



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

# **Transparentnost Srbija**

## **pregled aktivnosti za period**

### **16. - 22. jul 2016. godine**

**Bilten broj 30/2016**



## Sadržaj:

Aktivnosti .....	2
Mreža za preletače.....	3
Akcioni plan za poglavlje 23 EU pregovora - primer nedostataka (obuke).....	5
Seti se Beograda na vodi.....	6
Donacije, inspekcije i sakrivanje podataka .....	7
Saopštenje.....	9
Kako iskoristiti otvaranje poglavlja za borbu protiv korupcije.....	9
Mediji .....	11
Rizik za korupciju kod donacija .....	11
Kineski kredit za TE Kostolac, pa i kineski zakoni.....	12





## *Aktivnosti*

Sastanak radne grupe za Otvorene podatke održan je 18. jula, a na njemu je učestvovao i predstavnik TS Nemanja Nenadić. On je da je potrebno upoznati resorno nadležne skupštinske odbore sa inicijativama za otvaranje podataka, kako bi se dobila podrška narodnih poslanika za promene zakona i kako bi oni imali u vidu te inicijative pri donošenju svakog novog akta ili razmatranju izveštaja o radu organa državne uprave. Nenadić je govorio i o istraživanju Indeks otvorenosti budžeta. Naime, počeo je rad na novom krugu ovog istraživanja a nedavno je održan sastanak pod okriljem OECD u Ljubljani, na kojem su učestvovali i predstavnici Ministarstva finansija (o tome smo pisali u Bilten od 1. jula). Postoji šansa da se skor Srbije popravi u novom krugu istraživanja, ali će apsolutni rezultat sigurno i dalje biti loš zato što ni prošle godine nije bio poštovan budžetski kalendar. Pored toga, ukazao je na to da je rad Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave na promeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama nedovoljno transparentan, i da bi, u skladu sa merama za koje se i samo to ministarstvo zalaže trebalo omogućiti građanima da daju komentare i na polazne osnove zakona, što ovde nije urađeno. Prema Akcionom planu za poglavlje 23 evropskih integracija predviđeno je da ovaj zakon bude usvojen u poslednjem kvartalu 2016. godine. Nenadić je ukazao na to je stavka AP za poglavlje 23 koja se odnosi na pristup informacijama jedna od najlošije napisanih, da je nepotpuna zbog toga što se posmatraju problemi u legislativi za samo neke vrste informacija, a da se, s druge strane, ne govori ništa o postojećim problemima pribavljanja informacija o radu organa vlasti (u okviru postojećeg zakonskog okvira). Najzad, on je ukazao članovima radne grupe da se uskoro može očekivati objavljivanje nacrtu Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, pa da treba da obrate pažnju na odredbe koje se odnose na registre javnih funkcionera i njihove imovine i prihoda, kako bi se ovi registri eventualno povezali sa drugim bazama podataka u posedu organa vlasti i kako bi se stvorio pravni osnov za otvaranje ovih podataka. Na skupu je bilo reči o brojnim drugim aktivnostima organa vlasti u vezi sa otvaranjem podataka, između ostalog o promenama koje se mogu očekivati na Portalu javnih nabavki, vezi sa Partnerstvom za otvorenu upravu, izmenom načina predavljanja informatora o radu itd.

U protekloj nedelji naše Antikorupcijsko savetovište ([ALAC](http://ALAC)) primilo je 11 poziva (0800 081 081) i 5 mejlova ([ts@transparentnost.org.rs](mailto:ts@transparentnost.org.rs)) a do podataka o još 10 slučajeva smo došli preko Fejsbuk poruka, poštom, preko ličnih kontakata, iz pres klipinga i sa interneta.

Na našem internet sajtu objavili smo u prošloj sedmici šest tekstova, a na [Facebook stranici](#) osam tekstova, komentara, linkova. Na Tviteru je najviše pažnje izazvao [naš tvit](#) o platama u Putevima Srbije - izvod iz Informatora o radu tog preduzeća. O aktivnostima TS, odnosno antikorupcijskim temama koje su komentarisali predstavnici naše organizacije, bilo je posvećeno 30 tekstova u medijima prošle sedmice.

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



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

### Mreža za preletače

22. jul 2016.

Ljutnja građana zbog „preletanja“ poslanika i odbornika u drugi tabor je opšta, a česti su i medijski vapaji da se takva pojava nekako spreči ili kazni. Inicijative da se to uradi su ipak retke. [Jedna od njih](#) stiže od Nacionalne koalicije za decentralizaciju. Istina, ona se ne može (makar ne lako) pronaći na sajtu ove grupe NVO, ali je dobila dosta mesta u medijima. Prema jednom od izvora, Koalicija predlaže sledeće: „Donošenje Zakona o lustraciji „preletača“ koji bi sankcionisao političare koji, nakon izbora, napuštaju svoju političku listu i/ili prelaze u drugu političku opciju i time vrše nezakonito prekrajanje izborne volje građana. Takvi političari bi se ovim Zakonom sankcionisali (i)oduzimanjem mandata, (i/ili) višegodišnjom zabranom kandidovanja u izbornom procesu na lokalnom, pokrajinskom i republičkom nivou i (ili) zabranom obavljanja bilo kakve javne funkcije u periodu od najmanje 10 godina.“

Budući da je tema veoma zanimljiva, o njoj su pisali i uzimali izjave i ozbiljni mediji Fonet ([preneo Danas](#)) i Politika 17. jula u članku Zakonom protiv preletačevica.

Međutim, stvar nije razjašnjena do kraja. Prvi problem jeste to što autori inicijativu nisu pretočili u konkretne predloge za izmenu Ustava i jednog ili više zakona. Da jesu, suočili bi se sa problemima pravne i praktične prirode. Osnovni pravni problem jeste pitanje slobode mandata. O tome je, kako primećuju pojedini narodni poslanici već mnogo diskutovano

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



tokom ovog veka, i na osnovu odluka Ustavnog suda i preporuka Venecijanske komisije, iz zakona su odstranjene norme koje su onemogućavale da se poslanički mandat prekine kada prestane članstvo u političkoj stranci. Prvi problem praktične prirode jeste utvrđivanje „volje građana“, uopšte. Naime, tačno je da građani zaokružuju broj određene partijske, koalicione ili g.g. liste, ali je jednako ispravno tumačiti oni to čine kao znak podrške određenoj stranci, kao što bi bilo, na primer, ispravno tumačiti da je to u stvari podrška samo lideru stranke ili da je reč o podrsci samo jednoj stranci sa koalicione liste ili da je reč o podrsci samo nekim kandidatima sa liste, ili da je podrška jednom od nekoliko programskih opredeljenja itd. Drugim rečima, nema pouzdanog parametra da se utvrdi šta je u stvari volja građana, osim kada bi se norma o tome šta će se smatrati tom voljom ugradila u Ustav.

Sledeći problem praktične prirode jeste to što „preletanje“ uopšte ne mora da se manifestuje nekim formalnim činom. Poslanik ili odbornik ne mora da potpiše pristupnicu novom političkom taboru, niti čak da napusti određeni poslanički klub. Dovoljno će biti da na jednom glasanju podigne ruku drugačije nego ostatak bivših



partijskih drugova, ili čak da samo dođe na sednicu u momentu kada je ostatak starog društva želeo da opstruiše donošenje odluke. Kada je reč o kaznama koje se pominju, njih nije nemoguće uvrstiti u pravni sistem (izmenama Ustava), ali bi trebalo obezbediti doslednost – bilo bi ipak nelogično da se na poslaničku funkciju mogu kandidovati višestruke ubice, a da to ne mogu „preletači“.

Ako je, kao što vidimo, nemoguće ili veoma teško sprečiti i kazniti preletanje a da se ne naruše drugi principi demokratskog društva i ljudska prava, šta onda ipak može da se učini? Pre svega, mogu se primeniti postojeći mehanizmi krivične odgovornosti. Preletanje je retko kada dobročini pravni posao. Pošto je ono na zlom glasu, za verovati je da će političar obraz ipak prodati skupo, a ne besplatno. Štaviše, informacije o tim aranžmanima se neretko mogu pročitati u medijima, u komentarima čitalaca na internet vesti ili čak čuti od političkih protivnika sa same skupštinske govornice. Modalitet „prodaje“ glasa može biti lična korist za samog poslanika ili odbornika (npr. neko zaposlenje u javnom sektoru ili ugovor), a može biti u pitanju korist za članove porodice, za firmu u vlasništvu funkcionera ili političku stranku kojoj pripada (u slučajevima kada na drugu stranu prelazi čitava stranka). Možda nije lako u svakom konkretnom slučaju prikupiti dokaze. Međutim, problem u Srbiji jeste to što oni nikada nisu ni traženi. Ne sećamo se ni jednog slučaja kada je mesno nadležni javni tužilac reagovao saopštivši da su ispitani navodi o sumnjama u kupovinu poslanika i odbornika.

U ovim situacijama može biti reč o nekoliko krivičnih dela. Pre svega, u pitanju može biti zloupotreba službenog položaja (samih poslanika ili odbornika) – modalitet u kojem se



službeno ovlašćenje koristi da bi se pribavila korist za sebe ili za drugoga. Ne može biti reči o krivičnom delu primanja (i davanja) mita, zato što je to delo uvek vezano za nešto što službeno lice mora ili što ne sme da učini, a narodni poslanici imaju slobodnu volju kod odlučivanja.

Dalje, u nekim slučajevima se krivično može goniti i lice koje je dalo korist poslaniku ili odborniku – npr. direktor javne ustanove koji je primio odbornika na lukrativno radno mesto. U nekim slučajevima moguće je postojanje i nekih drugih krivičnih dela – na primer „trgovine uticajem“. Dakle, problem „preletanja“ jeste velik. On se samo delimično može rešavati zakonskim merama, a svakako se može ublažiti povećanim senzibilitetom građana i jačanjem odgovornosti kroz medijske napise, obrazovanje i stvaranje nove kulture ponašanja, kao i većom personalizacijom kod izbora narodnih poslanika, poslanika i odbornika. Međutim, glavna oruđa za suzbijanje lukrativnog preletanja već sada postoje u pravnom sistemu, ali je problem to što ih javni tužioci ne koriste.



## Akcioni plan za poglavlje 23 EU pregovora - primer nedostataka (obuke)

21. jul 2016.

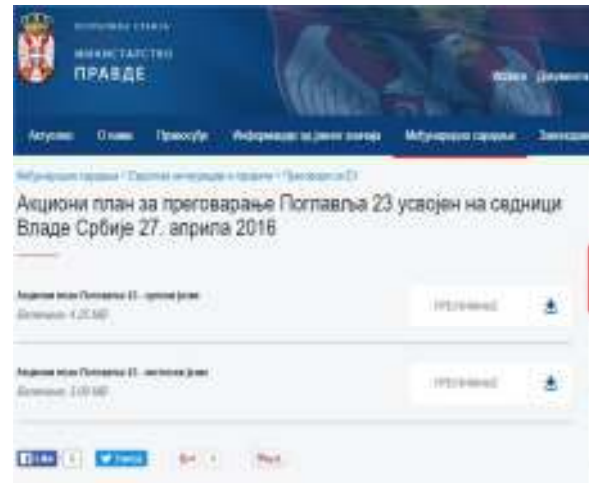
U saopštenju povodom otvaranja pregovora o poglavljima 23 i 24 ukazali smo, između ostalog na nedostatke tog procesa koji su postali vidljivi već iz prvog izveštaja o realizaciji Akcionog plana za poglavlje 23.

Danas prenosimo jedan takav primer. U pitanju je aktivnost: "2.2.3.7. Sprovesti stručno usavršavanje zaposlenih u javnoj upravi u vezi sa pitanjima sprečavanja sukoba interesa. (Kontinuirano, počev od stupanja na snagu zakonskih odredbi iz aktivnosti 2.2.3.5.)"

Ocena Vlade Srbije - Ministarstva pravde o realizaciji ove aktivnosti u 2016. je sledeća:

"Aktivnost se uspešno realizuje. Služba za upravljanje kadrovima organizuje stručno usvršavanje saglasno donešenim programima opšteg stručnog usavršavanja. Sadržaj obuke u vezi sa sukobom interesa i kontrolom imovine funcionera utvrđuje se na godišnjem nivou u saradnji sa Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave i Agencijom za borbu protiv korupcije imajući u vidu postojeći zakonski okvir. Nakon izmene Zakona o sukobu interesa, ciljevi i sadržaj obuke biće izmenjeni i usklađeni sa promenama odredaba Zakona. U periodu januar – jun 2016. godine Služba je realizovala jednu obuku „Sprečavanje sukoba interesa i kontrola imovine funkcionera“ sa ukupno 9 polaznika. Predavači su predstavnici Agencije za borbu protiv korupcije."

Šta je problem sa ovom ocenom? Metodološki, ako su obuke povezane sa izmenama propisa do kojih još nije došlo, onda obaveza još nije



dospela pa o njoj ne treba ni pisati. Sadržinski, iz opisa koji je dat se vidi da se organizuju neke obuke službenika na temu sukoba interesa, vidi se i koji broj službenika ih je pohađao. Ne vidi se koji stepen znanja su oni na tim obukama stekli, niti za koliko je službenika obuka bila potrebna.

Drugim rečima, ako nema preciznih pokazatelja uspešnosti, jednako je ispravno tvrditi da je aktivnost ispunjena ako se obuču 5 ili 5000 državnih službenika, jednako se vrednuje situacija kada su oni samo upisani na spisak prisutnih polaznika obuke koji su popunili evaluacioni upitnik i kada polažu ozbiljne testove provere znanja o svim relevantnim odredbama propisa.

Suštinski, uspešnost ovih aktivnosti se mogu meriti samo kroz rezultat, ostvaranje cilja - dokaz da su pravila o sukobu interesa primenjena u konkretnim slučajevima. Za sada, ne postoje na nivou države čak ni podaci o tome koliko se često primenjuju ova pravila, a veliko je pitanje da li se o tome vode evidencije i na nivou organa vlasti.



## Seti se Beograda na vodi

18. jul 2016.

Svaka nova licitacija, tender za javnu nabavku ili oglas kojim se otvara nadmetanje za korišćenje javne imovine, a koji budu raspisale republičke i gradske vlasti, biće prilika da se setimo da to isto nije učinjeno sa najvećim komadom zemljišta u Beogradu koji je ikada stavljen na raspolaganje investitorima - Savskim amfiteatrom, predviđenim za izgradnju "Beograda na vodi". Slično, svaki put kada vlasti budu raspisale konkurs za urbanističko rešenje nekog trga ili kvarta, to će biti prilika da setimo da ne samo da takvog konkursa nije bilo za desnu obalu Savskog amfiteatra, već da su urbanisti o izgledu tog dela grada samo modifikovali želje „investitora“ (koji u tom trenutku nije bio ni vlasnik ni zakupac zemljišta).

Svaka situacija u kojoj se nadmetanjem dođe do povoljnije cene ili drugih uslova od onih koji su bili procenjeni i postavljeni na početku biće prilika da se i građani i vlasti podsete da odsustvo konkurencije donosi direktnu ekonomsku štetu. Svaka situacija u kojoj državni organi budu kontrolisali odluke o raspolaganju javnom imovinom uvidom u dokumentaciju koja je prethodila zaključivanju ugovora, i kada ta dokumentacija bude na raspolaganju i građanima, biće podsećanje na to da je ugovor o najkрупnijem i najpromovisanijem projektu zaključen, a da se do samog potpisivanja nije znalo čak ni o kojoj vrsti pravnog posla je reč.

Najnovija prilika za podsećanje jeste [oglas koji je raspisao grad Beograd](#), kojim su svi zainteresovani pozvani da učestvuju u javnom nadmetanju za 6.421 metara kvadratnih na Autokomandi, neposredno uz prostor gde firma „Delta“ već godinama najavljuje izgradnju

## Mišković dobija konkurenciju na Autokomandi

Beograd – Pored placa na kojem bi trebalo da bude izgrađen "Delta planet" mogao bi da nikne još jedan tržišni centar.

www.vesti.rs/kulturi/2016/07/18/2016-07-18-11-00-00

Beograd - Pored placa na kojem bi trebalo da bude izgrađen "Delta planet" mogao bi da nikne još jedan tržišni centar.



tržnog centra. Moguće je da ove najave utiču na povećanje vrednosti zemljišta, ali nejasna situacija o tome da li će tog tržnog centra na kraju biti ili ne direktno utiče na vrednost placa koji je iznet na prodaju. Drugim rečima, kao u mnogim ranijim situacijama u Beogradu, neizvesnost u pogledu dozvola i planova izgradnje sigurno će se odraziti negativno na krajnju cenu i konkurenciju.

Možemo se podsetiti da je investitor koji gradi u Savskom amfiteatru, uz obavezu da uloži 150 miliona evra i da 150 miliona evra kredita preduzeću čiji je dvotrećinski vlasnik, dobio besplatno na 99 godina gotovo 90 hektara zemljišta. Gradonačelnik Siniša Mali izjavljivao je da vrednost tog zemljišta ne može da se proceni jer nije privedeno nameni, jer su tamo udžerice i železnička struktura, a jednom prilikom je čak izjavio da ono ne vredi ništa. Sada su njegovi službenici procenili da 0,6 hektara građevinskog zemljišta, koje je takođe prilično zapušteno, jednako blizu auto-putu, ali vrlo daleko od reke, vredi najmanje 6,8 miliona evra. Nadamo se da će ova i sve buduće licitacije uspeti, ali je nemerljiva šteta već naneta. Ta šteta nije samo neplaćena cena



zemljišta u Savskom amfiteatru. Ona se multiplikuje u očekivanju svih budućih potencijalnih ulagača da će i oni dobiti privilegovane uslove, u pogledu cene zemljišta, urbanističkih planova i podrške državnih i gradskih čelnika u promociji privatnog projekta.

## Donacije, inspekcije i sakrivanje podataka

16. jul 2016.

Kad god se o nečemu kriju podaci, kao u slučaju inspekcije u fabrikama Jure i poklanjanja automobila inspekciji, kada je Ministarstvo odbilo da dostavi kopije dokumenata novinarima, to sumnje samo jača ili potvrđuje. U konkretnom slučaju, sumnja bi mogla da ide u pravcu zaključka da ovde nije reč samo o sukobu interesa koji izgleda kao da utiče na postupanje državnog organa, već da se taj sukob interesa konkretizovao u nesavesnom postupanju. Na ruku takvim zaključcima idu i činjenice da se pitanje donacije otvorilo tak nakon što su se pojavile tvrdnje o lošim uslovima rada zaposlenih u kompaniji Jura i nereagovanju Inspekcije rada, nakon čega je ministar rada tvrdio da je Inspekcija bila u Juri i da nije registrovala bilo kakve probleme, dok je premijer Vučić upozoravao da se "medijskim potenciranjem" problema odvrćaju novi investitori.

U celom tom kontekstu, na prvi pogled ohrabrujuće, ali u svakom slučaju apsurdno zvuči najnovija izjava ministra Vulina. Kako mediji prenose, on je „izjavio da će poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti Rodoljub Šabić dobiti informacije o inspeksijskim kontrolama u fabrikama "Jura" u Rači, Nišu i Leskovcu, koje je tražio, da će se Zakon sprovesti, a ako je neko propustio da

### Ekonomija

#### Šabić: Ministarstvo da odgovori Danasu o Juri

Prezentovali su informacije o realizaciji projekta u okviru kojeg će biti izdati automobili za zaposlene u Juri. Šabić je rekao da će se informacije o realizaciji projekta dostaviti u skladu sa zakonom.

19.07.2016. 10:00:00



ispuni svoju zakonsku ulogu za to će biti kažnjen. Svaki put kada nam se neko obrati odgovorićemo u skladu sa zakonom". Informacije u ovom slučaju nije tražio Poverenik, nego novinar. Potpuno je očigledno da je „neko“ propustio da ispuni svoju zakonsku ulogu (ministar ili službenik koga je odredio da postupa po zahtevima), a takođe je izvesno da zbog toga neko po zakonu mora biti prekršajno kažnjen (odgovorno lice u organu, to jest, najverovatnije, upravo sam ministar Vulin), a uz njega može i još neko, disciplinski, zbog povrede radne dužnosti.

Donacija dva automobila je realizovana nakon dobijanja zahteva od strane *Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike* za unapređenje uslova rada zbog manjka službenih vozila. Kao što smo već napomenuli, kao članovi lokalne zajednice, odlučili smo da zvanično ispunimo zahtev bez skrivenih namera.

Donirani automobili predstavljaju samo jednu od mnogih donatorskih aktivnosti, kao što možete videti u tabeli u prilogu. Ova donacija je realizovana na osnovu zvaničnog ugovora o donaciji sa *Ministarstvom rada*, gde stoji da *Ministarstvo* odlučuje kako će koristiti vozila. Jedini uslov donatora je da se automobili koriste u službene svrhe.

Razlog zbog kojeg ne odgovaramo na neutemeljene optužbe je taj što optužbe nisu istinite i mi se prema našim zaposlenima ne ophodimo na taj način. Drugi razlog je i taj što ne želimo da se raspravljamo sa medijima. Kompanija *Jura corporation doo* je srpska kompanija, i mi poštujemo naše zaposlene i poštujemo zakon Republike Srbije.

Ukoliko imate bilo kakve pitanje ili sugestije, možete ih poslati na adresu: [info@juracorp.rs](mailto:info@juracorp.rs) ili putem društvenih mreža.

20.07.2016.

Što se slučaja Jura tiče, podsećamo da je u maju Insajder objavio [dopis Jure](#) u kojem je potvrđeno da su 2013. godine poklonili dva automobila na zahtev Inspekcije rada.





TS je potom [u saopštenju](#) ukazala da je time prekršen zakon o donacijama koji zabranjuje da se kao donacija dodeljuju, odnosno primaju putnički automobili, kao i usluge, novac, hartije od vrednosti, imovinska i druga prava. Svedoci smo, međutim, da su i drugi državni organi primali automobile kao donaciju i izvesno je da ovu odredbu treba preispitati.

Mnogo veći problem jeste dodeljivanje donacija organima koji vrše kontrolu donatora, kao što je u konkretnom slučaju inspekcija. Još je gore kada državni organi traže donaciju, što je svojevrsna iznuda mita. A vrhunac je kada se donacija traži od firme koja je od države dobila subvenciju.

Agencija za borbu protiv korupcije podržala je inicijativu TS da se ova oblast uredi i sredinom juna Ministarstvu finansija i Vladi Republike Srbije [podnela inicijativu](#) za dopune Zakona o donacijama i humanitarnoj pomoći.

Pored uređenja pitanja sukoba interesa odnosno uvođenja zbrane da fizička i pravna lica daju donaciju organu javne vlasti koji treba da vrši nadzor, inspekcijsku kontrolu, odlučuje o pravima, obavezama i interesu tih lica, Agencija je podržala i drugu inicijativu TS.

Reč je o predlogu da se uspostave kontrolni mehanizimi za ispitivanje opravdanosti i isplativosti donacija organima javne vlasti, kao i za praćenje namenskog korišćenja sredstava donacija, čiji bi cilj trebalo da bude ispitivanje da li u svakom konkretnom slučaju donacija organu javne vlasti nosi sa sobom neke prikrivene troškove, koji prevazilaze vrednost same donacije, te da li se sredstva donacija namenski koriste .

Treću inicijativu Agencija smatramo takođe korisnom - formirati jedinstveni javni registar, kao elektronsku bazu, koji bi sadržao podatke o svim donacijama organima javne vlasti i njihovom korišćenju.



## Saopštenje<sup>2</sup>

### Kako iskoristiti otvaranje poglavlja za borbu protiv korupcije

12. jul 2016.

Transparentnost Srbija smatra da otvaranje poglavlja 23 i 24 pristupnih pregovora sa EU, može u budućnosti da donese koristi građanima Srbije. Potencijalna korist leži u tome što se otvara novi kanal za praćenje reformi. Da li će ta korist biti samo simbolična ili značajna, zavisi od volje državnih organa Srbije da naprave iskorak u borbi protiv korupcije, a ne samo da formalno ispune aktivnosti iz akcionog plana, ali i od rešenosti EU da insistira na rezultatima primene zakona. Prvi test postojanja te volje biće spremnost **da se postojeći nepotpuni i neambicionizni Akcioni plan za poglavlje 23 značajno modifikuje.**



Transparentnost – Srbija ističe da bi bilo zaludno očekivati da će se EU više starati o interesima građana Srbije nego što su oni sami spremni da to učine ili da EU može da obavi bilo koji posao u borbi protiv korupcije umesto domaćih institucija. Zbog toga upozoravamo na ključne rizike koje proces pregovaranja nosi i na rizike koji su se do sada pokazali. Prva opasnost sastoji se u tome što **neki problemi korupcije nisu jasno prepoznati u analizama EU**, niti su za njih formulisana rešenja u okviru evropskih integracija. Naime, EU je u zahtevima koje iznosi pred zemlje kandidate ograničena postojenjem sopstvenih pravila u pojedinim oblastima. Usled toga skrining izveštaj EU

i Akcioni plan za poglavlje 23 uopšte ne prepoznaju kao problem ono što je u Srbiji jedan od glavnih kanala za izbegavanje primene antikorupcijskih propisa – zaključivanje međudržavnih sporazuma. S tim u vezi je i problem koji se ogleda u sklonosti naših državnih organa da kao prioritet rešavaju ona pitanja koja su uvrštena u EU planove, na uštrb ostalih, kod kojih ne postoji element međunarodnog nadzora.

Drugi problem jeste to što mere iz akcionog plana, čak i kada bi bile u potpunosti sprovedene u delo do 2018. godine, ne bi donele potreban nivo promena, jer **nisu postavljene dovoljno ambiciozno** ili zato što im nedostaju precizni pokazatelji za ocenu uspešnosti. Treći problem je pitanje tumačenja i s tim u vezi razumljiva i očekivana sklonost naših državnih organa da tretiraju kao da je problem rešen, i kada u stvari nije. Pokazatelj tog problema jesu i **pojedine ocene iz prvog izveštaja o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23**. U ovom dokumentu, koji pokriva period do 30. juna 2016. se, između ostalog, može pročitati da se „uspešno realizuju“ aktivnosti koje treba da spreče „**curenje informacija o krivičnim**

<sup>2</sup> <http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja>



postupcima u toku“ iako je **bezbroj primera da se u medijima objavljuju ili čak plasiraju** od najviših zvaničnika podaci o tome; da javno tužilaštvo „**razmatra izveštaje Saveta za borbu protiv korupcije sa stanovišta eventualne krivične odgovornosti**“, a da, s druge strane, **nije poznato** da je po bilo kojem od brojnih izveštaja Saveta koji su objavljeni u poslednje četiri godine **pokrenut neki krivični postupak**; da je „**Vlada do sada postupala** u skladu“ sa skupštinskim zaključcima povodom izveštaja nezavisnih državnih organa, iako **očigledno nije, a u 2016. ti zaključci nisu ni usvojeni**; da se „**uspešno realizuje**“ aktivnost **postavljanja službenika na položaje na osnovu konkursa**, iako su svi **rokovi odavno probijeni**; da se pojedine aktivnosti smatraju uspešno realizovanim samo zato što je „**obuka organizovana**“ ili „**izveštaj podnet**“ i slično.

Transparentnost Srbija takođe podseća da je u ranijim slučajevima pristupanja EU se pokazalo da su države spremne da poboljšaju svoje zakone, da uspostave institucije i da nešto konkretno učine na polju borbe protiv korupcije, kada im je u izgled stavljena perspektiva pridruživanja. Međutim, ti naponi nisu uvek bili iskreni i trajni, zbog čega se uspešnost u borbi protiv korupcije EU sada prati praktično od početka do kraja pridruživanja.



## Mediji

### Rizik za korupciju kod donacija

RTS, 17. jul 2016.

Donacije zdravstvenim ustanovama, javnim preduzećma, lokalnim samoupravama, ministarstvima i drugim organima javne vlasti, mogu biti i paravan za korupciju, sukob interesa i nenamensko trošenje novca, upozoravaju upućeni, a prenosi RTS. Da bi se rizik smanjio, Agencija za borbu protiv korupcije nedavno je pokrenula inicijativu za dopunu Zakona o donacijama i humanitarnoj pomoći.

Od svih donacija koje stižu organima vlasti i javnim ustanovama, za državnu revizorsku insituciju jedino je sporna pomoć nekih gradova i opština polciji. Objašnjavaju - donatori automobile i računarsku opremu isporučuju direktno policijskim stanicama, iako bi trebalo direkciji MUP-a da ih ona dalje rasporedi. Konkretno zloupotrebe, međutim, nisu dokazali.

"Davanjem putničkih automobila određenim policijskim upravama za poboljšanje njihovog rada, na netransparentan način kada se to ne objavi može kod građana da izazove sumnju da te policijske uprave neće se baviti raznim aktivnostima koje su suprotne sa zakonom kod rukovodioca, predsednika opština ili predsednika gradova", kaže državni revizor Radoslav Sretenović.

Ipak, bez obzira da li ide direkciji ili stanicama, ovakva donacija nije dozvoljena.

"Zakon zabranjuje donaciju automobilima, a vidimo država i državni organi redovno dobijaju donacije u automobilima", ističe Zlatko Minić iz organizacije "Transparentnost Srbija".

Iz Agencije za borbu protiv korupcije podsećaju na slučaj iz 2013. kada je, navode, kompanija Jura Ministarstvu rada donirala dva automobila. Posle toga, slučajno ili ne, inspekcija tog ministarstva, kako tvrde bivši zaposleni, nije reagovala na prijave da to preduzeće krši njihova prava.

"Zbog toga je naš predlog da se predvidi zabrana da kompanije i pojedinci daju donacije organima javne vlasti koji su zaduženi da neposredno kontrolišu i nadziru njihov rad", kaže Jovan Nicić iz Agencije za borbu protiv korupcije.

Informacije o Juri se ne kriju i biće dostavljene, odgovara ministar Aleksandar Vulin na nalog Poverenika za informacije od javnog značaja da o tome dostavi podatke jednom dnevnom listu koji ih je tražio.





Stručnjaci upozoravaju da je nedorečen zakon pogodno tle ne samo za sukob interesa već i za skupe donacije.

"Potrebno je kontrolisati da li donacija donosi veće troškove nego koristi. Vi možete da poklonite nekome štampače za koje samo vi uvozite ketridže koji su tri puta skuplji od štampača", kaže Zlatko Minić.

Dopune zakona treba da obezbede i bolju kontrolu da li se sredstva donacija namenski troše. A stručnjaci predlažu da se formira jedinstveni javni registar u elektronskoj formi, kako bi svima bili dostupni podaci o donacijama organima javne vlasti i njihovom korišćenju.

## **Kineski kredit za TE Kostolac, pa i kineski zakoni**

CINS, Milica Šarić, 21. jul 2016.

Iako se javno zalaže za ulaganja u obnovljive izvore energije i smanjenje emisije štetnih gasova, Srbija intenzivno radi na izgradnji novog bloka termoelektrane Kostolac B koji će koristiti najprljaviji oblik proizvodnje energije - sagorevanje uglja lignita. Pored gradnje bloka 3, planirani su i radovi na proširenju površinskog kopa uglja Drmno.

Visoki funkcioneri godinama najavljuju ovaj projekat kao kapitalnu investiciju neophodnu za stabilnost celog energetskeg sistema Srbije. Kraj radova na Drmnu najavljen je za 2019. godinu, dok je pokretanje novog bloka planirano za 2020.

Država je za ovaj posao uzela kredit od kineske Export-Import (Exim) banke i za njega garantovala svojim budžetom. Banka ima pravo da ugovor o kreditu ustupi trećoj strani, a u slučaju spora primenjuju se kineski zakoni. Glavni izvođač radova na proširenju termoelektrane i površinskog kopa je kineska kompanija China Machinery Engineering Corporation (CMEC).



Iz međunarodne Energetske zajednice navode da od Komisije za kontrolu državne pomoći Srbije čekaju informacije o tome da li je vladinim garancijama za kredit dodeljena državna pomoć mimo predviđenih pravila. Potom će odlučiti da li će pokrenuti postupak protiv Srbije.

Problem za Srbiju je i što u planiranje i pripremu Studije o uticaju na životnu sredinu nije uključila Rumuniju, iako se granica dve države nalazi 19 kilometara od TE Kostolac. Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija (UN) već je donela odluku da Srbija mora da konsultuje susednu državu. Takođe, Upravni sud Srbije je 24. juna ove godine doneo presudu kojom je rešenje Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine o odobravanju Studije proglašio nezakonitim. Prema presudi, rešenje ne sadrži obrazloženje o tome zbog čega Studija ne razmatra prekogranični uticaj.



Iako je Ministarstvo dve godine tvrdilo da je Studija validna, čak i pre presude je počelo da priprema novu, nakon što je stara istekla. U njoj planiraju prekogranični uticaj. Bez studije se ne mogu dobiti energetska i građevinska dozvola, odnosno, ne mogu početi radovi.

### Kina te tuži, Kina ti sudi

Na oko sat i po vožnje od Beograda, na desnoj obali reke Dunav, nalaze se dva postojeća bloka termoelektrane Kostolac B, svaki jačine oko 350 megavata. Oni su pušteni u rad krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka, kada je počela i eksploatacija uglja iz kopa Drmno.

Kostolac B i termoelektrana Kostolac A, koja ima dva slabija bloka, dnevno pokrivaju oko 14 odsto ukupne potrošnje struje u Srbiji.

U decembru 2014. godine, Vlada je od kineske državne Exim banke uzela kredit od 608,2 miliona američkih dolara, uz godišnju kamatnu stopu od 2,5%.

Prethodno je Srbija za prvu fazu projekta - revitalizaciju i smanjenje količine emitovanja sumpora iz postojećih blokova Kostolca B - od iste banke pozajmila još 293 miliona dolara. Novim kreditom pokriveno je oko 85% vrednosti radova na novom bloku Kostolca B, koji će takođe imati snagu od 350 megavata, i proširenju kapaciteta površinskog kopa uglja Drmno. Preostalih 15% plaća Elektroprivreda Srbije (EPS) kao korisnik kredita i to iz sopstvenih sredstava, u šta spada i novac građana koji plaćaju struju.

Za kredit sa rokom otplate od 20 godina Vlada je založila budžet kao garanciju da će Srbija ispoštovati sve odredbe Ugovora. Istovremeno, Srbija mora bespogovorno da prihvati ako banka ugovor ustupi trećoj strani. U slučaju da Kina i Srbija ne mogu sporazumno da reše eventualne probleme za to će se pobrinuti arbitražu u Pekingu, uz primenu kineskih zakona. Obe strane su obavezne da poštuju svaku odluku suda bez prava na žalbu.

Mahmud Bušatlija, savetnik za infrastrukturni razvoj i investicije, kaže da je otežavajuća okolnost što u Srbiji nema dovoljno ljudi koji poznaju kinesko zakonodavstvo: „Ako se pominje da imate arbitražu kod njih, po njihovim zakonima, onda morate znati te zakone“.

Bušatlija objašnjava da su uslovi na koje je Srbija pristala neophodni kako bi uzimala velike zajmove: „Vi zalažete budžete jer ne možete drugačije da dobijete kredit (...) Mi smo zemlja koja donosi veliki rizik u poslovanju. Pripadamo kategoriji čiji dug mora da se otrese lako ukoliko dođe do toga (do problema)“.



Ilustrovani prikaz sadašnjeg izgleda termoelektrane Kostolac B i njenog novog bloka, 19 km od Rumunije



### Bez srpskih podizvođača

Još 2010. godine, EPS i javno preduzeće Termoelektrane i kopovi Kostolac potpisali su Opšti ugovorni sporazum sa kineskom firmom CMEC. Termoelektrane su kasnije postale ogranak EPS-a. Sporazumom je precizirano da će CMEC biti glavni izvođač radova u obe faze projekta za Kostolac B i da za nabavku usluga i robe iz Kine mora da bude potrošeno najmanje 51% ukupnevrednostiprojekta. Prema ovom sporazumu, podizvođačima iz Srbije može pripasti maksimalno 40%.

U novembru 2013. godine, EPS i CMEC potpisuju ugovor o gradnji novog bloka termoe-

lektrane. U Aneksu 5 ovog ugovora navedeni su podizvođači među kojima nema nijedne firme iz Srbije, dok su samo dva od 15 dobavljača domaće firme. EPS je Centru za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS) dostavio samo deo tražene dokumentacije o ovom poslu. Između ostalog, nedostaju neke od stranica Opšteg ugovornog sporazuma iz 2010, kao i Aneks 1 ugovora iz 2013. godine. Ni tokom uvida u dokumente u prostorijama EPS-a novinarki CINS-a nije omogućen pristup celokupnoj dokumentaciji.

Prema sporazumu o ekonomskoj i tehničkoj saradnji Srbije i Kine iz 2009. godine, kao i prema domaćem Zakonu o javnim nabavkama, nabavke kod međunarodnih sporazuma nisu obavezne.

Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija, kaže da ostaje otvoreno pitanje je li ovaj aranžman najpovoljnija opcija koja je postojala za Srbiju i da nema dokaza o njegovoj isplativosti: „Ne samo zašto je isplativa termoelektrana kao takva, već vezani posao sa kreditom i unapred određenim izvođačima“.

Konsultant za strana ulaganja i član Naučnog društva ekonomista Srbije, Milan Kovačević kaže da je problem što je posao „direktno dogovoren, bez imalo poznatih argumenata zašto baš toliko treba da košta ta izgradnja“.

Ukoliko država daje garanciju za neki projekat - što se dogodilo u slučaju kredita za Kostolac - taj postupak bi morao proći odgovarajuću proceduru, odnosno mora se poštovati Zakon o kontroli državne pomoći kako bi se sprečilo da neka firma ima povlašćen položaj. Prema podacima Energetske zajednice, Komisija za kontrolu državne pomoći Srbije trenutno utvrđuje da li je garancijama za kredit za gradnju Kostolca nedozvoljeno dodeljena državnapomoć. Za odgovore o ovom postupku iz Komisije su CINS uputili na Vladu Srbije, koja ih do objavljivanja teksta nije dostavila. Iz Vlade nisu pristali ni na intervju o samom ugovoru za kredit.

Iz Energetske zajednice, koja u oblasti energetike priprema Srbiju za članstvo u Evropskoj uniji (EU), navode da će o eventualnom kršenju Ugovora o osnivanju Energetske zajednice odlučivati kada im Komisija iz Srbije dostavi informacije.

Srbija se ugovorom o zajmu sa kineskom Exim bankom obavezala da će pribaviti sve potrebne dozvole za gradnju i ispoštovati sve zakonske procedure. To je potvrđeno stupanjem ugovora na snagu 25. maja 2015. godine.



Studija o proceni uticaja na životnu sredinu bavi se rizicima projekta po zdravlje i okolinu, ali je neophodna i za dobijanje energetske i građevinske dozvole, pa i za početak radova.

Prema rečima CINS-ovih sagovornika, Studija za Kostolac, napisana 2013. godine, imala je više propusta. Prevažodno, nije uzela u obzir blizinu Rumunije čija se granica nalazi na samo 19 kilometara od termoelektrane.

Nezadovoljni Studijom i načinom na koji je, kako kažu, ona nezakonito odobrena, iz nevladine organizacije Centar za ekologiju i održivi razvoj (CEKOR) iz Subotice tužili su Ministarstvo poljoprivrede i životne sredine pred Upravnim sudom Srbije u maju 2014. godine. Prvo ročište održano je tek krajem juna ove godine, a na njemu nije prisustvovao niko iz tuženog Ministarstva.

CEKOR je u tužbi naveo da je odobrenjem Studije prekršen Zakon o opštem upravnom postupku jer rešenje koje je Ministarstvo donelo ne sadrži potpuno utvrđeno činjenično stanje. Prema tužbi, nisu ispoštovani Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ni međunarodna Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espoo konvencija), prema kojima je Srbija imala obavezu da Rumuniju obavesti o izgradnji.

Espoo konvenciju ratifikovale su 44 zemlje i EU, a Srbija je primenjuje od 2007. godine. Njome se, između ostalog, propisuje procedura ukoliko energetski objekti mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu druge države. Za implementaciju konvencije nadležna je Ekonomska komisija UN-a za Evropu.

U odgovoru na tužbu, Ministarstvo životne sredine i EPS su naveli da nije bilo potrebe za prekograničnom procenom i predložili sudu da odbije tužbu.

Ipak, Upravni sud je, dan nakon održanog ročišta, doneo presudu kojom je poništio rešenje Ministarstva o odobravanju Studije. Ministarstvo poljoprivrede i životne sredine moralo je Rumuniji već prilikom planiranja da dostavi projekat, objasni moguće uticaje i pruži joj mogućnost da učestvuje u postupku procene uticaja na životnu sredinu. Rumunsko predstavništvo međunarodne organizacije Bankwatć Network je u aprilu 2014. godine obavestilo Komisiju UN-a da to nije učinjeno.

U novembru 2014. godine, Snežana Bogosavljević-Bošković, tadašnja ministarka poljoprivrede i zaštite životne sredine, u obraćanju UN-ovoj komisiji navela je da Srbija nije primenila Espoo konvenciju jer je smatrala da nije reč o novoj termoelektrani, već o novoj jedinici postojeće. Rekla je i da će kasnije postupiti po ovoj konvenciji ako tako odluči Upravni sud. Nekoliko meseci kasnije, Sabina Ivanović, koja je u Ministarstvu zadužena za procenu uticaja projekata i aktivnosti na životnu sredinu, u novom dopisu Komisiji UN-a navodi da iz ugla Srbije projekat nije mogao negativno da utiče na životnu sredinu. Ipak, dodaje da bez sprovođenja Espoo konvencije nikada nisu isključeni mogući negativni prekogranični uticaji.

Početak aprila 2015. godine i država Rumunija je zatražila da Srbija ispoštuje proceduru, ocenivši da ovaj projekat može imati negativan uticaj na njihovu životnu sredinu. Nedugo zatim, Ekonomska komisija UN-a je zaključila da Srbija nije ispunila svoju obavezu i naložila joj da hitno kontaktira Rumuniju, a tek treba da donese odluku da li je prekršena Espoo konvencija. U martu ove godine, Komisija je pokrenula i





postupak ispitivanja procedure u vezi sa površinskim kopom Drmno. Krajem juna, četiri danapre presude Upravnog suda, Ministarstvo je pokrenulo postupak izrade nove Studije o proceni uticaja na životnu sredinu jer je stara već istekla. Ovoga puta Srbija se obavezala da će uraditi prekograničnu procenu. Novinari CINS-a tražili su od Ministarstva sagovornika na ovu temu, ali umesto intervjuja dobili su dopis u kome Ministarstvo iznosi svoj stav o gradnji Kostolca. Na dodatno pitanie zašto su pokrenuli izradu nove Studije kada već dve godine tvrde da za time nema potrebe i da će sačekati odluku Upravnog suda - iz Ministarstva nisu odgovorili.

Na razgovor nije pristao ni ministar rudarstva i energetike Aleksandar Antić, a predstavnici EPS-a su u pismenoj formi poslali odgovore na pitanja. Između ostalog, naveli su da su trenutno u toku pripreme tehničke dokumentacije, raščišćavanje lokacije i arheološka istraživanja.

