**Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije**

Zakon je objavljen u "Sl. glasniku RS", broj [97/2008](historyrel:6330), [53/2010](historyrel:9056), [66/2011](historyrel:10833)-OUS, 67/2013-OUS, [112/2013](historyrel:15487)-aut.tumačenje i 8/2015-OUS

**NAPOMENA: Prečišćeni tekst zaključno sa Odlukom Ustavnog suda broj IUz-295/2013 („Sl. glasnik RS“, br. 8/15), koji je u primeni od 26. januara 2015. god.**

**I. OSNOVNE ODREDBE**

**Član 1.**

Ovim zakonom uređuju se osnivanje, pravni položaj, nadležnost, organizacija i način rada Agencije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Agencija), pravila u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija i prijavljivanjem imovine lica koja vrše javne funkcije, postupak i odlučivanje u slučaju povrede ovog zakona, uvođenje planova integriteta, kao i druga pitanja od značaja za rad Agencije.

Značenje izraza

[**Član 2.**](practicerel:21886:23007:23008:23100:23182:23907;)

**NAPOMENA: Narodna skupština dala je Autentično tumačenje odredbe člana 2. alineja druga Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije koje je objavljeno u „Sl. glasniku RS“, br. 112/13.**

U smislu ovog zakona, pojedini izrazi imaju sledeće značenje:

- "korupcija" je odnos koji se zasniva zloupotrebom službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga;

- "funkcioner" je svako izabrano, postavljeno ili imenovano lice u organe Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organe javnih preduzeća i privrednih društava, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave i drugo lice koje bira Narodna skupština;

- "javna funkcija" je funkcija u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave, organima javnih preduzeća i privrednih društava, ustanova i drugih organizacija, čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, kao i funkcija drugih lica koje bira Narodna skupština, a podrazumeva ovlašćenja rukovođenja, odlučivanja, odnosno donošenja opštih ili pojedinačnih akata;

- "povezano lice" je supružnik ili vanbračni partner funkcionera, krvni srodnik funkcionera u pravoj liniji, odnosno u pobočnoj liniji zaključno sa drugim stepenom srodstva, usvojitelj ili usvojenik funkcionera, kao i svako drugo pravno ili fizičko lice koje se prema drugim osnovama i okolnostima može opravdano smatrati interesno povezanim sa funkcionerom;

- "privatni interes" je bilo kakva korist ili pogodnost za funkcionera ili povezano lice;

- "sukob interesa" je situacija u kojoj funkcioner ima privatni interes koji utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na postupanje funkcionera u vršenju javne funkcije odnosno službene dužnosti, na način koji ugrožava javni interes;

- "poklon" je novac, stvar, pravo i usluga izvršena bez odgovarajuće naknade i svaka druga korist koja je data funkcioneru ili povezanom licu u vezi s vršenjem javne funkcije;

- "protokolarni poklon" je poklon koji funkcioner primi od strane države, njenog organa ili organizacije, međunarodne organizacije ili stranog pravnog lica, koji je primljen prilikom službene posete ili u drugim sličnim prilikama.

**II. AGENCIJA**

**Član 3.**

Agencija je samostalan i nezavisan državni organ.

Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti Agencija je odgovorna Narodnoj skupštini.

Agencija ima svojstvo pravnog lica.

U postupku pred Agencijom koji nije uređen ovim zakonom, shodno se primenjuju odredbe zakona koji uređuje opšti upravni postupak.

Sredstva za rad i funkcionisanje Agencije obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog Agencije, kao i iz drugih izvora, u skladu sa zakonom.

Agencija samostalno raspolaže sredstvima iz stava 5. ovog člana, u skladu sa zakonom.

Sedište i organizacione jedinice Agencije

**Član 4.**

Sedište Agencije je u Beogradu.

Agencija može da obrazuje organizacione jedinice izvan sedišta.

Organizacione jedinice iz stava 2. ovog člana nemaju svojstvo pravnog lica.

Nadležnost Agencije

**Član 5.**

Agencija:

- nadzire sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Strategija), Akcionog plana za primenu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Akcioni plan) i sektorskih akcionih planova;

- pokreće postupak i izriče mere zbog povrede ovog zakona;

- rešava o sukobu interesa;

- obavlja poslove u skladu sa zakonom kojim je uređeno finansiranje političkih stranaka, odnosno političkih subjekata ;

- daje mišljenja i uputstva za sprovođenje ovog zakona;

- daje inicijative za izmenu i donošenje propisa u oblasti borbe protiv korupcije;

- daje mišljenja u vezi sa primenom Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova;

- prati i obavlja poslove koji se odnose na organizovanje koordinacije rada državnih organa u borbi protiv korupcije;

- vodi registar funkcionera;

- vodi registar imovine i prihoda funkcionera (u daljem tekstu: Registar imovine);

- pruža stručnu pomoć u oblasti borbe protiv korupcije;

- sarađuje sa drugim državnim organima u pripremi propisa u oblasti borbe protiv korupcije;

- daje smernice za izradu planova integriteta u javnom i privatnom sektoru;

- sarađuje sa naučnim organizacijama i organizacijama civilnog društva u sprovođenju aktivnosti prevencije korupcije;

- uvodi i sprovodi programe obuke o korupciji, u skladu sa ovim zakonom;

- vodi posebne evidencije u skladu sa ovim zakonom;

- postupa po predstavkama pravnih i fizičkih lica;

- postupa po prijavama državnih službenika, odnosno zaposlenih u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, odnosno organima privrednih društava čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave i zaposlenih u državnim organima i organizacijama;

- organizuje istraživanja, prati i analizira statističke i druge podatke o stanju korupcije;

- u saradnji sa nadležnim državnim organima prati međunarodnu saradnju u oblasti borbe protiv korupcije;

- obavlja i druge poslove određene zakonom.

Organi Agencije

**Član 6.**

Organi Agencije su Odbor i direktor.

a) Odbor Agencije

[**Član 7.**](practicerel:12326)

Odbor Agencije bira i razrešava direktora Agencije, odlučuje o uvećanju plate direktora, odlučuje po žalbama na odluke direktora kojima se izriču mere u skladu sa ovim zakonom, usvaja godišnji izveštaj o radu Agencije koji podnosi Narodnoj skupštini, vrši nadzor nad radom i imovinskim stanjem direktora, predlaže budžetska sredstva za rad Agencije, donosi poslovnik o svom radu i vrši druge poslove određene ovim zakonom.

Odbor Agencije može, na predlog direktora, da osniva savetodavna ili radna tela Agencije.

Uslovi za izbor člana Odbora Agencije

**Član 8.**

Za člana Odbora Agencije može da bude izabrano lice koje ispunjava opšte uslove za rad u državnim organima, ima završen fakultet, najmanje devet godina radnog iskustva i nije osuđeno za krivično delo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije člana Odbora Agencije.

Član Odbora Agencije ne može da bude član političke stranke, odnosno političkog subjekta i podleže istim obavezama i zabranama koje se po ovom zakonu odnose na funkcionere, izuzev zabrane iz člana 30. stav 1. ovog zakona.

Sastav Odbora Agencije

**Član 9.**

Odbor Agencije ima devet članova.

Članove Odbora Agencije bira Narodna skupština na predlog:

1) Administrativnog odbora Narodne skupštine;

2) predsednika Republike;

3) Vlade;

4) Vrhovnog kasacionog suda;

5) Državne revizorske institucije;

6) Zaštitnika građana i Poverenika za informacije od javnog značaja, putem zajedničkog dogovora;

7) Socijalno-ekonomskog saveta;

8) Advokatske komore Srbije;

9) udruženja novinara u Republici Srbiji, putem zajedničkog dogovora.

Kandidat za člana Odbora Agencije koga predlože predlagači iz stava 1. tač. 8) i 9) ovog člana može da bude iz redova predlagača.

Mandat člana Odbora Agencije

**Član 10.**

Mandat člana Odbora Agencije traje četiri godine.

Isto lice može da bude izabrano za člana Odbora Agencije najviše dva puta.

Naknada za rad člana Odbora Agencije

**Član 11.**

Član Odbora Agencije ima pravo na mesečnu naknadu u visini dve prosečne mesečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji.

Prestanak funkcije člana Odbora Agencije

**Član 12.**

Funkcija člana Odbora Agencije prestaje istekom mandata, ostavkom, ako je zbog bolesti, na osnovu nalaza nadležne zdravstvene ustanove, trajno nesposoban za vršenje funkcije i razrešenjem.

Predlagači su dužni da tri meseca pre isteka mandata člana Odbora Agencije, podnesu predlog za izbor novog člana Odbora Agencije.

Ako funkcija člana Odbora Agencije prestane pre isteka mandata, predlagač je dužan da u roku od 30 dana od dana nastupanja uslova iz stava 1. ovog člana podnese listu kandidata za izbor novog člana Narodnoj skupštini.

Razrešenje člana Odbora Agencije

**Član 13.**

Član Odbora Agencije se razrešava ako nesavesno vrši funkciju člana Odbora Agencije, ako postane član političke stranke, odnosno političkog subjekta, narušava ugled ili političku nepristrasnost Agencije, ako bude osuđen za krivično delo koje ga čini nedostojnim funkcije člana Odbora Agencije ili ako se utvrdi da je povredio ovaj zakon.

Postupak u kome se utvrđuje da li postoje razlozi za razrešenje člana Odbora Agencije vodi Odbor Agencije.

Postupak iz stava 2. ovog člana pokreće se na predlog predsednika Odbora Agencije, najmanje tri člana Odbora Agencije, direktora Agencije, kao i predlagača tog člana Odbora Agencije.

Odluku o razrešenju, na predlog Odbora Agencije, donosi Narodna skupština.

Odbor Agencije može da udalji sa funkcije člana protiv koga se vodi postupak u kome se utvrđuje da li postoje razlozi za njegovo razrešenje.

Odlučivanje

**Član 14.**

Odbor Agencije odlučuje većinom glasova svih članova.

Radom Odbora Agencije rukovodi predsednik, koga između sebe biraju članovi Odbora Agencije.

b) Direktor

[**Član 15.**](relateddocsrel:11886:13224:13215:23912;PRACTICEREL:22807;)

Direktor predstavlja Agenciju, rukovodi radom, organizuje i obezbeđuje zakonito i efikasno obavljanje poslova Agencije, donosi odluke o povredi ovog zakona i izriče mere, daje mišljenja i uputstva za sprovođenje ovog zakona, priprema godišnji izveštaj o radu Agencije, izrađuje predlog budžetskih sredstava za rad Agencije, donosi opšte i pojedinačne akte, odlučuje o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih u Agenciji, sprovodi odluke Odbora Agencije i vrši druge poslove određene zakonom.

Uslovi za izbor direktora

[**Član 16.**](practicerel:22807;)

Za direktora može da bude izabrano lice koje ispunjava opšte uslove za rad u državnim organima, ima završen pravni fakultet i najmanje devet godina radnog iskustva i nije osuđeno za krivično delo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije direktora.

Direktor ne može da bude član političke stranke, odnosno političkog subjekta i podleže istim obavezama i zabranama koje se po ovom zakonu odnose na funkcionere.

Javni konkurs za izbor direktora

[**Član 17.**](practicerel:22805:22806:22807:22808;)

Direktor se bira na javnom konkursu, koji raspisuje Odbor Agencije.

Javni konkurs se objavljuje u "Službenom glasniku Republike Srbije" i najmanje jednom sredstvu javnog informisanja koje pokriva celu teritoriju Republike Srbije.

Mandat direktora

**Član 18.**

Mandat direktora traje pet godina.

Isto lice može da bude izabrano za direktora najviše dva puta.

Prestanak funkcije direktora

**Član 19.**

Funkcija direktora prestaje istekom mandata, ostavkom, ako je zbog bolesti, na osnovu nalaza nadležne zdravstvene ustanove, trajno nesposoban za vršenje dužnosti i razrešenjem.

Odbor Agencije dužan je da tri meseca pre isteka mandata direktora, raspiše konkurs za izbor novog direktora.

Ako funkcija direktora prestane pre isteka mandata, Odbor Agencije je dužan da u roku od 15 dana od dana nastupanja uslova iz stava 1. ovog člana raspiše konkurs za izbor novog direktora.

Razrešenje direktora

**Član 20.**

Direktor se razrešava ako nesavesno vrši funkciju, ako postane član političke stranke, odnosno političkog subjekta, narušava ugled ili političku nepristrasnost Agencije, ako bude osuđen za krivično delo koje ga čini nedostojnim funkcije ili ako se utvrdi da je povredio ovaj zakon.

Postupak u kome se utvrđuje da li postoje razlozi za razrešenje direktora vodi Odbor Agencije.

Postupak iz stava 2. ovog člana pokreće se na predlog predsednika Odbora Agencije ili najmanje tri člana Odbora Agencije.

Zamenik direktora

**Član 21.**

Agencija ima zamenika direktora, koji se bira na javnom konkursu.

Direktor bira zamenika direktora između tri predložena kandidata sa liste koju utvrdi Odbor Agencije.

Zamenika direktora razrešava direktor.

Mandat zamenika direktora prestaje izborom novog direktora.

Zamenik direktora obavlja poslove u okviru ovlašćenja koje mu odredi direktor.

Plata direktora i zamenika direktora

**Član 22.**

Direktor ima pravo na platu u visini osnovne plate sudije Vrhovnog kasacionog suda.

Osnovna plata iz stava 1. ovog člana, zbog posebne složenosti poslova i odgovornosti radnog mesta, može se odlukom Odbora Agencije uvećati do 20%.

Zamenik direktora ima pravo na platu u visini osnovne plate sudije Apelacionog suda.

Direktor, odnosno zamenik direktora ima pravo na naknadu plate u trajanju od šest meseci od dana kada mu je prestala funkcija u visini plate koju je imao na dan prestanka funkcije.

Pravo na naknadu plate iz stava 2. ovog člana prestaje pre roka od šest meseci ako bivši direktor, odnosno zamenik direktora zasnuje radni odnos ili stekne pravo na penziju.

Stručna služba Agencije

**Član 23.**

Agencija ima stručnu službu kojom rukovodi direktor Agencije.

Na unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u stručnoj službi Agencije primenjuju se načela za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima i posebnim organizacijama, osim ukoliko obavljanje određenih poslova u Agenciji ne zahteva drugačiji način organizovanja.

Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi Agencije donosi direktor, po pribavljenom mišljenju Odbora Agencije, uz saglasnost odbora Narodne skupštine nadležnog za upravu.

Položaj zaposlenih u stručnoj službi Agencije

**Član 24.**

Na zaposlene u stručnoj službi Agencije primenjuju se propisi o državnim službenicima i nameštenicima.

Direktor može da donese poseban kodeks ponašanja zaposlenih u stručnoj službi Agencije.

Obaveze drugih organa i organizacija

**Član 25.**

U obavljanju poslova iz svog delokruga Agencija sarađuje sa državnim organima i organizacijama, organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javnim službama i drugim pravnim licima.

Državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja dužni su da na zahtev Agencije, u roku od 15 dana, dostave sva dokumenta i informacije koje su Agenciji potrebne za obavljanje poslova iz njene nadležnosti.

Obavezu dostavljanja dokumenata i informacija iz stava 2. ovog člana imaju i druga pravna lica koja imaju obaveze određene Strategijom, Akcionim planom i sektorskim akcionim planovima.

Podnošenje izveštaja o radu Agencije

**Član 26.**

Agencija je dužna da podnese godišnji izveštaj o radu Narodnoj skupštini, najkasnije do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Izveštaj iz stava 1. ovog člana sadrži i izveštaj o sprovođenju Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova.

Agencija može da podnosi i vanredne izveštaje o radu na zahtev Narodne skupštine, odnosno po sopstvenoj inicijativi.

Izveštaj iz st. 1. i 3. ovog člana Agencija dostavlja i Vladi.

**III. SUKOB INTERESA**

[**Član 27.**](practicerel:21886:22759:22760:22815:22816:22817:22818:22819:23091:23374:23455:23456:23457:23907;)

Funkcioner je dužan da javnu funkciju vrši tako da javni interes ne podredi privatnom.

Funkcioner je dužan da se pridržava propisa koji uređuju njegova prava i obaveze i da stvara i održava poverenje građana u savesno i odgovorno vršenje javne funkcije.

Funkcioner je dužan da izbegava stvaranje odnosa zavisnosti prema licu koje bi moglo da utiče na njegovu nepristrasnost u vršenju javne funkcije, a u slučaju da ne može da izbegne takav odnos ili takav odnos već postoji, da učini sve što je potrebno radi zaštite javnog interesa.

Funkcioner ne sme da koristi javnu funkciju za sticanje bilo kakve koristi ili pogodnosti za sebe ili povezano lice.

Zabrana vršenja druge javne funkcije

[**Član 28.**](practicerel:23009:23182:23374;)

**NAPOMENA: Ustavni sud Republike Srbije utvrdio je svojom Odlukom broj IUz-245/2011 („Sl. glasnik RS“, br. 67/13) da odredbe člana 28. stav 9. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010 i 66/2011-OUS.), nisu u saglasnosti sa Ustavom , i da iste prestaju da važe danom objavljivanja odluke u „Sl. glasniku RS“, odnosno 31. jula 2013. god.**

Funkcioner može da vrši samo jednu javnu funkciju, osim ako je zakonom i drugim propisom obavezan da vrši više javnih funkcija.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, funkcioner može da vrši drugu javnu funkciju, na osnovu saglasnosti Agencije.

Funkcioner izabran na javnu funkciju neposredno od građana može, bez saglasnosti Agencije, da vrši više javnih funkcija na koje se bira neposredno od građana, osim u slučajevima nespojivosti utvrđenih Ustavom.

Funkcioner koji je izabran, postavljen ili imenovan na drugu javnu funkciju i koji namerava da više funkcija vrši istovremeno, dužan je da u roku od tri dana od dana izbora, postavljenja ili imenovanja zatraži saglasnost Agencije. Uz zahtev, funkcioner dostavlja i pribavljeno pozitivno mišljenje organa koji ga je izabrao, postavio ili imenovao na javnu funkciju, a funkcioner koji je izabran na javnu funkciju neposredno od građana dostavlja pozitivno mišljenje nadležnog radnog tela organa u kome je funkcioner.

Agencija je dužna da odluči po potpunom i urednom zahtevu iz stava 4. ovog člana u roku od 15 dana od dana prijema zahteva. Agencija neće dati saglasnost za vršenje druge javne funkcije, ukoliko je vršenje te funkcije u sukobu sa javnom funkcijom koju funkcioner već vrši, odnosno ukoliko utvrdi postojanje sukoba interesa, o čemu donosi obrazloženu odluku.

U slučaju da Agencija ne odluči u roku iz stava 5. ovog člana, smatra se da je dala odobrenje funkcioneru za vršenje druge javne funkcije, osim ako je funkcioneru drugim propisom zabranjeno istovremeno vršenje te dve javne funkcije.

Funkcioneru koji je izabran, postavljen ili imenovan na drugu javnu funkciju, suprotno odredbama ovog zakona, kasnija funkcija prestaje po sili zakona.

Odluku o prestanku funkcije u slučaju iz stava 7. ovog člana donosi organ, odnosno stalno radno telo organa koji je funkcionera izabrao, postavio ili imenovao na kasniju funkciju, u roku od osam dana od dana prijema odluke Agencije kojom se utvrđuje da je funkcioner izabran, postavljen ili imenovan na drugu javnu funkciju suprotno odredbama ovog zakona.

Vršenje funkcija u političkoj stranci, odnosno političkom subjektu

**Član 29.**

Funkcioner može da vrši funkciju u političkoj stranci, odnosno političkom subjektu i da učestvuje u njenim aktivnostima ako to ne ugrožava vršenje javne funkcije i ako to nije zakonom zabranjeno.

Funkcioner ne može da koristi javne resurse i skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata.

Izuzetno od stava 2. ovog člana, funkcioner može da koristi javne resurse radi zaštite lične bezbednosti, ukoliko je takva upotreba javnih resursa uređena propisima iz te oblasti ili odlukom službi koje se staraju o bezbednosti funkcionera.

Funkcioner je dužan da uvek nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javnu funkciju ili stav političke stranke, odnosno političkog subjekta.

Odredba stava 4. ovog člana ne odnosi se na funkcionere koji se biraju neposredno od građana.

Obavljanje drugog posla ili delatnosti

[**Član 30.**](practicerel:23099:23173;)

**NAPOMENA: Ustavni sud Republike Srbije utvrdio je svojom Odlukom broj IUz-245/2011 („Sl. glasnik RS“, br. 67/13) da odredbe člana 30. stav 6. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010 i 66/2011-OUS.), nisu u saglasnosti sa Ustavom , i da iste prestaju da važe danom objavljivanja odluke u „Sl. glasniku RS“, odnosno 31. jula 2013. god.**

Funkcioner ne može da obavlja drugi posao ili delatnost za vreme vršenja javne funkcije koja zahteva rad sa punim radnim vremenom ili stalni rad.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, funkcioner može da se bavi naučnoistraživačkim radom, nastavnom, kulturno-umetničkom, humanitarnom i sportskom delatnošću, bez saglasnosti Agencije, ako time ne ugrožava nepristrasno vršenje i ugled javne funkcije. Prihode od ovih poslova, odnosno delatnosti, funkcioner je dužan da prijavi Agenciji.

Ako utvrdi da se obavljanjem posla, odnosno delatnosti iz stava 2. ovog člana ugrožava nepristrasno vršenje ili ugled javne funkcije, odnosno da predstavlja sukob interesa, Agencija određuje rok u kojem je funkcioner dužan da prestane sa obavljanjem tog posla, odnosno delatnosti.

Izuzev poslova, odnosno delatnosti iz stava 2. ovog člana, Agencija može, na zahtev funkcionera, da da saglasnost za obavljanje i drugih poslova, odnosno delatnosti. Uz zahtev funkcioner dostavlja pozitivno mišljenje organa koji ga je izabrao, postavio ili imenovao na javnu funkciju. Državni službenik na položaju dužan je da, uz zahtev, dostavi saglasnost neposredno pretpostavljenog. O potpunom i urednom zahtevu Agencija je dužna da odluči u roku od 15 dana od dana prijema zahteva.

U slučaju da Agencija ne odluči u roku iz stava 4. ovog člana, smatra se da je dala saglasnost za obavljanje drugog posla ili delatnosti.

Drugim zakonom ili propisom mogu da budu propisani i drugi poslovi ili delatnosti koje funkcioner ne može da obavlja za vreme vršenja javne funkcije.

Obavljanje drugog posla ili delatnosti u vreme stupanja na javnu funkciju

[**Član 31.**](practicerel:23173;)

**NAPOMENA: Ustavni sud Republike Srbije utvrdio je svojom Odlukom broj IUz-245/2011 („Sl. glasnik RS“, br. 67/13) da odredbe člana 31. stav 7. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010 i 66/2011-OUS.), nisu u saglasnosti sa Ustavom , i da iste prestaju da važe danom objavljivanja odluke u „Sl. glasniku RS“, odnosno 31. jula 2013. god.**

Funkcioner koji u trenutku stupanja na javnu funkciju obavlja drugi posao ili delatnost, dužan je da u roku od 15 dana od dana stupanja na javnu funkciju obavesti Agenciju o obavljanju tog posla ili delatnosti.

Agencija, po prijemu obaveštenja, utvrđuje da li se obavljanjem posla, odnosno delatnosti ugrožava nepristrasno vršenje javne funkcije, odnosno da li to predstavlja sukob interesa.

Ako utvrdi da se obavljanjem posla, odnosno delatnosti iz stava 2. ovog člana ugrožava nepristrasno vršenje javne funkcije, odnosno predstavlja sukob interesa, Agencija donosi odluku kojom određuje rok, koji ne može biti duži od 60 dana, u kojem je funkcioner dužan da prestane sa obavljanjem tog posla, odnosno delatnosti.

Ukoliko funkcioner ne postupi u roku iz stava 3. ovog člana Agencija sprovodi postupak za utvrđivanje povrede zakona.

Ako Agencija ne obavesti funkcionera u roku od 30 dana od dana prijema obaveštenja iz stava 1. ovog člana da postoji sukob interesa, smatra se da funkcioner može da nastavi da obavlja drugi posao ili delatnost.

Odredbe ovog člana ne odnose se na člana upravnog ili nadzornog odbora javnog preduzeća i javnih ustanova iz reda zaposlenih.

Obaveza prijavljivanja o postojanju sukoba interesa

[**Član 32.**](practicerel:21886:22815;)

Funkcioner je dužan da, prilikom stupanja na dužnost i tokom vršenja javne funkcije, u roku od osam dana, pismeno obavesti neposredno pretpostavljenog i Agenciju o sumnji u postojanje sukoba interesa ili o sukobu interesa koji on ili sa njim povezano lice ima.

Agencija može da pozove funkcionera i traži da dostavi potrebne podatke, u cilju pribavljanja informacija o postojanju sukoba interesa iz stava 1. ovog člana.

Ako Agencija utvrdi da postoji sukob interesa iz stava 1. ovog člana, o tome obaveštava funkcionera i organ u kome on vrši javnu funkciju i predlaže mere za otklanjanje sukoba interesa.

Odredbe st. 1. i 3. ovog člana ne isključuju primenu odredbi o izuzeću propisane zakonima kojima je uređen sudski ili upravni postupak.

Pojedinačni akt u čijem donošenju je učestvovao funkcioner koji se zbog sukoba interesa morao izuzeti, ništav je.

Izuzetno od stava 5. ovog člana, neće biti ništav akt u čijem je donošenju učestvovao funkcioner koji je prijavio sukob interesa u skladu sa ovim zakonom, ukoliko nije bilo moguće da se odredi drugo lice koje bi učestvovalo u donošenju akta.

Zabrana osnivanja privrednog društva ili javne službe za vreme vršenja javne funkcije

[**Član 33.**](practicerel:23099;)

Funkcioner čija javna funkcija zahteva rad sa punim radnim vremenom ili stalni rad, za vreme vršenja javne funkcije, ne može da osnuje privredno društvo, odnosno javnu službu, niti da započne obavljanje samostalne delatnosti, u smislu zakona kojim se uređuje preduzetništvo.

Funkcioner čija javna funkcija zahteva rad sa punim radnim vremenom ili stalni rad ne može da vrši funkciju upravljanja, nadzora ili zastupanja privatnog kapitala u privrednom društvu, privatnoj ustanovi ili drugom privatnom pravnom licu.

Članstvo u udruženju i organima udruženja

**Član 34.**

Izuzetno od člana 33. stav 2. ovog zakona, funkcioner može da vrši funkciju u organu strukovnog udruženja. Funkcioner može, da bude član organa drugih udruženja ukoliko Agencija ne utvrdi da postoji sukob interesa.

Na utvrđivanje postojanja sukoba interesa iz stava 1. ovog člana shodno se primenjuju odredbe člana 31. ovog zakona.

Funkcioner koji je član udruženja ne može da prima naknadu ili poklone po osnovu članstva u udruženju, izuzev naknade putnih i drugih troškova.

Prenos upravljačkih prava za vreme vršenja javne funkcije

**Član 35.**

Funkcioner je dužan da u roku od 30 dana od izbora, postavljenja ili imenovanja, prenese svoja upravljačka prava u privrednom društvu na pravno ili fizičko lice koje nije povezano lice, da ih ono, u svoje ime, a za račun funkcionera, vrši do prestanka javne funkcije.

Funkcioner može izuzetno svoja upravljačka prava u privrednom društvu preneti na drugo fizičko ili pravno lice koje je osnivač - član ili direktor privrednog društva u kome funkcioner ima upravljačka prava.

U roku od pet dana od dana prenosa upravljačkih prava, funkcioner je dužan da nadležnom organu privrednog društva i Agenciji dostavi podatke o licu na koje je preneo upravljačka prava i dokaze o prenosu upravljačkih prava. Funkcioner je dužan da o razlozima prenosa upravljačkih prava obavesti privredno društvo. Lice na koje je funkcioner preneo upravljačka prava, postaje povezano lice.

Funkcioner ne sme licu na koje je preneo upravljačka prava, odnosno drugom licu koje vrši upravljačka prava u privrednom društvu, da daje obaveštenja, uputstva i naloge, niti sme na drugi način preko njega da utiče na vršenje prava i obaveza u privrednom društvu. Funkcioner ima pravo da se obaveštava o poslovanju privrednog društva.

Izuzetno, funkcioner koji poseduje udeo u privrednom društvu do 3% nije dužan da prenese svoja upravljačka prava na drugo pravno ili fizičko lice.

Obaveza obaveštavanja Agencije u postupku javne nabavke

**Član 36.**

Pravno lice u kojem je funkcioner vlasnik više od 20% udela ili akcija, ako učestvuje u postupku privatizacije, javnih nabavki ili drugom postupku čiji je ishod zaključivanje ugovora sa organom Republike, teritorijalne autonomije, lokalne samouprave, drugim korisnikom budžeta, odnosno drugim pravnim licem čiji je osnivač organ Republike, teritorijalne autonomije ili lokalne samoprave ili pravnim licem u kojem je više od 20% kapitala u javnoj svojini, obavezno je da o tome obavesti Agenciju u roku od tri dana od dana preduzimanja prve radnje u postupku, kao i o konačnom ishodu postupka u roku od tri dana od dana saznanja o njegovom okončanju.

Agencija vodi evidenciju pravnih lica i postupaka iz stava 1. ovog člana. Podaci iz ove evidencija su javni.

Nedozvoljeni uticaj na funkcionera

**Član 37.**

Funkcioner je dužan da o nedozvoljenom uticaju kome je izložen u vršenju javne funkcije, odmah obavesti Agenciju.

Agencija obaveštava nadležni organ o navodima funkcionera iz stava 1. ovog člana, radi pokretanja disciplinskog, prekršajnog i krivičnog postupka, u skladu sa zakonom.

Organ iz stava 2. ovog člana, dužan je da u roku od 30 dana od dana prijema obaveštenja obavesti Agenciju o preduzetim merama.

Zabrana zasnivanja radnog odnosa ili poslovne saradnje po prestanku javne funkcije

**Član 38.**

Funkcioner kome je prestala javna funkcija, dve godine po prestanku funkcije ne može da zasnuje radni odnos, odnosno poslovnu saradnju sa pravnim licem, preduzetnikom ili međunarodnom organizacijom koja obavlja delatnosti u vezi sa funkcijom koju je funkcioner vršio, osim po dobijenoj saglasnosti Agencije.

Funkcioner kome je prestala javna funkcija dužan je da, pre zasnivanja radnog odnosa, odnosno poslovne saradnje iz stava 1. ovog člana, zatraži saglasnost Agencije, koja je dužna da odluči po zahtevu u roku od 15 dana.

U slučaju da Agencija ne odluči u roku iz stava 2. ovog člana, smatra se da je dala saglasnost za zasnivanje radnog odnosa, odnosno poslovnu saradnju.

Zabrana iz stava 1. ovog člana ne odnosi se na funkcionera izabranog neposredno od građana.

**IV. POKLONI**

[**Član 39.**](relateddocsrel:13224:23258:25345:25791;PRACTICEREL:23181;)

Funkcioner ne sme da primi poklon u vezi s vršenjem javne funkcije, izuzev protokolarnog ili prigodnog poklona, ali ni tada ako je u novcu i hartijama od vrednosti.

Funkcioner je dužan da protokolarni poklon preda organu nadležnom za postupanje sa imovinom u javnoj svojini, izuzev ako vrednost poklona ne prelazi 5% prosečne mesečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji.

Funkcioner ne sme da zadrži prigodni poklon čija vrednost prelazi 5% prosečne mesečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji, odnosno prigodne poklone primljene u toku kalendarske godine čija ukupna vrednost prelazi iznos od jedne prosečne mesečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji.

Merila prema kojima se određuje koji se poklon smatra prigodnim i obavezu njihovog prijavljivanja i evidentiranja utvrđuje Agencija.

U slučaju potrebe Agencija utvrđuje vrednost poklona.

Odbijanje prijema poklona

**Član 40.**

Funkcioner kome je ponuđen poklon koji ne sme da primi, dužan je da ponudu odbije i da saopšti poklonodavcu da poklon, ako ga primi, postaje javna svojina.

Ako funkcioner nije mogao da odbije prijem poklona, dužan je da poklon preda organu nadležnom za postupanje sa imovinom u javnoj svojini.

Funkcioner je dužan da u najkraćem roku podnese pismeni izveštaj o slučaju iz stava 1. ovog člana neposredno pretpostavljenom i Agenciji.

Obaveza obaveštavanja i vođenje evidencije o poklonu

**Član 41.**

Funkcioner je dužan da o svakom poklonu u vezi sa vršenjem javne funkcije obavesti državni ili drugi organ, organizaciju, javnu službu u kojoj vrši javnu funkciju.

Državni ili drugi organ, organizacija ili javna služba iz stava 1. ovog člana obavezni su da o poklonima iz stava 1. ovog člana vode posebnu evidenciju. Kopija evidencije za prethodnu kalendarsku godinu dostavlja se Agenciji, najkasnije do 1. marta tekuće godine.

Agencija obaveštava državni ili drugi organ, organizaciju ili javnu službu iz stava 1. ovog člana o utvrđenim povredama zakona.

Agencija objavljuje katalog poklona za prethodnu kalendarsku godinu i obaveštenja iz stava 2. ovog člana, do 1. juna tekuće godine.

Zabrana prijema poklona za povezano lice

**Član 42.**

Povezano lice ne može da primi poklon u vezi sa vršenjem javne funkcije funkcionera s kojim je povezano.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, povezano lice može da primi protokolarni poklon.

Funkcioner neće biti odgovoran ukoliko dokaže da nije mogao da utiče na ponašanje povezanog lica ako je ono poklon primilo, odnosno ako dokaže da poklon nije bio u vezi sa vršenjem njegove javne funkcije.

Na poklon iz st. 1. i 2. ovog člana primenjuju se odredbe čl. 39. do 41. ovog zakona.

**V. PRIJAVLJIVANJE IMOVINE**

[**Član 43.**](practicerel:23006:23008;)

Organ u kome funkcioner vrši javnu funkciju, dužan je da obavesti Agenciju da je funkcioner stupio na funkciju, odnosno da mu je funkcija prestala, u roku od sedam dana od dana stupanja na funkciju, odnosno prestanka funkcije. Agencija vodi Registar funkcionera.

Funkcioner je dužan da u roku od 30 dana od dana izbora, postavljenja ili imenovanja podnese Agenciji izveštaj o svojoj imovini i prihodima, odnosno pravu korišćenja stana za službene potrebe i o imovini i prihodima supružnika ili vanbračnog partnera, kao i maloletne dece ukoliko žive u istom porodičnom domaćinstvu (u daljem tekstu: Izveštaj), na dan izbora, postavljenja ili imenovanja.

Ako po isteku roka iz stava 2. ovog člana funkcioner ne dostavi Izveštaj, Agencija o tome obaveštava organ u kome funkcioner vrši javnu funkciju.

Izveštaj se podnosi i u roku od 30 dana od dana prestanka javne funkcije, prema stanju na dan prestanka javne funkcije.

Vanredno prijavljivanje imovine

[**Član 44.**](practicerel:23006:23008;)

Funkcioner je dužan da podnese Izveštaj najkasnije do 31. januara tekuće godine sa stanjem na dan 31. decembra prethodne godine, ukoliko je došlo do bitnih promena u odnosu na podatke iz prethodno podnetog Izveštaja.

Bitnom promenom iz stava 1. ovog člana smatra se svaka promena podataka iz Izveštaja, koja se odnosi na imovinu čija vrednost prelazi iznos godišnje prosečne zarade bez poreza i doprinosa u Republici Srbiji.

Funkcioner kome je prestala javna funkcija dužan je da podnese Izveštaj o bitnim promenama u odnosu na podatke iz prethodno podnetog Izveštaja jednom godišnje i u naredne dve godine po prestanku javne funkcije.

Funkcioneri koji nisu dužni da podnose Izveštaj

[**Član 45.**](practicerel:23006:23008;)

Odredbe člana 43. st. 2. do 4. i člana 44. ovog zakona ne primenjuju se na funkcionera koji je odbornik, odnosno član upravnog i nadzornog odbora javnog preduzeća, ustanove i druge organizacije čiji je osnivač opština ili grad.

Odredba stava 1. ovog člana odnosi se i na funkcionera koji je član upravnog i nadzornog odbora javnog preduzeća, ustanove i druge organizacije čiji je osnivač Republika, autonomna pokrajina ili grad Beograd, ako ne prima naknadu po osnovu članstva.

Izuzetno, Agencija može da zatraži i od funkcionera ili kategorije funkcionera iz st. 1. i 2. ovog člana da podnesu Izveštaj.

Sadržina Izveštaja

[**Član 46.**](relateddocsrel:11886;PRACTICEREL:23008;)

Izveštaj sadrži podatke o:

1) pravu svojine na nepokretnim stvarima u zemlji i inostranstvu;

2) pravu svojine na pokretnim stvarima koje podležu registraciji kod nadležnih organa u Republici Srbiji i inostranstvu ;

3) pravu svojine na pokretnim stvarima veće vrednosti (dragocenosti, zbirke, umetnički predmeti i sl.);

4) depozitima u bankama i drugim finansijskim organizacijama, u zemlji i inostranstvu;

5) akcijama i udelima u pravnom licu i drugim hartijama od vrednosti;

6) pravima po osnovu autorskih, patentnih i sličnih prava intelektualne svojine;

7) dugovima (glavnica, kamata i rok otplate) i potraživanjima;

8) izvoru i visini neto prihoda od vršenja javne funkcije, odnosno javnih funkcija;

9) pravu korišćenja stana za službene potrebe;

10) izvoru i visini drugih neto prihoda;

11) drugim javnim funkcijama, odnosno poslovima i delatnostima koje obavlja u skladu sa zakonom i drugim posebnim propisom;

12) članstvu u organima udruženja;

13) druge podatke i dokaze koje funkcioner smatra bitnim za primenu ovog zakona.

Bližu sadržinu Izveštaja, obrazac i način na koji se podnosi propisuje direktor Agencije.

Registar imovine

**Član 47.**

Agencija vodi Registar imovine, u kome se evidentiraju podaci iz Izveštaja i prati imovinsko stanje funkcionera.

Podaci o plati i drugim prihodima koje funkcioner prima iz budžeta i drugih javnih izvora i podaci o javnim funkcijama koje vrši su javni.

Pored podataka iz stava 2. ovog člana, javni su i podaci o imovini funkcionera koji se odnose na:

- pravo svojine na nepokretnim stvarima u zemlji i inostranstvu, bez navođenja adrese gde se nepokretnosti nalaze;

- pravo svojine na prevoznom sredstvu, bez navođenja registarskog broja;

- štedne uloge, bez navođenja banke i broja računa;

- pravo korišćenja stana za službene potrebe.

Javni su i podaci o imovini funkcionera koji su javni u skladu sa drugim propisima, kao i drugi podaci za koje funkcioner, odnosno supružnik ili vanbračni partner da saglasnost da se objave.

Podaci iz st. 2. do 4. ovog člana objavljuju se na internet prezentaciji Agencije.

Podaci iz Izveštaja koji nisu javni ne mogu da se koriste u druge svrhe, osim u postupku u kome se odlučuje da li postoji povreda zakona.

Godišnji plan provere Izveštaja imovine

**Član 48.**

Agencija proverava blagovremenost podnošenja Izveštaja i tačnost i potpunost podataka.

Agencija obavezno proverava tačnost podataka iz Izveštaja prema godišnjem planu provere za određeni broj funkcionera i kategorije funkcionera.

Radi obavljanja provere iz st. 1. i 2. ovog člana, Agencija može zatražiti od nadležnih organa da pribave podatke od finansijskih organizacija, privrednih društava i drugih lica.

Praćenje imovinskog stanja funkcionera

**Član 49.**

Ako se u postupku praćenja imovinskog stanja funkcionera utvrdi da postoji nesaglasnost između podataka podnetih u Izveštaju i stvarnog stanja ili da postoji nesaglasnost između uvećane vrednosti imovine funkcionera i njegovih zakonitih i prijavljenih prihoda, Agencija utvrđuje razloge nesaglasnosti i o tome obaveštava organ u kome funkcioner vrši javnu funkciju, odnosno druge nadležne organe.

Agencija može da zahteva od funkcionera da dostavi podatke o imovini i prihodima drugih povezanih lica, u roku od 30 dana, ukoliko postoji osnovana sumnja da funkcioner prikriva stvarnu vrednost svoje imovine.

U slučaju iz st. 1. i 2. ovog člana, Agencija poziva funkcionera, odnosno povezano lice, radi pribavljanja informacija o stvarnoj vrednosti imovine funkcionera.

Organi iz stava 1. ovog člana dužni su da, u roku od tri meseca od dana prijema obaveštenja, upoznaju Agenciju o preduzetim merama.

**VI. POSTUPANJE I ODLUČIVANJE U SLUČAJU POVREDE ZAKONA**

**Član 50.**

Postupak u kome se odlučuje da li postoji povreda ovog zakona i izriču mere u skladu sa ovim zakonom pokreće i vodi Agencija, po službenoj dužnosti.

Postupak iz stava 1. ovog člana pokreće se i na zahtev funkcionera i njegovog neposredno pretpostavljenog, a može se pokrenuti i na osnovu prijave pravnog ili fizičkog lica.

O pokretanju postupka iz stava 1. ovog člana, Agencija obaveštava funkcionera.

Agencija može da pozove funkcionera, povezano lice, kao i lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak radi pribavljanja informacija, kao i da traži da dostave potrebne podatke, u cilju odlučivanja o postojanju povrede ovog zakona.

Funkcioneru se mora dati mogućnost da se izjasni u postupku pred Agencijom.

U postupku pred Agencijom isključena je javnost.

Mere

**Član 51.**

Mere koje se izriču funkcioneru zbog povrede ovog zakona su: mera upozorenja i mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje.

Funkcioneru koji je izabran na javnu funkciju neposredno od građana, funkcioneru kome je prestala javna funkcija i povezanom licu može se izreći mera upozorenja i mera javnog objavljivanja odluke o povredi ovog zakona.

Ako lice iz st. 1. i 2. ovog člana ne postupi po izrečenoj meri upozorenja do isteka roka koji mu je u odluci određen, izriče mu se mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno mera javnog objavljivanja odluke o povredi ovog zakona.

Ako je funkcioneru izrečena mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, Agencija podnosi inicijativu za razrešenje funkcionera organu koji ga je izabrao, postavio ili imenovao. Nadležni organ je dužan da obavesti Agenciju o merama preduzetim povodom izrečene mere javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno inicijative, u roku od 60 dana od dana objavljivanja mere.

Odluka direktora

**Član 52.**

Odluku kojom se utvrđuje povreda ovog zakona i izriče mera iz člana 51. ovog zakona donosi direktor.

Protiv odluke iz stava 1. ovog člana može se izjaviti žalba Odboru Agencije, u roku od 15 dana od dana dostavljanja.

Odluka Odbora Agencije

**Član 53.**

Odluka Odbora Agencije iz člana 52. stav 2. ovog zakona je konačna.

Protiv ove odluke može se pokrenuti upravni spor.

Objavljivanje odluke o merama

**Član 54.**

Agencija javno objavljuje meru koja je izrečena zbog povrede ovog zakona, osim mere upozorenja.

Izreka i sažeto obrazloženje odluke kojom je izrečena mera javnog objavljivanja odluke o povredi ovog zakona, odnosno preporuke za razrešenje, objavljuje se u "Službenom glasniku Republike Srbije" i u drugom sredstvu javnog informisanja.

Troškove objavljivanja odluke iz stava 2. ovog člana snosi funkcioner kome je mera izrečena.

Obaveza povraćaja imovinske koristi

**Član 55.**

Ako se utvrdi da je funkcioner, suprotno odredbama ovog zakona, vršio drugu javnu funkciju, posao ili delatnost, dužan je da imovinsku korist stečenu po ovom osnovu, uplati na račun budžeta Republike Srbije, odnosno teritorijalne autonomije ili lokalne samouprave, u roku od 15 dana od dana prijema odluke kojom je utvrđena povreda ovog zakona.

Zaštita podnosioca prijave i drugih lica u postupku

[**Član 56.**](relateddocsrel:14382;)

**NAPOMENA: Ustavni sud Republike Srbije utvrdio je svojom Odlukom broj IUz-295/2013 („Sl. glasnik RS“, br. 8/15) da odredbe člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011- US, 67/2013 - US i 112/2013- autentično tumačenje), nisu u saglasnosti sa Ustavom, i da iste prestaju da važe danom objavljivanja odluke u „Sl. glasniku RS“, odnosno 26. januara 2015. god.**

Lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, odnosno drugo lice koje daje izjavu u postupku iz člana 50. ovog zakona, ne može zbog toga da snosi štetne posledice.

Državni službenik, odnosno zaposleni u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, odnosno organima privrednih društava čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, koji u dobroj nameri Agenciji podnese prijavu ako opravdano veruje da postoji korupcija u organu u kome radi, ne može zbog toga da trpi štetne posledice.

U cilju zaštite lica iz st. 1. i 2. ovog člana Agencija mu pruža neophodnu pomoć, u skladu sa zakonom.

Agencija štiti anonimnost lica iz st. 1. i 2. ovog člana.

Obaveštavanje nadležnih organa o povredama zakona

**Član 57.**

Kada utvrdi da je funkcioner prekršio odredbe zakona, Agencija obaveštava nadležni organ radi pokretanja disciplinskog, prekršajnog i krivičnog postupka, u skladu sa zakonom.

Odluke Agencije ne mogu da prejudiciraju krivičnu i materijalnu odgovornost funkcionera.

Organi iz stava 1. ovog člana dužni su da, u roku od 90 dana, po prijemu obaveštenja upoznaju Agenciju o preduzetim merama.

**VII. PLAN INTEGRITETA**

[**Član 58.**](relateddocsrel:25267:25268;)

Plan integriteta sadrži mere pravne i praktične prirode kojima se sprečavaju i otklanjaju mogućnosti za nastanak i razvoj korupcije, a naročito:

- ocenu izloženosti institucije korupciji;

- podatke o licu odgovornom za plan integriteta;

- opis procesa rada, načina odlučivanja i utvrđivanje poslova koji su naročito podložni korupciji, kao i poslova ili delatnosti, odnosno funkcije koje funkcioner ne može da obavlja za vreme vršenja javne funkcije i način njihove kontrole ;

- preventivne mere za smanjenje korupcije;

- druge delove plana definisane u smernicama.

Obaveza donošenja plana integriteta

[**Član 59.**](relateddocsrel:13215:23912;FORMSREL:1927;)

Plan integriteta donose državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća.

Agencija izrađuje i objavljuje procene integriteta, odnosno smernice za izradu i sprovođenje plana integriteta, sa rokovima.

Državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća donose plan integriteta u skladu sa smernicama iz stava 2. ovog člana i o tome obaveštavaju Agenciju.

Agencija prati donošenje i sprovođenje plana integriteta.

Državni organi i organizacije, organi autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća dužni su da na zahtev Agencije, u roku od 15 dana od dana prijema zahteva, dostave izveštaj o sprovođenju plana integriteta.

Odgovorno lice za izradu i sprovođenje plana integriteta

**Član 60.**

Državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća dužni su da odrede lice odgovorno za izradu i sprovođenje plana integriteta.

Agencija se stara o obuci lica odgovornog za plan integriteta.

Donošenje plana integriteta od strane drugih pravnih lica

**Član 61.**

Druga pravna lica mogu doneti plan integriteta u skladu sa smernicama koje donosi Agencija.

Na predlog pravnih lica iz stava 1. ovog člana, Agencija može da izvrši procenu integriteta i da predloži preporuke za unapređenje integriteta.

Procenu integriteta za javna preduzeća i pravna lica iz stava 1. ovog člana, Agencija vrši o njihovom trošku.

**VIII. PREVENCIJA KORUPCIJE**

**Član 62.**

Agencija nadzire sprovođenje Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova.

Nosioci poslova određeni Strategijom, Akcionim planom i sektorskim akcionim planovima dužni su da Agenciji dostave kvartalne izveštaje o njihovom sprovođenju.

U cilju sprovođenja Strategije Agencija može da podnosi inicijative za izmenu propisa i daje predloge za sprovođenje mera iz Akcionog plana i sektorskih akcionih planova.

Agencija daje mišljenja u vezi sa sprovođenjem Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova.

Saradnja u borbi protiv korupcije

**Član 63.**

U obavljanju poslova iz svog delokruga Agencija sarađuje sa naučnim organizacijama, sredstvima javnog informisanja i udruženjima.

Saradnja iz stava 1. ovog člana odnosi se na zajedničke aktivnosti u sprovođenju Strategije, Akcionog plana i sektorskih akcionih planova, programa obuke, analiziranju stanja korupcije, sprovođenju medijskih kampanja i drugih aktivnosti od značaja za preventivnu borbu protiv korupcije.

Obuka

**Član 64.**

Agencija može da učestvuje u pripremanju, odnosno da priprema programe obuke o borbi protiv korupcije u državnim organima i organizacijama, teritorijalnoj autonomiji i lokalnoj samoupravi, javnim službama i drugim pravnim licima.

Organi iz stava 1. ovog člana sprovode obuku državnih službenika i zaposlenih u saradnji sa Agencijom.

Agencija može da učestvuje u programima obuke o borbi protiv korupcije u sredstvima javnog informisanja i privatnom sektoru.

Predstavke

**Član 65.**

Agencija prima predstavke pravnih i fizičkih lica, u okviru svoje nadležnosti. Agencija ne postupa po anonimnim predstavkama.

Agencija može od podnosioca predstavke da zatraži dodatne informacije, objašnjenja i dokumentaciju.

Agencija je dužna da odgovori podnosiocu predstavke o ishodu postupka po predstavci.

Istraživanje

**Član 66.**

Agencija organizuje istraživanja o stanju korupcije i borbi protiv korupcije, prati i analizira statističke podatke, obavlja druge analize i istraživanja i predlaže izmene načina vođenja statističkih podataka od značaja za praćenje stanja korupcije.

Međunarodna saradnja

**Član 67.**

Agencija u saradnji sa nadležnim državnim organima prati i u slučaju potrebe učestvuje u koordinaciji međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije koju vode državni organi i organizacije, organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave.

Nadležni državni organi dužni su da obaveste Agenciju o svim poslovima međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije.

**IX. EVIDENCIJE I ZAŠTITA PODATAKA**

[**Član 68.**](relateddocsrel:11886;)

Agencija vodi sledeće evidencije:

- Registar funkcionera;

- Registar imovine;

- listu pravnih lica u kojem je funkcioner vlasnik više od 20% udela ili akcija;

- katalog poklona;

- završnih računa političkih stranaka, odnosno političkih subjekata sa izveštajima u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansiranje političkih stranaka, odnosno političkih subjekata.

Podaci iz evidencije iz stava 1. al. 1. i 4. ovog člana brišu se po službenoj dužnosti, po isteku roka od tri godine po prestanku vršenja javne funkcije funkcionera na koga se podaci odnose.

Način vođenja i čuvanja evidencija iz stava 1. ovog člana propisuje direktor.

Agencija može da vodi i druge evidencije, u skladu sa zakonom.

Zaštita podataka o ličnosti

**Član 69.**

Agencija je dužna da u svom radu i prilikom obaveštavanja javnosti obezbedi zaštitu podataka o ličnosti, a posebno podatke o funkcioneru i sa njim povezanim licima, povodom situacija u kojima nije utvrđena povreda ovog zakona, u skladu sa posebnim propisima.

Izostavljanje informacija

**Član 70.**

Agencija će prilikom obaveštavanja javnosti, odnosno odgovaranja na predstavke pravnih i fizičkih lica izostaviti informacije čije bi objavljivanje moglo da ugrozi vođenje zakonom propisanog postupka, privatnost lica ili drugim zakonom zaštićeni interes.

Naknada štete

**Član 71.**

Za štetu koju Agencija učini funkcioneru, povezanom licu, odnosno drugom licu i organu zbog kršenja odredbi čl. 69. i 70. ovog zakona, Agencija odgovara u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuju obligacioni odnosi.

**X. KAZNENE ODREDBE**

Krivično delo

Neprijavljivanje imovine ili davanje lažnih podataka o imovini

**Član 72.**

Funkcioner koji ne prijavi imovinu Agenciji ili daje lažne podatke o imovini, u nameri da prikrije podatke o imovini, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Pravne posledice osude

**Član 73.**

Funkcioneru koji je osuđen na kaznu zatvora za krivično delo iz člana 72. ovog zakona, prestaje vršenje javne funkcije, odnosno prestaje radni odnos, u skladu sa zakonom.

Funkcioneru koji je osuđen na kaznu zatvora za krivično delo iz člana 72. ovog zakona, zabranjuje se sticanje javne funkcije u roku od deset godina od dana pravnosnažnosti presude.

**Član 74.**

Novčanom kaznom od 50.000 dinara do 150.000 dinara kazniće se za prekršaj funkcioner ako:

1) prihvati drugu javnu funkciju suprotno odredbama člana 28. ovog zakona;

2) postupa suprotno odredbama člana 29. st. 2. i 4. ovog zakona;

3) obavlja drugi posao ili delatnosti suprotno odredbama čl. 30. i 31. ovog zakona;

4) prilikom stupanja na dužnost, odnosno tokom vršenja javne funkcije pismeno ne obavesti neposredno pretpostavljenog i Agenciju o činjenicama iz člana 32. stav 1. ovog zakona;

5) postupa suprotno odredbama člana 33. ovog zakona;

6) primi naknadu ili poklon suprotno članu 34. stav 3. ovog zakona;

7) postupa suprotno odredbama člana 35. ovog zakona;

8) postupa suprotno odredbama čl. 39. i 40. ovog zakona;

9) ne obavesti o prijemu poklona (član 41. stav 1);

10) je uticao na povezano lice da primi poklon u vezi sa vršenjem javne funkcije (član 42. stav 3);

11) prijavi imovinu nakon isteka roka predviđenog u čl. 43. i 44. ovog zakona;

12) ne uplati imovinsku korist u roku iz člana 55. ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana funkcioneru se može izreći zaštitna mera zabrane odgovornom licu da vrši određene poslove u trajanju do jedne godine.

Novčanom kaznom iz stava 1. ovog člana kazniće se za prekršaj odgovorno lice u državnom organu i organizaciji, organu teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javnoj službi i drugom pravnom licu koje vrši javna ovlašćenja ako:

1) ne dostavi sva dokumenta i informacije u propisanom roku (član 25. stav 2);

2) ne donese odluku o prestanku funkcije u roku iz člana 28. stav 8. ovog zakona;

3) ne dostavi kopiju evidencije za prethodnu kalendarsku godinu u propisanom roku (član 41. stav 2);

4) ne obavesti Agenciju o stupanju funkcionera na funkciju, odnosno prestanku funkcije u propisanom roku (član 43. stav 1).

**Član 75.**

Novčanom kaznom od 200.000 dinara do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ako zasnuje radni odnos, odnosno obavlja poslovnu saradnju sa funkcionerom kome je prestala javna funkcija bez saglasnosti Agencije (član 38. stav 1).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 100.000 dinara do 500.000 dinara preduzetnik.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 50.000 dinara do 150.000 dinara odgovorno lice u pravnom lic1u i fukcioner kome je prestala javna funkcija.

**Član 76.**

Novčanom kaznom od 100.000 dinara do 500.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice ako ne obavesti Agenciju u skladu sa članom 36. stav 1. ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se novčanom kaznom od 10.000 dinara do 50.000 dinara i odgovorno lice u pravnom licu.

**XI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**

**Član 77.**

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija ("Službeni glasnik RS", broj 43/04).

**Član 78.**

Postupci koji su započeti pred Republičkim odborom za rešavanje o sukobu interesa u kojima nije doneta odluka do dana početka primene ovog zakona, okončaće se po odredbama ovog zakona.

**Član 79.**

Predlagači su dužni da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona podnesu listu kandidata za članove Odbora Agencije Narodnoj skupštini.

Do početka rada Vrhovnog kasacionog suda, nadležnost ovog predlagača vrši Vrhovni sud Srbije.

Prvu sednicu Odbora Agencije saziva i njome rukovodi najstariji član Odbora Agencije u roku od 15 dana od dana izbora sedmog člana Odbora Agencije, čime se smatra da je Odbor Agencije konstituisan.

Odbor Agencije donosi Poslovnik o radu u roku od 30 dana od dana sazivanja prve sednice.

Odbor Agencije dužan je da u roku od 60 dana od dana konstituisanja izabere direktora i zamenika direktora.

**Član 80.**

Direktor je dužan da u roku od 60 dana od dana izbora donese Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi Agencije.

Direktor je dužan da u roku od 60 od dana izbora donese podzakonske akte predviđene ovim zakonom.

**Član 81.**

Danom početka primene ovog zakona Agencija preuzima od Republičkog odbora za rešavanje o sukobu interesa zaposlene, kao i prava, obaveze, predmete, opremu, sredstva za rad i arhivu koji su potrebni za vršenje nadležnosti u oblasti rada Agencije.

[**Član 82.**](practicerel:23009:23101;)

**NAPOMENA: Ustavni sud Republike Srbije utvrdio je svojom Odlukom IUz broj 1239/2010 („Sl. glasnik RS“, br. 66/11) da odredbe člana 29. stav 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Sl. glasnik RS“, br. 53/10), odnosno stav 3. izmenjenog člana 82. zakona, nisu u saglasnosti sa Ustavom i potvrđenim međunarodnim ugovorom, i da iste prestaju da važe danom objavljivanja odluke u „Sl. glasniku RS“, odnosno 7. septembra 2011. god.**

Funkcioner koji je vršio više javnih funkcija na dan 1. januara 2010. godine, a nije se do 1. aprila opredelio koju će javnu funkciju nastaviti da obavlja, dužan je da najkasnije do 1. septembra 2010. godine obavesti Agenciju koje sve funkcije obavlja.

Agencija, po prijemu obaveštenja iz stava 1. ovog člana, utvrđuje da li se vršenjem više javnih funkcija ugrožava nepristrasno vršenje javne funkcije, odnosno da li to predstavlja sukob interesa. Ako utvrdi da se vršenjem više javnih funkcija ugrožava nepristrasno vršenje javne funkcije, odnosno predstavlja sukob interesa, Agencija donosi odluku kojom određuje rok, koji ne može biti duži od 30 dana, u kojem je funkcioner dužan da prestane sa vršenjem nespojivih funkcija.

**Član 83.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije", a primenjivaće se od 1. januara 2010. godine.

**IZMENE:**

Ustavni sud u sastavu: predsednik Vesna Ilić Prelić i sudije dr Olivera Vučić, dr Marija Draškić, Bratislav Đokić, dr Goran P. Ilić, Katarina Manojlović Andrić, dr Agneš Kartag Odri, dr Bosa Nenadić, mr Milan Marković, dr Dragiša B. Slijepčević, Milan Stanić, dr Dragan Stojanović, Sabahudin Tahirović i Predrag Ćetković, na osnovu člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 23. oktobra 2014. godine, doneo je

**Odluku**

Odluka je objavljena u "Sl. glasniku RS", broj 8/2015 od 26. januara 2015. god.

1. Utvrđuje se da odredba člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS”, br. 97/08, 53/10, 66/11 - US, 67/13 - US i 112/13 - autentično tumačenje) nije u saglasnosti sa Ustavom.

2. Utvrđuje se da Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju („Službeni glasnik RS”, broj 56/11) nije u saglasnosti sa Ustavom.

Obrazloženje

I

Povodom inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS”, br. 98/08, 53/10, 66/11 - Odluka US, 67/13 - Odluka US i 112/13 - autentično tumačenje) i Pravilnika o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju („Službeni glasnik RS”, broj 56/11), Ustavni sud je, na sednici održanoj 5. juna 2014. godine, doneo Rešenje IUz-295/2013, kojim je pokrenuo postupak za ocenu ustavnosti odredbe člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS”, br. 98/08, 53/10, 66/11 - US, 67/13 - US i 112/13 - autentično tumačenje). Donoseći navedeno rešenje, Ustavni sud je ocenio da se kao sporna mogu postaviti sledeća ustavnopravna pitanja:

- šta je sadržina ovlašćenja direktora Agencije, koje on ima na osnovu osporene odredbe člana 56. stav 5. Zakona - da li da bliže uredi pitanja koja su na opšti način regulisana osporenim Zakonom, a tiču se zaštite uzbunjivača ili da uredi postupak pružanja pomoći tim licima, imajući u vidu da pitanja koja se odnose na taj postupak nisu regulisana ovim zakonom, već osporenim Pravilnikom;

- da li je ovlašćenje za donošenje propisa određeno članom 56. stav 5. Zakona dovoljno jasno, pravno precizno i izvesno, kako bi za subjekt koga ova norma ovlašćuje, tj. direktora Agencije bilo nesporno šta treba da uredi odgovarajućim podzakonskim propisom, odnosno da li je osporena pravna norma po svojoj sadržini i kvalitetu takva da zadovoljava zahteve vladavine prava;

- da li se podzakonskim propisom može izvorno urediti postupak pred državnim organima, imajući u vidu da iz odredbe člana 97. tačka 2. Ustava Republike Srbije sledi da je uređivanje postupka pred sudovima i drugim državnim organima materia legis, te da li je osporena odredba Zakona u skladu sa načelom podele vlasti iz člana 4. stav 2. Ustava.

Nakon donošenja navedenog rešenja, Ustavni sud je, saglasno odredbi člana 107. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu („Službeni glasnik RS”, br. 109/07, 99/11 i 18/13 - US), ovo rešenje dostavio Narodnoj skupštini na odgovor 16. juna 2014. godine. Kako Narodna skupština u ostavljenom roku od 60 dana od dana dostavljanja Rešenja, a ni nakon isteka tog roka, nije dostavila odgovor, Ustavni sud je, saglasno odredbi člana 34. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu, nastavio postupak u ovom ustavnosudskom predmetu.

II

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije donela je Narodna skupština, na sednici održanoj 23. oktobra 2008. godine. Zakon je objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 97 od 27. oktobra 2008. godine, stupio je na snagu 4. novembra 2008. godine, a njegova primena je otpočela 1. januara 2010. godine. Ovim zakonom uređuju se osnivanje, pravni položaj, nadležnost, organizacija i način rada Agencije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Agencija), pravila u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija i prijavljivanjem imovine lica koja vrše javne funkcije, postupak i odlučivanje u slučaju povrede ovog zakona, uvođenje planova integriteta, kao i druga pitanja od značaja za rad Agencije (član 1.). Saglasno navedenom predmetu uređenja ovog zakona, pitanja koja se odnose na postupanje i odlučivanje Agencije u slučaju povrede zakona (pokretanje postupka, mere koje se mogu izreći funkcionerima, odluke organa Agencije, javno objavljivanje odluke o merama, obaveza povraćaja imovinske koristi, zaštita podnosioca prijave i drugih lica u postupku i obaveštavanje nadležnih organa o povredama zakona) uređena su odredbama čl. 50. do 57. Zakona. Odredbama člana 56. Zakona, kojima je regulisana zaštita podnosilaca prijave i drugih lica u postupku, propisano je: da lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, odnosno drugo lice koje daje izjavu u postupku iz člana 50. ovog zakona, ne može zbog toga da snosi štetne posledice (stav 1.); da državni službenik, odnosno zaposleni u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, odnosno organima privrednih društava čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, koji u dobroj nameri Agenciji podnese prijavu ako opravdano veruje da postoji korupcija u organu u kome radi, ne može zbog toga da trpi štetne posledice (stav 2.); da u cilju zaštite lica iz st. 1. i 2. ovog člana Agencija mu pruža neophodnu pomoć, u skladu sa zakonom (stav 3.); da Agencija štiti anonimnost lica iz st. 1. i 2. ovog člana. (stav 4.). Osporenom odredbom stava 5. ovog člana Zakona propisano je da bliži propis kojim se uređuje postupak pružanja pomoći licu iz st. 1. i 2. ovog člana donosi direktor.

Pored navedenih odredaba Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, od značaja za razmatranje ovog ustavnosudskog predmeta su i odredbe Zakona kojima je utvrđen položaj Agencije, određena njena nadležnost i poslovi koje obavlja direktor Agencije, a kojima je propisano: da je Agencija samostalan i nezavisan državni organ (član 3. stav 1.); da Agencija pokreće postupak i izriče mere zbog povrede ovog zakona, da postupa po prijavama državnih službenika, odnosno zaposlenih u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, odnosno organima privrednih društava čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave i zaposlenih u državnim organima i organizacijama (član 5. al. 2. i 18.); da su organi Agencije Odbor i direktor (član 6.); da direktor predstavlja Agenciju, rukovodi radom, organizuje i obezbeđuje zakonito i efikasno obavljanje poslova Agencije, donosi odluke o povredi ovog zakona i izriče mere, daje mišljenja i uputstva za sprovođenje ovog zakona, priprema godišnji izveštaj o radu Agencije, izrađuje predlog budžetskih sredstava za rad Agencije, donosi opšte i pojedinačne akte, odlučuje o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenih u Agenciji, sprovodi odluke Odbora Agencije i vrši druge poslove određene zakonom (član 15.).

III

Za ocenu ustavnosti osporene odredbe člana 56. stav 5. Zakona, prema oceni Ustavnog suda, od značaja su odredbe Ustava Republike Srbije kojima je utvrđeno: da je vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i da počiva na neotuđivim ljudskim pravima, da se vladavina prava ostvaruje slobodnim i neposrednim izborima, ustavnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava, podelom vlasti nezavisnom sudskom vlašću i povinovanjem vlasti Ustavu i zakonu (član 3.); da je pravni poredak jedinstven i da uređenje vlasti počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast (član 4. st. 1. i 2.); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, postupak pred sudovima i drugim državnim organima i odgovornost i sankcije za povredu zakona, drugih propisa i opštih akata (član 97. stav 1. tačka 2.); da Narodna skupština donosi zakone i druge opšte akte iz nadležnosti Republike Srbije (član 99. stav 1. tačka 7.); da se javna ovlašćenja mogu zakonom poveriti i posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija u pojedinim oblastima ili delatnostima (član 137. stav 3.); da svi zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji moraju biti saglasni sa Ustavom (član 194. stav 3.).

Radi celovitijeg sagledavanja spornih ustavnopravnih pitanja u ovom predmetu, Ustavni sud je imao u vidu i pojedine odredbe sledećih zakona:

Zakonom o javnim agencijama („Službeni glasnik RS”, br. 18/05 i 81/05) propisano je: da je javna agencija organizacija koja se osniva za razvojne, stručne ili regulatorne poslove od opšteg interesa, da se posebnim zakonom mogu, shodno svrsi javne agencije, pojedina pitanja položaja javne agencije urediti drukčije nego ovim zakonom (član 1.); da se javnoj agenciji mogu posebnim zakonom, kao javno ovlašćenje, poveriti sledeći poslovi državne uprave - donošenje propisa za izvršavanje zakona i drugih opštih akata Narodne skupštine i Vlade, rešavanje u prvom stepenu u upravnim stvarima, izdavanje javnih isprava i vođenje evidencija (član 3.); da organi javne agencije jesu upravni odbor i direktor, da se posebnim zakonom može odrediti da javna agencija ima još neke organe, sasvim druge organe ili da upravni odbor i direktor imaju drukčiji delokrug od delokruga određenog ovim zakonom (član 13.); da se regulatorni poslovi javne agencije sastoje u donošenju propisa za izvršavanje zakona i drugih opštih akata Narodne skupštine i Vlade, da propisi javne agencije moraju po prirodi i nazivu da odgovaraju propisima koje donose organi državne uprave, da propise donosi upravni odbor javne agencije i objavljuje ih u „Službenom glasniku Republike Srbije” (član 37.).

Zakonom o državnoj upravi („Službeni glasnik RS”, br. 79/05, 101/07, 95/10 i 99/14) je propisano: da se pravilnikom razrađuju pojedine odredbe zakona ili propisa Vlade (član 15. stav 2.); da pri vršenju poverenih poslova državne uprave imaoci javnih ovlašćenja imaju ista prava i dužnosti kao organi državne uprave (član 51. stav 1.); da kada je imaocima javnih ovlašćenja povereno donošenje propisa, oni po prirodi i nazivu moraju da odgovaraju propisima koje donose organi državne uprave (član 53. stav 1.).

IV

Agencija za borbu protiv korupcije je osnovana Zakonom i određena kao samostalan i nezavisan državni organ, u okviru čije nadležnosti je i pokretanje postupka i izricanje mera zbog povreda osporenog Zakona. Postupanje i odlučivanje Agencije u slučaju povrede zakona uređeno je odredbama čl. 50. do 57. Zakona. Odredbama člana 50. st. 1. i 2. Zakona određeni su subjekti koji mogu pokrenuti ovaj postupak. Najpre, to je Agencija, koja postupak pokreće i vodi po službenoj dužnosti, zatim postupak se pokreće na zahtev funkcionera i njegovog neposredno pretpostavljenog, dok se može pokrenuti i na osnovu prijave pravnog ili fizičkog lica. Upravo ova treća kategorija lica na osnovu čijih prijava se pokreću postupci u slučaju povrede Zakona jesu predmet zaštite, koji je po prvi put uveden u naš pravni sistem, na osnovu odredaba člana 56. Zakona. Naime, ova lica, koja se nazivaju i uzbunjivačima, jesu lica koja u dobroj nameri podnose prijavu Agenciji, ako opravdano veruju da postoji korupcija u organu u kome rade i stoga svojim postupanjem predstavljaju jedan novi i značajan segment u borbi protiv korupcije. Imajući u vidu da se ova lica mogu izložiti riziku zato što u dobroj nameri podnose prijavu Agenciji kada opravdano veruju da postoji korupcija u organu u kome rade, Zakonom je predviđena njihova zaštita, i to s ciljem da ova lica ne mogu da trpe štetne posledice zbog podnošenja prijave o postojanju korupcije. Ista vrsta i isti stepen zaštite Zakonom je predviđen i za lica koja u postupku pred Agencijom u kome se odlučuje o postojanju povrede osporenog Zakona daju izjave koje su od značaja za donošenje odluke Agencije.

Odredbom člana 56. stav 2. Zakona taksativno su navedena lica kojima se obezbeđuje zaštita na osnovu ovog zakona, a to su državni službenici, odnosno zaposleni u organima Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organima javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, odnosno organima privrednih društava čiji je osnivač, odnosno član Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave. Navedena lica u pobrojanim organima i organizacijama ne mogu da trpe štetne posledice zbog podnošenja prijave o postojanju korupcije, pod sledećim uslovima: 1) najpre, korupcija koju lice prijavljuje može da bude vezana samo za onaj organ u kome uzbunjivač radi; 2) prijava mora biti podneta u dobroj nameri, što znači da „uzbunjivanje” ne sme biti zloupotrebljeno i 3) uzbunjivač mora opravdano da veruje da korupcija postoji u organu u kome radi. U cilju zaštite ovih lica, odredbama člana 56. st. 3. i 4. Zakona je propisano da Agencija štiti anonimnost ovih lica, kao i da im pruža neophodnu pomoć, u skladu sa zakonom, pri čemu Ustavni sud ističe da sistemski zakon o pružanju zaštite uzbunjivača još uvek nije donet, ali da je Vlada utvrdila predlog ovog zakona i dostavila ga Narodnoj skupštini na razmatranje 3. oktobra 2014. godine.

Saglasno navedenom, Ustavni sud konstatuje da su odredbama člana 56. st. 1. do 4. Zakona uređena pitanja koja se odnose na subjekte zaštite, uslove pod kojima se određenim licima pruža zaštita pred Agencijom, njihova prava koja se štite i obaveze Agencije u sprovođenju zaštite ovih lica. Iz navedenog sledi da postupak pružanja zaštite ovim licima nije uređen članom 56. Zakona, kojim je regulisana zaštita podnosilaca prijave i drugih lica, ali ni drugim odredbama Zakona.

V

Iako pitanja koja se odnose na postupak pružanja zaštite navedenih lica nisu regulisana Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije, osporenom odredbom člana 56. stav 5. Zakona je propisano da bliži propis kojim se uređuje postupak pružanja pomoći donosi direktor Agencije.

Povodom navedenog, Ustavni sud najpre ukazuje da ovlašćenje dato zakonom direktoru Agencije da pojedina pitanja uređena zakonom bliže uredi svojim podzakonskim aktom samo po sebi ustavnopravno nije sporno. Ovo iz razloga što i Agencija za borbu protiv korupcije, saglasno odredbi člana 137. stav 3. Ustava, u ostvarivanju regulatorne funkcije, može donositi propise za izvršavanje zakona, pod uslovima i na način propisan zakonom, kao i da je, saglasno članu 15. Zakona, direktor Agencije nadležan za donošenje opštih akata, koji po svojoj prirodi, nazivu i sadržini treba da odgovaraju propisima koji se donose u izvršavanju zakona. Iz navedenih sistemskih rešenja proizlazi da je direktor Agencije, ovlašćen za donošenje propisa, ali samo u granicama nadležnosti Agencije, odnosno da direktor Agencije može da donosi propise za izvršavanje zakona, kada je za to izričito ovlašćen zakonom, kao i da ti propisi moraju biti u saglasnosti sa zakonom. Ovakav položaj donosioca podzakonskih propisa proizlazi iz ustavnog načela podele vlasti iz člana 4. stav 2. i člana 195. stav 1. Ustava, kojim je utvrđeno da svi podzakonski opšti akti Republike Srbije, moraju biti saglasni zakonu. Pored navedenog, Ustavni sud ukazuje da je Narodna skupština, u skladu sa odredbama člana 98. i člana 99. stav 1. tačka 7. Ustava, kao nosilac zakonodavne vlasti, jedina ovlašćena da donosi zakone iz nadležnosti Republike Srbije. Kako je odredbom člana 97. tačka 2. Ustava utvrđeno da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, između ostalog, postupak pred sudovima i drugim državnim organima, to znači da je uređivanje postupka pred navedenim organima materia legis, odnosno da je predmet zakonskog uređivanja, te da ne može biti predmet uređenja akta niže pravne snage od zakona. Stoga, prema stavu Ustavnog suda, direktor Agencije, koja je Zakonom opredeljena kao samostalan i nezavisan državni organ, može imati ovlašćenje da donese propis na osnovu člana 56. stav 5. Zakona, samo radi bližeg uređenja pitanja koja su već uređena zakonom, tj. radi izvršavanja zakona. Drugim rečima, direktor Agencije može biti ovlašćen da bliže uredi postupak pružanja pomoći licima koja Agenciji prijave sumnju na korupciju, odnosno licima koja daju izjave u postupku pred Agencijom, samo pod uslovom da je taj postupak uređen zakonom.

Kako je Ustavni sud, u konkretnom slučaju, utvrdio da Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije uopšte ne sadrži odredbe kojima se uređuje postupak pružanja pomoći navedenim licima pred ovom agencijom, to Sud ocenjuje da ovlašćenje dato direktoru Agencije, po svojoj suštini, izlazi izvan nadležnosti ovog organa da svojim opštim aktom (propisom), bliže uredi pojedina pitanja sadržana u zakonu, već zapravo predstavlja ovlašćenje za uređivanje postupka pružanja zaštite licima iz člana 56. st. 1. i 2. ovog zakona. S obzirom na izloženo, Ustavni sud je utvrdio da odredba člana 56. stav 5. Zakona nije saglasna sa Ustavom utvrđenim načelom podele vlasti iz člana 4. stav 2. Ustava, te odredbama člana 97. tačka 2. i člana 99. stav 1. tačka 7. Ustava, kojima je utvrđena nadležnost Republike Srbije da uređuje i obezbeđuje postupak pred sudovima i drugim državnim organima, odnosno nadležnost Narodne skupštine da donosi zakone i druge opšte akte iz nadležnosti Republike Srbije.

Pored toga, Ustavni sud ukazuje da ovlašćenje za donošenje propisa određeno odredbom člana 56. stav 5. Zakona nije dovoljno jasno, pravno precizno i izvesno, kako bi za subjekt koga ova norma ovlašćuje, tj. direktora Agencije bilo nesporno šta treba da uredi odgovarajućim podzakonskim propisom, zbog čega ova zakonska odredba po svojoj sadržini i kvalitetu ne zadovoljava zahteve vladavine prava, kako to proizlazi i iz prakse Ustavnog suda i Evropskog suda za ljudska prava. Naime, Ustavni sud još jednom podseća na stav koji je izneo u više svojih odluka (npr. IUz-27/2009, IUz-107/2011, IUz-299/2011, IUz-920/2012 i dr.) povodom kvaliteta zakonskih normi, a polazeći od stava Evropskog suda za ljudska prava izraženog povodom određivanja „autonomnog pojma zakona”, koji glasi: „da bi se jedan opšti akt smatrao zakonom, ne samo formalno, nego i u sadržinskom smislu taj zakon, odnosno njegove norme moraju biti u dovoljnoj meri precizne, jasne i predvidive, tako da subjekti na koje se zakon odnosi mogu uskladiti svoje ponašanje sa zakonom”, kako ne bi zbog nepreciznih, ali i nedostatnih normi bili uskraćeni u ostvarivanju svojih zajemčenih prava ili pravnih interesa. Ustavni sud takođe ukazuje da Evropski sud za ljudska prava nije utvrdio samo autonomni pojam zakona u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, već je u pojedinim svojim odlukama ukazao i na određena svojstva koja moraju karakterisati zakone i druge opšte akte zemlje potpisnice Evropske konvencije. Naime, Evropski sud za ljudska prava je mišljenja da se izraz „zakon” ne odnosi na puko postojanje zakona, već i na kvalitet zakona, zahtevajući da on bude saglasan vladavini prava, a njegove norme u dovoljnoj meri precizne, jasne i predvidive (vid. predmet „Silver and Others v. The United Kingdom”, predstavke br. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, presuda od 25. marta 1983. godine; predmet „Sunday Times v. The United Kingdom”, predstavka broj 6538/74, presuda od 26. aprila 1979. godine; predmet „Hasan and Chaush v. Bulgaria”, predstavka broj 30985/96, presuda od 26. oktobra 2000. godine).

Polazeći od navedenih stavova, Ustavni sud ocenjuje da su osporenom odredbom člana 56. stav 5. Zakona upravo dovedeni u pitanje navedeni standardi koji moraju biti poštovani zarad obezbeđenja ustavnog načela vladavine prava, odnosno principa pravne sigurnosti i povinovanja vlasti Ustavu i zakonu, utvrđenog članom 3. stav 2. Ustava.

Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud je utvrdio da odredba člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije nije u saglasnosti sa Ustavom, kako je odlučeno u tački 1. izreke.

VI

Povodom inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Pravilnika o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju („Službeni glasnik RS”, broj 56/11), Ustavni sud je u svom Rešenju IUz-295/2013 od 5. juna 2014. godine konstatovao da je najpre neophodno izvršiti ocenu ustavnosti osporenog člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, na osnovu koga je direktor Agencije doneo osporeni Pravilnik, jer je ovo prethodno pitanje od čijeg rešenje neposredno zavisi ocena ustavnosti i zakonitosti osporenog Pravilnika.

Kako je Ustavni sud utvrdio da odredba člana 56. stav 5. navedenog zakona nije u saglasnosti sa Ustavom, to je Sud sproveo i postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenog Pravilnika.

U pogledu osporavanja navedenog Pravilnika, u inicijativi se navodi da je direktor Agencije na osnovu ovog akta ovlašćen da samostalno utvrđuje koje će se lice proglasiti uzbunjivačem, a koje ne, i to bez ikakvih kriterijuma, što je prema shvatanju inicijatora u suprotnosti sa osnovnim ustavnim načelima vladavine prava i podele vlasti iz čl. 3. i 4. Ustava, jer pitanja koja se rešavaju ovim pravilnikom mogu biti samo utvrđena Ustavom ili propisana zakonom, a ne i podzakonskim aktom. Podnosilac inicijative smatra da je ovo ovlašćenje direktora Agencije u suprotnosti i sa načelom zabrane diskriminacije iz člana 21. st. 1. i 3. Ustava, jer se odredbama osporenog Pravilnika radnici zaposleni kod istog poslodavca dovode u neravnopravan položaj. Naime, prema odredbi člana 11. ovog pravilnika, ako Agencija utvrdi da je prijava sumnje na korupciju bez osnova, o tome obaveštava uzbunjivača, a ne reguliše pitanje njegovog statusa, odnosno zaposleno lice koje dobije status uzbunjivača je radnopravno zaštićeno, što podrazumeva zaštitu i u slučaju povrede radne obaveze po ugovoru o radu i Zakonu o radu, tako da se primenom ovog pravilnika, prema shvatanju inicijatora, isključuje primena navedenog zakona.

U sprovedenom prethodnom postupku Ustavni sud je, na osnovu odredaba čl. 33. i 34. Zakona o Ustavnom sudu, dostavio direktoru Agencije za borbu protiv korupcije inicijativu na odgovor 30. oktobra 2013. godine. Direktor Agencije dostavio je svoj odgovor Ustavnom sudu 28. novembra 2013. godine.

U odgovoru se, pored ostalog, navodi da je direktor Agencije, postupajući u skladu sa ovlašćenjem iz člana 56. stav 5. Zakona, doneo osporeni Pravilnik kojim se bliže uređuje postupanje Agencije u pružanju zaštite licu koje prijavi sumnju na korupciju u organu u kome radi, uključujući i način sticanja statusa uzbunjivača, način gubitka statusa uzbunjivača, te način pružanja zaštite od odmazde i zaštite anonimnosti. U odgovoru se dalje navodi da direktor Agencije ne utvrđuje samostalno koje će lice proglasiti uzbunjivačem bez ikakvih kriterijuma, jer su upravo odredbom člana 56. stav 2. Zakona propisana tri kriterijuma, na osnovu kojih direktor Agencije, prema okolnostima svakog pojedinačnog slučaja, u postupku propisanom Pravilnikom, procenjuje da li podnosilac zahteva ispunjava uslove za sticanje statusa uzbunjivača i pružanje zaštite, kao i da svako lice koje ispuni ove uslove može u postupku propisanom osporenim Pravilnikom, steći status uzbunjivača i dobiti odgovarajuću zaštitu bez ikakve diskriminacije po bilo kom osnovu. Međutim, Agencija ne može pružiti zaštitu svim licima nezavisno od njihovog radnopravnog statusa, s obzirom na to da može pružiti zaštitu samo u postupcima koji se vode pred Agencijom, u skladu sa njenim nadležnostima, propisanim članom 5. Zakona.

U sprovedenom postupku Ustavni sud je utvrdio:

Direktor Agencije za borbu protiv korupcije je 26. jula 2011. godine doneo osporeni Pravilnik, na osnovu člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kojim je propisano da bliži propis kojim se uređuje postupak pružanja pomoći licu iz st. 1. i 2. ovog člana donosi direktor. Pravilnik je objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije”, broj 56/11 i stupio je na snagu 6. avgusta 2011. godine. Predmet uređenja ovog pravilnika je postupanje Agencije u pružanju zaštite licu koje prijavi sumnju na korupciju u organu u kome radi. Osporenim Pravilnikom uređena su sledeća pitanja: uslovi za pružanje zaštite (član 3.); način podnošenja zahteva za zaštitu i sadržina obrasca na kome se zahtev podnosi (čl. 4. i 5.); postupanje Agencije po zahtevu (čl. 6. i 7.); zaštita od odmazde i obustava zaštite (čl. 8. do 12.); odgovornost rukovodioca za odmazdu (čl. 13. do 15.); izveštavanje Agencije o slučajevima korupcije i odmazde (čl. 16. i 17.) i zaštita anonimnosti uzbunjivača (čl. 18. i 19.).

Polazeći od odredaba Ustava i zakona koji su navedeni u Delu II i III ovog obrazloženja, a koji su od značaja i za ocenu ustavnosti i zakonitosti osporenog Pravilnika, Ustavni sud najpre konstatuje da Pravilnikom nisu samo bliže uređena pitanja postupka koji se vodi pred Agencijom radi zaštite lica koja prijave sumnju na korupciju, već da su odredbama osporenog Pravilnika uređena i određena pitanja materijalne prirode koja se odnose na prava i obaveze učesnika u postupku zaštite. Tako su npr. odredbama člana 3. Pravilnika propisani uslovi za pružanje zaštite, odredbama čl. 13. do 15. propisana je vrsta mere, kao i uslovi za njeno sprovođenje prema organu javne vlasti u slučaju odgovornosti rukovodioca za odmazdu, a odredbama čl. 18. i 19. propisana je zaštita anonimnosti uzbunjivača i mere kojima se ona obezbeđuje. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je ocenio da su osporenim Pravilnikom uređena i pitanja koja prevazilaze predmet uređenja ovog podzakonskog akta, odnosno pitanja koja, saglasno članu 97. tačka 2. i članu 99. stav 1. tačka 7. Ustava, po svojoj pravnoj prirodi mogu biti predmet uređivanja samo zakona. U pogledu odredaba osporenog Pravilnika koje se odnose na postupak pružanja zaštite licima koja prijave sumnju na korupciju u organu u kome rade, Ustavni sud je konstatovao da direktor Agencije nije mogao doneti tzv. „bliži propis” kojim će urediti postupak pružanja zaštite pred Agencijom, kako to stoji u članu 56. stav 5. Zakona, jer Zakon ne sadrži odredbe kojima je ovaj postupak uređen, što je preduslov za njegovo bliže uređivanje. S tim u vezi, Ustavni sud ističe da je direktor Agencije donoseći osporeni Pravilnik u suštini izvorno uredio postupak pružanja zaštite navedenim licima pred Agencijom, čime je prekoračio svoje nadležnosti i uredio pitanja iz nadležnosti zakonodavne vlasti.

Saglasno iznetom, Ustavni sud je ocenio da osporeni Pravilnik nije u saglasnosti sa Ustavom utvrđenim načelom podele vlasti iz člana 4. stav 2. Ustava i odredbama člana 97. tačka 2. i člana 99. stav 1. tačka 7. Ustava, kojima je utvrđena nadležnost Republike Srbije da uređuje i obezbeđuje postupak pred sudovima i drugim državnim organima, odnosno nadležnost Narodne skupštine da donosi zakone i druge opšte akte iz nadležnosti Republike Srbije.

Kako je Ustavni sud utvrdio da odredba člana 56. stav 5. Zakona, koja predstavlja pravni osnov za donošenje osporenog Pravilnika, nije u saglasnosti sa Ustavom, te da i osporeni Pravilnik, s obzirom na svoj predmet i sadržinu nije u saglasnosti sa Ustavom, to je Sud konstatovao da je iz navedenih razloga bespredmetno da se vrši i ocena zakonitosti takvog akta.

Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud je utvrdio da osporeni Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju, koji je doneo direktor Agencije, nije u saglasnosti sa Ustavom, kako je odlučeno u tački 2. izreke.

VII

Polazeći od svega izloženog, Ustavni sud je, na osnovu odredaba člana 42a stav 1. tačka 2) i člana 45. tačka 1) Zakona o Ustavnom sudu, doneo Odluku kao u izreci.

Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredba člana 56. stav 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju, koji su navedeni u izreci, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Broj IUz-295/2013

Predsednik Ustavnog suda,

Vesna Ilić Prelić, s.r.