

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

март 2019

Садржа

Амандман 1 надлежност и састав Већа:	3
Амандман 2 услови за избор члана Већа:	4
Амандман 3 јавни конкурс за избор члана Већа Агенције	7
Амандман 4. Спровођење јавног конкурса за избор члана Већа Агенције	9
Амандман 5. Избор члана Већа Агенције	10
Амандман 6. Овлашћењни предлагачи чланова Већа	11
Амандман 7. Престанак функције члана Већа Агенције	13
Амандман 8: разлози за разрешење члана Већа	14
Амандман 9: Накнада за члана Већа	16
Амандман 10. услови за избор директора	17
Амандман 11. конкурс за избор директора	18
Амандман 12. оцењивање кандидата за директора	19
Амандман 13. избор директора	20
Амандман 14. разлози за разрешење директора	21
Амандман 15. престанак функције заменика директора	22
Амандман 16. именовање вршиоца дужности директора	23
Амандман 17. иницијативе и мишљења у вези са прописима	24
Амандман 18. додатна правила о ризицима од корупције у прописима и истраживању корупције	26
Амандман 19. прикупљање података потребних за рад Агенције	28
Амандман 20. препоруке у спровођењу стратешких аката	30

Амандман 1 надлежност и састав Већа:

У члану 20, ст. 1., иза речи „Веће Агенције“, додају се речи „бира и разрешава директора Агенције“.

У члану 20, ст. 2. реч „пет“ мења се речју „девет“.

Образложење:

Основни разлог за успостављање Одбора/Већа Агенције од доношења Закона о Агенцији за борбу против корупције, био је да се избегне директно одлучивање политичких представника о избору и разрешењу директора Агенције. Нацрт из фебруара 2019. неоправдано одступа од тог циља. Због тога је потребно кориговати одредбу тако што би Већу биле враћене надлежности које тренутно поседује Одбор Агенције у погледу избора и разрешења директора Агенције.

Ради успостављања што ширег круга предлагача чланова Већа, предлаже се задржавање решења из постојећег Закона о Агенцији за борбу против корупције, према којем би број чланова овог тела био девет, а не пет, као што стоји у актуелном Нацрту.

Напомена: Истичемо да би било нормативно исправније да све постојеће норме о Већу Агенције буду премештене пре норми које се односе на директора Агенције.

Одредба након измене:

Надлежност и састав Већа Агенције

Члан 20.

Веће Агенције бира и разрешава директора Агенције, одлучује по жалбама на одлуке које доноси директор у складу са овим законом, изузев одлука о правима и обавезама запослених у Агенцији, заузима начелне ставове за примену овог закона, надзире рад директора и прати његово имовинско стање.

Веће Агенције чини девет чланова.

Амандман 2 услови за избор члана Већа:

У члану 21. ст. 1, иза речи „које има најмање девет година радног искуства у струци“, додају се речи „које добро познаје питања из надлежности Агенције“ након чега се текст наставља у неизмењеном облику.

У члану 21. ст. 2. мења се и гласи:

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

Алтернативно:

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

У члану 21. иза става 2, додају се нови ст. 3 и ст. 4, који гласе:

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

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

У члану 21. став 3. постаје став 5.

Образложење

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

о правним питањима, али не и потпуно отклоњена, јер је потребно и специфично знање у областима рада Агенције. У том смислу, ова одредба логично заокружује правила о провери знања кандидата за чланове Већа.

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

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

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

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

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

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

Измењени текст одредбе:

Услови за избор члана Већа Агенције

Члан 21.

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

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

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

Алтернативно:

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

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

Члан Већа не може бити лице које је у последње две године било функционер.

Члан Већа Агенције може бити запослен изван Агенције или обављати други плаћен посао, ако то није у супротности са овим законом.

Амандман 3 јавни конкурс за избор члана Већа Агенције

У члану 22, у ставу 1. речи „који расписује министарство надлежно за послове правосуђа“ мењају се речима: „који расписује Одбор Народне скупштине надлежан за послове правосуђа, и на предлог овлашћених предлагача“.

У члану 22. у ставу 2. реч „министарства“ мења се речима „Народне скупштине“.

Образложење:

Актуелни Нацрт предвиђа новину у односу на постојеће законско решење и досадашње нацрте новог закона. С једне стране, предвиђа се корисна новина – организовање јавног конкурса ради одабира чланова Већа Агенције. На тај начин би се омогућило заинтересованим кандидатима да се пријаве, а органу који врши предлагање, односно избор кандидата се олакшава проналажење добрих кандидата. С друге стране, изразито лошу новину, која представља корак назад у односу на достигнути ниво независности чланова Већа у односу на политичке актере, чини то што би у процес избора било директно укључено Министарство правде, део извршне власти. Агенција за свој рад не одговара Министарству правде, нити било којем делу извршне власти у Републици Србији, тако да је једино прихватљиво да конкурс спроводи Народна скупштина, односно њен ресорно надлежни Одбор (за правосуђе и управу). Слично решење већ постоји у правном систему, и предвиђено је одредбама Закона о јавним набавкама из 2012, где одбор надлежан за контролу јавних финансија спроводи конкурс на којем се бирају председник и чланови Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, које је такође независни државни орган.

Такође, у овом члану Нацрта предвиђа се избор чланова Већа искључиво од стране Народне скупштине, то јест, без учешћа овлашћених предлагача, који постоје у актуелном закону и у свим досадашњим нацртима новог. Напуштање концепта предлагача за чланове Већа (тренутно Одбора) Агенције, би поједноставило поступак избора, али би повећало могућност да ти чланови буду под утицајем политичких институција. Још од доба израде првог текста Закона о Агенцији за борбу против корупције, идеја предлагања чланова овог органа Агенције од стране других институција (укључујући и неке ван државног апарата), била је управо смањење могућности политичког утицаја. То је директно супротно препорукама ГРЕКО и разлозима због којих је започет поступак измена Закона о Агенцији за борбу против корупције. Како би се задржало оно што је добро у актуелном нацрту, а избегло уношење лоших решења, овим амандманом смо предложили компромис – да се спроводи јавни конкурс, али да поред тога, пре него што буде предложен Народној скупштини, кандидат добије подршку и неког од овлашћених предлагача.

текст након измене:

Члан 22.

Члана већа Агенције бира Народна скупштина већином гласова свих народних посланика после спроведеног јавног конкурса, који расписује Одбор Народне скупштине надлежан министарство надлежно за послове правосуђа.

Оглас о јавном конкурсy за избор члана већа Агенције објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије” и најмање једном средствy јавног обавештавања које покрива целу територију Републике Србије, као и на интернет страници Народне скупштине министарства и Агенције.

Амандман 4. Спровођење јавног конкурса за избор члана Већа Агенције

У члану 23, реч „министар“ мења се речима „председник одбора Народне скупштине“, у ставу 1. и 7., односно речима „Одбор Народне скупштине“ у ставу 8. и 9, у одговарајућем падежу.

У ставу 8, после речи „после спроведеног теста“, додају се речи „а најкасније у року од 7 дана“.

Образложење:

Предлажу се промене из разлога образложених у оквиру амандмана на члан 22.

Одредба после промене:

Спровођење јавног конкурса за избор члана Већа Агенције

Члан 23.

Председник одбора Народне скупштине Министар надлежан за послове правосуђа образује комисију за спровођење конкурса за избор члана Већа Агенције састављену од три члана.

За члана комисије може бити именовано лице које испуњава услове који се по овом закону траже за члана Већа Агенције.

Комисија за спровођење конкурса прегледа пријаве и приложене доказе, сачињава списак кандидата који испуњавају услове за избор и спроводи тест у којем се проверавају стручна оспособљеност, знање и вештине кандидата.

Тест се састоји из два дела.

У првом делу теста проверава се стручност кандидата, а у другом делу теста оцењује се професионални интегритет кандидата за обављање функције члана Већа Агенције.

За први део теста кандидат може да добије највише 60 бодова, а за други део теста највише 40 бодова.

На тесту се проверавају и оцењују само стручне оспособљености, знања и вештине које су одређене у програму теста који доноси председник одбора Народне скупштине министар надлежан за послове правосуђа.

После спроведеног теста, а најкасније у року од 7 дана комисија доставља Одбору Народне скупштине министру надлежном за послове правосуђа ранг листу кандидата према успеху постигнутом на тесту.

Одбор Народне скупштине Министар надлежан за послове правосуђа доноси акт којим ближе уређује спровођење јавног конкурса за избор члана Већа Агенције.

Амандман 5. Избор члана Већа Агенције

Члан 24. мења се и гласи (промене су наглашене тако да се види разлика у односу на постојећи нацрт):

Избор члана Већа Агенције

Члан 24.

Председник одбора Народне скупштине Министар надлежан за послове правосуђа дужан је да овлашћеним предлагачима Народной скупштини предложи достави списак, радне биографије и мотивациона писма кандидата ~~е~~ који су на првом делу тесту остварили најмање 470 бодова, уз навођење броја бодова, а који су уједно на другом делу текста остварили најмање 30 бодова.

Овлашћени предлагачи по потреби обављају разговор са кандидатима са списка и упућују свој предлог Народной скупштини, уз претходно прибављену сагласност кандидата.

~~Ако Народна скупштина одлучи да не изабере све чланове Већа Агенције чији је избор оглашен или ако је број кандидата из става 1. овог члана мањи од броја чланова Већа који се бирају, нема довољн број кандидата који су на испиту остварили најмање 70 бодова, поново се расписује јавни конкурс се поново расписује у року од 30 дана од окончања претходног дана када је Народна скупштина одлучивала, односно од дана када је утврђена ранг листа кандидата из члана 23. став 8. овог закона.~~

Јавни конкурс се расписује поново и када прође 90 дана од расписивања претходног, а овлашћени предлагач не предложи ни једно лице са списка.

Образложење:

Разлози за промену начина избора образложени су у оквиру образложења за измену члана 22. Нацрта.

Поред тога, у односу на правила из Нацрта, прецизира се минимални успех који кандидати треба да остваре у оквиру првог дела теста, који се односи на стручност кандидата, као и у односу на други део теста, у којем се испитује интегритет кандидата, односно за сваки део теста посебно. Наиме, природа провера које се врше у два дела теста је другачија. Док провера стручности може да послужи као основ за рангирање и даље одлучивање о кандидатима, провера интегритета треба да резултира доношењем суда о томе да ли кандидат испуњава минимално постављене стандарде или не.

Не би било примерено сабирати међусобно неусловљене категорије (стручност и интегритет), нити допустити могућност да буде третиран као пожељан кандидат који има високу стручност али мали интегритет, нити кандидат високог интегритета али незадовољавајуће стручности, што би било последица прихватања текста одредбе у садашњем облику.

У складу са увођењем међукока између рангирања на конкурс и избора чланова Већа (предлагање од стране овлашћених предлагача), предвиђају се и други разлози и рокови за понављање конкурса.

Амандман 6. Овлашћењни предлагачи чланова Већа

Иза члана 24, додаје се члан 24а, који гласи:

Овлашћени предлагачи члана Већа

Члан 24а

По једног кандидата са списка из члана 24, став 1, предлажу Народној скупштини:

- 1) Фискални савет;
- 2) Заштитник грађана;
- 3) Републичка комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки;
- 4) Високи савет судства;
- 5) Државна ревизорска институције;
- 6) Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- 7) Државно веће тужилаца;
- 8) Адвокатска комора Србије;
- 9) удружења новинара у Републици Србији, путем договора о заједничком кандидату.

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

Образложење

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

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

Актуелни нацрт (из фебруара 2019) додатно смањује степен независности Агенције, у погледу изложености могућим политичким утицајима, и то на најмање два начина, када је реч о

Одбору/Већу, док се, као позитивна новина, може навести то што се кроз спецификацију и проверу знања подиже њихова стручност. Изложеност политичким утицајима се повећава кроз избор чланова Већа који ће зависити искључиво од воље већине народних посланика, будући да они имају могућност да по својој вољи изаберу било ког од кандидата који су показали минимални ниво стручности и интегритета. Насупрот томе, ситуација у којој би Скупштина могла да бира само између оних кандидата које подрже овлашћени предлагачи, (међу којима би требало да буде што више оних који нису зависни од извршне власти) пружао је веће гаранције заштите од утицаја политике.

Други вид повећања политичког утицаја јесте одузимање надлежности Одбору/Већу да изабере и разреши директора Агенције, чиме ово тело губи своју основну функцију.

Да би се ти недостаци превазишли, предлагемо да се круг предлагача промени у односу на постојећа законска решења (односно да се уведу овлашћени предлагачи, као међукорак између јавног конкурса и избора у Народној скупштини), тако да се седам чланова Већа Агенције бира на предлог независних државних органа који годинама постоје у Републици Србији, а који имају одређену улогу у разним аспектима борбе против корупције. С друге стране, била би искључена могућност да предлоге дају органи и тела који одражавају у потпуности или у одређеној мери састав политичке већине у датом тренутку.

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

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

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

Амандман 7. Престанак функције члана Већа Агенције

У члану 26, ст. 2. речи „министарство надлежно“, мењају се речима „Одбор Народне скупштине надлежан“, након чега се текст наставља у неизмењеном облику.

Образложење:

Овом променом се одредбе о разрешењу члана Већа усаглашавају са другим предложеним променама.

Норма након измене:

Престанак јавне функције члана Већа Агенције

Члан 26.

Јавна функција члана Већа Агенције престаје даном истека мандата, подношењем оставке, ако због болести постане трајно неспособан да обавља функцију или разрешењем.

Одбор Народне скупштине надлежан ~~Министарство надлежно~~ за послове правосуђа је дужане да три месеца пре истека мандата члана Већа Агенције распише јавни конкурс за избор члана Већа Агенције, а ако члану Већа Агенције престане јавна функција пре истека мандата – у року од 15 дана од дана престанка јавне функције.

Амандман 8: разлози за разрешење члана Већа

Члан 27. мења се и гласи (наглашене су промене у односу на постојећи текст):

Разрешење члана Већа Агенције

Члан 27.

Члан Већа Агенције се разрешава ако постане члан политичке странке, ~~односно политичког субјекта, кандидат на изборима, финансијер политичког субјекта, одговорно лице за финансијско пословање, подношење извештаја и вођење књига политичког субјекта, члан изборне комисије или бирачког одбора на предлог политичког субјекта,~~ ако буде осуђен за кривично дело на казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним јавне функције или ако се утврди да је повредио закон из области надлежности Агенције.

Поступак у коме се одлучује о постојању разлога за разрешење члана Већа Агенције покреће Веће или надлежни одбор Народне скупштине, а води га Веће.

У поступку разрешења Веће ће прибавити и мишљење овлашћеног предлагача на чији предлог је члан Већа изабран.

Члан Већа Агенције има право да се изјасни о разлозима за покретање поступка ~~изјасни пред надлежним одбором Народне скупштине.~~

Веће Агенције ~~Надлежни одбор Народне скупштине~~ може да удаљи са јавне функције свог члана Већа ~~Агенције~~ против кога је покренут поступак до окончања поступка, али не дуже од шест месеци од покретања поступка.

Предлог за разрешење члана, Веће доставља надлежном одбору Народне скупштине.

Одлуку о разрешењу члана Већа Агенције доноси Народна скупштина већином гласова свих народних посланика по предлогу надлежног одбора Народне скупштине.

Уколико Веће Агенције пропусти да спроведе поступак из става 2. овог члана на предлог надлежног Одбора Народне скупштине у року од 30 дана, Одбор ће сам спровести поступак у којем се утврђује постојање разлога за разрешење члана Већа.

Образложење:

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

Поступак разрешења је такође измењен тако да одговара начину избора члана Већа. Поступак би могло да покрене Веће Агенције или надлежан скупштински Одбор. Затим би Веће спровело поступак у којем утврђује постојање разлога за разрешење. У том поступку би Веће затражило мишљење од овлашћеног предлагача на чији предлог је члан Већа изабран, а и члану Већа би било омогућено да се изјасни о разлозима за разрешење. Веће би свој предлог доставило надлежном скупштинском одбору, који би га упутио Народној скупштини ради одлучивања.

Ове промене су неопходне како би се спречила ситуација у којој искључиво Народна скупштина

одлучује о постојању разлога за разрешење члана Већа Агенције, а које би могло бити вођено искључиво или претежно разлозима политичке природе. Због тога се вођење поступка за разрешење од стране Одбора Народне скупштине предвиђа тек као крајња могућност, уколико Веће Агенције пропусти да спроведе процедуру за утврђивање разлога за разрешење свог члана.

Амандман 9: Накнада за члана Већа

Члан 29. мења се и гласи (промене у односу на постојећи текст су наглашене):

~~Накнада~~Плата члану Већа Агенције

Члан 29.

Члан Већа Агенције има право на накнаду за рад у Већу Агенције, плату у висини 50% плате одређене за прву групу положаја, у складу са прописима који уређује плате државних службеника.

~~Члан Већа Агенције који је запослен изван Агенције има право на накнаду за рад у Већу Агенције у висини од 50% од износа плате из става 1. овог члана.~~

~~Члану Већа Агенције који је запослен у Агенцији припада накнада плате два месеца од престанка јавне функције, у висини плате на дан престанка јавне функције.~~

~~Право на накнаду плате престаје пре истека два месеца ако члан Већа Агенције заснује радни однос или стекне право на пензију.~~

Образложење:

Обим посла чланова Већа није такве природе да захтева стално запослење или стални рад у Агенцији. Због тога није примерено решење према којем би чланови Већа били стално запослени у овој институцији. Постојећи Нацрт је у том смислу изразито недоследан јер предвиђа различите могућности за различите чланове Већа (запослење у пуном обиму или додатан рад), као и могућност да за исти рад разни чланови Већа буду награђени у различитом обиму, чиме се повређује и једнакост грађана пред законом.

С обзиром на постојећу процену предлагача нацрта закона, да би за овај рад, макар код неких чланова, могла бити довољна накнада у висини 50% плате одређене категорије државних службеника, предложено је решење према којем би сви чланови Већа примали ову накнаду.

Амандман 10. услови за избор директора

у члану 10, ст. 2. мења се и гласи:

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

Образложење:

Како би се избегло понављање текста, норма члана 10, о условима за избор директора, везује се за прописане услове за избор члана Већа Агенције. Будући да су у ст. 1. овог члана већ прописани неки услови који не важе за члана Већа – нпр. правни, а не било који факултет – ст. 2. ће имати практичну примену у вези са ранијим функцијама кандидата за место директора у политичком субјекту, његовим својством кандидата на изборима, чланства у изборној комисији или бирачком одбору, својству финансијера политичког субјекта или одговорног лица за финансијско пословање политичке странке, коалиције или групе грађана.

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

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

преглед одредбе након измене:

Услови за избор директора

Члан 10.

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

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

Амандман 11. конкурс за избор директора

Члан 11. мења се и гласи (наглашене су промене у односу на постојећи текст):

Јавни конкурс за избор директора

Члан 11.

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

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

Директора бира Веће Агенције~~Народна скупштина већином гласова свих народних посланика~~ после спроведеног јавног конкурса, који расписује и води Веће Агенције, тако да до времена пријављивања не може проћи мање од 15 дана~~министарство надлежно за послове правосудја.~~

Оглас о јавном конкурс за избор директора објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије” и најмање једном средств у јавног обавештавања које покрива целу територију Републике Србије, као и на интернет страници ~~министарства и~~ Агенције.

Образложење:

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

Остале промене су у складу са променом начина избора – од стране Већа Агенције, а не од Народне скупштине.

Разлози за ову промену су већ објашњени у оквиру образложења за друге предложене промене.

Амандман 12. оцењивање кандидата за директора

Члан 12. мења се и гласи:

Члан 12.

~~Веће Агенције Министар надлежан за послове правосуђа~~ образује комисију за спровођење конкурса за избор директора Агенције састављену од три члана, који могу бити и чланови Већа.

За члана комисије може бити именовано лице које испуњава услове који се по овом закону траже за директора Агенције.

Комисија за спровођење конкурса прегледа пријаве и приложене доказе, сачињава списак кандидата који испуњавају услове за избор и спроводи тест у којем се проверавају стручна оспособљеност, знање и вештине кандидата.

Тест се састоји из три дела.

У првом делу теста проверава се стручност кандидата, у другом делу теста оцењује се професионални интегритет кандидата за обављање функције директора Агенције, а у трећем делу теста оцењује се програм рада Агенције- који кандидат представља члановима комисије.

За први део теста кандидат може да добије највише 50 бодова, за други део теста највише 30 бодова, а за трећи део теста највише 20 бодова.

На тесту се проверавају и оцењују само стручне оспособљености, знања и вештине које су одређене у програму теста који доноси ~~Већеминистар надлежан за послове правосуђа.~~

После спроведеног теста, комисија доставља ~~Већуминистру надлежном за послове правосуђа~~ ранг листу кандидата према успеху постигнутом на првом и трећем делу теста.

~~Веће ближе уређује Министар надлежан за послове правосуђа доноси акт којим ближе уређује~~ спровођење јавног конкурса за избор директора својим актом.

Образложење:

Амандман има за циљ да укључи добре предлоге у вези са провером знања кандидата за директора Агенције, али да при том обезбеди да директор не буде изабран међу кандидатима који задовољавају услове на основу одлуке носилаца политичке власти.

Стога се предлаже да избор изврши Веће, на основу провера стручности које врши комисија у којој могу бити три члана Већа или друга лица која испуњавају услове. Потом се предвиђа процедура у којој Веће као целина води разговор са кандидатима, и то по редоследу рангирања са претходно обављених провера.

Слично као и код конкурса за чланове Већа, и овде би тестирање у погледу интегритета (други део теста), имало за циљ да се утврди да ли кандидат уопште испуњава услове да буде изабран, а провере стручности и квалитета програма би биле основ за рангирање.

Веће би имало слободу да одреди колико ће кандидата позвати на разговор и да ближе уреди начин избора (нпр. да ли ће се изјашњавати о сваком кандидату редом, да ли ће гласати у више кругова док неки кандидат не добије потребну већину).

Амандман 13. избор директора

Члан 13 мења се и гласи:

Члан 13.

Ранг листа се сачињава на основу независног нумеричког оцењивања од стране сваког члана комисије из члана 12. ст. 1.

Ранг листа комисије садржи податке о свим кандидатима који су добили најмање две трећине максималног броја бодова на сваком делу теста, као и број бодова који су добили у оквиру првог и трећег дела теста.

Комисија извештава Веће о спровођењу конкурса.

Пре него што приступи одлучивању о избору, Веће позива кандидате по редоследу са ранг листе на разговор.

Ако Веће не изабере ни једног кандидата, или, ако ни један кандидат не добије довољан број бодова да би се нашао на ранг листи, Веће понавља конкурс у року од 30 дана од дана седнице Већа на којој је утврђено наступање разлога.

~~Члан 13.~~

~~Министар надлежан за послове правосуђа дужан је да Народној скупштини предложи кандидате који су на тесту остварили најмање 70 бодова.~~

~~Ако Народна скупштина одлучи да не изабере ниједног кандидата или ако нема кандидата који су на испиту остварили најмање 70 бодова, поново се расписује јавни конкурсе у року од 30 дана од дана када је Народна скупштина одлучивала, односно од дана када је утврђена ранг листа кандидата из члана 12. став 8. овог закона.~~

Образложење:

Предложена измена прецизира на који начин се врши рангирање пријављених кандидата за директора и даљи процес одлучивања у оквиру Већа, као и разлози за евентуално понављање конкурса, у складу са другим извршеним променама у закону.

Амандман 14. разлози за разрешење директора

Члан 16. мења се и гласи:

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

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

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

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

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

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

Веће Агенције доноси акт којим ближе уређује поступак разрешења директора.

Образложење

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

Амандман 15. престанак функције заменика директора

У члану 17. ст. 5. уместо речи „престанком јавне функције директора“ долази: „избором новог заменика директора.“

Образложење

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

измењена норма:

Заменик директора

Члан 17.

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

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

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

Заменик директора бира се на пет година.

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

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

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

Амандман 16. именовање вршиоца дужности директора

У члану 18. ст. 1, иза речи „престала јавна функција,“ додаје се „а заменик директора није изабран или је спречен да обавља функцију“, након чега се наставља постојећи текст.

Образложење:

Корисна норма о именовању вршиоца дужности директора не обухвата управо оне ситуације које су постојале у више наврата у пракси Агенције – да директор буде разрешен, а да заменик није именован. Из садашњег текста би произлазило да се поред заменика који је изабран и који може да врши ту функцију именује неко од помоћника директора као вршилац дужности, што је супротно концепту закона. Наиме, заменик директора је тај који у свему замењује директора када је одсутан или спречен да обавља ту функцију, па самим тим и у ситуацијама када је директор разрешен. Ова допуна је усклађена са променом која се предлаже за члан 17.

преглед измењене одредбе:

Вршилац функције директора

Члан 18.

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

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

Амандман 17. иницијативе и мишљења у вези са прописима

у члану 35 мења се наслов тако да гласи:

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

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

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

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

Образложење:

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

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

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

измењена одредба:

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

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

Члан 35.

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

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

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

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

Амандман 18. додатна правила о ризицима од корупције у прописима и истраживању корупције

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

„Методологија за процену ризика од корупције у прописима

Члан 35а.

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

Методологију примењују сви предлагачи прописа.

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

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

Члан 35б.

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

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

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

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

Члан 35в.

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

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

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

Агенција истражује стање корупције у органима јавне власти.

Образложење

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

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

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

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

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

Амандман 19. прикупљање података потребних за рад Агенције

У члану 36. у ст. 3, бришу се речи „изуев банака и других финансијских институција“.

У члану 36. ст. 4. мења се новим ставовима 4. и 5. који гласе:

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

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

Образложење:

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

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

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

измењена одредба:

Обавезе органа јавне власти и других лица

Члан 36.

Органи јавне власти и друга лица која врше јавна овлашћења дужни су да, на писмени и образложен захтев Агенције, ради обављања послова из њене надлежности, омогуће Агенцији

директан приступ базама података које воде у електронском облику.

Ако приступ подацима на начин из става 1. овог члана није могућ, органи јавне власти и друга лица која врше јавна овлашћења дужни су да, у року од 15 дана од дана пријема писменог и образложеног захтева Агенције, доставе сва документа и информације којима располажу, односно да Агенцији омогуће непосредан увид у та документа, ради обављања послова из надлежности Агенције.

Обавезу из ст. 1. и 2. овог члана имају и друга правна лица, ~~изузев банака и других финансијских институција.~~

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

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

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

Амандман 20. препоруке у спровођењу стратешких аката

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

Препоруке о спровођењу стратешких докумената у области борбе против корупције

Члан 38а.

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

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

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

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

Образложење

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