

Република Србија
Агенција за борбу против корупције
председница Одбора
директор

Предмет: одлука Агенције за борбу против корупције, број 014-012-00-00178/19-11 од 15.4.2019.

Поштована гђо Маринковић и г. Сикимићу,

у наведеном предмету Агенција је одлучивала по захтеву за давање сагласности за заснивање пословне сарадње између бившег јавног функционера (повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности), Родољуба Шабића и удружења Транспарентност – Србија. Овај захтев је Агенција одбила у првом степену (решење директора). Будући да смо били у прилици да прочитамо образложење овог решења, да смо непосредно заинтересовани за исход овог поступка и да су нам познате битне чињенице у од значаја за одлучивање, слободни смо да вам изнесемо следеће аргументе и предлоге за поступање:

Чланом 38. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, прописана је забрана јавним функционерима да заснују радни однос, односно пословну сарадњу „са правним лицем, предузетником или међународном организацијом која **обавља делатности у вези са функцијом** коју је функционер вршио, осим по добијеној сагласности Агенције“. Услови за давање сагласности, као ни разлози због којих би она могла бити ускраћена, нису прописани, па се ово дискреционо овлашћење мора уско тумачити.

На основу овог се може закључити да је основна чињеница коју би **Агенција требало да утврди** у поступку који претходи давању или ускраћивању сагласности да ли правно лице са којим бивши функционер намерава да успостави радни однос или пословну сарадњу „обавља делатности у вези са функцијом коју је функционер вршио“. Међутим, из образложења решења се не види на који начин је Агенција утврдила ову кључну чињеницу, то јест да „Транспарентност – Србија обавља делатности у вези са функцијом коју је функционер вршио“.

Штавише, Агенција је пропустила да реши претходно правно питање: **да ли удружење**, када спроводи своје статутом утврђене активности ради остваривања својих циљева, **уопште обавља „делатност“** у смислу члана 38. Закона о Агенцији за борбу против корупције. Наиме, на основу Закона о удружењима (СГ РС 51/2009, 99/2011 и 44/2018), „удружење је добровољна и невладина недобитна организација заснована на слободи удруживања више физичких или правних лица, основана ради остваривања и унапређења одређеног заједничког циља или интереса, који нису забрањени Уставом и законом“. Даље, у члану 2. ст. 2. истог закона се посебно издвајају правила за поједине врсте удружења која су „организована ради обављања одређених делатности у циљу стицања добити“ (што није случај са ТС). У даљем тексту овог закона реч „делатност“ се искључиво везује за привредну и другу добитну активност. С друге стране, појам делатности је детаљно образложен у Закону о привредним друштвима (СГ РС 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, 44/2018 и 95/2018).

Уколико би ово претходно питање Агенција решила на начин који је у складу са релевантним одредбама Закона о удружењима и Закона о привредним друштвима, требало би закључити да бивши функционери не треба да траже сагласност од Агенције када имају намеру да сарађују са удружењима увези са активностима који се тичу остваривања циљева удружења, а не обављања привредне делатности. Уколико неки бивши функционер из предострожности ипак затражи такву сагласност, Агенција би требало да укаже да сагласност није потребна и да се не може ни дати ни ускратити на основу члана 38. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције.

Имајући у виду изнете разлоге, ово решење директора Агенције је у супротности са чланом 141. ст. 4. Закона о општем управном поступку и требало би га укинути и у случају да се бивши јавни функционер на њега не жали.

Даље, Агенција се приликом одбијања овог захтева за „одобравање пословне сарадње“ позвала на две конкретне околности, које су узете као разлог за ускраћивање сагласности, али је **пропустила да образложи због чега сматра да на основу тих чињеница треба ускратити захтевану сагласност**. Наиме, у закључку се наводи гола тврдња да би „на основу чињеница ... заснивање пословне сарадње било у супротности са чланом 38. Закона о Агенцији“.

Како се каже, Агенција је увидом у интернет презентацију Повереника (државног органа) утврдила да су на тамо објављени аналитички и едукативни материјали „сачињени од стране организације Транспарентност“. Наводи се и да су ти материјали настали у оквиру одређеног пројекта и да је носилац тог пројекта био други државни орган. Не наводи се, међутим, због чега би чињеница да је један државни орган објавио на својој веб презентацији материјале који несумњиво могу бити од користи посетиоцима сајта, представљала ваљани разлог за ускраћивање сагласности руководиоцу тог државног органа за заснивање пословне сарадње са организацијом која је израдила материјале. Напротив, очигледно је **реч о поступању које је било у јавном интересу**.

Чак и када би постојање раније сарадње државног органа којим је руководио јавни функционер и невладине организације (било какве, укључујући и ону која је у јавном интересу) представљало разлог да се будућа сарадња не одобри, Агенција би при оцени релевантности чињеница **требало да узме у обзир и време догађаја**. У овом случају, Агенција је указала да је постојала сарадња на активностима које су се одвијале 2008. и 2009. године, од којих је, дакле, прошло више од деценије. С друге стране, у члану 38. Закона о Агенцији је прописано да бивши функционери морају тражити одобрење за заснивање радног односа или пословне сарадње само у периоду од две године након престанка вршења јавне функције. Имајући у виду сврху постојања ограничења из члана 38. Закона о Агенцији, очигледно је да би Агенција при свом одлучивању требало да разматра преваходно оне активности јавног функционера које су предузете у периоду пред завршетак јавне функције.

Други разлог који се наводи за ускраћивање сагласности јесте чињеница да је Повереник поступао по жалбама Транспарентности због ускраћивања права на приступ информацијама, као и да је доносио закључке ради извршења решења по жалбама. Агенција није образложила релевантност ових чињеница за ускраћивање сагласности, тако да се не може судити о ваљаности тог закључивања.

Ипак, слободни смо да укажемо на следеће; у свим наведеним случајевима у којима је Повереник решавао по жалбама ТС, реч је о жалбама због ускраћеног *права на приступ информацијама од јавног значаја*. Реч је о праву које припада *свакоме, под једнаким условима*. Органи власти, када поступају по захтевима, поступају на једнак начин, без обзира на то ко је тражилац информације, због чега је ту информацију тражио и слично. Исто тако, Повереник, као државни орган који решава по жалбама, поступа једнако без обзира на то ко је тражио информацију и зашто. У овој врсти поступка Повереник нема законску могућност да својом одлуком омогући остваривање права једном тражиоцу информације, а да је ускрати неком другом – ако право на приступ одређеној информацији постоји, оно је једнако за све.

Другим речима, у поступцима по жалби и повезаном поступку извршења решења по жалби, Повереник није одлучивао о томе да ли неко посебно право припада организацији Транспарентност – Србија или не, **већ да ли јавност (било ко) има право да зна одређену информацију** у поседу органа власти. Када се ово има у виду, јасно је да ни поступање Повереника у оквиру својих надлежности по жалбама не може представљати ваљан основ за ускраћивање сагласности из члана 38. Закона о Агенцији.

На крају, уколико је у том погледу уопште постојала сумња, указујемо да би сарадња са Родољубом Шабићем била заснована искључиво ради остваривања циљева и планова нашег удружења. Као што вам је вероватно познато, поред тога што је правник са вишедеценијским искуством, Р. Шабић је веома познат и цењен међу грађанима у Србији и у земљама региона, а посебно међу активистима у области приступа информацијама¹. Пошто Транспарентност – Србија, у оквиру националних и регионалних пројеката, као и ван пројеката, намерава да се бави питањима о којима Р. Шабић има богато искуство, сматрамо да ће сарадња са њим повећати могућности да остваримо циљеве због којих предузимамо те активности, нарочито када је реч о видљивости и броју укључених грађана и медија. Због тога, ускраћивање сагласности Родољубу Шабићу да оствари пословну сарадњу са нашем организацијом не представља само нарушавање његових права, већ **штети и остваривању наших активности** за које смо уверени да су у најбољем јавном интересу.

Имајући све наведено у виду, сматрамо да првостепено решење на које се односи овај допис треба поништити.

За Транспарентност Србија
Програмски директор
Немања Ненадић
Београд, 30. април 2019.

¹Између осталог, он је први добитник и награде за допринос борби против корупције („Верица Бараћ“), коју је доделио Савет за борбу против корупције. <https://www.poverenik.rs/sr-yu/%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%99%D1%83%D0%B1-%D1%88%D0%B0%D0%B1%D0%B8%D1%9B.html>