

# Амандмани ТС на нацрт Закона о спречавању корупције са образложењем и прегледом измењених одредаба – друго поглавље нацрта закона

---

август 2018

## Амандман 1 услови за избор члана Одбора:

У члану 10. ст. 1, иза речи „најмање девет година радног искуства у струци“, додају се речи „које добро познаје питања из надлежности Агенције“.

У члану 10. ст. 2. мења се и гласи:

„Члан Одбора не може да буде члан политичке странке, кандидат политичког субјекта на последњим одржаним или актуленим изборима за председника Републике и народне посланике, посланике или одборнике, као ни члан изборне комисије или бирачког одбора именован на предлог политичког субјекта на тим изборима.“

*Алтернативно:*

*„Члан Одбора не може да буде члан политичке странке, кандидат политичког субјекта на изборима за председника Републике и народне посланике, посланике или одборнике, који су одржани у последњих пет година, на актулним изборима за те јавне функције, као ни члан изборне комисије или бирачког одбора именован на предлог политичког субјекта на тим изборима.“*

У члану 10. иза постојећег текста, додају се нови ст. 3 и ст. 4, који гласе:

„Члан Одбора не може бити лице које је на изборима из ст. 2. овог члана или у последњих пет година финансирало политички субјект, као ни лице које је у том периоду било одговорно за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта.“

„Члан Одбора не може бити лице које је у последње две године обављало јавну функцију.“

Образложење

За разлику од профила образовања чланова Одбора, које може бити различито, добро познавање питања из надлежности Агенције је предуслов за успешно обављање ове функције. Наиме, Одбор у оквиру својих надлежности решава по жалбама на одлуке директора Агенције, бира и разрешава директора и доноси друге одлуке о којима лица која не познају надлежности овог државног органа и области у којима делује, не могу имати аргументовани суд. Уколико би на та места била изабрана лица која не познају у довољној мери питања из надлежности Агенције, постоји опасност да одлуке Одбора буду недовољно утемељене и штетне по јавни интерес или пак засноване у претераној мери на информацијама које чланови Одбора буду добили од стручне службе Агенције. На тај начин би одлуке Одбора, имајући у виду хијерархијске односе унутар саме Агенције, могао да буде под непримерним утицајем директора Агенције, о чијим одлукама треба да решава по жалбама. Ова опасност је утолико већа зато што није предвиђено да је стручност у области права услов за избор члана Одбора, а у бројним ситуацијама ће Одбор одлучивати управо о правним питањима.

У актуелном ставу 2. предвиђа се забрана да члан Одбора буде уједно члан политичког субјекта. Политички субјекти су политичке странке, коалиције политичких странака и групе грађана. Чланови политичких субјекта који није политичка странка, већ група грађана, не постоје, јер група грађана нема својство правног лица. Такође, чланови коалиција не могу бити физичка лица, тако да је садашња норма непрецизна.

Из истог разлога због којег се предвиђа забрана чланства у политичкој странци, члан Одбора не би требало да буде ни лице које је на други начин демонстрирало приврженост неком политичком субјекту (кандидат на изборима, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта). Штавише, веза која постоји између лица које за политички субјект обавља одговорне послове или које се испред политичког субјекта кандидује на изборима, далеко је снажнија од повезаности коју са одређеном политичком странком има „обичан“ члан. Како забрана не би била супротна својој сврси и праву грађана да на овај начин исказују своја политичка виђења и учествују у политичком животу, она је ограничена на активности кандидата за члана Одбора на последњим одржаним изборима за председника Републике и за народне посланике, односно за последње одржане изборе за посланике у скупштини АП Војводине, јединицама локалне самоуправе и градским општинама. Приликом одређивања који су „последњи избори“ у питању, гледа се свака јединица локалне самоуправе независно. То у пракси значи да чланови Одбора не би смела да буду лица која су учествовала на последњим одржаним изборима у било којој општини Србије, без обира на то што су у међувремену одржани избори у некој другој општини или граду. Као додатно правило прописана је забрана да чланови Одбора буду лица која наступају као кандидати на изборима који су тренутно у току. Имајући све ово у виду, забрана би се простирала на активности кандидата највише пет година уназад, када је реч о кандидатима за председика Републике, односно за четворогодишњи или краћи период када је реч о другим врстама избора. Исти принцип би се применио и на забрану чланства у Одбору када је реч о члановима изборних комисија и бирачких одбора који се бирају на предлог политичког субјекта.

Основни разлог ове забране је околност да је Агенција надлежна за контролу финансирања политичких субјеката, да застарелост за вођење прекршајних поступака због кршења тог закона наступа након пет година. Члан Одбора који је на тим изборима био кандидат политичког субјекта, или је на предлог политичког субјекта обављао важне послове у вези са спровођењем избора, био би у сукобу интереса при решавању о питањима које се односе на финансирање кампање и било којег другог интереса тог политичког субјекта, али и њихових политичких противника.

Из истог разлога предлаже се да члан Одбора не може бити лице које је у последњих пет година или на изборима који су тренутно у току финансирало политички субјект, као ни лице које је било одговорно за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта.

Последња предложена допуна је потребна јер Агенција може одлучивати и о питањима у вези са бившим функционерима, у периоду од две године након престанка њихове функције, па би се бивши функционер, а сада члан Одбора могао наћи у сукобу интереса.

У измењеном тексту не би било одредбе која предвиђа да се на члана Одбора примењују обавезе и забране које важе за јавне функционере чија функција не захтева запослење, јер они по начину избора већ јесу јавни функционери, а њихова функција не захтева заснивање радног односа у Агенцији.

Измењени текст одредбе:

#### Услови за избор члана Одбора Агенције

##### Члан 10.

За члана Одбора Агенције може да буде изабрано лице које испуњава опште услове за рад у државним органима, има завршен факултет, најмање девет година радног искуства у струци, које добро познаје питања из надлежности Агенције, и није осуђивано за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним јавне функције.

~~Члан Одбора Агенције не може да буде члан политичке странке, односно политичког субјекта и подлеже истим обавезама и забранама које се по овом закону односе на јавне функционере чија јавна функција не захтева заснивање радног односа.~~

Члан Одбора не може да буде члан политичке странке, кандидат политичког субјекта на последњим одржаним или актуленим изборима за председника Републике и народне посланике, посланике или одборнике, као ни члан изборне комисије или бирачког одбора именован на предлог политичког субјекта на тим изборима.

##### Алтернативно:

Члан Одбора не може да буде члан политичке странке, кандидат политичког субјекта на изборима за председника Републике и народне посланике, посланике или одборнике, који су одржани у последњих пет година, на актулним изборима за те јавне функције, као ни члан изборне комисије или бирачког одбора именован на предлог политичког субјекта на тим изборима.

„Члан Одбора не може бити лице које је на изборима из ст. 2. овог члана или у последњих пет година финансирало политички субјект, као ни лице које је у том периоду било одговорно за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта.“

„Члан Одбора не може бити лице које је у последње две године било функционер.“

## Амандман 2 предлагачи чланова Одбора

У члану 11, ст. 2. и 3. се мењају и гласе:

„Чланове Одбора бира Народна скупштина, на основу пријаве кандидата, а на предлог:

- 1) Фискалног савета;
- 2) Заштитника грађана;
- 3) Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки;
- 4) Високог савета судства;
- 5) Државне ревизорске институције;
- 6) Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- 7) Државног већа тужилаца;
- 8) Адвокатске коморе Србије;
- 9) удружења новинара у Републици Србији, путем договора о заједничком кандидату.

Лица која испуњавају услове за избор за члана Одбора достављају обавештење о заинтересованости за обављање ове функције овлашћеном предлагачу и Народној скупштини, као и доказе, односно оверене изјаве о испуњености услова.“

У члану 11, иза ст. 3. додају се нови ставови 4. и 5. који гласе:

„Подаци из ст. 3. не смеју се објављивати противно жељи кандидата.

У случају непостојања договора између свих удружења новинара у Републици Србији, члан Одбора се бира на предлог два удружења која окупљају највећи број чланова.“

### Образложење

Основна сврха постојања Одбора Агенције, од доношења Закона о Агенцији за борбу против корупције, било је да се спречи ситуација у којој би директор Агенције, који руководи овом институцијом и решава о питањима која су од значаја за политичке субјекте, био биран директно од стране народних посланика који у датом тренутку одражавају политичку већину. Устав Републике Србије не познаје друге одредбе које би могле да обезбеде смањивање утицаја странке или странака које врше власт кроз захтев да избор функционера буде плод шире сагласности о кандидатима међу представницима разних политичких опција (нпр. двотрећинска већина). У таквој ситуацији, постојећи Закон о Агенцији предвиђа да директора бира Одбор, а да се чланови самог Одбора бирају у Народној скупштини на предлог широког круга предлагача, од којих неки одражавају тренутни распоред политичких снага (нпр. председник Републике, Влада, скупштински административни одбор), док други предлози долазе из независних државних органа који нису политичка тела или од стране појединих недржавних актера (удружења новинара, адвокатска комора).

Један од разлога измене Закона о Агенцији било је повећање независности овог државног органа од могућег политичког утицаја, што је нарочито значајно у погледу обављања послова контроле финансирања политичких активности. Садашња одредба нацрта новог закона задржава постојећу одредбу из Закона о Агенцији, тако да је очигледно да норма новог закона не може довести до унапређења стања.

Да би се ти недостаци превазишли, предлагемо да се круг предлагача промени, тако да се седам чланова Одбора Агенције бира на предлог независних државних органа који годинама постоје у Републици Србији, а који имају одређену улогу у разним аспектима борбе против корупције. С друге стране, искључена је могућност да предлоге дају органи и тела који одражавају у потпуности или у одређеној мери састав политичке већине у датом тренутку.

У том смислу, међу предлагачима су неки од постојећих, али и неки додати државни органи. Задржана је одредба према којој је један од предлагача Државна ревизорска институција, док је уместо заједничког предлагања једног кандидата од стране Заштитника грађана и Повереника за информације, сада предложено да обе институције имају право да предложе по једног кандидата. Поред тога, кандидате би предлагали Фискални савет и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, као органи који имају улогу у примени два важна закона за борбу против корупције – Закон о буџетском систему и Закон о јавним набавкама.

Уместо садашње одредбе према којој једног кандидата предлаже Врховни касациони суд, као логичније решење се нуди да предлог даје Високи савет судства, као тело које и иначе предлаже или бира кандидате за носиоце функција у правосуђу. По истој логици, једног кандидата би предлагало и Државно веће тужилаца.

Задржане су постојеће одредбе према којима кандидате за Одбор дају Адвокатска комора Србије и удружења новинара у Републици Србији, путем заједничког договора. У вези са тим, норма је прецизирана, како би се избегла арбитерност при одређивању валидности предлога новинарских удружења, с обзиром на њихов велик и неограничени број, као и у циљу избегавања ситуације у којој би настала блокада због непостојања договора међу новинарским удружењима. У ситуацијама када није могућ договор ширег броја новинарских удружења о кандидату, релевантност предлога би се утврђивала на основу тога да ли су два удружења која окупљају највећи број чланова међу потписницима заједничког предлога.

Крупну новину у систему предлагања представља то што би кандидати сами иницијално изражавали жељу и доказивали испуњеност услова за обављање ове функције. Заинтересовани кандидати би своје пријаве и доказе, или оверене изјаве о испуњености услова у погледу одсуства сметњи, достављали неком од овлашћених предлагача за кандидовање, по сопственом избору, као и Народној скупштини (обавезно). Имајући у виду могућност да се на ова места кандидују и лица која не би желела да се зна да су се пријавили (за случај да не буду предложени), подаци које доставе у овом поступку не би смели да се објављују без њиховог пристанка.

Овим системом кандидовања битно се проширује круг потенцијалних квалитетних кандидата за чланове Одбора, и утиче се на смањивање броја ситуација у којима би овлашћени предлагачи свој избор засновали претежно на основу ранијих личних познанстава или на основу блискости са институцијама (нпр. претходни рад) које упућују предлоге за члана Одбора.

Одредба након измене:

## Састав Одбора Агенције

### Члан 11.

Одбор Агенције има девет чланова.

~~Чланове Одбора Агенције бира Народна скупштина већином гласова свих посланика, на предлог:~~

- ~~1) одбора Народне скупштине надлежног за административна питања;~~
  - ~~2) председника Републике;~~
  - ~~3) Владе;~~
  - ~~4) Врховног касационог суда;~~
  - ~~5) Државне ревизорске институције;~~
  - ~~6) Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;~~
  - ~~7) Социјално-економског савета;~~
  - ~~8) Адвокатске коморе Србије;~~
  - ~~9) удружења новинара у Републици Србији.~~
- ~~Кандидат за члана Одбора Агенције кога предложи предлагачи из става 1. тач. 8) и 9) овог члана може да буде из редова предлагача.~~

Чланове Одбора бира Народна скупштина, на основу пријаве кандидата, а на предлог:

- 1) Фискалног савета;
- 2) Заштитника грађана;
- 3) Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки;
- 4) Високог савета судства;
- 5) Државне ревизорске институције;
- 6) Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- 7) Државног већа тужилаца;
- 8) Адвокатске коморе Србије;
- 9) удружења новинара у Републици Србији, путем договора о заједничком кандидату.

Лица која испуњавају услове за избор за члана Одбора достављају обавештење о заинтересованости за обављање ове функције овлашћеном предлагачу и Народној скупштини, као и доказе, односно оверене изјаве о испуњености услова.

Подаци из ст. 3. не смеју се објављивати противно жељи кандидата.

У случају непостојања договора између свих удружења новинара у Републици Србији, члан Одбора се бира на предлог два удружења која окупљају највећи број чланова.

## Амандман 3 разлози за разрешење члана Одбора

У члану 16, наместо речи „односно политичког субјекта“ долази: „кандидат на изборима, финансијер политичког субјекта, одговорно лице за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта“, након чега се наставља постојећи текст одредбе.

Образложење:

Разлози за разрешење су допуњени у складу са допунама у погледу услова за избор члана Одбора.

одредба након измене:

Разлози за разрешење члана Одбора Агенције

Члан 16.

Члан Одбора Агенције разрешава се ако несавесно обавља своју јавну функцију, ако постане члан политичке странке, односно политичког субјекта, кандидат на изборима, финансијер политичког субјекта, одговорно лице за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта, ако својим поступањем или понашањем наруши независност и непристрасност Агенције, ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним јавне функције или ако се утврди да је повредио овај закон.



## Амандман 4. услови за избор директора

у члану 20, ст. 2. мења се и гласи:

„Директор не може бити лице које не испуњава услове за члана Одбора.“

Образложење:

Како би се избегло понављање текста, норма члана 20, о условима за избор директора, везује се за прописане услове за избор члана Одбора Агенције. Будући да су у ст. 1. овог члана већ прописани неки услови који не важе за члана Одбора – нпр. правни, а не било који факултет – ст. 2. ће имати практичну примену у вези са ранијим функцијама кандидата за место директора у политичком субјекту, његовим својством кандидата на изборима, чланства у изборној комисији или бирачком одбору, својству финансијера политичког субјекта или одговорног лица за финансијско пословање политичке странке, коалиције или групе грађана.

Сви разлози који стоје за члана Одбора, у погледу непожељне повезаности са политичким субјектима, овде су многоструко снажнији. Наиме, директор доноси првостепене одлуке, руководи службом која оперативно испитује кршење прописа од стране политичких субјеката, нарочито током изборне кампање, и евентуално изабрани директор са таквим својствима, несумњиво би био у сукобу интереса током значајног дела обављања своје јавне функције.

У ст. 2. се сада непотребно наводи да је директор у смислу овог закона, јер ни једном другом одредбом није изузет.

преглед одредбе након измене:

### Услови за избор директора

#### Члан 20.

За директора може да буде изабрано лице које испуњава опште услове за рад у државним органима, има завршен правни факултет, најмање девет година радног искуства у струци и није осуђивано за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци или кажњиво дело које га чини недостојним за обављање јавне функције.

~~Директор не може бити лице које не испуњава услове за члана Одбора. Директор не може да буде члан политичке странке, односно политичког субјекта и подлеже истим обавезама и забранама које се по овом закону односе на јавног функционера.~~

## Амандман 5. конкурс за избор директора

У члану 21. ст. 1, иза постојећег текста додаје се: „тако да до времена пријављивања не може проћи мање од 15 дана.“

Образложење:

На конкурс за место директора се не примењују други закони, тако да је потребно уредити минимална правила у погледу времена које ће кандидати имати на располагању за пријављивање на конкурс.

одредба након измене:

Јавни конкурс за избор директора

Члан 21.

Директор се бира после јавног конкурса, који расписује и води Одбор Агенције, тако да до времена пријављивања не може проћи мање од 15 дана.

Одбор Агенције објављује оглас о јавном конкурс у „Службеном гласнику Републике Србије” и најмање једном средством јавног обавештавања које покрива целу територију Републике Србије.

## Амандман 6. оцењивање кандидата за директора

У члану 22. ст. 2. мења се и гласи:

„Члан Одбора Агенције у изборном поступку нумерички оцењује кандидата по сваком од аспеката стручне оспособљености, знања и вештина, на основу чега Одбор утврђује резултат изборног поступка.“

Образложење:

Актуелна норма предвиђа да Одбор Агенције у изборном поступку оцењује способности, знања и вештине кандидата за директора, али не и начин на који ће то чинити. Без додатних правила би се могло закључити да ће Одбор колективно и унисоно вредновати учинак сваког од кандидата и на тај начин формирати ранг листу. Такав начин одлучивања не би био примерен, нити би могао да послужи да се доцније испита да ли је одлука донета на аргументован начин. Предложена промена решава овај проблем тако што се предвиђа да сваки од чланова Одбора индивидуално оцењује кандидате по сваком од постављених критеријума, на основу чега се долази до збирне оцене.

одредба након допуна:

### Изборни поступак

#### Члан 22.

Одбор Агенције прегледа пријаве и приложене доказе, сачињава списак кандидата који испуњавају услове за избор и међу њима води изборни поступак.

Члан Одбора Агенције у изборном поступку нумерички оцењује кандидата по сваком од аспеката стручне оспособљености, знања и вештина, на основу чега Одбор утврђује резултат изборног поступка.~~Одбор Агенције у изборном поступку оцењује стручну оспособљеност, знања и вештине сваког кандидата и утврђује резултат изборног поступка.~~

Оцењују се само стручне оспособљености, знања и вештине које су наведене у огласу о јавном конкурс.

Одбор Агенције доноси акт којим ближе уређује изборни поступак.

## Амандман 7. садржај одлуке о избору директора

У члану 23, ст. 1. иза постојећег текста додаје се: „и ранг листом кандидата са оценама добијеним по појединим категоријама, без идентификације имена кандидата који се томе противе.“

Образложење:

Актуелна норма не обезбеђује да кандидати на конкурс за директора добију довољно информација о томе због чега је Одбор Агенције изабрао неког другог такмаца за тај положај. Предложена допуна би довела до тога да одлука о избору директора буде значајно допуњена, тако што ће се видети коју је збирну оцену свако од кандидата добио по сваком од постављених критеријума.

Актуелна норма би довела до тога да се у решењу нађу похвалне речи за изабраног кандидата, али нема назнака да би се Одбор морао осврнути и на квалитете других пријављених.

Поред поменутог, предвиђа се могућност да кандидати остану анонимни за ширу јавност и друге кандидате, ако неко од њих не жели да се зна да се кандидовао за ово место.

одредба након измене:

### Избор директора

#### Члан 23.

Одлука о избору директора садржи податке о кандидату са Образложењем о разлозима због којих је изабран и ранг листом кандидата са оценама добијеним по појединим категоријама, без идентификације имена кандидата који се томе противе.

Одлука о избору директора доставља се свим кандидатима који су се пријавили на јавни конкурс, у року од осам дана од дана доношења одлуке.

Ако Одбор Агенције одлучи да не изабере ниједног кандидата, поново расписује јавни конкурс у року од 30 дана од дана доношења одлуке.

Одлука из става 3. овог члана доставља се свим кандидатима који су се пријавили на јавни конкурс у року од осам дана од дана доношења одлуке.

Одлука из ст. 1. и 3. овог члана је коначна и против ње се може покренути управни спор.

## Амандман 8. разлози за разрешење директора

У члану 26. ст. 1. иза речи „постане члан политичке странке“, бришу се речи „односно политичког субјекта“ и додаје се „кандидат на изборима, финансијер политичког субјекта, одговорно лице за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта,“; након чега се наставља постојећи текст.

Образложење

Овом одредбом се разлози за разрешење усаглашавају са условима за избор директора Агенције.

одредба након измена:

### Разрешење директора

#### Члан 26.

Директор се разрешава ако нестручно или несавесно обавља јавну функцију, ако постане члан политичке странке, кандидат на изборима, финансијер политичког субјекта, одговорно лице за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта~~односно политичког субјекта~~, ако својим поступањем или понашањем наруши независност и непристрасност Агенције, ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним јавне функције или ако се утврди да је повредио овај закон.

Поступак у коме се одлучује о постојању разлога за разрешење директора покреће и води Одбор Агенције, на предлог најмање три члана Одбора Агенције.

Директор има право да се изјасни у поступку пред Одбором Агенције.

Одбор Агенције може да удаљи са јавне функције директора против кога је покренут поступак до окончања поступка, али не дуже од шест месеци од покретања поступка.

У случају из става 4. овог члана јавну функцију директора врши заменик директора.

Одлука Одбора Агенције о разрешењу директора је коначна и против ње се може покренути управни спор.

Одбор Агенције доноси акт којим ближе уређује поступак разрешења директора.

## Амандман 9. престанак функције заменика директора

У члану 9. ст. 5. уместо речи „престанком јавне функције директора“ долази: „избором новог заменика директора.“

### Образложење

Садашња одредба предвиђа престанак мандата заменика директора у случају да престане јавна функција директору. На тај начин, истог часа, Агенција остаје и без директора и без заменика и мора се именовати вршилац дужности, иако није постојао ни један други разлог за разрешење заменика и он би иначе могао да обавља послове директора до избора новог. Предлаже се промена која би отклонила овај недостатак, тако што би заменик директора у тим ванредним ситуацијама остао на јавној функцији до избора новог заменика директора. То практично значи да би новоизабрани директор имао право да сам одреди ко ће му бити заменик, али да у међувремену, док се конкурс за заменика не оконча, претходни заменик обавља ту функцију.

измењена норма:

### Заменик директора

#### Члан 27.

Директор има заменика који обавља послове у оквиру овлашћења која му повери директор и замењује директора кад је одсутан или спречен да обавља јавну функцију.

Заменик директора бира се после јавног конкурса који расписује директор у року од 15 дана од дана ступања на јавну функцију.

Директор води поступак за избор и доноси одлуку о избору заменика директора међу кандидатима који испуњавају услове за избор.

Заменик директора бира се на пет година.

Јавна функција заменика директора престаје и избором новог заменика директора, престанком јавне функције директора.

О разрешењу и о другим разлозима за престанак јавне функције заменика директора одлучује директор.

На услове за избор заменика директора, поступак у коме се он бира, разлоге за престанак јавне функције заменика директора и поступак у коме се одлучује о разрешењу заменика директора сходно се примењују одредбе овог закона о директору, ако овим законом није другачије одређено.

## Амандман 10. именовање вршиоца дужности директора

У члану 28. ст. 1, иза речи „престала јавна функција,“ додаје се „а заменик директора није изабран или је спречен да обавља функцију“, након чега се наставља постојећи текст.

Образложење:

Корисна норма о именовању вршиоца дужности директора не обухвата управо оне ситуације које су постојале у више наврата у пракси Агенције – да директор буде разрешен, а да заменик није именован. Из садашњег текста би произлазило да се поред заменика који је изабран и који може да врши ту функцију именује неко од помоћника директора као вршилац дужности, што је супротно концепту закона. Наиме, заменик директора је тај који у свему замењује директора када је одсутан или спречен да обавља ту функцију, па самим тим и у ситуацијама када је директор разрешен. Ова допуна је усклађена са променом која се предлаже за члан 27.

преглед измењене одредбе:

Вршилац функције директора

Члан 28.

У случају да је директору престала јавна функција, а заменик директора није изабран или је спречен да обавља функцију, Одбор Агенције именује вршиоца дужности директора Агенције између помоћника директора.

Вршилац дужности директора врши ту јавну функцију до ступања на јавну функцију новог директора.

## Амандман 11. увећање зараде службеника Агенције

У члану 32, иза речи „прихода јавних функционера“, додаје се „контроле финансијских извештаја политичких субјеката“.

У члану 32, ст. 3. се брише.

### Образложење

Веома битна новина о увећању зарада службеника због обављања појединих послова који су оцењени као сложенији није образложена, што би требало исправити и посебно објаснити правни основ за одступање од општег режима плата државних службеника. Такође образложење би требало да укаже због чега су одабрани баш ови послови, односно, због чега се преостали послови које обављају службеници Агенције, а које би требало поименце навести, не сматрају сложеним у мери која изискује повећање зарада.

У сваком случају, постојећа одредба занемарује потребу да се због повећаних ризика обављања посла на сличан начин као и када је реч о контроли финансијских извештаја јавних функционера увећају и зараде службеника који врше контролу финансијских извештаја политичких субјеката. Овај најочигледнији пропуст би био отклоњен уношењем допуне у став 2. Предлаже се брисање става 3, као нелогичног. Наиме, овом одредбом би Агенција била ограничена у томе да запосли преко 30% службеника на пословима који представљају окосницу њене делатности. Уколико би ово ограничење остало било би потребно да се пропише и додатан механизам за одређивање који ће службеници који раде на наведеним пословима имати право на додаток, а који не, а не да се ограничава проценат од укупног броја службеника који ће се бавити одређеним пословима. У супротном, могло би се очекивати да ће се број службеника на другим пословима, осим наведених, вештачки увећавати како би се повећао и број оних који остварују право на овај додаток.

измењени текст одредбе:

Примања

Члан 32.

На примања државних службеника у служби Агенције примењују се прописи којима се уређују плате, накнаде и друга примања државних службеника.

Запосленом у служби Агенције који обавља послове контроле пријављивања имовине и прихода јавних функционера, контроле финансијских извештаја политичких субјеката и послове решавања о сукобу интереса, због сложености и природе посла, увећава се плата за 30%.

~~Увећање плате по основу из става 2. овог члана може остварити највише 30% запослених у служби Агенције.~~



## Амандман 12. иницијативе и мишљења у вези са прописима

у члану 35 мења се наслов тако да гласи:

„Подношење иницијатива за доношење прописа и давање мишљења на нацрте и предлоге закона и других прописа“

у члану 35, иза постојећег текста додају се нови ставови 3. и 4. који гласе:

„Закон из области посебно ризичне за настанак корупције је сваки закон из области предвиђених стратешким документима у области борбе против корупције.“

„Агенција даје мишљење о нацрту закона из ст. 2. овог члана, као и о другом нацрту или предлогу закона и другог прописа за који самостално оцени да садржи ризике од корупције, односно одредбе од користи за сузбијање корупције или по захтеву предлагача да то утврди.“

Образложење:

Актуелна одредба садржи корисна правила о процени ризика од корупције и давању мишљења Агенције о неким таквим законима. Међутим, одредба не обухвата све ситуације када је такво мишљење Агенције потребно. То су ситуације када се доноси друга врста правних аката, почев од Устава, преко закона који можда не садрже ризике од корупције али садрже корисне одредбе за њено сузбијање, до предлога подзаконских аката који такође могу бити значајни са становишта антикорупцијске политике и утврђивања ризика од настанка корупције. Поред тога, одредба се сада фокусира на нацрте закона које припремају органи државне управе, али не обухвата оне акте које предлажу други овлашћени предлагачи – нпр. Заштитник грађана, народни посланици, Народна банка Србије, Скупштина АП Војводине, 30.000 грађана у склопу народне иницијативе. Ништа мање битне су и ситуације када је Владин предлог закона битно различит од нацрта тог истог закона на који је Агенција већ давала мишљење, или када у скупштинској процедури постоје амандмани који би унели нове ризике од корупције или покварили добра решења из предлога закона.

Ради превазилажења ових недостатака, предлаже се одредба која би дала Агенцији могућност да реагује давањем мишљења у вези са нацртом или предлогом других прописа осим оних који су изричито наведени у ставу 2.

У новом ставу 3, ради отклањања недоумица се предлаже дефиниција области посебно ризичне за настанак корупције, која је преузета из претходног нацрта Закона о Агенцији за борбу против корупције из 2016.

измењена одредба:

Подношење иницијатива за доношење прописа и давање мишљења на нацрте и предлоге закона и других прописа

~~Подношење иницијатива за доношење прописа и давање мишљења на нацрте закона~~

#### Члан 35.

Агенција иницира доношење прописа, ради отклањања ризика од корупције или усклађивања прописа са потврђеним међународним уговорима у области борбе против корупције.

Орган државне управе дужан је да достави Агенцији нацрт закона из области посебно ризичне за настанак корупције и нацрт закона којима се уређују питања обухваћена потврђеним међународним уговорима у области борбе против корупције, ради давања мишљења о процени ризика од корупције.

Закон из области посебно ризичне за настанак корупције је сваки закон из области предвиђених стратешким документима у области борбе против корупције.

Агенција даје мишљење о нацрту закона из ст. 2. овог члана, као и о другом нацрту или предлогу закона и другог прописа за који самостално оцени да садржи ризике од корупције, односно одредбе од користи за сузбијање корупције или по захтеву предлагача да то утврди

## Амандман 13. додатна правила о ризицима од корупције у прописима и истраживању корупције

иза члана 35, додају се нови чланови 35а, 35 б и 35в који гласе:

### **„Методологија за процену ризика од корупције у прописима**

#### **Члан 35а.**

Агенција прописује методологију за процену ризика од корупције у прописима и доноси упутство за њену примену.

Методологију примењују сви предлагачи прописа.

Дужни су да у образложењу предлога прописа наведу како су применили методологију и избегли ризике од корупције у предлогу прописа.

### **Поступање у вези са мишљењем Агенције о нацрту и предлогу закона и другог прописа**

#### **Члан 35б.**

Влада доставља мишљење Агенције уз предлог закона Народној скупштини, и у образложењу предлога закона наводи да ли су разматране препоруке Агенције и у случају да нека препорука није усвојена разлоге за то.

Народна скупштина доставља Агенцији предлоге закона других предлагача осим Владе, као и предлоге амандмана на законе о у вези са којима је Агенција достављала мишљење.

Влада и други орган достављају Агенцији измењене предлоге других аката на које је Агенција дала мишљење.

### **Анализа ризика од корупције у раду органа јавне власти и истраживање о стању корупције**

#### **Члан 35в.**

Агенција анализира ризике од корупције у раду органа јавне власти и сачињава препоруке за отклањање ризика, на сопствену иницијативу или на захтев органа јавне власти.

Агенција упућује препоруке органу јавне власти на које се односе и органу јавне власти који надзире његов рад.

Орган јавне власти дужан је да, у року од шест месеци од пријема препорука, обавести Агенцију о томе шта је предузео ради отклањања ризика од корупције.

Агенција истражује стање корупције у органима јавне власти.

#### **Образложење**

Предложене допуне представљају модификоване одредбе из претходног нацрта Закона о Агенцији за борбу против корупције.

У овим допунама се, на трагу постојеће добре праксе Агенције и обавеза из стратешких

аката, прописује дужност Агенције да сачини методологију за процену ризика од корупције у прописима и упутство за примену те методологије. Обавезу примене ове методологије би имао сваки предлагач прописа. Резултати спровођења ове методологије би се налазили у образложењу нацрта и предлога аката.

Та анализа би послужила као основ Агенцији и сваком другом читаоцу да укаже Народној скупштини и другом доносиоцу прописа на то да неки ризици нису добро препознати или да нису пронађена добра решења за њихово отклањање. У ту сврху је уведено правило да Влада обавезно у образложењу предлога закона наводи на који начин је поступљено по препорукама Агенције. Такође, предвиђена је и обавеза Народне скупштине да Агенцију обавести о предлозима закона, као и предлозима амандмана на законе у процедури, кад год је реч о прописима о којима је Агенција већ давала мишљење. На тај начин се омогућава Агенцији да реагује током скупштинске процедуре и да утиче на отклањање ризика, када то због природе ствари није било могуће учинити у ранијим фазама.

Одредба о анализи ризика од корупције у раду органа јавне власти и истраживања о стању корупције, као веома битан вид превентивног деловања Агенције, преузета је из претходног нацрта Закона о Агенцији за борбу против корупције, који је Министарство правде објавило у октобру 2016.

## Амандман 14. прикупљање података потребних за рад Агенције

У члану 36. ст. 2. мења се и гласи:

Агенција може, ради обављања послова из своје надлежности, прибављати податке од банака, финансијских институција и других правних лица и предузетника, који су дужни да такве податке и документе бесплатно доставе Агенцији у року од 15 дана од пријема захтева.

у члану 36. иза ст. 2. додају се нови ставови 3. и 4. који гласе:

„Захтев Агенције мора да садржи правни основ и сврху прибављања података и докумената, уз преузимање обавезе да ће се користити само ради вршења надлежности Агенције.

Када је другим законом предвиђено да се податак може дати само уз сагласност лица на које се податак односи, а реч је о јавном функционеру или бившем функционеру, лицу које је финансирао политички субјект или пружало услуге политичком субјекту, сматра се да је сагласност дата.“

Образложење:

Постојећа одредба у недовољној мери решава проблем обезбеђивања докумената и информација које су Агенцији потребне ради обављања послова из њене надлежности. Знатно шире надлежности биле су предвиђене нацртом Закона о Агенцији из 2016. године, али њихово одбацивање није образложено.

Ради превазилажења тих проблема, у ставу 2. је додата могућност да Агенција прикупља податке и од предузетника, а не само других правних лица. У ставу 3, је предвиђен обавезан садржај захтева Агенције за достављање података, на основу одредбе из Нацрта из 2016.

У последњем предложеном ставу, предвиђа се могуће решење за проблем немогућности приступа одређеним подацима када је другим законом успостављен систем поверљивости података. Уколико је другим законом, као у случају тајности података које поседује банке, предвиђено да се могу дати само уз пристанак лица на које се подаци односе, уводи се претпоставка да је таква сагласност дата. Ова претпоставка се односи само на лица која су својевољно прихватила да обављају јавну функцију, или учествују у финансирању политичких субјеката.

измењена одредба:

### Обавезе органа јавне власти и других лица

#### Члан 36.

Органи јавне власти и друга лица која врше јавна овлашћења дужни су да на писмени и образложен захтев Агенције, у року од 15 дана од дана пријема захтева, доставе сва документа и информације којима располажу, односно да Агенцији омогуће непосредан увид у та документа, ради обављања послова из надлежности Агенције.

Агенција може, ради обављања послова из своје надлежности, прибављати податке од банака, финансијских институција и других правних лица и предузетника, који су дужни да такве податке и документе бесплатно доставе Агенцији у року од 15 дана од пријема захтева.

~~Агенција може, ради обављања послова из своје надлежности, прибављати податке од банака, финансијских институција и других правних лица, уз сагласност јавног функционера:~~

Захтев Агенције мора да садржи правни основ и сврху прибављања података и докумената, уз преузимање обавезе да ће се користити само ради вршења надлежности Агенције.

Када је другим законом предвиђено да се податак може дати само уз сагласност лица на које се податак односи, а реч је о јавном функционеру или бившем функционеру, лицу које је финансирало политички субјект или пружало услуге политичком субјекту, сматра се да је сагласност дата.

## Амандман 15. препоруке у спровођењу стратешких аката

иза члана 38, додаје се нови члан 38а који гласи:

### **Препоруке о спровођењу стратешких докумената у области борбе против корупције**

#### **Члан 38а.**

Ако није извесно како одговорни субјекат спроводи стратешке документе из области борбе против корупције, представници Агенције и одговорног субјекта одржавају састанак и покушавају да на њему усагласе ставове.

После тога, Агенција може дати одговорном субјекту препоруке како да отклони уочене пропусте.

Препоруке се достављају и органу јавне власти који је изабрао, поставио или именовано руководиоца одговорног субјекта, а објављују се и на интернет презентацији Агенције.

Одговорни субјект дужан је да, у року од 60 дана од дана пријема препорука, обавести Агенцију о томе шта је предузео да би отклонио уочене пропусте.

#### **Образложење**

Одредба је преузета из Нацрта Закона из октобра 2016. Имајући у виду да годишње извештавање Народне скупштине увек није довољно ефикасан начин да се отклоне проблеми у спровођењу стратешких докумената који су уочени током године, и да по том извештају Скупштина поступа тек месецима касније, потребно је да постоје механизми који би омогућили да се кроз комуникацију Агенције и обвезника из стратешког акта правовремено рашчисте недоумице о садржају и обиму испуњења планиране обавезе. Један од могућих начина да се то учини је одржавање састанака и давање препорука Агенције.