

**АНТИКОРУПЦИЈСКИ  
ЗАКОНИ:  
ИСКУСТВА СЛОВЕНИЈЕ  
И ИЗАЗОВИ СРБИЈЕ**

**Слободан приступ информацијама  
и сукоб интереса**



Транспарентност Србија

2004

# **АНТИКОРУПЦИЈСКИ ЗАКОНИ:**

## **ИСКУСТВА СЛОВЕНИЈЕ И ИЗАЗОВИ СРБИЈЕ**

### **Слободан приступ информацијама и сукоб интереса**



Транспарентност Србија



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA  
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA



Захваљујемо се Министарству иностраних послова Финске, које је подржало превођење и штампање антикорупцијских закона Републике Словеније у додатку

ULKOASIANMINISTERIO 

Београд, 2004.

**Антикорупцијски закони: искуства Словеније и изазови Србије - слободан приступ информацијама и сукоб интереса**

*Издавач:*

Транспарентност Србија  
29. новембра 36/1  
Београд  
тел/факс: +381 11 322 81 96  
ts@transparentnost.org.yu  
www.transparentnost.org.yu

*За издавача:*

Бранислав Милетић

*Припрема за штампу:*

Транспарентност Србија, Београд

*Штампа:* Artest, Београд

*Тираж:*

500

Београд, 2004.

ISBN: 86-84711-06-8



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA  
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA

Захваљујемо се Фонду за отворено друштво - Србија, који је подржао одржавање скупа чији је резултат ова публикација.  
Сви изнети ставови представљају мишљење аутора.

# Садржај

## Слободан приступ информацијама

*Проф. Др Владимир Гоаши*

**Уводно излагање** ..... 1

*Снежана Печенчић*

**Закон поново у скупштини** ..... 3

*Игор Шолџес*

**Све је јавно што није тајно** ..... 5

    За почетак промена свести ..... 5

    Право за све ..... 6

    Информације без додатних објашњења ..... 8

    Закони у конфликту ..... 9

    Дуги рокови за новинаре ..... 12

    Централни каталог ..... 13

*Немања Ненадић*

**Активнија држава, мање непознаница** ..... 16

    Како до информације ..... 16

    Лице и наличје слободног приступа ..... 17

    Круг информација ..... 18

    Ко мора да омогући увид и ко може да га тражи ..... 18

    Тешко одмеравање интереса ..... 20

    Да трошкови буду само нужни ..... 20

    Заштита права ..... 21

    Статус повереника ..... 21

    Едукација службеника и измене прописа ..... 24

## Сукоб јавног и приватног интереса

*Проф. Др Владимир Гоаџи*

**Уводно излагање** ..... 27

*Бошџијан Пенко*

**Превенцијом до мање корупције** ..... 29

Од стратегије до праксе ..... 29

Комисија за спречавање корупције: без полицијских метода ..... 32

Иста правила за све функционере ..... 33

Повремене и ванредне провере ..... 35

*Немања Ненадић*

**Примена у обручу законских недостатака** ..... 38

Превелика очекивања ..... 39

Функционери - губитници или добитници ..... 40

Много контролисаних, слаби контролни капацитети ..... 42

Како ће функционисати Републички одбор ..... 44

Погрешни трагови ..... 45

Мере моралне, рокови неизвесни ..... 46

*Александра Дрецун*

**Како избећи политизацију?** ..... 48

Обавезе без упутства ..... 48

Изостављене судије ..... 50

Чланство без критеријума ..... 51

Сами себе разрешавају ..... 52

*Проф. Др Радмила Васић*

**Почетак одбројавања** ..... 54

Без монописања ..... 54

Право на правни лек и приватност ..... 55

Ко контролише контролоре ..... 55

## Додаци

Закон о приступу информацијама јавног карактера (СЛОВЕНИЈА) . . .	58
Предлог закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (СРБИЈА) . . . . .	71
Закон о спречавању корупције (СЛОВЕНИЈА) . . . . .	87
Законо спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција (СРБИЈА) . . . . .	106

*Слободан приступ  
информацијама*

**проф. Др Владимир Гоати**

председник

Транспарентност - Србија

## **Уводно излагање**

Први дан међународне Конференције „Искуства Словеније и изазови Србије у примени антикорупцијског законодавства“ посветићемо материји закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја на коме се код нас дуго ради. На жалост, још нисмо стигли до текста нацрта, још мање до предлога закона. Истини за вољу, законски предлог поменутог закона је званично постојао, али је он, после распуштања Народне скупштине у новембру 2003. „пао у воду“ и нова републичка Влада изабрана почетком марта 2004. почиње посао поново.

Говорећи данас о овој материји покушаћемо да искористимо - како то економисти имају обичај да кажу – „предност заосталости“, да искористимо позитивна и негативна искуства земаља које су, попут Словеније, ову област већ законски регулисале. Смисао упоређења је да прихватимо она решења која су издржала пробу праксе, а да избегнемо погрешке и замке које су идентификоване у пракси Словеније и других земаља. Јер, у овој области, као и у многим другим, не треба се бавити откривањем елементарних истина или како то народ каже „откривањем топле воде“, него се треба учити на погрешкама и заблудама других.

Регулисање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја наизглед се тиче само новинара и људи који се баве информацијама, а у ствари изузетно је важно за демократију, као један од њених стубова. Без права на приступ информацијама, нема ни транспарентности (прозачности) у политичком и уопште друштвеном животу, па, тиме нема ни демократије. Закон који ће регулисати право на приступ информацијама је изузетно важан и за борбу против корупције у којој се енергично ангажовале како претходна, тако и актуелна републичка Влада. Треба нагласити да су, као резултат тог настојања усвојена, између осталог, два изузетно важна антикорупцијска закона. Први је Закон о финансирању политичких странака (ступио на снагу 1. јануара 2004), који уводи ред у ову изузетно важну област, у којој се, у свим друштвима, врши трансфер економске у политичку моћ и у којој је „окрећу“ огромна финансијска средства. Други је недавно усвојен Закон о спречавању сукобу интереса при вршењу јавних функција, који ће бити предмет расправе другог дана наше Конференције.

„Транспарентност-Србија“ се одлучно залаже да што пре буде усвојен и

Закон о праву на приступ информацијама, чиме би битно ојачао фронт борбе против корупције. Надамо се ће републичка Влада имати слуха за потребу и важност доношења тог закона и да ће убрзати његово доношење, упркос тога што је о појединим одредбама тог закона сама струка, „експертска заједница“, има подељено мишљење. Држим да то не би требало да буде неотклоњива препрека у доношењу закона, јер је боље донети закон који није савршен, него ову важну материју оставити нерегулисаном. У ствари, намера „Транспарентност - Србија“ јесте да, користећи искуства других земаља, убрза процес доношења до тог закона. Надамо се да ће овај разговор - у коме ће нам словеначка искуства пренети господин Игор Шолтес, повереник Републике Словеније за слободан приступ информацијама, и у којој ће учествовати и наши званичници и људи од струке - бити плодан и допринети остварењу те намере.

## **Снежана Печенчић**

шеф одсека за медије  
Министарство културе  
Влада Републике Србије

## **Закон поново у скупштини**

Израда Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја почела је још 2002. године и у надлежности је Министарства културе (раније: Министарство културе и медија). Можда мало неуобичајено, јер, Закон регулише обавезе свих државних органа и права свих грађана, а не односи се само на медије. У првој половини 2003. израђен је први нацрт овог Закона, добили смо мишљења свих надлежних министарстава, утврђен је законски предлог и средином године упућен је Народној скупштини Републике Србије на разматрање и усвајање.

Управо када је закон ушао у парламент, из канцеларије ОЕБС-а и Савета Европе у Београду, стигао је предлог да нам, имајући у виду важност ове материје, организују мини јавну расправу. Иако је скупштинска процедура већ била почела, Министарство је то прихватило, јер смо сматрали да би било корисно, ако би законски текст могао још да се побољша и измени. Расправа је организована у шест градова - Београду, Новом Саду, Новом Пазару, Нишу, Крагујевцу и Врању. На тим округлим столовима, осим стручњака Савета Европе и ОЕБС-а из европских држава које имају искуства у примени закона, учествовали су и наши професори и истакнути представници струке.

Сабрали смо све сугестије и примедбе на текст Предлога Закона, а оне које смо сматрали оправданим преточили у осам амандмана и проследили их Скупштини. Ма колико необично било да предлагач интервенише амандманима, сматрали смо да је боље да се законски текст поправи док није усвојен.

Међутим, крајем године, дошло је до промене власти и Предлог Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, у пакету са осталима који нису били на дневном реду Скупштине, враћен је предлагачу.

Ту ситуацију смо искористили да поново припремимо нацрт закона у који смо уградили тих осам амандмана и након консултација унутар Министарства, али и са стручњацима Савета Европе (дали су сугестије и примедбе и закон је прошао њихову оцену), ових дана га упућујемо надлежним министарствима – правде, за државну управу и локалну самоуправу, финансија и Секретаријату за законодавство. Пошто добијемо мишљења, надам се за десетак дана, текст нацрта закона проследићемо Влади, која ће након тога предлог да упути Скупштини. Очекујемо да би овај закон у парламенту могао да буде усвојен за месец

- два.

Сматрамо да такав текст што пре треба упутити Скупштини на разматрање. Наравно не мислимо да је идеалан, биће још предлога, али је боље да се Закон донесе и почне да функционише, па да га у ходу мењамо, него да због евентуалних разлика у мишљењима стојимо и чекамо. Теоријску расправу можемо да водимо вечно и увек ће неко бити за једно, неко за друго решење.

## **Игор Шолтес**

*повереник Републике Словеније  
за приступ информацијама  
јавног карактера*

## **Све је јавно што није тајно**

Слободан приступ информацијама од јавног значаја један је од показатеља степена демократије у свакој држави. Ако је некада функција државе, односно њених званичника била да чувају своје информације, како би остали на власти, циљ модерне државе је да ради што транспарентније, да грађанима, преко приступа информацијама и слободе изражавања, омогући да контролишу функционисање система и потрошњу јавних финансија.

Тиме колико једна власт открива свој делокруг, како информише грађане, показује степен отворености према друштву. Током прилагођавања нашег правног система у овој области европском, много пута смо чули упозорење да информације више нису привилегија политичких елита, већ је право на информације право свих држављана Европе.

## **За почетак промена свести**

Пошто се догађа да је закон једно, а чињенично стање у пракси друго, ако вашим законом не будете обезбедили ефикасну правну сигурност и заштиту, која се мора темељити на брзом поступку, многа права из тог закона остаће само слово на папиру. Утолико пре, што није лако изградити свест државе о потреби отвореног и транспарентног рада. Потребно је време да чиновници схвате да су они у служби грађана и да су грађани заправо деоничари државе, који плаћају порезе и пуне њену благајну како би могла да функционише. Стога, они и имају право да контролишу рад државних органа приступом информацијама од јавног значаја и да мењају власт, наравно, на изборима.

Словеначки Закон о приступу информацијама јавног карактера, који је ступио на снагу марта и почео да се примењује септембра прошле године, показао се веома корисним, мада још има тешкоћа да сви довољно озбиљно схвате прописане обавезе. Због тога су потребне институције, као што је „Транспаренси Интернешнел“ („Transparency International“), које ће радити на бољем информисању јавности, како би схватила да и она има право да тражи инфор-

мације. У промоцији тог права, веома је важна и улога медија, новинара, који су четврта грана власти.

Кад говоримо о праву на приступ информацијама, које је једно од темеља слободе информисања, ваља подсетити да то није само такозвана пасивна слобода - да чекам шта ће ми држава дати, него да имам и право да тражим. Али, то право људи још не схватају и не користе довољно. Примера ради, највише конкретних питања обичних грађана односи се на неке њихове личне ствари, а не на опште, као што је, рецимо, очување природе.

Осврнућу се на решења из словеначког Закона и сазнања до којих смо дошли за релативно кратко време, од како се он примењује.

## Право за све

Пре свега, ко је у дужан да даје информације од јавног значаја, односно од кога се оне могу тражити?

По нашем Закону то су сви државни, органи локалне самоуправе, јавне агенције, јавни фондови и друге особе јавног права и носиоци јавних овлашћења извршиоци јавних служби. Имали смо одмах једну дилему. Код нас постоји институција бившег председника државе, па се поставило питање да ли је она државни орган (или није) и да ли је обавезан да по овом закону пружа информације.

При дефинисању круга обвезника из овог закона, кренули смо од два критеријума: да су носиоци јавних овлашћења и да су корисници јавних финансија. Дељење на државу, локалну самоуправу, јавна предузећа, па набрајање појединачних органа, је лоше, јер се, увек, неко може испустити. Поготово, у време приватизације, када ће у јавном сектору бити све више предузећа која управљају државном имовином, али која су основана по начелима приватног а не јавног права. У Словенији већ имамо неколико таквих примера. Ако бисмо навели само државне органе, онда системом не би били обухваћени сви који би требало да буду. Веома је важно да право на приступ јавним информацијама имају сви (без обзира на веру, пол, народност вероисповест) и да за то право не треба доказивати правни интерес. У Уставу Републике Словеније, у 39. члану записано је да је уставно право - право на слободно информисање и информације од јавног значаја, за које треба исказати правни интерес. Закон је ишао даље, проширујући ту слободу, тако што није потребно доказивати правни интерес, али то у пракси понекад ствара проблеме. Јер, представници државе, у неким случајевима још захтевају да онај ко тражи информацију искаже правни интерес, рецимо да је странака у поступку. Највише је проблема са судским органима, јер код њих важе посебна правила. Постављају питање какво право имам ја као грађанин да тражим податке из списка неке парнице, ако нисам странка у поступку. Ту настају конфликти који су правног значаја и који ће се полако решавати у пракси. А у пракси је мало је оних који траже информацију а да немају немају неки интерес.

## **Између јавног и приватног**

Тамара Лукшић - Орландић:  
(Фонд за отворено друштво)

*Интересанан је пример Словеначке новинске агенције (СТА). Када смо код њих били у посети, рекли су нам да је оснивач агенције приватно предузеће и да оно учествује у финансирању активности са шест одсто, док 94 одсто покрива држава из буџета, по различитим пројектима. Да ли СТА по критеријуму - корисник јавних финансија сада у круг органа који би били дужни да дају информације или не?*

*Игор Шолтес:*

*Ми имамо два закона - један о јавним набавкама, а други је о приступу информација јавног карактера којима се покрива овај случај. По Закону о јавним набавкама СТА је наручилац, иако би, по својој функцији и власничкој структури, пре могла да се сврста у приватну негу у јавну сферу. Гледано из тог угла, ако врши јавну функцију, што је дискутабилно, СТА би могла да се сврста међу обвезнике по Закону о приступу информацијама јавног карактера. Могло би се ићи још даље, и разматрати приликом одређивања обвезника по закону о приступу информацијама да ли неки државни орган има утицај на приватну сферу, преко именованог одбора и директора. Тих примера је три одсто од свих, иако су теоретски најзанимљиви. Стога је врло важно да се прецизним дефинисањем круга обвезника, односно критеријума за њихово одређивање, оставе што мање простора за дилеме.*

Занимљив је један случај везан за јавне набавке. Неко је од Ревизијске комисије (словеначка комисија за заштиту права понуђача) тражио увид у један захтев за ревизију, а да није био странка у поступку. Чак није био ни понуђач на том тендеру. Одговор Комисије био је негативан. Али, како је то, по дефиницији, информација јавног карактера сваки документ које органи обухваћени Законом имају или су га добили од другог органа, онда је и тај захтев за заштиту права документ од јавног значаја и законска обавеза је да се омогући приступ заинтересованима. Наравно, осим у делу који је недоступан због заштите личних података или посебних пословних тајни.

Право на приступ информацијама је терен на коме се често јавља сукоб различитих права и интереса које је потребно добро извагати. Право на слободан приступ долази у сукоб са правним обичајима и понекад са решењима из посебних закона. По Закону о парничном и Закону о општем управном поступку по-

требно је доказати правни интерес, а по овом закону то није потребно.

## Информације без додатних објашњења

У пракси има дилема и око тога шта је информација јавног карактера. Закон каже да је то сваки документ, ствар, досије, регистар, евиденција, из радног делокруга неког органа, који је направио сам или добио од другог. И то она информација коју орган поседује у тренутку добијања захтева. Значи, то није информација коју би орган тек морао да сачини (то је посебно важно за новинаре), него она коју већ има.

Примера ради, ако од Министарства за заштиту животне средине тражим информацију о опадању нивоа реке Саве код Аде Циганлије и ако је оно има, у обавези је да ми је да. Ако тек мора да је прибавља, онда то није информација јавног карактера по овом закону. Чак и ако је дужан да је има, па је нема, не може је дати. То, можда, јесте информација по закону о медијима.

Доста пута се од суда тражи информација - зашто неки случај није још стигао на дневни ред, зашто је тек трећи, где се налази предмет? Када је потребно неко додатно објашњење, нека анализа, то није информација јавног карактера, него новостворена информација. У случају када информацију тек треба направити, по нашем Закону не постоји правна заштита приступа информацијама. Јасније, по овом закону, информација јавног карактера је само она која је у време подношења захтева у поседу органа.

### **Бизнис јавним информацијама**

*Мада током писања закона могу да се занемаре, трошкови обезбеђења права на приступ информацијама јавног карактера нису неважно питање. У пракси се то догађа врло брзо дође.*

*Словеначким законом прописано је да сви имају право и то на бесплатан увид у информације од јавног значаја. Међу тим, уколико тражилац информације жели препис, фотокопију, дискету или видео траку Закон омогућава државном органу да зарачуна трошак уз обавезу да на својој веб страници објави ценовник таквих услуга, који иначе, по Закону, прописује Влада подзаконским актом. Међу тим, недавно је донет акт, који буџетским корисницима ипак ускрађује право да најлакше трошкове.*

*Сматрам да то није добро, посебно јер ће све више бити оних који ће тражити информације од јавног значаја да би их искористили у сопственом бизнису.*

*Примера ради, управне јединице на локалном нивоу издају разне дозволе, па између осталога и за рад кафана. Појавио се човек и тражио да*

добије информације о свим кафанама у једној оштини које имају дозволу.

Како такви подаци постоје, али се евиденција не води посебно, већ заједно за уједињене објекте, занатлије и трговине, неки службеник би морао да се, поред редовног посла, тиме посебно бави и издвоји тражене податке. То је ушрошак и технички и материјални, а испоставило се да је особа која је тражила информацију бизнисмен из Италије, који продаје „канди“ опрему за уједињене објекте.

Или пак, у Институту за заштитну здравља дошао је човек из једне познате компаније која продаје све, од ракета до лекова, и тражи податке о заразним болестима у Словенији у последњих пет година. Да би направио понуду, подумева се. Има доста и новинара и студентима који кажу „дајте ми све податке о томе и томе за мој текст, дипломски рад или магистарску тезу“.

Догађа се да мале, приватне, кабловске телевизије које емитују само рекламе, скину са сајта Министарства за саобраћај извештај о стању на путевима, користи га у свом програму и објављују користи од њега најбољом рекламом.

Стога будите паметни и у закон ставите само генерални став, да држава има право да најбоље трошкове. Наравно, увид у документе би био бесплатан, а све остало – фотокопирање, умножавање или слање Интернетом би се најлакше могло. Сваки орган морао би има ценовник, а прецизнији начин израчунавања уврдила би Влада подзаконским актом.

Такође, наше искуство је да би у закон требало унети генералну забрану дистрибуције, продаје и поновног емитувања ових информација, без сагласности и накнаде органу који је ту информацију направио и дао и оставити могућност да се износ ближе уврди подзаконским актом.

Уосталом и Европа је, када је усвојила да то постоје бизнис (што наравно дефинира државне службе, које прикупљају информације на којима неко после зарађује), 17. новембра 2003. усвојила директиву која се односи на поновну употребу информација јавног сектора.

## Закони у конфликту

Словеначки Закон о приступу информацијама јавног карактера, у члану 6, наводи 12 изузетака, ситуација, у којима орган може да одбије захтев за приступ информацији јавног карактера. Овај закон је утемељен на парадигми да је све јавно, осим онога што је као изузетак избачено из круга јавних информација, за разлику од прописа о заштити личних података по којима је све тајно, осим онога што је законом означено као јавно.

И то у пракси отвара велике дилеме, посебно кад је реч о информацијама из домена полиције и одбране и личним подацима, где се најчешће јавља сукоб између права јавности да зна и права на заштиту приватности података о личности и државних тајни. Примера ради, у случају „Легија“ полиција би увек могла да каже да неки податак не може дати, због заштите безбедности државе, или зато што би откривањем тих података могле настати штетне последице по живот и здравље других људи, или би се могао пореметити неки поступак, рецимо кривични.

Међутим, кад се позива на изузетак, кад каже да не може да да неки податак зато што је тајни (војна, државна и слична тајна), орган од кога је информација тражена требало би да објасни зашто је то тајна, где је претежан интерес да се очува тајност. Ми за сада још нисмо имали таквих примера, али мислим да са њима неће бити лако. Питање је и ко има право да скине ознаку тајне, да ли то право може имати само суд.

Компликације тек настају код заштите приватних података. Ми имамо инспектора за заштиту личних података и имамо службу која би требало да омогући приступ информацијама. И ту влада стални рат. Као у случајевима јавног објављивања иницијала неких прекршилаца закона или плате директора РТС. Ако имате могућност, избегните ситуацију у којој смо се ми нашли – имамо два супротна закона и два одвојена органа који их спроводе, која су у сталном конфликту.

### **Плаћа директора РТС-а**

*Новинар једне информативне куће питао је генералног директора Радио-Телевизије Словеније колика му је плаћа и он је одбио да му информацију да, јер је, како је рекао, тај податак тајна и његовим објављивањем се нарушава Закон о заштити личних података. Наводно, он би дао информацију, али не сме, не жели да повреди Закон.*

*Новинар се, наравно, није зауставио на томе и уложио је жалбу Поверенику за пристојан јавним информацијама. Ситуацију је годано искомпликовало и то што би неки закони, као што је Закон о плаћама у јавном сектору, који су иначе ступили на снагу, требало да почну да се примењују од 1. јуна. Један члан овог закона каже да су плаће свих јавних службеника јавне, осим података о минулом раду и других сасвим личних података.*

*Међутим, то што је овај закон ступио на снагу, али се званично још не примењује, инспектор за заштиту приватних података је прошумачио као да тај члан још нема правног дејства, па ни директор РТС нема обавезу да саопшти своју плаћу. Ми смо рекли другачије: закон о плаћама важи, а друга ствар је што се не примењује.*

*Како ни после консултација са домаћим правним стручњацима, случај није разрешен, одлучили смо се на занимљив пут до решења:*

*Пошли смо од Устава (као мајке свих закона), који даје два компле-*



ментарна, Уставом гарантована права: право на информације о јавној значаји (члан 39) и право на заштити личних података (члан 38). Како одлучити: Закон је више на страни интелектуалног стваралаштва, јер нема изричите законске основе, али је Устав изнад закона. Размислили смо које уставно право превладава, по теорији и судској пракси и како смо разрешили, пошто нас је мало делило до 1. маја (дана приступања Словеније ЕУ), узели смо и неколико случајева европских судова, јер по нашем Уставу можемо користити и европски правни систем.

Неколико примера Европског суда за људска права, указују да једно право може да наруши друго само ако је то нужно потребно, ако постоји оправдани интерес и ако је штета која настала тиме што се повреди неко право остварењем друго, мања од користи која се остварује остварењем права. На једној страни имамо право појединца да заштити своје податке, а на другој право јавности да сазна како се троши њен новац.

Пошто је у питању податак о државном службенику - функционеру који ради за јавно добро, који се плаћа јавним средствима, његова приватност је ограничена. По европском праву најпринцип заштите јавних функционера, поштово када је реч о плаћи је – минималан. У том духу смо размислили цео случај и рекли: прво, постојао је оправдан интерес да се тражили нај податак, друго штета која настаје када се јавности обавести колика је плаћа директора РТС је мања, (осим што ће имати душевну бол и мржњу колеџа), од користи јавности, односно осећаја грађана да могу да сазнају такву информацију. Овај случај, као и остале одлуке повереника можеће видети на веб страници Владе Словеније, [www.gov.si](http://www.gov.si) под Министарство за информатичко грештво.

Искусство држава ЕУ, говори да је, иако су системи различито уређени, плаћа јавних службеника, поштово функционера, јавна. Поставило се и питање, да ли се информација објављује са именом или се само даје износ плаће и функција. Одлуку шта од ових података објавити а шта не, европска пракса преузима националном судству. Северне државе, по правилу, објављују са именом, а наши најближи суседи, Аустријанци, су доста заштовени и они имају највише изгубљених сторова на Европском суду. У већини случајева, са именом и презименом објављује се плаћа највиших функционера, али не и обичних службеника.

Међутим, на случај плаће директора РТС-а тиме није стављена штачка: податак је објављен, што је имало негашиван одјек, а директор се одлучио да поднесе шужбу због повреде приватних података, шако да је ша наша одлука сада пред ујавним судом. Судијама неће бити ни мало лако.

У Словенији је сада у процедури и нови Закон о заштити личних података који је још рестриктивнији од важећег. Молили смо да се унесе један члан по коме право на заштиту личних података може бити ограничено другим правом одређеним законом или Уставом, наравно уз критеријуме или услове који ће омогућити вагање претежног интереса. Уколико такве одредбе не би постојале, требало би мењати сваки закон којим се одређује тајност, а то је апсурдно.

Стиче се, иначе, утисак, да се у Словенији, тек сада, од како важи Закон о приступу информацијама јавног карактера, приступ затвара више него раније, поготово кад је реч о подацима о личности. Мој колега, инспектор - омбудсман за личне податке дао је, на захтев Министарства правде, необавезно правно мишљење да са становишта заштите приватних података није добро што се на огласним таблама судова може прочитати у којој соби су која рочишта и које су странке. Питање је иначе иницирано тиме што је највише новинара, наравно, ишло на суђења на којима је било познатих личности. И онда је одједном настала паника у суду и почело је скидање обавештења са огласних табли. Остао је само списак рочишта са бројевима предмета, а да се не зна ни којим поводом се рочиште одржава, ни ко су учесници. Новинари су, наравно, питали како да знају коме се, где и зашто суди. Пошто је то било у питању необавезно правно мишљење половина судова у Словенији га је поштовала, а половина није.

У другим сферама иде добро, после шест месеци од почетка примене закона ситуација се нагло побољшава и након неколико значајних случајева које смо имали и представили јавности, све је почело да се схвата озбиљније.

## Дуги рокови за новинаре

Највећу помоћ су нам пружили медији, јер, у крајњем случају, знају да је то и за њихово добро. Ако подрже нас и они ће имати користи, добијаће податке брже него до сада. Имаће још једно оружје, моћи ће да кажу, „ако нам не дате податке тражићемо правну заштиту“. Више од 80 одсто наших клијента су управо медији и наравно, њима се увек жури, а ми покушавамо на неки начин да помиримо ученике у поступку. Јер, по овом закону који није писан само за новинаре већ за све грађане, орган коме је упућен захтев за приступ информацијама има 20 радних дана да одлучи о томе да ли ће дати информацију или не. Ако му је потребно још времена да информацију пронађе, тај рок се може продужити за још 30 радних дана. То су пуна два месеца, а након 60 дана медијима информација ништа не значи.

### **Полицајци, инспектор и НН новинари**

*Годинама су новинари објављивали информације шпиа: „МН (32) из Љубљане бацно је у Љубљаницу дрвени ормар у коме је било 20.000*



долара“. Људи су то у новинама читали тридесет година и никоме није сметало. Међутим, одједном неки су се прекознали у иницијалима и тек када је Закон о приступању информацијама јавног карактера ступио на снагу такве ствари су почеле да схватају другачије.

Инспектор за заштити личних података дао је полицији мишљење да такве податке не сме давати новинарима, јер се тиме омогућава откривање идентитета појединца и угрожава његово право на приватност. Полиција је то озбиљно схватила и од тада нема иницијала, а ова информација би, ваљда, гласила: „у Љубљаницу ушао ормар“.

Новинари су се разљутили и врло оригинално реаговали. Дошли су на конференцију за штампу МУП-а, обучени у беле мајице са натписом „НН“ и ћутили током целе конференције. Полицајци су зоворили, али у новинама од тога није било ни речи. Објављени су само текстови о томе како су изгледали новинари. И онда су почели преговори.

Био је то почетак конфликта који се још није смирио, између инспекције и нашег уреда.

Међутим, у процедури је и Закон о медијима, чији су рокови много краћи три - четири или пет дана, а новинари су тражили да се у тај Закон унесе могућност да, уколико им орган не да информацију, траже правну заштиту преко наше институције.

По словеначком Закону, сваки орган мора да одреди одговорно лице за давање информација јавног карактера и оно одговара руководиоцу тог органа. Код нас је на почетку направљена грешка јер је већина органа на то место ставила особу задужену за односе са јавношћу (ПР), а то није исто. Понекад су то много осетљивије ствари него што изгледа на први поглед. А немају све особе задужене за ПР довољно знања из те области. Тако су на општинском нивоу, касније на то место почели да постављају директоре управе, посебно оне са правним знањима.

## Централни каталог

У примени Закона веома су важни каталози информација (регистри), мада је то новинарима најмање интресантно, јер када државни орган стави на сајт све податке о себи (о прописима, програмима, буџету...) то ће многи да читају, али то неће смањити број тражених информација. Тражи се увек оно што је скривено. То је увек било и биће.

Мада је то ствар технике, а не права, добро је, да се не би дуплирао посао, да држава на централном нивоу направи централни регистар, да влада оснује координационо тело, у коме ће бити стручњаци из сваког министарства, који ће заједнички направити каталоге, и да се успоставе линкови са централним регистром у коме ће се налазити сви подаци о законима, подзаконским актима,

плановима, буџету. Министарство за информатичко друштво би требало да помогне рад на успостављању регистра јер има доста искуства на таквим пословима.

## **Шизофрено лице првостејеног органа**

*По словеначком Закону о приступу информацијама јавног карактера, у поступку пред повереником субвенционално се примењује Закон о општем управном поступку (ЗУП). Испоставило се да то није добро.*

*Примера ради, један инвеститор је од Агенције за трговање харџијама од вредности (институција шља Комисије за харџије од вредности у СЦГ) тражио записник са једне седнице Одбора. Пошто је Агенција одбила захтев уз позивање на забрану ретроактивности, односно уз образложење да је седница са које се записник тражи одржана у време када Закон о приступу информацијама јавног карактера није постојао, инвеститор се жалио поверенику.*

*Ми смо сматрали да је захтев неоправдано одбијен. Прво, Агенција није државни орган, али влада у њој именује директора, па је стога обвезник по овом закону. Друго, што што Закон о приступу информацијама није постојао у време насљанка информације не води закључку о ретроактивности. Није важно када је информација настала, јер би, у суштинском, значило да смо до 2003. године, када је закон донео, били у информативном мраку.*

*Одлучили смо да се подносиоцу захтева омогући да види записник, из кога се наравно морају избацити сви лични подаци, осим оних који се односе на њега. Незадовољна таквом нашом одлуком, Агенција се одлучила на тужбу управном суду.*

*По ЗУП-у повереник је дужностени орган у жалбеном поступку, а Агенција првостејени. Кад ми донесемо одлуку да се омогући увид у записник, првостејени орган је дужан да то одлуку изврши, с тим што може задржати извршење, што је и учинио. Сам себе је мишао шта да ради, тужио повереника управном суду и одлучио да не изврши одлуку дужностеног органа, док управни суд не донесе пресуду. Првостејени орган се, наиме, у овом случају, у једном тренутку трансформисао у странку и уложио тужбу против дужностеног органа, јер то може само странка, али не и орган. По том се ош враћо на трај у улогу органа првог степена и „шизофрено“, свом дужом ја рекао да неће извршити одлуку, након што је сам себе молио за то. Ми смо се нашли у правном шеснацу, пошали смо „змај без зуба“.*

*Вероватно да је мишање поступка и код вас слично решено. Ако имате прилику, а ми ћемо на то брзо бити присиљени, требало би одмах регулисати да се правила ЗУП-а користе само ако није другачије уређено. Ако то тако не регулишете, мој колега у Србији ће имати много проблема. Стога, предлажем да се направи поступак сличан*



ревизијском, односно постојаности за заштити права понуђача у јавним набавкама. Дајте поверенику могућности да сам извршава своје одлуке. Допустити, наравно, и управни спор, зато што је добро да и изнад повереника буде један арбитар који може да задржи извршење одлуке. Оно што свакако треба избећи је да првостепенни орган буде у могућности да оспори извршење одлука другостепеног органа.

## **Немања Ненадић**

извршни директор

Транспарентност - Србија

## **Активнија држава, мање нејознаница**

Циљ закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја је: да грађанима омогући боље разумевање потеза власти, да се повећа заинтересованост за јавне послове и да се смањи могућност сакривања корупције, пропуста у раду и неефикасности. Стога се и ми, као организација која се бави борбом против корупције, залажемо за његово доношење.

Доста тога је спорно приликом креирања оваквих закона, утолико пре што упоредна пракса нуди различита решења. Постоје дилеме око тога шта је информација, да ли третирати приступ информацијама или документима, ко је носач информације, код кога се она налази, какав је статус докумената у припреми....

## **Како до информације**

Слободан приступ се може обезбедити на различите начине: пружањем информација о органу који располаже информацијом (о његовој структури, контакт особама), затим информација о врстама информација којима орган располаже, као и информација о начину приступа. Предлогом закона који је прошле године био упућен скупштини, неки од ових начина су покривени, а неки не.

Од државних органа се очекује проактивна улога, да сами унапред, и кад нико то од њих не тражи, пружају информације које могу бити потребне грађанима, предузећима и другима. То су, примера ради, информације о структури државних органа и подаци о контакт особама. Важна је и обавеза установљавања каталога – да сваки државни орган, сваки обвезник по Закону о слободном приступу информацијама сачини листу информација које поседује. На тај начин ће свима који су за информације заинтересовани омогућити и олакшати потрагу и скратити време потребно да до њих дођу. То је корисно и за новинаре, којима су, иначе, рокови из овог закона предугачки. Сама чињеница да ће, прегледније него сада, бити представљено где се налазе одређене инфор-

мације и да ће држава бити активнија у пружању информација требало би, унапред, да олакша рад медија.

### ***Накнага штеће***

*Занимљива је одредба којом се прописује обавеза државних органа да медијима и новинарима надокнаде штету ако им неоправдано ускрати или ограниче приступ информацијама. Намера је добра, али може се поставити питање зашто је ограничен круг дужника (наводе се само државни органи из тачке 1 члана којим се одређује ко је обавезан да пружи информације) и зашто само новинарима, када и груди могу да претрпе штету зато што им је информација није пружена.*

У предлогу Закона се, такође, разрађује обавеза државних органа да на прикладан начин обавесте заинтересоване како да приступе информацијама, али је сигурно да ће пракса дати одговоре о томе која врста обавештавања је најделотворнија. Реч је о обавештењима на веб-сајтовима, огласним таблама органа, или у посебним публикацијама, са детаљним упутством како се појединим врстама информација може приступити.

### **Лице и наличје слободног приступа**

Врло осетљиво питање је како да се остваривањем права на слободан приступ информацијама од јавног значаја не наруши неко друго важно право. Наличје права на слободан приступ информацијама од јавног значаја је заштита права на заштиту приватности и права на заштиту тајности појединих информација (заштита интереса грађана, државе и предузећа). У Србији имамо и друге прописе који на неки начин уређују област информисања и приступа информацијама, али те норме нису довољне, нити је начин регулисања јединствен. Обично се јавност рада државних органа, као уставни принцип обезбеђује посредно, (путем медија), док је у посебним поступцима, попут судског, приватизације и јавних набавки, приступ информацијама често ограничен на „заинтересована лица“. Нелогично је да неко ко није био на рочишту (а имао је право на то, јер није било затворено за јавност) не може да добије информацију из суда о току расправе, односно да право на ту информацију имају само странке у поступку и њихови заступници.

## Круг информација

У српском предлогу Закона постоји одредница да се мора пружити информација која задовољава неки од три услова (настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, похрањена код органа јавне власти, похрањена по налогу, у име, односно за рачун органа јавне власти), без обзира на њено својство (извор, носач, место похрањивања итд). Оваквом дефиницијом Србија ће добити право које је шире од садржаног у Препоруци Савета Европе, где се говори о документима које створи или прими јавна власт.

## Ко мора да омогући увид и ко може да га тражи

Код одређивања органа јавне власти, можда би критеријуми - носилац јавних овлашћења и корисник јавних финансија, које је навео господин Игор Шолтес, били примерени и нашој ситуацији, да се неко важан не би изоставио. У тексту закона (који је био на јавној расправи) није спорно ко су државни органи или органи локалне самоуправе, ни ко су правна лица које оснива државни орган. Али формулација „друго лице коме је државни орган поверио вршење одређених послова уговором или на други начин“ није довољно јасна и могла би да створи проблеме током примене, поготово ако се односи на фирме или људе који са државом склапају послове. Стога апелујем на Министарство да размотри ово питање, како се не би прописивала обавеза за лица која је једноставно не могу испунити.

### **Нема обавезе без јавне функције**

*Игор Шолтес:*

*Сврставање лица „коме је државни орган поверио вршење одређених послова уговором или на други начин“ (у српском нацрту закона) у „органе јавне власти“ обавезне да обезбеде слободан приступ информацијама, могло би да изазове проблеме у пракси.*

*Као што не треба ићи на сувише узак круг органа обавезника по овом закону, иако није пожељно ни ширити га превише и обухватити све оне који са државом имају неки уговор. Јер, није сваки уговор државе са приватним сектором довољан основ да приватни сектор одмах постаје јавни интерес, односно правно или физичко лице мора бити носилац*



јавних овлашћења дајих уговором да би се укључио у систем, односно крућ обавезних да на захтев заинтересованих дају информације.

Највише уговора државе са приватним сектором је у домену, или по основу јавних набавки. Јавне набавке су најчешћи вид пословања државе са приватним сектором, али то није аутоматски основ за улазак у систем по Закону о приступу информацијама од јавног значаја. На пример, када полиција закључује уговор са неком фирмом о изради полицијских значки то се не сматра јавним, односно управним уговором, зато што није од јавног интереса. То је уговор о јавној набавци. Та фирма не обавља јавну функцију, то је једнокраћан посао и нема разлога да се она нађе на списку органа које обавезује Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Министарство је, ако има заинтересованих, дужно да пружи информацију о том послу.

Други вид пословања је на основу посебних или искључивих права, рецимо на основу концесија. Наравно да, ако неко има искључиво, посебно право, има и јавно овлашћење (јавну функцију дају уговором) да то ради и дужан је да пружи информације јавности. У ствари, тада приватно лице ради нешто што би морала да ради држава, али је она то поверила, пренела уговором на приватни сектор.

На зајдагу је данас доста таквих примера, посебно у социјалном и инфраструктурном сектору. Све популарније је шћзв. партнерство приватног и јавног сектора (*private public partnership*) чија је суштина иста као код БОТ аранжмана (*Build - Operate - Transfer*). То су све јавне ствари, само су послоуици различити. Енглеска је, рецимо, на тај начин приватизовала државне зашворе, које сада воде приватне компаније, али управника и још нека лица поставља држава. И то би већ могао бити основ да се обухвати овим законом. Постоји управни уговор, постоји јавна функција, односно јавно овлашћење.

Законом је предвиђено да право на слободан приступ информацијама од јавног значаја припада свима под једнаким условима – и страним и домаћим држављанима. Друго је питање да ли ће странци имати интерес да траже информације, али никако се не би смело ићи на рестрикцију тог права.

Овај закон, такође, има одредбу о забрани дискриминације новинара и јавних гласила. Мада се на њу могу дати примедбе правно техничке природе, скупштина је да је законодавац желео да угради обавезу једнаког поступања према свим новинарима и јавним гласилима, да би се избегло привилеговање, рецимо, државних гласила, што је био случај у пракси.

## Тешко одмеравање интереса

Принцип ограничења права је троделни тест за одмеравање претежног интереса - да ли је претежан интерес да се неко друго право ограничи како би се испоштовало право на приступ информацијама или не. Добро је што се у предлогу изузеци везују само за случајеве предвиђене тим Законом. Али, одмеравање претежног интереса ће бити највећи проблем током имплементације, зато што људи који би требало да одлучују да ли неку информацију да пруже или не, немају искуство у овој области. Немају га ни судије, јер се у нашем правном систему на тај начин ретко или никако не одмерава питање претежног интереса. Само се чињенично стање подводи под законске норме, тамо где постоје. Због тога је огроман значај институције будућег повереника, који би, између осталог, требало да едукује државне службенике задужене за омогућавање приступа информацијама, посебно када је реч о тим спорним питањима.

Наравно, већина информација које грађани и медији буду тражили биће неспорна, неће се постављати питање да ли представља тајну, или, пак, спада у домен приватности. Али, велико је питање да ли ћемо моћи да нађемо људе који ће бити способни да у оним осетљивим случајевима такво одмеравање исправно обаве.

Постоји једна законска одредба чији је циљ да растерети државне органе. Ако објаве информацију на Интернету или у „Службеном гласнику“, сматраће се да је она учињена доступном и неће бити обавезни да је пружају по посебном захтеву. Такво решење уједно стимулише државне органе да буду активнији и да све што може да буде интересантно већем броју људи објављују унапред.

Кад је о захтеву за приступ информацијама реч, првобитно је предвиђено да се он доставља у писаној форми, али амандмани утврђени након јавне расправе, отварају и могућност усменог захтева.

Основни рок за одлучивање, по закону, је „одмах“. Додатни је 15 дана (што је краће него у Словенији), али је предвиђено продужење рока до 40 дана. Рок је знатно краћи код „информација за које се може претпоставити да су од значаја за заштиту живота или слободе неког лица, заштиту здравља“. Наравно, тек ће пракса показати колико је заиста времена потребно да се омогући приступ информацијама.

## Да трошкови буду само нужни

Трошкови умножавања - спорно питање у Словенији, код нас не би требало да изазове толико спорова, јер је предвиђена накнада нужних трошкова, али једино за умножавање и достављање копије документа. Проблем, истина, може да се појави код дефинисања и одређивања нужних трошкова, није искључено да ће државни органи злоупотребити ове одредбе. И данас, кад се у суду затражи копија документа, копирање на судском фотокопир апарату много је скупље

него у приватној копијерници. Зато ће бити веома значајно да се прати шта се догађа у пракси и да се усагласе ценовници за ове услуге на реалном нивоу.

## **Неразумни захтеви**

*Игор Шолџес:*

*Сем коришћења информација од јавног значаја за употребе бизниса, као проблем се могу појавити и неразумни захтеви. Рецимо, једна опозициона странка је од градоначелника тражила да припреми све информације на основу којих би се утврдила рационалност коришћења буџетског новца. Градоначелник је рекао: то је у реду, али то кошта 2.000 евра и ако не платите у року од три дана сматраће се да одустаете од захтева. Жалили су се, наравно.*

*Предложили смо им компромисно решење: да општинске службе ништа не зарачунају а да политичка странка дође у општину и сама прикуља информације, ако сматра да је то потребно поред свих институција, Рачунског суда и независних институција које се тиме баве.*

*У једно министарство, пак, дошао је човек и тражио да му копирају око 2.000 страница неких материјала. Пошто је референт рекао да нема толико времена, тражилац се жалио па смо му предложили да узме курира који би све силне књиже огнео у прву копијерницу, да сам платио копирање и вратио најважнији материјал.*

## **Заштита права**

Предвиђена решења о праву на жалбу већ су изазвала доста спорова. Најспорнија је одредба, која је постојала у ранијим верзијама законског текста, по којој се жалба на ускраћивање приступа информацијама не може изјавити против решења неких најважнијих државних органа - Народне скупштине, Председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца. Могуће је само покретање управног спора. Остаје да се види да ли ће се прво Влада, а онда и Скупштина определити за такво ограничење права на жалбу.

## **Статус повереника**

Кад је реч о будућем Поверенику за информације од јавног значаја, предвиђено је да то буде стручно лице, наравно уз важан услов - неполи-

тичност. Једна од последњих верзија законског предлога предвиђала је да повереника бира Народна скупштина простом већином - на седам година, да има имунитет и плату колику и судија Врховног суда. Средства за рад повереника су издвојена у посебну буџетску ставку, што је битно за фактичку независност повереника и његове службе.

## **Повереник из четврте ѓране власти**

*Дејан Миленковић:*

*(Комисији правника за људска права)*

*Шта се у Словенији подразумева под појмом државни орган (члан 1), односно да ли се под државним органом подразумева и Скупштина и Председник Републике и Влада Словеније? Сходно томе, каква је правна природа повереника, да ли сће орган управе или параомбудсмански орган или омбудсман или нешто треће? Ако сће орган управе, а ја мислим да јесте, пошто имаће надлежност за доношење решења у другом сћејену када је захтев одбијен, да ли ви можете као другосћејени орган управе бити изнад Владе, Скупштине, правосудне власти?*

*Игор Шолтес:*

*Одговор је три пућа – да. Да оставимо по страни, да ли је име добро изабрано, али то је „самосталан државни орган“, што значи да је изван Владе, изван правосудја и изван законодавног шела. То теорија права још није признала, али реч је о четвртој ѓрани власти, у оквиру које су, сем Председника Републике, и Уставни суд, Рачунски суд, државна Ревизијска комисија за јавне набавке. У Словенији све њих, сем Председника Републике, који се бира на изборима, именује државни парламент, што је добро (ако би то чинила Влада, онда би она сама себе контролисала) и по законима сви они имају сћајус државног органа. И то су, шакозвани, гледано са сћановишћа јавних финансија, невладини буџетски корисници.*

*Међушим, мој савет је: када бугеће одређивали сћајус шом субјекту, немојте ѓа зваћи „повереник“, већ направише „службу повереника“, која има председника, пошпредседника, чланове и службенике. Немојте ѓа персонификовати, јер то је јако лоше. Радио- шелевизија Словеније је уложила шужбу против инстишције, а новинари су написали „РТС шужи Шолтеса“, као да сам ја лично шужен...*

*Требало би озбиљно осмислити инстишцију која ће дружати правну*



сиђурносѝ, зашѝиѝу. Ако се ѝо преѝусѝи суду онда ниѝѝа нисѝе ура-  
дили. Не знам ни колико је добро решење да Минисѝарсѝиво за кулѝуру  
буде надлежно за сѝровођење овоѝ закона (код нас је ѝо Минисѝарсѝиво  
за информатѝичко друѝѝво), али у сваком случају оно не може биѝи  
орѝан који ѝружа зашѝиѝу. Потребна је инсѝиѝуција, која ће биѝи  
независна. Ако је део Владе, било ѝо у Србији, Словенији или Холандији,  
ако не ѝосѝоји независносѝ, ни усѝех се не може очекивати.

Петѝар Иѝња:  
(ѝомоћник минисѝтра кулѝуре)

У нашем нацрѝу ѝише да Повереник мора да буде дипломирани  
ѝравник са 10 ѝодина искусѝва. Може ли, на основу словеначкоѝ искусѝ-  
ѝва, да буде, рецимо, филозоф? Да ли ѝ треба инсѝиѝирати на ѝерору  
ѝравне сѝруке?

Иѝор Шолѝес:

Код нас ѝовереника ѝредлаже Председник Републике. Мора биѝи  
једино држављанин Словеније, али не мора биѝи ѝравник. То је као омбу-  
дсман, функција која не ѝражи ѝравна знања. Ја јесам ѝравник, али ѝо  
мом искусѝву, ѝо није од ѝресудноѝ значаја, већ је значајно да, слично  
као омбудсман, и ѝовереник има своју службу у којој би били ѝравници,  
економисѝи и друѝи сѝручњаѝи.

Треба се држати Закона, као основа ѝравне државе, али је биѝан и  
осећај. Како врло честѝо долази до сукоба закона који су једнаке снаге,  
најелеганѝније је решење да ѝовереник буде неко ко има искусѝво, ко  
има лични ауѝоритет, а ѝо образовању може биѝи ѝравник, филозоф,  
социолоѝ ...

Најважнији је ѝочешак, како се ѝримена закона на ѝочешку ѝласира у  
јавносѝи, како се уѝрађује у свесѝ људи. Затио је важна улога медија.  
Ако на месѝо ѝовереника дође неко ко мрзи новинаре, онда ѝешко да ће  
закон моћи усѝешно да функционише.

Службеници за пружање информација били би носиоци главног дела посла.  
Они би примали захтеве и одлучивали о ѝима, пружали онима који траже  
информацију неопходну помоћ у остваривању права, као и примали притужбе  
на рад државних органа уређен овим законом. Такође, предузимали би и мере  
за унапређење праксе поступања са носачима информација, ѝиховог одржа-  
вања, похрањивања и обезбеђења.

## Едукација службеника и измене прописа

Практично ступање на снагу Закона, односно почетак примене, неће бити одмах по усвајању, већ када Скупштина, у року од 45 дана, изабере Повереника. Тек тада се могу очекивати мере за спровођење Закона. Наравно, прва би требало да буде обука службеника који ће на овим пословима радити.

Осим потребе да се овај Закон донесе, неопходно је и да се у нови Устав Србије, као што је у словеначком, укључи одредба којом би право на приступ информацијама постало уставна категорија. Уставни основ за доношење овог закона сада постоји у Повељи о људским и мањинским правима СЦГ, али не и у Уставу Србије. А пошто се Устав Србије пише, прилика је да се у њега унесе и једна одредба која би директно гарантовала право на приступ информацијама. Требало би извршити, у одређеној мери, ревизију кривичног законодавства и прописа о тајнама, којих има доста и донекле изменити прописе који регулишу рад јавних служби и канцеларијско пословање.

### **Тајне на провери**

*Изузеци су слични у свим земљама и односе се на судски процес, заштити приватности, националну безбедност итд. Међушим, оно што је најбитније, у норми о изузецима српског предлога закона, је то да се практично омогућава ревизија послоука у коме је нека информација проглашена тајном.*

*Наиме, каже се да орган неће учинити доступном информацију или документ за које је „прописима или службеним актом, заснованим на Закону, одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, а због чије би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене Законом, који преишежу над интересом за приступ информацијама.“ Завршни део ове реченице заправо значи да у случају одбијања приступа информацији, неће бити довољно да се државни орган позове на чињеницу да је документ проглашен тајним. Мораће увек да размотри да ли су интереси који се штите, тиме што је информација проглашена за тајну, преишежни над интересом за приступ информацији.*

*То ће бити велики допринос овог Закона, када се зна да су прописи о тајнама неконзистентни, да се налазе на разним местима и да се често неке информације неоправдано проглашавају тајним. Предвиђено решење би требало да омогући ревизију таквих послоука.*

Такође, неопходно је да се направе регистри информација које поседују државни органи, као и да се од радноправних и других последица заштите тзв. дувачи у пиштаљку - службеници који упркос забрани објаве, пруже неку

информацију. Такву одредбу је садржала једна од верзија закона и видећемо да ли ће је бити у документу који ће овог пута бити послат у Скупштину.

Примена Закона се може обезбедити на више начина: правовременим информисањем органа јавне власти и обуком јавних службеника, спровођењем кампање, како би се грађани информисали о новим правима и обавезама државних органа (одсуство те кампање у многим земљама, примера ради у Румунији, проузроковало је да се се права из закона не користе) и контролом примене Закона од стране грађана, медија, цивилног и приватног сектора.

*Сукоб јавної  
и приватної интереса*

**проф. Др Владимир Гоати**

председник

Транспарентност - Србија

## **Уводно излагање**

Закон о спречавању сукоба интереса при обављању јавних функција, један је од најзначајних антикорупцијских закона и сматра се, с правом, важним „стубом“ у борби против корупције. У Србији је донет почетком 2004. после много одуговлачења, што илуструје податак да је његова израда почела још 2001. године. Није нипошто случајно што се текст тог акта тешко провлачио кроз „парламентарне плићаке“. Важан део објашњења за то треба тражити у моћи људи, носиоца јавних функција, на које се односи тај Закон, а ти људи - ако не сви, оно бар значајан део - нису ради да буду „објект“ посебне правне регулације. У недавном разговору у Новом Саду, који је о овом Закону организовала „Транспарентност-Србија“, један високи покрајински функционер је поставио питање зашто су баш функционери фокусирани као група чија се активност регулише, а зашто се превиђају обични службеници, кад често управо они загорчавају живот грађана? У том питању садржан је део истине, јер појединци „иза шалтера“ неретко својим нерадом и ароганцијом отежавају остваривање права грађана. Али непобитна истина је и то да што је неко виши на хијерархијској лествици власти, већа је и његова моћ да доноси арбитрарне одлуке, па је, због тога, пажња законодавца - сасвим исправно - усмерена управо на ту групу. То, наравно, не значи одустајање од регулисања деловања обичних чиновника преко којих грађанин најчешће комуницира са државном организацијом. Тај део материје се уобичајено регулише правилима или кодексом понашања што ће ускоро, надам се, и код нас бити учињено.

Укратко, „Транспарентност – Србија“ сматра изузетно важним и корисним усвајање Закона о спречавању конфликта интереса. Тај Закон, уз побољшања која се могу очекивати, имаће, између осталог, два важна ефекта: прво је смањивање априорних сумњи у све политичке функционере и, са друге стране, смањивање привлачности бављења политичком професијом. Припадници те професије се данас генерално сумњиче за злоупотребе, приписује им се неутољлива „жеђ“ за богаћењем што, вероватно, произилази како из понашања појединих припадника, тако из због тога што је радијус дејства њихових одлука широк, и што не постоје чврста ограничења у доношењу тих одлука. Верујем да ће ступањем на снагу овог закона носиоци јавних функција биће заштићени од ни-

за неоправданих критика. Тако ће професија политичара, делатност, дужност, занат или уметност - ма како је назвали - која је неоправдано генерално на удару критике јавности, постати сличнија свим осталим професијама, а њени припадници ће бити оцењивани према властитом понашању а не на основу генералног негативног стереотипа. Повећањем ризика за починиоце коруптивних дела које значи овај закон, корупција се, наравно, не може у потпуности укинути, али се може сузити на прихватљиву меру. У целини узев, верујем да ће доношење и, још важније, адекватно спровођење овог закона, у будућности „опрати“, политичаре од низа неоправданих критика.

Друго, са законском забраном богаћења које је произишле из кумулације више функција, политичка професија ће престати да привлачи „ловце на добит“, појединце који искључиво теже побољшању своје економске ситуације. Овај Закон јасно ставља до знања да се у политици за кратко време не може на законит начин стећи богатство. Није необично што у друштвима у којима политичари немају чврста ограничења у свом деловању, појединци који хоће брзо да се обогате иду у политику. Међутим, ако се та делатност строго регулише, људи који имају интерес да брзо увећају свој иметак - што је потпуно легитиман интерес - определиће се, претпостављам, за другачију професионалну путању. За те појединце „лифт промоције“ ће, уместо политике, постати приватни бизнис или нека друга делатност.

На ову расправу позвали смо и надлежне из државних институција. Функционери из Народне скупштине су дошли, али из Министарства за државну управу и локалну самоуправу нису. Не знам да ли је разлог томе процена да ће код нас спровођење овог виталног закона за борбу против корупције тећи сасвим „глатко“ и да не треба да чују оцене о тешкоћама са којима се у томе суочава Словенија, или су можда заиста заузети.

## **Боштјан Пенко**

директор

Агенција (Уред) за спречавање корупције

Влада Републике Словеније

## **Превенцијом до мање корупције**

Значајно је да се закони као што је ваш Закон о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција, усвајају и примењују у пракси. Али, искуство словеначког Уреда за спречавање корупције у протекле готово три године, говори да једино комбинован приступ, којим су обухваћене све активности - законодавне, институционалне и практичне, може, на дужи рок, да донесе добар резултат и учини борбу против корупције ефикасном: да допринесе не само санирању и санкционисању видљивих последица, већ и отклањању узрока настанка корупције. Стога је Закон који је Србија усвојила сигурно значајан, али је уједно и само један каменчић у мозаику свега што би требало да се уради.

Основни задатак словеначког Уреда за спречавање корупције, након оснивања, био је, а што већина транзицијских земаља још није урадила, да се установи чињенично стање на подручју корупције, да се добију реалне и искуствено потврђене оцене о томе шта се заиста дешава. Јер, оно што институције приказују у својим извештајима, увелико се разликује од онога што људи причају на улици. Ако желите озбиљну стратегију за борбу против корупције, која ће бити прилагођена и месту и времену догађања и проблемима који су актуелни за специфичну средину, онда је реално сагледавање стања неопходно. Само преписивање туђих закона и некритичко преношење искустава и акција из једне земље у другу, може да створи више штете и конфузије него користи. Због тога треба озбиљно приступити раду, сагледати реално стање и установити шта је у овој области потребно урадити у конкретној земљи.

## **Од стратегије до праксе**

Стога је наш Уред, ради добијања што реалније слике и података, заједно са другим институцијама које се баве овом проблематиком (од полиције до универзитета) и уз помоћ међународних организација обавио више комбинованих истраживања. На основу тако добијене оцене стања припремили смо Закон о спречавању корупције, чији се део односи и на спречавање сукоба инте-

реса, и што је још значајније, (и што вама препоручујем да, ако већ нисте, почнете да радите) припремили стратегију борбе против корупције, коју је усвојила Влада Републике Словеније и коју би, у облику Резолуције о спречавању корупције, овог месеца требало да усвоји и наш парламент.

Стратегија садржи 172 мере - законодавне, институционалне и практичне, у којима је детаљно разрађено све што треба да се уради на подручјима политике, државне управе, медија, привреде, цивилног друштва, како би борба против корупције била успешна. Иако словеначки Закон о спречавању корупције покрива ширу област од нашег Закона о спречавању сукоба интереса, њиме је обухваћен само мањи део укупних активности које смо покушали да идентификујемо и елаборирамо у Стратегији. Јер, у борби против корупције један елемент без другог не може да функционише, и ако негде постоји нека рупа, онда ће кроз њу „да исцури“ оно што је у другим подручјима изврсно урађено.

Наравно, од доношења ове стратегије па до њене имплементације, до тога да све институције у пракси почну да примењују записано у документу и да мере дају ефекте предстоји велики посао. То је огроман корак, који је можда, у овом тренутку недостижан за многе земље у региону, а од кога зависи да ли ће борба против корупције бити успешна. Можда је Словенија један корак ближе остварењу тог циља од других земаља у региону, али нисам сигуран. На папиру све може да изгледа лепо, а да у пракси не буде баш тако. Јер, има земаља и влада које усвајају оваква документа да би се представиле као некорумпирани и демократске, да би удовољиле захтевима међународне заједнице а да све то представља само маску за старе обрасце понашања.

### **Како заштити интелектуалне институције**

*Закон о спречавању корупције уводи и обавезне нацрте интелектуалних институција за јавног сектора Словеније. Све институције - од државних органа до јавних предузећа - дужне су да провере и то изнутра, не појединачане службенике, већ свој систем: од пројекта, процедуре доношења одлука, начина запошљавања, ширине овлашћења на појединим радним местима и могућности за арбитражност, па самим тим и за узимање миша...*

*Свака организација, заправо, треба да идентификује она места у процесу одлучивања на којима може да дође до корупције. (Рецимо, да ли неко ко ради на издавању грађевинских дозвола има толико широка дискрециона права или овлашћења да може да одлучује коме ће издасти дозволу а коме не, да ли му то пружа могућност да узима миша...). То је заправо превентивна мера, која би се периодично понављала, и на основу које би се предузимале врло практичне мере како би се елиминисала корупцијски опасна места, како би се она искључила из система и да би се успановио друштва ради процес, док на њу позицију не дође човек који ће злоупотребити „зрешку“.*

*Наравно, нацрт интелектуалних институција подразумева и провере након уво-*



ђења новина. Он је и скуи документи - анализа процеса унутар организације, и скуи мера правне и практичне природе и процес који се наставља.

Већ смо припремили више оваквих пројеката у државном тужилаштву, прво у мањим регионалним јединицама, одакле се шире на цело тужилаштво. Ми само на неколико уводних састајака дамо смернице, затим заједно установимо правну подлогу и онда они сами иду у процес који представља један круг који се никада не завршава. Анализира се рад канцеларије тужиоца, неке обичне свакодневне ствари, али које потенцијално или заиста угрожавају интегритет институције. Примера ради, под луку се ставља место где се предају документи – да ли неки адвокати који је пријатељ службенице која ради у писарници може преко реда (или ван радног времена) да заврши посао, или незванично добије неки важан документ, што је потенцијално извор корупције.

Нацрти интегритета су примењиви и били би корисни и за приватни сектор. Предвидели смо да, уз менторство антикорупционе комисије и нека привредна организација уради овакав нацрт интегритета што је добро и за друге, али и за њу саму, јер се иако штићи од приписивања корупције, од евидентних афера, од опасности отицања информација.

То је и наше искуство, само што се код нас корупција догађа у софистициранијем облику, па је тешко препознатљива како обичним људима, тако и институцијама као што су полиција или тужилаштво. Рецимо, у постприватизационим процесима, дешава се да менаџери, који се сматрају успешним пословним људима, ангажују најбоље адвокате, и чине ствари, које имају привид легалности, али које на дужи рок доносе социјалну неправду, испумпавајући заједничко добро и селећи га у приватне џепове. Међутим, ако се такво понашање нападне на партизански начин, револуционарно, крупним речима, уз велику помпу у медијима иако се потом ништа не деси сем скандала, као што обично бива, онда добијете тужбе за клеветање и сасвим супротни ефекат од жељеног.

Због тога је веома значајно успоставити равнотежу, имати осећај за спровођење ових стратешких мера, а истовремено бити толико гласан и снажан у конкретним акцијама, да не изгледа као да је реч о неким апстракцијама писаним у канцеларији, без осећаја за збивања у пракси, о још једном документу, који се пише само да би се задовољила форма.

У условима када у Словенији нема организације типа “Transparency International”, наш Уред је морао да буде мало гласнији и истуренији у оваквим ситуацијама. Иако је то владин Уред, морао је да игра и улогу цивилног друштва што је доста амбивалентно само по себи. Јер, тешко је критиковати Владу ако си њен део, а треба је критиковати ако се покаже да у њој постоје или корупција или опасност од корупције. Уз то, када оваква институција почне да ради мора

да води рачуна да не јури људе који узимају мало мито, јер немају за живот, ако претходно не разуме суштинске проблеме и ситуације које угрожавају целокупан систем у држави и не почне да се њима бави. И управо на томе су многе противкорупцијске јединице изгубиле кредибилитет.

## **Комисија за спречавање корупције: без полицијских метода**

Спремили смо Стратегију, усвојили антикорупцијски закон, неки његови делови су већ ступили на снагу, остали ће почети да се примењују, када се Комисија за спречавање корупције, која је нови институционални облик, у који се трансформише наш Уред, у целини конституише. На основу утврђеног стања, дошли смо до закључка да нам није потребна нека параполицијска, паратужилачка институција са комбинованим овлашћењима где нико не би знао ко кога прислушкује, ко шта ради, шта ради регуларна полиција, шта ради тужилаштво, шта ради специјална јединица (модел примењен у неким азијским и афричким земљама, у којима не постоји овакава уставна подела власти као код нас и где се, можда, људска права разумеју на мало другачији начин, што им омогућава да све ове функције обједине у једној ефикасној институцији са пуним овлашћењима за борбу против корупције).

Међутим, сматрали смо да би могућност злоупотребе такве институције била толико велика да би требало да постоје веома оправдани разлози да се тако нешто уради у Словенији. Установити, уз све институције које већ постоје (од ревизијских комисија, полиције, тужилаштва са специјалним јединицама, Уреда за спречавање прања новца, пореске управе, царине, агенција за промет вредносних хартија, Рачунског суда), још једну, са никоме јасним овлашћењима, било би неконструктивно. Истина, то од постојећих институција захтева више напора, равнотеже и координације, више експертског и ефикаснијег рада, на подручјима које покривају, како би се спровеле мере наведене у Стратегији.

Стратегија доноси мере које би све остале институције, па и привреда и цивилно друштво и медији, требало да предузму да би ова борба и акција против корупције била целокупна и да би могла имати позитиван исход. Закон о спречавању корупције, значи, покрива само један део ове целовите борбе против корупције и то је онај који се показао непокривеним, - превенцију. Комисија за спречавање корупције, преузима надлежности истоименог Уреда, а то су системска и аналитичка овлашћења, као и сарадња са другим институцијама. Та комисија ће бити надлежна за спровођење Стратегије борбе против корупције, овлашћена да буде у сталном контакту са свим институцијама које се наводе у овом документу, да води рачуна да институције извршавају мере предвиђене стратегијом и да их позива да то учине.

Реч је о доста широким задацима и овлашћењима, иако комисија неће моћи да прислушкује телефоне и примењује друге полицијске методе. Али, она може да позове функционера како би одговорио зашто се, рецимо, не спроводе мере из резолуције, или зашто министарство ради супротно резолуцији за спречавање корупције, да (као у случају саслушања у америчком сенату) то јавно

објасни. Дужан је да иступи пред Комисијом, а јавност има право да чује и питања и одговоре.

У случају да функционер не поступа по Закону, онда Комисија, пошто није институција која би одлучивала о његовој судбини, обавештава надлежне органе који су га поставили или именовали да донесу одлуку, и да онда обавесте комисију шта су предузели.

Такође, за разлику од српског закона, који има једну доста генералну норму, за коју не знам како ће се спроводити, словеначки Закон презицира да друге државне институције и институције са јавним овлашћењима морају да сарађују са Комисијом. Наши задаци су децидирано и таксативно набројани у Закону, па је јасније у којој ситуацији до које границе су друге институције обавезне да сарађују са Комисијом.

Постоји простор да и ви даље идете у вашем Закону. Решили сте то институционално слично као и ми, имате Одбор за решавање о сукобу интереса као што ми имамо Антикорупцијску комисију, која је независно, аполитично тело, састављено од стручњака. Њене чланове, председника и заменика именује Парламент, а предлози долазе из све три гране власти - извршне, законодавне и судске, с тим што Председника и Заменика председника предлаже Председник Републике.

Важно је да је ова институција самостална, стоји изван система извршне власти и одговара парламенту. Али ми смо, што ви нисте урадили у вашем Закону, и што је моја примедба, успоставили и адекватну контролу рада ове институције и то директну. У Закону смо прописали да опозиција треба да има већину у парламентарном одбору који надзире ову комисију.

Јасно су прописани и услови за чланове комисије – одговарајућа стручност, најмање факултетско образовање, најмање десет година искуства... Да се не би поновило искуство са Законом из 1992. године, по коме смо имали парламентарну комисију коју су чинили посланици, бирани по политичком кључу, што је носило опасност, да се чланови комисије пристрасно понашају у зависности од тога да ли је прекршилац припадник исте политичке опције. Сада је Законом забрањено да чланови комисије буду активни у политици, односно да буду чланови органа политичких странака. Други критеријум којим смо се руководили приликом писања законских одредби био је стручност. Избегли смо, јер је то тешко унапред учинити, да напишемо колико је потребно правника, колико стручњака других профила али смо оставили отворена врата да се касније установи које конкретно образовање је потребно. Трећи критеријум је онај морални, који обухвата и заклетву пред парламентом.

## **Иста правила за све функционере**

Иако смо можда у бољој ситуацији него Србија, ми смо ипак овим Законом отишли даље него ви. Не само да је њиме обухваћена шира област од сукоба интереса, него су и појмови код нас другачије дефинисани.

За разлику од ранијег периода када је владао трули компромис, где су сваки

функционер и свака грана власти налазили објашњење за изузеће из система, како законске одредбе за њих не би важиле, снага наше институције је овога пута то спречила. Нису се усудили да се јавно суспроставе дефиницијама и решењима које смо предложили, кад је реч о спречавању сукоба интереса и надзором над имовним стањем, једноствено нису имали аргументацију.

Тако су законом обухваћени, односно дужни су да Комисији пријаве имовно стање сви функционери побројани у Уставу Републике Словеније, па онда и сви остали функционери. Да не би неког заборавили на крају имамо формулацију - сви функционери у другим државним органима и функционери локалних заједница (укључени су и директори социјалних фондова, свих јавних завода, агенција, привредних друштава у већинском власништву Републике Словеније...). На листи су и професионални и непрофесионални функционери (рецимо жупани) који за обављање функције не примају плату, већ само добијају накнаду трошкова, али који сигурно могу утицати на доношење одлука и могу учествовати у корупцијским односима.

Оно што је посебно значајно, обухваћени су функционери на локалном нивоу, где су могућности за корупцију кроз јавне набавке заиста велике и где се, како досадашње искуство показује, генерише много корупције. Више него, рецимо код неког министра, код неког посланика у државном парламенту.

### **Функционерске фирме**

*Највише могућности за корупцију је у домену јавних набавки, и то у случајевима пословања са државом оних привредних субјеката у којима функционери имају породичне, родбинске или пријатељске везе и када са својих функционерских позиција могу да утичу на склапање посла. Ту се покушао пронаћи неки објективни критеријум који никад не може да буде сасвим праведан, али се значајно разликује од решења у претходном закону.*

*По старим законским решењима, Одбор државног парламента објављивао је листу „функционерских“ предузећа и њима није било дозвољено да послују са државом, чак и када обављање одређене функције није имало никаквог утицаја на склапање послова. На пример, жена оштинског судије из Крађујевца има фирму, и упркос томе што судија не може да утиче на одлуку тендерске комисије нпр. Министарства за пољопривреду, фирма његове жене не би могла да конкурише за јавну набавку.*

*Стога ће ова антикорупцијска комисија, састављена од пет експерата, која има и пратећу службу, давати шумачење у таквим случајевима. Наиме, уколико вршење одређене функције нема никакве везе са конкретном набавком, односно функционер не може да утиче на одлуку тендерске комисије, дозволиће се учешће одређене фирме на конкурс, односно склапање посла.*

Упркос великом противљењу, успели смо да на једном месту обухватимо све врсте функционера из свих грана власти, које ће контролисати једна независна институција и за које ће важити једнаки критеријуми без изузетка.

Овај Закон садржи и суштинске одредбе којима се дефинише шта су дозвољени, а шта недозвољени поклони, које послове са државом могу обављати функционери, који удео функционер може имати у пословном субјекту да би то правно лице могло учествовати на тендерима за јавне набавке, који су спојиви, а који неспојиви интереси... Ове одредбе важе за све побројане функционере и оне су само минимални заједнички именитељ, при чему се подручним законима, рецимо за судије, тужиоце или неке друге функционере, могу прописати и специфичније строжије мере и услови. Иако Закон о спречавању корупције дозвољава функционеру да прими поклон уз одређене услове (реч је о протоколарном, поклону мање вредности), судијама су, њиховим законом, забрањени поклони било које вредности. Тако је Закон о спречавању корупције, правнички речено, *lex generalis*, који важи за све, док су закони за поједине гране *lex specialis*.

По доскорашњем Закону, из 1992. године, Одбор државног парламента вршио је надзор само над одређеним категоријама функционера, којих је било око триста (посланици, министри, други побројани функционери). По новом Закону обухваћено је 6.500 различитих функционера, значи функционера и чланова индивидуалних и колективних пословних органа, директора јавних предузећа... Биће их их и више. Поставља се, примера ради, питање да ли чланови општинских изборних комисија, којих је око 30.000 обвезници по овом закону. Они су функционери по изборном закону, тако да се по тој логици секретар Републичке изборне комисије осетио дужним да нам шаље њихов списак, па би нам за недељу дана, када се избори заврше, прослеђивао обавештење да им је престао мандат.

## Повремене и ванредне провере

Када се има у виду велики број обвезника овог Закона, има места питању колико је реално могуће да се оствари контрола, да се поступци брзо и ефикасно окончају, посебно ако буде доста случајева у којима треба хитно реаговати.

Што се тиче самог надзора, наш концепт је да функционеру треба веровати да је то што он пријавио заиста његово имовно стање и приходи, значи да сваку његову пријаву не проверавамо одмах, полицијски. Одредили смо се за превентивну меру повремене провере одређеног процента ових пријава, да би се видело да ли систем функционише, и ванредне провере, код великих одступања, када је евидентно да се пријављени подаци и стварно стање не слажу, кад неко пријави да има једну, а сви знају да има још две куће. Тада се ступа у контакт са надлежним службама.

Иако је реч о великом броју обвезника, проценили смо да је рационалније да се надзор обавља са једног места, да то чине добри стручњаци. Уосталом имамо искуство са применом решења из старог Закона које је предвиђало да

свака општина има своју комисију. Међутим, за више од десет година само 30 одсто општина поштовало је ову одредбу и формирало тело које би требало да врши надзор над имовним стањем општинских функционера.

### **Случај директора школе**

*У словеначком систему спречавања корупције и у оквиру њега спречавања конфликта интереса, неспојивости јавне функције са другом јавном функцијом уређена је Уставом и посебним законима (рецимо, Законом о државном тужилаштву или судској служби), а неспојивости са привредном делатношћу предмет је Закона о спречавању корупције. Циљ неспојивости је спречавање зомилања функција у рукама појединаца и кршења начела поделе власти.*

*Такође, правимо разлику између професионалних и непрофесионалних функционера. Професионални не смеју вршити другу функцију односно обављати други посао који доноси зараду, осим прецизно побројаних - научно-истраживачки, педагошки рад... и то под тачно утврђеним условима. Непрофесионалним функционерима, којих је у Словенији доста (примера ради, жуђани) то је дозвољено, сем ако та њихова друга функција или делатност, не утичу на објективно вршење јавне функције. Он не може обављати ту другу функцију, уколико као непрофесионални функционер врши надзор над радом своје институције. Примера ради, оштина је оснивач основне школе, а директор те школе члан оштинског савета. Оштински савет не врши директни надзор над школама, он врши неку врсту политичког надзора, али постоји друга институција која врши надзор над буџетском потрошњом у школи.*

*Генерално гледано, директор школе може бити члан оштинског савета, јер у 99 одсто ситуација може да одлучује о стварима битним за оштину, и то да одлучује добро, а у једном малом проценту би требало да буде изузет од одлучивања.*

Да би се уопште омогућило праћење, али и иновирање података о имовном стању толиког броја функционера, радимо на припреми заштићене електронске базе, јер би документација у паприном облику то умногоме отежала.

Посебно је питање отворености ових података. Приметио сам да сте ви у вашем Закону о спречавању сукоба интереса прилично затворили коришћење ових података (ови подаци се могу користити само у поступку пред Одбором, а јавно се објављује одлука Одбора, притисци на функционере и подаци о примањима из буџета).

Одредба нашег Закона у случају великог одступања у имовини функционера налаже да се о томе обавесте све институције које су надлежне - пореска служба, полиција, тужилаштво, Уред за спречавање прања новца, институције

које треба са становишта својих овлашћења да провере да разлог овог одступања није неко кривично дело, пореска утаја или нешто слично.

## **Немања Ненадић**

извршни директор

Транспарентност - Србија

## **Примена у обручу законских недосјатака**

Прописи о спречавању сукоба интереса при вршењу јавних функција требало би да омогуће:

- да се смањи простор да до сукоба интереса интереса дође;
- да се утврди начин за разрешење сукоба интереса када се појави (процедуре, контролни механизми и органи надлежни да процене постоји ли или не конфликт интереса и како га разрешити);
- да се контролним органима обезбеде услови за обављање посла (сарадња са другим државним органима), а грађанима и онима који се баве овом темом механизми за мониторинг и одговарајућа средства, како би пратили да ли се норме закона о спречавању сукоба интереса поштују.

Ми смо и до сада смо имали прописе који су, у извесној мери, регулисали питање сукоба интереса и којима се штитио јавни интерес. То је пре свега механизам изузећа у судском или управном спору, затим неке норме у посебним законима, као што су Закон о јавним набавкама или одредбе Закона и пратећих уредби о приватизацији. Међутим, те норме су биле веома неконзистентне и у том смислу овај закон представља изванредан напредак.

С једне стране, добро је што је Закон проглашен приоритетним и усвојен брзо, али његово усвајање по хитном поступку, без претходне стручне јавне расправе, за последицу има много недостатака и прописивање мера које је тешко или немогуће спровести.

### **Градоначелник у парламену**

*Овај Закон делимично и на не баш срећан начин режулише и сукоб јавних интереса. То што неко врши истовремено две функције (на при-*



мер градоначелник је и посланик у републичком парламенту), може да повећа могућности злоупотреба ради приватне користи, али је пошћуно извесно да због презаузећности, функционер неће можи ефикасно да обавља обе функције.

Штога би такву могућност требало забранићи Законом. Закон, ишћина, прописује да функционер за стићање на нову јавну функцију треба да добије сагласност органа који га је именовао или посћавио, али не даје одговор на стићање која је прва, а која друга функција акћуелних функционера.

## Превелика очекивања

Један од основних проблема за примену Закона је неадекватно схватање самог појма сукоба интереса у јавности. Сукоб интереса сам по себи није ни кивично дело, ни прекршај ни неморална радња. То је ситуација у којој функционер може наћи без сопствене кривице, и најбитније је да се таква ситуација разреши на адекватан начин и да се заштити јавни интерес.

Други проблем је што постоји, или је бар постојало, очекивање да ће се све невоље са корупцијом решити доношењем овог Закона, а то наравно није могуће. Чињеница је и да су код нас грађани и медији имали превелика очекивања од Закона о спречавању сукоба интереса, да су у њему видели и својства која нема и која по својој природи не може да има, што може да буде већ један од проблема при имплементацији. Може, наиме, да се догоди да грађани желе више, брже и резултате у неким сферама које, овај Закон уопште не покрива.

## Деценија од првог предлога до закона

Најори за доношење Закона о спречавању сукоба интереса трајали су чићаву деценију, кроз коју се може траћићи еволуција сћавова власти и оћозиције према овом стићању.

Првом иницијативом да се рећулише ова материја може се смаћраћи заборављени предлог Демократске сћранке који је 1994. био у Скућићини, али у сто време није могао да проћје. Занимљиво је да 2000. године стај предлог није одмах акћивирован. Али штага је владао енћузијазам и у овој сфери, посћојала је снажна свесћ о нећпримереном понашању прећходне СПС-ове, „дирекћорске“ Владе Мирка Марјановића, неки функционери прелазне Владе, чланови ДОС-а су пријављивали своју имовину, па је код граћана било уврежено мишљење да штаква обавеза већ посћоји.



*Иницијативу за доношење овог закона обновио је Савет за борбу против корупције јануара 2002. и на томе се радило у Министарству финансија претходног владиног сазива.*

*Јануар 2003. обележен је обећањима и неким оставкама, а јулу шестогине почињу велике афере у којима се неки функционери претходне Владе оптужују за злоупотребе на шемељу сукоба интереса.*

*Касније, са променом односа политичких снага у Скупштини, дошло се до тога да је ДСС предложила Народној скупштини свој предлог закона, а Министарство финансија најзад изашло у јавности са својим нацртом. Ова два предлога су имала доста сличности, али и неке суштинске разлике (контролно тело, процедура, санкције), и оба су имала одређене недоследности.*

*После последњих парламентарних избора и формирања нове Владе, Закон о сјечавању сукоба интереса проглашен је једним од приоритетних и усвојен је по хитном поступку.*

## **Функционери - губитници или добитници**

Није немогућ ни изванредан отпор функционера који имају нове обавезе (рецимо да пријављују имовину), забране (пре свега, забрану вршења функција у привреди), а да им при томе плате нису повећане, да не добијају материјалну сатисфакцију, накнаду за губитке на другој страни (познато је да су неки функционери остваривали додатне приходе по основу чланства у управним одборима, које им је сада забрањено).

### **Ауторски хонорар или накнада за политички утицај**

*Државним функционерима је битно ограничена могућност ангажовања уз надокнаду ван функције коју обављају. На пример функционери извршне власти више не могу да обављају „послове савештовања физичких и правних лица“. Они више не могу да буду ни чланови руководства привредних субјеката.*

*Међушим, постоји латентна опасност да се злоупотреби могућност остављена функционеру да приходује од ауторских права: да се, као у блиској прошлости утицајном политичару исплати неубичајено високи хонорар, за књигу, која може бити сумњиве уметничке или научне вредности, чиме се практично најлажује политички утицај.*

Међутим, није тачно да су доношењем овог закона функционери постали губитници и да ништа не добијају. Они добијају један сигуран механизам за разрешавање свих спорних ситуација које побуђују сумњу јавности у њихову честитост и на тај начин оптерећују обављање њихових функција, њихов углед и углед њихових политичких странака.

О односу јавности према политичарима - државним функционерима, и перцепцији понашања која представљају сукоб интереса, врло илустративно говоре резултати анкете коју је „Транспарентност – Србија“ спровела прошле године. Одговори на питања типа: да ли одређене понуђене ситуације представљају сукоб интереса, када долази до „укрштања“ функција, шта би државни функционери требало да пријаве и да ли би гласали за функционере који ставе приватни интерес испред јавног, показују да су грађани веома строги према политичарима.

Они осуђују понашање које представља сукоб интереса и чак кажу да не би гласали за политичаре или неку политичку опцију који ставе лични, породични или групни интерес испред јавног... То не буде увек тако, јер се бирачи на изборима опредељују и на основу других критеријума, али очигледно је да постоји основ којим се, можда, руководила Влада када је предложила Закон са санкцијама које су политичке природе (објављивање утврђеног сукоба интереса). Стога, не треба занемаривати могуће последице за државне функционере и странке из којих они долазе. Бирачи су спремни да казне такво њихово понашање и мислим да ће функционери итекако размишљати пре него што прекрше неку одредбу овог закона.

## **Јавно а џајно**

*Веома осетљиво је и пишање џајности и јавности подаџака. Закон прописује да се подаци из Регистра имовине могу користићи само у постојку у којем се утврђује повреда Закона о сјречавању сукоба интереса. Тек када Рејублички одбор утврди постојање сукоба интереса џај подаџак се објављује, јавно - у „Службеном џласнику“.*

*Две су могуће последице оваквог решења:*

*Једна је, да ако јавности не зна шта су све функционери пријавили, она може да Рејублички одбор, као контролно тело, затрпа пријавама да функционер негде поседује кућу или, да има интерес у неком предузећу, иако је он све већ уредно пријавио. Одбор би у том случају био преоптерећен провером свих тих подаџака. Друга је, да грађани, који имају сазнања о неком непријављеном приходу, или интересу државног функционера једноставно то не пријављују, јер мисле је подаџак већ пријављен државном орџану.*

*Наравно, за јавности или џајности ових подаџака не постоји једнозначно решење. У ујоредној пракси постоје решења постојуне ошворености и постојуне затворености, као код нас, али и она која су између њих и која би била најпогоднија - да се јавности каже само оно*



*што је за јавност битно. Значи, битно је да јавност зна да неки функционер има интерес, финансијски или неки други, у „Кока коли“, на пример, али уопште није битно да зна да он има деонице које вреде милион долара или кума директора. Наиме, није битно да јавност зна која је природа функционерове везе са неком фирмом ниши који је новчани еквивалент његовог интереса, али је битно да зна да ипак интерес постоји.*

*Оно што је у Закону добро је обавеза Одбора да објави све податке о притисцима који се врше на државне функционере. То је заиста једна корисна одредба и очекујем да ће функционери такве притиске пријављивати.*

## **Много контролисаних, слаби контролни капацитети**

Проблем у примени Закона може да створи несразмера између великог броја обухваћених функционера и контролних капацитета Републичког одбора за решавање о сукобу интереса. Мада то још није тачно утврђено, према неким проценама, број функционера на које се односи овај Закон није мањи од десет хиљада. Нема сумње да се одређивање овако великог броја функционера које треба контролисати мора одразити и на квалитет контроле.

И садашња Влада је, као предлагач Закона, у првој верзији предвидела оснивање, сем Републичког и локалних, градских и покрајинског одбора. Такође, како је првобитно предвиђено, надокнаде чланова Одбора (који треба да контролишу примену Закона, да примењују Закон, да доносе подзаконске акте и врше друге битне функције) требало је да буду у висини седам просечних плата у Републици. Међутим, та решења су због примедби опозиционих, па и неких посланика владајућих странка, да ће спровођење Закона бити прескупо, измењена. Влада је прихватила амандман којим се цео посао преноси на Републички одбор, без повећања броја његових чланова, а плате чланова Одбора су преполовљене (са 90.000 на око 40.000 динара, колико имају и посланици на сталном раду у Скупштини). Таква демагогија (одређивање неадекватних зарада људи на врло одговорним функцијама) до сада није донела добро Србији, па неће ни убудуће.

По усвојеним решењима Републички одбор ће имати девет чланова, али и пратећу службу, која под тим околностима, постаје итекако важна за имплементацију Закона. Значи, та служба мора да буде изузетно добро организована, адекватно опремљена (електронска база података), да има одговарајући број људи, како би се надоместили законски недостаци. Питање је колико је то уопште могуће. Јер и најбоља организована служба може да обезбеди само извршење техничког дела посла (прикупљање и обрада података), док право-ремено разрешавање свих дилема и реаговање у свим спорним ситуацијама остаје посао Одбора.

Мада је то од велике важности за имплементацију Закона, помоћ осталих државних органа, није добро регулисана, па ће примена умногоставно зависити од њихове спремности да сарађују.

## **Словеначки поглед на српски закон: почетак, а не крај**

*Бошњан Пенко:*

Ако иза доношења (иако на брзину, по хитном поступку, без прелиминарне расправе) српског Закона о сарађивању сукоба интереса, стоји истинска политичка воља да се ово подручје фактички регулише, ако су његови, већ примењени недостаци само последица недовољног познавања проблематике или брзине, па ће бити отклањани током примене, ако се Закон буде побољшавао, ако се неуређено уреди, ако је ово почетак установавања система у овој области, а не крај - онда је то добро.

Добро је што се усвојили Закон, што се, макар и накнадно, дискутује о његовим одредбама и ономе што би требало да буде у другим законима, али има неких места у овом Закону, која мени зворе да није све урађено у доброј вери: да, ипак, постоји извесна резервисаност власти кад је реч о сарађивању система који би био истински ефикасан за све и носиоце власти и оне који то нису.

Не свиђа ми се, пре свега, да се дуго ништа не уради, а да се онда овакав пројекат донесе по хитном поступку. То се, истина, много пута чини и у Словенији, када настане нека ситуација када су политичари сабијени у ћошак, кад процене да је добро да се пројекат донесе, ма каквог квалитета био и без обзира на цену. То се, најчешће, догађа у ситуацијама као што је почетак изборне кампање.

У прилог неактивне перцепције иде и чињеница да се овим законом из система (који ионако парцијално и недоследно уређује темеатику), по мом мишљењу неоправдано, у одређеној мери изузимају управо они који усвајају закон - народни посланици. То звори о њиховом субјективном, односу, интересу, што није добро.

Направљен је пројекат и кад је реч о задацима и овлашћењима Републичког одбора. Наша Антикорупцијска комисија са пет чланова професионалаца врши комплетан надзор, има усвојену стратегију коју треба сироводити, нацртне индустрије које треба урадити, много више задатака, него ваш Одбор од девет људи. Да ли је то баш рационално кад се посматра са буџетске стране? Вероватно је то најправљен пројекат и требало би размишљати да оваква институција покрива више активности, да их комбинује са другим активностима у борби против корупције. А пројекат је сигурно што нису обухваћени сви функционери за које би требало да важе ове генералне, минималне

норме.

Доста је и одредби које нису прецизне и које би стога могле да имају озбиљне конвенције за појединце на које се односе. Рецимо у члану 4, последњи став, каже се да је повезано лице свако друго правно или физичко лице које се према другим основама и околностима може оправдано сматрати интересно повезаним са функционером. Оваква формулација даје могућности различитих интерпретација које могу имати не баш безначајне последице и утицати на стање ових лица, у смислу - шта им је дозвољено а шта не, где могу бити учесници, а где не могу. Уз то о коме би се одлучивало у поступку који заправо није одређен, без могућности жалбе или права на ефикасан правни лек, које произилази из Европске конвенције о људским правима.

То су одредбе које доуштајају широку арбитрарност, као и оне које се односе на имовину брачног друга и крвних сродника. По том питању у Словенији се води спор пред Уставним судом. Судије које су обухваћене овим системом, чим је старим Законом прописана обавеза пријављивања имовине брачног друга, обраћале су се Уставном суду, уз образложење да је то сувројно темељима права приватног власништва, уз питање зашто се та обавеза шири и на оне који нису функционери. Уставни суд ће, како чујем, имати негативно мишљење о овој законској одредби. Уосталом у новом Закону то питање је другачије решено. Уместо за обавезу директног пријављивања имовине брачног друга, одредили смо се за решење по коме се омогућава провера, онда када постоји сумња да је функционер своју имовину пренео на ближње.

У пракси, проблем може да створи и непрецизност у члану 18, став 2, који каже да су сви надлежни органи дужни да Републичком одбору на његов захтев одмах доставе потребне податке, обавештења... Оваква формулација пружа могућности врло широког тумачења, јер није одређено који су подаци на државни органи могу рећи „што нису потребни подаци за ваш рад“ или Републички одбор може од њих тражити нешто што му и није потребно. Стога то треба прецизирати, ако се жели да буде транспарентно, у складу са правним поретком и да буде ређулисано како ваља.

## Како ће функционисати Републички одбор

Будуће функционисање Републичког одбора једна је од највећих непознаница. Тешкоће се могу јавити одмах, при предлагању чланова: постоји велики број предлагача који су обавезни да у одређеном року предложе своје кандидате, а ако то не учине у пракси је немогуће изрећи санкцију, што носи опасност да се примена закона стопира на самом почетку.

Слабост је и састав контролног тела. Мањи је проблем што је за предлагача већине чланова изабрана институција која можда није адекватна (Српска академија наука и уметности), али знатно већи што нису одређене квалификације, стручна знања и лични квалитети које би ти чланови требало да поседују. Први одбор ће имати посебно тешке задатке (да припреми подзаконске акте, практичне обрасце....) и може да се догоди да закон изгуби на угледу и да постане неспроводљив, уколико чланови првог одбора не буду поседовали потребне квалитете.

## Погрешни трагови

Једна од великих слабости Закона је и члан 6, којим се прописују радње забрањене функционерима. Током примене, усвојено решење може да наведе на погрешан траг. Лоше ће бити уколико се Одбор буде држао само ових смерница при утврђивању постојања сукоба интереса, јер су готово све наведене „забрањене радње“ већ санкционисање кривичним законом (представљају поједине облике злоупотребе службеног положаја или примања мита). Поступак пред Одбором не би требало да буде замена истражног поступка, већ да служи решавању ситуација које нису до сада покривене регулативом. Због тога би, дакле, требало обратити пажњу на однос са кривичним законодавством и евентуалним прописима о испитивању порекла имовине, уколико их будемо добили.

Ограничење привредних делатности из члана 8 такође, може да представља проблем. Законска обредба не дира у власничка права, већ се односи на забрану ефективног управљања предузећима док траје државна функција и прописује обавезу преноса управљачких права. То је потпуно нов концепт код нас, немамо ни компаративних искустава (Хрватска је, истина, имала сличну одребу око чије примене је било доста проблема) и нејасно је како ће то функционисати. Ми немамо специјализоване агенције које би могле да практично управљају предузећима, односно уделима које у њима имају поједини државни функционери.

Услед оваквих решења може се очекивати смањен интерес људи који успешно обављају привредне делатности да се баве политиком. Нерадо ће преносити управљачка права на лица над чијим пословањем власници неће имати утицај и чије ће услуге при томе вероватно морати да плаћају. То би могло да резултира проширењем класе професионалних политичара, што не мора да буде лоше, али је чињеница које треба бити свестан.

У члану 12, није доследно наведен круг повезаних лица за које треба поднети имовинске извештаје. Нема никаквог основа да буду изостављени усвојилац и усвојеник који су изједначени у другим гранама права са родитељима и децом, и да се, супротно трендовима у породичном праву, изоставља „ванбрачни друг“. То је уједно и погрешан термин и требало би да се гласи - лице са којим функционер живи у ванбрачној заједници.

Такође, одредбе о поклону су лоше и непродуктивне, јер регулишу једну

доста уску материју протоколарних и пригодних поклона, која и иначе не оставља превише могућности за злоупотребе. Сматрам да је превише времена и простора посвећено тој теми, уместо да је прописана обавеза пријављивања свих поклона, што би омогућило каснију контролу.

## **Посланици као изузетак**

*За разлику од функционера извршне власти којима је забрањено да буду директори, заменици директора и чланови управних или надзорних одбора предузећа у којем постоји државни капитал, посланицима и одборницима је чланом 10 дозвољено да буду у управном одбору једног јавног предузећа и да имају додатне приходе по том основу. За такву одредбу нема правног утемељења.*

*Што је још горе, они могу да наставе са обављањем функција у приватним предузећима ако, како се каже, „то не омета вршење њихове јавне функције и природа делатности привредног субјекта не утиче на нејирисрасно и независно вршење јавне функције“. Ова одредба оставља доста простора за злоупотребе, мада се стриктним тумачењем, ако се има на уму шта је све функција посланика и одборника, не може пронаћи ниједна привредна делатност на коју вршење посланичке функције не би имало утицаја. Јер, скупиштине доносе законе који се односе на све привредне субјекте, иако да би исправно тумачење ове одредбе члана 10, став два, било да они уопште не могу да наставе са обављањем функција у приватном предузећу. Остаје да видимо како ће то бити тумачено у пракси.*

## **Мере моралне, рокови неизвесни**

Мере које ће се изрицати државним функционерима у случају непоштовања законских одредби су, као што је познато, само морално-политичке природе (нејавно и јавно упозорење и слично). Али оне нису потпуно бескорисне, оне могу имати утицаја, посебно када се зна како грађани схватају сукоб интереса и колико су критични према функционерима. Упоредно-правна искуства указују да морално-политичке санкције (унутарпартијске и од бирача) имају већи утицај на функционере него новчане, прекршајне или дисциплинске казне.

Најзад, Законом су постављени неки рокови (за конституисање Одбора, доношење правилника о организацији службе и других аката....), али је питање да ли ће они бити поштовани. Непоштовање рокова, у једној инстанци, имало би ланчани ефекат, и укочило би примену закона, зато што се фазе међусобно надовезују. Ако Одбор не буде изабран на време, касниће се са доношењем аката који су потребни за спровођење закона и то може да иде у недоглед.

Вероватно ће се, у међувремену, појавити и многе спорне ситуације. Иако Одбор још не постоји, већ се поставља питање везано за актуелне политичаре, да ли њихове одређене радње представљају сукоб интереса, а нема мериторног тела које би могло да одговори.

Са оваквим решењима и у овим околностима, остаје да јавност врши стални притисак за почетак примене Закона, да се обезбеди адекватна обука контролног тела, да Влада и други државни органи дају адекватну подршку Одбору и, наравно, да медији прате ову тему и да на тај начин помогну да Закон буде примењен у пракси.

## **Александра Дрецун**

национални координатор Антикорупцијске иницијативе Пакта за стабилност у Југоисточној Европи (SPAI), представник Србије у Савету Европе у Групи земаља за борбу против корупције (GRECO) и Генерални секретар Министарства финансија и економије у претходној Влади Републике Србије

## **Како избећи полиџизацију?**

Добро је што је Закон о спречавању сукоба интереса донет. Међутим, начин на који је Закон усвајан (без јавне расправе) и сам текст Закона отварају питање: да ли је добро усвојити било какав закон у овој области, односно да ли је, за почетак, довољно само да овакав пропис постоји, да је прва степеница пређена, или је, како нам се чини, овако пропуштена велика прилика да Србија, након толико приче о овој теми, добије добар, примењив и опште прихваћен законски текст који би допринео да се почне са враћањем поверења у државне институције и функционере који их представљају? Сматрам да је велика штета што предлагачи Закона нису омогућили да се кроз јавну расправу, уз сугестије добронамерних познавалаца ове области и представника стручних институција донесе закон на бази познатих међународних искустава, који би, свакако, био много бољи од усвојеног. Како год, Закон је ту и остаје нам сада да упорно указујемо на могућности за његово унапређење и да га, када се за то створе услови, мењамо и доведемо до нивоа који одговара савременим стандардима и најбољим примерима у овој области.

Бојим се да ће се, на жалост, већ на почетку његове примене, још више спустити очекивања јавности и од процедура и од Закона и од самих државних органа, што ће, потом, додатно умањити кредибилитет представника власти, носилаца политичких функција, али и професионалаца у државним институцијама.

## **Обавезе без упутства**

Указаћу само на неке од спорних одредаба у Закону. Моје конкретне примедбе односе се, најпре, на круг лица које Закон обухвата и на орган задужен за

његово спровођење.

Пре свега, овај Закон не дефинише на прави начин сукоб јавних и приватних интереса, што се види већ из става 1. члана 1, у коме се каже да је функционер дужан да јавну функцију врши тако да јавни интерес не подреди приватном и „да међу њима не изазива сукоб“. Оваква формулација указује да писац Закона не увиђа да, поред неприхватљивих, са аспекта овог Закона, приватних интереса који су у сукобу са општим интересом, постоје и потпуно легитимни приватни интереси, јер је сваки функционер истовремено и грађанин и члан породице и припадник друштвене групе или, на пример, члан професионалног удружења, верске или невладине организације. Уколико постоји ситуација у којој су, по природи ствари, неки од ових интереса супротни јавном, не може се од функционера захтевати да тај сукоб не изазива, јер некад сукоб сам по себи постоји. Оно што законодавац треба да уради је само да му да упутство како треба да се понаша тако да јавни интерес не буде угрожен односно да пропише на који начин је функционер дужан да поступи у ситуацији кад такав сукоб постоји.

У појединим члановима законодавац упућује на примену одредаба других закона, пре свега Закона о управном поступку, које функционеру дају могућност да се изузме из одлучивања. Међутим, Закон о управном поступку могу да примене само функционери у извршној власти, не и друга лица на која се Закон о спречавању сукоба интереса односи. Остаје неодговорено шта бива са лицима која су такође функционери према одредбама Закона о спречавању сукобу интереса, а на која се Закон о управном поступку не односи, као што су, рецимо, чланови управних и надзорних одбора у јавним предузећима. Законодавац каже да се не сме изазивати сукоб јавног и приватног интереса, али не каже шта ако до сукоба дође, како тада треба да се поступи овај функционер. Не пише да би, рецимо, требало да обавести неки виши орган или орган који га је именовао. Било би логично да у Закону постоји једна општа одредба која указује на обавезу функционера и поступак у оваквој ситуацији. Овако, остаје непокривено читаво поље привредних и других сродних области на чије се функционере овај Закон такође односи. Дакле, не може функционер да буде обавезан да не изазива овакав сукоб и да, у супротном, буде санкционисан. Он мора да у Закону добије упутство шта да ради ако такав сукоб настане без његове намере да јавни интерес подреди приватном.

Већ сама примена и тумачење овог, првог, члана Закона, злонамернима омогућава да неког функционера у јавном предузећу оптуже да је изазвао сукоб јавног и приватног интереса тиме што је, рецимо, нека њему блиска особа конкурисала за посао у том јавном предузећу, без обзира што он није на то утицао. А нема процедуре изузећа коју би могао да примени.... На овакву могућност злоупотребе указује и један пример из Македоније, чији Закон у овој области такође није довољно прецизан. Тамошњи директор Фонда за здравство био је принуђен да поднесе оставку по препоруци сличне комисије зато што је његова супруга у време његовог мандата унапређена, иако се утврдило да њено унапређење на више радно место није било ни у каквој вези са тим што јој је супруг директор здравственог фонда. Сама чињеница да је супруг докторке која је напредовала у каријери на високој државној функцији узета је као довољан разлог за његову смену.

Овако непрецизно формулисане одредбе Закона остављају простор не само

за велика неразумевања и дилеме, већ и за политизацију, јер свака нејасноћа и непрецизност пружа могућност и за политичку злоупотребу. Истовремено, ако овакав пропис не буде могао да се примени на адекватан начин, умањиће се шансе за спровођење других антикорупцијских активности, будући да ће подршка и поверење јавности вероватно, након првих великих пропуста и изневерених очекивања, изостати.

## Изостављене судије

Што се тиче других лица на које се Закон односи, било је сијасет амандмана на ове одредбе у Скупштини, али нису прихваћени. Врло помно сам пратила како их посланици образлажу и коментаришу и како представник Владе одговара на амандмане посланика. И дошло је до великог раскорака. Упркос подршци највећег броја дискутаната да се круг лица прошири на неке од изостављених високих функционера као и на носиоце правосудних функција, остало је да се Закон не примењује на многе коју имају огромну политичку, па и финансијску и извршну моћ, рецимо на директоре фондова здравственог и социјалних осигурања, односно функционере у институцијама које располажу средствима која су приближна или једнака буџету Србије. Овим Законом нису обухваћени, примера ради, ни Републички фонд за развој, Радиодифузна агенција и бројне друге институције и државна тела.

Влада се чак није писмено изјаснила о поднетим амандманима, иако је била дужна да то уради, а министар је током парламентаране дебате лаконски објаснио да ће се сукоб интереса изостављених функционера уредити посебним прописима.

Овим Законом, као што сам рекла, нису обухваћени ни тужиоци ни судије. Није јасно зашто се законодавац определио да се обавеза пријављивања имовине и неке опште одредбе овог Закона не примењују на носиоце правосудних функција у Србији, када знамо каква је прецепција јавности у вези са корумпираношћу судства. Не видим ни један разлог за то да у круг лица обухваћених овим Законом они не буду укључени. Уочљиво је да су и народни посланици, у великој мери, успели да изузму себе из примене појединих важних одредаба овог Закона, опет без ваљаног образложења.

Овај пропис требало је да, као у Словенији чији модел данас анализирамо, свима који су на функцији у било којој грани власти да правила понашања у општем интересу односно, требало је да пропише јединствене стандарде за све функционере из јавног сектора. А онда је требало да се појединачним прописима у одређеним областима њихова права и обавезе детаљније специфично регулишу.

## Чланство без критеријума

Моја највећа замерка се односи на орган који ће да спроводи Закон. Предлогом Закона који смо ми у Министарству финансија урадили крајем 2001. године, па надграђивали и јавно разматрали током 2002. године, било је предвиђено да за спровођење овог Закона буде надлежан посебан, независан државни орган који би именovala Скупштина и у коме би радили искључиво добро обучени професионалци. Ово је врло осетљива област, не само зато што је тешко проценити да ли има сукоба интереса или не, него и зато што је штета која може да настане због неадекватне примене Закона или као резултат превеликих дискреционих овлашћења оних који Закон спроводе, врло често, поред материјалне, и политичке природе, дакле веома тешко отклоњива, непоправљива и готово ненадокнадива.

Није добар начин на који је према овом Закону структуриран Републички одбор за решавање о сукобу интереса. Ово тело није професионално. Не само да нису прописани персонални критеријуми које треба да испуне чланови Одбора (образовање, године стажа, углед за вршење јавне функције ове врсте, што се уобичајено прописује оваквим одредбама), него члан Одбора може бити било ко. То може бити и лице запослено на неком другом радном месту које би ову функцију обављало, рецимо у свом слободном времену. То што чланови Одбора подлежу истим забранама као и функционери, не значи да не могу радити и неки други посао, као што то, по Закону, могу и народни посланици. Ни друге њихове обавезе не могу се прецизно утврдити, зато што, на пример, за посланике важе једне, а за министре друге забране. Може се десити да члан Одбора буде неко ко је, примера ради, директор „Телекома“ или „Мобтела“, или у сталном радном односу било где другде. Тај Одбор нема ни дефинисан поступак по коме ради, већ постоји само упућивање на одредбе о управном поступку, што апсолутно није довољно. Нема права на жалбу, не зна се има ли правних заступника.

Такође, дискутабилно је решење по коме део чланова Одбора предлаже САНУ. Заиста немам ништа против Академије, али њени чланови су људи који се баве науком и не видим никакву њихову директну везу са решавањем питања о сукобу интереса. Аргумент који је изнет у расправи, а изрекао га је министар, јесте да је Академија била изостављена из списка директних буџетских корисника, па је ово био начин да јој се врати кредибилитет. Посланичка група ДС је поднела амандман који није прошао у Скупштини да чланови, као што је то видимо случај и у Словенији, буду именовани од стране све три гране власти – по два члана именована од стране правосудне, извршне и законодавне власти и једног да именује Председник Републике, али то није прихваћено. Био је чак поднет и један амандман ДСС-а да се за чланове именују представници Српске православне цркве, који на срећу није усвојен. Да ли треба дати цркви да надзире државу и да ли онда, за узврат, треба и држава да контролише цркву? Да ли је неко питао САНУ и цркву да ли желе да се баве политичким темама?

## Сами себе разрешавају

Осврнула бих се и на јавност и тајност података у поступку. Пише у Закону да се подаци које Одбор региструје могу користити само у поступку у коме се утврђује повреда Закона о спречавању сукоба интереса. Сматрам да би подаци из Регистра имовине требало да представљају службену тајну и да је требало на такав начин уредити да они буду доступни свим надлежним државним органима. Ако смо се већ определили за тајност података о имовини, а не за јавност, као што је то у другим земљама, онда је требало да буде прописана обавеза и других државних органа да, на његов захтев, достављају Одбору податке потребне за његов рад. Тако би Одбор, на пример, имао увид у податке Пореске управе или других државних органа који воде службене евиденције. На тај начин обавезали би се они који су у поседу података из Регистра да о њима воде рачуна (јер би у противном одговарали за одавање службене тајне), а Одбор би био у прилици да податке из Регистра укрсти са подацима из других државних инситутција.

Такође, спорна је и одредба Закона према којој функционер треба да пријави ако неко на њега врши притисак, будући да није прописано шта се даље са таквом пријавом дешава. Можда је намера законодавца била добра, али створен је велики простор за злоупотребу ове одредбе у пракси, пре свега у јавном животу, јер функционер може упрти прст у било кога и рећи „та особа на мене врши притисак“. Законом није предвиђена могућност да се даље испитује, односно оповргава или доказује ова околност, нити има назнака шта се са таквом пријавом чини.

Указала бих и на још два спорна члана. Члан 6. Закона каже да је функционеру забрањено „да утиче на нешто чиме би интересно погодовао себи или другом“. Суштина доношења одлука у свим државним органима је погодовање другима, а други би, најчешће, требало да буду сви грађани или група грађана на које се пропис односи, дакле често и сам функционер (на пример, смањење пореза или повећање правне сигурности). Ако дословно читате ову одредбу и ако, њеном применом, хоћете неког да санкционишете, онда то увек можете учинити ако је функционер интересно погодовао грађанима Србије, што је потпуно парадоксална ситуација.

У члану 21. прописано је, чини ми се по први пут у једном законском тексту, да државни орган сам себе разрешава. Дакле, Републички одбор предвиђен да спороводи овај Закон само сам себе разрешава. Нико други не може да разреши чланове Одбора до они сами (о предлогу за разрешење чланова Одбора поступак води и одлуку доноси Републички одбор). Изгледа да су они доживотно именовани, уколико сами не одлуче другачије.

Морам нагласити да ми је веома жао што није искоришћен Нацрт закона који смо ми припремили, а који је врло сличан словеначким решењима, која су, по оцени експерата Савета Европе и ОЕЦД-а, тренутно једна од најбољих у овој области. Још у јулу прошле године смо тај Нацрт закона конципирали, а оставили смо га новој Влади са жељом и препоруком да се Србији усвоје најсавременија и најквалитетнија законска решења у домену спречавања сукоба интереса у вршењу јавних функција. Словенци су управо такав Закон почетком ове

године усвојили, па смо тако пропустили прилику да будемо лидери у овој области и да, међу првима, применимо модерне, али поуздане законске механизме. Мени је, ипак, драго да у нашем најближем окружењу данас постоји један свеобухватан пропис у овој области, Закон који предвиђа државно тело надлежно за превенцију, едукацију, комуникацију али и за ефикасну имплементацију, уз пуна овлашћења, одредаба којима се спречава угрожавање јавног интереса.

**проф. Др Радмила Васић**

члан Савета за борбу против  
корупције

## **Почешак одбројавања**

Функционална вредност идеје да се законски регулише спречавање сукоба интреса при вршењу јавних функције је апсолутно неприкосновена. Овај Закон је добродошао, утолико пре што смо ми земља несвикнута на поредак владавине права, демократије, односно правне државе. Док је у другим земљама незамисливо да се на овај начин контролише и правном нормом изискује одређено понашање, код нас је тек далеки идеал да уопште приступимо доношењу таквих закона.

Друга раван о којој би могло да се расправља је вредност конкретних решења. Волим и често цитирам изреку софиста који су рекли - све што је људско, несавршено је и може да буде боље. Али овај Закон има озбиљне недостатке. Навешћу неке који су део скормног папира групе чланова Савета за борбу против корупције. Наиме, имали смо неколико сати да између Нацрта закона и његовог предлога интервенишемо и, како није било довољно времена да се више тиме бавимо, учинили смо неке ситне интервенције. И, за дивно чудо, оне су углавном прихваћене.

## **Без монополисања**

Против чега смо ми били? Изразићу једну, можда, спемна сам да прихватим, доктринарну параноју: мени се не свиђа што САНУ предлаже већину чланова Републичког одбора. Заиста мислим да је Академија изабрана зато што као институција, по свом увиду и значају, нема никаквог пандана. Покушала сам са колегама из Савета, да тај приговор формулишем тако да кажемо да у земљи која гради систем правне државе, или, неки вредносно опредељени систем, треба спречити монополисање предлагања. Покушала сам да видим шта би била нека аналогна институција која би могла да буде предлагач - и такве институције заправо нема.

Ретко употребљавам реч демократија, јер је она само један инструмент за остваривање одређених вредности, а то су вредност слободе, једнакости и

људског достојанства, што значи да у демократији постоји компатибилност употребљених средстава и циљева, што опет значи да сваки циљ демократским средством заправо бива оправдан. У изграђивању тог система владавине права, или правне државе треба водити рачуна о нечему што је латентна опасност сваког правног поретка, па и овог вредносно опредељеног. А то је да се вредности које треба истовремено остварити каткада не могу остваривати. То се десило са Законом о лустрацији.

## Право на правни лек и приватност

Код овог, Закона о спречавању сукоба интереса, постоје две ствари које треба да се одрже у равнотежи ж са вредностима или са циљевима закона. И то су две примедбе које смо ми, такође, послали Влади.

Прво, ако је *ratio* овог Закона спречавање сукоба интереса, то јест његово превентивно дејство, не би ни требало поставити питање да ли лице оптеређено санкцијом изреченом по овом Закону (видим да у Закону не постоје санкције, већ мере) има могућност улагања неког правног средства (да се оправда од евентуалне погрешне одлуке) и могућност евентуалне накнаде материјалне штете по одредбама грађанског права (ако је штету претрпело неоснованим оптеређивањем једне такве одлуке која би била јавно објављена). То, једноставно, захтева принцип правне државе и владавине права и то је једна могућност да се човек одбрани. Као што знамо у праву се негативне чињенице не доказују него позитивне чињенице и јавно мњење обично прихвати онога ко је речитији, ко је убојити, ко је први био на потезу.

Друго, ми смо ставили примедбу на могућност (била је предвиђена нацртом Закона) јавног објављивања свих података и о плати и осталим приходима функционера, што би заиста било недопустиво. Право на приватност мора бити заштићено. Ако ћемо стално афирмисати једно на штету неког другог права, то нас нигде неће довести.

## Ко контролише контролоре

Поставља се и оно фамозно схоластичко питање - ко контролише контролоре, дакле, како ћемо имати увид у рад Републичког одбора. Такође, слажем се са решењем из словеначког закона, да се изврши унификација управо принципа једнакоправности, дакле да иста права важе и за судије, и Уставног суда, и да све буде у истом закону. И да се, будући да важи правило да специјални закон укида општи по истом питању, јасно каже да услови из нижих прописа, односно закона који прате овај Закон, могу бити само строжи.

На крају, да ли је добро да се Закон донесе по хитном поступку па макар он био и недоследан, или је боље пак сачекати да се Закон доведе до границе

перфекције што захтева одређено време? На то питање нема одговора. Мислим да је добро што је закон донет. Мени веома драг човек, Ненад Димитријевић, који једноставно говори о сложеним стварима, у једном свом стручном раду написао је „па знате и у Србији се хоће све чега до јуче није било, а не може преко ноћи, а мора да се почне“.

Ако је за доношење доброг закона или устава, потребно шест месеци, за промену радне, или свести грађана потребно је шездесет година. Ако је овим Законом почело одбројавање тих шездесет година, не треба да нас ухвати малодушност што ми нећемо сачекати да се свест промени, али треба да поздравимо почетак одбројавања.

*Додаци*

ЗАКОН  
О ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА ЈАВНОГ КАРАКТЕРА (СЛОВЕНИЈА)

I. УВОДНЕ ОДРЕБЕ

Члан 1.  
(садржина закона)

(1) Овим законом уређен је поступак који свакоме омогућава слободан приступ информацијама јавног карактера са којима располажу државни органи, органи локалних заједница, јавне агенције, јавни фондови и друга лица јавног права, носиоци јавних овлашћења и вршиоци јавних служби (у даљем тексту: органи).

(2) Влада Републике Словеније (у даљем тексту: Влада) сваке године објављује каталог органа из става 1. овог члана.

Члан 2.  
(сврха закона)

(1) Сврха овог закона је да обезбеди јавност и отвореност рада органа и омогући остваривање права појединаца и правних лица да добију информације јавног карактера.

(2) За остваривање сврхе овог закона органи морају да настоје да постигну што већи степен обавештености јавности о свом раду.

Члан 3.  
(граматички род)

Изрази коришћени у овом закону који се односе на лица и који су дати у мушком граматичком роду употребљени су као неутрални за женски и мушки род.

II. ИНФОРМАЦИЈА ЈАВНОГ КАРАКТЕРА

Члан 4.  
(информација јавног карактера)

Информација јавног карактера јесте информација која потиче из делокруга органа а налази се у облику документа, предмета, досјеа, регистра, евиденције

или документарне грађе (у даљем тексту: документ) који је орган израдио сам, у сарадњи са другим органом или који је добио од других лица.

### III. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

#### Члан 5.

(начело слободног приступа)

(1) Информацијама јавног карактера правна или физичка лица (у даљем тексту: подносиоци захтева) имају слободан приступ.

(2) Сваки подносилац захтева има право да на свој захтев од органа добије информацију јавног карактера тако да је добије на увид или да добије њен препис, фотокопију или њен електронски запис.

#### Члан 6.

(изузеци)

Орган ће подносиоцу захтева одбити приступ траженој информацији, ако се захтев односи на:

1. податак који је на основу закона којим су уређени тајни подаци одређен као тајни због јавне безбедности, одбране државе, поверљивости међународних односа или поверљивости обавештајне или безбедносне делатности државних органа;

2. податак који је одређен као пословна тајна у складу са законом којим су уређена привредна друштва;

3. лични податак чије би откривање представљало повреду заштите личних података у складу са законом којим је уређена заштита личних података;

4. податак чије би откривање представљало повреду поверљивости индивидуалних података о извештајним јединицама у складу са законом којим је уређена делатност државне статистике;

5. податак који се налази у јавној архивској грађи која је, у складу са законом којим су уређени архивска грађа и архиви, одређен као поверљив;

6. податак чије би откривање представљало повреду поверљивости пореског поступка у складу са законом којим се уређује порески поступак;

7. податак који је добијен или састављен ради кривичног гоњења или у вези са њим или прекршајног поступка а чије би откривање штетило спровођењу тог поступка;

8. податак који је добијен или састављен за управни поступак а чије би откривање штетило спровођењу тог поступка;

9. податак који је добијен или састављен за парнични, ванпарнични или други судски поступак чије би откривање штетило спровођењу тих поступака;

10. податак из документа који је у поступку израде и који је још предмет кон-

султовања у органу а чије би откривање проузроковало погрешно схватање његове садржине;

11. податак о природном добру које, у складу са законом који уређује заштиту природе, није доступно јавности због заштите природног добра;

12. податак из документа који је био састављен у вези са унутрашњим радом односно делатношћу органа а чије би откривање проузроковало поремећаје у раду односно делатности органа.

#### Члан 7. (делимични приступ)

Ако документ или његов део само делимично садржи информације из претходног члана које се могу издвојити из документа а да се тиме не угрози њихова поверљивост, овлашћено лице органа издвојиће те информације из документа и подносиоца захтева упознати са садржином преосталог дела документа.

#### Члан 8. (каталог информација јавног карактера)

Сваки орган дужан је да редовно води и на одговарајући начин јавно објављује (службено гласило органа, Веб сајт и сл.) те подносиоцу захтева да на увид уређен каталог информација јавног карактера којима располаже.

#### Члан 9. (одређивање службеног лица)

(1) Сваки орган одређује једно или више службених лица надлежних за давање информација јавног карактера.

(2) Изузетно о одредбе претходног става, више органа заједно може да одреди једно или више службених лица надлежних за давање информација јавног карактера.

#### Члан 10. (слање информација јавног карактера на Веб сајт)

(1) Сваки орган је дужан да на Веб сајт пошаље следеће информације јавног карактера:

1. пречишћене текстове прописа који се односе на делокруг органа у вези са државним регистром прописа на сајту;

2. програме, стратегије, ставове, мишљења, студије и друге сличне документе који се односе на делокруг органа;

3. предлоге прописа, програма, стратегија и других сличних докумената који се односе на делокруг органа;

4. све огласе и конкурсну документацију у складу са прописима којима су

уређене јавне набавке;

5. податке о административним услугама;
6. друге информације јавног карактера;

(2) Сваки орган мора да омогући приступ информацијама из претходног става бесплатно.

#### Члан 11. (пропис Владе)

Влада ближе прописује шта се сматра подацима из документа који је у поступку израде (члан 6. тачка 10. овог закона), начин припреме каталога информација јавног карактера (члан 8. овог закона), врсте информација из става 1. тачке 6. претходног члана и начин слања информација јавног карактера на веб-сајт.

### IV. ПОСТУПАК СА ЗАХТЕВОМ

#### Члан 12. (усмени или писмени захтев)

Подносилац захтева може да тражи приступ информацијама јавног карактера захтевом у усменом или писменом облику.

#### Члан 13. (правна заштита)

У складу са одредбама овог закона, правну заштиту има подносилац захтева који поднесе писмени захтев за приступ информацијама јавног карактера.

#### 1. Усмени захтев за приступ информацијама јавног карактера

#### Члан 14. (усмени захтев)

(1) Ако подносилац захтева тражи приступ информацији јавног карактера усменим захтевом, орган је дужан да подносиоцу захтева омогући приступ информацији јавног карактера, осим ако се ради о подацима из члана 6. овог закона.

(2) Ако удовољи захтеву, орган ће подносиоцу захтева без одлагања омогућити упознавање са садржином тражене информације, тако што ће му је дати на увид или тако што ће му обезбедити њен препис, фотокопију или

електронски запис.

(3) Ако подносилац захтева тражи да му се информација дâ на увид, орган је дужан да подносиоцу захтева омогући увид тако да подносилац захтева има довољно времена да се упозна са њеном садржином.

## 2. Писмени захтев за приступ информацији јавног карактера

### Члан 15. (правила поступка)

(1) О писменом захтеву (у даљем тексту: захтев) за приступ информацији јавног карактера одлучују органи у поступку који је одређен законом.

(2) На питања захтева која нису уређена овим законом примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак.

### Члан 16. (подношење захтева)

(1) Захтев за приступ информацији јавног карактера подносилац захтева подноси органу за који сматра да располаже информацијом.

(2) На подношење захтева из претходног става у електронском облику примењују се одредбе закона којим се уређују електронско пословање и потпис.

### Члан 17. (обавезна садржина захтева)

(1) Захтев мора да садржи назив органа коме се шаље, лично име, фирму или назив правног лица, наводе о евентуалном заступнику или пуномоћнику и адресу подносиоца захтева односно његовог заступника или пуномоћника.

(2) У захтеву подносилац захтева мора да одреди:

1. информацију са којом жели да се упозна,
2. на који начин жели да се упозна са садржином тражене информације (увид, препис, фотокопија, електронски запис).

(3) Подносилац захтева не мора правно да образлаже захтев нити да изричито наозначи да се ради о захтеву за приступ информацији јавног карактера. Ако се из природе захтева види да је реч о захтеву за приступ информацији јавног карактера по овом закону, орган ће захтев разматрати по овом закону.

Члан 18.  
(допуна захтева)

(1) Ако је захтев непотпун, због чега орган не може да га разматра, орган мора да позове подносиоца захтева да га допуни у року који одреди орган. Рок не може бити краћи од 3 радна дана.

(2) Службено лице из члана 9. овог закона дужно је да подносиоцу захтева пружи одговарајућу помоћ код допуне захтева.

(3) Ако подносилац захтева не допуни захтев у року из става 1. или ако захтев ни после допуне не испуњава услове из члана 17. овог закона, због чега орган не може да га разматра, орган ће поступити у складу са чланом 19. овог закона.

Члан 19.  
(одбацивање захтева)

Орган ће одлуком одбацивати захтев ако нису испуњени процесни услови из члана 17. и 18. овог закона.

Члан 20.  
(поступак органа ако не поседује тражену информацију)

Ако орган који је примио захтев не располаже траженом информацијом, мора без одлагања, а најкасније у року од 3 радна дана од дана пријема захтева, да уступи захтев органу који је, с обзиром на садржину захтева, надлежан за његово решавање и да о томе обавести подносиоца захтева.

Члан 21.  
(службено лице органа)

Поступак са захтевом за приступ информацији јавног карактера у органу води службено лице из члана 9. овог закона.

Члан 22.  
(решење)

(1) Ако удовољи захтеву, орган не доноси посебно решење, већ о томе сачињава службену забелешку.

(2) Ако орган делимично или у целости одбије захтев, о томе ће издати писмено решење.

(3) У случају из претходног става решење, поред осталих елемената, мора да садржи и образложење разлога због којих је захтев одбијен као и поуку о правном леку.

(4) Ако у року из члана 23. овог закона орган не омогући подносиоцу захтева приступ информацији, сматра се да је захтев одбио, чак и ако не донесе и подносиоцу захтева не уручи решење о одбијању.

Члан 23.  
(рок за одлучивање)

Орган је дужан да о захтеву подносиоца захтева одлучи без одлагања, а најкасније у року од 20 радних дана од дана пријема потпуног захтева.

Члан 24.  
(изузетне околности)

(1) У случају да је органу потребно више времена за достављање тражене информације ради остваривања делимичног приступа информацији јавног карактера, у складу са одредбама члана 7. овог закона, или због обимности траженог документа, орган може да продужи рок из претходног члана за највише 30 радних дана.

(2) О продужетку рока, укључујући и образложење захтева за продужетак, орган је дужан да донесе одлуку коју уручује подносиоцу захтева. Орган мора да донесе одлуку најкасније у року од 5 радних дана по истеку рока из члана 23. овог закона.

(3) Против одлуке из претходног става не може се изјавити жалба.

Члан 25.  
(приступ информацији)

(1) Ако орган удовољи захтеву, подносиоцу захтева ће без одлагања омогућити упознавање са садржином тражене информације, тако што ће му је дати на увид или тако што ће му обезбедити њен препис, фотокопију или електронски запис.

(2) Ако је тражена информација обезбеђена у складу са законом који уређује ауторско право, орган ће у случају из претходног става омогућити подносиоцу захтева упознавање са информацијом, тако што ће му је дати на увид.

(3) Ако подносилац захтева тражи да му се информација да на увид, орган је дужан да подносиоцу захтева омогући увид, тако да подносилац захтева има довољно времена да се упозна са њеном садржином.

(4) Ако сматра да информација са којом се упознао није информација јавног карактера коју је навео у захтеву, подносилац захтева може од органа да тражи да му омогући упознавање са информацијом јавног карактера коју је навео у захтеву. Орган мора да одлучи о захтеву из претходне реченице без одлагања,

а најкасније у року од 3 радна дана.

(5) Влада ближе прописује начин достављања информације јавног карактера.

#### Члан 26. (одбијање захтева)

Орган може у целости или делимично да одбије захтев подносиоца захтева ако утврди да тражени податак односно документ представља изузетак по члану 6. овог закона.

### 3. Поступак по жалби

#### Члан 27. (право на жалбу)

(1) Против решења којим је орган одбио захтев и против одлуке којом је орган одбацио захтев, подносилац захтева има право да изјави жалбу.

(2) Подносилац захтева има праву на жалбу и у случају из члана 25. став 4. овог закона.

(3) О жалби одлучује пуномоћник за приступ информацијама јавног карактера.

(4) Поступак по жалби спроводи се по одредбама закона којим је уређен општи управни поступак.

#### Члан 28. (пуномоћник за приступ информацијама јавног карактера)

(1) Пуномоћник за приступ информацијама јавног карактера (у даљем тексту: пуномоћник) јесте самосталан државни орган који је надлежан за одлучивање о жалби против решења којим је орган одбацио или одбио захтев за приступ информацији јавног карактера.

(2) Пуномоћника именује Државни збор Републике Словеније на предлог председника Републике Словеније.

(3) За пуномоћника може бити именован држављанин Републике Словеније.

(4) Пуномоћник се именује за период од пет година и може бити поново именован још једном.

(5) Средства за рад пуномоћника обезбеђују се у буџету Републике

Словеније. Висину средстава одређује Државни збор Републике Словеније на предлог пуномоћника.

#### Члан 29.

(статус пуномоћника и његово разрешење)

(1) Пуномоћник има статус државног функционера.

(2) Пуномоћник се може превремено разрешити само ако то сам тражи, ако је осуђен за кривично дело на казну лишавања слободе или због трајног губитка радне способности за обављање своје функције.

(3) Поступак за разрешење пуномоћника покреће се на предлог једне трећине посланика. Државни збор Републике Словеније разрешава пуномоћника ако за разрешење гласа већина присутних посланика.

#### Члан 30.

(стручна служба пуномоћника)

(1) Пуномоћник има пословник којим уређује своју организацију и начин рада. Пословник доноси пуномоћник у сагласности са Државним збором Републике Словеније и објављује га у Службеном листу Републике Словеније.

(2) Пуномоћник има стручну службу коју чине највише два саветника.

(3) Пуномоћник може да именује саветнике и друге стручњаке на одређено време из редова службеника у државним органима. Они имају право да се по истеку тог времена врате на своју претходну функцију или радно место.

(4) Организационо-административне послове за пуномоћника обезбеђује министарство надлежно за информационо друштво (у даљем тексту: министарство).

## V. СУДСКА ЗАШТИТА

#### Члан 31.

(управни спор)

Против одлуке пуномоћника може се покренути управни спор у складу са законом.

## VI. СТИМУЛИСАЊЕ И САВЕТОВАЊЕ У ВЕЗИ СА ПРИСТУПОМ ИНФОРМАЦИЈАМА ЈАВНОГ КАРАКТЕРА

### Члан 32. (задачи министарства)

(1) Министарство обавља стимулативне и развојне задатке у вези са приступом информацијама јавног карактера.

(2) Задачи министарства из претходног члана су нарочито:

1. упознавање јавности са начином и условима приступа информацијама јавног карактера;
2. саветовање других органа у вези са применом одредби овог закона;
3. други стимулативни и развојни задаци.

### Члан 33. (заштитник права грађана - омбудсман)

За заштиту права на приступ информацијама јавног карактера као посебне области, у складу са законом, овлашћен је и заштитник права грађана.

## VII. ТРОШКОВИ ДАВАЊА ИНФОРМАЦИЈА

### Члан 34. (трошкови давања информација)

(1) Увид у тражену информацију је бесплатан.

(2) За давање преписа, фотокопије или електронског записа тражене информације орган може подносиоцу захтева да обрачуна материјалне трошкове.

### Члан 35. (пропис Владе)

Влада прописује трошковник на основу кога орган обрачунава материјалне трошкове из претходног члана.

Члан 36.  
(трошковник и његово објављивање)

(1) Сваки орган мора да објави трошковник из претходног члана на одговарајући начин (службено гласило органа, веб-сајт, огласна табла и др.) и да га дâ на увид сваком подносиоцу захтева.

(2) У акту из претходног става органи наводе и службено лице из члана 9. овог закона.

(3) Орган је дужан да подносиоца захтева упозори на плаћање трошкова, а ако подносилац захтева то тражи, орган мора унапред да му саопшти висину трошкова које ће му обрачунати за давање информација.

(4) Ако се захтев подносиоца захтева односи на информацију већег обима, орган може да тражи од подносиоца захтева да унапред депонује одређени износ за покривање трошкова давања тражене информације.

## VIII. ПОДНОШЕЊЕ ИЗВЕШТАЈА

Члан 37.  
(годишњи извештаји органа)

(1) Орган је дужан да припреми годишњи извештај о спровођењу овог закона и да га поднесе Влади до 31. јануара за претходну годину.

2) Извештај из претходног става овог члана мора да садржи:

1. име и презиме службених лица задужених за давање информација јавног карактера;
2. број поднетих захтева;
3. број усвојених захтева;
4. број одбијених захтева уз навођење разлога за свако одбијање;
5. број поднетих жалби и донетих решења по жалбама са описом одлуке и уз навођење разлога за доношење такве одлуке у случају поновног одбијања откривања информације;
6. број покренутих управних спорова против коначних решења и у случају ћутања органа;
7. број и списак примљених судских одлука којима је удовољено тужби подносиоца захтева у управном спору, укључујући и разлоге на којима се заснива одлука суда.

(3) Влада припрема заједнички годишњи извештај о спровођењу овог закона на основу примљених извештаја из става 1. овог члана до 31. марта за

претходну годину и подноси га Државном збору Републике Словеније на разматрање.

#### Члан 38.

(доношење и објављивање заједничког годишњег извештаја)

Заједнички годишњи извештај из става 3. претходног члана разматра и доноси Државни збор Републике Словеније и објављује га у Службеном листу Републике Словеније и на Веб сајту.

### IX. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

#### Члан 39.

(одговорност за прекршај)

(1) Новчаном казном од најмање 250.000 толара казниће се за прекршај лице које уништи документ, предмет, досје, регистар, евиденцију или документарну грађу у којима се налази информација јавног карактера с намером да је учини недоступном јавности.

(2) Новчаном казном од најмање 350.000 толара казниће се за прекршај одговорно лице органа које уништи документ, предмет, досје, регистар, евиденцију или документарну грађу у којима се налази информација јавног карактера с намером да је учини недоступном јавности.

(3) Новчаном казном од најмање 250.000 толара казниће се за прекршај службено лице органа ако у прописаном року неоправдано не да тражену информацију јавног карактера.

### X. ПРЕЛАЗНЕ И ЗВРШНЕ ОДРЕДБЕ

#### Члан 40.

(почетак рада пуномоћника)

Пуномоћник почиње са својим радом најкасније 1.9.2003.

#### Члан 41.

(прописи и други акти Владе)

(1) Влада ће објавити каталог из члана 1. став 2. овог закона најкасније у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона.

(2) Влада ће донети прописе из члана 11. и члана 25. став 5. овог закона најкасније у року од четири месеца од ступања на снагу овог закона.

(3) Влада ће донети трошковник из члана 35. овог закона најкасније у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона.

Члан 42.  
(акти органа)

(1) Органи ће припремити каталоге из члана 8. овог закона у року од једне године од ступања на снагу прописа из члана 11. овог закона.

(2) Органи ће објавити трошковник из члана 35. овог закона најкасније у року од једног месеца од његовог ступања на снагу.

Члан 43.  
(именовање одговорног лица)

Органи ће именовати службена лица из члана 9. овог закона најкасније у року од три месеца од његовог ступању на снагу.

Члан 44.  
(слање докумената на Веб сајт)

Органи су дужни да најкасније у року од шест месеци од ступања на снагу прописа из члана 11. овог закона пошаљу на веб-сајт информације јавног карактера из члана 10. овог закона.

Члан 45.  
(престанак важења)

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи члан 38. став 1. и члан 40. став 1. Закона о архивској грађи и архивима (Службени лист РС, бр. 20/97 и 32/97 - исправка).

Члан 46.  
(ступање на снагу закона)

Овај закон ступа на снагу петнаестог дана од дана објављивања у Службеном листу Републике Словеније.

ПРЕДЛОГ ЗАКОНА  
О СЛОБОДНОМ ПРИСТУПУ ИНФОРМАЦИЈАМА  
ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА  
(СРБИЈА)  
11.07.2003.

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.  
Предмет закона

Овим законом уређују се права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.

Ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, овим законом установљава се Повереник за јавне информације (у даљем тексту: Повереник), као самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности.

Члан 2.  
Информација од јавног значаја

Информација од јавног значаја (у даљем тексту: јавна информација) у смислу овог закона јесте информација којом располаже орган јавне власти о свему ономе о чему било ко има оправдани интерес да зна, тј. која је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, односно која је похрањена код органа јавне власти или која је похрањена по налогу, у име, односно за рачун органа јавне власти, без обзира: на то да ли је извор информације орган јавне власти или које друго лице, на носач информације (папир, трака, филм, електронски медиј и слично), на место похрањивања информације, на то по чијем налогу, у чије име, односно за чији рачун је информација похрањена, на датум настанка информације, на начин сазнавања информације (непосредно, путем слушања, гледања и слично, односно посредно, путем увида у документ у којем је информација садржана и слично), или друго својство информације.

Члан 3.  
Орган јавне власти

Орган јавне власти (у даљем тексту: орган власти) у смислу овог закона јесте:

1) државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, као и организација којој је поверено вршење јавних овлашћења (у даљем тексту: државни орган);

2) правно лице које оснива или финансира у целини односно у претежном делу државни орган;

3) друго лице коме је државни орган поверио вршење одређених послова уговором или на други начин.

#### Члан 4.

##### Законске претпоставке о оправданом интересу

Сматра се да оправдани интерес јавности да зна из члана 2. овог закона постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна из члана 2. овог закона постоји, осим ако орган власти докаже супротно.

#### Члан 5.

##### Садржина права на приступ јавним информацијама

Свако има право да му буде саопштено да ли орган власти поседује одређену јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна.

Свако има право на увид у документ који садржи јавну информацију, као и право на копију тог документа.

#### Члан 6.

##### Начело једнакости

Права из овог закона припадају свима под једнаким условима, без обзира на држављанство, пребивалиште, боравиште, односно седиште, или лично својство као што је раса, вероисповест, национална и етничка припадност, пол и слично.

#### Члан 7.

##### Забрана дискриминације новинара и јавних гласила

Орган власти не сме стављати у бољи положај ниједног новинара или јавно гласило када је више њих упутило захтев тако што ће само њему или њему пре него другим новинарима или јавним гласилима саопштити да ли поседује одређену јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, омогућити увид у документ који садржи јавну информацију, или дати копију тог документа.

#### Члан 8.

##### Ограничења права

Права из овог закона могу се изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону.

Ниједна одредба овог закона не сме се тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој

мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана.

## II. ИСКЉУЧЕЊЕ И ОГРАНИЧЕЊЕ СЛОБОДНОГ ПРИСТУПА ЈАВНИМ ИНФОРМАЦИЈАМА

### Члан 9.

#### Злоупотреба слободног приступа јавним информацијама

Орган власти неће тражиоцу саопштити да ли поседује јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, односно неће тражиоцу омогућити увид у документ који садржи тражену информацију или му издати копију тог документа, ако тражилац злоупотребљава права на приступ јавним информацијама, нарочито ако је тражење прекомерно.

### Члан 10.

#### Јавна информација у поседу органа власти, доступна јавности

Орган власти не мора тражиоцу саопштити да ли поседује јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, односно не мора тражиоцу омогућити увид у документ који садржи тражену информацију или му издати копију тог документа, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету.

У случају из става 1. овог члана, орган власти ће у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и слично), где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато.

### Члан 11.

#### Оспоравање објављене информације од стране органа власти

Ако орган власти оспори истинитост или потпуност јавне информације која је објављена, саопштиће истиниту и потпуну информацију, односно омогућиће увид у документ који садржи истиниту и потпуну информацију.

### Члан 12.

#### Раздвајање информација

Ако тражена јавна информација може да се издвоји од осталих информација у документу у које орган власти није дужан тражиоцу да омогући увид, орган власти омогућиће тражиоцу увид у део документа који садржи само издвојену информацију.

### Члан 13.

Живот, здравље, сигурност, правосуђе, одбрана земље, национална и јавна безбедност, економска добробит земље и тајна

Орган власти неће тражиоцу саопштити да ли поседује јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, односно неће тражиоцу омогућити увид у документ који садржи тражену информацију или му издати копију тог документа, ако би тиме:

- 1) угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица;
- 2) угрозио, омео или отежао спречавање или откривање кривичног дела, оптужење за кривично дело, вођење преткривичног поступка, вођење судског поступка, извршење пресуде или спровођење казне, или који други правно уређени поступак, или фер поступање и правично суђење;
- 3) озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност;
- 4) битно умањио способност државе да управља економским процесима у земљи, или битно отежао остварење оправданих економских интереса;
- 5) учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији.

### Члан 14.

Приватност и друга права личности

Орган власти неће тражиоцу саопштити да ли поседује јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, односно неће тражиоцу омогућити увид у документ који садржи тражену информацију или му издати копију тог документа, ако би тиме повредио право на приватност, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим:

- 1) ако је лице на то пристало;
- 2) ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши;
- 3) ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

### III. ПОСТУПАК ПРЕД ОРГАНОМ ВЛАСТИ

#### Члан 15.

##### Захтев за обавештење, увид и издавање копије

Тражилац подноси писмени захтев органу власти за обавештење о томе да ли орган власти поседује одређену јавну информацију, односно да ли му је она иначе доступна, за увид у документ који садржи тражену информацију, односно за копију тог документа (у даљем тексту: захтев).

Захтев мора садржати назив органа власти, име, презиме и адресу тражиоца, као и што прецизнији опис информације која се тражи.

Захтев може садржати и друге податке који олакшавају проналажење тражене информације.

Тражилац не мора навести разлоге за захтев.

Ако захтев не садржи податке из става 2. овог члана, односно ако захтев није уредан, овлашћено лице органа власти дужно је да, без надокнаде, поучи тражиоца како да те недостатке отклони, односно да достави тражиоцу упутство о допуни.

Ако тражилац не отклони недостатке у одређеном року, односно у року од 15 дана од дана пријема упутства о допуни, а недостаци су такви да се по захтеву не може поступати, орган власти донеће закључак о одбацивању неуредног захтева.

Тражилац који услед неписмености, телесних или других недостатака није у могућности да захтев сачини у писменом облику, може свој захтев усмено саопштити у записник.

Орган власти може прописати образац за подношење захтева, али мора размотрити и захтев који није сачињен на том обрасцу.

#### Члан 16.

##### Одлучивање по захтеву

Орган власти дужан је да без одлагања, а најкасније у року од 20 дана од дана пријема захтева, тражиоца обавести о поседовању информације, стави му на увид документ који садржи тражену информацију, односно изда му копију тог документа.

Ако се захтев односи на информацију за коју се може претпоставити да је од значаја за заштиту живота или слободе неког лица, односно за угрожавање или заштиту здравља становништва и животне средине, орган власти мора да обавести тражиоца о поседовању те информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа најкасније у року од 48 сати од пријема захтева.

Ако орган власти није у могућности, из оправданих разлога, да у року из става 1. овог члана обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа, дужан је да о томе одмах обавести тражиоца и одреди накнадни рок, који не може бити дужи од 40 дана од дана пријема захтева, у коме ће

тражиоца обавестити о поседовању информације, ставити му на увид документ који садржи тражену информацију, односно издати му копију тог документа.

Ако орган власти на захтев не одговори у року, тражилац може уложити жалбу Поверенику, осим у случајевима утврђеним овим законом.

Орган власти ће заједно са обавештењем о томе да ће тражиоцу ставити на увид документ који садржи тражену информацију, односно издати му копију тог документа, саопштити тражиоцу време, место и начин на који ће му информација бити стављена на увид, износ нужних трошкова израде копије документа, а у случају да не располаже техничким средствима за израду копије, упознаће тражиоца са могућношћу да употребом своје опреме изради копију.

Увид у документ који садржи тражену информацију врши се, по правилу, у службеним просторијама органа власти.

Тражилац може из оправданих разлога тражити да увид у документ који садржи тражену информацију изврши у друго време.

Лицу које није у стању да без пратиоца изврши увид у документ који садржи тражену информацију, омогућиће се да то учини уз помоћ пратиоца.

Ако удовољи захтеву, орган власти неће издати посебно решење, него ће о томе сачинити службену белешку.

Ако орган власти одбије да у целини или делимично обавести тражиоца о поседовању информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа, дужан је да донесе решење о одбијању захтева и да то решење писмено образложи, као и да у решењу упути тражиоца на правна средства која може изјавити против таквог решења.

#### Члан 17.

##### Накнада

Копија документа који садржи тражену информацију издаје се уз обавезу тражиоца да плати накнаду нужних трошкова израде те копије.

Од обавезе плаћања накнаде из става 1. овог члана ослобођени су новинари, када копију документа захтевају ради обављања свог позива, и удружења за заштиту људских права, када копију документа захтевају ради остваривања циљева удружења, осим у случајевима из члана 10. став 1. овог закона.

Повереник прати праксу наплаћивања накнаде и ослобађања од накнаде и упућује препоруке органима власти ради уједначавања те праксе.

#### Члан 18.

##### Стављање на увид и израда копије

Увид у документ који садржи тражену информацију врши се употребом опреме којом располаже орган власти, осим када тражилац захтева да увид изврши употребом сопствене опреме.

Орган власти издаје копију документа (фотокопију, аудио копију, видео копију, дигиталну копију и сл.) који садржи тражену информацију у облику у којем се информација налази.

Ако орган власти не располаже техничким могућностима за израду копије

документа у смислу става 2. овог члана, израдиће копију документа у другом облику.

Ако орган власти располаже документом који садржи тражену информацију на језику на коме је поднет захтев, дужан је да тражиоцу стави на увид документ и изради копију на језику на којем је поднет захтев, осим ако је тражилац одредио другачије.

#### Члан 19.

##### Прослеђивање захтева Поверенику

Када орган власти не поседује документ који садржи тражену информацију, проследиће захтев Поверенику и обавестиће Повереника и тражиоца о томе у чијем се поседу, по његовом знању, документ налази.

#### Члан 20.

##### Поступање Повереника по прослеђеном захтеву

По пријему захтева Повереник проверава да ли се документ који садржи тражену информацију на коју се захтев односи налази у поседу органа власти који му је проследио захтев.

Ако утврди да се документ из става 1. овог члана не налази у поседу органа власти који му је проследио захтев тражиоца, Повереник ће доставити захтев органу власти који тај документ поседује, осим ако је тражилац одредио другачије, и о томе ће обавестити тражиоца или ће тражиоца упутити на орган власти у чијем поседу се налази тражена информација.

Одлуку из става 2. овог члана Повереник доноси у зависности од тога на који ће се начин ефикасније остварити права на приступ јавним информацијама.

Ако Повереник достави захтев органу власти из става 2. овог члана, рок предвиђен чланом 16. овог закона почиње да тече од дана достављања.

#### Члан 21.

##### Остале одредбе поступка

На поступак пред органом власти примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак а које се односе на решавање првостепеног органа, осим ако је другачије одређено овим законом.

## IV. ПОСТУПАК ПРЕД ПОВЕРЕНИКОМ

### Члан 22.

#### Право на жалбу

Тражилац може изјавити жалбу Поверенику у року од 15 дана од достављања решења органа власти, ако:

1) орган власти, супротно члану 16. ст. 1. и 3. овог закона, одбије да обавести тражиоца о томе да ли поседује одређену јавну информацију или му је она иначе доступна, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа, или ако то не учини у прописаном року;

2) орган власти, супротно члану 16. став 2. овог закона, не одговори у прописаном року на захтев тражиоца;

3) орган власти, супротно члану 17. став 1. овог закона, услови издавање копије документа који садржи тражену информацију уплатом накнаде која превазилази износ нужних трошкова израде те копије;

4) орган власти не стави на увид документ који садржи тражену информацију на начин предвиђен чланом 18. став 1. овог закона;

5) орган власти не стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно не изда копију тог документа на начин предвиђен чланом 18. став 4. овог закона.

Против решења Народне скупштине, председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца не може се изјавити жалба.

Против решења из става 2. овог члана може се покренути управни спор, у складу са законом, о чему суд по службеној дужности обавештава Повереника.

### Члан 23.

#### Решавање Повереника по жалби

Повереник доноси решење без одлагања, а најдоцније у року од 30 дана од дана предаје жалбе, пошто омогући органу власти да се писмено изјасни, а по потреби и тражиоцу.

Повереник одбацује жалбу која је недопуштена, неблаговремена и изјављена од стране неовлашћеног лица.

Орган власти доказује да је поступао у складу са својим обавезама предвиђеним овим законом.

### Члан 24.

#### Одлучивање Повереника у вези са мерама за унапређење јавности рада

Повереник може по пријави или по службеној дужности да донесе решење којим утврђује да орган власти, осим органа из члана 22. став 2. овог закона,

није извршио своје обавезе предвиђене овим законом и да му наложи мере за њихово извршење, пошто претходно омогући органу власти да се писмено изјасни.

Пријава из става 1. овог члана не може се поднети у случајевима када је овим законом предвиђено право на жалбу.

#### Члан 25.

##### Утврђивање чињеничног стања од стране Повереника

Повереник предузима радње за утврђивање чињеничног стања које су неопходне ради доношења решења из чл. 23. и 24. овог закона.

Поверенику ће, ради утврђивања чињеничног стања из става 1. овог члана, бити омогућен увид у сваки носач информације на који се овај закон примењује.

#### Члан 26.

##### Правни лек против решења Повереника

Против решења Повереника може се покренути управни спор.

#### Члан 27.

##### Обавезност решења и закључака

Решења и закључци Повереника обавезујући су.

Извршење решења и закључака Повереника, у случају потребе, обезбеђује Влада Републике Србије.

#### Члан 28.

##### Остале одребе поступка

На поступак пред Повереником примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак а које се односе на решавање другостепеног органа по жалби, осим ако је другачије одређено овим законом.

## V. ИЗБОР, ПОЛОЖАЈ И НАДЛЕЖНОСТ ПОВЕРЕНИКА

#### Члан 29.

##### Седиште Повереника

Седиште Повереника је у Београду.

#### Члан 30.

##### Избор

Народна скупштина Републике Србије (у даљем тексту: Народна скупшти-

на), бира Повереника на предлог одбора Народне скупштине надлежног за информисање.

За Повереника се бира лице с признатим угледом и стручношћу у области заштите и унапређења људских права.

Повереник може бити лице које испуњава услове за рад у државним органима и које је завршило правни факултет.

Повереник не може бити лице које обавља функцију или је запослено у другом државном органу или политичкој странци.

Повереник се бира за време од седам година.

Исто лице може бити бирано за Повереника највише два пута.

### Члан 31.

#### Престанак мандата

Поверенику дужност престаје истеком мандата, на лични захтев, кад наврши шездесет пет година живота и разрешењем.

Одлуку о престанку дужности Повереника доноси Народна скупштина.

Повереник се разрешава дужности ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора, ако трајно изгуби радну способност, ако обавља функцију или је запослен у другом државном органу или политичкој странци и ако изгуби држављанство Републике Србије.

Поступак за разрешење Повереника покреће се на иницијативу једне трећине народних посланика.

Одбор Народне скупштине надлежан за информисање утврђује да ли постоје разлози за разрешење и о томе обавештава Народну скупштину.

Одбор надлежан за информисање обавештава Народну скупштину и о захтеву Повереника да му престане дужност, као и о испуњењу услова за престанак дужности због година живота.

Ако о захтеву за престанак дужности Народна скупштина не одлучи у року од 60 дана, сматра се да је истеком тог рока Поверенику престала дужност.

У осталим случајевима Поверенику дужност престаје оног дана који Народна скупштина наведе у својој одлуци.

### Члан 32.

#### Положај Повереника

Повереник је самосталан и независан у вршењу своје надлежности.

У вршењу своје надлежности Повереник неће тражити, нити примати налоге и упутства од државних органа и других лица.

Повереник има право на плату једнаку плати судије Врховног суда, као и друга права по основу рада, у складу са законом, и право на накнаду трошкова насталих у вези са вршењем своје надлежности.

Повереник се не може позвати на одговорност за мишљење које је изнео или предлог који је дао у вршењу своје надлежности, а у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу своје надлежности не може бити притворен без одобрења Народне скупштине.

### Члан 33. Заменик Повереника

Повереник има заменика, кога бира Народна скупштина, на предлог Повереника.

Повереник предлаже за свога заменика лице које испуњава услове за рад у државним органима.

Заменик Повереника бира се за време од седам година.

Исто лице може бити бирано за заменика Повереника највише два пута.

Заменик Повереника обавља дужности Повереника у случају његовог одсуства, смрти, истека мандата, разрешења, као и привремене или трајне спречености Повереника да врши своје надлежности.

Заменику Повереника престаје дужност на начин предвиђен за престанак дужности Повереника.

Поступак за разрешење заменика Повереника покреће се и на иницијативу Повереника.

### Члан 34. Стручна служба Повереника

Повереник има стручну службу која му помаже у вршењу његових надлежности.

Повереник доноси акт којим уређује рад своје стручне службе. Повереник самостално одлучује, у складу са законом, о пријему лица у радни однос у стручну службу, руковођен потребом професионалног и делотворног вршења своје надлежности.

На запослене у стручној служби повереника сходно се примењују прописи о радним односима у државним органима.

Финансијска средства за рад Повереника и његове стручне службе обезбеђују се у буџету Републике Србије.

### Члан 35. Надлежност Повереника

Повереник:

1) прати поштовање обавеза органа власти утврђених овим законом и извештава јавност и Народну скупштину о томе;

2) даје иницијативу за доношење или измене прописа ради спровођења и унапређења права на приступ јавним информацијама;

3) предлаже органима власти предузимање мера у циљу унапређивања њиховог рада уређеног овим законом;

4) предузима мере потребне за обуку запослених у државним органима и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима на приступ јавним информацијама, ради делотворне примене овог закона;

5) решава по жалби против решења органа власти којима су повређена права уређена овим законом;

6) обавештава јавност о садржини овог закона, као и о правима уређеним

овим законом;

7) обавља и друге послове одређене овим законом.

#### Члан 36. Извештаји

У року од три месеца од окончања фискалне године, Повереник подноси Народној скупштини годишњи извештај о радњама предузетим од стране органа власти у примени овог закона, као и о својим радњама и издацима.

Поред извештаја из става 1. овог члана, Повереник подноси Народној скупштини и друге извештаје, када оцени да је то потребно.

### VI. МЕРЕ ЗА УНАПРЕЂИВАЊЕ ЈАВНОСТИ РАДА ОРГАНА ВЛАСТИ

#### Члан 37. Приручник за остваривање права

Повереник, без одлагања, на српском језику и на језицима који су у складу са законом одлуком надлежног органа одређени као језици у службеној употреби, издаје и ажурира приручник, са практичним упутствима за делотворно остваривање права уређених овим законом.

У приручнику из става 1. овог члана морају се нарочито навести: садржина и обим права на приступ јавним информацијама, као и начини на који се ова права могу остварити.

Обавеза је Повереника да, путем штампе, електронских медија, интернета, јавних трибина и на друге начине, упозна јавност са садржином приручника из става 1. овог члана.

#### Члан 38. Овлашћено лице органа власти

Орган власти одредиће једно или више службених лица за решавање о праву на слободан приступ јавним информацијама, односно за достављање јавних информација (у даљем тексту: овлашћено лице).

Овлашћено лице:

1) прима захтеве, одлучује о захтевима и пружа тражиоцима неопходну помоћ за остваривање њихових права, уређених овим законом, и прима пријаве на рад органа власти, уређен овим законом;

2) предузима мере за унапређење праксе поступања са носачима информација, праксе одржавања носача информација, као и праксе њиховог похрањивања и обезбеђења.

## Члан 39. Обавеза објављивања информатора

Државни орган, најмање једном годишње, израђује информатор са основним подацима о свом раду, који садржи нарочито:

- 1) опис овлашћења, обавеза и организационе структуре;
- 2) податке о буџету и средствима рада;
- 3) податке у погледу врста услуга које непосредно пружа заинтересованим лицима;
- 4) поступак подношења захтева државном органу, односно улагања жалби против његових одлука, радњи или пропуста;
- 5) преглед захтева, жалби и других непосредних мера предузетих од стране заинтересованих лица, као и одлука државног органа поводом поднетих захтева и уложених жалби, односно одговора на друге непосредне мере предузете од стране заинтересованих лица;
- 6) податке о начину и месту похрањивања носача информација, врсти информација које поседује, врсти информација које ставља на увид, као и опис поступка подношења захтева;
- 7) имена старешина државног органа и опис њихових овлашћења и дужности, као и поступака по којима они доносе одлуке;
- 8) правила и одлуке државног органа који се тичу јавности рада тог органа (радно време, адреса, контакт телефони, идентификациона обележја, приступачност лицима са посебним потребама, приступ седницама, допуштеност аудио и видео снимања и сл.), као и свако аутентично тумачење тих одлука;
- 9) правила и одлуке о искључењу и ограничењу јавности рада државног органа, као и њихово образложење.

Државни орган ће заинтересованом лицу, без накнаде, омогућити увид у информатор, односно дати му примерак информатора, уз накнаду нужних трошкова.

## Члан 40. Упутство за објављивање информатора

Повереник издаје упутство по којем се објављује информатор из члана 39. овог закона и пружа савете, на захтев државног органа, у циљу правилног, потпуног и благовременог испуњења обавезе објављивања информатора.

## Члан 41. Одржавање носача информације

Орган власти ће одржавати носаче информација тако да омогући остварење права на приступ јавним информацијама, у складу са овим законом.

## Члан 42. Обука запослених

Ради делотворне примене овог закона, државни орган спроводи обуку запослених и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима уређеним овим законом.

Обука запослених из става 1. овог члана, обухватиће нарочито: садржину, обим и значај права на приступ јавним информацијама, поступак остваривања ових права, поступање са носачима информација, њихово одржавање и чување, као и врсте података које је државни орган дужан да објављује.

## Члан 43. Подношење извештаја Поверенику

Овлашћено лице државног органа подноси годишњи извештај Поверенику о радњама тог органа, предузетим у циљу примене овог закона, који садржи податке о:

- 1) броју поднетих захтева, броју, потпуно или делимично, усвојених захтева, као и о броју одбачених и одбијених захтева;
- 2) броју и садржини жалби против решења којима се одбацује или одбија захтев;
- 3) укупном износу наплаћених накнада за остваривање права на приступ јавним информацијама;
- 4) мерама предузетим у вези са обавезом објављивања информатора;
- 5) мерама предузетим у вези са одржавањем носача информације;
- 6) мерама предузетим у вези са обуком запослених.

## VII. НАКНАДА ШТЕТЕ

### Члан 44.

Држава, територијална аутономија, односно локална самоуправа одговарају за штету насталу тиме што јавно гласило није могло да објави информацију пошто му је државни орган, орган територијалне аутономије, односно локалне самоуправе неоправдано ускратио или ограничио права на приступ јавним информацијама из члана 5. овог закона, односно тиме што је новинар или јавно гласило стављен у бољи положај супротно одредби члана 7. овог закона.

## VIII. НАДЗОР

### Члан 45.

Надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове информисања.

## IX. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 46.

Новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај овлашћено лице у органу власти ако орган власти:

- 1) поступи противно начелу једнакости (члан 6.);
- 2) дискриминише новинара или јавно гласило (члан 7.);
- 3) не означи носач информације (назив публикације и слично), где је и када тражена информација објављена (члан 10. став 2.);
- 4) не саопшти истиниту и потпуну информацију, односно не омогући увид у документ који садржи истиниту и потпуну информацију (члан 11.);
- 5) тражиоцу не стави на увид документ и не изради копију документа на језику на којем је поднет захтев (члан 18. став 4.);
- 6) одбије да прими захтев, одбије да пружи тражиоцима неопходну помоћ за остваривање њихових права и одбије да прими притужбе на рад органа власти (члан 38. став 2. тачка 1.)

### Члан 47.

Новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у државном органу ако државни орган пропусти да изради информатор са прописаним подацима о свом раду (члан 39.).

### Члан 48.

Новчаном казном од 5.000 до 50.000 динара казниће се за прекршај овлашћено лице у државном органу ако пропусти да поднесе годишњи извештај Поверенику о радњама тог органа, предузетим у циљу примене овог закона, са прописаним подацима (члан 43).

## X. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 49.

Органи власти именоване овлашћена лица за решавање о праву на слободан приступ информацијама у року од 30 дана од почетка примене овог закона.

Народна скупштина изабраће Повереника у року од 45 дана од почетка примене овог закона.

## Члан 50.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а примењује се почев од 1. јануара 2004. године.

ЗАКОН О СПРЕЧАВАЊУ КОРУПЦИЈЕ (СЛОВЕНИЈА)  
Службени лист, бр. 2-71/2004 (страна 200) - 15.1.2004.

Датум објављивања: 15.1.2004  
Важи: од 30.1.2004.

І. поглавље: ОПШТЕ ОДРЕДБЕ

СВРХА ЗАКОНА

Члан 1.

Овим законом одређују се мере за остваривање Резолуције о спречавању корупције у области идентификације и отклањања узрока корупције, обликовања планова интегритета у јавном и приватном сектору и провере њиховог деловања, те постављају основна правила у области неспојивости вршења јавне функције са привређивачком делатношћу за носиоце јавних функција (у даљем тексту: функционери), ограничења у примању поклона у вези са вршењем функције, надзора над имовинским стањем функционера и ограничавања пословања наручилаца по прописима о јавним набавкама са пословним субјектима у којима учествује функционер или чланица или члан његове породице (у даљем тексту члан породице).

ЗНАЧЕЊЕ ИЗРАЗА ПО ОВОМ ЗАКОНУ

Члан 2.

За потребе овог закона поједини изрази имају следеће значење:

- "Функционери" по овом закону јесу посланици, чланови државног савета, председник републике, председник владе, министри, државни секретари, судије уставног суда, судије, државни тужиоци, гувернер Банке Словеније, заштитник права човека (омбудсман), функционери у службама државног збора, државног савета и председника републике, функционери у влади, функционери у службама уставног суда, функционери у рачунском суду, Банци Словеније и код заштитника права човека, функционери у другим државним органима и функционери самоуправних локалних заједница (у даљем тексту: локалне заједнице).

- "Чланови породице" функционера по овом закону јесу његов брачни друг или лице с којим живи у ванбрачној заједници као и деца функционера, родитељи и друга лица која живе са функционером у заједничком домаћинству.

- "Корупција" по овом закону јесте свака повреда обавезног поступања

службених односно одговорних лица у јавном или приватном сектору као и поступање лица која су подстрекачи повреда или лица која се могу окористити повредом ради стицања непосредно или посредно обећане, понуђене или дате односно тражене, прихваћене или очекиване користи за себе или за другог.

### Члан 3.

(1) Одредбе поглавља три и четири и прелазне и завршне одредбе овог закона примењују се и на директора Завода за пензијско и инвалидско осигурање Словеније, директора Завода за здравствено осигурање Словеније, директора Агенције за контролу осигурања и директора Агенције за тржиште хартија од вредности као и на њихове заменике.

(2) Одредбе поглавља три и четири и прелазне и завршне одредбе овог закона примењују се и на чланове индивидуалних или колективних пословодних органа у јавним заводима, јавним предузећима, јавним фондовима, јавним агенцијама и привредним друштвима у већинском власништву Републике Словеније или локалних заједница, које су именовали државни органи или органи локалних заједница.

## II. поглавље: КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧАВАЊЕ КОРУПЦИЈЕ

### Члан 4.

(1) За обављање послова и задатака по овом закону као самосталан државни орган оснива се комисија за спречавање корупције (у даљем тексту : Комисија).

(2) Средства за рад Комисије обезбеђују се у буџету Републике Словеније на предлог Комисије. Комисија самостално одлучује о коришћењу буџетских средстава.

## САСТАВ КОМИСИЈЕ И ЊЕНО ИМЕНОВАЊЕ

### Члан 5.

(1) Комисију чине председница или председник (у даљем тексту: председник), заменица или заменик председника (у даљем тексту: заменик председника) и три чланице или члана (у даљем тексту: чланови), које именује Државни збор Републике Словеније (у даљем тексту: Државни збор). Именовање председника и заменика председника Државном збору предлаже председник републике а по једног члана Комисије Судски савет, Комисија Државног збора Републике Словеније надлежна за мандатно-изборна питања и Влада Републике Словеније (у даљем тексту: Влада).

(2) Председник, заменик председника и чланови Комисије морају да имају најмање универзитетско образовање, најмање десет година радног искуства и морају да буду лица достојна јавног поверења за обављање функције у Комисији.

(3) Мандат председника, заменика председника и чланова Комисије траје шест година без могућности поновног именовања.

(4) Председник, заменик председника и чланови Комисије су функционери. Функција председника, заменика председника и чланова Комисије неспојива је са функцијом у државном органу, органу локалне зајнице, политичке странке или синдиката, са радом у државном органу, органу локалне заједнице или код носиоца јавних овлашћења.

(5) Председник и заменик председника Комисије морају да врше своју функцију пуно радно време. Чланови Комисије, који су наставници високих школа, могу своју функцију у Комисији да врше петину пуног радног времена.

(6) У Комисији је запослен потребан број јавних службеника. Врсте и број радних места јавних службеника одређују се актом о систематизацији.

## Члан 6.

(1) Шест месеци пре истека мандата председника, заменика председника и чланова Комисије, предлагачи из става 1. претходног члана морају покренути поступак за њихов избор. Председник Комисије мора благовремено да обавести предлагаче о истеку мандата.

(2) Председник републике покреће поступак из претходног става јавним позивом за прикупљање предлога за избор кандидата за председника и заменика председника. Предлог треба послати председнику републике у року од 30 дана од објављивања позива.

(3) Председник републике бира кандидате на основу предлога и у року од 30 дана од истека рока из претходног става предлаже Државном збору њихово именовање.

(4) Остали предлагачи из става 1. претходног члана предлажу кандидате за чланове Комисије у року од три месеца од добијања обавештења од председника Комисије из става 1. овог члана.

(5) Предлози за председника, заменика председника и чланове Комисије морају бити образложени, уз приложену писмену сагласност кандидата. Државни збор одлучује о именовању председника, заменика председника и чланова Комисије у року од 30 дана од пријема свих предлога.

(6) Ако поступак прикупљања предлога, избора кандидата односно њиховог именованја није успешан, овај поступак се понавља, и то онолико пута колико је потребно да се именују председник, заменик председника и чланови Комисије.

(7) Председник, заменик председника и чланови Комисије којима је истекао мандат обављају функцију вршилаца дужности до именованја нових функционера на њихово место.

(8) Председник, заменик председника и чланови Комисије после свог именованја полажу пред Државним збором следећу заклетву: "Заклињем се да ћу у вршењу своје функције поштовати устав и закон, поступати савесно и поштено и увек се залагати за остваривање заједничког интереса пре личних интереса."

## РАЗРЕШЕЊЕ ПРЕДСЕДНИКА, ЗАМЕНИКА ПРЕДСЕДНИКА И ЧЛАНА КОМИСИЈЕ

### Члан 7.

(1) Државни збор на предлог органа из члана 5. става 1. овог закона или на предлог Комисије Државног збора из члана 14. овог закона може пре времена разрешити председника, заменика председника односно члана Комисије из следећих разлога:

- ако они то сами траже,
- ако су правоснажном пресудом осуђени за кривично дело које се гони по службеној дужности,
- ако обављају делатност или функцију која није спојива са функцијом председника, заменика председника односно члана Комисије,
- због трајног губитка радне способности за вршење функције,
- ако у вршењу функције крше устав или закон.

(2) У случају предлога за превремено разрешење председника, заменика председника односно члана Комисије, заједно са предлогом за превремено разрешење предлагач мора Државном збору поднети и предлог за именованје новог председника, заменика председника односно члана који се именује за остали део мандата Комисије.

(3) Када је председник, заменик председника односно члан Комисије превремено разрешен, за остали део мандата Комисије именује се нови функционер уз сходну примену одредаба члана 6. овог закона. Органи из члана 5. став 1. овог закона морају да предложе Државном збору именованје кандидата најкасније у року од 45 дана од превременог разрешења функционера.

## ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

### Члан 8.

(1) Председник Комисије заступа, води и организује рад Комисије и у складу са законом има све остале надлежности и одговорности старешине државног органа.

(2) Председник комисије може да овласти заменика председника и чланове Комисије да организују и воде рад у одређеним областима.

(3) Председника комисије у одсуству замењује заменик председника.

## ПОСЛОВНИК

### Члан 9.

Комисија уз претходну сагласност Државног збора доноси пословник којим ближе уређује организацију и начин рада. Пословник се објављује у Службеном листу Републике Словеније.

## НАЧИН РАДА КОМИСИЈЕ

### Члан 10.

Комисија ради и одлучује као колегијални орган. Предмете разматра на седницама на којима доноси мишљења, ставове и друге одлуке које морају бити донете већином гласова свих чланова.

### Члан 11.

(1) Државни органи, органи локалних заједница и носиоци јавних овлашћења морају Комисији на њен захтев поднети све податке који су потребни за обављање задатака Комисије и омогућити Комисији увид у одговарајућу документацију, ако законом није друкчије одређено.

(2) На захтев Комисије запослени у органима из претходног става дужан је да учествује на седници Комисије и на седници даје објашњења и одговара на питања Комисије у вези са подацима и документацијом из претходног става. На одбијање учествовања на седници односно одбијање одговора сходно се примењују одредбе закона којим се уређује кривични поступак.

## Члан 12.

О своме раду Комисија информисхе јавност у складу са законом.

## НАДЗОР НАД РАДОМ И ПОСЛОВАЊЕМ КОМИСИЈЕ

### Члан 13.

(1) О своме раду Комисија једном годишње подноси извештај Државном збору. Годишњи извештај подноси најкасније до 31. маја за протеклу годину. На захтев Државног збора или на сопствену иницијативу Комисија може и више пута да поднесе извештај Државном збору.

(2) На основу захтева Владе или на сопствену иницијативу Комисија подноси извештај и Влади.

### Члан 14.

(1) За вршење непосредног надзора над обављањем задатака Комисије, повезаних са неспојивошћу, ограничењима у вези са поклонима и у пословању те надзором над имовинским стањем функционера, као и за обављање других задатака по овом закону, Државни збор оснива комисију према Закону о спречавању корупције (у даљем тексту: Комисија Државног збора).

(2) Председника и шест чланова Комисије Државног збора бира Државни збор.

(3) Место председника и три члана Комисије Државног збора припада посланицима опозиције.

(4) Комисија Државног збора о питањима из своје надлежности одлучује на седницама а одлуке доноси већином гласова свих чланова.

(5) Ради заштите личних података Комисија Државног збора ради на затвореним седницама.

(6) Начин свог рада Комисија Државног збора ближе уређује пословником. На питања која нису уређена пословником примењује се пословник Државног збора. Комисија Државног збора доноси пословник двотрећинском већином гласова свих чланова.

(7) Пословник Комисије Државног збора објављује се у Службеном Листу Републике Словеније.

## Члан 15.

(1) Комисији Државног збора обезбеђује се редован и потпун увид у поступак и систем надзора над имовинским стањем функционера. У те сврхе председник Комисије свака три месеца подноси извештај Комисији Државног збора о садржини и обиму надзора над имовинским стањем и налазима и мишљењима Комисије у вези са неспојивошћу, поклонима и пословањем (члан 32. закључно са чланом 39. овог закона).

(2) Комисија Државног збора контролише имовинско стање председника, заменика председника и чланова Комисије и обавља и друге задатке из овог закона који се односе на чланове Комисије.

## СИСТЕМСКО-АНАЛИТИЧКИ ЗАДАЦИ КОМИСИЈЕ

### Члан 16.

Комисија:

- припрема резолуцију о спречавању корупције у Републици Словенији и подноси је на разматрање Влади која предлаже њено усвајање Државном збору,
- стара се за остваривање резолуције о спречавању корупције у Републици Словенији,
- прати и врши анализу статистичких података о стању корупције у Републици Словенији,
- сарађује са надлежним државним органима у припреми и усклађивању прописа из области спречавања корупције,
- прати остваривање прописа из претходне алинеје и даје иницијативе за измене и допуне прописа.

## КООРДИНАТИВНИ ЗАДАЦИ КОМИСИЈЕ

### Члан 17.

Комисија:

- сарађује са сличним органима других земаља и органима међународних интеграција као и са међународним невладиним организацијама из области спречавања корупције,
- упозорава надлежне органе у Републици Словенији на остваривање обавеза које проистичу из међународних аката из области спречавања корупције и даје им предлоге у погледу начина остваривања тих обавеза,
- сарађује са научним, стручним, медијским и другим невладиним организацијама и друштвима у вези са њиховим радом на спречавању корупције.

## САВЕТОДАВНО-ОБРАЗОВНИ ЗАДАЦИ КОМИСИЈЕ

### Члан 18.

Комисија:

- учествује и даје савете у вези са припремом полазишта за кодексе етике понашања у јавном и приватном сектору,
- даје начелна мишљења и објашњења о неспојивости, поклонима и другим питањима повезаним са садржином овог закона,
- путем савета, семинара, радионица и других облика образовања врши обуку односно учествује у отклањању узрока корупције у јавном и приватном сектору и даје савете у вези са тим,
- објављује стручну литературу.

### III. поглавље: ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБАВЉАЊА ПРИВРЕЂИВАЧКЕ ДЕЛАТНОСТИ, ПРИМАЊА ПОКЛОНА И ПОСЛОВАЊА

#### НЕСПОЈИВОСТ

### Члан 19.

(1) Функционер који професионално врши функцију (у даљем тексту: професионални функционер) не може самостално или у радном односу обављати професионалне или друге делатности намењене стицању дохотка.

(2) Изузетно од одредбе из претходног става, професионални функционер може обављати педагошку, научну, истраживачку, уметничку, културну и публицистичку делатност.

### Члан 20.

(1) Професионални функционер не може да обавља делатност управљања, надзора или заступања у привредним друштвима, предузећима, привредним интересним удружењима, коморама који врше јавна овлашћења, заводима, задругама, фондовима или агенцијама.

(2) Изузетно од одредбе из претходног става, професионални функционер као представник органа може да буде члан савета јавног завода или јавне агенције, односно, члан надзорног савета јавног предузећа, јавног фонда или привредног друштва у коме је држава или локална заједница ималац пословног удела, акција односно других права на основу којих учествује у управљању односно капиталу.

## Члан 21.

Функционер који функцију не врши професионално не може обављати делатност управљања или заступања у јавном заводу, јавном предузећу, јавном фонду или јавној агенцији ако по својој функцији врши надзор над њиховим радом.

## Члан 22.

Функционер који је пре ступања на функцију обављао делатност или функцију која је по овом закону неспојива са вршењем његове функције, најкасније у року од осам дана од избора или именованја, односно од потврђивања мандата, мора престати да обавља ту делатност или функцију.

## Члан 23.

(1) Ако по истеку рока из претходног члана функционер и даље обавља делатност или функцију која је по овом закону неспојива са вршењем његове функције, односно започне са обављањем такве делатности или функције, Комисија ће га на то упозорити и у упозорењу одредити рок у коме мора да престане са обављањем те делатности или функције. Рок који одреди Комисија не може бити краћи од 15 дана ни дужи од три месеца.

(2) Ако функционер из петходног става и поред упозорења Комисије, по истеку рока који му је одредила Комисија, и даље обавља неспојиву делатност или функцију, Комисија ће надлежном органу поднети захтев за покретање поступка за престанак функције.

(3) Ако утврди да функционер и даље обавља односно да је после рока који је одредила Комисија на основу става 1. овог члана и даље обављао неспојиву делатност или функцију у супротности са овим законом, надлежни орган ће започети поступак за престанак функције. О својој коначној одлуци надлежни орган ће обавестити Комисију.

## ЗАБРАНА ОДНОСНО ОГРАНИЧЕЊА ПРИМАЊА ПОКЛОНА

## Члан 24.

(1) Функционер не може да прима поклоне или друге користи (у даљем тексту: поклони) у вези са вршењем функције, осим протоколарних поклона или пригодних поклона мање вредности.

(2) Протоколарним поклонима сматрају се поклони представника других држава и међународних организација дати приликом посета, гостовања или у другим приликама, као и други поклони дати у сличним ситуацијама.

(3) Пригодним поклонима мање вредности сматрају се поклони који не прелазе вредност од 15.000 толара односно чија укупна вредност у одређеној години не прелази 30.000 толара, ако су добијени од истог лица.

(4) Забрана односно ограничење из овог члана односи се и на чланове породице функционера.

#### Члан 25.

(1) Примљене поклоне и њихову вредност функционер уписује у листу поклона која се води код органа у коме функционер врши функцију.

(2) Ако се утврди да је вредност примљеног пригодног поклона већа од вредности из става 3. претходног члана, поклон постаје власништво државе односно локалне заједнице. Протоколарни поклони, без обзира на њихову вредност, постају власништво државе односно локалне заједнице.

(3) Примљени поклон из претходног става предаје се на располагање органу у коме функционер врши функцију.

(4) Начин располагања поклонима из става 2. овог члана и вођења листе поклона као и друга питања у вези са спровођењем ограничења и дужности из члана 24. и 25. овог закона прописује Комисија а пропис објављује у Службеном листу Републике Словеније.

#### Члан 26.

(1) Државни и други органи који су по закону дужни да воде листе поклона, подносе копије тих листа за претходну годину Комисији до 31. марта наредне године.

(2) Ако приликом прегледа листе утврди одступање од законских критеријума, Комисија о томе обавештава орган који јој је доставио листу.

(3) На основу прикупљених података Комисија припрема јавни каталог поклона добијених у претходној години и објављује га на својој Веб страни.

#### Члан 27.

(1) Ако у конкретном случају утврди да је функционер кршио одредбе члана 24. односно 25. овог закона, Комисија о томе обавештава орган у коме функционер врши функцију.

(2) Орган у коме функционер врши функцију мора у року од 30 дана од пријема обавештења Комисије поднети Комисији извештај о мерама које је предузео против функционера.

## ОГРАНИЧЕЊА ПОСЛОВАЊА

### Члан 28.

(1) Наручиоци који послују по прописима о јавним набавкама не могу пословати са пословним субјектима у којима је функционер односно члан његове породице посредно или непосредно ималац пословног удела, акција односно других права по основу којих учествује у управљању односно у капиталу пословног субјекта у висини већој од 20%, преко јавних набавки, осим набавки мале вредности, ако је процењена вредност појединачне или месечне набавке мања од једне дванаестине вредности утврђене у Закону о извршавању државног буџета.

(2) Наручиоци који послују по прописима о јавним набавкама не могу преко јавне набавке пословати са пословним субјектима у којима је појединац који је члан органа управљања или надзорног органа тог наручиоца:

- члан пословног органа,
- ималац пословног удела, акција односно других права по основу којих учествује у управљању односно у капиталу пословног субјекта у висини већој од 20%.

(3) Ограничења из претходног става сходно се примењују и на чланове породице органа управљања или надзорних органа наручилаца који послују по прописима о јавним набавкама.

(4) Уговор о додели јавне набавке, закључен у супротности са одредбама претходних ставова, ништав је.

(5) Комисија може дозволити наручиоцима који послују по прописима о јавним набавкама пословање са пословним субјектима из става 1. овог члана ако утврди да функционер не може да утиче на доношење одлуке о додели јавне набавке. У случају из претходног става Комисија мора да одлучи пре завршетка поступка о додели јавне набавке односно пре избора најповољнијег односно најпримеренијег понуђача.

(6) Комисија у Службеном листу Републике Словеније и на својој Веб страни текуће објављује листу пословних субјеката с којима на основу овог закона не могу да послују наручиоци из става 1. 2. и 3. овог члана и листу пословних субјеката из претходног става.

(7) Ограничење из става 1. овог члана не односи се на пословање на основу уговора о додели јавне набавке који су били закључени пре ступања функционера на функцију.

(8) Ограничење из става 2. и 3. овог члана не односи се на пословање на основу уговора о додели јавне набавке који су били закључени пре именовања

односно избора појединца у орган управљања или надзорни орган.

#### Члан 29.

Ограничење из става 1. претходног члана важи и за време по престанку функције све док функционер прима накнаду плате на коју има право по престанку функције.

#### Члан 30.

(1) Пословни субјекти из члана 28. овог закона немају право на државну помоћ.

(2) Одредба претходног става не односи се на државну помоћ у вези са отклањањем последица проузрокованих елементарним непогодама или ванредним догађајима.

#### Члан 31.

Одредбе овог поглавља не примењују се у погледу питања која су за одређене функционере законом другачије уређена.

### IV. поглавље: НАДЗОР НАД ИМОВИНСКИМ СТАЊЕМ ФУНКЦИОНЕРА

#### Члан 32.

(1) Комисија врши надзор над имовинским стањем функционера.

(2) Ако у поступку надзора одређеном овим законом утврди да постоји очигледан несклад између поднетих података о имовинском стању функционера и стварног стања, Комисија ће о томе обавестити орган у коме функционер врши своју функцију и друге надлежне органе, у складу са законом.

(3) Органи из претходног става морају најмање у року од три месеца по пријему обавештења из претходног става да упознају Комисију са својим мерама и одлукама.

#### Члан 33.

Орган у коме функционер врши функцију мора да обавести Комисију о томе да је функционер ступио на функцију односно да му је функција престала, и то у року од седам дана од ступања на функцију односно престанка функције.

#### Члан 34.

Комисија врши надзор над имовинским стањем функционера на основу података које функционер подноси на посебном обрасцу који уз претходну сагласност Комисије Државног збора прописује Комисија и објављује у Службеном листу Републике Словеније.

#### Члан 35.

У року од једног месеца по ступању на функцију функционер мора Комисији доставити податке:

- о функцији коју врши професионално или непрофесионално,
- о другим функцијама односно делатностима које обавља,
- о делатности коју је обављао непосредно пре ступања на функцију,
- о свом имовинском стању.

#### Члан 36.

(1) Подаци о имовинском стању функционера обухватају податке о његовој целокупној имовини и дохоцима, и то:

- о непокретностима,
- о покретностима веће вредности,
- о пословним уделима и акцијама у привредним друштвима и о другим хартијама од вредности,
- о новчаним средствима у банкама, штедионицама и штедно-кредитним службама,
- о дуговима, преузетим јемствима и другим обавезама, те
- о годишњим приходима који представљају основицу за порез на доходак.

(2) Покретностима веће вредности из друге алинеје претходног става сматрају се покретности чија вредност прелази 2.000.000 толара.

(3) Комисија може од функционера да тражи да уз податке из става 1. овог члана приложи одговарајуће доказе.

#### Члан 37.

(1) Податке о годишњим дохоцима из става 1. алинеја 6. претходног члана функционер исказује сваке године решењем о порезу на доходак.

(2) Сваку промену имовинског стања из става 1. алинеја 1. до 5. претходног члана која прелази половину висине готовинске трансакције, онако како је у одредбама о обавезном саопштавању одређена законом којим се уређује спречавање прања новца, функционер мора да саопшти Комисији приликом подно-

шења решења о порезу на доходак.

(3) Комисија може од функционера да тражи да јој достави податке из става 1. алинеја 1. до 5. претходног члана. Функционер мора Комисији да достави те податке у року од 15 дана од пријема захтева.

(4) Ако се приликом упоређивања достављених података са стварним стањем основано закључи да функционер своју имовину односно дохотке, с намером да избегне надзор по овом закону, преноси на чланове породице, Комисија Државног збора на предлог Комисије може од функционера тражити да Комисији у року од једног месеца од пријема захтева достави податке из претходног члана и за чланове породице.

#### Члан 38.

Одредбе члана 35. до 37. овог закона односе се и на функционера коме је престала функција и који прима накнаду плате на коју има право по престанку функције.

#### Члан 39.

(1) Ако функционер не достави податке из члана 35. до 37. овог закона у роковима одређеним овим законом, Комисија ће га упозорити и одредити му накнадни рок за испуњење обавезе који не може бити краћи од 15 дана од дана уручење упозорења.

(2) Ако ни по истеку рока из претходног става функционер не достави тражене податке, Комисија ће о томе обавестити орган у коме функционер врши функцију, односно орган надлежан за утврђивање и исплату плате односно накнаде плате.

(3) У случају из претходног става, плата односно накнада плате сваког месеца, по истеку рока из става 1. овог члана до пријема обавештења Комисије да је функционер доставио тражене податке, смањује се за једну десетину али највише до висине минималне плате.

(4) Ако у року од три месеца по истеку рока из става 1. овог члана функционер не достави тражене податке, Комисија ће о томе обавестити орган надлежан за покретање поступка за престанак функције или други надлежни орган у складу са законом.

(5) Ако утврди да функционер није доставио тражене податке, надлежни орган ће покренути поступак за престанак функције или друге поступке у складу са законом и о својој коначној одлуци обавестити Комисију.

(6) Ако функционер коме је престала функција у року од три месеца по истеку рока из става 1. овог члана не достави тражене податке, обуставиће му се

исплата накнаде.

V. поглавље: ПЛАН ИНТЕГРИТЕТА, ОЦЕНА ИНТЕГРИТЕТА И ПРОВЕРА РАДА ИНСТИТУЦИЈА У СКЛАДУ СА ДОНЕТИМ ПЛАНОМ ИНТЕГРИТЕТА

Члан 40.

(1) Државни органи и органи локалних заједница доносе план интегритета. План интегритета представљају мере правне и стварне природе којима се отклањају и спречавају могућности за настанак и развој корупције у органу.

(2) План интегритета садржи нарочито:

- оцену изложености институције корупцији,
- податке о лицу одговорном за план интегритета,
- опис процеса рада и начина одлучивања уз дефинисање експонираних задатака,
- превентивне мере за смањење могућности и опасности за појаву корупције и
- друге делове плана дефинисане у смерницама из члана 43. овог закона.

(3) Органи из става 1. овог члана, у роковима утврђеним смерницама из члана 43. овог закона, морају да обликују план интегритета и да о томе обавесте Комисију.

(4) Комисија врши оспособљавање лица из става 2. алинеја 2. овог члана.

Члан 41.

Комисија редовно или према потреби проверава да ли су органи из претходног члана донели план интегритета и како га спроводе.

Члан 42.

(1) На предлог других субјеката јавног сектора који нису одређени у члану 40. став 1. овог закона, као и на предлог правног лица из приватног сектора, уз сходну примену одредаба члана 40. и 41. овог закона, Комисија може да донесе оцену интегритета и истовремено да предлоге за његово унапређење.

(2) Поступке из претходног става за правна лица из приватног сектора Комисија врши о њиховом трошку. Обрачун трошкова односно накнаде и начин уплате прописује министар надлежан за финансије.

#### Члан 43.

Комисија израђује и објављује смернице за обликовање планова интегритета и за проверу деловања планова интегритета односно оцењивање интегритета.

### VI. поглавље: ЗАШТИТА И ЧУВАЊЕ ПОДАТАКА И ВОЂЕЊЕ ЕВИДЕНЦИЈА ТЕ ПОВЕРЉИВОСТ ПОДАТАКА

#### Члан 44.

(1) Подаци добијени при вршењу надзора над имовинским стањем функционера и други подаци које одреди Комисија поверљиве су природе.

(2) Председник, заменик председника и чланови Комисије, чланови Комисије Државног збора и лица запослена при Комисији не могу откривати податке из претходног става неовлашћеним лицима нити их сами искористити или омогућити да их искористе неовлашћена лица.

### КОРИШЋЕЊЕ ПОДАТАКА

#### Члан 45.

Подаци прибављени у складу са овим законом могу се користити само за намене одређене законом.

### ЧУВАЊЕ ПОДАТАКА И ДОКУМЕНТАЦИЈЕ

#### Члан 46.

(1) Податке, иноформације и документацију прибављене на основу овог закона Комисија мора да чува 15 година од закључења предмета и затим архивира.

(2) Комисија води следеће евиденције података:

- евиденцију функционера, лица из члана 3. овог закона и чланова њихових породица (име и презиме, датум и место рођења, адресу сталног и привременог пребивалишта),
- евиденцију података из члана 35. и 36. овог закона за лица из претходне алинеје,
- евиденцију обавештења о донетим плановима интегритета (члан 40),

- евиденцију извршених провера деловања планова интегритета (члан 41),
- евиденцију оцена интегритета (члан 42),
- евиденцију листа поклона из члана 26. став 1. овог закона и евиденцију обавештења из члана 26. став 2. и члана 27. овог закона,
- евиденцију лица из члана 40. став 2. овог закона (име и презиме, датум и место рођења, адреса сталног и привременог боравка, запослење),
- евиденцију пословних субјеката из члана 28. овог закона (назив пословног субјекта, регистарски број и седиште).

## VII. поглавље: КАЗНЕНА ОДРЕДБА

### Члан 47.

(1) Глобом од 500.000 до 10.000.000 толара казниће се за прекршај правно лице, осим непосредног корисника буџета, које као наручилац који послује по прописима о јавним набавкама додели јавну набавку пословном субјекту из члана 28. став 1, 2. и 3. овог закона.

(2) Глобом од 50.000 до 150.000 толара казниће се за прекршај одговорно лице наручиоца које послује по прописима о јавним набавкама ако учини радњу из претходног става.

## VIII. поглавље: ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 48.

(1) Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Одлука о оснивању, делокругу и организацији Бироа Владе Републике Словеније за спречавање корупције (Службени лист РС, бр. 58/2001).

(2) Биро Владе Републике Словеније за спречавање корупције (у даљем тексту: Биро) наставља са радом на основу одредаба Одлуке из претходног става које се примењују до дана почетка рада Комисије.

### Члан 49.

(1) Даном ступања на снагу овог закона престају да важе члан 39. став 2, 3. и 4. Закона о судијској служби (Службени лист РС, бр. 19/94, 8/96, 24/98, 48/2001 и 67/2002), Закон о неспојивости вршења јавне функције са привређивачком делатношћу (Службени лист РС, бр. 49/92 и 50/92 - испр.) као и Одлука

Државног збора Републике Словеније о оснивању, задацима и саставу комисије по Закону о неспојивости вршења јавне функције са привређивачком делатношћу (Службени лист РС, бр. 6/93).

(2) По Закону о неспојивости вршења јавне функције са привређивачком делатношћу Комисија наставља са својим радом на основу одредаба Одлуке из претходног става до дана када са радом започне комисија и затим обавља послове Комисије Државног збора на основу одредаба овог закона до оснивања комисије државног збора.

(3) Државни збор оснива Комисију Државног збора после првих избора за Државни збор.

(4) Судски савет наставља са својим радом на основу одредаба Закона о судијској служби из става 1. до дана почетка рада Комисије.

(5) Пошто започне с радом на Комисију се преносе евиденције и архива комисије према Закону о неспојивости вршења јавне функције са привређивачком делатношћу и онај део евиденција и архиве Судског савета који се односи на задатке Комисије по овом закону.

#### Члан 50.

Органи у којима функционери из члана 2. овог закона врше функцију морају поднети Комисији списак функционера у року од 30 дана од почетка рада Комисије.

#### Члан 51.

(1) Функционери морају да доставе Комисији податке из члана 35. до 37. овог закона у року од 60 дана од почетка рада Комисије.

(2) Функционери морају да престану са обављањем делатности која по овом закону није спојива са вршењем функције у року од 30 дана од ступања на снагу овог закона.

#### Члан 52.

Предлагачи из члана 5. став 1. овог закона започињу поступак за избор председника, заменика председника и чланова Комисије у року од 15 дана од ступања на снагу овог закона. На овај поступак сходно се примењује члан 6. овог закона.

#### Члан 53.

Глобе одређене овим законом до почетка примена Закона о прекршајима (Службени лист РС, бр. 7/2003) у прекршајном поступку изричу се као новчане

казне у границама које су одређене за глобу у члану 47. овог закона.

## ПОЧЕТАК РАДА КОМИСИЈЕ

### Члан 54.

(1) Комисија почиње с радом када се именују председник, заменик председника и чланови Комисије и када се донесе пословник из члана 9. овог закона.

(2) На Комисију се преносе сва техничка, материјална и друга средства као и архиве и друге евиденције Бироа.

(3) Запослени у Бироу добијају одговарајуће називе према Закону о јавним службеницима (Службени лист РС, бр. 56/2002) и прераспоредују се на радна места јавних службеника при Комисији, ако на то дају своју сагласност.

## ДОНОШЕЊЕ ПОДЗАКОНСКИХ И ДРУГИХ АКТА

### Члан 55.

(1) Предлог пословника из члана 9. овог закона Комисија мора да поднесе ради добијања сагласности Државном збору у року од 30 дана од именовања председника, заменика председника и чланова Комисије.

(2) Државни збор доноси одлуку о издавању сагласности на предлог пословника у року од 60 дана од његовог подношења. Комисија у року од 15 дана од добијања сагласности на пословник доноси акте о унутрашњој организацији и систематизацији.

(3) Министар надлежан за финансије прописује обрачун трошкова односно накнаде и начин уплате из члана 42. овог закона у року од 90 дана од ступања на снагу овог закона.

## СТУПАЊЕ НА СНАГУ

### Члан 56.

Овај закон ступа на снагу петнаестог дана од дана објављивања у Службеном листу Републике Словеније.

ЗАКОН  
О СПРЕЧАВАЊУ СУКОБА ИНТЕРЕСА ПРИ ВРШЕЊУ ЈАВНИХ ФУНКЦИЈА  
(СРБИЈА)

Службени гласник Републике Србије бр. 44/2004 од 20. априла 2004.

I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Појам сукоба интереса

Функционер је дужан да јавну функцију врши тако да јавни интерес не подреди приватном, нити међу њима изазове сукоб.

Сукоб јавног и приватног интереса постоји кад функционер има приватни интерес који утиче или може утицати на вршење његове јавне функције.

Члан 2.

Јавне функције и функционери на које се примењује овај закон

Као јавна функција, према овом закону, сматра се функција коју лице - функционер, врши на основу избора, постављења и именовања у органе Републике Србије, аутономне покрајине, општине, града и града Београда и у органе јавних предузећа чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, општина, град и град Београд.

Сукоб интереса при вршењу функција судија Уставног суда, судија, судија за прекршаје, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца уређује се посебним законима.

Посебним законима уређује се и сукоб интереса функционера именованих у органе установа и других организација чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, општина, град и град Београд.

Члан 3.

Одбор за решавање о сукобу интереса

За спровођење овог закона оснива се Републички одбор за решавање о сукобу интереса (у даљем тексту: Републички одбор).

Републички одбор је самосталан и независан орган, а средства за његов рад обезбеђују се у буџету Републике Србије.

## II. ПОЛОЖАЈ ФУНКЦИОНЕРА

### Члан 4.

#### Основна правила о вршењу јавне функције

Функционер је дужан да се повинује прописима који уређују његова права и обавезе и да ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције.

Функционер не сме бити ни у каквом односу зависности према лицима која би могла утицати на његову непристрасност у обављању јавне функције, нити користити јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице.

Повезаним лицем, према овом закону, сматра се брачни или ванбрачни друг функционера, крвни сродник функционера у правој линији, у побочној линији закључно са другим степеном сродства, усвојилац и усвојеник, тазбински сродник закључно са првим степеном сродства и свако друго правно или физичко лице које се, према другим основама и околностима, може оправдано сматрати интересно повезаним с функционером.

### Члан 5.

#### Вршење других јавних функција и других послова

Функционер може прихватити другу јавну функцију само уз сагласност органа који га је изабрао, поставио или именовao на јавну функцију, ако се то не противи забранама из овог или другог закона.

Функционер не сме вршити послове саветовања правних и физичких лица. Изузетак су народни посланици, посланици и одборници.

Функционер може да се бави научном, наставном и културном делатношћу и да стиче приходе од ауторских, патентних и сличних права интелектуалне својине.

### Члан 6.

#### Радње које су забрањене функционеру

Функционеру је забрањено да јавну функцију користи да би утицањем на одлуку законодавне, извршне или судске власти остварио корист себи или другом, стекао неко право или погодност, закључио правни посао или на било који начин интересно погодовао себи или другом.

Функционеру је забрањено и да:

- 1) стекне ново или оствари постојеће право за себе или другог, ако тиме крши једнакост грађана пред законом,
- 2) злоупотреби посебна права која му припадају ради вршења јавне функције,
- 3) прими, тражи или прихвати неку вредност или услугу ради гласања о било чему или ради утицања на одлуку неког органа, тела или појединца,

- 4) обећа запослење или неко друго право у замену за поклон, обећање поклона или неку другу корист или погодност,
- 5) утиче на добијање послова или јавних набавки,
- 6) прими накнаду од стране државе или међународне организације, изузев накнаде путних и других трошкова везаних за учешће на међународним скуповима сходно одлуци надлежног органа,
- 7) користи, ради стицања своје или туђе користи или наношења штете другом, знања и обавештења до којих је дошао у вршењу јавне функције ако она нису доступна јавности,
- 8) ограничава, ради стицања своје или туђе користи или наношења штете другом, приступ јавности знањима и обавештењима која су од јавног значаја а нису законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном на основу закона проглашени државном, војном или службеном тајном,
- 9) неоправдано или недозвољено прави разлику или неједнако поступа према лицу или групи с обзиром на њихово лично или стечено својство, укључујући али се не ограничавајући на политичку припадност.

#### Члан 7.

##### Саопштење о постојању сукоба интереса

Ако орган или тело расправља и одлучује у ствари у којој функционер или повезано лице има приватни интерес, функционер је дужан да постојање приватног интереса саопшти пре свог учешћа у расправи, а најкасније пре почетка одлучивања. Од те дужности изузети су само народни посланици, посланици и одборници.

Орган или тело на чијој седници је функционер саопштио постојање интереса, дужан је да саопштење констатује и унесе у записник.

Тиме се не дира у правила о изузећу функционера прописана законом који уређује општи управни поступак.

#### Члан 8.

##### Управљачка права у привредним субјектима

Функционер је дужан да у року од 30 дана од избора, постављења или именовања, пренесе своја управљачка права у привредном субјекту на правно или физичко лице, које није повезано лице, да их оно, у своје име а за рачун функционера, врши до престанка јавне функције.

У року од пет дана од преноса управљачких права, функционер је дужан да надлежном одбору достави податке о лицу на које је пренео управљачка права и доказе о преносу управљачких права. Лице на које је функционер пренео управљачка права постаје повезано лице.

Функционер не сме лицу на које је пренео управљачка права давати обавештења, упутства и налоге, нити може на било који други начин преко њега утицати на вршење права и обавеза у привредном субјекту. Функционер има право да се обавештава о стању привредног субјекта.

Члан 9.  
Вршење функција у јавним предузећима, установама и осталим  
привредним субјектима

Функционер не сме бити директор, заменик или помоћник директора, члан управног или надзорног одбора јавног предузећа, установе, предузећа или било ког другог правног лица са учешћем државног капитала, осим када је то прописано законом или другим посебним прописом.

У осталим привредним субјектима функционер не сме бити члан управног или надзорног одбора нити директор, заменик и помоћник директора.

Функционер може бити члан управног или надзорног одбора научних, хуманитарних и сличних удружења, али без права на накнаду или примање поклона, изузев накнаде путних и других трошкова.

Члан 10.  
Посебне одредбе о народним посланицима, посланицима и одборницима

Народни посланик, посланик и одборник може бити директор или заменик или помоћник директора или члан управног или надзорног одбора највише једног јавног предузећа, установе и предузећа или другог правног лица са већинским учешћем државног капитала у њима.

У осталим привредним субјектима народни посланик, посланик и одборник може наставити да врши своја управљачка права или бити члан управног или надзорног одбора, директор, заменик и помоћник директора, ако то не омета вршење његове јавне функције и природа делатности привредног субјекта не утиче на непристрасно и независно вршење јавне функције.

Члан 11.  
Обавештавање о утицајима на непристрасност

Функционер је дужан да о сваком притиску или неприличном утицају коме је изложен у вршењу јавне функције одмах обавести орган који га је поставио или именован и Републички одбор. Ако је функционер изабран на јавну функцију, о томе обавештава само Републички одбор.

Ако посумња да неко чињење или нечињење може да изазове сукоб интереса, функционер је дужан да затражи мишљење Републичког одбора, што не искључује могућност покретања поступка у коме се одлучује о томе да ли постоји повреда овог закона.

### III. ПРИЈАВЉИВАЊЕ ИМОВИНЕ

Члан 12.  
Подношење извештаја о имовини

Функционер је дужан да у наредних 15 дана од избора, постављења или именовања поднесе Републичком одбору извештај о својој имовини и

приходима и о имовини брачног друга и крвних сродника у правој линији (у даљем тексту: Извештај), према стању на дан избора, постављења или именованја.

После тога, функционер подноси Извештај једном годишње до 31. јануара текуће године за претходну годину и у наредних 15 дана од престанка јавне функције, према стању на дан подношења Извештаја.

Извештај се подноси још и у наредне две године, на дан истека једне године од кад је функционер био дужан да поднесе претходни Извештај, према стању на дан подношења Извештаја.

Имовину повезаних лица функционер пријављује према информацијама и сазнању којима располаже, а Републички одбор може захтевати да повезано лице непосредно достави податке о својој имовини, у року који важи за функционера.

### Члан 13.

#### Подаци који се пријављују

Извештај садржи податке о:

- 1) праву својине на непокретним стварима и праву закупа на непокретним стварима дужем од једне године, у земљи и иностранству,
- 2) покретним стварима које подлежу регистрацији код државних органа (моторним возилима, пловним објектима, ваздухопловима, оружју и слично),
- 3) депозитима у банкама и другим финансијским организацијама, у земљи и иностранству,
- 4) акцијама и уделима у правном лицу,
- 5) готовом новцу и хартијама од вредности,
- 6) правима по основу ауторских, патентних и сличних права интелектуалне својине,
- 7) дуговима (главница, камата и рок отплате) и потраживањима,
- 8) извору и висини прихода од вршења јавне функције и од рада у научним, наставним и културним установама,
- 9) чланству функционера у управним и надзорним одборима у јавним предузећима, установама и предузећима или другим правним лицима са учешћем државног капитала и научним и хуманитарним удружењима,
- 10) све друге податке које функционер сматра битним за примену овог закона.

Извештај који подносе народни посланици, посланици и одборници садржи и податке о привредним субјектима у којима су задржали управљачка права или су директори, заменици, помоћници директора и чланови управног или надзорног одбора.

Ближу садржину Извештаја и образац на коме се Извештај подноси уређује Републички одбор.

#### Члан 14. Регистар имовине

Сви подаци из Извештаја евидентирају се у регистру имовине који води Републички одбор.

Подаци о имовини коју је функционер пријавио могу се користити само у поступку у коме се одлучује о томе да ли постоји повреда овог закона.

Подаци о плати и другим приходима које функционер прима из буџета јавни су.

Функционер је дужан да о промени података који се уписују у регистар имовине, а што доводи до увећања имовине преко 20 просечних зарада у Републици Србији исплаћених у месецу у коме је промена настала према последњим објављеним подацима органа надлежног за статистику, обавести Републички одбор у року од 15 дана од настанка промене.

Начин вођења регистра имовине прописује Републички одбор.

#### IV. ПОКЛОНИ У ВЕЗИ С ВРШЕЊЕМ ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ

#### Члан 15. Појам поклона

Као поклон, према овом закону, сматра се новац, ствари, права, услуге извршене без одговарајуће накнаде и свака друга корист која је дата или обећана функционеру или повезаном лицу у вези с вршењем јавне функције, лично или преко неког другог лица.

Вредност поклона рачуна се према његовој тржишној вредности на дан пријема или обећања поклона. Ако је исти поклонодавац у току једне године поконио више поклона, као вредност поклона узима се збир свих поклона.

Ако му није позната вредност поклона, функционер је дужан да затражи рачун од поклонодавца или да одбије поклон.

#### Члан 16. Пријем поклона

Функционер не сме примити поклон у вези с вршењем његове јавне функције, изузев протоколарног или пригодног поклона чија вредност не прелази половину износа просечне месечне зараде у Републици Србији, али ни тада ако је у новцу или хартијама од вредности. Повезано лице не сме примити поклон у вези с вршењем јавне функције функционера с којим је повезано.

Функционер може доказивати да није могао утицати на понашање повезаног лица ако је оно поклон примило или да поклон није био у вези с вршењем његове јавне функције.

Мерила према којима се одређује који се поклони сматрају протоколарним и пригодним прописује Републички одбор.

Поступање са поклонима које функционер прими од страних држава, њених органа или организација, међународних организација и страних физичких и правних лица уређује се посебним законом.

#### Члан 17.

Обавезе функционера код понуде или обећања поклона које не сме да прими

Функционер коме је понуђен или обећан поклон који не сме да прими, дужан је да понуду или обећање поклона одбије, саопшти поклонодавцу да поклон, ако га прими, постаје својина Републике Србије и да у најкраћем року поднесе писмени извештај о том догађају органу који га је поставио или именовано на јавну функцију. Функционер који је изабран на јавну функцију извештај подноси Републичком одбору.

Ако функционер није могао да одбије пријем поклона нити да поклон врати поклонодавцу, дужан је да поклон преда органу који га је поставио или именовано на јавну функцију а ако је изабран на јавну функцију - Републичком одбору. Тако предати поклони постају тренутком предаје својина Републике Србије.

## V. РЕПУБЛИЧКИ ОДБОР

#### Члан 18.

Надлежност Републичког одбора

Републички одбор доноси упутства, прописује обрасце и даје мишљења потребна за спровођење овог закона, води регистар имовине функционера, одлучује о томе да ли је чињење или нечињење функционера проузроковало повреду овог закона и, ако јесте, изриче мере и врши друге послове одређене законом.

Сви надлежни органи дужни су да Републичком одбору, на његов захтев, одмах доставе потребне податке и обавештења.

#### Члан 19.

Састав Републичког одбора

Републички одбор има девет чланова. Три члана бирају судије Врховног суда Србије међу дипломираним правницима посебно стручним за кривично, грађанско, привредно или управно право, који нису адвокати, а једног члана бира Адвокатска комора Србије међу адвокатима. Председници судова, судије, јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца не могу бити чланови Републичког одбора.

Преосталих пет чланова бира Народна скупштина, на предлог Српске академије наука и уметности, са листе која садржи 10 кандидата.

Републички одбор има председника кога чланови бирају из својих редова, на једну годину.

Члан 20.  
Положај члана Републичког одбора

Члан Републичког одбора бира се на пет година и не може бити поново биран.

Члан Републичког одбора не може бити члан политичке странке, и подлеже истим забранама и обавезама којима по овом закону подлеже функционер.

Члан Републичког одбора има право на месечну накнаду у висини месечне зараде народног посланика на сталном раду у Народној скупштини Републике Србије.

Члан 21.  
Престанак дужности у Републичком одбору

Дужност члана Републичког одбора престаје истеком времена на које је изабран, оставком и разрешењем са дужности члана Републичког одбора.

Члан Републичког одбора разрешава се ако несавесно или пристрасно врши дужности које има као члан Републичког одбора, ако постане члан политичке странке, буде осуђен на казну затвора или кажњиво дело које га чини недостојним дужности члана Републичког одбора или ако Републички одбор утврди да је повредио овај закон.

Поступак у коме се утврђује да ли постоје разлози за разрешење члана Републичког одбора покреће Републички одбор или орган који је члана изабрао у Републички одбор. Поступак води и одлуку доноси Републички одбор.

Републички одбор може удаљити са дужности свог члана против кога се води поступак у коме се утврђује да ли постоје разлози за његово разрешење.

Члан 22.  
Служба Републичког одбора

Републички одбор има Службу која врши стручне, административне и техничке послове потребне за рад Републичког одбора. Службом руководи секретар, кога именује и разрешава Републички одбор.

На секретара и запослене у Служби примењују се прописи који уређују радне односе у државним органима. Секретар и запослени у Служби подлежу истим забранама и обавезама којима по овом закону подлежу функционери.

Плату секретара и запослених у Служби одређује надлежни одбор Народне скупштине, на предлог Републичког одбора.

Организација Службе ближе се прописује правилником који доноси Републички одбор, на предлог секретара Службе.

Члан 23.  
Одлучивање у Републичком одбору

Републички одбор доноси одлуке на седници, већином гласова свих чланова.

Кад се води поступак о томе да ли је члан Републичког одбора повредио овај закон, тај члан и још један кога остали одреде жребом изузима се из поступка, одлучивања и гласања, а одлука се доноси већином гласова чланова са правом гласа.

Сматра се да је покретањем поступка у коме се одлучује о томе да ли је члан Републичког одбора повредио овај закон покренут и поступак за његово разрешење.

#### Члан 24.

##### Поступак утврђивања постојања повреде овог закона

Поступак у коме се одлучује о томе да ли постоји повреда овог закона покреће Републички одбор по службеној дужности или на захтев функционера или његовог непосредног старешине. Републички одбор може покренути поступак и на основу пријаве правног или физичког лица.

Републички одбор обавештава функционера о покретању поступка и дужан је да му омогући да се изјасни о тврдњама и чињеницама које га терете.

Републички одбор самостално утврђује чињенице и доноси одлуку, у поступку у коме се сходно примењују одредбе закона који уређује општи управни поступак.

Одлука Републичког одбора мора бити образложена и доставља се функционеру и органу који је функционера поставио или именовано на јавну функцију.

#### Члан 25.

##### Врсте мера

Функционеру који је постављен или именован на јавну функцију може се изрећи мера нејавног упозорења и мера јавног објављивања препоруке за разрешење.

Функционеру који је изабран на јавну функцију непосредно од грађана може се изрећи мера нејавног упозорења и мера јавног објављивања одлуке о повреди закона, а функционеру кога је на јавну функцију изабрао орган који је непосредно изабран од грађана изриче се, уместо мере јавног објављивања одлуке о повреди закона - мера јавног објављивања препоруке да поднесе оставку.

Одлука којом је изречена мера јавног објављивања одлуке извршава се објављивањем цитата изреке и сажетог образложења у "Службеном гласнику Републике Србије" и у другом средству јавног обавештавања.

Функционеру који после престанка јавне функције повреди овај закон може бити изречена само мера јавног објављивања одлуке о постојању повреде овог закона.

Члан 26.  
Мера нејавног упозорења

Мера нејавног упозорења изриче се функционеру због повреде овог закона која није утицала на вршење јавне функције.

Мера нејавног упозорења изриче се и ако функционер задоцни са извршењем обавезе предвиђене овим законом, а у одлуци му се одређују начин и рок за повиновање овом закону.

Члан 27.  
Мера јавног објављивања препоруке за разрешење

Ако се функционер коме је изречена мера нејавног упозорења не повинује овом закону до истека рока који му је у одлуци одређен, изриче му се мера јавног објављивања препоруке за разрешење.

Мера јавног објављивања препоруке за разрешење изриче се и ако функционер противно овом закону правно или фактички врши управљачка права у привредном субјекту или мимо овог закона врши функције у јавним предузећима, установама, предузећима или другим правним лицима са учешћем државног капитала или осталим привредним субјектима, ако после изреченог нејавног упозорења поново повреди овај закон или ако неком другом повредом овог закона утиче на вршење јавне функције.

Члан 28.  
Мере које се изричу само функционерима изабраним на јавну функцију

Ако постоје услови за изрицање мере јавног објављивања препоруке за разрешење, функционеру кога је на јавну функцију изабрао орган непосредно изабран од грађана изриче се мера јавног објављивања препоруке да поднесе оставку, а функционеру који је на јавну функцију изабран непосредно од грађана мера јавног објављивања одлуке о постојању повреде овог закона.

Члан 29.  
Мере које се изричу члану Републичког одбора, секретару и запосленима у Служби

Члану Републичког одбора и секретару Службе може бити, због повреде овог закона, изречена једино мера разрешења са дужности. Разрешење секретара Службе повлачи престанак његовог радног односа у Служби.

Због повреде овог закона запосленом у Служби може бити изречена једино дисциплинска мера престанка радног односа.

Републички одбор дужан је да сваку одлуку, па и ону којом утврђује да не постоји повреда овог закона, која се односи на члана Републичког одбора, секретара или запосленог у Служби објави у целини у "Службеном гласнику Републике Србије" и у другом средству јавног обавештавања.

Члан 30.  
Обавеза обавештавања јавности

Републички одбор дужан је да јавности омогући увид у податке и документа о сваком притиску или неприличном утицају коме је функционер изложен у вршењу јавне функције и о његовим функцијама у јавним предузећима, установама, предузећима или другим правним лицима са учешћем државног капитала и осталим привредним субјектима.

Републички одбор дужан је да једном месечно обавештава јавност о појавама које уочи у своме раду.

Члан 31.  
Извештај Народној скупштини

Републички одбор подноси Народној скупштини до 1. марта текуће године извештај о свом раду за претходну годину.

Члан 32.  
Обезбеђење заштите података

Републички одбор је дужан да приликом обавештавања јавности обезбеди заштиту података о личности од могућих злоупотреба, а посебно податке о функционеру и са њим повезаним лицима поводом ситуација и стања које не представљају сукоб интереса у смислу овог закона или када је одлуком Републичког одбора утврђено да нису повреда овог закона.

Подаци који не представљају повреду овог закона, не могу да се објаве у средствима јавног обавештавања без сагласности функционера на кога се односе.

Члан 33.  
Коришћење података о којима се води регистар

Одлуке Републичког одбора не могу да прејудицирају кривичну и материјалну одговорност функционера.

Подаци о функционерима који се воде у складу са овим законом, могу се ставити на увид и доставити судовима и другим инспекцијским органима, с тим што се не могу злоупотребити ради шиканирања функционера, или јавног објављивања као да су подаци које је утврдио суд или инспекцијски орган.

## VI. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

### 1. Прелазне одредбе

#### Члан 34.

#### Избор Републичког одбора

Предлози за чланове Републичког одбора биће утврђени у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона, њихов избор биће извршен у року од наредних 30 дана, а избор председника Републичког одбора биће извршен у року од 15 дана од дана избора чланова.

Републички одбор дужан је да у року од 60 дана од избора председника Републичког одбора донесе правилник којим уређује организацију Службе и друге прописе предвиђене овим законом.

#### Члан 35.

#### Обавезе функционера и Владе

Функционери су дужни да у року од 30 дана од дана доношења прописа за спровођење овог закона поднесу Републичком одбору први Извештај, односно да у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона усагласе послове саветовања правних и физичких лица са овим законом и да усагласе са овим законом вршење управљачких права у привредним субјектима и вршење функција у јавним предузећима, установама, предузећима или другим правним лицима са учешћем државног капитала, као и осталим привредним субјектима.

Влада је дужна да у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона обезбеди просторне, техничке и друге материјалне услове за почетак рада Републичког одбора.

### 2. Завршна одредба

#### Члан 36.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије".