



**Приручник за препознавање и управљање
ситуацијама сукоба интереса
и неспојивости функција**

Издавач:

УСАИД-ов Пројекат за одговорну власт
Агенција за спречавање корупције

Аутор:

Јуре Шкрбец

Лектор:

Данијела Ралетић

Дизајн и прелом:

АТЦ Београд

Израда ове публикације омогућена је уз подршку америчког народа путем Америчке агенције за међународни развој (УСАИД). Садржај публикације је искључиво одговорност аутора и не представља нужно ставове УСАИД-а или Владе САД.

САДРЖАЈ

| | |
|--|----|
| 1. ЦИЉ ПРИРУЧНИКА..... | 3 |
| 2. КРАТАК ПРЕГЛЕД..... | 5 |
| 3. НОРМАТИВНИ ОКВИР..... | 6 |
| 4. ДЕФИНИЦИЈЕ ГЛАВНИХ ПОЈМОВА..... | 7 |
| 5. СУКОБ ИНТЕРЕСА..... | 9 |
| 5.1 О сукобу интереса..... | 9 |
| 5.2 Препознавање ситуација сукоба интереса..... | 13 |
| 5.3 Поступање јавног функционера у ситуацијама сукоба интереса | 16 |
| 6. НЕСПОЈИВОСТ ФУНКЦИЈА..... | 17 |
| 6.1 Кумулација јавних функција..... | 18 |
| 6.1.1 Забрана вршења друге јавне функције | 18 |
| 6.2 Кумулација других послова и делатности | 20 |
| 6.2.1 Обављање другог посла или делатности..... | 21 |
| 6.2.2 Забрана давања савета | 21 |
| 6.2.3 Оснивање привредних друштава, јавне службе или обављање самосталне делатности..... | 22 |
| 6.3 Кумулација чланства у органима удружења | 22 |
| 6.3.1 Забрана чланства у органима удружења..... | 23 |
| 6.3.2 Обавезе јавних функционера у вези са вршењем јавне функције и чланства у политичком субјекту..... | 24 |
| 6.4 Преношење управљачких права у привредном друштву | 24 |
| 6.4.1 Изузетак од преноса управљачких права..... | 25 |
| 6.5 Обавештавање о учешћу у поступку јавне набавке, приватизације или другом поступку..... | 26 |
| 6.6 Ограничење радног односа односно пословне сарадње по престанку јавне функције – пантофлажа | 26 |
| 7. НАДЗОР И САНКЦИЈЕ | 27 |
| 7.1 Поступак одлучивања о повреди закона..... | 27 |
| 7.2 Изјашњење јавног функционера..... | 28 |
| 7.3 Врсте мере и санкције за јавне функционере у случају повреде закона | 29 |
| 7.3.1 Административне мере | 29 |
| 7.3.2 Прекршајне санкције..... | 30 |
| 7.4 Статистика мера и санкција за сукоб интереса и неспојивост функција | 31 |

1. ЦИЉ ПРИРУЧНИКА

Приручник за препознавање и управљање ситуацијама сукоба интереса и неспојивости функција је примарно намењен свим јавним функционерима у Републици Србији (РС), а секундарно свим особама које желе да разумеју појам сукоба интереса и неспојивости функција јавних функционера и које су све могућности и забране у вршењу изабраних, постављених или именованих лица у органима јавне власти.

Приручник приказује, са циљем да буде што више информативан, јасан и практичан, на једној страни законску регулативу (Закон о спречавању корупције), а на другој страни практичне случајеве из РС, који ће олакшати разумевање законских термина, захтева, обавеза, забрана и могућности за јавне функционере.

Пример:

Закон прописује »Обавеза функционера је да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе«. Можда то не значи пуно, али ако се каже нпр. »да вршење функције члана Школског одбора није спојиво са обављањем дужности помоћника директора ове школе и да је њихово истовремено вршење у супротности са обавезом функционера да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе«, онда је ситуација јаснија.

Приручник неће само послужити као оријентир читаоцима и читатељкама кроз приказ: а) правила о спречавању сукоба интереса и б) различитих забрана обављања других активности или функција (чланства) јавних функционера, већ ће такође пружити ц) упутства и савете о томе како да идентификују ризике за настанак сукоба интереса, показатеље – црвене заставице¹ сукоба интереса, д) које ситуације функције и делатности морају избегавати и е) шта треба да учине када се нађу у таквим ситуацијама (или сазнају да је неко треће лице у таквим ситуацијама).

Сврха овог приручника је смањење потенцијалних могућности које доводе до тога да се вршењем јавне функције погодује приватним интересима функционера или са њима повезаних лица, односно да се јача интегритет јавних функционера и сходно томе интегритет органа јавне власти.

Напомињемо да је приручник информативног карактера и не може да представља главни и једини основ за позивање на права и обавезе јавних функционера током вршења јавне функције. За све недоумице, јасније смернице и додатне информације, увек Вам је на располагању Агенција за спречавање корупције.

Агенција за спречавање корупције

Царице Милице 1, 11000 Београд

Телефон: 011/4149 100

Интернет: www.acas.rs

Е-пошта: office@acas.rs

¹ Појам црвене заставице значи: рано упозорење, могућа превара, корупција, незаконито или лоше понашање, укључујући и сукоб интереса. То је сигнал да нешто није уобичајено и да га треба даље испитивати.

2. КРАТАК ПРЕГЛЕД

Проактиван приступ спречавању сукоба интереса и реактиван приступ, у ситуацијама неспојивости функција изабраних, именованих и постављених лица (јавних функционера) при вршењу јавних функција, један су од најзначајнијих сегмената борбе против корупције сваког друштва, јер се сукоб интереса и неспојивост функција сматрају предворјем корупције. Понашање супротно одредбама закона и очекивањима јавности не само да је друштвено штетно, већ утиче на обезвређивање и урушавање правног поретка и подрива поверење у изабрану власт.

СУБЈЕКТИ НА КОЈЕ СЕ ОДНОСИ ПРИРУЧНИК

Основна претпоставка је да се тачно зна која лица подлежу обавезама, забранама и ограничењима из Закона о спречавању корупције по питању сукоба интереса и неспојивости функција. То су сва изабрана, постављена или именована лица у органима РС, аутономним покрајинама, јединицама локалне самоуправе и градске општине, установама, јавним предузећима и другим правним лицима чији је оснивач или члан РС, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина.

Међутим, овај појам "јавног функционера" треба тумачити у смислу Аутентичног тумачења Народне скупштине РС бр. 6 од 11.02.2021. године, по коме се појам "јавни функционер" односи и примењује на лица која су непосредно бирана од стране грађана и лица које бира, поставља или именује Народна скупштина, председник Републике, Врховни касациони суд, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Влада Републике Србије, скупштина аутономне покрајине, влада аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе.

ВАЖНА НАПОМЕНА: Немојте сами да тумачите да ли сте Ви или неко други јавни функционер, увек се обратите Агенцији за спречавање корупције, која ће Вам дати одговор у складу са Законом.

ШТА ЈЕ СУКОБ ИНТЕРЕСА?

Сукоб интереса је ситуација у којој се може наћи јавни функционер у вршењу јавне функције када његов приватни интерес утиче, може да утиче или који изгледа као да утиче на његову објективност и непристрасност. Приватни интерес означава материјалну или нематеријалну корист за јавног функционера или са њим повезана лица.

КАКО ПРЕПОЗНАТИ СУКОБ ИНТЕРЕСА?

Сукоб интереса није ништа друго него ситуација у којој јавни функционер учествује у поступку одлучивања или разматрања користи за себе или за своје сроднике или за сва остала лица са којима је јавни функционер повезан (рођаци, кумови, сестрићи, итд.). Сукоб интереса може се препознати и употребом индикатора односно црвених заставица, који су детаљније описани у наставку приручника.

КАКО УПРАВЉАТИ СУКОБОМ ИНТЕРЕСА – КАКО ГА ИЗБЕЋИ?

Када јавни функционер сазна, односно види, да постоји могућност да ће се у поступку у којем сарађује појавити он сам (као субјект о коме ће се одлучивати) или лице са којим је јавни функционер на било који начин повезан, у тренутку сазнања мора писмено обавестити свог непосредно претпостављеног и Агенцију за спречавање корупције и сачекати на њену одлуку – само одлука Агенције је обавезујућа! У међувремену, јавни функционер мора да се изузме из поступка.

ШТА ЈЕ НЕСПОЈИВОСТ ФУНКЦИЈА И КОЈЕ СУ ЗАБРАНЕ ОБАВЉАЊА ПОСЛОВА ИЛИ ДЕЛАТНОСТИ?

Нespoјивост функција се односи на кумулацију функција, делатности или чланства које јавни функционер не сме да ради/прихвати уз своју примарну јавну функцију. Кратак преглед забрана/ограничења:

- Забрана вршења друге јавне функције,
- Забрана обављања другог посла или делатности,
- Забрана давања савета,
- Забрана оснивања привредних друштава, јавне службе или обављање самосталне делатности,
- Забрана чланства у органима удружења,
- Обавезе функционера у вези са вршењем јавне функције и чланства у политичком субјекту
- Забрана поседовања управљачких права у привредном друштву и обавеза преношења истих,
- Обавештавање о учешћу у поступку јавне набавке, приватизације или другом поступку,
- Ограничење радног односа, односно пословне сарадње, по престанку јавне функције.

За сваку горе наведену забрану, правило и обавезу, односно дефиницију у наставку приручника уврштени су и случајеви из праксе која је проистекла из примене Закона о Агенцији за борбу против корупције, а на које се може применити и Закон о спречавању корупције.

3. НОРМАТИВНИ ОКВИР

Постојање сукоба интереса у вршењу јавних функција у Републици Србији регулисано је **Уставом и Законом о спречавању корупције**. Имајући у виду наведено, сукоб интереса је уставна категорија и Агенција је једина надлежна да одлучује о сукобу интереса и неспојивости јавних функција.

Закон о спречавању корупције ("Службени гласник РС", бр. 35/19, 88/19, 11/21-аутентично тумачење и 94/21), који је усвојен у мају 2019. је кровни закон у Републици Србији који уређује правни положај, надлежност, организацију и рад Агенције, правила о спречавању сукоба интереса при обављању јавних функција, кумулацију јавних функција, пријављивање имовине и прихода јавних функционера, поступак у коме се одлучује о постојању повреде овог закона и друга питања која су значајна за спречавање корупције.

Потребно је схватити, да су правила о сукобу интереса и неспојивости функција у Закону о спречавању корупције дефинисана у генералном смислу, али и други закони регулишу исте појмове на свој начин – везано за своје области. У поступцима пред Агенцијом примењују се на тај начин сви закони који произилазе из функције које јавни функционери врше. Пример најбитнијих закона и прописа: Закон о државним службеницима, Закон о влади, Закон о локалној самоуправи, Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, Закон о јавним набавкама, Закон о општем управном поступку, Закон о судијама, Закон о јавном тужилаштву, Закон о полицији, и тако даље.



ПАЖЊА!

Функционер који врши функцију у области локалне самоуправе (општина) и тренутно ради у поступку јавне набавке, мора бити опрезан не само у односу на одредбе Закона о спречавању корупције него и у односу на Закон о локалној самоуправи, Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе те Закон о јавним набавкама, јер су и у тим законима дефинисана правила о сукобу интереса и неспојивости функција.

4. ДЕФИНИЦИЈЕ ГЛАВНИХ ПОЈМОВА

| ЈАВНА ФУНКЦИЈА | ФУНКЦИЈА КОЈУ ВРШИ ЈАВНИ ФУНКЦИОНЕР |
|---|--|
| ЈАВНИ ФУНКЦИОНЕР * | Свако изабрано, постављено или именовано лице у органу јавне власти, осим лица која су представници приватног капитала у органу управљања привредног друштва које је орган јавне власти. После доношења Аутентичног тумачења Народне скупштине РС бр. 6 од 11.02.2021. године, појам "јавног функционера" треба тумачити тако да се односи и примењује на лица која су непосредно бирања од стране грађана и лица које бира, поставља или именује Народна скупштина, председник Републике, Врховни касациони суд, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Влада Републике Србије, скупштина аутономне покрајине, влада аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе. |
| ЈАВНИ РЕСУРС | Непокретност, покретна ствар, свако друго добро, које је у јавној својини, односно у другом облику својине које користе органи РС, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, привредна друштва, установе, друге организације чији је оснивач, односно члан, РС, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе. |
| КОРУПЦИЈА | Однос који настаје коришћењем службеног или друштвеног положаја или утицаја, ради стицања недозвољене користи за себе или другог. |
| НЕСПОЈИВОСТ ФУНКЦИЈА И ПОСЛА ИЛИ ДЕЛАТНОСТИ | Забрана вршења других функција, обављања другог посла или делатности, оснивања друштва и забрана чланства у различитима органима или субјектима. |
| ОБАВЕШТАВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА | Обавештавање у писаној форми руководиоца и Агенције за спречавање корупције. |
| ОРГАН ВЛАСТИ | Орган РС, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и градске општине, установе, јавна предузећа и друга правна лица чији је оснивач или члан РС, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина. |
| ЧЛАН ПОРОДИЦЕ | Супружник или ванбрачни партнер јавног функционера, родитељ или усвојитељ, дете или усвојеник јавног функционера. |
| ПОВЕЗАНА ЛИЦА | Члан породице јавног функционера, крвни сродник јавног функционера у правој линији, односно у побочној линији закључно са другим степеном сродства, као и физичко или правно лице које се према другим основама и околностима може оправдано сматрати интересно повезаним са јавним функционером. |
| ПРЕНОШЕЊЕ УПРАВЉАЧКИХ ПРАВА | Пренос управљачких права јавног функционера у привредном друштву на правно или физичко лице, да их то лице, у своје име, а за рачун јавног функционера, врши до престанка јавне функције. |
| ПРИВАТНИ ИНТЕРЕС | Било каква корист или погодност за јавног функционера или повезано лице. |
| СУКОБ ИНТЕРЕСА | Ситуација у којој јавни функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на обављање јавне функције. |

| ЈАВНА ФУНКЦИЈА | ФУНКЦИЈА КОЈУ ВРШИ ЈАВНИ ФУНКЦИОНЕР |
|------------------|---|
| УПРАВЉАЧКА ПРАВА | У складу са Законом у привредним друштвима управљачка права подразумевају овлашћење за обављање радњи у редовном пословању друштва (пословођење) и заступање која јавни функционер има у својству ортака у ортачком друштву, односно комплементара у командитном друштву, право гласа и одлучивања у органима привредног друштва, која јавни функционер има у својству члана друштва са ограниченом одговорношћу, односно акционара у акционарском друштву. |
| ЗАКОНИТОСТ | У ширем смислу: поступање свих на основу и у оквиру закона; У ужем смислу: сви правни акти нижи од закона (разне уредбе, одлуке, правилници, наредбе, решења и други) морају бити у складу са законом. |

5. СУКОБ ИНТЕРЕСА

5.1 О СУКОБУ ИНТЕРЕСА

Прво и основно правило је да је јавни функционер дужан да јавни интерес не подреди приватном, да се придржава прописа који уређују његова права и обавезе и ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно обављање јавне функције. Јавни функционер не сме бити зависан од лица која би могла да утичу на његову непристрасност, нити да користи јавну функцију зарад стицања било какве користи или погодности за себе или повезано лице. Јавном функционеру је забрањено да употреби, ради стицања користи или погодности за себе или другог или доношења штете другом, информације до којих дође на јавној функцији, уколико те информације нису јавно објављене (доступне јавности).

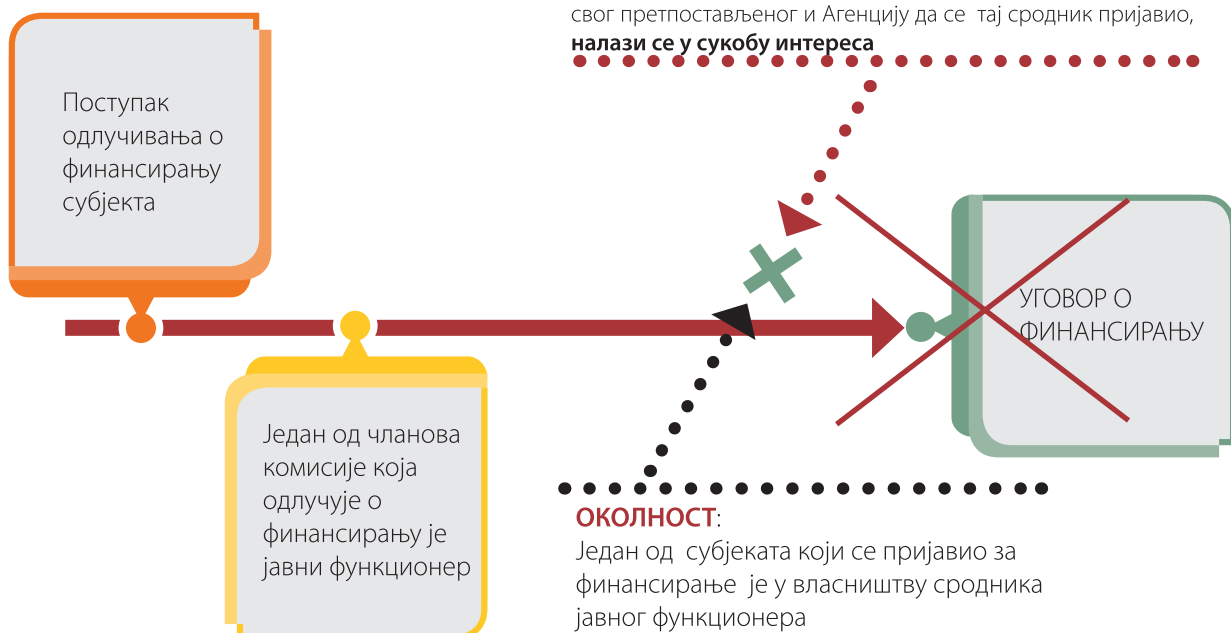
У супротном, јавни функционер поступа супротно Закону о спречавању корупције и налази се у ситуацијама које се дефинишу као сукоб интереса. По Закону о спречавању корупције сукоб интереса је дефинисан *као ситуација у којој јавни функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на обављање јавне функције.*

Ова дефиниција има више елемената које је потребно прецизирати и појаснити, да би се лакше разумео појам сукоба интереса:

СИТУАЦИЈА

Сукоб интереса је момент = ситуација (гледајте доле графички приказ). На пример, гласање за себе, потписивање уговора са сином, оцењивање правног субјекта чији директор је његова/њена сестра, итд. Сукоб интереса подразумева постојање приватног интереса, а у ситуацији недозвољене кумулације јавних функција сукобљавају се два или више јавна интереса.

СИТУАЦИЈА СУКОБА ИНТЕРЕСА



ЈАВНИ ФУНКЦИОНЕР

Правила за сукоб интереса у смислу Закона о спречавању корупције се односе само на јавне функционере, а не и на друга лица.

ЈАВНИ ФУНКЦИОНЕРИ

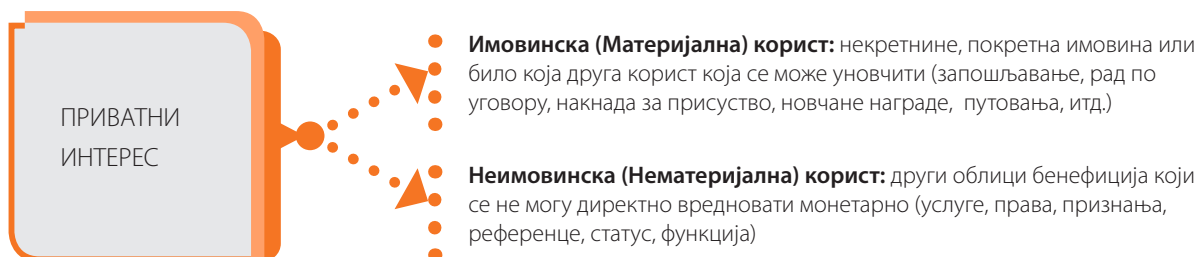
Свако изабрано, њоствављено или именовано лице у орјану јавне власти (орјан РС, аутономне њокрајине, јединице локалне самоуправе и градске општине, устјанове, јавна њредузећа и друја њравна лица чији је оснивач или члан РС, аутономна њокрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина), осим лица која су њредстјавници њривајној кайишала у орјану уњрављања њривредној друшјва које је орјан јавне власти.

Овај појам "јавни функционери" треба тумачити у смислу Аутентичног тумачења Народне скупштине РС бр. 6 од 11.02.2021. године, тако да се односи и примењује на лица која су непосредно бирања од стране грађана и лица које бира, поставља или именује Народна скупштина, председник Републике, Врховни касациони суд, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Влада Републике Србије, скупштина аутономне покрајине, влада аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе.

НАПОМЕНА: Само Агенција за спречавање корупције тумачи ко је јавни функционер у смислу Закона о спречавању корупције. Ако имате дилему увек се обратите Агенцији.

ПРИВАТНИ ИНТЕРЕС

Приватни интерес је било каква корист или погодност за јавног функционера или повезано лице. Корист или погодност може бити имовинска или неимовинска:



Важно је да нагласимо да се корист не односи само на јавног функционера, него и са њим повезана лица. Повезано лице је члан породице јавног функционера, крвни сродник јавног функционера у правој линији, односно у побочној линији закључно са другим степеном сродства, као и физичко или правно лице које се према другим основама и околностима може оправдано сматрати интересно повезаним са јавним функционером.

Док се зна ко је члан породице или крвни сродник, закон није дефинисао јасно »физичко или правно лице које се према другима основама и околностима може оправдано сматрати интересно повезаним са јавним функционером«. Због тога се сваки случај обрађује посебно и са посебним опрезом.

Даље приказујемо неке случајеве ко све може бити друго физичко лице које се сматра повезаним лицем:

Напомена: Сви примери у Приручнику произилазе из досадашње праксе Агенције на основу Закона о Агенцији за борбу против корупције, чије су одредбе новим Законом о спречавању корупције додатно прецизиране.

Случај – сестрић као повезано лице

Јавна функционерка, директорка Дома здравља, поступила је супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији на тај начин што је донела Одлуку број 5 о избору кандидата којом је изабрала свог сестрића, за пријем у радни однос, а затим са именованим закључила Уговор о раду број 6, на основу којег је са својим сестрићем засновала радни однос у Служби хитне медицинске помоћи, чиме је интересно погодовала повезаном лицу и тиме угрозила поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције, а да о сукобу интереса који је имала у наведеној ситуацији није писмено обавестила Скупштину општине и Агенцију.

УТИЦАЈ

Сваки приватни интерес утиче на објективност и непристрасност јавног функционера.

Стварни утицај значи директну злоупотребу јавне функције за приватне интересе или неовлашћено коришћење јавне функције за омогућавање користи самом јавном функционеру или са њим повезаним лицама.

С друге стране, могући или перципирани утицај, који не мора нужно значити материјалну неправилност или незаконитост, представља значајну претњу поверењу јавности у правилну, закониту, транспарентну и објективну примену јавне функције; тиме се нарушава интегритет и кредибилитет самог органа и запослених. Ово је конститутиван и неопходан елемент демократског функционисања институција и владавине права.

ЈАВНА ФУНКЦИЈА

Јавна функција је функција коју врши јавни функционер.

НЕКОЛИКО ПРИМЕРА СУКОБА ИНТЕРЕСА ИЗ ПРАКСЕ

Случај 1

Јавна функционерка, директорка Јавног предузећа поступила је супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, на тај начин што је закључивала уговоре са привредним друштвом "Фирма" д.о.о., у којем је запослен њен син, а да о сукобу интереса који је имала у наведеним ситуацијама није обавестила Агенцију за борбу против корупције.

Случај 2

Јавни функционер, председник Општине, поступио је супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, због тога што су му током вршења наведене јавне функције из буџета Општине одобрена средства за унапређење пољопривредне производње и што су за време његовог вршења наведене јавне функције, Земљорадничкој задрузи, чији је члан и директор његов син, из буџета Општине расподељена и одобрена средства, а да о сукобу интереса који је имао у наведеним ситуацијама није писмено обавестио Агенцију за борбу против корупције.

Случај 3

Јавни функционер, члан Општинског већа Општине поступио је супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, јер је за време вршења јавне функције учествовао у гласању за усвајање захтева Спортског клуба за уступање спортског терена на одржавање и коришћење, а истовремено обавља функцију председника Управног одбора овог спортског клуба, након чега је и закључио Уговор бр. 1 са председником Општине, на основу којег је иста Општина уступила наведеном спортском клубу на коришћење и одржавање спортске терене заједно са механизацијом и опремом, без накнаде, и којим је предвиђено да ће Општина средства која су у буџету Општине опредељена на име одржавања терена усмерити на наведени клуб, а да о сукобу интереса који је имао у наведеним ситуацијама није писмено обавестио Агенцију за борбу против корупције.

5.2 ПРЕПОЗНАВАЊЕ СИТУАЦИЈА СУКОБА ИНТЕРЕСА






















Препознавање ситуација сукоба интереса нажалост зависи од субјективне и зависне процене самог лица. Зато препоручујемо, да свако лице, које се нађе у неком поступку / ситуацији, постави себи неколико контролних питања, која ће му пружити одговор на питање да ли се већ налази у ситуацији сукоба интереса, или би се могао у њој наћи?

| | | | |
|----------|--|---|--|
| 1 | Да ли сам јавни функционер? | ДА потребно је водити рачуна о обавезама које се тичу сукоба интереса | НЕ не може доћи до сукоба интереса |
| 2 | Да ли у том тренутку вршим јавну функцију? | ДА потребно је водити рачуна о обавезама које се тичу сукоба интереса | НЕ не може доћи до сукоба интереса |
| 3 | Да ли се у поступку одлучује о користи? | ДА потребно је водити рачуна о обавезама које се тичу сукоба интереса | НЕ не може доћи до сукоба интереса |
| 4 | Да ли се у поступку одлучује о користи за мене или за мог сродника, правно лице, код које су запослена лица или руководиоци сродници и сл.? | ДА можете се наћи у сукобу интереса и због тога морате писменим путем обавестити свог претпостављеног (непосредног руководиоца) и Агенцију за спречавање корупције и сачекати на њену одлуку. Ако је могуће, изузмите се из поступка одмах када сазнате за такву ситуацију. | НЕ не може доћи до сукоба интереса |

Други начин је препознавање сукоба интереса уз помоћ црвених заставица = индикатора. Црвена заставица је по Удружењу сертифицираних истражитеља превара² индикатор = рано упозорење, могућа превара, корупција, незаконито или лоше понашање, укључујући и сукоб интереса. То је сигнал да нешто није уобичајено и да га треба даље испитивати. Могу се користити различите црвене заставице. Појава црвених заставица требало би да учини особље и руководиоце буднијим: они би требало да предузму неопходне мере да потврде или негирају постојање ризика од сукоба интереса. У сваком случају, постојање црвене заставице не значи да је дошло до преваре или да се она може догодити, али значи да се ситуација мора проверити и пратити.

² Association of Certified Fraud Examiners (www.acfe.com)

У доњој табели су наведени најчешћи индикатори за сукоб интереса у области здравства, образовања, локалне самоуправе, јавних предузећа и јавних набавки:

| ЦРВЕНЕ ЗАСТАВИЦЕ / ИНДИКАТОРИ | Здравство | Образовање | Локална самоуправа | Јавна предузећа | Јавне набавке |
|---|---|---|---|---|---|
| Лекари / истраживачи / менаџери / функционери јавних здравствених структура са блиским рођацима који раде у фармацеутским компанијама |  | | | | |
| Доктори / истраживачи / менаџери / функционери јавних здравствених структура са блиским рођацима који раде у предузећима која производе медицинске инструменте |  | | | | |
| Спровођење јавних финансија које би могле утицати на финансијске интересе компаније у којој службеник има лични финансијски интерес |  |  |  |  | |
| Бити укључен у одлуку о ангажовању компаније у којој је блиски рођак запослен |  |  |  |  | |
| Члан породице се пријавио за посао у образовној организацији | |  | | | |
| Организација за образовање жели купити нешто или користити услугу компаније у власништву члана породице или блиског сарадника функционера | |  | | | |
| Претходна сарадња (научна, радна, наставна, итд.) функционера / наставника / професора / менаџера (или блиских сродника), који су чланови комисије за евалуацију, са другим функционером / наставником / професором који се оцењује | |  | | | |
| Економски однос функционера / наставника / професора / руководиоца члана комисије за евалуацију са другим функционером / наставником / професором који се оцењује | |  | | | |
| Именовање на руководећу позицију субјекта који је служио као консултант / пружалац услуге/ добављач организације |  |  |  |  | |
| Унакрсно именовање истих менаџера у управним одборима ДП или јавним предузећима која раде у истој области / сектору | | | |  | |
| Ванинституционалне радне активности званичника / запослених са приватним компанијама које раде у истој области интереса организације |  |  |  |  | |
| Функционер у уговорном органу има рођаке, блиске особе које раде у компанији, дале су понуду |  |  |  |  |  |
| Функционер у уговорном органу је радио за компанију која може дати понуду непосредно пре него што јој се додели посао у уговарању |  |  |  |  |  |

| ЦРВЕНЕ ЗАСТАВИЦЕ / ИНДИКАТОРИ | Здрав-ство | Образо-вање | Локална самоуправа | Јавна предузећа | Јавне набавке |
|---|---|---|---|---|---|
| Постоји много жалби и отказаних процедура у набавци |  |  |  |  |  |
| Функционери или запослени са спољним пословним интересима |  |  |  |  | |
| Функционери или запослени са дугогодишњим односима са извођачима |  |  |  |  |  |
| Функционер у блиском односу са добављачима / пружаоцима услуга |  |  |  |  |  |
| Функционер који одлучује о уговарању има рођаке који раде за фирму која може дати понуду |  |  |  |  |  |
| Блиска социјализација и прихватање неприкладних поклона, путовања или забаве од продаваца или пружаоца услуге |  |  |  |  | |
| Чини се да функционер води споредне послове |  |  |  |  | |

5.3 ПОСТУПАЊЕ ЈАВНОГ ФУНКЦИОНЕРА У СИТУАЦИЈАМА СУКОБА ИНТЕРЕСА

Закон о спречавању корупције предвиђа, да је јавни функционер дужан да, приликом ступања на дужност и током вршења јавне функције, без одлагања, а најкасније у року од пет дана, писмено обавести непосредно претпостављеног и Агенцију о сумњи у постојање сукоба интереса или о сукобу интереса који он или са њим повезано лице има. Такође, јавни функционер је дужан да прекине поступање у предмету у којем постоји сумња у сукоб интереса, изузев ако постоји опасност од одлагања.

Што се тиче директно претпостављених они морају бити само писмено обавештени, а Агенција мора да да мишљење о томе да ли постоји сукоб интереса у датој ситуацији.

Агенција је значи једини субјект, који мериторно може да одлучи о ситуацији сукоба интереса, због тога има и могућност да позове јавног функционера и тражи да достави потребне податке, у циљу прибављања информација о постојању сукоба интереса.

Ако Агенција утврди да постоји сукоб интереса, о томе обавештава функционера и орган у коме он врши јавну функцију и предлаже мере за отклањање сукоба интереса.

Прописано је да јавни функционери имају две обавезе у поступању у ситуацијама сукоба интереса:

- а) да се сами изузму из поступка
- б) да затраже мишљење од Агенције и онда поступе по наводима Агенције.

На тај се начин подразумева да јавни функционер мора о сваком случају писменим путем обавестити непосредно претпостављеног и Агенцију. **Мериторна је само она одлука која је добијена од Агенције.**

6. НЕСПОЈИВОСТ ФУНКЦИЈА

Од правила да јавни функционер сме да обавља само једну јавну функцију постоје три изузетка. Први изузетак су ситуације када је јавни функционер Уставом или законом обавезан да истовремено обавља две или више јавних функција (нпр. председник Врховног касационог суда истовремено је и председник Високог савета судства). Други изузетак су јавни функционери који обављају две или више јавних функција на које се бирају непосредно од грађана, осим у случајевима неспојивости утврђених Уставом. И трећи је сагласност Агенције да јавни функционер може вршити другу јавну функцију. Поред тога се законом прописује забрана јавном функционеру да обавља послове саветовања правних и физичких лица о питањима у вези са јавном функцијом на којој се налази, осим у случајевима када је на то обавезан.

У вези са тим, све забране, правила и обавезе које се тичу неспојивости јавних функција, као и неспојивости јавних функција и посла можемо таксативно навести на следећи начин:

- **Кумулација јавних функција**
 - Забрана вршења друге јавне функције
- **Кумулација других послова и делатности**
 - Обављање другог посла или делатности
 - У време ступања на јавну функцију
 - У време вршења јавне функције
 - Забрана давања савета
 - Оснивање привредних друштава, јавне службе или обављање самосталне делатности и вршење функција у органима приватног правног лица
- **Кумулација чланства у удружењима и политичком субјекту**
 - Забрана чланства у органима удружења
 - Обавезе јавног функционера у вези са вршењем јавне функције и чланства у политичком субјекту
- **Преношење управљачких права у привредном друштву**
- **Обавештавање о учешћу у поступку јавне набавке, приватизације или другом поступку**
- **Ограничење радног односа, односно пословне сарадње, по престанку јавне функције**

неспојивост функција



6.1 КУМУЛАЦИЈА ЈАВНИХ ФУНКЦИЈА

6.1.1 ЗАБРАНА ВРШЕЊА ДРУГЕ ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ



Основно правило за све јавне функционере је да могу вршити само једну функцију

Али од тог правила, да јавни функционер сме да обавља само једну јавну функцију, постоје три изузетка:

а) **Први изузетак** су ситуације када је јавни функционер Уставом или законом обавезан да истовремено обавља две или више јавних функција

• Рецимо:

- i. председник Врховног касационог суда и министар правде су истовремено и чланови Високог савета судства,*
- ii. председник општине и града је по функцији председник општинског и градског већа,*

б) **Други изузетак** су јавни функционери који обављају две или више јавних функција на које се бирају непосредно од грађана, осим у случајевима неспојивости утврђених Уставом,

• Рецимо:

- i. народни посланик и одборник скупштине града или општине,*
- ii. одборници у две различите јединице локалне самоуправе,*

ц) **Трећи изузетак** је сагласност Агенције да јавни функционер може да врши другу јавну функцију

• Рецимо:

- i. председник општине / града и члан управног одбора јавног предузећа чији је оснивач РС,*
- ii. две јавне функције члана управних одбора привредних друштава или јавних предузећа на различитим нивоима чији су оснивачи РС или локална самоуправа,*
- iii. члан изборне комисије и директор јавног предузећа.*

Ако би јавни функционер намеравао да врши истовремено више јавних функција, дужан је да у року од осам (8!) дана од дана избора, постављења или именовања, затражи сагласност Агенције. Уз такав захтев, јавни функционер мора да достави Агенцији прибављено позитивно мишљење органа који га је изабрао, поставио или именовао на претходну јавну функцију, односно (ако је јавни функционер изабран на јавну функцију непосредно од грађана) мишљење надлежног радног тела органа у коме је јавни функционер.



ПАЖЊА!

Није довољно, да само Агенција даје јавном функционеру сагласност. Пре тога, као предуслов, позитивно мишљење мора дати и надлежан орган који га је поставио / потврдио на јавну функцију.

Агенција је дужна, да одлучи о захтеву јавног функционера за вршење више функција у року од 15 дана од дана пријема захтева.

ПАЖЊА!

Агенција неће дати сагласност за вршење друге јавне функције, уколико је вршење те јавне функције неспојиво са јавном функцијом коју јавни функционер већ врши, односно уколико утврди постојање сукоба интереса.

Случај

Јавни функционер, в.д. директора јавног предузећа, поднео је Агенцији захтев за давање сагласности за вршење друге јавне функције помоћника председника градске општине задуженог за привреду. Агенција је одлучила, да истовремено вршење јавних функција в.д. јавног предузећа и помоћника председника градске општине задуженог за привреду на сталном раду није спојиво, јер би се на тај начин угрозило поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавних функција.

Јавни функционер који крши правила о кумулацији функција, дужан је да у року од осам (8!) дана од дана достављања одлуке Агенције поднесе оставку на једну од јавних функција и о томе обавести Агенцију. Ако јавни функционер не поднесе оставку у прописаном року, **каснија** јавна функција престаје по сили закона.

Случај

Јавни функционер истовременим вршењем јавних функција директора Фирме д.о.о. чији оснивач је РС, АП или ЛС и одборника Скупштине општине, без сагласности Агенције, поступа супротно одредби чл. 28. ст 4. Закона о Агенцији за борбу против корупције.

6.2 КУМУЛАЦИЈА ДРУГИХ ПОСЛОВА И ДЕЛАТНОСТИ

6.2.1 ОБАВЉАЊЕ ДРУГОГ ПОСЛА ИЛИ ДЕЛАТНОСТИ

Закон о спречавању корупције води рачуна о забрани обављања другог посла или делатности за јавне функционере. У том смислу разликује ситуацију када особа, која обавља други посао или делатност, ступа на јавну функцију (пре и у време избора већ има неку функцију / делатност) и ситуацију када функционер за време вршења јавне функције има намеру да врши други посао или делатност (значи када функционер већ врши своју јавну функцију па тек у том времену започне обављање другог посла или делатности).

6.2.1.1 У ВРЕМЕ СТУПАЊА НА ЈАВНУ ФУНКЦИЈУ

Јавни функционер који у тренутку ступања на јавну функцију обавља други посао или делатност дужан је да у року од 15 дана од дана ступања на јавну функцију обавести Агенцију о обављању тог посла или делатности, која утврђује да ли се обављањем посла, односно делатности, угрожава непристрасно вршење јавне функције. Ако Агенција утврди да се обављањем посла, односно делатности, угрожава непристрасно вршење јавне функције, онда доноси одлуку којом одређује рок у којем је јавни функционер дужан да престане са обављањем тог другог посла, односно делатности.

У пракси се може догодити, да јавни функционер не поступи по одлуци Агенције, па због тога закон нуди решење и даје могућност Агенцији да спроводи поступак за утврђивање повреде закона.

Случај

Јавни функционер, члан Скупштине привредног предузећа Фирма д.о.о. поступио је супротно одредби чл. 31. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, јер није у року од 15 дана од дана ступања на ову јавну функцију обавестио Агенцију за борбу против корупције о томе да обавља посао директора привредног друштва Фирма д.о.о.

6.2.1.2 У ВРЕМЕ ВРШЕЊА ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ

Основно је правило да, јавни функционер, чија јавна функција, захтева рад са пуним радним временом или стални рад, не може да обавља други посао или делатност.

Али и од овог правила постоје следећи изузеци:

- а) јавни функционер може да се бави научно-истраживачким радом, наставном, културно-уметничком, хуманитарном и спортском делатношћу, без сагласности Агенције, ако тиме не угрожава непристрасно вршење и углед јавне функције.
- б) јавни функционер може вршити други посао, односно делатности, ако Агенција даје сагласност о томе.

 **ПАЖЊА!**

Агенција неће дати сагласност за обављање других послова, односно делатности, уколико се обављањем посла, односно делатности, угрожава непристрасно вршење или углед јавне функције, односно уколико то представља сукоб интереса.

Агенција је дужна да, ако добије захтев од јавног функционера за обављање и других послова односно делатности, одлучи о захтеву у року од 15 дана.

 **ПАЖЊА!**

Другим законом или прописом могу да буду прописани и други послови или делатности које јавни функционер не може да обавља за време вршења јавне функције.

Случај

Имајући у виду надлежности Скупштине града у којој јавни функционер врши јавну функцију одборника, са једне стране, и овлашћења директора Школе, са друге стране, утврђено је да је јавна функција одборника у сукобу са послом директора Школе. Ово стога што би функционер истовременим вршењем наведене јавне функције и посла дошао у ситуацију да као одборник доноси одлуке о Школи у којој обавља посао директора, да гласа о буџету, из којег се део средстава издваја и за финансирање Школе, као и о другим питањима из надлежности града која се одnose на ту школу, да одлучује о разрешењу члана органа управљања Школе коме, као директор Школе, одговара за свој рад и који одлучује о његовим правима, обавезама и одговорностима као директора Школе. Стога је вршење јавне функције одборника неспојиво са послом директора Школе.

6.2.2 ЗАБРАНА ДАВАЊА САВЕТА

Јавни функционер не сме да саветује правна и физичка лица о питањима у вези са јавном функцијом на којој се налази, осим ако је на то обавезан. Законом о спречавању корупције по први пут се уводи ова забрана и до сада није било примера из праксе.

6.2.3 ОСНИВАЊЕ ПРИВРЕДНИХ ДРУШТАВА, ЈАВНЕ СЛУЖБЕ ИЛИ ОБАВЉАЊЕ САМОСТАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Јавни функционер чија јавна функција захтева заснивање радног односа, рад са пуним радним временом или стални рад у органу јавне власти за време вршења јавне функције, не може да оснује привредно друштво, односно јавну службу, нити да започне обављање самосталне делатности.

Случај

Агенција је одбила захтев заменика председника општине, који врши функцију на сталном раду, за давање сагласности да започне са обављањем предузетничке делатности, јер би именовани поступио супротно одредби чл. 33, ст. 1, Закона о Агенцији за борбу против корупције.

Такође, у складу са законом, јавни функционер чија јавна функција захтева заснивање радног односа, рад са пуним радним временом или стални рад у органу јавне власти, за време вршења јавне функције, не може бити заступник или члан органа правног лица у приватној својини, нити вршити управљачка права.

Случај

Јавни функционер је поступио супротно одредби чл. 33. ст. 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, на тај начин што је, у неком периоду, истовремено вршио јавну функцију в.д. директора, односно директора Јавног предузећа, на сталном раду и обављао функцију заступања приватног капитала у привредном друштву Фирма, д.о.о.

6.3 КУМУЛАЦИЈА ЧЛАНСТВА У ОРГАНИМА УДРУЖЕЊА

Поред кумулације обављања другог посла или делатности, закон такође прописује забране, правила и обавезе које се тичу чланства у различитим субјектима.

6.3.1 ЗАБРАНА ЧЛАНСТВА У ОРГАНИМА УДРУЖЕЊА

Прво такво правило је, да јавни функционер не сме да буде члан органа удружења, нити његов заступник, **ако** између јавне функције и чланства у органу удружења или заступања удружења **постоји однос зависности или други однос** који угрожава или би могао да угрози његову непристрасност или углед јавне функције **или ако је законом или другим прописом забрањено** да јавни функционер буде члан органа одређеног удружења.

Случај

Јавни функционер, обављањем дужности законског заступника и председника управног одбора друштва угрожава непристрасно вршење јавне функције заменика председника скупштине града.

Агенција је утврдила да између јавне функције заменика председника скупштине града и обављања дужности законског заступника и председника управног одбора друштва, које се финансира из буџета истог града, постоји однос зависности, који би могао да утиче на непристрасност јавног функционера у вршењу наведене јавне функције.

6.3.2 ОБАВЕЗЕ ЈАВНИХ ФУНКЦИОНЕРА У ВЕЗИ СА ВРШЕЊЕМ ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ И ЧЛАНСТВА У ПОЛИТИЧКОМ СУБЈЕКТУ

Друго правило се односи на политичке субјекте. У овом случају, јавни функционер може да врши функцију у политичкој странци, односно политичком субјекту и да учествује у њиховим активностима, само ако то не угрожава вршење јавне функције и ако то није законом забрањено. Посредно, јавни функционер не може да користи јавне ресурсе и скупове на којима учествује и сусрете које има у својству јавног функционера за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката.

За ово правило је закон предвидео изузетак: јавни функционер може да користи јавне ресурсе ради заштите личне безбедности, **уколико је таква употреба јавних ресурса уређена прописима из те области или одлуком служби које се старају о безбедности јавних функционера.**

ПАЖЊА!

Јавни функционер је дужан да увек недвосмислено предочи саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став политичке странке, односно политичког субјекта.

Случај 1

Министар је за време вршења јавне функције, поступио супротно одредбама чл. 29. ст. 2. и 4. Закона о Агенцији на тај начин што је приликом разговора са грађанима на територији једног града, приликом посета рударима, на скуповима на којима је учествовао у својству министра, користио прилику да промовише политичку странку чији је члан и што није недвосмислено предочио саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став политичке странке.

Случај 2

Заменик градоначелника, поступио је супротно одредбама чл. 29. ст. 2. и 4. Закона о Агенцији, на тај начин што је, приликом обиласка радова на реконструкцији неке зграде, у својству заменика градоначелника дао изјаву за медије следеће садржине: «Данас смо овде и листа 'Нека политичка листа' потпуно јасно показује колико је култура значајна данас и за град и за Србију уопште. ... Положај културе је такав да ми морамо сваким даном да улажемо у културу и управо људи који се налазе на листи 'Нека политичка листа' ... говори о томе да ми културу посматрамо као нешто што је потреба свих људи који данас живе овде. Улагање у културу ће бити све веће и веће, и ове године је наш буџет за културу већи него што је био претходне године, отворили смо ову зграду, ове године ће бити отворена и друга зграда ... што је нешто на чему ћемо инсистирати и у наредном периоду.», чиме је наведену јавну функцију користио за промоцију политичке листе 'Нека политичка листа', чији је члан и кандидат у предизборној кампањи за градске изборе, и што није недвосмислено предочио саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став наведене коалиције.

6.4 ПРЕНОШЕЊЕ УПРАВЉАЧКИХ ПРАВА У ПРИВРЕДНОМ ДРУШТВУ

Основно правило је, да **јавни функционер не сме да има управљачка права у привредним друштвима**. Ако их има (није битно да ли их има у време избора, постављења или именовања на јавну функцију или ако их стекне у току јавне функције), дужан је да у року од 30 дана од дана избора, постављења или именовања, односно стицања удела или акција, пренесе своја управљачка права у привредном друштву на правно или физичко лице, да их то лице, у своје име, а за рачун јавног функционера, врши до престанка јавне функције.

ПАЖЊА!

Лице на које су пренета управљачка права постаје повезано лице.

ПАЖЊА!

Јавни функционер, без обзира на то да ли јавну функцију врши на сталном раду или не, не сме да има управљачка права у привредним друштвима. Ако их има, мора да их пренесе на друго лице.

На том месту обавезе функционера не престају. Јавни функционер је дужан и да привредном друштву и Агенцији достави податке о лицу на које је пренео управљачка права и доказе о преносу управљачких права који је регистровао у Агенцији за привредне регистре, у року од 15 дана од дана преноса.

Случај 1

Функционер, члан Скупштине јавног предузећа, поступио је супротно одредби чл. 35. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, јер није у року од 30 дана од дана избора на функцију члана Скупштине јавног предузећа, пренео своја управљачка права у привредном друштву 'Фирма д.о.о.', чији је власник, на правно или физичко лице које није повезано лице, да их оно, у своје име, а за рачун функционера, врши до престанка јавне функције.

Исти функционер, члан Скупштине јавног предузећа, поступио је супротно одредби чл. 31. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, јер није у року од 15 дана од дана ступања на ову јавну функцију, обавестио Агенцију о томе да обавља посао директора привредног друштва 'Фирма д.о.о.'.

Случај 2

Јавна функционерка, народна посланица, поступила је супротно одредби чл. 35. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, зато што није у року од 30 дана од дана избора на јавну функцију народног посланика, пренела своја управљачка права у 'Још једна фирма д.о.о.' – у ликвидацији, чији је власник, на правно или физичко лице које није повезано лице, да их оно, у своје име, а за рачун функционера, врши до престанка јавне функције.

Јавна функционерка, народна посланица, мора у року од 15 дана од дана пријема решења Агенције престати са обављањем функције заступнице – ликвидацијског управника приватног капитала у привредном друштву 'Још једна фирма д.о.о.' -у ликвидацији, да у истом року пренесе своја управљачка права у наведеном привредном друштву на правно или физичко лице које није повезано лице и да о томе достави доказе Агенцији за борбу против корупције и да Агенцији за привредне регистре поднесе захтев за упис забележбе о пренесу управљачких права у наведеном привредном друштву.

6.4.1 ИЗУЗЕТАК ОД ПРЕНОСА УПРАВЉАЧКИХ ПРАВА

Од горњег правила, закон је направио један изузетак: ако јавни функционер има или стекне удео или акције у привредном друштву **до 3%**, није дужан да пренесе управљачка права у њему.

6.5 ОБАВЕШТАВАЊЕ О УЧЕШЋУ У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ, ПРИВАТИЗАЦИЈЕ ИЛИ ДРУГОМ ПОСТУПКУ

Правно лице у коме јавни функционер или члан породице, за време јавне функције и две годи не од њеног престанка, има удео или акције и које учествује у поступку јавне набавке или при ватизације или другом поступку чији је исход закључивање уговора са органом јавне власти, другим корисником буџета или другим правним лицем у којем Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе или градска општина има удео или акције, дужно је да Агенцији достави у року од 15 дана од дана окончања поступка, обавештење које садржи податке о:

- 1) подносиоцу обавештења (назив правног лица, матични број, седиште и име и презиме одго ворног лица);
- 2) имену и презимену јавног функционера и члана породице;
- 3) називу органа јавне власти који је наручилац посла;
- 4) врсти и предмету поступка;
- 5) датуму почетка и окончања поступка;
- 6) одлуци у поступку јавне набавке, приватизације или другом поступку и броју и вредности уговора о јавној набавци, поступку приватизације или другом поступку;
- 7) потпис одговорног лица.

Обавештење се подноси на обрасцу и на начин који прописује Агенција.

Агенција проверава благовременост и потпуност података из обавештења.

6.6 ОГРАНИЧЕЊЕ РАДНОГ ОДНОСА ОДНОСНО ПОСЛОВНЕ САРАДЊЕ ПО ПРЕСТАНКУ ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ – ПАНТОФЛАЖА

Лице коме је престала јавна функција, две године по престанку јавне функције, не може, без сагласности Агенције, да заснује радни однос, односно пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном организацијом који имају пословни однос са органом јавне власти у којем је јавни функционер вршио јавну функцију.

Лице коме је престала јавна функција дужно је да, пре заснивања радног односа, односно по словне сарадње, затражи сагласност Агенције, која је дужна да одлучи по захтеву у року од 30 дана.

У поступку давања сагласности Агенција нарочито цени која овлашћења у вршењу јавне функ ције је имао подносилац захтева.

Забрана се не односи на јавног функционера изабраног непосредно од грађана.

Случај

Функционер, директор јавног предузећа, поступио је супротно одредби чл. 38. За кона о Агенцији, јер је два месеца након престанка његове јавне функције засновао пословни однос са правним лицем које обавља делатност у вези са јавном функ цијом коју је јавни функционер вршио и за то није затражио сагласност Агенције.

7. НАДЗОР И САНКЦИЈЕ

Агенција за спречавање корупције је једини орган који одлучује о повреди Закона о спречавању корупције и других закона који регулишу правила о сукобу интереса и неспојивости функција. Одлуку којом се утврђује повреда закона и изриче мера или обуставља поступак, доноси директор Агенције. Против одлуке директора Агенције може да се поднесе жалба Већу Агенције, у року од 15 дана од дана пријема одлуке. Одлука Већа Агенције је коначна и против ње може да се покрене управни спор.

Случај одбијања жалбе

Одбор Агенције за борбу против корупције на нејавној седници, донео је
РЕШЕЊЕ

ОДБИЈА СЕ жалба јавног функционера изјављена против решења Агенције за борбу против корупције бр. 123-456, као неоснована.

7.1 ПОСТУПАК ОДЛУЧИВАЊА О ПОВРЕДИ ЗАКОНА

Поступак у коме се одлучује о постојању повреде овог закона води се такође у случају сумње у постојање сукоба интереса, постојање неспојивости и кумулацију јавних функција.

Сам поступак покреће Агенција:

- а) по службеној дужности,
- б) по захтеву органа јавне власти који је јавног функционера изабрао, поставио или именоввао или у коме је јавни функционер на јавној функцији или
- ц) по пријави физичког или правног лица.

Захтев или пријава мора да буде у писменом облику и да садржи следеће елементе:

- назив и седиште, односно име и презиме и адресу подносиоца пријаве;
- име и презиме јавног функционера, јавну функцију на којој се налази и орган јавне власти у коме врши функцију;
- чињенице из којих произлази сумња да постоји повреда овог закона;
- потпис подносиоца пријаве, односно потпис овлашћеног лица
- изузетно: **пријава може да буде и анонимна.**

 **ПАЖЊА!**

Агенција штити идентитет подносиоца пријаве, тако што податке о њему не може доставити никоме изузев суду, ради доношења одлуке о томе да ли идентитет подносиоца пријаве може бити откривен у циљу очувања јавног интереса или заштите права трећих лица.

7.2 ИЗЈАШЊЕЊЕ ЈАВНОГ ФУНКЦИОНЕРА

У складу са начелима заштите права лица, Агенција мора у поступку одлучивања о постојању повреде закона обавестити јавног функционера да је против њега покренут поступак и мора га позвати да се писмено изјасни (неизјашњење не задржава вођење поступка) у року од 15 дана од дана пријема обавештења на наводе – повреду закона због којег је покренут поступак и чињенице из којих произлази да је учињена повреда.

Све о чему се јавни функционер изјаснио наведено је у коначној одлуци. Случајеви:

»Изјашњавајући се на обавештење о покретању поступка, именовани је навео да су за средства из буџета општине...«

»Изјашњавајући се на обавештење о покретању поступка, именовани је, поред осталог, навео да је одлуком ...«

7.3 ВРСТЕ МЕРА И САНКЦИЈА ЗА ЈАВНЕ ФУНКЦИОНЕРЕ У СЛУЧАЈУ ПОВРЕДЕ ЗАКОНА

Закон дефинише две врсте мера: а) административне и б) прекршајне.

7.3.1 АДМИНИСТРАТИВНЕ МЕРЕ

Јавном функционеру могу се изрећи различите мере:

- **лакша повреда**, т.ј. повреда која није утицала на објективно обављање јавне функције функционера
 - **опомена**,
- **тежа повреда**, т.ј. повреда која утиче на објективно обављање јавне функције функционера
 - **јавно објављивање препоруке за разрешење са јавне функције** и
 - **јавно објављивање одлуке о повреди овог закона** (када се ради о функционеру који је изабран непосредно од грађана, као и лицу коме је престала јавна функција).

Случај јавног објављивања одлуке о повреди закона:

УТВРЂУЈЕ СЕ да је јавни функционер, одборник Скупштине града Х, поступио супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, на тај начин што је за време вршења јавне функције одборника Скупштине града Х засновао радни однос у ЈКП д.о.о. чији је оснивач град Х, на пословима извршног директора, помоћника директора и саветника директора, а да о сукобу интереса који је имао у наведеној ситуацији није обавестио Агенцију за борбу против корупције.

На основу одредбе чл. 51. ст. 2. Закона о Агенцији, изриче му се

**МЕРА ЈАВНОГ ОБЈАВЉИВАЊА ОДЛУКЕ О ПОВРЕДИ
ЗАКОНА О АГЕНЦИЈИ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ**

Случај јавног објављивања препоруке за разрешавање са јавне функције

УТВРЂУЈЕ СЕ да је јавни функционер, одборник Скупштине општине, поступио супротно одредби чл. 27. ст. 2. Закона о Агенцији за борбу против корупције, на тај начин што је, у својству одборника Скупштине општине учествовао у доношењу Одлуке којом је дата сагласност на унапред припремљен план реорганизације 'Фирме, д.о.о.', у којем истовремено врши јавну функцију директора.

На основу одредбе чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији за борбу против корупције, изриче му се

**МЕРА ЈАВНОГ ОБЈАВЉИВАЊА ПРЕПОРУКЕ ЗА РАЗРЕШЕЊЕ
СА ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ ДИРЕКТОРА ПРИВРЕДНОГ ДРУШТВА 'ФИРМА, д.о.о.'**

Када је одлука којом је изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције коначна и извршна, Агенција доставља такву одлуку органу јавне власти надлежном за разрешење, који мора обавестити Агенцију о мерама које је предузео у року од 60 дана од дана пријема одлуке.

7.3.2 ПРЕКРШАЈНЕ САНКЦИЈЕ

Када Агенција утврди кршење закона које се тиче неспојивости функција или сукоба интереса, подноси захтев за покретање прекршајног поступка код надлежног суда за прекршаје. Следеће прекршајне казне могу да буду изречене против јавних функционера:

- Новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај јавни функционер ако:
 - се не одазове на позив Агенције, ради утврђивања чињеница у поступку пред Агенцијом,
 - најкасније у року од 5 дана не обавести Агенцију о сумњи у постојање сукоба интереса који он или са њиме повезано лице има,
 - најкасније у року од 15 дана од ступања на јавну функцију не обавести Агенцију о обављању другог посла или делатности,
 - обавља други посао или делатност за време вршења јавне функције који захтева рад са пуним радним временом или стални рад,
 - саветује правна и физичка лица о питањима у вези са јавном функцијом на којој се налази, осим ако је на то обавезан,
 - за време вршења јавне функције оснује привредно друштво, односно јавну службу или започне обављање самосталне делатности,
 - за време вршења јавне функције постане заступник или члан органа правног лица у приватној својини или врши управљачка права,
 - постане члан или законити заступник удружења ако између јавне функције и чланства у органу удружења или заступања удружења постоји однос зависности или други однос који угрожава или би могао да угрози његову непристрасност или углед јавне функције или ако је законом или другим прописом забрањено да јавни функционер буде члан органа одређеног удружења,
 - врши функцију у политичкој странци, односно политичком субјекту и учествује у њиховим политичким активностима ако то угрожава вршење јавне функције, (за овај прекршај јавни функционер ће се казнити новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара).
 - не пренесе управљачка права у привредном друштву у року од 30 дана од дана избора, постављења или именовања, односно стицања удела или акција,
 - не достави податке Агенцији о лицу на које је пренео управљачка права и доказе о преносу управљачких права који је регистровао у року од 15 дана од дана преноса,
 - врши другу јавну функцију.

Такође постоје санкције и за друга лица која не поштују одредбе закона о сукобу интереса и неспојивости функције:

- новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у органу јавне власти ако орган јавне власти у року од осам дана од дана пријема одлуке Агенције не донесе одлуку о престанку функције,
- новчаном казном у износу од 1.000.000 до 2.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице (а одговорно лице у овом правном лицу новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара) ако не достави обавештење о учешћу у поступку јавне набавке, приватизације или другом поступку чији је исход закључивање уговора са органом јавне власти,
- новчаном казном у износу од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај лице коме је престала јавна функција ако две године по престанку јавне функције заснује радни однос, односно пословну сарадњу са правним лицем, предузетником или међународном организацијом које обављају делатности у вези са јавном функцијом коју је јавни функционер вршио.

ПАЖЊА!

Прекршајни поступак за прекршаје прописане Законом о спречавању корупције не може да се покрене ако протекне пет година од дана када је прекршај учињен.

7.4 СТАТИСТИКА МЕРА И САНКЦИЈА ЗА СУКОБ ИНТЕРЕСА И НЕСПОЈИВОСТ ФУНКЦИЈА

Највећи број мера и одлука Агенције у 2018. години изречено је функционерима због кумулације функција, док су друге по бројности мере изречене функционерима у ситуацијама које представљају сукоб интереса и непотизам. Највећи број поступака покренут је због сукоба интереса, јер су јавни функционери јавну функцију искористили за стицање користи за себе или повезано лице. Други по бројности су поступци покренути против функционера који другу или више јавних функција врше без сагласности Агенције.

Још увек се види, да јавни функционери нису добро информисани о сукобу интереса и неспојивости функције, јер је у 2018. години изречено укупно 335 мера (218 мера упозорења, 45 мера јавног обављивања препоруке за разрешење са јавне функције и 72 мере јавног обављивања одлуке о повреди закона). Дато је 312 мишљења о спровођењу закона и 77 мишљења по захтевима функционера за давање мишљења о сумњи у постојање сукоба интереса. У истом периоду донето је и 38 решења којима је утврђена повреда одредаба закона и констатован престанак друге јавне функције.