

ZAKON O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA

Glava I.

UVODNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveza državnih i drugih organa i organizacija i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja od značaja za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača.

Značenje izraza

Član 2.

U smislu ovog zakona, pojedini izrazi imaju sledeće značenje:

1) „uzbunjivanje” je otkrivanje informacije o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i radi sprečavanja štete velikih razmera;

2) „uzbunjivač” je fizičko lice koje izvrši uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja, korišćenjem usluga državnih i drugih organa, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi, poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu;

3) „poslodavac” je organ Republike Srbije, teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave, nosilac javnih ovlašćenja ili javna služba, pravno lice ili preduzetnik koji radno angažuje jedno ili više lica;

4) „odgovorno lice” je lice kome su u pravnom licu povereni određeni poslovi koji se odnose na upravljanje, poslovanje ili proces rada, kao i lice koje u državnom organu, organu teritorijalne autonomije i jedinice lokalne samouprave vrši određene dužnosti;

5) „radno angažovanje” je radni odnos, rad van radnog odnosa, volontiranje, vršenje funkcije, kao i svaki drugi faktički rad za poslodavca;

6) „ovlašćeni organ” je organ Republike Srbije, teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave ili nosilac javnih ovlašćenja nadležan da postupa po informaciji kojom se vrši uzbunjivanje, u skladu sa zakonom;

7) „štetna radnja” je svako činjenje ili nečinjenje u vezi sa uzbunjivanjem kojim se uzbunjivaču ili licu koje ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ugrožava ili povređuje pravo, odnosno kojim se ta lica stavljaju u nepovoljniji položaj.

Glava II.

OPŠTE ODREDBE O UZBUNJIVANJU I PRAVU NA ZAŠTITU

Zabrana sprečavanja uzbunjivanja

Član 3.

Zabranjeno je sprečavanje uzbunjivanja.

Odredba opšteg akta ili pojedinačnog akta kojom se sprečava uzbunjivanje je ništava.

Zabrana preduzimanja štetne radnje

Član 4.

Zabranjeno je preduzimanje štetne radnje.

Pravo na zaštitu uzbunjivača

Član 5.

Uzbunjivač ima pravo na zaštitu, u skladu sa zakonom, ako:

- 1) izvrši uzbunjivanje kod poslodavca, ovlašćenog organa ili javnosti na način propisan zakonom;
- 2) otkrije informaciju iz člana 2. tačka 1) ovog zakona (u daljem tekstu: informacija) u roku od jedne godine od dana saznanja za izvršenu radnju zbog koje vrši uzbunjivanje, a najkasnije u roku od deset godina od dana izvršenja te radnje;
- 3) bi u trenutku uzbunjivanja, na osnovu raspoloživih podataka, u istinitost informacije, poverovalo lice sa prosečnim znanjem i iskustvom kao i uzbunjivač.

Zaštita povezanih lica

Član 6.

Povezano lice ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog povezanosti sa uzbunjivačem.

Pravo na zaštitu zbog pogrešnog označavanja uzbunjivača

Član 7.

Pravo na zaštitu kao uzbunjivač, ima lice koje učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja, ako je lice koje je preduzelo štetnu radnju, pogrešno smatralo da je to lice uzbunjivač, odnosno povezano lice.

Zaštita službenog lica

Član 8.

Službeno lice ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač, ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog vršenja službene dužnosti.

Pravo na zaštitu zbog traženja informacije

Član 9.

Lice koje traži podatke u vezi sa informacijom, ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač, ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog traženja tih podataka.

Zaštita podataka o ličnosti uzbunjivača

Član 10.

Lice koje je ovlašćeno za prijem informacije dužno je da, štiti podatke o ličnosti uzbunjivača, odnosno podatke na osnovu kojih se može otkriti identitet uzbunjivača, osim ako se uzbunjivač ne saglasi sa otkrivanjem tih podataka, a u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti.

Svako lice koje sazna podatke iz stava 1. ovog člana, dužno je da štiti te podatke.

Lice ovlašćeno za prijem informacije dužno je da prilikom prijema informacije, obavesti uzbunjivača da njegov identitet može biti otkriven nadležnom organu, ako bez otkrivanja identiteta uzbunjivača ne bi bilo moguće postupanje tog organa, kao i da ga obavesti o merama zaštite učesnika u krivičnom postupku.

Ako je u toku postupka neophodno da se otkrije identitet uzbunjivača, lice ovlašćeno za prijem informacije dužno je da o tome, pre otkrivanja identiteta, obavesti uzbunjivača.

Podaci iz stava 1. ovog člana ne smeju se saopštiti licu na koje se ukazuje u informaciji, ako posebnim zakonom nije drugačije propisano.

Zabrana zloupotrebe uzbunjivanja

Član 11.

Zabranjena je zloupotreba uzbunjivanja.

Zloupotrebu uzbunjivanja vrši lice koje:

- 1) dostavi informaciju za koju je znalo da nije istinita;
- 2) pored zahteva za postupanje u vezi sa informacijom kojom se vrši uzbunjivanje traži protivpravnu korist.

Glava III.

POSTUPAK

a) Opšte odredbe

Vrste uzbunjivanja

Član 12.

Uzbunjivanje može biti unutrašnje, spoljašnje ili uzbunjivanje javnosti.

Unutrašnje uzbunjivanje je otkrivanje informacije poslodavcu.

Spoljašnje uzbunjivanje je otkrivanje informacije ovlašćenom organu.

Uzbunjivanje javnosti je otkrivanje informacije sredstvima javnog informisanja, putem interneta, na javnim skupovima ili na drugi način kojim se obaveštenje može učiniti dostupnim javnosti.

Sadržina informacije

Član 13.

Informacija sadrži podatke o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i podatke radi sprečavanja štete velikih razmera.

Informacija može da sadrži potpis uzbunjivača i podatke o uzbunjivaču.

Poslodavac i ovlašćeni organ dužni su da postupaju i po anonimnim obaveštenjima u vezi sa informacijom, u okviru svojih ovlašćenja.

b) Unutrašnje uzbunjivanje

Obaveze poslodavca

Član 14.

Poslodavac je dužan da, u okviru svojih ovlašćenja, preduzme mere radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u vezi sa informacijom.

Poslodavac je dužan da, u okviru svojih ovlašćenja, zaštiti uzbunjivača od štetne radnje, kao i da preduzme neophodne mere radi obustavljanja štetne radnje i otklanjanja posledica štetne radnje.

Poslodavac ne sme preduzimati mere u cilju otkrivanja identiteta anonimnog uzbunjivača.

Poslodavac je dužan da svim radno angažovanim licima dostavi pismeno obaveštenje o pravima iz ovog zakona.

Poslodavac je dužan da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem.

Postupak

Član 15.

Postupak unutrašnjeg uzbunjivanja započinje dostavljanjem informacije poslodavcu.

Poslodavac je dužan da postupi po informaciji bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije.

Poslodavac je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka po njegovom okončanju, u roku od 15 dana od dana okončanja postupka iz stava 1. ovog člana.

Poslodavac je dužan da, na zahtev uzbunjivača, pruži obaveštenja uzbunjivaču o toku i radnjama preduzetim u postupku, kao i da omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku.

Opšti akt poslodavca

Član 16.

Poslodavac koji ima više od deset zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja.

Poslodavac je dužan da na vidnom mestu, dostupnom svakom radno angažovanom licu, kao i na internet stranici poslodavca ako postoje tehničke mogućnosti, istakne opšti akt iz stava 1. ovog člana.

Odredbe opšteg akta o postupku unutrašnjeg uzbunjivanja moraju biti u skladu sa ovim zakonom i podzakonskim aktom iz člana 17. ovog zakona.

Odredbama opšteg akta iz stava 1. ovog člana ne može se umanjiti obim prava ili uskratiti neko pravo uzbunjivaču iz ovog zakona.

Odredbe opšteg akta iz stava 1. ovog člana koje nisu u skladu sa ovim zakonom i propisima donetim na osnovu ovog zakona, ništave su.

Podzakonski akt ministra

Član 17.

Ministar nadležan za poslove pravosuđa donosi akt kojim se bliže uređuje način unutrašnjeg uzbunjivanja, način određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i druga pitanja od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih.

v) Spoljašnje uzbunjivanje

Član 18.

Postupak spoljašnjeg uzbunjivanja započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu.

Ako se uzbunjivanje odnosi na lica radno angažovana u ovlašćenom organu, uzbunjivač će se obratiti rukovodiocu tog organa, a ako se uzbunjivanje odnosi na rukovodioca ovlašćenog organa, uzbunjivač će se obratiti rukovodiocu neposredno nadređenog organa.

Ovlašćeni organ je dužan da postupi po informaciji iz stava 1. ovog člana u roku od 15 dana od dana prijema informacije.

Ako ovlašćeni organ kome je dostavljena informacija nije nadležan za postupanje u vezi sa uzbunjivanjem, proslediće informaciju nadležnom organu u roku od 15 dana od dana prijema i o tome obavestiti uzbunjivača.

Nadležni organ iz stava 4. ovog člana dužan je da primenjuje mere zaštite koje je uzbunjivaču obezbedio organ koji mu je obaveštenje ustupio.

Ako uzbunjivač nije dao saglasnost da se njegov identitet otkrije, ovlašćeni organ koji je primio obaveštenje od uzbunjivača, a nije nadležan za postupanje, dužan je da pre prosleđivanja tog obaveštenja nadležnom organu prethodno zatraži saglasnost uzbunjivača, ako zakonom nije propisano drugačije.

Ovlašćeni organ je dužan da, na zahtev uzbunjivača pruži obaveštenja uzbunjivaču o toku i radnjama preduzetim u postupku, kao i da omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku, u skladu sa zakonom.

Ovlašćeni organ je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka iz stava 1. ovog člana po njegovom okončanju, u skladu sa zakonom.

g) Uzbunjivanje javnosti

Član 19.

Javnost se može uzbuniti, bez prethodnog obaveštavanja poslodavca ili ovlašćenog organa u slučaju neposredne opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, od nastanka štete velikih razmera, odnosno ako postoji neposredna opasnost od uništenja dokaza.

Prilikom uzbunjivanja javnosti uzbunjivač je dužan da poštuje pretpostavku nevinosti okrivljenog, pravo na zaštitu podataka o ličnosti, kao i da ne ugrožava vođenje sudskog postupka.

d) Postupanje sa tajnim podacima

Uzbunjivanje ako su u informaciji sadržani tajni podaci

Član 20.

Informacija može da sadrži tajne podatke.

Pod tajnim podacima iz stava 1. ovog člana smatraju se podaci koji su u skladu sa propisima o tajnosti podataka prethodno označeni kao tajni.

Ako su u informaciji sadržani tajni podaci, uzbunjivač je dužan da se prvo obrati poslodavcu, a ako se informacija odnosi na lice koje je ovlašćeno da postupa po informaciji, informacija se podnosi rukovodiocu poslodavca.

U slučaju da poslodavac nije u roku od 15 dana postupio po informaciji u kojoj su sadržani tajni podaci, odnosno ako nije odgovorio ili nije preduzeo odgovarajuće mere iz svoje nadležnosti, uzbunjivač se može obratiti ovlašćenom organu.

Izuzetno od stava 3. ovog člana, u slučaju da se informacija odnosi na rukovodioca poslodavca, informacija se podnosi ovlašćenom organu.

Ako su u informaciji sadržani tajni podaci, uzbunjivač ne može uzbuniti javnost, ako zakonom nije drugačije određeno.

Ako su u informaciji sadržani tajni podaci, uzbunjivač i druga lica su dužni da se pridržavaju opštih i posebnih mera zaštite tajnih podataka propisanih zakonom koji uređuje tajnost podataka.

Glava IV.

ZAŠTITA UZBUNJIVAČA I NAKNADA ŠTETE

Zabrana stavljanja uzbunjivača u nepovoljniji položaj

Član 21.

Poslodavac ne sme činjenjem ili nečinjenjem da stavi uzbunjivača u nepovoljniji položaj u vezi sa uzbunjivanjem, a naročito ako se nepovoljniji položaj odnosi na:

- 1) zapošljavanje;
- 2) sticanje svojstva pripravnika ili volontera;

- 3) rad van radnog odnosa;
- 4) obrazovanje, osposobljavanje ili stručno usavršavanje;
- 5) napredovanje na poslu, ocenjivanje, sticanje ili gubitak zvanja;
- 6) disciplinske mere i kazne;
- 7) uslove rada;
- 8) prestanak radnog odnosa;
- 9) zaradu i druge naknade iz radnog odnosa;
- 10) učešće u dobiti poslodavca;
- 11) isplatu nagrade i otpremnine;
- 12) raspoređivanje ili premeštaj na drugo radno mesto;
- 13) nepreduzimanje mera radi zaštite zbog uznemiravanja od strane drugih lica;
- 14) upućivanje na obavezne zdravstvene preglede ili upućivanje na preglede radi ocene radne sposobnosti.

Odredbe opšteg akta kojima se uzbunjivaču uskraćuje ili povređuje pravo, odnosno kojima se ova lica stavljaju u nepovoljniji položaj u vezi sa uzbunjivanjem, ništave su.

Naknada štete zbog uzbunjivanja

Član 22.

U slučajevima nanošenja štete zbog uzbunjivanja, uzbunjivač ima pravo na naknadu štete, u skladu sa zakonom koji uređuje obligacione odnose.

Sudska zaštita uzbunjivača

Član 23.

Uzbunjivač prema kome je preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem ima pravo na sudsku zaštitu.

Sudska zaštita se ostvaruje podnošenjem tužbe za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem nadležnom sudu, u roku od šest meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju, odnosno tri godine od dana kada je štetna radnja preduzeta.

U postupku sudske zaštite nadležan je viši sud prema mestu preduzimanja štetne radnje ili prema mestu prebivališta tužioca.

Postupak za sudsku zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem je hitan.

U postupku za sudsku zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem dozvoljena je revizija.

U postupku za sudsku zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem shodno se primenjuju odredbe zakona o parničnom postupku koje uređuju postupak u radnim sporovima, ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Sastav suda

Član 24.

U parničnom postupku po tužbi u vezi sa uzbunjivanjem u prvom stepenu sudi sudija pojedinac, a u drugom stepenu veće sastavljeno od troje sudija.

Posedovanje posebnih znanja u vezi sa uzbunjivanjem

Član 25.

Sudija koji postupa po tužbi u vezi sa uzbunjivanjem ili u posebnim postupcima iz člana 27. ovog zakona mora biti lice koje je steklo posebna znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača.

Sticanje posebnih znanja i stručno usavršavanje lica koja postupaju u vezi sa zaštitom uzbunjivača sprovodi Pravosudna akademija, u saradnji sa ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa.

Program sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača propisuje se aktom ministra nadležanog za poslove pravosuđa.

Sadržina tužbe

Član 26.

Tužbom za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem može se tražiti:

- 1) utvrđenje da je prema uzbunjivaču preduzeta štetna radnja;
- 2) zabrana vršenja i ponavljanja štetne radnje;
- 3) uklanjanje posledica štetne radnje;
- 4) naknada materijalne i nematerijalne štete;
- 5) objavljivanje presude donete po tužbi podnetoj iz razloga predviđenih u tač. 1) do 4) ovog stava u sredstvima javnog informisanja, o trošku tuženog.

Tužbom iz stava 1. ovog člana ne može se pobijati zakonitost pojedinačnog akta poslodavca kojim je rešavano o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenog po osnovu rada.

Prava uzbunjivača u posebnim postupcima

Član 27.

U tužbi za ocenu zakonitosti pojedinačnog akta poslodavca kojim je rešavano o pravima, obavezama i odgovornosti uzbunjivača po osnovu rada, po posebnim propisima, uzbunjivač može istaći navod da pojedinačni akt poslodavca predstavlja štetnu radnju u vezi sa uzbunjivanjem.

Navod iz stava 1. ovog člana može se istaći u tužbi ili na pripremnom ročištu, a posle toga samo ako podnosilac navoda učini verovatnim da bez svoje krivice nije mogao da ranije iznese taj navod.

U posebnom postupku sud ocenjuje osnovanost navoda da pojedinačni akt poslodavca predstavlja štetnu radnju u vezi sa uzbunjivanjem, u skladu sa ovim zakonom.

Upoznavanje stranaka sa pravom da reše spor putem posredovanja

Član 28.

Sud pred kojim se vodi postupak za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem dužan je da na pripremnom ročištu, odnosno prvom ročištu za glavnu raspravu, ukaže strankama na mogućnost za vansudsko rešavanje spora putem posredovanja ili na drugi sporazuman način.

Teret dokazivanja

Član 29.

Ako je u toku postupka tužilac učinio verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, na poslodavcu je teret dokazivanja da štetna radnja nije u uzročnoj vezi sa uzbunjivanjem.

Istražno načelo

Član 30.

U postupku za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem sud može utvrđivati činjenice i kada one među strankama nisu sporne, a može i samostalno istraživati činjenice koje ni jedna stranka nije iznela u postupku, ako oceni da je to od značaja za ishod postupka.

Izostanak tuženog

Član 31.

Ako tuženi ne dođe na ročište za glavnu raspravu, a uredno je pozvan, sud može da održi ročište i bez prisustva tuženog, kao i da odluči na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja na ročištu.

Privremene mere i nadležnost

Član 32.

U postupku zaštite u vezi sa uzbunjivanjem ili u postupku iz člana 27. ovog zakona sud koji vodi postupak može odrediti privremenu meru u skladu sa zakonom kojim se uređuje izvršenje i obezbeđenje.

Predlog za određivanje privremene mere može se podneti pre pokretanja sudskog postupka, za vreme trajanja sudskog postupka kao i po okončanju sudskog postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno.

U toku postupka sud može i po službenoj dužnosti da odredi privremenu meru.

Privremena mera pre pokretanja sudskog postupka

Član 33.

Sud nadležan za postupanje po tužbi za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem, nadležan je da odlučuje i o predlogu za određivanje privremene mere koji je podnet pre pokretanja sudskog postupka.

Prilikom određivanja privremene mere iz stava 1. ovog člana sud će odrediti i rok u kome se mora podneti tužba pred nadležnim sudom vodeći računa o rokovima određenim posebnim propisima za podnošenje tužbe.

Predlog za određivanje privremene mere

Član 34.

Predlogom za određivanje privremene mere može se zahtevati da sud odloži pravno dejstvo akta, zabrani vršenje štetne radnje, kao i da naloži otklanjanje posledice prouzrokovane štetnom radnjom.

O predlogu za određivanje privremene mere sud će odlučiti u roku od osam dana od dana prijema predloga.

Žalba protiv odluke o određivanju privremene mere

Član 35.

Protiv odluke o određivanju privremene mere nije dozvoljena posebna žalba.

Nadzor nad sprovođenjem zakona

Član 36.

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrše inspekcija rada, odnosno upravna inspekcija, u skladu sa zakonima koji uređuju njihova ovlašćenja.

Glava V.

KAZNE NE ODREDBE

Prekršaji

Član 37.

Novčanom kaznom od 50.000 do 500.000 dinara kazniće se za prekršaj poslodavac – pravno lice koje ima više od deset zaposlenih ako:

- 1) ne donese opšti akt o postupku unutrašnjeg uzbunjivanja (član 16. stav 1);
- 2) opšti akt kojim se uređuje postupak unutrašnjeg uzbunjivanja ne istakne na vidnom mestu dostupnom svakom radno angažovanom licu (član 16. stav 2).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana novčanom kaznom od 20.000 do 200.000 dinara kazniće se preduzetnik kod koga je radno angažovano više od deset zaposlenih.

Član 38.

Novčanom kaznom od 50.000 do 500.000 dinara kazniće se za prekršaj poslodavac – pravno lice ako:

- 1) uzbunjivača ne zaštiti od štetne radnje ili ne preduzme neophodne mere radi obustavljanja štetne radnje i otklanjanja posledica štetne radnje, u okviru svojih ovlašćenja (član 14. stav 2);
- 2) svim radno angažovanim licima ne dostavi pismeno obaveštenje o pravima iz ovog zakona (član 14. stav 4);
- 3) ne odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem (član 14. stav 5);
- 4) ako u propisanom roku ne postupi po informaciji (član 15. stav 2);
- 5) ako u propisanom roku ne obavesti uzbunjivača o ishodu postupka u skladu sa zakonom (član 15. stav 3);

6) ako uzbunjivaču, na njegov zahtev, ne pruži obaveštenja o toku i radnjama preuzetim u postupku ili ako ne omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku u skladu sa zakonom (član 15. stav 4).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana novčanom kaznom od 10.000 do 100.000 dinara kazniće se odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana novčanom kaznom od 20.000 do 200.000 dinara kazniće se preduzetnik.

Glava VI.

PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Rok za donošenje podzakonskog akta

Član 39.

Podzakonski akt iz člana 17. i člana 25. stav 3. ovog zakona doneće se u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Poslodavci su dužni da donesu opšti akt iz člana 16. stav 1. ovog zakona, u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Prestanak važenja drugih propisa

Član 40.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi član 56. 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) u delu koji se odnosi na zaštitu lica koje prijavi sumnju na korupciju i Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju („Službeni glasnik RS”, broj 56/11).

Na lica koja su do dana početka primene ovog zakona stekla zaštitu u skladu sa propisima iz stava 1. ovog člana, primenjuju se odredbe tih propisa.

Stupanje zakona na snagu

Član 41.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjuje se po isteku šest meseci od dana stupanja na snagu.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje Zakona o zaštiti uzbunjivača sadržan je u odredbi člana 97. tačka 17. Ustava Republike Srbije prema kojoj Republika Srbija uređuje i obezbeđuje druge odnose od interesa za Republiku Srbiju, u skladu sa Ustavom.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Nacionalnom strategijom za borbu korupcije za period od 2013. do 2018. godine („Službeni glasnik RS”, broj 57/13), kao i pratećim Akcionim planom („Službeni glasnik RS”, broj 79/13), kao jedan od ciljeva koji je neophodno ostvariti predviđeno je uspostavljanje efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača, odnosno lica koje prijavi sumnju na korupciju. Pored toga, kao jedna od normativnih aktivnosti predviđena pratećim Akcionim planom, takođe je predviđeno donošenje Zakona o zaštiti uzbunjivača.

Nesporno je da se pozitivnim opštim pravnim aktima u Republici Srbiji reguliše izvesna zaštita „uzbunjivača”, ali samo određenim kategorijama ovih lica, pri čemu nisu uspostavljeni adekvatni mehanizmi za njihovu zaštitu.

Obaveza Republike Srbije da na sveobuhvatan način zakonom uredi pitanje zaštite lica koja prijavljuju sumnju na korupciju i drugo nezakonito postupanje, proizlazi i iz međunarodnih ugovora koje je naša država potvrdila. Ovo iz razloga što su potvrđeni međunarodni akti, shodno Ustavom postavljenoj hijerarhiji važenja propisa, deo unutrašnjeg pravnog poretka, te se neposredno primenjuju i imaju primat u odnosu na zakone i druge opšte akte, dakle po pravnoj snazi su odmah ispod Ustava kao najvišeg pravnog akta.

Član 33. Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv korupcije propisuje da će svaka država ugovornica razmotriti mogućnost da u svom domaćem pravnom sistemu predvidi odgovarajuće mere pružanja zaštite od bilo kog neopravdanog postupanja prema bilo kom licu koje nadležnim organima prijavi u dobroj nameri i na razumnoj osnovi bilo koje činjenice koje se odnose na koruptivna krivična dela predviđena ovom konvencijom. S druge strane, Građanskopravna konvencija protiv korupcije Saveta Evrope sadrži obavezujuću odredbu i to u članu 9. koji propisuje da svaka strana ugovornica treba da obezbedi u domaćem pravu odgovarajuću zaštitu od bilo koje neopravdane sankcije protiv zaposlenih, koji imaju osnovanog razloga da sumnjaju u korupciju i koji, u dobroj veri, svoju sumnju prijave odgovornim licima ili organima.

Predlaganjem ovog zakona preduzimaju se neophodni koraci ka uspostavljanju normativnog okvira i kapaciteta za odlučnu borbu protiv korupcije, a istovremeno se ostvaruju preuzete obaveze iz međunarodnih akata preporuka, a pre svega preporuka Grupa država za borbu protiv korupcije Saveta Evrope (GREKO).

Predloženi Zakon pruža pun obim zaštite licima koja prijavljuju sumnju na korupciju i time se otklanjaju nedostaci neadekvatne i nedovoljne zaštite pojedinih kategorija „uzbunjivača”. Zaštitom uzbunjivača u najvećoj meri štiti se i javni interes, s obzirom da su uzbunjivači lica koja prijavljuju korupciju, zbog čega uzbunjivači ne smeju trpeti štetne posledice, pa im je neophodno pružiti odgovarajuću pravnu zaštitu.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

U Glavi I. Zakona, koju čine uvodne odredbe, u čl. 1. i 2. uređuje se predmet zakona i utvrđuje značenje izraza koji su upotrebljeni u ovom zakonu.

Članom 1. Zakona predviđeno je da se zakonom uređuje uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveze državnih i drugih organa i organizacija, kao i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja vezana za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača.

Članom 2. Zakona propisuje značenje izraza upotrebljenih u ovom zakonu. Propisan je pojam uzbunjivanja, uzbunjivača, poslodavca, odgovornog lica, radnog angažovanja, ovlašćenog organa i štetne radnje.

Pod „uzbunjivanjem” se podrazumeva otkrivanje informacije o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnih ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i radi sprečavanja štete velikih razmera. Ovaka postavljen pojam uzbunjivanja širi je od standarda koji je postavljen Preporukom Saveta Evrope i Rezolucijom 1279 (2010). Preporuka Saveta Evrope dozvoljava državama članicama da odrede šta je u javnom interesu, ali postavlja standard koji bi svaka država članica trebalo da usvoji. Zakonom o zaštiti uzbunjivača uzete su u obzir specifičnosti Republike Srbije, pa je standard Preporuke Saveta Evrope proširen, tako da ovaj pojam obuhvata i razotkrivanje informacije o vršenju javnih ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno i radi sprečavanja štete velikih razmera.

Pod „uzbunjivačem” podrazumeva se fizičko lice koje izvrši uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja, korišćenjem usluga organa vlasti, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi, poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu.

Radno angažovanje obuhvata radni odnos, rad van radnog odnosa, volontiranje, vršenje funkcije, kao i svaki drugi faktički rad za poslodavca. Uzimajući u obzir specifičnosti društvenih, socijalnih i ekonomskih činilaca Republike Srbije, Zakonom se pruža šira zaštita i licima koja otkriju informacije od javnog značaja koje su saznali u toku postupka zapošljavanja.

Pod „poslodavcem” se podrazumeva organ Republike Srbije, teritorijalne autonomije ili jedinice lokalne samouprave, nosilac javnih ovlašćenja ili javna služba, pravno lice ili preduzetnik koji radno angažuje jedno ili više lica.

„Štetna radnja” podrazumeva svako činjenje ili nečinjenje u vezi sa uzbunjivanjem kojim se uzbunjivaču ili licu koje ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ugrožava ili povređuje pravo, odnosno kojim se ta lica stavljaju u nepovoljniji položaj.

Opšte odredbe o uzbunjivanju i pravu na zaštitu uzbunjivača sadržane su Glavi II. Zakona i to u čl. 3 do 11.

Odredbama člana 3. Zakona propisan je zabrana sprečavanja uzbunjivanja, odnosno predviđena ništavost odredbe opšteg ili pojedinačnog akta kojim se sprečava uzbunjivanje, dok je članom 4. Zakona predviđena zabrana preduzimanja štetne radnje.

Članom 5. Zakona propisuju se uslovi za zaštitu prava uzbunjivača. Uzbunjivač ima pravo na zaštitu ako izvrši uzbunjivanje kod poslodavca, ovlašćenog organa ili javnosti, u subjektivnom roku od jedne godine od dana saznanju za izvršenu radnju, a najkasnije u roku od deset godina od dana izvršenja radnje zbog koje se vrši uzbunjivanje. Uzbunjivač ima pravo na zaštitu ako bi i lice sa prosečnim

znanjem i iskustvom kao i uzbunjivač, poverovalo u trenutku uzbunjivanja u istinitost informacije kojom se vrši uzbunjivanje

Postoje kategorije lica koja nisu uzbunjivači u smislu Zakona, ali koji imaju saglasno Zakonu pravo na zaštitu kao i uzbunjivač. To su: povezana lica, lica za koje se pogrešno smatra da su uzbunjivači ili povezana lica, službena lica, kao i lica koja traže informacije u vezi sa uzbunjivanjem i zbog toga trpe posledice štetne radnje.

U članu 6. Zakona propisano je da povezano lice ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog povezanosti sa uzbunjivačem. Praksa razotkrivanja informacija od javnog značaja, pokazala je da štetu zbog uzbunjivanja ne moraju da trpe samo uzbunjivači. Ta tzv. odmazda može indirektno pogoditi uzbunjivača tako što štetnu posledicu direktno trpi lice koje je povezano sa uzbunjivačem.

Član 7. Zakona omogućava zaštitu koju uživa uzbunjivač i licu koje učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja, zbog toga što je lice koje je preduzelo štetnu radnju pogrešno smatralo da je to lice uzbunjivač, odnosno povezano lice. Celishodnost i opravdanost ovakve zaštite ogleđa se u značaju uzbunjivanja i razotkrivanja informacija od javnog značaja.

U članu 8. Zakona uređena je zaštita službenog lica. Službeno lice uživa zaštitu, ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog vršenja službene dužnosti.

Članom 9. Zakona predviđeno je da pravo na zaštitu kao uzbunjivač ima i lice koje traži podatke u vezi sa informacijom u vezi sa uzbunjivanjem, ako učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja zbog traženja tih podataka.

Posebna pažnja posvećena je zaštiti podataka o ličnosti uzbunjivača, pa je, u tom smislu, odredbom člana 10. stav 1. Zakona ustanovljena dužnost lica koje je ovlašćeno za prijem obaveštenja, a stavom 2. istog člana, dužnost svakog lica, bez obzira na svojstvo, da štiti podatke o ličnosti. Takođe, svako nužno otkrivanje podataka o ličnosti uzbunjivača uslovljeno je prethodnim obaveštavanjem samog uzbunjivača, pri čemu se podaci o ličnosti ne smeju saopštiti licu na koje se ukazuje u informaciji koja je predmet uzbunjivanja.

Treba napomenuti da nepoštovanje odredbe člana 10. Zakona o zaštiti uzbunjivača treba inkriminisati i propisati kao krivično delo u Krivičnom Zakoniku. Strateški pristup Republike Srbije u oblasti borbe protiv korupcije je da se kodifikuju i unaprede krivična dela koja se direktno ili indirektno odnose na fenomen korupcije. U tom smislu, otkrivanje podataka o ličnosti uzbunjivača, odnosno podatka na osnovu kojih se može otkriti identitet uzbunjivača, nije sankcionisano Zakonom o zaštiti uzbunjivača, ali će biti inkriminisano u Krivičnom Zakoniku.

Članom 11. Zakona predviđena je zabrana zloupotrebe uzbunjivanja.

U Glavi III. Zakona počev od člana 12. zaključno sa članom 20, uređen je postupak uzbunjivanja i sadrži opšte odredbe, odredbe o unutrašnjem uzbunjivanju, spoljašnjem uzbunjivanju, uzbunjivanju javnosti, kao i odredbe o postupanju sa tajnim podacima.

Članom 12. Zakona određuju se vrste uzbunjivanja. Propisane su tri vrste uzbunjivanja i to: unutrašnje uzbunjivanje kada se obaveštenja dostavlja poslodavcu; spoljašnje uzbunjivanje kada se obaveštenje dostavlja ovlašćenom organu; i uzbunjivanje javnosti kada se obaveštenje dostavlja sredstavima javnog informisanja, putem interneta, na javnim skupovima ili na drugi način dostupan javnosti. Unutrašnje i spoljašnje uzbunjivanje postavljeni su alternativno, dok je uzbunjivanje javnosti postavljeno supsidijarno u odnosu na unutrašnje i spoljašnje.

Članom 13. Zakona propisana je sadržina informacije kojom se vrši uzbunjivanje, kao i dužnost postupanja poslodavca i ovlašćenih organa po anonimnim obaveštenjima u vezi sa uzbunjivanjem. Imajući u vidu ozbiljnost i osjetljivost informacije na koje se obaveštenje može odnositi, poslodavac i ovlašćeni organ koji prime anonimno obaveštenje imaju dužnost da provere navode u okviru svojih ovlašćenja, odnosno nadležnosti.

Unutrašnje uzbunjivanje regulisano je odredbama članova 14-17. Zakona.

U članu 14. Zakona uređene su obaveze poslodavca, pa je tako on dužan da u okviru svojih ovlašćenja zaštiti uzbunjivača od štetne radnje, kao i da preduzme nephodne mere radi obustavljanja štetne radnje i otklanjanja posledica štetne radnje. Pored toga, poslodavac je dužan da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz ovog zakona, kao i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije u vezi sa uzbunjivanjem i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. Poslodavac je dužan da u okviru svojih ovlašćenja preduzme mere radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u vezi sa informacijom koja se odnosi na uzbunjivanje.

Postupak unutrašnjeg uzbunjivanja uređen je odredbom člana 15. Zakona, koji započinje dostavljanjem informacije u vezi sa uzbunjivanjem, po kojoj je poslodavac dužan da postupi bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije, kao i da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka u roku od 15 dana od dana okončanja postupka. Takođe, poslodavac je dužan da pruži obaveštenja uzbunjivaču, na njegov zahtev, o toku i radnjama preduzetim u postupku, kao i da omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku, u skladu sa zakonom.

U odredbi člana 16. Zakona, propisana je obaveza poslodavca koji ima više od deset zaposlenih da postupak unutrašnjeg uzbunjivanja reguliše donošenjem opšteg akta. Takođe je propisana obaveza poslodavca da na vidnom mestu, kao i na internet stranici, istake opšti akt.

U članu 17. Zakona propisano je da će ministar nadležan za poslove pravosuđa doneti podzakonski akt kojim će se bliže urediti postupak unutrašnjeg uzbunjivanja kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih, što znači da opšti akt poslodavca mora biti u saglasnosti sa aktom ministra o postupku unutrašnjeg uzbunjivanja.

Članom 18. Zakona uređen je postupak spoljašnjeg uzbunjivanja koji započinje dostavljanjem informacije u vezi sa uzbunjivanjem ovlašćenom organu, po kojoj je informaciji ovlašćeni organ dužan da postupi u roku od 15 dana od dana prijema informacije. Ako se uzbunjivanje odnosi na radno angažovane u ovlašćenom organu, uzbunjivač će se obratiti rukovodiocu tog organa, a ako se uzbunjivanje odnosi na rukovodioca ovlašćenog organa, uzbunjivač će se obratiti rukovodiocu neposredno nadređenog organa. Predviđen je i način postupanja nenadležnog organa u vezi sa dostavljenom informacijom. Organ kome je ustupljena informacija vezan je merama zaštite koje je uzbunjivaču obezbedio organ koji mu je obaveštenje ustupio, a takođe je propisan i način postupanja ovlašćenog organa u situaciji kada uzbunjivač nije dao da se njegov identitet otkrije, kao i obaveze ovlašćenog organa o pružanju obaveštenja uzbunjivaču o toku i radnjama preduzetim u postupku, odnosno obaveza omogućavanja uvida u spise predmeta i obaveštavanja uzbunjivača o ishodu postupka.

Članom 19. Zakona uređuje postupak uzbunjivanje javnosti. Uzbunjivač može da uzbuni javnost bez prethodnog obaveštavanja poslodavca ili ovlašćenog organa u slučaju neposredne opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, od nastanka štete velikih razmera, odnosno ako postoji neposredna opasnost od uništenja dokaza. Tom prilikom, uzbunjivač je dužan da poštuje pretpostavku

nevinosti okrivljenog, pravo na zaštitu podataka o ličnosti, kao i da ne ugrožava vođenje sudskog postupka.

Članom 20. Zakona bliže se uređuje način podnošenja obaveštenja kada su u obaveštenju sadržani tajni podaci.

U glavi IV. Zakona uređuju se pitanja koja se odnose na zaštitu uzbunjivača, kao i naknadu štete u vezi sa uzbunjivanjem (čl. 21. do 36).

Zakon u prvi plan ističe zaštitu uzbunjivača, odnosno lica koja uživaju zaštitu kao uzbunjivač, te propisuje u članu 21. Zakona zabranu da poslodavac činjenjem ili nečinjenjem stavi uzbunjivača u nepovoljniji položaj u vezi sa uzbunjivanjem, a potom se generalnom odredbom propisuju najčešće situacije u vezi sa kojima se uzbunjivač stavlja u nepovoljniji položaj kao što su: zapošljavanje, sticanje svojstva pripravnika ili volontera, rad van radnog odnosa, obrazovanje, osposobljavanje ili stručno usavršavanje, napredovanje na poslu, ocenjivanje, sticanje ili gubitak zvanja, disciplinske mere i kazne, uslovi rada, prestanak radnog odnosa, zarade i druge naknade iz radnog odnosa, učešće u dobiti poslodavca, isplata nagrada i otpremnina, raspored poslova ili premeštaj na drugo radno mesto, nepreduzimanje mera radi zaštite zbog uznemiravanja od strane drugih lica, upućivanje na obavezne zdravstvene preglede ili upućivanje na preglede radi ocene radne sposobnosti i slično.

Navedena lista nije konačna. Istim članom naglašeno je da su apsolutno ništave odredbe opšteg akta kojima se uzbunjivaču uskraćuje ili povređuje pravo, odnosno kojima se ovo lice stavlja u nepovoljniji položaj u vezi sa uzbunjivanjem.

Saglasno odredbi člana 22. Zakona, uzbunjivač ima pravo na naknadu štete koju pretrpi zbog uzbunjivanja u skladu sa zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi.

Zakon predviđa sudsku zaštitu uzbunjivača, odnosno lica koje uživa pravo na zaštitu kao uzbunjivač. Shodno tome, članom 23. Zakona predviđeno je da uzbunjivač prema kome je preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem ima pravo na sudsku zaštitu. Sudska zaštita se ostvaruje podnošenjem tužbe za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem nadležnom sudu, u roku od šest meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju, odnosno tri godine od dana kada je štetna radnja preduzeta. Na napred opisani način, Zakon propisuje odgovarajući rok u kome tužba može podneta, a koji je u potpunosti u skladu sa primerima dobre prakse.

U postupku sudske zaštite, koji je hitan, nadležan je viši sud prema mestu preduzimanja štetne radnje ili prema mestu prebivališta tužioca. Zakonom je takođe predviđeno da je postupku sudske zaštite revizija kao vanredno pravno sredstvo uvek dozvoljena, što je propisano radi što sigurnije u potpunije zaštite uzbunjivača, odnosno lica koje uživa zaštitu kao uzbunjivač. Kroz mogućnost podnošenja vanrednog pravnog sredstva odluka suda podleže ne samo drugostepenoj već i trećestepenoj proveri. Predviđeno je i da se u postupku za sudsku zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem shodno primenjuju odredbe zakona o parničnom postupku kojima je uređen postupak u radnim sporovima.

U pogledu sastava suda, članom 24. Zakona predviđeno je da u parničnom postupku po tužbi u vezi sa uzbunjivanjem u prvom stepenu uvek sudi sudija pojedinac, a u drugom stepenu veće sastavljeno od troje sudija.

Članom 25. Zakona predviđeno da su sudija koji postupa po tužbi u vezi sa uzbunjivanjem ili u posebnim postupcima (u kojima se osporava zakonitost pojedinačnog akta), mora biti lice koje je steklo posebna znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača. Program i način sticanja posebnih znanja propisuje ministar nadležan za poslove pravosuđa. Sticanje posebnih znanja i stručno usavršavanje lica koja

postupaju u vezi sa zaštitom uzbunjivača sprovodi Pravosudna akademija, u saradnji sa ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa.

U pogledu sadržine tužbe u vezi sa uzbunjivanjem, članom 26. Zakona propisano je da se istom može tražiti: utvrđenje da uzbunjivaču preduzeta štetna radnja; zabrana vršenja i ponavljanja štetne radnje; uklanjanje posledica štetne radnje; naknada materijalne i nematerijalne štete, odnosno objavljivanje presude donete po tužbi može se objaviti u sredstvima javnog informisanja, o trošku tuženog.

Pored toga, predviđeno je da se tužbom u vezi sa uzbunjivanjem ne može pobijati zakonitost pojedinačnog akta poslodavca kojim je rešavano o pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenog po osnovu rada.

U članu 27. Zakona napravljena je veza između pravnog režima zaštite uzbunjivača iz ovog Zakona sa sudskim postupcima u kojima se ocenjuje zakonitost pojedinačnog akt poslodavca, pa su propisana posebna prava uzbunjivača i u posebnim postupcima.

U skladu sa tim, u postupku po tužbi za ocenu zakonitosti pojedinačnog akta poslodavca kojim je rešavano o pravima, obavezama i odgovornosti uzbunjivača po osnovu rada, po posebnim propisima, uzbunjivač može istaći navod da pojedinači akt poslodavca predstavlja štetnu radnju u vezi sa uzbunjivanjem. Predmetni navod može biti istaknut u tužbi ili na pripremnom ročištu, a posle toga samo ako podnosilac navoda učini verovatnim da bez svoje krivice nije mogao da iznese ovaj navod ranije.

Zakon u članu 28. predviđa mogućnost upoznavanje stranaka sa pravom da reše spor putem posredovanja. Na taj način je pružena mogućnost i vansudskog, brzog i efikasnog rešenja spora u obostranom interesu.

Zakon predviđa u članu 29. pravilo o obrnutom teretu dokazivanja, te u situaciji kada tužilac (uzbunjivač, odnosno lice koje uživa zaštitu kao uzbunjivač) u toku postupka učini verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, na poslodavcu je teret dokazivanja da štetna radnja nije u uzročnoj vezi sa uzbunjivanjem. Ovo pravilo je motivišuće za uzbunjivača, obzirom da tužilac treba samo da učini verovatnim da je pretrpeo štetne posledice u vezi sa uzbunjivanjem, a tada poslodavac treba da dokaže da nastale štetne posledice po uzbunjivača nisu u vezi sa uzbunjivanjem. Time se odstupa od opšteg pravila o teretu dokazivanja.

Član 30. Zakona predviđa istražno načelo, nasuprot načela dispozicije karakterističnog za oblast parničnog postupka, a u cilju zaštite uzbunjivača, tako da sud može utvrđivati činjenice i kada one među strankama nisu sporne, a može i samostalno istraživati činjenice koje ni jedna stranka nije iznela u postupku, ako oceni da je to od značaja za ishod postupka. Istražno načelo u građansko pravnim stvarima retko se predviđa (npr. u porodičnim odnosima, u cilju zaštite najboljeg interesa deteta).

Predviđeno je i pravilo o izostanku tuženog (član 31. Zakona), te ako tuženi ne dođe na ročište za glavnu raspravu, a uredno je pozvan, sud može da održi ročište i bez prisustva tuženog, kao i da odluči na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja na ročištu. Ako poslodavac izbegava da prisustvuje ročištima, s obzirom da pravilo o obrnutom teretu dokazivanja, biće doneta odluka u korist tužioca (uzbunjivača).

U daljim odredbama Zakona (čl. 32. do 35.) predviđena je mogućnost privremene zaštite uzbunjivača u vidu privremene mere, te u postupku zaštite u vezi sa uzbunjivanjem ili u posebnim postupcima (u kojima se osporava zakonitost pojedinačnog akta) sud koji vodi postupak može odrediti privremenu meru u skladu

sa zakonom kojim se uređuje izvršenje i obezbeđenje. Predlog za određivanje privremene mere može se podneti pre pokretanja sudskog postupka, za vreme trajanja sudskog postupka kao i po okončanju sudskog postupka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno. U toku postupka sud može i po službenoj dužnosti da odredi privremenu meru. U situaciji kada se privremena mera određuje pre pokretanja sudskog postupka, o istoj odlučuje sud nadležan za postupanje po tužbi u vezi sa uzbuñivanjem (viši sud), u kom slučaju sud određuje i rok u kome se mora podneti tužba pred nadležnim sudom, vodeći računa o rokovima određenim posebnim propisima za podnošenje tužbe.

U pogledu sadržine predloga za određivanje privremene mere propisano je pravilo (član 34. Zakona) po kome se može se zahtevati da sud odloži pravno dejstvo akta, zabrani vršenje štetne radnje, kao i da naloži otklanjanje posledice prouzrokovane štetnom radnjom. O predlogu za određivanje privremene mere sud će odlučiti u roku od osam dana od dana prijema predloga.

Članom 35. Zakona predviđeno je da protiv odluke o određivanju privremene mere nije dozvoljena posebna žalba.

Nadzor nad sprovođenjem zakona, shodno članu 36. Zakona, vrši inspekcija rada odnosno upravna inspekcija, u skladu sa zakonima koji uređuju njihova ovlašćenja.

U Glavi V. Zakona (čl. 37. i 38.) propisani prekršaji poslodavca-pravnog lica, odgovornog lica i preduzetnika, za povredu materijalnih odredbi ovog zakona.

U Glavi VI Zakona - Prelazne i završne odredbe (čl. 39. do 41), određeno je da stupanjem na snagu ovog Zakona prestaju da važe odredbe člana 56 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) kao i da prestaje da važi Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju („Službeni glasnik RS”, broj 56/11), određen je rok za donošenje podzakonskih propisa, kao i stupanje zakona na snagu i početak njegove primene.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA POTREBNA ZA PRIMENU ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti finansijska sredstva u budžetu Republike Srbije.

ANALIZA EFEKATA

PRELOGA ZAKONA O ZAŠTITI UZBUNJIVAČIMA

1. Određivanje problema koje Predlog zakona treba da reši

Licima koja prijavljuju sumnju na korupciju ili drugo nezakonito postupanje kao i licima koja poslodavcu, odnosno ovlašćenom organu otkriju informacije o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, o vršenju javnog ovlašćenja suprotno svrsi zbog koje je javno ovlašćenje povereno, o opasnosti po javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, nije obezbeđena na adekvatan, dovoljan i celovit način društvena zaštita. Ova lica se sa pravom nazivaju uzbunjivači imajući u vidu da svojim aktivnostima upozoravaju i skreću pažnju široj javnosti o štetnim i protivpravnim pojavama koja su od značaja za svako društvo koje je usmereno u pravcu zdravog razvoja i napredka. Zaštitom uzbunjivača daje se društvena podrška ovoj kategoriji lica i u najvećoj meri se štiti javni interes.

Značaj adekvatne normativne i efikasne zaštite osoba koje prijave sumnju na korupciju – uzbunjivača od velikog je značaja za borbu protiv korupcije. Komparativna iskustva pokazuju da bi mnoge „korupcionaške afere“ ostale neotkrivene da nije bilo uzbunjivača, koji su na njih prvi ukazali. Od ukupno 103 podneta zahteva za dobijanje statusa uzbunjivača Agenciji u 2013. godini njih 73 je taj status i dobilo. Od ukupnog broja podnetih zahteva za zaštitu (103) Agenciji u 2013. godini, nije priznat status uzbunjivačima u 26 slučajeva jer je utvrđeno da nije ispunjen neki od predviđenih uslova propisanih Pravilnikom o zaštiti lica koja prijave sumnju na korupciju: nisu državni službenici odnosno lica zaposlena u organima javne vlasti; podnosiocima zahteva je prethodno prestao radni odnos u tim organima, pa u momentu podnošenja zahteva nisu lica koja rade u organu u kojem prijavljuju korupciju; nisu ukazali na slučaj korupcije (najčešće se ukazuje na povredu propisa iz oblasti radnih odnosa); zaposleni u privatnim preduzećima; u isto vreme zahtevaju pružanje zaštite anonimnosti i pružanje zaštite od odmazde što Agencija nije u mogućnosti da pruži shodno odredbama Pravilnika koje ne pružaju pravni osnov za takvo postupanje. U jednom slučaju lice je odustalo od zahteva za zaštitu. (Izvor: Agencija za borbu protiv korupcije – Izveštaj o radu za 2013. godinu)

Iz izveštaja Agencije jasno se vidi da ne postoji sveobuhvatna zaštita uzbunjivača pa se ovim zakonom proširuje krug zaštite lica i izvan državnih službenika odnosno zaposlenih u organima javne vlasti, na sve kategorije lica koja ne smeju da trpe štetne posledice ako u dobroj nameri podnesu prijavu sumnje na nezakonitu radnju u skladu sa zakonom.

Zakon sa jedne strane treba da podstakne radnje uzbunjivanja, a sa druge strane da obezbedi i garantuje posebnu zaštitu (od sudske zaštite, do zaštite podataka o ličnosti, pravo na naknadu štete i dr.) uzbunjivača i drugih kategorija lica povezanih sa uzbunjivačem.

Glavni problem je opasnost da se prema licima koja učine razotkrivanja u vezi sa sumnjom na korupciju ili drugo nezakonito postupanje izvrši odmazda kao i da im prolazak kroz postupke nakon učinjene odmazde bude bolan. Ovaj zakon treba da svede mogućnost odmazde na najmanju moguću meru kao i da obebedi brzo i sigurno kretanje kroz postupke zaštite.

Postojećim unutrašnjim pravnim okvirom ne pruža se adekvatna zaštita ovim licima, koja gotovo bez izuzetka trpe izvesne posledice i to neretko one koje pogađaju njihov radnopravni status.

2. Cilj koji se postiže

U cilju rešavanja problema zaštite uzbunjivača i drugih kategorija lica povezanih sa uzbunjivačem bilo je potrebno izraditi poseban zakon koji će regulisati uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveze državnih i drugih organa i organizacija, kao i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja vezana za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača. Zakon treba da obezbedi savremeni, efikasan i ekonomični postupak zaštite uzbunjivača koji uspešno uspostavlja ravnotežu između opštih, odnosno javnih i individualnih interesa. Na ovaj način stvara se regulatorni i insitucionalni okvir za zaštitu uzbunjivača.

Prijavlivanje nezakonitosti i nepravilnosti i mogućnost da traže zaštitu u vezi sa ovim prijavljivanjem, podjednako mogu da traže osobe, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, bez obzira da li su u stalnom radnom odnosu, angažovani po osnovu ugovora o delu, kao volonteri, radno angažovani u statusu neprijavljenih lica, lica u postupku zapošljavanja, korisnici javnih usluga, mali akcionari i sl.

U svakom tranzicionom društvu opasnost od korupcije potpuno opravdava potrebu za donošenjem posebnog zakona kao pravnog okvira za zaštitu uzbunjivača kao lica koja, između ostalog, prijavljuju sumnju na korupciju. Na ovaj način se ostvaruje jedan od ciljeva Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period od 2013. do 2018. godine („Službeni glasnik RS“, broj 57/13) kojim je predviđeno uspostavljanje efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača, odnosno lica koja prijave sumnju na korupciju.

Ovim pravnim okvirom postiže se i cilj podrške i podsticanja prijave sumnje na korupciju ili drugog nezakonitog postupanja kao načina zaštite javnog interesa. On treba da doprinese ohrabrivanju potencijalnih uzbunjivača i uspostavljanju efikasnog mehanizma razotkrivanja nezakonitosti i nepravilnosti.

Osim navedenog ovaj zakon obezbeđuje poverenje javnosti i lica koja su potencijalni uzbunjivači, da će usvojeni zakon zaista garantovati punu zaštitu ovih lica.

3. Da li su razmatrane druge mogućnosti za rešavanje problema?

Ostvarivanje postavljenih ciljeva nije moguće bez odgovarajućeg zakonskog okvira za čiju izradu je neophodno donošenje posebnog zakona. Dosadašnja zaštita uzbunjivača regulisana je Zakonom o državnim službenicima, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije kao i Pravilnikom o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju, koji je 2011. godine usvojila Agencija. Ova zaštita je ograničenog obima po više osnova (definisanje lica koja uživaju zaštitu, obim zaštite, slučajevi u kojima se zaštita daje, neregulisana oblast sankcija za one koje sprovode odmazdu ili nadoknada štete i dr.), pa je potrebno zaokruživanje pravnog okvira u ovoj oblasti, koji bi se bavio zaštitom lica koja čine razotkrivanja u javnom interesu, i to kako u javnom tako i u privatnom sektoru.

Istraživanje na temu uzbunjivača, sa grafičkim prikazom kako bi zaposleni postupio da sazna da postoji korupcija u njegovoj instituciji, kao i kome bi se obratio u slučaju saznanja na korupciju, da li bi imao poverenja u instituciju da će ga zaštititi od odmazde prezentovala je Agencija za borbu protiv korupcije sa zaključkom da trećina ispitanika nema poverenja da ga sistem štiti od odmazde u slučajevima privlivanja korupcije, što je ozbiljan signal za sve institucije koje se bave ovom tematikom jer neće biti pravog i suštinskog prijavljivanja i otkrivanja slučajeva korupcije ako potencijalni uzbunjivači nemaju poverenja da će ih sistem zaštititi od odmazde u ovim situacijama. (Izvor: Istraživanje percepcije javnog interesa u oblasti sprečavanja i borbe protiv korupcije i mesta i uloge Agencije za borbu protiv korupcije, Ciljna grupa: Organi javne vlasti - April 2012).

Postojećim unutrašnjim pravnim okvirom ne pruža se adekvatna zaštita licima koja zbog prijavljivanja sumnje na korupciju ili na kakvo drugo nezakonito postupanje, gotovo bez izuzetka, trpe izvesne posledice i to neretko one koje pogađaju njihov radnopravni status.

Materija kojom se uređuje uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača ne može se ustrojiti bez odgovarajućeg zakona i to na jedinstven i celovit način.

Iz navedenih razloga ministar nadležan za poslove pravosuđa rešenjem broj 011-00-376/2013-01 dana 30.9.2013. godine obrazovao je radnu grupu za pripremu teksta radne verzije zakona o uzbunjivačima.

4. Zašto je donošenje zakona najbolje rešenje problema?

Obaveza donošenja ovakvog sveobuhvatnog zakonskog propisa proizilazi iz dva akta i to, u prvom redu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije za period od 2013. – 2018. godine („Službeni glasnik RS“, broj 57/13), a zatim i pratećeg Akcionog plana („Službeni glasnik RS“, broj 79/13) koji kao jedan od definisanih ciljeva za borbu protiv korupcije predviđa uspostavljanje efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača odnosno lica koja privljuju sumnju na korupciju, kao i donošenje ovog zakona.

Preporuka Grupa država za borbu protiv korupcije Saveta Evrope (GREKO) je i uspostavljanje normativnog okvira i kapaciteta za odlučnu borbu protiv korupcije.

Članom 33. Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv korupcije propisuju da će svaka država ugovornica razmotriti mogućnost da u svom pravnom sistemu predvidi odgovarajuće mere pružanja zaštite od bilo kog neopravdanog postupanja prema bilo kom licu koje nadležnim organima prijavi u dobroj nameri i na razumnoj osnovi bilo koje činjenice koje se odnose na koruptivna dela.

Predloženi Zakon pruža pun obim zaštite licima koja prijavljuju sumnju na korupciju i time se otklanjaju nedostaci neadekvatne i parcijalne zaštite pojedinim kategorijama uzbunjivača kakva trenutno postoji u unutrašnjem zakonodavstvu. Na ovaj način zaštita koju će uzbunjivači uživati postavlja se sa ciljem zaštite javnog interesa i obuhvata različite vrste zaštite, a prema različitim vrstama odmazde koja prema uzbunjivaču može biti primenjena.

Ovim se zakonom predviđa zabrana preduzimanja štetne radnje kojim se uzbunjivaču ugrožava ili povređuje pravo ili se ta lica stavljaju u nepovoljniji položaj zbor radnje uzbunjivanja. Ništave su odredbe opšteg ili pojedinačnog akta kojim se uzbunjivaču uskraćuje ili povređuje pravo ili se ovo lice stavlja u nepovoljniji položaj zbog radnji uzbunjivanja. Ovim zakonom nisu samo zaštićena lica koja neposredno prijave ili daju informaciju o korupciji ili drugoj štetnoj radnji, već i sa njima povezana lica, službena lica i druga lica koja traže informacije u vezi sa uzbunjivanjem, čime se sprečava odmazda prema licima koja su u postupku uzbunjivanja povezana posredno, neposredno ili kroz obavljanje službene radnje u vezi sa uzbunjivanjem.

Zakon propisuje zabranu postupanja kroz najčešće situacije u kojima se uzbunjivač stavlja u nepovoljniji položaj, kako kroz generalnu odredbu tako i kroz utvrđivanje liste zabranjenog ponašanja u situacijama koje su pogodne za stavljanje uzbunjivača u nepovoljni položaj.

Posebna pažnja je usmerena na postupak sudske zaštite uzbunjivača. Pre svega ovaj postupak je hitan što se naročito odražava na brzinu održavanja ročišta i donošenja presude. Hitnost postupka treba da obezbedi brzu zaštitu prava uzbunjivača koja su često u vezi sa njihovim radnopravnim statusom pa se stoga upućuje shodna primena parničnog postupka kojim se uređuje postupak u radnim sporovima. U prvom stepenu nadležan je viši sud. Omogućena je ne samo

drugostepena već i trećestepena provera odluke sude kroz mogućnost podnošenja vanrednog pravnog leka. Zakon predviđa i istražno načelo nasuprot načela dispozicije karakterističnog za oblast parničnog postupka, a u cilju zaštite uzbunjivača, tako da sud može utvrđivati i one činjenice koje među strankama nisu sporne, odnosno koje ni jedna stranka nije iznela u postupku. Posebno je važno pravilo o obrnutom teretu dokazivanja, tako da je uzbunjivač kao tužilac dužan samo da učini verovatnim da je pretrpeo štetne posledice u vezi sa uzbunjivanjem, a poslodavac je dužan da dokaže da štetne posledice nisu nastale u vezi sa uzbunjivanjem.

Posebno važno je načelo poverljivosti. Organi su dužni da postupaju po anonimnim prijavama, poverljivost se garantuje, a otkrivanje podataka o uzbunjivaču je kažnjivo.

Ne manje važno, Zakon pravi vezu između pravnog režima uzbunjivača sa sudskim postupcima koji se vode protiv pojedinačnih akata poslodavca u posebnim postupcima, a u cilju efikasnosti i ekonomičnosti postupka Zakon propisuje mogućnost rešavanja sporova putem posredovanja.

Naročito je važno što Zakon predviđa mogućnost određivanja privremene mere zaštite uzbunjivača i to: da sud odloži pravno dejstvo akta, zabrani vršenje štetne radnje, kao i da naloži otklanjanje posledice prouzrokovane štetnom radnjom. I za odlučivanje o predlogu za određivanje privremene mere, saglasno hitnosti ovog postupka, predviđen je najkraći rok od osam dana od prijema predloga. Na ovaj način obezbeđena je pored trajne i privremena odnosno trenutna zaštita uzbunjivača.

Zakon insistira na adekvatnoj obuci sudija koji postupa po tužbi u vezi sa uzbunjivanjem ili u posebnim postupcima, i to mora biti lice koje je steklo posebna znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača. Ove obuke sprovodi Pravosudna akademija u saradnji sa ministarstvom nadležnim za poslove pravosuđa.

Preporuka Saveta Evrope dozvoljava državama članicama da odrede šta je u javnom interesu, ali postavlja standard koji bi svaka država članica trebala da ispuni. Ovaj standard Saveta Evrope je proširen, uzimajući u obzir specifičnosti pravnog, ekonomskog i društvenog uređenja Republike Srbije, pa pojam uzbunjivanja u javnom interesu obuhvata i razotkrivanje informacije o vršenju javnih ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, ali i radi sprečavanja štete velikih razmera.

5. Na koga i kako će uticati predložena rešenja

Imajući u vidu da se radnjama uzbunjivanja štiti javni interes u najširem mogućem smislu i sprečavaju se štete velikih razmera, tako što informacija sadrži podatke o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog kojeg je dato, opasnosti po zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i podatke radi sprečavanja štete velikih razmera, predložena rešenja u predlogu ovog zakona na pozitivan način imaće uticaja na građane Republike Srbije kao i na nerezidente.

Predložena rešenja u predlogu ovog zakona će na pozitivan način imati uticaja na fizička lica koja vrše uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja kod bilo kog poslodavca (javni i privatni sektor kroz privredne subjekte: privredna društva i preduzetnici), korišćenjem usluga javne vlasti, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu i koja otkriju informacije o kršenju propisa, o kršenju ljudskih prava, o vršenju javnih ovlašćenja protivno svrsi zbog kojih su poverena, o opasnosti po javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i informacije radi sprečavanja štete velikih razmera. Zakon štiti uzbunjivača, ali i sa uzbunjivačem povezano lice.

Zakon utiče i na privredne subjekte odnosno pravna lica i preduzetnike u poslovnim aktivnostima, kako u privatnom tako i u javnom sektoru, tako što ih uzbunjivači posredno štite od, između ostalog, mita u opštinskoj, gradskoj upravi ili bilo kojoj drugoj javnoj službi, korupciji u javnim nabavkama, zloupotreba u postupcima dobijanja raznih dozvola za obavljanje privredne aktivnosti i dr., čime se upravo povećava društvena odgovornost i svest o mogućnosti da ova dela budu otkrivena i na ovaj način.

6. Koje troškove će primena Zakona izazvati građanima i privredi, posebno malim i srednjim preduzećima

Zakon neće izazvati posebne troškove građanima i privredi, odnosno malim i srednjim preduzećima.

7. Da li pozitivne posledice donošenja Zakona opravdavaju troškove koje će on stvoriti

Zakon neće stvoriti nove troškove, a pozitivni efekti zakona odraziće se pozitivno na budžet i na privredu u smislu smanjenja prostora da se koruptivnim i drugim nezakonitim radnjama ugoržava ekonomski razvoj, konkurencija, jednak pristup poslu i kontrola kretanja javnih finansija. Ovim zakonom posredno se utiče na zaustavljanju osiromašenja društva i države kao i vraćanje poverenja građana u demokratske institucije. Zaštita javnog interesa u najširem smislu reči obezbeđuje se kroz sprečavanje, odnosno ukazivanje na povredu ljudskih prava, bezbednosti, javno zdravlje, životne sredine odnosno ukazivanje na svako drugo opasno, neodgovorno i protivzakonito ponašanje koje može napraviti štetu velikih razmera.

8. Da li se Zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija

Predlogom zakona, s obzirom na materiju koju uređuje, ne utiče se direktno na stvaranje novih privrednih subjekata. 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. Prema istraživanju Svetskog ekonomskog foruma za period od 2011 – 2012 godine korupcija je prvi problem koja se uočava prilikom donošenja odluke o započinjanju privredne delatnosti u Republici Srbiji. Pozitivnim efektima zakona stvaraju se preduslovi za jačanje vladavine prava i očekuje se stvaranje boljeg tržišnog ambijenta u kome će se poštovati zakoni, a poslovni odnosi razvijati po pravilima slobodnog tržišta i tržišne konkurencije. Privredni subjekti mogu očekivati brže, efikasnije i ekonomičnije obavljanje poslova u kojima su upućeni na administraciju.

9. Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu

Na predlog Ministarstva pravde Odbor za pravni sistem i državne ograde Vlade odredio je program javne rasprave o radnoj verziji zakona o uzbunjivačima kojim je određeno trajanje javne rasprave od 26. decembra 2013. do 31. januara 2014. godine. Pozvani su učesnici u javnoj raspravi i to predstavnici relevantnih državnih organa i organa državne uprave, nevladin sektor, eminentni stručnjaci u ovoj oblasti kao i druge zainteresovane strane. Određeno je postavljanje teksta radne verzije zakona na sajtu Ministarstva pravde i određen način dostavljanja primedaba, predloga i sugestija. Određeno je i da će se okrugli sto o nacrtu zakona održati u Beogradu, Novom Sadu i Nišu.

Na nacrt zakona su se izjasnili: Agencija za borbu protiv korupcije; Savet Evrope; nevladine organizacije: „Transparentost“, „Pištaljka“, Centar za Euro-Atlanske studije, SHARE fondacija i Fondacija za otvoreno društvo (SAD), pravni savetnik ambasade SAD, savetnik za borbu protiv korupcije Ministarstvo pravde

SAD, OPDAT; Public Concern At Work, Savez samostalnih sindikata Vojvodine, USAID-JRGA kao i eminentni stručnjaci.

Zakon je rađen uz podršku Britanca Pol Stivensona vodećeg stručnjaka za ovu oblast i američkog stručnjaka Toma Divajana.

Na izradu nacrtu zakona uvaženi su komentari i preporuke Tehničkog izveštaja – Pregled završne verzije Nacrta zakona o zaštiti uzbunjivača koji je pripremio Pol Stivenson ekspert Saveta Evrope (ECCU-PACS SERBIA-2014), a pregledao i uredio Sekretarijat Saveta Evrope (januar TP8 i jul TP13 2014. godine).

Sačinjen je posebni izveštaj sa komentarima svih učesnika u postpku javne rasprave i to metodološki postavljeni po članovima nacrtu zakona.

Nakon prikupljenih predloga i sugestija sačinjen je Izveštaj o radnoj verziji zakona o zaštiti uzbunjivača nakon javne rasprave održane u periodu od 26.12.2013. do 31.3.2014. godine sa obrazloženjem.

U izveštaju se detaljno navelo i objasnilo koji predlozi (u ovoj analizi napominjemo samo neke) jesu, odnosno nisu prihvaćeni pa je, između ostalog, radna grupa:

- usvojila sve komentare u vezi člana 2. stava 1. tačke 1. Nacrta, pa je u pripremi druge verzije Nacrta promenila definiciju uzbunjivanja i uskladila je sa dostavljenim komentarima i Rezolucijom i Nacrtom Preporuke Saveta Evrope;

- prihvatila komentare Saveta Evrope, PKAV (Public Concern At Work) i Ane Majers, koji su ukazali da bi zaštitu trebalo obezbediti i onim licima za koje se pogrešno veruje da su uzbunjivači ili povezana lica;

- usvojila argument NVO „Transparentnost Srbija“ da nije svako činjenje ili nečinjenje štetno, tj. da se ovakvom odredbom sprečava poslodavac da preduzme radnju radi zaštite uzbunjivača, jer sa pravom se ukazuje da štetnu radnju prema uzbunjivačima i povezanim licima mogu preduzimati i druga pravna i fizička lica, a ne samo poslodavac ili zaposleni kod poslodavca i da takvi slučajevi odmazde zbog uzbunjivanja ovakvom definicijom ostaju bez zaštite;

- prihvatila je komentare Saveta Evrope, Evropske komisije, Agencije za borbu protiv korupcije, Saveza samostalnih sindikata Vojvodine, koji su ukazivali da bi zabrana zloupotrebe uzbunjivanja, ukoliko ostane na početku zakona, mogla imati negativan i demotivajući uticaj na potencijalnog uzbunjivača, te da odredbu treba premestiti sa početka zakona. Uvaženi su komentari iz razloga što ovakva odredba na početku zakona zaista može imati obeshrabrujući efekat na uzbunjivače;

- nije prihvatila predlog NVO „Transparentnost Srbija“ u kojem se ukazuje da bi trebalo propisati da vršenje službene dužnosti nije uzbunjivanje, odnosno da bi trebalo prihvatiti rešenje predloženo u Modelu zakona. Radna grupa je uvažila i unapredila odredbu člana 9. Modela, kako bi se omogućila zaštita „licu u vršenju službenih dužnosti“ što predstavlja širi pojam od „službenog lica“ koji se koristi u nacrtu zakona;

- uvažila je komentare Saveta Evrope, Saveza samostalnih sindikata Vojvodine i Ane Majers, koji ukazuju da bi bilo poželjno da se pođe od pretpostavke da podaci o ličnosti uzbunjivača trebaju da budu zaštićeni, osim ako uzbunjivač ne traži drugačije kao i komentar „SHARE Defense – SHARE Fondacija“ koja je istakla da je neophodno propisati sankciju za otkrivanje podataka o uzbunjivaču;

- uvažila je komentare Saveta Evrope i NVO „Transparentnost Srbija“ da bi trebalo precizirati da uzbunjivač može da prisustvuje radnjama u postupku, ali u skladu sa posebnim propisima i na način na koji se ne bi ugrozila poverljivost ličnih podataka ili pravičnog suđenja;

10. Koje će se mere tokom primene Zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem Zakonom namerava

U cilju sprovođenja Zakona neophodno je preduzeti mere edukacije, zakonodavne mere, mere jačanja pozitivne percepcije građana o radu prekršajnih sudova i administrativno-tehničke mere.

U oblasti edukacije pravosuđa Pravosudna akademija je u godišnji program obuke sudija i tužilačkog osoblja uvrstila edukacije vezane za krivična dela za korupciju. Međutim potrebno je ustanoviti kontinuiranu obuku sa posebnim akcentom, između ostalog, na zaštitu uzbunjivača. Važan segment kvalitetne obuke je i razmena iskustva kroz međunarodnu saradnju i transfer znanja u oblasti uzbunjivanja. Reč je o dugoročnom cilju koji podrazumeva kampanje, promociju etičkog ponašanja, treninge i stručno usavršavanje. Program i druga pitanja od značaja sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača propisuje se posebnim aktom ministra nadležnog za poslove pravosuđa.

Zakonodavne mere odnose se na donošenje odgovarajućih podzakonskih akata i zakonom propisanih opštih akata.

Ministar nadležan za poslove pravosuđa donosi dva podzakonska akta u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona: Program za sticanje posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača i akt kojim bliže uređuje postupka unutrašnjeg uzbunjivanja, obaveze poslodavca, način određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, obaveze ovlašćenog lica kao i druga pitanja od značaja za postupak unutrašnjeg uzbunjivanja kod poslodavca koji ima više od deset zaposlenih.

Poslodavac je dužan da donese opšti akt o postupku uzbunjivanja u roku od jedne godine od dana donošenja ovog zakona.

Građani i druga zainteresovana lica biće informisani o korupciji i nezakonitim radnjama kao društveno neprihvatljivim ponašanjem koje treba iskoreniti. Kampanje su odličan način da se sadržina zakona približi građanima kao potencijalnim uzbunjivačima. Naročito treba informisati javnost o postupku uzbunjivanja, zaštiti uzbunjivača, o zaštiti identiteta uzbunjivača, vrstama uzbunjivanja, zabrani stavljanja uzbunjivača u nepovoljni položaj, nakandi štete i o drugim važnim činjenicama u vezi sa postupkom uzbunjivanja.

U vezi sa administrativno-tehničkim merama poslodavac je dužan da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz zakona o zaštiti uzbunjivača, odredi ovlašćeno lice za prijem informacija od strane uzbunjivača i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem, a za poslodavca koji ima više od deset zaposlenih određene su obaveze: donošenja opšteg akta o postupku uzbunjivanja, da obezbedi da na vidnom mestu svaki zaposleni može da se upozna sa njegovom sadržinom i da ako postoje tehničke mogućnosti opšti akt o postupku uzbunjivanja istakne na svojoj internet stranici.