



Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti

jul 2022. godine

Bilten broj 7/2022





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom.....	3
GRECO za ponavljače	3
Saopštenja.....	7
Odluka o „nacionalnim frekvencijama“ bez ocenjivanja obaveznih kriterijuma	7
Kako će se deliti novac iz budžeta za redovan rad stranaka i šta pokazuju izveštaji o finansiranju predsedničke kampanje	8
Inicijative i analize.....	10
Primena Kodeksa ponašanja narodnih poslanika	10
Mediji	12
Javni interes bez prav(n)e zaštite.....	12
Vladimiru Đukanoviću 90.000 mesečno od Gamzigradske Banje.....	14



Aktivnosti

U julu smo nastavili rad na svim aktivnostima, sa dinamikom usklađenom sa sezonom godišnjih odmora.

U prostorijama Saveta Evrope u Beogradu, 6. jula održan je susret na kojem su predstavnici Venecijanske komisije i nekoliko domaćih nevladinih organizacija razmenili mišljenja o aprilskim izborima i zakonskom okviru za njih. Programski direktor Transparentnosti Nemanja Nenadić naročito je govorio o nedostacima Zakona o finansiranju političkih aktivnosti koje su se u punom svetlu pokazale na ovim izborima, sa posebnim akcentom na one promene u Zakonu do kojih je došlo na osnovu predloga ODIHR. Predmet diskusije je između ostalog bila mala korisnost aktuelnih preliminarnih izveštaja o finansiranju kampanje, kao i neadekvatan sistem za distribuciju novca iz budžeta učesnicima izborne kampanje.

U sklopu posete predsedavajućeg OEBS, i ministra spoljnih poslova Poljske, Zbignjeva Raua, upriličen je 12. jula sastanak sa predstavnicima četiri nevladine organizacije. Na sastanku je bilo reči naročito o mogućnostima da civilno društvo doprinese promenama u društvu. Nemanja Nenadić iz Transparentnosti Srbije govorio je takođe i o aktuelnostima u vezi sa borbom protiv korupcije, što je jedno od pitanja kojim se OEBS već decenijama bavi u Srbiji.

Antikorupcijsko savetovalište TS (ALAC) radilo je i tokom jula. Sve informacije o mogućim slučajevima korupcije građani mogu prijaviti, odnosno dobiti potrebna obaveštenja, na broj 069 1978 158 ili putem mejla ts@transparentnost.org.rs.

U julu smo imali 133 objavljene vesti o našim aktivnostima ili izjave predstavnika TS.

Na sajt TS postavili smo nekoliko [inicijativa i analiza](#), kao i zahteva državnim organima i njihovih odgovora.

Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnom mesecu:



Pod lupom

GRECO za ponavljače

6. jula 2022.

Često se desi da preporuke međunarodnih organizacija Srbiji budu takve da lako mogu da posluže Vladi da se zakloni iza štikliranja stavki i da potom svi slavodobitno zaključe da je ostvaren napredak.

Preporuke date u petom krugu evaluacije GRECO-a nisu od tih i sigurno ne pružaju priliku ovdašnjim vlastima da prođu jeftino. One su ujedno prijatno iznenađenje posle nezasluženo blagonaklonih ocena iste institucije iz 2020. koje su se, da stvar bude još zanimljivija, jednim delom odnosile na iste teme koje su i sada u fokusu – zakonodavni postupak i pravila iz Zakona o sprečavanju korupcije.

Nova Skupština, još uvek nepoznate većine, i nova Vlada, nepoznatog mandatarata, tako su dobile priliku za popravni u odnosu na svoje prethodne inkarnacije (2016, 2020) – da ovaj put sve što je GRECO zatražio ispune na vreme, do 30.9.2023, te da izbegnu međunarodnu bruku i pisanje nesuislih demantija.

Dodatni izazov, kako se to sada kaže, i za nosioce zakonodavne i za nosioce izvršne vlasti moglo bi da bude to što se od 24 preporuke njih 9 izričito odnosi na predsednika Republike (i njegove savetnike).

A na tom mestu će se još pet godina nalaziti osoba koju zovu ili tretiraju kao šefa i zakonodavnoj i izvršnoj vlasti u našoj maloj parlamentarnoj demokratiji.



Preporuke koje bi mogle da imaju najveći efekat odnose se na sledeće: uređivanje sukoba interesa kod savetnika predsednika, premijera i ministara i jačanje sistema za kontrolu izveštaja funkcionera izvršne vlasti; regulisanje neformalnog lobiranja; omogućavanje građanima da ulože žalbu Povereniku kada Vlada Srbije ili predsednik Republike odbiju ili ignorišu zahtev za pristup informacijama; obavezu sprovođenja javnih rasprava o svim zakonima; ograničavanje imuniteta članova vlade kod koruptivnih krivičnih dela, proširenje nadležnosti Tužilaštva za organizovani kriminal i jačanje vladinog Saveta za borbu protiv korupcije.

Savetnici

Za uređivanje sukoba interesa kod savetnika nosilaca najviših javnih funkcija bilo je mnogo prilika, od 2004, kada je donet prvi zakon koji uređuje sukob interesa, do sadašnjeg Zakona o sprečavanju korupcije. Svi ti zakoni isključivo su se bavili javnim funkcionerima, osobama čiji potpis stoji na propisima, odlukama i ugovorima.



Te odluke su neretko zasnovane na razmatranju predmeta i analizama koje sačinjavaju državni službenici, pa se zakonodavac u jednom trenutku rešio da i njima ograniči obavljanje dodatnih poslova i da ih obaveže da se uzdrže od rada na predmetima u kojima su povezani sa strankama. Međutim, takve obaveze nisu nikada uspostavljene za najbliže saradnike – savetnike – predsednika države, premijera i ministara. Oni trenutno nisu obavezni ničim osim sopstvenom savešću da predoče makar savetoprimcu, ako već ne i javnosti, da li bi u datoj stvari njihovo mišljenje moglo biti pristrasno, na primer, zato što poseduju deonice firme koja će imati velike koristi od nekog državnog ugovora ili izmene propisa.

Jasno je da za savetnike ne mogu važiti iste zabrane i ograničenja kao za funkcionere. Ako nije reč o zaslužnim partijskim kadrovima ili savetništvu kao nagradi za prethodne zasluge, posebni savetnici su ljudi sa dokazanim znanjem u struci, koji verovatno sasvim lepo žive i od svog redovnog posla – na primer kao univerzitetski profesori. Zato suština izmena zakona treba da bude uređenje sukoba interesa u vezi sa savetovanjem, a ne postavljanje zabrana koje bi onemogućile privremeno angažovanje stručnjaka koji ne teže za karijerom u državnoj službi.

GRECO je dobro uočio da je potrebno da se obezbedi transparentnost informacija o tome ko su sve savetnici javnih funkcionera. Komičan slučaj lažnog savetnika premijera iz oktobra 2016. dobra je ilustracija šta je sve moguće kada ovakvi podaci nisu lako dostupni. Nažalost, GRECO se ovaj put ograničio na savetnike čiji je status jasno definisan u sistemu izvršne vlasti (tzv. posebni savetnici).

Valjda im nije pala na pamet srpska specifičnost – angažovanje savetnika po nepoznatoj pravnoj proceduri, sa nepoznatim statusom, za nepoznate pare i za nepoznatog naručioca.

Na osnovu preporuka GRECO-a, Agencija bi trebalo da redovno kontroliše izveštaje o imovini i prihodima funkcionera izvršne vlasti (među koje će biti uključeni i njihovi savetnici i šefovi kabineta), što bi valjalo tumačiti tako da to treba da se čini svake godine.

Lobiranje

Pošto je Zakon o lobiranju donet upravo na preporuku GRECO-a, što je tada pozitivno ocenjeno, veoma je važno to što je ista institucija sada ukazala na dve najkrupnije manjkavosti tog zakona, koje su bile vidljive još tokom pisanja. Naime, GRECO je sada prepoznao kao problem to što se ovim zakonom uređuje samo lobiranje koje se odvija po formalnim pravilima, a ne ono koje se odvija kroz neformalne kontakte lobista sa predsednikom, premijerom, ministrima i njihovim savetnicima i šefovima kabineta. Drugi veliki problem na koji GRECO ukazuje jeste to što ne postoji obaveza funkcionera i državnih organa da objave ko im se sve od formalnih i neformalnih lobista obratio.

Ovaj zakon je već četiri godine mrtvo slovo na papiru. Džaba je 44 lobista završilo obuku i registrovalo se – za njih posla nema. Zašto bi i bilo, kada onaj ko hoće i zna kako da završi stvar može neformalno da stupi u kontakt sa donosiocem odluka, u kabinetu, na jahti ili u kafani, svejedno. To zakon ne prepoznaje kao lobiranje, ali ga i ne zabranjuje.



Žalba protiv Vlade i Predsednika

Jedan od tvrdih zalogaja bi mogla da bude preporuka GRECO-a da pravo na pristup informacijama o radu Vlade i Predsednika Republike dobije efikasnu pravnu zaštitu. Zakon o slobodnom pristupu informacijama je menjan krajem prošle godine, a jedan od ključnih zahteva Koalicije za slobodu pristupa informacijama bio je upravo to da građani mogu da izjave žalbu Povereniku, kada takav zahtev odbije bilo koji organ vlasti. Međutim, ne samo da je zakonodavac zadržao sistem prema kojem žalbe protiv 6 organa (Vlada, Skupština, Predsednik, Ustavni sud, Vrhovni sud, Republički javni tužilac) nisu dopuštene, već je tom spisku pridružena i Narodna banka Srbije.

U odsustvu mogućnosti žalbe Povereniku, građani, novinari i udruženja mogu samo da pokreću tužbe pred Upravnim sudom, na čije rešavanje se čeka godinama, da bi neke od njih bile odbačene iz upitnih razloga. U junu 2022, Transparentnost Srbija je pozvana na usmenu raspravu (odloženo zbog dojave o bombi za oktobar) povodom tužbe podnete protiv Vlade Srbije zbog uskraćivanja informacija. Inače, tražena je studija opravdanosti i koncesioni akt za beogradski aerodrom. Zahtev Vladi je podnet u februaru 2017, a prethodna komunikacija sa Sudom je bilo uređenje tužbe iz aprila 2018.

Javne rasprave o zakonima

Važno je da je GRECO ukazao i na problem nepoštovanja pravila o održavanju javnih rasprava u pripremi zakona. Lepo je da se pritom pozvao i na nalaze iz studije Transparentnosti koja govori o izradi propisa po meri privatnih interesa.

Pored podsećanja na ispunjavanje ove obaveze i potrebu da se norme preciziraju kako se izuzeci ne bi zloupotrebljavali, GRECO je preporučio i da se obrazlože razlozi i uticaji na promene zakona do kojih dolazi nakon okončanja javne rasprave. Ovo bi takođe moglo da bude veoma važno. Uopšte nisu retki slučajevi da zakon koji je ministarstvo iznelo na javnu raspravu, posle promena nepoznatog porekla do kojih dođe na sednici Vlade, stigne pred poslanike u novom obličju.

Savet za borbu protiv korupcije

Posebna preporuka je izdvojena za Savet za borbu protiv korupcije, sa vrlo konkretnim zadacima – da se izaberu članovi koje je Savet već predložio i da Vlada prestane da ignoriše preporuke svog savetodavnog tela.

Nadležno tužilaštvo i imunitet u slučaju korupcije

U pogledu represije, od veoma velikog značaja je preporuka za proširenje nadležnosti Tužilaštva za organizovani kriminal za eventualnu korupciju svih visokih funkcionera, među kojima je i predsednik Republike. Verovatno su se evaluatori GRECO-a čudom čudili da je Srbija donela zakon koji uređuje gonjenje slučajeva korupcije na visokom nivou, za šta je propisala nadležnost posebnog tužilaštva, a da su onda na spisak najviših funkcionera protiv kojih bi istragu vodilo to tužilaštvo uvršteni na primer pomoćnici ministara, ali ne i predsednik Republike i narodni poslanici.

Kao što čitaoci primećuju, komentar ove preporuke je dat u kondicionalu, i to je učinjeno sa razlogom. U opisu situacije koji prethodi preporuci navode se sumnje u korupciju ministara koje su ostale neispitane.



Pošto bi ukazivanje tužiocima da treba da ispitaju konkretne predmete verovatno bilo van mandata GRECO-a, evaluatori su preporučili nešto drugo – da se imunitet članova Vlade ukine za slučajeve kada je u pitanju koruptivno krivično delo.

Istina, i sam GRECO konstatuje da imunitet nije bio prepreka za gonjenje ministara, jer je ono preduzimano samo protiv bivših članova Vlade. Međutim, preporuka je tu i biće zanimljivo videti na koji način će se realizovati. Trenutno bi (još jedan kondicional) član Vlade mogao da odgovara za ono što učini u svojstvu ministra, ali ne i za glasanje na sednici. Drugim rečima, ministar bi (hipotetički, naravno) mogao da završi u zatvoru ako potpiše ugovor za nameštenu javnu nabavku, ali sigurno ne ukoliko na sednici Vlade Srbije glasa za donošenje zaključka na osnovu kojeg će država bez nadmetanja ući u poslovni aranžman sa firmom od koje je ministar dobio mito.

Druga pitanja i čitavo poglavlje o policiji

Pored već opisanih stvari koje se na prvi pogled čine najznačajnijim, GRECO je dao i niz drugih potencijalno korisnih preporuka, među kojima su provera integriteta kandidata za ministarske položaje pre njihovog izbora, usvajanje posebnih planova i kodeksa radi sprečavanja korupcije u vrhu izvršne vlasti, jačanje sistema interne revizije u ministarstvima, jačanje nadležnosti Agencije za sprečavanje korupcije i pružanje saveta funkcionerima o pitanjima integriteta.

Posebno poglavlje izveštaja, koje ovde zbog kratkog vremena nisam komentarisao, posvećeno je merama za sprečavanje korupcije u policiji. U ovom delu, najvažnije preporuke se odnose na sprečavanje političkog uticaja prilikom raspoređivanja policijskih službenika i transparentniji izbor čelnika policije. Takođe je predviđeno donošenje planskih dokumenata, proširenje Kodeksa policijske etike, organizovanje obuka i pružanje saveta u vezi sa njegovom primenom, bezbednosne provere po pitanjima integriteta, rotacija policijskih službenika na osetljivim položajima, evidentiranje dodatnog rada, praćenje prakse primanja poklona u policiji, da istrage pritužbi na policiju budu dovoljno transparentne i da se promoviše zaštita uzbunjivača.

Nemanja Nenadić za [Peščanik](#)



Saopštenja

Odluka o „nacionalnim frekvencijama“ bez ocenjivanja obaveznih kriterijuma

30. jula 2022.

Odluka Saveta REM o dodeli „nacionalnih frekvencija“¹ sporna je zbog neprimenjivanja jednog od obaveznih zakonskih kriterijuma – „poštovanje propisa i etičkih medijskih standarda“, ali i zbog načina na koji Zakon o elektronskim medijima i Pravilnik REM uređuju odlučivanje na konkursu.

Na osnovu člana 92. Zakona o elektronskim medijima iz 2014, kriterijumi za odlučivanje o dodeli frekvencija moraju biti, između ostalog i „merljivi“. Na osnovu Pravilnika REM iz 2016², izričito je predviđeno da Regulator ocenjuje ispunjenost četiri kriterijuma³. Stvar je u tome da ni Zakon ni Pravilnik REM nisu predvideli proceduru ocenjivanja, već samo to da se odluke donose većinom glasova članova Saveta. Pri tom, ni Savet REM u celini, ni članovi Saveta pojedinačno, ne moraju da vrše ocenjivanje po svakom od propisanih kriterijuma.

Kada bi se sistem odlučivanja u REM primenio u drugim oblastima, to bi bilo isto kao kada bi komisija za javnu nabavku trebalo da odluči na osnovu kriterijuma najniže ponuđene cene, dužine garancije proizvoda i kvaliteta prethodno obavljenih poslova, a da potom, većinom glasova, može da odabere najskupljeg dobavljača, sa najslabijom garancijom i velikim brojem prethodnih slučajeva kršenja ugovornih obaveza.

Kada je Zakon donošen, Transparentnost Srbija je pokušala, kroz predloge na javnoj raspravi i amandmane za skupštinsku raspravu da utiče da se ovaj problem reši⁴. Amandmani su dostavljeni svim poslaničkim grupama, a za član 92. amandman su amandman predložile Vesna Marjanović i Nataša Vučković. Međutim, za predlog je glasalo samo 14 poslanika (184 prisutnih nije glasalo)⁵.

¹ <http://www.rem.rs/sr/arhiva/vesti/2022/07/saopstenje-saveta-rem>

² Pravilnik o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa ("Sl. Glasnik RS", br. 46/2016)

³ 1) u kojoj meri iz predložene programske koncepcije proizlazi da bi podnosilac prijave objavljivao kvalitetan i raznovrsan program; 2) u kojoj meri je podnosilac prijave obezbedio ili je učinio verovatnim da će obezbediti odgovarajuće uslove za objavljivanje programa iz predložene programske koncepcije; 3) da li podnosilac prijave poštuje propise i profesionalne i etičke medijske standarde; 4) da li se pouzdano može utvrditi ko nad podnosiocem prijave ima kontrolu u smislu zakona kojim se uređuje zaštita konkurencije.

⁴ <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/4854-amandmani-na-predlog-zakona-o-elektronskim-medijima>

⁵ <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/doc/stenobeske/2.%20avgust%202014..docx>



Predlog TS, koji je očigledno i dalje aktuelan, predviđao je obavezu da REM pravilnikom propiše način bodovanja po svakom od kriterijuma konkursa. Kako smo tada upozorili, „Ukoliko ne bude propisana obaveza bodovanja po propisanim kriterijumima prilikom donošenja odluka Regulatora ...“ odluke će „zavisiti u velikoj meri od subjektivnih procena članova Saveta i biće znatno teže osporavati ih zbog načina na koji su kriterijumi primenjeni u praksi“. Ipak, učesnici sadašnjeg konkursa koji žele da ospore njegov ishod, imaju na raspolaganju snažan dokaz da odluka nije doneta po pravilima, koji sud teško može da ignoriše. Reč je o otvorenoj najavi predsednice Saveta REM⁶ da jedan od obaveznih kriterijuma neće uopšte biti primenjen.

Kako će se deliti novac iz budžeta za redovan rad stranaka i šta pokazuju izveštaji o finansiranju predsedničke kampanje

8. jula 2022.

Proglašenje rezultata parlamentarnih izbora, puna tri meseca nakon što su ti izbori završeni na velikoj većini biračkih mesta, značajno će promeniti finansijski položaj partija. U prvoj polovini ove godine, oko 691 miliona dinara iz budžeta Srbije je već raspodeljeno strankama na osnovu rezultata izbora iz 2020. Pored SNS, SPS-JS i manjinskih stranaka, počev od avgusta, u raspodeli će učestvovati i stranke sa izbornih lista Ujedinjeni za pobedu Srbije, NADA, Moramo, ZZV, kao i Zavetnici i Dveri. Te stranke će mesečno dobijati ukupno oko 45 miliona dinara. To znači da je tromesečno produženje izbornog procesa uticalo na raspodelu oko 135 miliona dinara iz budžeta. Iz istog razloga, kasnila je i isplata 592 miliona dinara koji se iz budžeta dodeljuju za finansiranje izborne kampanje, plaćanje troškova medijima i drugim pružaocima usluga u kampanji, a izveštaji o finansiranju parlamentarnih izbora će biti dostupni tek u avgustu, umesto u maju ove godine.

Ukoliko novi saziv parlamenta bude trajao četiri godine, a budžet se ne bude znatnije menjao, u tom periodu će parlamentarne stranke imati na raspolaganju preko 47 miliona evra, od čega oko 20,5 miliona pripada SNS i strankama sa njene liste, oko 6 miliona SPS-JS, oko 2,7 miliona manjinskim strankama, a 17,8 miliona deli pet novih parlamentarnih lista⁷. SNS i njihovi politički partneri će za finansiranje redovnog rada ubuduće će mesečno dobijati preko 50 miliona dinara iz budžeta Srbije a SPS i JS ukupno 14,6 miliona. Kada se primene koalicioni sporazumi, većina novih parlamentarnih stranaka će moći da računa na oko 3 do 6 miliona dinara mesečno. Na primer, UPS, koju čine četiri veće i nekoliko manjih stranaka, pripada 17,1 miliona mesečno; dva partnera u koaliciji NADA deliće 7,7 miliona dinara; Zavetnici će sami dobijati 5,8 miliona; članice koalicije Moramo gotovo 7 miliona, a Dveri sa svojim partnerima skoro 6.

⁶ <https://rs.n1info.com/vesti/zekic-ovo-je-potpuno-novi-konkurs-necemo-gledati-sta-je-ko-prethodno-radio/>

⁷ Detaljniji opis, grafikoni i tabelle: <https://izbori.transparentnost.org.rs/kako-ce-se-deliti-novac-iz-budzeta-za-redovan-rad-stranaka/>



Zvanični izveštaji o finansiranju kampanje za predsedničke izbore potvrđuju nalaze o izrazitoj dominaciji kandidata vladajuće stranke u odnosu na sve ostale, koje su posledica zakonskih pravila o raspodeli sredstava iz budžeta za finansiranje kampanje, kao i nepostojanja ograničenja troškova u kampanji. Prema ovim podacima, čak 73% ukupnih prijavljenih troškova odnosi se na kampanju koja je vođena za Aleksandra Vučića, a tek 27% za šest drugih kandidata. Trend izrazite dominacije i koncentracije finansijske moći kandidata vladajuće stranke je tako dodatno pojačan u odnosu na prethodne predsedničke izbore, iz 2017, kada je na ostale kandidate otišlo 40% prijavljenih troškova.

Od osam učesnika ovih izbora, jedino grupa građana koja je predložila Mišu Vacića nije podnela ni konačni ni preliminarni finansijski izveštaj. Agencija za sprečavanje korupcije još uvek nije saopštila da li su zbog toga pokrenuti prekršajni postupci, ili prijava za krivično delo, koje postoji kada se namerno skrivaju informacije o izvoru finansiranja i visini troškova kampanje.

Pobednička kampanja je finansirana sa 645 miliona iz budžeta i još 59 miliona koje je SNS prenela sa stalnog stranačkog računa, a koji, takođe, gotovo u celosti potiču iz budžetskih dotacija za redovan rad ove stranke. Pre pet godina, SNS je pored budžeta za finansiranje kampanje SNS koristila čak 274,5 miliona dinara od 6.940 uplata građana (uglavnom po 40 hiljada dinara).

Od ukupno 963 miliona dinara koliko je zvanično potrošeno, manje od 7% je plaćeno iz stvarnih privatnih izvora (prilozi). Ove godine u finansijskim izveštajima nisu zabeleženi u većoj meri rashodi koji su ostali neplaćeni. Na oglašavanje je otišlo blizu 2/3 svih troškova, promo materijali i javni događaji učestvuju sa po 10%, a „drugi troškovi“ sa visokih 17%. Oglašavanje na TV stanicama je i dalje dominantno, i čini preko polovine svih prijavljenih rashoda (521 milion dinara).

Kada se prijavljeni troškovi uporede se nalazima monitoringa koji je sprovedla Transparentnost Srbija⁸, može se zaključiti da je prijavljen najveći deo opaženih troškova oglašavanja na TV stanicama, ali ima i nekih značajnih razlika. One se jednim delom mogu pripisati činjenici da za TV Happy nije bila objavljena lista popusta, kao i činjenici da je i u ovoj kampanji emitovano nekoliko zakupljenih termina, čiji troškovi nisu posebno iskazani u finansijskim izveštajima, iako za to postoji rubrika. Kod bilborda je prijavljeno značajno manje troškova od onih koje je procenila TS. Iz izveštaja predlagača predsedničkih kandidata nije vidljivo koliki je bio trošak oglašavanja na Fejsbuku, mada je moguće da su oni iskazani u nekim drugim stavkama. Pošto u praksi stranke često proizvoljno dele troškove među raznim kampanjama koje se održavaju istovremeno, tek nakon objavljivanja izveštaja za parlamentarne izbore će biti potpuno jasno da li su neki rashodi izborne kampanje ostali skriveni.

U preliminarnim izveštajima o finansiranju predsedničke kampanje, koji je trebalo da prikažu stanje do 15 dana pred izbore, bilo je prijavljeno ukupno 107,6 miliona dinara troškova, odnosno tek 11,17% ukupnih troškova kampanje. To ukazuje da su preliminarni izveštaji bili nepotpuni i da nisu sadržali podatke o svim

⁸ Detaljniji opis, grafikoni i tabelle: <https://izbori.transparentnost.org.rs/finansiranje-kampanje-za-predsednicke-izbore/>



troškovima koji su nastali do 19. marta 2022. Time se pokazalo ono na šta je TS upozoravala sve vreme – da koncept preliminarne izveštaja, onako kako je postavljen u ZFPA neće obezbediti adekvatan nivo transparentnosti finansiranja kampanje dok ona traje. Kada je reč o kampanji pobjedničkog kandidata, troškovi prikazani u preliminarne izveštaju čine manje od 7% ukupnih troškova kampanje.

Sve ovo nas dovodi do zaključka da koncept preliminarne izveštaja treba značajno unaprediti, tako što bi postojala jasna obaveza da se zabeleže sve preuzete obaveze za oglašavanje i druge aktivnosti u kampanji do dana izveštavanja, bez obzira na to da li su već plaćene. Naravno, znatno bi bolje bilo da se prihvati koncept „otvorenih računa“ koji postoji i funkcioniše u Češkoj, a koji obezbeđuje transparentnost finansiranja kampanje na dnevnom nivou.

Inicijative i analize

Primena Kodeksa ponašanja narodnih poslanika

26. jula 2022.

Transparentnost Srbija podnela je 8. jula Narodnoj skupštini Republike Srbije [zahtev](#) za pristup informacijama od javnog značaja koji se odnosi na sledeće informacije i kopije dokumenata, ukoliko postoje:

1. Kopiju Godišnjeg izveštaja o primeni Kodeksa ponašanja narodnih poslanika za 2021. godinu koji su, saglasno članu 35. stav 1. Kodeksa ponašanja narodnih poslanika ("Sl. glasnik RS" br. 156/20 i 93/21) bili dužni da zajednički sačine Odbor za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja i Komisija za etiku;

2. Informacije i kopije svih dokumenata na osnovu kojih se može videti da li je Godišnji izveštaj o primeni Kodeksa ponašanja narodnih poslanika za 2021. godinu iz tačke 1. ovog zahteva, saglasno članu 35. stav 2. Kodeksa ponašanja narodnih poslanika ("Sl. glasnik RS" br. 156/20 i 93/21) podnet Narodnoj skupštini u zakonom propisanom roku i

3. Informacije i kopije svih dokumenata na osnovu kojih se može videti da li je Godišnji izveštaj o primeni Kodeksa ponašanja narodnih poslanika za 2021. godinu iz tačke 1. ovog zahteva, saglasno članu 35. stav 4. Kodeksa ponašanja narodnih poslanika ("Sl. glasnik RS" br. 156/20 i 93/21) objavljen na zvaničnoj internet stranici Narodne skupštine.

Iz parlamenta je nakon sedam dana stigao [odgovor](#) da Služba Narodne skupštine „iz opravdanih razloga“ nije u mogućnosti da u roku od 15 dana dostavi tražene informacije, te će biti dostavljene u naknadnom roku, ne dužem od 40 dana od dana prijema i zavođenja zahteva (8. jula). Kao razlog za produžetak roka naveden je povećan obim rada Službe Narodne skupštine.



TS je potom Skupštini uputila [odgovor](#) u kome se navodi da ne možemo uvažiti razlog naveden za produžetak roka. S jedne strane, imajući u vidu opštepoznate činjenice o tome da novi saziv Narodne skupštine još uvek nije započeo rad, a da stari saziv Narodne skupštine radi u veoma ograničenom obimu još od februara 2022, nema razloga da se pretpostavi da je Služba Narodne skupštine radno opterećena u većem obimu nego što je uobičajeno, naprotiv.

Pored toga, predmet zahteva koji smo podneli 8.7.2022, jesu dokumenata i informacija za čije dostavljanje nije potrebno uložiti značajan rad. Naime, Kopija Godišnjeg izveštaja o primeni Kodeksa ponašanja narodnih poslanika za 2021. je ili dostavljena ili nije dostavljena (prva tačka zahteva), a ako jeste dostavljena, onda je poznat i datum kada je to učinjeno (druga tačka zahteva), na osnovu datuma upućivanja elektronske pošte ili datuma prijema dokumenta na pisarnici.

Takođe, Godišnji izveštaj je ili objavljen na zvaničnoj prezentaciji Narodne skupštine ili nije, tako da ne vidimo prepreku da nam bez odlaganja dostavite informaciju i po tački tri zahteva. U vezi sa ovom tačkom, možemo Vam ukazati na činjenicu da izveštaj nije objavljen ni na jednoj od stranica Narodne skupštine na kojima bi se mogao očekivati, to jest, nema ga ni na [stranici](#) „izveštaji“ ni na [stranici](#) koja je posvećena Kodeksu ponašanja. Do izrade ovog Biltena, Narodna skupština nije odgovorila na dopis, niti dostavila tražene informacije.

Mediji

Javni interes bez prav(n)e zaštite

Otvorena vrata pravosuđa, Robert Sepi, 21 jula 2022.

Ima neke čudne simbolike u činjenici da slučaj javne nabavke privatnog partnera za izgradnju železničke stanice "Prokop", čiji je prvi deo prikazan u tekstu "Nezavisno mišljenje, na polzu naroda", potpuno odudara od klišea koji nam najčešće nudi sedma umetnost. Magiju velikog platna upijamo kroz obrazac prema kome na kraju prvog dela sporedni junak umire da bi glavni lik nastavio da živi u očekivanom nastavku. U konkretnom slučaju teško je oteti se utisku da je sporedni junak – pravo na slobodan pristup informacijama od javnog značaja "preživeo", zahvaljujući prethodnom pominjanom rešenju Poverenika⁹, samo da bi nam omogućio uvid u to zašto glavni lik – javni interes - nije bio te sreće.



Glavni junak je "žrtva" realizacije infrastrukturnog projekta javno privatnog partnerstva, velike vrednosti, uz kršenje imperativnih propisa koji regulišu proceduru za dodelu te vrste ugovora. Ipak, sve to nije bio dovoljan osnov, prema oceni javnog tužilaštva¹⁰, za postupanje po Inicijativi za podnošenje tužbe za poništaj ugovora¹¹.

Nesumnjivo da je na takav ishod uticala činjenica da je reč o materiji koja nije u fokusu javnog tužilaštva kao organa krivičnog gonjenja, bez obzira što mu pojedini zakoni izričito dodeljuju značajna ovlašćenja u vezi sa njom. Čini se da je presudan ipak bio pristup zaštiti javnog interesa koji je ispoljen u konkretnom slučaju. A njega je teško razumeti, uprkos uvažavanju objektivnih razlika koje postoje između kaznenog i drugih grana prava. Naročito kada se zna da su u konkretnom slučaju ključna bila upravo pitanja bliska javnom tužilaštvu - pitanja procedure i sankcije.

Kada je reč o procedurama, kod svake procedure za dobar izgled i suštinski kvalitet zaslužna su dva univerzalna i opšteprihvatačena načela – transparentnost i zaštita interesa. Jednostavno, nema lepog i uspešnog "braka" ako sve podatke o partnerima i "braku" ne znaju oni koji treba da ih znaju. I ako "brak" nije u interesu partnera. Kada je jedan od partnera država, to neminovno znači da "brak" mora obezbediti zaštitu javnog interesa.

⁹ https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Poverenik_Resenje_VJT_Prokop.pdf

¹⁰ https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Odgovor_VJT_-_ni%C5%A1tavost_Prokop.pdf

¹¹ https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Inicijativa_RJT_u_za_podno%C5%A1enje_tu%C5%BEbe_za_utvr%C4%91enje_ni%C5%A1tavosti_ugovora-Prokop.pdf



Svako zaključenje "braka" razvilo je sopstvene mehanizme koji treba da u praksi obezbede ostvarenje oba načela. U ovom slučaju, objavu da postoji mlada/oženja za udaju/ženidbu predstavlja objavljivanje javnog poziva da se postupak dodele javnog ugovora za javnoprivatno partnerstvo pokreće. Da bi se glas o tome čuo u više srezova, radi transparentnosti i izbora najbolje/g mlade/malodženje izričito je predviđeno da se javni poziv u istovetnom tekstu objavljuje na četiri načina - u "Službenom glasniku Republike Srbije", kao i u sredstvu javnog informisanja koje se distribuira na celoj teritoriji Republike Srbije, na internet stranici javnog tela i na Portalu javnih nabavki. Imajući u vidu da su, pravnički rečeno, kumulativno propisani (gde zarez predstavlja veznik "i" a ne "ili") može se zaključiti, ni po babu ni po stričevima, da su svi oni ravnopravni i jednako važni. Matematički predstavljeno, to znači da samo objavljivanje javnog poziva na sve navedene načine može dovesti do željenog zbira – transparentnosti i zaštite javnog interesa.

U traganju za istinom, javno tužilaštvo je utvrdilo da je javni poziv bio objavljen samo na internet stranici organa koji ga je uputio. Nakon toga je, na osnovu dve premise – (1) da su propisana četiri obavezna načina objavljivanja i (2) da je poziv objavljen samo na jedan od njih došao do zaključka da je "načelo transparentnosti bilo povređeno samo delimično". Nezavisno od ugla gledanja – da li je na taj način načelo transparentnosti delimično povređeno ili delimično ispunjeno i vrapci na grani znaju da se, bez razlike da li u "braku" ili van njega, ne može biti delimično veran. Iste premise poslužile su i za zaključak da je zbog toga ponuda "bez sumnje bila javna". Radi lakšeg poređenja, citirane ocene ravne su zaključku da postoji opravdana sumnja da je okrivljeni delimično kriv iako je javno tužilaštvo samo utvrdilo da je nastupila štetna posledica, ali ne i radnju okrivljenog niti uzročnu vezu između njih. Na sreću po okrivljene, standardi zaštite njihovih prava su, za razliku od zaštite javnog interesa, neumoljivi i navedeni primer da ne bi mogao da opstane nakon "testa izdržljivosti" - sudskog ispitivanja optužnog akta.

Istovremeno, činjenica da je ugovor zaključen i partnerstvo dodeljeno kompaniji koja se jedina javila na javni poziv, objavljen na samo jedan od zakonom propisana četiri obavezna načina, nije dovela do zaključka da usled toga što transparentnost nije bila obezbeđena mogu nastupiti štetne posledice za javni interes. Upravo obrnuto, taj nesporan podatak poslužio je kao osnova za drugačije zaključke, oba logički moguća, ali pogrešna i netačna u konkretnom slučaju. Prvi, inverzan zaključak da zbog toga što "... se pored jednog ponuđača niko nije javio na oglas niti u toku ponude ... postavlja pitanje bilo kakvog interesa za podizanje tužbe za poništaj ugovora". I drugi, koji predstavlja primer kontrapozicije, da zbog toga "... nije ni bilo nikoga ko bi mogao da kao drugi ponuđač izvrši uvid u podatke o sprovedenom postupku dodele javnog ugovora".

Krunu takvog zaključivanja predstavlja konačna ocena data povodom već pomenutih sankcija. Cilj svake sankcije je kažnjavanje zbog povrede pravnih propisa. Kada je reč o javnim ugovorima koji su zaključeni bez prethodno zakonito i pravilno sprovedenog postupka javne nabavke dileme nema. Zakon o javnim nabavkama izričito predviđa da su ništavi. Tužilaštvo se pak, opredelilo za pristup koji svakodnevno primenjuje. Prema njemu, sankcije su samo one pravne posledice koje se nadovezuju na delikt kao protivpravno ljudsko ponašanje.



I tako se pridružilo shvatanju da "o tzv. sankciji ništavosti može biti reči jedino kod pravnih poslova sa zabranjenim predmetom ukoliko se ono što je dato ili obećano dati oduzima u korist države"¹². Zbog svega navedenog, konačna ocena je sofisticirana - "kako in concreto nema nikakvih dokaza da je došlo do prouzrokovanja štete ... mora se postaviti pitanje svrhe podnošenja tužbe ex officio od strane javnog tužilaštva"..

Pravni savetnik TS Robert Sepi za Otvorena vrata pravosuđa

Vladimiru Đukanoviću 90.000 mesečno od Gamzigradske Banje

Danas, M. Obradović, 26. jula 2022.

U februaru ove godine poslanik Srpske napredne stranke u Skupštini Srbije i advokat Vladimir Đukanović spojio je lepo i korisno i u poseti Zaječaru kao kandidat za narodnog poslanika na listi „Aleksandar Vučić – Zajedno možemo sve“, razgovarao o stanju u gradu Zaječaru i Timočkoj Krajini. U poseti domaćin mu je bio i direktor zdravstvenog centra Gamzigradska Banja dr Rade Kostić.

Ovih dana Danas je došao do informacija da se Đukanović ne samo raspitivao o životu i problemima u Timočkoj Krajini već je imao i poslovne aranžmane sa Specijalnom bolnicom „Gamzigrad“.

Prema ugovoru u koji smo imali uvid, 1. februara advokatska kancelarija „Vladimir Đukanović“ zaključila je ugovor o zastupanju specijalne bolnice za rehabilitaciju „Gamzigrad“ u svim sudskim procesima pred domaćim sudovima. Ova advokatska kancelarija se obavezala i da će davati usmene i pismene savete i mišljenja, da će sastavljati ugovore, posredovati kod zaključenja pravnih poslova ili u mirnom rešavanju sporova, zastupati pred organima države itd. S druge strane obaveza banje Gamzigrad je da plaća ove usluge 90.000 dinara mesečno, plus PDV.

Juče nismo dobili komentar niti odgovore na pitanja u vezi ovog aranžmana ni od Vladimira Đukanovića niti od specijalne bolnice „Gamzigrad“. Između ostalog zanimalo nas je da li postoje neki posebni sudski sporovi zbog kojih je trebalo angažovati advokatsku kancelariju iz Beograda, kao i da li bolnica ima svoju pravnu službu.

Specijalna bolnica za rehabilitaciju Gamzigrad nalazi se u sastavu Ministarstva zdravlja. Gamzigradska banja odnosno preduzeće Romulijana doo čija imovina su hotel, izvor termalne vode i objekti, u maju je prošla treći bezuspešan pokušaj privatizacije. Na poziv za kupovinu 12 objekata na 5.000 kvadrata među kojima su hotel Kastrum, sportski tereni, kao i izvorište lekovite vode u blizini Crnog Timoka za 103,2 miliona dinara nije se javio niko.

¹² <http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z12/04z12.pdf>, strana 7.



Inače, prema Zakonu o javnim nabavkama nije obavezno raspisati tender za nabavku nekih pravnih usluga kao što je zastupanje u nekom sudskom sporu ili u arbitraži. Takođe, prag za raspisivanje javne nabavke je milion dinara. Na portalu javnih nabavki nismo našli da je bio raspisan poziv za nabavku pravnih usluga od strane specijalne bolnice Gamzigrad.

I Nemanja Nenadić, programski direktor Transparentnosti Srbija, ističe da se po zakonu nije morao primenjivati postupak javne nabavke, jer su pragovi veoma visoki za pravne usluge, a iznos ovog ugovora je ispod tog praga.

„Budući da nije sproveden postupak tim je veća odgovornost naručioca da objasni zašto je baš ovog dobavljača odabrao. Takođe pitanje je i kakva je potreba banje za ovim uslugama. Jedna je stvar kada postoje konkretni sporovi u kojima je potrebno pravno zastupanje, a paušalno ugovaranje usluge na mesečnom nivou je znatno teže opravdati. I postavlja se pitanje zašto ne zaposle nekog pravnika ako su im potrebne pravne usluge“, napominje Nenadić, dodajući da zakonski na strani Đukanovića ne postoje smetnje da zaključi takav ugovor. Budući da se radi i advokatskoj kancelariji koja je registrovana kao preduzetnik, a ne kao pravno lice nema ni obavezu da odmah prijavi ove prihode Agenciji za borbu protiv korupcije.

„Ipak, postoji druga stvar. On je i dalje član Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Zbog mogućnosti da utiče na karijere sudija i tužilaca postavlja se pitanje kako će oni da odlučuju ako on zastupa neku od strana u sporu. Ali to je pitanje zakona. Videćemo da li će u budućim izmenama ta nelogičnost biti rešena“, zaključuje Nenadić.

