

## **Inicijativa ALAC:**

Transparentnost Srbija inicirala jedu se Krivični zakonik dopuni odredbama u vezi sa kršenjem Zakona o zaštiti uzbunjivača.

U dopisu Ministarstvu pravde ukazali smo da je poslednji Globalni barometar korupcije, koji je za Srbiju organizovan u doba kada je već počeo da se sprovodi Zakon o zaštiti uzbunjivača, pokazao da je grupa razloga za neprijavlivanje korupcije, koju građani najčešće navode, strah od posledica.

<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/istraivanja-o-korupciji/globalni-barometar-korupcije-gcb>

To potvrđuju i iskustva građana koja se obraćaju Antikorupcijskom savetovalištu TS, a koji u većini slučajeva žele da ostanu anonimni ili da neko drugi reši problem sa kojim se suočavaju, čak i kada bi rešavanje tog problema bilo i u njihovom ličnom interesu, a ne samo javnom.

Da bi se ovaj problem ublažio, TS je tokom prethodnih 15 godina predlagala brojne mere. Između ostalog, smatramo da bi povećanju broja prijavljenih krivičnih dela korupcije pomoglo kada bi građani kojima je mito iznuđeno, a prvi ga prijave, mogli sa sigurnošću da računaju na to da neće biti krivično gonjeni (sada je predviđeno fakultativno oslobođenje od kazne). Više o mogućem načinu da se ova ideja realizuje, možete pročitati inicijativu koju smo uputili vašem ministarstvu u septembru 2012 <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/amandmani%20na%20krivnici%20zakonik%20TS,%20septembar%202012.doc>

Neposredan povod za ovo obraćanje jeste uočena potreba da se dopuni Zakon o zaštiti uzbunjivača, i to u delu koji se odnosi na kazne zbog kršenja odredaba tog zakona. Ministarstvo pravde je predvodilo posao pripreme i predlaganja ovog zakonskog teksta. Posle godinu dana od početka primene, ispunjavajući obaveze iz antikorupcijskih strateških akata, Ministarstvo pravde je prikupilo i podatke o sprovođenju tog zakona. Stoga, iako zakonom nije propisano da Ministarstvo pravde vrši nadzor nad primenom ovog zakona, niti je članom 9. Zakona o ministarstvima propisano da Ministarstvo pravde obavlja poslove državne uprave u vezi sa zaštitom uzbunjivača, smatramo da bi bilo primereno upravo Ministarstvo pravde preuzme na sebe u potpunosti obavezu za rešavanje problema na koji ukazujemo.

U okviru kaznenih odredaba Zakona o zaštiti uzbunjivača iz 2014. nisu propisana krivična dela. To je dobro sa stanovišta pravne tehnike, jer sva krivična dela bi trebalo da budu obuhvaćena jednim, Krivičnim zakonikom. Međutim, uz predlog Zakona nije bio priložen predlog izmena i dopuna Krivičnog zakonika, što je veliki propust, jer neke veoma štetne radnje trenutno nisu predviđene ni kao krivično delo, ni kao prekršaj. Još lošije je to što ovaj propust nije otklonjen do početka primene Zakona, pa čak ni u godinama koje su usledile, iako je za to bilo prilike (krajem 2016. je izmenjen Krivični zakonik).

U izveštaju sa javne rasprave koja je prethodila donošenju ovog zakona se izričito navodi da je postojala namera da se propišu krivična dela u Krivičnom zakoniku, između ostalog za ugrožavanje tajnosti identita uzbunjivača. Potreba za dopunom Krivičnog zakonika se u istom dokumentu (nije dostupan elektronski) navodi kao jedan od razloga odloženog početka primene Zakona.

U dopisu Ministarstvu pobrajane su odredbe za čije kršenje nisu propisani prekršaji, kao i moguća zakonska rešenja za propisivanje krivičnih dela za kršenje pojedinih odredbi Zakona (Narušavanje prava uzbunjivača i drugih lica; Neovlašćeno otkrivanje identiteta uzbunjivača).

## **Prilog: Dopis upućen Ministarstvu pravde**

Република Србија  
**Министарство правде**  
Немањина 22-26  
11000 Београд

министар  
Нела Кубуровић

државни секретар  
Радомир Илић

**предмет: иницијатива у вези са допунама Кривичног законика, а у вези са заштитом  
узбуњивача и других лица која пријављују корупцију**

Поштована госпођо Кубуровић и господине Илићу,

у оквиру организације Транспарентност Србија већ дуже од 10 година функционише Антикорупцијско саветовалиште. Обраћају нам се грађани који сумњају на корупцију, сматрају да су жртве корупције или не могу да остваре нека своја права, а верују да је корупција разлог за то. Наша организација им помаже упућујући их које кораке могу да предузму, сами или у сарадњи са Саветовалиштем.

Транспарентност Србија, као и највећа глобална антикорупцијска организација, Transparency International, чији смо ми члан, периодично спроводе истраживања међу грађанима о корупцији. Последњи Глобални барометар корупције, који је за Србију организован у доба када је већ почео да се спроводи Закон о заштити узбуњивача, показао је да је група разлога за непријављивање корупције, коју грађани најчешће наводе, **страх од последица**. <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/istraivanja-o-korupciji/globalni-barometar-korupcije-gcb>Та истраживања потврђују и искуства грађана која се обраћају Антикорупцијском саветовалишту ТС, а који у већини случајева желе да остану анонимни или да неко други реши проблем са којим се суочавају, чак и када би решавање тог проблема било и у њиховом личном интересу, а не само јавном.

Да би се овај проблем ублажио, Транспарентност Србија је током претходних 15 година предлагала бројне мере. Између осталог, сматрамо да би повећању броја пријављених кривичних дела корупције помогло када би грађани којима је мито изнуђено, а први га пријаве, могли са сигурношћу да рачунају на то да неће бити кривично гоњени (сада је предвиђено факултативно ослобођење од казне). Више о могућем начину да се ова идеја реализује, можете прочитати у иницијативи коју смо упутили вашем министарству у септембру 2012: <http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/amandmani%20na%20krivicni%20zakonik%20TS,%20septembar%202012.doc>

Непосредан повод за ово обраћање јесте уочена потреба да се допуни Закон о заштити узбуњивача, и то у делу који се односи на казне због кршења одредаба тог закона. Министарство правде је предводило посао припреме и предлагања овог законског текста. После годину дана од почетка примене, испуњавајући обавезе из антикорупцијских стратешких

аката, Министарство правде је прикупило и податке о спровођењу тог закона. Стога, иако законом није прописано да Министарство правде врши надзор над применом овог закона, нити је чланом 9. Закона о министарствима прописано да Министарство правде обавља послове државне управе у вези са заштитом узбуњивача, сматрамо да би било примерено управо Министарство правде преузме на себе у потпуности обавезу за решавање проблема на који указујемо.

У оквиру казних одредаба Закона о заштити узбуњивача из 2014. нису прописана кривична дела. То је добро са становишта правне технике, јер сва кривична дела би требало да буду обухваћена једним, Кривичним закоником. Међутим, уз предлог Закона није био приложен предлог измена и допуна Кривичног законика, што је велики пропуст, јер **неке веома штетне радње тренутно нису предвиђене ни као кривично дело, ни као прекршај**. Још лошије је то што овај пропуст није отклоњен до почетка примене Закона, па чак ни у годинама које су уследиле, иако је за то било прилике (крајем 2016. је измењен Кривични законик).

У извештају са јавне расправе која је претходила доношењу овог закона се изричито наводи да је постојала намера да се пропишу кривична дела у Кривичном закоником, између осталог за угрожавање тајности идентитета узбуњивача. **Потреба за допуном Кривичног законика се у истом документу (није доступан електронски) наводи као један од разлога одложеног почетка примене Закона.**

Нису прописани ни прекршаји за кршење следећих одредаба (неки од њих се делом могу подвести под неке од прописаних):

- члана 3. (спречавање узбуњивања)
- члана 4. (предузимање штетне радње)
- члана 10. (пропуст у заштити података о личности узбуњивача)
- члана 11. (злоупотреба узбуњивања)
- члана 14. ст. 1. (пропуст да послодавац предузме мере ради отклањања неправилности на које указује узбуњивач)
- члана 14. ст. 3. (предузимање мера од стране послодавца за откривање идентитета анонимног узбуњивача)
- члана 16. ст. 3. и 4. (уношење у општи акт одредаба које нису у складу са ЗЗУ и Правилником или којима се умањује обим права узбуњивачу у односу на законска)
- члана 18. ст. 3. (пропуст овлашеног органа да поступи у року од 15 дана од дана пријема „информације“)
- члана 18. ст. 5. (пропуст органа којем је прослеђена информација да примени мере заштите)
- члана 18. ст. 6. (пропуст органа да затражи сагласност узбуњивача за откривање идентитета)
- члана 18. ст. 7. и 8. (пропуст овлашћеног органа да узбуњивачу пружи обавештења о току и радњама предузетим у поступку, да му омогући увид у списе предмета и да присуствује радњама у поступку, те да га обавести о исходу поступка)
- члана 19. ст. 2. (пропуст узбуњивача да поштује претпоставку невиности окривљеног, право на заштиту података о личности, као и да не угрожава вођење судског поступка) – ови облици кршења Закона се могу гонити по основу других прописа
- члана 20. (поступање супротно закону са тајним подацима) - ови облици кршења Закона се могу гонити по основу других прописа

- члана 21. ст. 1. (стављање узбуњивача у неповољнији положај)
- члана 21. ст. 2. (доношење општег акта којим се узбуњивачу ускраћује или повређује право или којима се стављају узбуњивачи у неповољнији положај)

Како би озбиљности кршења правила било примерено да се у неким случајевима пропишу и кривична дела, овом приликом указујемо на неке од могућих законских решења у том правцу:

**Члан ...**

#### **Нарушавање права узбуњивача и других лица**

*Ко предузме штетну радњу према узбуњивачу и другом лицу које ужива заштиту као узбуњивач, уколико нису остварена обележја другог тежег кривичног дела, казниће се затвором до годину дана.*

*Ако је штетна радња довела до тешких последица за оштећеног, учинилац ће се казнити затвором до три године.*

**Члан ...**

#### **Неовлашћено откривање идентитета узбуњивача**

*Службено или одговорно лице које неовлашћено открије идентитет узбуњивача и лице које неовлашћено спроводи радње у циљу откривања идентитета узбуњивача, казниће се новчаном казном или затвором до шест месеци.*

У нади да ћете размотрити нашу иницијативу, срдачан поздрав.

У Београду, 27. фебруара 2017.

Транспарентност Србија

Немања Ненадић