI SUD CRNE GORE
- Podgorica, 17.06.2019. godine

- Zapisničarka, PREDSJEDNIK VIJEĆA,
- Ljiljana Adžić,s.r. Biserka Bukvić,s.r.