



**Transparentnost Srbija**  
**Transparency Serbia**

# **Transparentnost Srbija**

## **pregled aktivnosti za period**

### **11. - 17. jun 2016. godine**

**Bilten broj 25/2016**



## Sadržaj:

Aktivnosti .....	2
Pod lupom .....	3
Izvršenje rešenja .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Odgovor koji to nije.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Izgubljeno poverenje .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Konferencije .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Monitoring kampanje za izbore .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Mediji .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Korupcija rasprostranjena, procesuiranje slabo, nema sistemskih rešenja .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Šta je Al Ravafed doneo Srbiji .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>





## *Aktivnosti*

Saradnik TS Rade Đurić učestvovao je na Antikorupcijskom forumu Zapadnog Balkana koji od 13. do 17. juna organizovao Beogradski fond za političku izuzetnost zajedno sa Evropskom akademijom za diplomatiju iz Varšave. Govorio je na temu javnih nabavki i korupcije, važnosti jačanja sistema kroz osnovne principe, ali i praktičnim primerima najčećih neregularnosti u pojedinim fazama postupka javnih nabavki. Izmeću ostalog, učesnici su razmenili stavove i poglede na zakonska pravila koja se primenjuju u okruženju, praktičnu situaciju u zemljama Balkana po pitanju korupcije u javnim nabavkama, zajedničkim stvarima ali i različitostima u sistemima. Učesnike je naročito zanimao pravni institut građanskog nadzornika i stvarni uticaj civilnog sektora na smanjenje korupcije u javnim nabavkama u Srbiji. Zajednički je identifikovano mnogo identičnih sistemskih problema i došlo se do zaključka da su najveći problemi nedostatak primene, pre svega, kaznenih odredbi za prekršioce zakona u brojnim situacijama, nespremnost nadležnih da se uhvate u borbu sa procesuiranjem slučajeva ali i veliki politički uticaj koji trpe. Kao jedan od najvećih problema, naveden je i nedostatak političke volje da se preduzmu praktični koraci u borbi protiv korupcije u javnim nabavkama.

U protekloj nedelji, naše Antikorupcijsko savetovalište ([ALAC](#)) primilo je 15 poziva na telefon 0800 081 081, a do podataka o još 10 slućaja smo došli na druge načine (poruke na [ts@transparentnost.org.rs](mailto:ts@transparentnost.org.rs), poštom, lićni kontakt, Fejsbuk, pres kliping).

Na internet sajtu u protekloj sedmici objavili smo pet tekstova, a na [Facebook stranici](#) sedam tekstova, komentara, linkova.

***Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnoj sedmici:***



## Pod lupom<sup>1</sup>

### Prepisivanje programskih ciljeva

17. jun 2016.

Do sada nam se dešavalo više puta da druge nevladine organizacije "pozajme bez pitanja" projektne ideje, gotove delove analiza, a u jednom slučaju čak i naziv organizacije. Juče smo se po prvi put susreli sa slučajem prepisivanja programskih ciljeva, i to ništa manje nego od strane jednog instituta, a o tom slučaju pišu i mediji:

"Programski direktor Transparentnosti Srbije (TS) Nemanja Nenadić izjavio je danas da je organizacija "Institut za borbu protiv korupcije" iz Novog Sada, koja, između ostalih, stoji iza sutrašnjeg protesta ispred zgrade Radio-televizije Vojvodine (RTV), prepisala dobar deo statuta TS.

"Ma koliko mi bilo drago da druga udruženja proklamuju iste ciljeve kao i mi, ipak bih očekivao od nekog ko hoće da se bavi ovom ili bilo kojom drugom oblašću u okviru posebne organizacije da ima i neke originalne ideje o tome šta želi da postigne", rekao je Nenadić.

On je rekao da mu se čini korisnim što je Institut za borbu protiv korupcije pozvao građane da prijave davanje mita u vezi sa glasanjem, ali i da ne vidi mnogo smisla u tome što je ta NVO organizovala peticiju i pozivala partije da reše "24 slučaja privatizacije" iz perioda pre 2012. godine.



"Naime, još 2013. godine smo svi od Aleksandra Vučića čuli da se tim slučajevima bavi javno tužilaštvo, na koje partije ne bi smele da utiču. Generalno, mislim da je posao nevladinih organizacija koje hoće da se bave borbom protiv korupcije da prate šta radi vlast, da ukazuju šta u radu vlasti ne valja i kako da se ta stvar popravi kroz konkretne predloge", istakao je programski direktor TS.

On je dodao i da bi, na temu RTV, bilo logično da su organizatori sutrašnjeg protesta organizovali proteste protiv rukovodstva te medijske kuće i bivših pokrajinskih vlasti dok su oni bili na položajima, sa ciljem da budu smenjeni, odgovorniji i slično, ako već smatraju da nisu radili kako treba.

"S druge strane, ako sam dobro razumeo proglose organizatora, sutrašnji miting u Novom Sadu sazivaju nevladine organizacije koje smatraju da nije u redu što neke druge nevladine organizacije protestuju i zato što nisu protestovale u nekim sličnim situacijama pre pet godina i to je zaista neobično", ocenio je Nenadić."

<sup>1</sup><http://goo.gl/PjRIEj>



## Skriveni delovi u izveštajima

17. jun 2016.

Svi troškovi izborne kampanje nastaju dok ona traje, do dana održavanja izbora, odnosno do početka izborne tišine. Međutim, građani stižu uvid u troškove kampanje i izvore finansiranja znatno kasnije. To je potpuno neopravdano. Kada se ima u vidu činjenica da se sva sredstva za kampanju moraju prikupiti na jedan račun i trošiti sa tog računa, mogla bi se obezbediti dnevna ažurnost informacija, još dok kampanja traje.

Agencija za borbu protiv korupcije objavila je na svom sajtu dobijene izveštaje o finansiranju kampanje, koji su stizali krajem maja i početkom juna. Zakonski rok od 30 dana u stvarnosti je produžen time što se, na osnovu podzakonskog akta izveštaj podnosi u dva koraka, u čemu se gubi još osam dana, kao i zbog toga što su izbori bili ponovljeni na nekim mestima, a rok se izračunava u odnosu na završetak izbornog procesa. Pored toga što Zakon (o finansiranju političkih aktivnosti) mora da se izmeni kako bi se obezbedilo da podaci postanu javni ranije, mora se menjati i praksa. Naime, format u kojem se izveštaji objavljuju na sajtu Agencije vrlo je nepraktičan za korišćenje a ne postoji mogućnost preuzimanja. Da ne govorimo o tome što ne postoji (kao ni na sajtovima većine organa koji imaju baze podataka), mogućnost ukrštanja i zbrajanja podataka iz raznih izveštaja.

Još veći problem od ovog tehničkog nedostatka jeste činjenica da u objavljenim izveštajima nisu dostupni neki podaci koji bi morali da budu javni. Još uvek se ne zna da li je u pitanju skrivanje informacija od strane podnosilaca izveštaja ili tehnički problem aplikacije za izveštavanje. Radi se o tome da su Pravilnikom



REPUBLIKA  
SRBIJA  
AGENCIJA  
ZA BORBU  
PROTIV  
KORUPCIJE

donetim pre pet godina proglašeni poverljivim podaci o firmama koje su učesnicima u kampanji pružile određene usluge (npr. štampanje plakata, prevoz učesnika mitinga i slično), što je samo po sebi pogrešno rešenje. Međutim, u praksi su učinjeni tajnim i podaci koji to ne smeju biti - naziv medija na kojem je objavljen spot ili reklamni oglas! Transparentnost - Srbija će zato od Agencije zatražiti kopije ovih delova izveštaja, kako bismo, između ostalog, mogli da uporedimo nalaze našeg monitoringa oglašavanja sa onim što su učesnici na izborima prijavili.

### Komentar na našoj Facebook stranici:

[Mileta Mijanović](#) *Ali su zato narodne kuhinje prazne i apeluje se na građane da pomognu putem sms.*



## Pokretne stvari veće vrednosti

15. jun 2016.

Aktuelni tekstovi u "Kuriru" (o vrednom časovniku i njegovom (ne)prijavljivanju) i reagovanje ministarke Zorane Mihajlović su dobra prilika da se uoči jedan problem od šireg značaja - to je obaveza funkcionera da u izveštajima o imovini i prihodima, koje podnose Agenciji za borbu protiv korupcije, navedu i i podatke o "pravu svojine na pokretnim stvarima veće vrednosti (dragocenosti, zbirke, umetnički predmeti i sl.);". Kašnjenje u podnošenju izveštaja predstavlja prekršaj, a neprijavljivanje imovine, u zavisnosti od okolnosti (postojanje određene namere), krivično delo.

Međutim, da bi bilo ikakve odgovornosti koja podleže zakonskoj kazni, na osnovu opšteprihvaćenih standarda kaznenog prava, obaveza mora biti jasno definisana. To u ovom slučaju, po svoj prilici, nije učinjeno. Pojam "pokretne stvari veće vrednosti" nije bliže određen u Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije. On se koristi u nekim drugim propisima (npr. u pogledu otuđenja stvari u svojini države), ali bi uspostavljanje veze među njima bilo veoma nategnuto, a i prag "veće vrednosti" je postavljen veoma visoko. Volja zakonodavca je ostala nepoznata. Bilo bi dobro da Agencija, kao organ koji sprovodi Zakon, izađe sa informacijama o dosadašnjoj praksi po ovom pitanju, pošto se može pretpostaviti da je makar neko od funkcionera upitao šta sve mora da prijavi ili da se kasnije postavilo pitanje da li je funkcioner ispunio zakonsku obavezu. U svakom slučaju, to je jedna od važnih tema i za pisanje novog zakona, koje se rasteglo na duže od godinu dana. U aktuelnoj radnoj verziji, predviđa se postavljanje praga na 200.000 dinara. U Hrvatskoj je, na primer, granica

postavljena na oko 4000 evra (osim odeće i "kućanstva").

Inače, oko potrebe da se pokretne stvari veće vrednosti prijavljuju ne može biti spora. Iako je

poštovanje te obaveze teže kontrolisati, nema sumnje da pokretne stvari mogu biti daleko vrednije od nekih nepokretnosti, za koje postoji obaveza prijavljivanja. Pogotovo bi bilo apsurdno da postoji obaveza prijavljivanja (i kazna u slučaju neprijavlivanja) automobila, motora, čamaca i pištolja (kao stvari koje podležu registraciji), a da prijavljivanje nakita ili umetničkih predmeta zavisi od lične procene funkcionera šta je stvar veće vrednosti, a šta ne.

U slučaju koji je povod za ovaj tekst, ministarka je saopštila da je vrednost sata "nekoliko desetina puta manja" od cene koja je objavljena i da je "dostavila procenu Agenciji za borbu protiv korupcije", na šta su u "Kuriru" osporavali procenitelja. Procene vrednosti, bilo da ih objavljuju novine ili sami funkcioneri, svakako nisu relevantne za utvrđivanje eventualne povrede Zakona. Za tako nešto bi bilo neophodno da procenu izvrši neko po nalogu Agencije, suda ili tužilaštva. Međutim, da bi uopšte bilo potrebe za rešavanje faktičke dileme (kolika je vrednost sata), treba prvo razrešiti pravnu (iznad koje vrednosti se moraju prijavljivati dragocenosti).





## Ko je u sukobu interesa

13. jun 2016.

Naslovi koji prate istu vest - o mišljenju Agencije za borbu protiv korupcije na temu sukoba interesa jedne od direktorki u RTV - kreću se u rasponu od "Slavica Subotić Braun nije u sukobu interesa" do "Ugroženo nepristrasno vršenje funkcije članice Programskog saveta RTV-a". Na sajtu Agencije (za sada) nema naslova, niti samog dopisa (ili makar nije istaknut).

Gospođa Braun je istovremeno vršilac dužnosti direktora programa Radio-televizije Vojvodine (RTV) i članica Programskog saveta RTV-a. NDNV, koje je je i pokrenulo pitanje mogućeg kršenja Zakona, saopštava sledeće navode iz dopisa Agencije: "...funkcionerka može doći u situaciju da kao članica Programskog saveta daje preporuke i donosi zaključke koji su u vezi sa radom Poslovne jedinice Program u kojoj je direktorica, što bi bilo u suprotnosti sa odredbama Zakona o Agenciji." "...Slavica Subotić Braun se ne nalazi u sukobu interesa, jer je funkcija članice Programskog saveta RTV-a javna funkcija, a funkcija vršioca dužnosti direktora programa RTV-a nije javna, ali uprkos tome njeno obavljanje obe funkcije ugrožava nepristrasno informisanje."

Bilo bi dobro da se Agencija i zvanično oglasi ovim povodom, jer su objavljeni navodi kontradiktorni. Prema onome što je opisano, Slavica Subotić Braun će biti u sukobu interesa

kada kao članica Programskog saveta bude davala preporuke i donosila zaključke u vezi sa (svojim) radom. Dakle, ona je trenutno u tzv. "potencijalnom" sukobu interesa ("privatni interes koji može da utiče na postupanje funkcionera"), koji će postati "aktuelni" ("koji utiče") kada bude došlo vreme da Programski savet donosi preporuke i zaključke. Takva situacija je, bez dobrog razloga, izazvana imenovanjem članice Programskog saveta RTV na jedan od rukovodećih (izvršnih) položaja u toj kući.

Pitanje postojanja sukoba (javnog i privatnog) interesa mora se razlikovati od pitanja da li je dopušteno obavljati istovremeno dve javne funkcije. Zbog toga informacija o tome da se Slavica Subotić Braun "ne nalazi u sukobu interesa" zbog toga što neka od funkcija koje obavlja ima ovakav ili onakav status u smislu Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, ne može biti tačna. Mada je to iz objavljenih informacija prilično nejasno, pretpostavljamo da je reč o sledećem: 1) da je Agencija u dopisu komentarisala u stvari drugo pitanje - da li je u ovom slučaju funkcionerka morala da traži saglasnost za obavljanje "druge javne funkcije"; 2) da je Agencija zatim ustanovila da je gospođa Braun funkcionerka po osnovu izbora u Programski savet RTV, ali da funkcija v.d. programskog direktora to nije, verovatno zato što su organi ove ustanove samo Upravni odbor, Programski savet i Generalni direktor, a javna funkcija je u smislu Zakona samo ona koja se odnosi na izbor, imenovanje ili postavljenje "u organ"; 3) da je nakon toga Agencija zaključila da takva saglasnost nije bila potrebna, odnosno da nije prekršena odredba Zakona koja se odnosi na istovremeno vršenje dve javne funkcije.



## *Analize i inicijative*

### **Povodom odbačaja krivične prijave za BG na vodi – ko ima svojstvo oštećenog i kako utvrditi odgovornost članova kolektivnih tela?**

14. maj 2016.

Opozicioni narodni poslanik Balša Božović (DS) objavio je neke podatke o svojoj neuspeloj krivičnoj prijavi protiv potpredsednice vlade Zorane Mihajlović, kao potpisnice ugovora o zajedničkom preduzeću „Beograd na vodi“ i protiv NN lica, „sa kojima je radila u dogovoru“. Prema toj krivičnoj prijavi, krivično delo bi se ogledalo u propuštanju da se iz ugovora izostave ili izmene odredbe koje su štetne, a štetna posledica bi bila preuzimanje obaveza za državu Srbiju čija vrednost prevazilazi udeo od 32 odsto u zajedničkom preduzeću. (<http://goo.gl/gd4ni8>) Zorana Mihajlović je u javnosti reagovala ukazujući na to da je ugovor u stvari koristan, kao i na druge ugovore koje je zaključila aktuelna Vlada, za koje smatra da su takođe korisni, a u eventualne krivično – pravne aspekte ovog pitanja se nije upuštala (<http://goo.gl/uXu4eR>).

Prema vestima od pre nekoliko nedelja, Tužilaštvo za organizovani kriminal je odbacilo ovu Božovićevu krivičnu prijavu, kao neosnovanu, a on je „zatražio spise predmeta“ da bi uložio prigovor. (<http://goo.gl/vCPB58>) Očigledno je dokumenta i dobio, pošto se u najnovijoj vesti pominju neki od mogućih razloga za odbačaj krivične prijave. Kako se navodi, „pravo da podnese prigovor na odluku tužioca o odbačaju krivične prijave ima oštećeni, a podnosilac krivične prijave Balša Božović nije ovlašćeno lice da podnese prigovor, zbog čega je i doneta odluka da je prigovor nedozvoljen“. (<http://goo.gl/0gn57p>) Osim ovog formalnog razloga za odbačaj prigovora, u medijima se mogao pročitati i jedan od mogućih razloga za odbačaj same krivične prijave, ali nije potpuno jasno da li je reč o direktnim navodima iz Tužilaštva ili o Božovićevoj interpretaciji: „... rekao je da je Tužilaštvo bez provera odbacilo krivičnu prijavu ... i zauzelo stav da državni funkcioneri ne mogu odgovarati jer su zaštićeni odlukama Vlade. Stav tužilaštva da je prijava preuranjena i da treba da sačekam 30 godina da bi se videlo da li je nastala šteta za građane praktično znači da niko za ovo nikada neće odgovarati, jer će krivično delo do tada zastariti“. (<http://goo.gl/NJfjQu>)

Ovaj slučaj je veoma zanimljiv i kada se apstrahuju konkretni akteri i ugovor povodom kojeg je podneta krivična prijava. Po prirodi stvari, neki ugovori koje zaključuju javni funkcioneri u ime i za račun organa vlasti će biti korisni, a neki štetni. Dok se ugovor ne sprovede, ne mogu se pouzdano znati njihovi efekti. Krivična odgovornost u vezi sa zaključenjem ugovora se stoga nipošto ne može vezati za to što je neki ugovor imao (objektivno) štetne posledice. To može da bude osnov političke odgovornosti (za ostavku) – na primer, ako se pokaže da neki put, koji je u svemu izgrađen po propisima, ipak nije isplativ. Funkcioner može da odgovara krivično ako postoji spoj subjektivne i objektivne odgovornosti. Subjektivni element koji se traži za krivičnu odgovornost jeste ili namerno štetno postupanje (npr. zbog primljenog mita, ucene, želje da se nekome nanese šteta) ili nemar (odsustvo provere pre preuzimanja obaveza ili zanemarivanje upozorenja). Objektivni element kod krivične odgovornosti je povreda nekih





pravila postupka. Tako, ne može krivično da odgovara gradonačelnik i ministar koji je imao zakonsku mogućnost da odlučuje slobodnom ocenom da li će investitoru da pokloni građevinsko zemljište ili ne, ali će da odgovaraju krivično ministar i gradonačelnik ako su imali zakonsku obavezu da zemljište dodele onome ko najviše ponudi, a oni umesto toga prodaju zemljište investitoru koji se njima najviše dopadne ili ne organizuju uopšte nadmetanje.

Šturu informacije iz slučaja Božović/Mihajlović podsećaju na još jednu veliku dilemu o kojoj smo već pisali (<http://goo.gl/11mZuW>) – o krivičnoj odgovornosti članova kolektivnih organa. Ovo je vrlo važno pitanje za borbu protiv korupcije u Srbiji, zato što mnoge važne odluke donose organi u kojima se (makar po Ustavu i zakonu) kolektivno odlučuje, a ne pojedinci koji ih sprovode. Tako je tužilaštvo možda zaključilo da potpredsednica Vlade uopšte ne može da odgovara zbog zaključivanja ugovora lično, zato što je sprovođila odluku Vlade. Nema naznaka da li se tužilaštvo bavilo pojedinačnom odgovornošću članova Vlade za donošenje odluka koje su prethodile zaključivanju ugovora. Pitanje odgovornosti članova kolektivnih tela je naročito složeno u slučajevima kada se eventualna zloupotreba odigrava nečinjenjem (npr. kao što je bilo u slučaju neuspele krivične prijave koju je bivša direktorka antikorupcijske agencije podnela protiv bivših članova gradskog veća Novog Sada zbog nedonošenja nekih akata u vezi sa izmeštanjem autobuske stanice).

Ništa manje zanimljivo i važno jeste pitanje svojstva oštećenog. Naime, u Srbiji se smatra da je oštećeni „svako lice čije je lično ili imovinsko pravo ugroženo ili povređeno krivičnim delom“. Kada krivičnu prijavu podnosi rođak ubijenog, vlasnik nezakonito uništene imovine ili pravobranilac u ime opštine koja je oštećena za neplaćeni porez, onda nema dileme ko je oštećeni. Međutim, dilema može da nastane kada je imovinsko pravo građana povređeno na indirektan način. Na primer, kada zbog štetnog poteza nekoga iz vlasti u budžet uđe manje novca nego što bi trebalo po osnovu zakupnine, poreza ili doprinosa za zemljište, pa se onda nekom penzioneru ili učitelju ne povećaju primanja. Ili, kada zbog štetnog ugovora o javnoj nabavci, iz budžeta bude plaćeno više novca nego što je moralo, pa zbog toga nema novca za podizanje kvaliteta rada sudova, i parničari moraju da vode duže sporove. Kad god dođe do neke štete po javnu imovinu, moglo bi se utvrditi da su u krajnjoj liniji povređena neka imovinska prava svih građana (pa makar u zanemarljivom iznosu). Međutim, budući da ovo nije jedinstven slučaj, čini se da je zakonodavac želeo da svojstvo oštećenog prizna užem krugu lica (<http://goo.gl/x4A6xd>). Mada se na taj način, s jedne strane, rasterećuje pravosuđe, javni interes u potpunosti ostaje bez zaštite ukoliko nadležni javni tužilac ne postupi pravilno – hijerarhijski više javno tužilaštvo odbaciće prigovor „oštećenog“ bez upuštanja u materiju. Rešenje za ovaj problem bi trebalo tražiti u postavljanju neke granice potencijalne štete ili broja građana koji smatraju da je povređen javni interes, iznad kojeg bi bilo moguće pokrenuti neku vrstu „tužbe u javnom interesu“ i kada javni tužilac ne želi da ispita postojanje krivične odgovornosti.

