

На основу одредаба чл. 5. и 15. Закона о Агенцији за борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС и 67/13-УС; у даљем тексту: Закон о Агенцији), у поступку покренутом по службеној дужности против Душана Бајатовића из Новог Сада, чији је пуномоћник Небојша Мараш, адвокат из Београда, Ресавска 38, за одлучивање о постојању повреде Закона о Агенцији, дана 18.09.2014. године, директор Агенције за борбу против корупције, доноси:

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ да Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, поступа супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, јер истовремено врши јавну функцију генералног директора Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад и функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, чиме се угрожава непристрасно вршење ове јавне функције,

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

МЕРА УПОЗОРЕЊА

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ Душан Бајатовић да у року од 15 дана од дана пријема овог решења престане са вршењем функција Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад и да о томе Агенцији за борбу против корупције достави доказ.

Образложење

Против Душана Бајатовића, генералног директора Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад (у даљем тексту: ЈП "Србијагас"), по службеној дужности је обавештењем о покретању поступка од 02.04.2013. године покренут поступак за утврђивање повреде одредбе чл. 28. Закона о Агенцији, које је након аутентичног тумачења одредбе чл. 2. алинеја 2. Закона о Агенцији донетог 16.12.2013. године од стране Народне скупштине ("Службени гласник РС", бр. 112/13) допуњено 11.06.2014. године, за утврђивање повреде одредаба чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, због тога што уз наведену јавну функцију врши функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд (у даљем тексту: "Yugorosgaz"), председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад (у даљем тексту: "Банатски двор"), председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад (у даљем тексту: "Sogaz"), као и одредбе чл. 33. ст. 2. Закона о Агенцији, обзиром на то да именовани јавну функцију генералног директора врши са пуним радним временом, односно да је на сталном раду и да је директор приватног привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад.

Изјашњавајући се на обавештење о покретању поступка, именовани је лично и преко свог пуномоћника навео, поред осталог, да је ЈП "Србијагас" основано за вршење основне делатности ценоводни транспорт и са њом сродних делатности, да је оснивач

овог јавног предузећа Република Србија, односно Влада Републике Србије, Министарство за привреду и приватизацију. Даље је навео да је у привредном друштву "Yugorosgaz" члан надзорног одбора и да је мањински партнер у овом привредном друштву ЈП "Србијагас", да је у привредном друштву "Банатски двор" именован за председника надзорног одбора одлуком скупштине овог друштва и да је мањински партнер ЈП "Србијагас". Даље је навео да је у привредном друштву "South stream" један од два директора са ограниченим капацитетом одлучивања, да је за председника "Sogaz" именован одлуком скупштине овог привредног друштва и да је мањински партнер ЈП "Србијагас". Навео је да сва ова привредна друштва обављају сродне и припадајуће делатности које обавља и ЈП "Србијагас" и да су основана уз сагласност оснивача ЈП "Србијагас", односно уз сагласност Владе, а која прате међудржавни споразуми и закључци Владе. Даље је навео да функције у привредним друштвима "Yugorosgaz", "Банатски двор" и "Sogaz" нису јавне функције у смислу одредаба Закона о Агенцији, с обзиром на то да је оснивач ових привредних друштава ЈП "Србијагас", а имајући у виду аутентично тумачење Народне скупштине. Навео је да функције у наведеним привредним друштвима врши само и искључиво у циљу заштите јавног интереса, и да те функције не могу утицати на његову непристрасност у вршењу јавне функције генералног директора у ЈП "Србијагас". Даље је навео да, с обзиром на то да је оснивач ових привредних друштава ЈП "Србијагас", то су ова привредна друштва и ово јавно предузеће повезана лица у смислу одредбе чл. 549. Закона о привредним друштвима. Даље је навео да ЈП "Србијагас" има значајно учешће у капиталу привредних друштава "Yugorosgaz", "Банатски двор" и "Sogaz" и да на основу учешћа у овим привредним друштвима ЈП "Србијагас" има право да врши утицај на пословање ових привредних друштава, у смислу одредбе чл. 62. Закона о привредним друштвима, чиме је за њега створена обавеза заштите јавног интереса, коју обавезу може да оствари искључиво непосредним учешћем у надзорним одборима тих привредних друштава, да надзорни одбор контролише законитост пословања, а, с друге стране, ситуација да наведена привредна друштва могу утицати на пословање ЈП "Србијагас" није могућа. Навео је да не постоји могућност да у конкретној ситуацији јавни интерес подреди приватном, јер ЈП "Србијагас" има утицаја на пословање наведених привредних друштава, али да та привредна друштва не могу ни на који начин утицати на пословање ЈП "Србијагас". Даље је навео да је привредно друштво "South Stream" није приватно правно лице и да је у власништву 100% "South Stream Serbia AG" привредног друштва основаног у Швајцарској, од стране ОАО "Газпром" Москва и ЈП "Србијагас", да је циљ оснивања "South Stream" извршење основног споразума о сарадњи између ЈП "Србијагас" и ОАО "Газпром" Москва, којим је утврђено да ЈП "Србијагас" и ОАО "Газпром" Москва имају своје представнике у Одбору директора у "South Stream" и да је разлог оснивања овог привредног друштва омогућавање што успешније сарадње ЈП "Србијагас" и ОАО "Газпром" Москва на изградњи "Јужног тока", те да стога вршењем функције директора у "South Stream" заступа јавни, а не приватни интерес.

Увидом у решење Владе 24 број 119-8365/2012 од 29.11.2012. године утврђено је да је Душан Бајатовић именован за генералног директора ЈП "Србијагас" Нови Сад.

Увидом у податке објављене на званичној интернет презентацији Агенције за привредне регистре утврђено је да Душан Бајатовић врши функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz", председника Надзорног одбора "Банатски двор", председника Надзорног одбора "Sogaz" и да је један од оснивача ових привредних друштава ЈП "Србијагас", што именовани не оспорава, као и да је директор привредног друштва "South Stream", чији је је оснивач "South Stream Serbia AG" Швајцарска.

Сагласно аутентичном тумачењу одредбе чл. 2. алинеја 2. Закона о Агенцији донетог од стране Народне скупштине од 16.12.2013. године Агенција функције у наведеним привредним друштвима не разматра као јавне функције.

Функционер не оспорава чињеницу да између ЈП "Србијагас", где врши јавну функцију генералног директора, и привредних друштава "Yugorosgaz", "Банатски двор", "Sogaz" и "South Stream" постоји пословна сарадња и да, с обзиром на то да је ЈП

"Србијагас" оснивач ових привредних друштава, ово јавно предузеће има утицаја на пословање ових привредних друштава, као и чињеницу да истовременим вршењем наведене јавне функције и функција у органима наведених привредних друштава може да утиче на одлуке које су у вези са пословањем ових привредних друштава.

Одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији прописана је обавеза функционера да, поред осталог, ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције и да избегава стварање односа зависности према лицу које би могло да утиче на његову непристрасност у вршењу јавне функције.

Директор јавног предузећа у смислу одредбе чл. 23. Закона о јавним предузећима ("Службени гласник РС", бр. 119/12, 116/13 - др. пропис, 44/14 - др. закон), поред осталог, представља и заступа јавно предузеће; организује и руководи процесом рада; води пословање јавног предузећа, предлаже финансијске извештаје.

У смислу одредаба чл. 47. ст. 1. и 2. овог закона јавно предузеће које је основало друштво капитала за обављање делатности из предмета свог пословања има права, обавезе и одговорности које има и оснивач јавног предузећа према јавном предузећу, а које су прописане одредбама чл. 58. истог закона.

У смислу одредбе чл. 441. Закона о привредним друштвима ("Службени гласник РС", бр. 36/11, 99/11, 83/14 - др. закон) надзорни одбор акционарског друштва, поред осталог, утврђује пословну стратегију и пословне циљеве друштва и надзире њихово остваривање; надзире рад извршних директора; врши унутрашњи надзор над пословањем друштва, утврђује финансијске извештаје друштва и подноси скупштини на усвајање.

У смислу одредбе чл. 232. истог закона надзорни одбор друштва са ограниченом одговорношћу, поред осталог, одређује пословну стратегију друштва; надзире рад директора и усваја извештаје директора; врши унутрашњи надзор над пословањем друштва; врши надзор над законитошћу пословања друштва, док директор друштва у смислу одредбе чл. 224. поред осталог води послове друштва у складу са оснивачким актом и одлукама скупштине.

Имајући у виду наведене законске одредбе, као и чињеницу да између ЈП "Србијагас" и привредних друштава "Yugorosgaz", "Банатски двор", "Sogaz" и "South Stream" постоји пословна сарадња, која је заснована на чињеници да је један од оснивача ових привредних друштава ЈП "Србијагас" и на обављању сродних делатности као ЈП "Србијагас", као и овлашћења које ово јавно предузеће као оснивач има у смислу одредаба чл. 47. ст. 2. у вези са чл. 58. Закона о јавним предузећима, утврђено је да именовани истовременим вршењем наведене јавне функције и функција у органима наведених привредних друштава угрожава непристрасно вршење јавне функције и поверење грађана у савесно и одговорно вршење ове јавне функције, што је супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији. Ово стога што функционер истовременим вршењем јавне функције генералног директора ЈП "Србијагас" и функција у органима привредних друштава "Yugorosgaz", "Банатски двор", "Sogaz" и "South Stream" долази у ситуацију да, с једне стране, као директор ЈП "Србијагас" учествује у доношењу одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са наведеним привредним друштвима и да, са друге стране, као члан Надзорног одбора "Yugorosgaz", председника Надзорног одбора "Банатски двор", председника Надзорног одбора "Sogaz" и директор "South Stream" учествује у доношењу одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са ЈП "Србијагас".

Приликом одлучивања прихваћени су наводи функционера да привредно друштво "South Stream" није приватно правно лице и да је у власништву 100% "South Stream Serbia AG" привредног друштва основаног у Швајцарској, од стране ОАО "Газпром" Москва и ЈП "Србијагас", и да стога нема повреде одредбе чл. 33. ст. 2. Закона о Агенцији, али да то није од утицаја за доношење другачије одлуке у вези са овом чињеницом, с обзиром на то да функционер истовременим вршењем јавне функције генералног директора ЈП "Србијагас" и вршењем функције директора у наведеном привредном друштву на исти начин као у осталим наведеним случајевима

угрожава непристрасно вршење јавне функције и поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције. Нису прихваћени као оправдани наводи функционера да вршењем наведених функција у овим привредним друштвима не може утицати на непристрасно вршење јавне функције генералног директора у ЈП "Србијагас", с обзиром на то да као директор јавног предузећа које је оснивач ових привредних друштава истовремено може доћи у ситуацију да одлучује о пословању привредних друштава у којима врши наведене функције, што изазива сумњу у непристрасно вршење јавне функције коју врши.

Приликом одлучивања цењени су и остали наводи именованог, али је нађено да нису од утицаја за другачије одлучивање у овој правној ствари.

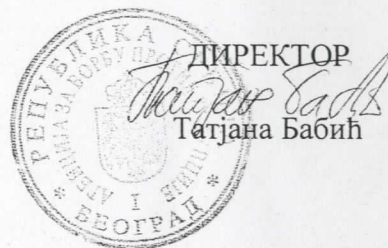
Имајући у виду наведено, донета је одлука као у диспозитиву овог решења на основу одредаба чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији, чл. 192. ст. 1. и 198. ст. 4. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10) у вези са чл. 3. ст. 4. Закона о Агенцији.

УПУТСТВО О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ:

Против овог решења може се изјавити жалба Одбору Агенције, у року од 15 дана од дана пријема овог решења. Жалба се предаје Агенцији непосредно или поштом.

Доставити:

- именованом,
- архиви



Одбор Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Одбор Агенције) у поступку покренутом по службеној дужности против Душана Бајатовића из Новог Сада, чији је пуномоћник Небојша Мараш, адвокат из Београда, Ресавска 38, за одлучивање о постојању повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС, 108/13 - др. закон и 112/13 - др. пропис; у даљем тексту: Закон о Агенцији), решавајући по жалби Душана Бајатовића изјављеној против решења директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, на основу одредбе чл. 7. ст. 1. Закона о Агенцији, на нејавној седници Одбора Агенције одржаној дана 11.03.2015. године, донео је

РЕШЕЊЕ

ОДБИЈА СЕ жалба Душана Бајатовића изјављена против решења Агенције за борбу против корупције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, као неоснована.

Образложење

Решењем директора Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) бр. 014-020-00-00078/2013-11, ставом I утврђује се да Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, поступа супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, јер истовремено врши јавну функцију генералног директора Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад и функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, чиме се угрожава непристрасно вршење ове јавне функције. Према ставу II, обавезује се Душан Бајатовић да у року од 15 дана од дана пријема овог решења престане са вршењем функција Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад и да о томе Агенцији за борбу против корупције достави доказ.

Функционер је изјавио жалбу због погрешне примене материјалног права. У жалби, између осталог, наводи да је у образложењу решења изостала идентификација радње којом је наводно извршена повреда члана 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, наиме, не наводи се да је подносилац жалбе прекршио неки конкретан пропис који уређује права и обавезе генералног директора ЈП "Србијагас" Нови Сад, као и на који начин грађани сумњају у непристрасност именованог у вршењу јавне функције, како се та сумња манифестује и на који је начин Агенција дошла до тих података. Сама чињеница да обавља наведене функције не може се довести на било који начин у везу са поступањем које би било противно прописима који уређују његова права и обавезе као јавног функционера, нити може представљати разлог који би реметио поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције. Истиче да је образложење противно побројаним прописима који се односе на делокруг надзорног одбора јер су у акционарском друштву надлежности за доношење одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са другим привредним субјектима поверене извршном одбору. У жалби се даље наводи да однос зависности између јавног предузећа и привредних друштава

постоји, и заснива се на томе што је ЈП "Србијагас" основао наведена привредна друштва, а према Закону о јавним предузећима, јавно предузеће има право да оснује зависно друштво капитала за обављање делатности из предмета свог пословања утврђеног оснивачким актом (чл. 47. ст. 1). ЈП "Србијагас" је основала ова привредна друштва у складу са законом, и уз сагласност Владе РС, а подносилац жалбе је именован на све наведене функције одлуком скупштина привредних друштава у којима одлучују представници оснивача, између осталих и ЈП "Србијагас". Како је привредно друштво "Sogaz" АДО акционарско друштво за осигурање, на именовање у овом друштву примењују се одредбе Закона о осигурању, којим законом је прописана обавеза подношења захтева Народној банци Србије за добијање сагласности за предлог одлуке о избору чланова управе, односно чланова надзорног одбора друштва, те је ова сагласност и добијена, а Народна банка Србије не би дала дозволу лицу које би обављањем одређене функције угрозило јавни интерес. Однос зависности постоји у смислу да су наведена привредна друштва зависна у односу на јавно предузеће, а што произлази из Закона о јавним предузећима. Јавно предузеће као оснивач привредних друштава може утицати на статусне промене и именовања у друштвима које је основало, али не и обратно. Такође, према Закону о привредним друштвима, правно лице које поседује учешће у капиталу привредног друштва врши контролни утицај на пословање повезаних правних лица путем учешћа у основном капиталу, уговора или права на именовање већине директора, односно чланова надзорног одбора, из чега произлази да је однос зависности једносмеран и представља зависност коју основана друштва имају према свом оснивачу, али да је оснивач потпуно независан у односу на њих. У жалби се истиче да доносилац побједаног решења погрешно тумачи одредбу чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији јер зависност која у конкретном случају постоји није зависност коју Закон о Агенцији жели да спречи јер оваква врста повезаности ни на који начин не може утицати на непристрасност у вршењу јавне функције. Како је ЈП "Србијагас", као оснивач који је уложио оснивачки капитал и који учествује у добити основаних друштава, заинтересовано за њихово законито и успешно пословање, у интересу је управо овог јавног предузећа, а посредно и у интересу Републике Србије, да преко лица у које има поверења, јер га је и поставило на јавну функцију, врши контролу над законитошћу рада у основаним привредним друштвима, на који начин се штити јавни интерес. Основана привредна друштва врше делатности сродне главној делатности ЈП "Србијагас", нису конкуренција овом јавном предузећу и не могу угрозити његово пословање, већ су управо и основана како би ЈП «Србијагас» боље и успешније пословало. Предлаже се да другостепени орган поништи првостепено решење и сам реши управну ствар у складу са одредбом чл. 233. ст. 1. Закона о општем управном поступку.

Жалба није основана.

Одбор Агенције је нашао да је првостепени орган без повреде поступка правилно утврдио правно релевантне чињенице на које је правилно применио материјално право.

Наиме, у првостепеном поступку неспорно је утврђено да функционер уз јавну функцију генералног директора ЈП "Србијагас" Нови Сад обавља и функције у привредним друштвима чији је један од чланова (акционар, односно сувласник) и ЈП "Србијагас" Нови Сад, и то функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад, као и функцију директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, чији је оснивач "South Stream Serbia AG" Швајцарска (а чији су суоснивачи ЈП "Србијагас" и "Газпром").

Сагласно аутентичном тумачењу одредбе чл. 2. алинеја 2. Закона о Агенцији донетог од стране Народне скупштине од 16.12.2013. године Агенција функције у наведеним привредним друштвима не разматра као јавне функције.

Одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији прописана је обавеза функционера да, поред осталог, ствара и одржава поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције и да избегава стварање односа зависности према лицу које би могло да утиче на његову непристрасност у вршењу јавне функције.

Директор јавног предузећа у смислу одредбе чл. 23. Закона о јавним предузећима

("Службени гласник РС", бр. 119/12, 116/13 - др. пропис, 44/14 - др. закон), поред осталог, представља и заступа јавно предузеће; организује и руководи процесом рада; води пословање јавног предузећа, предлаже финансијске извештаје.

У смислу одредаба чл. 47. ст. 1. и 2. овог закона јавно предузеће које је основало друштво капитала за обављање делатности из предмета свог пословања има права, обавезе и одговорности које има и оснивач јавног предузећа према јавном предузећу, а које су прописане одредбама чл. 58. истог закона.

У смислу одредбе чл. 441. Закона о привредним друштвима ("Службени гласник РС", бр. 36/11, 99/11, 83/14 - др. закон) надзорни одбор акционарског друштва, поред осталог, утврђује пословну стратегију и пословне циљеве друштва и надзире њихово остваривање; надзире рад извршних директора; врши унутрашњи надзор над пословањем друштва, утврђује финансијске извештаје друштва и подноси скупштини на усвајање.

У смислу одредбе чл. 232. истог закона надзорни одбор друштва са ограниченом одговорношћу, поред осталог, одређује пословну стратегију друштва; надзире рад директора и усваја извештаје директора; врши унутрашњи надзор над пословањем друштва; врши надзор над законитошћу пословања друштва, док директор друштва у смислу одредбе чл. 224. поред осталог води послове друштва у складу са оснивачким актом и одлукама скупштине.

Правилно је првостепени орган оценио да функционер истовременим вршењем јавне функције генералног директора ЈП "Србијагас" и функција у органима наведених привредних друштава угрожава непристрасно вршење јавне функције и поверење грађана у савесно и одговорно вршење ове јавне функције, што је супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији. Ово, имајући у виду цитиране законске одредбе, као и чињеницу да између ЈП "Србијагас" и привредних друштава "Yugorosgaz", "Банатски двор", "Sogaz" и "South Stream" постоји пословна сарадња, која је заснована на чињеници да је један од сувласника, односно акционара ових привредних друштава ЈП "Србијагас", да наведена привредна друштва обављају сродне делатности као ЈП "Србијагас", као и да ово јавно предузеће као оснивач има овлашћења у односу на наведена привредна друштва у смислу одредаба чл. 47. ст. 2. у вези са чл. 58. Закона о јавним предузећима. Именовани се налази у ситуацији да као јавни функционер-директор ЈП "Србијагас" долази у ситуацију да учествује у доношењу одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са наведеним привредним друштвима, а са друге стране, као члан Надзорног одбора "Yugorosgaz", председник Надзорног одбора "Банатски двор", председник Надзорног одбора "Sogaz" и директор "South Stream" учествује у доношењу одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са ЈП "Србијагас", што изазива сумњу у непристрасно вршење јавне функције коју врши.

Приликом доношења одлуке Одбор Агенције је ценио жалбене наводе који се односе на то да је првостепени орган погрешно применио одредбу чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији јер зависност која у конкретном случају постоји, имајући у виду овлашћења која ЈП "Србијагас" има у односу на привредна друштва чији је оснивач, односно акционар, не представља зависност која мора да се спречи, односно која утиче на непристрасност у вршењу јавне функције у смислу Закона о Агенцији јер је овај однос зависности једносмеран и представља зависност коју основана друштва имају према свом оснивачу, а не и обратно. Одбор Агенције налази да ови наводи нису од утицаја на друкчије решење ове управне ствари, а ово стога јер непристрасност у вршењу јавне функције подразумева да функционер избегава истовремено вршење функција и послова који су организационо конкурентни. Статус генералног директора јавног предузећа повезан је са последицама резултата његовог рада у јавном предузећу, а као директор јавног предузећа, именовани има права, обавезе и одговорности не само у односу на јавно предузеће чије пословање води, већ и у односу на зависна привредна друштва у којима се налази на функцијама члана-председника надзорног одбора, односно директора. Имајући у виду одредбу чл. 58. Закона о јавним предузећима, у случају поремећаја пословања зависних привредних друштава као директор јавног предузећа има овлашћење да предузме мере којима ће обезбедити услове за њихово несметано функционисање, а нарочито, промену унутрашње организације друштва, разрешење органа које именује и

именовање привремених органа друштва. Имајући у виду наведено, обављање функције у органима зависних привредних друштава може утицати на непристрасно вршење јавне функције директора јавног предузећа. Овлашћења која именовани има као директор јавног предузећа и у органима зависних привредних друштава указују на то да се једино избегавањем да исто лице буде на функцијама у органима јавног предузећа и зависних привредних друштва обезбеђује самосталан и независан рада ових органа.

Начин на који се остварује контролни утицај на пословање привредног друштва, путем учешћа у основном капиталу, уговора или права на именовање већине директора, односно чланова надзорног одбора, а како је то предвиђено одредбом чл. 62. Закона о привредним друштвима, не искључује примену одредаба Закона о Агенцији у конкретном случају, с обзиром на то именовани, као директор јавног предузећа има статус јавног функционера и подлеже обавезама прописане овим законом.

Наводи жалбе да основана привредна друштва врше делатности сродне главној делатности ЈП «Србијасас», да нису конкуренција овом јавном предузећу и не могу угрозити његово пословање, те да је у акционарском друштву доношење одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са другим привредним субјектима поверено извршном одбору нису од утицаја на друкчије решење ове управне ствари јер је неспорно да између јавног предузећа и зависних привредних друштава постоји однос зависности који угрожава непристрасно обављање функције директора јавног предузећа на начин како је то претходно образложено.

Чињеница да је Народна банка Србије дала сагласност за предлог одлуке о избору чланова управе, односно чланова надзорног одбора друштва, није од утицаја на друкчије решење ове управне ствари јер су правила у вези са спречавањем сукоба интереса при вршењу јавних функција утврђена Законом о Агенцији (чл. 1), а Агенција је надлежан орган за покретање поступка и изрицање мера због повреде овог закона и за решавање о сукобу интереса (чл. 5).

Приликом доношења одлуке Одбор Агенције је имао у виду и све остале наводе жалбе, али је нашао да су исти без утицаја на доношење другачије одлуке у овој правној ствари,

Како је првостепени орган правилно утврдио чињенично стање, при чему није учинио повреде правила поступка, на које је правилно применио материјално право, то је Одбор Агенције, применом одредбе чл. 230. ст. 1. Закона о општем управном поступку, који се сходно примењује у поступку пред Агенцијом, а како је то прописано чл. 3. ст. 4. Закона о Агенцији, одлучио као у диспозитиву овог решења.

Отправак овог решења у три примерка са свим списима доставља се првостепеном органу, с тим да у року од осам дана по пријему списа по један оверен примерак уручи странкама.

Упутство о правном средству:

Против овог решења не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор тужбом код Управног суда у Београду у року од 30 дана од дана пријема решења.

РЕШЕНО У ОДБОРУ АГЕНЦИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

014 Број 020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године

ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА
Проф. др Зоран Стојиљковић



На основу одредаба чл. 5. и 15. Закона о Агенцији борбу против корупције ("Службени гласник РС", бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС и 8/15-УС; у даљем тексту: Закон о Агенцији), у поступку који се води по службеној дужности против Душана Бајатовића из Новог Сада, чији је пуномоћник Небојша Мараш, адвокат из Београда, Ресавска 38, ради одлучивања о постојању повреде Закона о Агенцији, дана 18.06.2015. године директор Агенције за борбу против корупције доноси

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ да Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, није у року остављеном решењем директора Агенције за борбу против корупције број 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године престао са вршењем функција члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад,

па му се, на основу чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији за борбу против корупције, изриче

МЕРА ЈАВНОГ ОБЈАВЉИВАЊА ПРЕПОРУКЕ ЗА РАЗРЕШЕЊЕ СА ЈАВНЕ ФУНКЦИЈЕ ГЕНЕРАЛНОГ ДИРЕКТОРА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА "СРБИЈАГАС" НОВИ САД

II Изрека и сажето образложење овог решења биће објављени у "Службеном гласнику Републике Србије" и у "Службеном листу града Новог Сада".

III Трошкове објављивања овог решења сносиће Душан Бајатовић о чему ће Агенција донети посебну одлуку.

Образложење

Решењем директора Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) број 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године утврђено је да је Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, поступио супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, јер истовремено врши јавну функцију генералног директора Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад и функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, чиме се угрожава непристрасно вршење ове јавне функције, због чега му је, сагласно чл. 51. ст. 1. Закона о Агенцији, изречена мера упозорења. Ставом II овог решења именовани је обавезан да у року од 15 дана од дана пријема овог решења престане са вршењем функција члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад и да о томе Агенцији достави доказ.

Душан Бајатовић је преко свог пуномоћника против овог решења изјавио жалбу Одбору Агенције, која је решењем број 014-020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године одбијена као неоснована. Решење директора Агенције број 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године је постало коначно дана 26.03.2015. године, с обзиром на то да је тог дана достављено пуномоћнику именованог.

Дописом од 07.04.2015. године, за који је увидом у повратницу у списима предмета утврђено да је функционеру достављен 17.04.2015. године, Агенција је позвала функционера да у року од три дана од дана пријема тог дописа Агенцији достави доказе о томе да је престао са вршењем функција члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, са упозорењем да ће му, у противном, бити изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције генералног директора Јавног предузећа "Србијас" Нови Сад, што именовани није учинио.

Према одредби чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији, ако функционер не поступи по изреченој мери упозорења до истека рока који му је у одлуци одређен, изриче му се мера јавног објављивања препоруке за разрешење, односно мера јавног објављивања одлуке о повреди закона.

Увидом у Регистар привредних субјеката који води Агенција за привредне регистре утврђено је да је Душан Бајатовић и даље члан Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председник Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председник Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директор привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, из чега произлази да функционер није поступио по решењу Агенције којим му је изречена мера упозорења и да није у року од 15 дана од дана пријема решења престао са обављањем наведених функција, због чега су се стекли услови за изрицање мере јавног објављивања препоруке за разрешење, у складу са одредбом чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији.

Приликом одлучивања о томе коју меру треба изрећи именованом, узета је у обзир чињеница да се не ради о функционеру који је изабран непосредно од грађана, нити је реч о функционеру коме је престала јавна функција, те му је, с обзиром на чињеницу да последице повреде Закона о Агенцији нису отклоњене, изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење као мера којом се у конкретном случају испуњава сврха закона.

Имајући у виду наведено, одлучено је као у ставу I диспозитива овог решења применом одредбе чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији, као и чл. 192. ст. 1. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97, 31/01 и "Службени гласник РС", бр. 30/10) у вези са чл. 3. ст. 4. Закона о Агенцији.

Одлуке као у ставовима II и III диспозитива овог решења донете су применом одредбе чл. 54. Закона о Агенцији.

УПУТСТВО О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ:

Против овог решења може се изјавити жалба Одбору Агенције, у року од 15 дана од дана пријема овог решења. Жалба се предаје Агенцији непосредно или поштом.



ДИРЕКТОР

Татјана Бабић

Одбор Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Одбор Агенције) у поступку покренутом по службеној дужности против Душана Бајатовића из Новог Сада, чији је пуномоћник Небојша Мараш, адвокат из Београда, Ресавска 38, за одлучивање о постојању повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС, 108/13 - др. закон и 112/13 - др. пропис; у даљем тексту: Закон о Агенцији), у поступку поништавања решења Одбора Агенције бр. 014-020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године у вези са управним спором, на основу одредбе чл. 7. ст. 1. Закона о Агенцији, на нејавној седници Одбора Агенције одржаној дана 23.12.2015. године, донео је

РЕШЕЊЕ

I ПОНИШТАВА се решење Одбора Агенције бр. 014-020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године.

II УВАЖАВА се жалба Душана Бајатовића и ПОНИШТАВА решење директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, а поступак покренут против Душана Бајатовића ради одлучивања о постојању повреде Закона о Агенцији се ОБУСТАВЉА.

Образложење

Решењем директора Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) бр. 014-020-00-00078/2013-11, ставом I утврђује се да Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, поступа супротно одредбама чл. 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, јер истовремено врши јавну функцију генералног директора Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад и функције члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, чиме се угрожава непристрасно вршење ове јавне функције. Према ставу II, обавезује се Душан Бајатовић да у року од 15 дана од дана пријема овог решења престане са вршењем функција члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад и да о томе Агенцији за борбу против корупције достави доказ.

Функционер је изјавио жалбу због погрешне примене материјалног права. У жалби, између осталог, наводи да је у образложењу решења изостала идентификација радње којом је наводно извршена повреда члана 27. ст. 2. и 3. Закона о Агенцији, наиме, не наводи се да је подносилац жалбе прекршио неки конкретан пропис који уређује права и обавезе генералног директора ЈП "Србијагас" Нови Сад, као и на који начин грађани сумњају у непристрасност именованог у вршењу јавне функције, како се та сумња манифестује и на који је начин Агенција дошла до тих података. Сама чињеница да обавља наведене функције не може се довести на било који начин у везу са поступањем које би било противно прописима који уређују његова права и обавезе као јавног функционера, нити може представљати разлог који би реметио поверење грађана у савесно и одговорно вршење јавне функције. Истиче да је образложење противно побројаним прописима који се односе на делокруг надзорног одбора

јер су у акционарском друштву надлежности за доношење одлука које би се односиле на пословање и сарадњу са другим привредним субјектима поверене извршном одбору. У жалби се даље наводи да однос зависности између јавног предузећа и привредних друштава постоји, и заснива се на томе што је ЈП "Србијагас" основао наведена привредна друштва, а према Закону о јавним предузећима, јавно предузеће има право да оснује зависно друштво капитала за обављање делатности из предмета свог пословања утврђеног оснивачким актом (чл. 47. ст. 1). ЈП "Србијагас" је основала ова привредна друштва у складу са законом, и уз сагласност Владе РС, а подносилац жалбе је именован на све наведене функције одлуком скупштина привредних друштава у којима одлучују представници оснивача, између осталих и ЈП "Србијагас". Како је привредно друштво "Sogaz" АДО акционарско друштво за осигурање, на именовање у овом друштву примењују се одредбе Закона о осигурању, којим законом је прописана обавеза подношења захтева Народној банци Србије за добијање сагласности за предлог одлуке о избору чланова управе, односно чланова надзорног одбора друштва, те је ова сагласност и добијена, а Народна банка Србије не би дала дозволу лицу које би обављањем одређене функције угрозило јавни интерес. Однос зависности постоји у смислу да су наведена привредна друштва зависна у односу на јавно предузеће, а што произлази из Закона о јавним предузећима. Јавно предузеће као оснивач привредних друштава може утицати на статусне промене и именовања у друштвима које је основало, али не и обратно. Такође, према Закону о привредним друштвима, правно лице које поседује учешће у капиталу привредног друштва врши контролни утицај на пословање повезаних правних лица путем учешћа у основном капиталу, уговора или права на именовање већине директора, односно чланова надзорног одбора, из чега произлази да је однос зависности једносмеран и представља зависност коју основана друштва имају према свом оснивачу, али да је оснивач потпуно независан у односу на њих. У жалби се истиче да доносилац побједног решења погрешно тумачи одредбу чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији јер зависност која у конкретном случају постоји није зависност коју Закон о Агенцији жели да спречи јер оваква врста повезаности ни на који начин не може утицати на непристрасност у вршењу јавне функције. Како је ЈП "Србијагас", као оснивач који је уложио оснивачки капитал и који учествује у добити основаних друштава, заинтересовано за њихово законито и успешно пословање, у интересу је управо овог јавног предузећа, а посредно и у интересу Републике Србије, да преко лица у које има поверења, јер га је и поставило на јавну функцију, врши контролу над законитошћу рада у основаним привредним друштвима, на који начин се штити јавни интерес. Основана привредна друштва врше делатности сродне главној делатности ЈП "Србијагас", нису конкуренција овом јавном предузећу и не могу угрозити његово пословање, већ су управо и основана како би ЈП «Србијагас» боље и успешније пословало. Предлаже се да другостепени орган поништи првостепено решење и сам реши управну ствар у складу са одредбом чл. 233. ст. 1. Закона о општем управном поступку.

Решавајући по жалби, Одбор Агенције на седници одржаној 11.03.2015. године донео одлуку којом је жалбу Душана Бајатовића одбио као неосновану.

Душан Бајатовић је, ради поништаја решења Одбора Агенције од 11.03.2015. године, поднео тужбу Управном суду. У тужби је, као и у жалби против решења првостепеног органа истакао да побједно решење као незаконито и неосновано из следећих разлога: јер у акту није уопште или је неправилно примењен закон, други пропис или општи акт, акт је донео ненадлежан орган, у поступку доношења акта није поступљено по правилима поступка, чињенично стање је непотпуно и нетачно утврђено и из утврђених чињеница изведен је неправилан закључак у погледу чињеничног стања, у акту који је донет по слободној оцени, орган је прекорачио границе законског овлашћења, односно акт није донет у складу са циљем у којем је овлашћење дато. У тужби је посебно истакао да се у решењу не наводи у чему се састоји конкретна радња која представља кршење одредбе чл. 27. Закона о Агенцији, односно, не наводи се одређени законски пропис који је прекршен у односу на који се може стећи утисак да је поступао пристрасно у вршењу функције, несавесно или неодговорно, нити је приложен доказ о таквој радњи, што је противно одредбама чл. 5. ст. 1. тач. 2. истог закона. Указао је на то да је за обављање функције члана Надзорног одбора

„Sogaz“ а.д.о. добио сагласност Народне банке Србије у складу са одредбом чл. 48. ст. 1. Закона о осигурању, као и на то да у поступку доношења решења није правилно утврђено нити доказано постојање зависности између обављања јавне функције као и осталих функција које врши у својству очувања јавног интереса, а које нису јавне функције у смислу Аутентичног тумачења одредбе чл. 2 алинеја 2. Закона о Агенцији. Даље је у тужби навео да доносилац решења погрешно тумачи законску одредбу истичући зависност између обављања функције директора ЈП „Србијагас“, и члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора "Sogaz" АДО Нови Сад, основаним зависним друштвима никако не може сматрати зависношћу у смислу чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији, јер у конкретном случају, оваква врста повезаности не угрожава јавни интерес нити може утицати на непристрасност у обављању јавне функције. Предметна зависност се манифестује само искључиво кроз чињеницу да је ЈП „Србијагас“ оснивач претходних привредних друштава, чиме он, као директор није ни на који начин ограничен и обавезан на доношење одређених одлука на основу својих функција у другим друштвима, нити његове функције у тим друштвима утичу на његову непристрасност у обављању јавне функције. Предложио је да се тужбени захтев усвоји у целисти и да се поништи решење Одбора Агенције.

Одбор Агенције је 18.07.2015. године доставио списе предмета Управном суду са одговором на тужбу у којем је остао у свему при разлозима изнетим у оспореном решењу и који поступак пред Управним судом је у току.

У поступку по жалби Душана Бајатовића у предмету Одбора Агенције број 014-020-00-0197/15-02 испитујући решење директора Агенције 014-020-00-00078/2013-11 од 18.06.2015. године којим се утврђује да именовани није у року остављеном решењем директора Агенције од 18.09.2014. године престао са вршењем функција члана Надзорног одбора "Yugorosgaz" АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, па му се, на основу чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији изриче мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције генералног директора ЈП „Србијагас“, Нови Сад, Одбор Агенције је затражио информације и документацију од наведених привредних друштава (оснивачке акте, статуте као и податке о власничкој структури капитала ових друштава и евентуалним ранијим променама у структури капитала) и позвао је Душана Бајатовића ради давања усменог изјашњења у поступку пред Одбором Агенцијом, с обзиром на то да се током поступка није усмено изјаснио, а поднео је молбу да му се то омогући пред Одбором Агенције.

На седници Одбора Агенције одржаној 16.12.2015. године Душан Бајатовић је дао усмено изјашњење и одговарао је на питања која су му постављали чланови Одбора Агенције. Изјавио је да је на функцију генералног директора ЈП „Србијагас“, именован од стране Владе РС пре седам година. У том периоду спровођени су одређени пројекти засновани на међудржавним споразумима, а конкретно је реч о пројектима Јужног тока, Банатског двора, као и привредног друштва „Yugorosgaz“ а.д. Београд које је основано још 1996. године и такође дефинисано једном врстом међународног споразума, а сада је то уговор о дугорочном снабдевању Републике Србије гасом и стратешки партнери у том пројекту су ЈП „Србијагас“ и руско предузеће Газпром. Истакао је да у свим наведеним зависним предузећима, као и у предузећу „Sogaz“ а.д.о. Нови Сад, изузев Јужног тока („South Stream“ д.о.о. Нови Сад) врши надзорну функцију и да је именован уз сагласност Владе РС. То су предузећа регистрована на територији Републике Србије и примењује се Закон о привредним друштвима. Што се тиче привредног друштва „Yugorosgaz“ а.д. Београд које је формирано раније, увек је пракса била да је директор ЈП „Србијагас“ уједно и члан Надзорног одбора, раније Управног одбора, и за то постоји сагласност оснивача. Када је реч о власничкој структури у „Yugorosgaz“ а.д. Београд, 75% акција је у власништву руске стране, а 25% акција је у власништву ЈП „Србијагас“. С обзиром на то, фактички о свему може да одлучује руска страна, али постигнуто је да се у све базичне документе унесе да, уколико буде

неспоразума при одлучивању, одлуку донесу договором акционари. На билатералном нивоу то су Влада РС и Влада Руске Федерације, а на другом нивоу то су акционари ПАО Газпром и ЈП Србијагас. Што се тиче привредног друштва „Банатски двор“ д.о.о. Нови Сад, у надзорни одбор га је именovala Скупштина акционара, и не би могао да буде изабран да се о томе није сагласила и руска страна. И у случају Јужног тока и „Банатског двора“ д.о.о. Нови Сад, као и у случају привредног друштва „Sogaz“ a.d.o. Нови Сад, о његовом чланству у надзорном одбору обавештена је Комисија за заштиту конкуренције, али она као ни друге државне агенције, нити Влада РС нису исказали да постоји проблем у томе што је члан надзорне структуре у овим предузећима. Што се тиче предузећа „Sogaz“ a.d.o. Нови Сад, то није био део међудржавног споразума већ заједничка идеја да ЈП „Србијагас“, Газпром и Согаз као највећа осигуравајућа кућа у Руској Федерацији оснују једно осигуравајуће друштво са учешћем од 51% руске стране и 49% ЈП „Србијагас“ и за све је Влада РС дала одобрење, а сагласност је дала и Народна банка Србије за обављање функције члана Надзорног одбора (где је потом изабран и за председника Надзорног одбора). Нагласио је да је његова улога у зависним предузећима, када је у питању учешће у раду тих предузећа, надзорна, а што се тиче нивоа рада са акционарима, ту је тачно да постоји одређена улога њега као представника акционара јер има пренета овлашћења оснивача, али све одлуке које се доносе су и интересу Републике Србије. ЈП „Србијагас“ које има све потребне лиценце уступило је лиценце привредним друштвима Јужни ток и „Банатски двор“ за обављање делатности, из чега произлази да ово јавно предузеће не може да представља конкуренцију тим компанијама, а због тога што је уступљена делатност, требало би да има контролу преко својих представника. Указао је и на праксу европских земаља да су генерални директори привредних друштава попут ЈП „Србијагас“ у коме држава има власништво (не увек већинско него и мањинско) често председници бордова или имају значајну улогу у овим привредним друштвима. Несумњиво је да и европске земље имају прописе о спречавању корупције, па тиме жели да укаже да овакав начин именовања није ван праксе која постоји и у развијеним западним земљама. Када је реч о ЈП „Србијагас“, и у овом предузећу, за сва битна питања и одлуке као што је нпр. промена власништва, преношење надлежности, давање лиценце, измене у капиталу или докапитализација мора да се консултује Влада РС. Када је реч о привредном друштву Јужни ток („South Stream“ d.o.o. Нови Сад), почетна идеја је била да директор буде из Руске Федерације, а да представници Републике Србије имају само надзорну улогу, међутим са тиме нису били сагласни, о чему је упознат и оснивач (Влада РС), тако да су ипак одређена два директора и са руске и српске стране. Његово именовање на функцију директора убрзало је пројекат јер је српска страна за овај пројекат имала интерес. Успешно је смањен укупни ризик Републике Србије (пројекат од 2,7 милијарди еура је уместо еур 300 милиона сведен на испод еур 30 милиона), а такође постигнуто је и оно што није било дефинисано у почетним документима, а то је да је, с обзиром на то да су комплетни капацитети предати руској страни, српској страни гарантовано да ће у сваком моменту имати одговарајуће количине гаса. При тумачењу чл. 27. Закона о Агенцији, полазио је од тога да је дужан да штити интерес Републике Србије, конкретно Владе РС, као оснивача, што је и чинио, те може да наведе конкретне резултате који то доказују и где може да се види какве су све измене постигнуте у односу на почетне споразуме и међународне уговоре а све у корист и интерес Републике Србије чија позиција је битно ојачана у односу на руску страну. С обзиром на то да је тако разумео своју улогу, није могао да схвати на који начин долази у позицију да је могуће да нанесе неку штету. На крају је додао да му је жао што приликом доношења првостепеног и другостепеног решења није имао прилику да пред Одбором изнесе своју позицију. Напоменуо је да се предметна предузећа не баве сродним делатностима, што значи да нема мешања у посао, а у свима постоји већински власник који у крајњој линији може да одлучи и другачије. Подсећа и на то да се спроводи и интерна и екстерна ревизија. Што се тиче питања броја функција који обавља, према самом Закону о привредним друштвима могао би да обавља и до четири или пет таквих функција осим уколико би тај начин био у сукобу интереса, али сматра да у његовом случају сукоб интереса не постоји. На постављена питања одговорио је да ЈП „Србијагас“ нема скупштину јер је основано од стране

Владе РС, у складу са Законом о јавним предузећима. Влада РС, одлучује о свим изменама, укључујући и кадровска решења и њој се подносе извештаји за све што се ради. На нивоу пословних одлука у ЈП „Србијагас“, постоје одређене надлежности Надзорног одбора, али у принципу пракса је у јавним предузећима таква да је, уколико је реч нпр. о одлуци о опросту камата, о томе се обавештава Влада РС која доноси закључак. Када је у питању одлука о повећању или смањењу капитала пракса је таква да се то увек упућује у ресорно министарство и добија око пет до седам сагласности, укључујући и законодавство, након чега се враћа Надзорном одбору који тада потврђује одлуку. Одлуке се често доносе и тако што менаџмент предложи одлуку, а Надзорни одбор је потврди али уз услов да је пуноважна у моменту када је потврди и Влада РС. Влада РС у таквим ситуацијама доноси закључак или препоруку. Затим је на постављена питања одговорио да је само члан Надзорних одбора у наведеним привредним друштвима, односно на функцији директора у Јужном току. Истакао је да је позиција Надзорних одбора дефинисана Законом о привредним друштвима јер су та предузећа регистрована у Републици Србији, али да, нпр. у ситуацији када треба да гласа о расподели добити у зависним предузећима, да ли ће је вратити ЈП „Србијагас“ или ће је употребити за неку инвестицију, или ако се одлучује о неким променама предузећа, сва та акта морају да прођу Владу РС. Он не може да одлучи сам о томе и то никада није ни била пракса. Такав је начин функционисања да се увек консултује Влада РС, формално, неформално, или путем надлежног министарства. Надзорни одбор би могао сам да донесе одлуку али то никада није била пракса. На питање да ли је лице које је са њим члан Надзорног одбора у неком од ових зависних предузећа, третиран као функционер, одговорио је да је једина примедба постојала у односу на Драгишу Мартиновића који се налази у два Надзорна одбора у зависним предузећима, али да је од Агенције добио одлуку да није у сукобу интереса, односно да није функционер. Када је реч о сукобу интереса поново је истакао да никада није имао сумњу приликом вршења контроле, надзора или одлучивања у Надзорном одбору да се налази у сукобу интереса, јер, као што је већ напоменуо, бори се за оно што су Влада РС и ЈП „Србијагас“ одлучили да се спроведе на Надзорним одборима. Све што заступа усаглашено је са ставовима у Влади РС и ресорним министарствима. На питање да ли позицију у Надзорном одбору на неки начин користи за ојачавање његове позиције као директора ЈП „Србијагас“, на који начин би био у ситуацији сукоба интереса, одговорио је да не користи. На питање да ли је његова позиција директора у Јужном току комплементарна са функцијом директора ЈП „Србијагас“ или би се у том почетном моменту то третирано као превише кумулираних позиција, одговорио је да је у првој фази пројекта то сигурно доносило предност у смислу убрзања пројекта, смањења ризика трошкова и убрзања послова управо из разлога јер је он био на тој позицији, али у ситуацији да је дошло до изградње пројекта, те две функције не би могле да кореспондирају, дакле касније свакако не би могао истовремено да буде и генерални директор ЈП „Србијагас“ и да води изградњу јужног тока, а то не би дозволила ни Влада РС. На постављена питања да ли су му неке од набројаних функција у зависним предузећима у међувремену престале и какве су активности у погледу реструктурирања ЈП „Србијагас“, одговорио је да ће му престати функција директора Јужног тока са завршетком свих послова који су преостали у овом предузећу. Оно и даље постоји због одређених обавеза које треба извршити и у том смислу врши функцију директора ради потписивања одлука у том циљу. Основана су два нова предузећа и она ће почети да раде до краја првог квартала идуће године. Из ЈП „Србијагас“ се издваја Транспортер и Дистрибутер, а у наредној фази у релативном кратком року биће издвојен и Трговац, вероватно као заједничка компанија са стратешким партнером. ЈР „Србијагас“ би остао да управља имовином у име Републике Србије као нека врста контролора и бавио би се стратешким инвестицијама у области гасне привреде.

Одбор Агенције нашао је да је у поступку неспорно утврђено да Душан Бајатовић у ЈП „Србијагас“ обавља јавну функцију, док у зависним предузећима "Yugorosgaz" АД Београд, "Банатски двор" ДОО Нови Сад, "Sogaz" АДО Нови Сад и "South Stream" ДОО Нови Сад обавља послове који не представљају јавну функцију у смислу Закона о Агенцији. Наиме, Народна скупштина 16.12.2013. године донела је Аутентично тумачење одредбе чл. 2. алинеја

друга Закона о Агенцији за борбу против корупције („Сл. гласник РС бр. 112/13) према којем одредбу чл. 2. алинеја друга Закона о Агенцији за борбу против корупције, којом се дефинише појам „функционера“ у смислу овог закона, треба разумети тако да се не односи и не примењује на изабрана, постављена или именована лица у органе привредних друштава чији је оснивач јавно предузеће, јер поменута одредба не наводи да је функционер свако изабрано, постављено или именовано лице у органе привредних друштава чији је оснивач јавно предузеће. С тим у вези Одбор је прихватио наводе функционера из изјашњења пред Одбором у којима је изнео пример Драгише Мартиновића, уважавајући став, а у складу са цитираним Аутентичним тумачењем, према којем Драгиша Мартиновић није функционер у смислу Закона о Агенцији, с обзиром на то да је члан надзорног одбора привредног друштва чији је оснивач јавно предузеће. У органе наведених функционално зависних привредних друштава Душан Бајатовић именован је на предлог оснивача ЈП „Србијагас“, Нови Сад чији је оснивач Република Србија, а чија права остварује Влада. Реч је о привредним друштвима у којима ЈП „Србијагас“, Нови Сад има мањинско учешће у власништву над капиталом, наиме у привредном друштву "Yugorosgaz" АД Београд власништво над акцијама имају: отворено А.Д. Gazprom - 50%, Central ME Energy&gas GmbH - 25% и ЈП „Србијагас“, Нови Сад - 25% ; у привредном друштву Подземно складиште гаса "Банатски двор" ДОО Нови Сад, : Gazprom Germanija GmbH - 51% и ЈП „Србијагас“, Нови Сад - 49%; у привредном друштву "Sogaz" АДО Нови Сад: ОАО "Sogaz"- 51% и ЈП „Србијагас“, Нови Сад - 49% и у привредном друштву "South Stream" ДОО Нови Сад: Gazprom - 51 % и ЈП „Србијагас“, Нови Сад – 49%.

Одбор Агенције посебно је разматрао да ли ти послови посредно имају утицаја на непристрасно обављање јавне функције, па је нашао да се, имајући у виду околности конкретног случаја, структуру капитала и начин рада и одлучивања у органима ЈП „Србијагас“ и у зависним привредним друштвима, не може сматрати да су послови у зависним привредним друштвима организационо конкурентни, те да са аспекта заједничког економског интереса који имају и јавно предузеће и зависна предузећа, не може бити угрожен самосталан и независан рад ових органа, нити би то било угрожено доношењем одлука од стране директора ЈП "Србијагас" које би се односиле на пословање и сарадњу са наведеним привредним друштвима. Однос зависности и непристрасност у обављању јавне функције, треба разликовати у ситуацији када је реч о истовременом обављању јавне функције у привредном друштву и пословима у зависним привредним друштвима и у ситуацији када функционер обавља друге послове уз јавну функцију у органима Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе и органима других установа и организација чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, с обзиром на специфичност јавног предузећа и других привредних друштава који послују по тржишним принципима у складу са посебним законима - Законом о јавним предузећима ("Сл. гласник РС", бр. 119/12, 116/13 - др. пропис, 44/14 - др. закон) и Законом о привредним друштвима ("Сл. гласник РС", бр. 36/11, 99/11, 83/14 - др. закон, 5/15)). Када је реч о управљању привредним друштвима, посебно треба ценити и чињеницу да су у привредним друштвима у којима именовани врши функцију председника, односно, члана надзорног одбора у питању одлуке које немају карактер извршних, односно оперативних одлука, већ је реч о органу који има стратешку и контролну улогу, делујући у најбољем интересу власника, у овом случају и ЈП "Србијагас" као једног од оснивача ових привредних друштава, а преко њега и у интересу Републике Србије која је оснивач овог јавног предузећа. Закон о привредним друштвима посебно дефинише радње које представљају сукоб интереса у управљању привредним друштвима, те је Одбор Агенције уважио елементе одређења сукоба интереса како је то овим законом дефинисано и нашао је да се конкретни случајеви вршења функције од стране директора јавног предузећа у органима зависних привредних друштава не могу подвести под императивне одредбе чл. 65. Закона о привредним друштвима које се односе на дужност пријављивања послова и радњи у којима постоји лични интерес јер у конкретним случајевима није утврђено да постоји лични интерес именованог који је изнад интереса привредних друштава, а који би могао да доведе до његовог поступања супротно интересима ових привредних друштава, што би уједно било и поступање супротно

интересима оснивача ових привредних друштава, у конкретном случају ЈП "Србијагас" и Републике Србије као њеног оснивача. Посебно је цењено и са становишта Закона о Агенцији да ли има разлога који указују на сукоб интереса, те није нађено да постоје радње које би указале на конкретизацију повреде одредбе чл. 27. Закона о Агенцији јер надлежности органа наведених зависних привредних друштава не садрже овлашћења на доношење одлука у односу на јавно предузеће, па је тиме отклоњена могућност угрожавања непристрасног вршења јавне функције. Како је циљ оснивања јавног предузећа обављање делатности од општег интереса, очигледно је да је оснивач, на овај начин, вршећи контролу над зависним привредним друштвима штити општи интерес и да је именованом поверен тај круг послова како би се што квалитетније обављали.

Одредбом чл. 251. Закона о општем управном поступку прописано је да орган против чијег је решења благовремено покренут управни спор може до завршетка спора, ако уважава све захтеве тужбе, поништити или изменити своје решење из оних разлога из којих би суд могао поништити такво решење, ако се тиме не вређа право странке у управном поступку или право трећег лица.

Имајући у виду наводе из изјашњења функционера, Одбор Агенције нашао је да су изнете чињенице и околности такве природе да би довеле до доношења другачије одлуке да их је Одбор Агенције ценио у поступку одлучивања по жалби против решења директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године. Разлог из којег би Управни суд могао поништити решење јесте и непотпуно утврђено чињенично стање, у складу са одредбом чл. 24. ст. 1. тач. 4. Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, бр. 111/09), те како је Одбор Агенције утврдио да у другостепеном поступку све одлучне чињенице које су од значаја за доношење одлуке нису у потпуности утврђене и цењене, на који начин није правилно примењено ни материјално право, то су се стекли законски услови да Одбор Агенције уважи све захтеве тужбе и поништи своје решење бр. 014-020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године.

Како је Одбор Агенције уважавајући све захтеве тужбе дошао у ситуацију да поново одлучује о жалби Душана Бајатовића изјављеној против решења директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, то је из свих горе наведених разлога, нашао да је жалба основана, те је жалбу уважио, поништио решење директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, а поступак покренут против функционера обуставио.


Отправак овог решења доставља се Управном суду за Управни суд и странку.

Упутство о правном средству:

Против овог решења не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор тужбом код Управног суда у Београду у року од 30 дана од дана пријема решења.

РЕШЕНО У ОДБОРУ АГЕНЦИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
014 Број 020-00-0296/2014-02 од 23.12.2015. године

ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА
Проф. др Зоран Стојиљковић



Одбор Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Одбор Агенције) у поступку покренутом по службеној дужности против Душана Бајатовића из Новог Сада, чији је пуномоћник Небојша Мараш, адвокат из Београда, Ресавска 38, за одлучивање о постојању повреде Закона о Агенцији за борбу против корупције („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС, 67/13-УС, 108/13 - др. закон и 112/13 - др. пропис; у даљем тексту: Закон о Агенцији), решавајући по жалби Душана Бајатовића изјављеној против решења директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.06.2015. године, на основу одредбе чл. 7. ст. 1. Закона о Агенцији, на нејавној седници Одбора Агенције одржаној дана 13.01.2016. године, донео је

РЕШЕЊЕ

ПОНИШТАВА се решење директора Агенције за борбу против корупције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.06.2015. године.

Образложење

Решењем директора Агенције за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.06.2015. године, ставом I утврђује се да Душан Бајатовић, генерални директор Јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад, није у року остављеном решењем директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године престао са вршењем функција члана Надзорног одбора „Yugorosgaz“ АД Београд, председника Надзорног одбора Подземно складиште гаса „Банатски двор“ ДОО Нови Сад, председника Надзорног одбора Акционарског друштва за осигурање "Sogaz" АДО Нови Сад и директора привредног друштва "South Stream" ДОО Нови Сад, па му се, на основу чл. 53. ст. 3. Закона о Агенцији изриче мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције генералног директора јавног предузећа "Србијагас" Нови Сад. Према ставу II, изрека и сажето образложење решења биће објављени у „Службеном гласнику Републике Србије“ и у „Службеном листу града Новог Сада“, а према ставу III трошкове објављивања овог решења сносиће Душан Бајатовић о чему ће Агенција донети посебну одлуку.

Против овог решења Душан Бајатовић благовремено је изјавио жалбу из свих законских разлога у којој је, између осталог, навео да је чињенично стање погрешно и непотпуно утврђено, да је погрешно примењено материјално право и повређена процесна правила изрицања мере упозорења и мере јавног објављивања препоруке за разрешење што је све узроковало доношење одлуке засноване на чињеницама које нису на закону утемељене. У прилог томе да не постоји повреда одредбе чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији, истакао је чињеницу да је у складу са одредбом чл. 48. ст. 1. Закона о осигурању добио сагласност Народне банке Србије за обављање функције члана Надзорног одбора „Согаз“ АДО Нови Сад. Даље је посебно указао на то да није доказано постојање зависности између обављања јавне функције и осталих функција које нису јавне у смислу Аутентичног тумачења одредбе чл. 2. алинеја друга Закона о Агенцији; да се зависност између обављања јавне функције директора ЈП „Србијагас“ Нови Сад и функција у привредним друштвима „Yugorosgaz“ АД Београд, Банатски двор“ ДОО Нови Сад, "Sogaz" АДО Нови Сад (основаним зависним друштвима од стране јавног предузећа) не може сматрати зависношћу у смислу одредбе чл. 27. ст. 3. Закона о Агенцији, јер у конкретном случају оваква врста повезаности не угрожава јавни интерес нити може утицати на непристрасност у вршењу јавне функције, те да као директор јавног предузећа није ни на који начин ограничен и обавезан на доношење

одређених одлука на основу својих функција у другим друштвима; да је у току реструктурирање ЈП „Србијагас“ и да је надзорни одбор 22.06.2015. године донео одлуку о формирању два нова зависна предузећа која ће се бавити транспортом и дистрибуцијом гаса, те да су суштински сви потенцијали ЈП „Србијагас“ подељени између мајке компаније и новонасталих привредних друштава за транспорт и дистрибуцију гаса што формалноправно доводи до закључка да ожалбено решење није примењиво, односно да функција коју оно помиње практично, али и формално правно више не постоји, што побијано решење чини апсолутно ништавим; да би свако спровођење мере из ожалбеног решења нанело велику и ненадокнадиву штету њему као појединцу који би био спречен да обавља своје дужности, а потом и држави која га је именovala за обављање истих, те је, у том смислу, у жалби детаљније објаснио последице до којих може доћи услед извршења одлуке из побијаног решења у односу на свако привредно друштво а посебно је истакао да би последице спровођења мере изазвале поремећај у целокупној привредној активности Републике Србије у смислу снабдевања гасом, једним од најважнијих енергената, онемогућавањем директног прилива средстава у државни буџет. Из свих напред изнетих разлога предлаже да Одбор Агенције уважи жалбу и поништи побијано решење.

Жалба је допуњена и поднеском-жалбом коју је доставио пуномоћник Душана Бајатовића, адвокат Небојша Мараш из Београда који је, између осталог, истакао да су диспозитив и образложење побијаног решења противречни. Наиме, према диспозитиву побијаног решења именованом се изриче мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције генералног директора ЈП „Србијагас“ Нови Сад зато што није поступио по решењу директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године јер у року који му је остављен тим решењем није престао са вршењем одређених функција, међутим из образложења побијаног решења произлази да се Душану Бајатовићу изриче мера због непоступања по допису Агенције од 7.04.2015. године јер у року који му је остављен тим дописом није доставио Агенцији доказ да је престао са вршењем одређених функција, па је нејасно да ли се мера изриче због непоступања по решењу директора Агенције или по допису Агенције. Наиме, након што је Одбор одбио жалбу против одлуке директора Агенције од 18.09.2014. године, првостепени орган је пуномоћнику доставио одлуку Одбора Агенције уз допис којим се Душан Бајатовић позива да у року од три дана од дана пријема дописа достави Агенцији доказ о томе да је престао са вршењем одређених функција уз упозорење да ће му у супротном Агенција изрећи меру јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције. Како се наведеним дописом функционер позива да предузме радњу која може представљати само његов лични чин, пуномоћник је обавестио Агенцију да допис треба доставити лично функционеру, те је Агенција 7.04.2015. године упутила допис Душану Бајатовићу у којем се он позива да у року од три дана од дана пријема дописа достави Агенцији доказе да је престао са вршењем функција, уз упозорење да ће му у супротном Агенција изрећи меру јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције. Даље се наводи да је овим дописом очигледно почетак остављеног рока померен са дана пријема првостепеног решења Агенције од 18.09.2014. године, на дан пријема новог дописа Агенције од 7.04.2015. године и зато се не може узети да је именовани пропустио рок који се рачуна од дана пријема означеног првостепеног решења како се то наводи у диспозитиву истог. Овим дописом се првобитно одређен рок скраћује на три дана чиме је практично донета нова мериторна одлука којом се решава управна ствар, међутим како допис нема облике и саставне делове одлуке који су прописани Законом о општем управном поступку не може се третирати као управни акт који производи правно дејство, па пропуштање рока који је у њему остављен не доводи до могућности да се изрекне мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције. Поред тога, истиче се да, иако се у конкретном случају ради о обавезном личном достављању у смислу одредбе чл. 77. Закона о општем управном поступку, овај допис није лично достављен функционеру већ је достављен ЈП „Србијагас“, Нови Сад у моменту када се именовани налазио на службеном путу у иностранству о чему постоје докази.

Поступајући по жалби функционера, Одбор Агенције је нашао да су се стекли

законски услови за поништење ожалбеног решења.

Наиме, на седници одржаној 23.12.2015. године, Одбор Агенције је, поступајући у смислу одредбе чл. 251. Закона о општем управном поступку, којом је прописано да орган против чијег је решења благовремено покренут управни спор може до завршетка спора, ако уважава све захтеве тужбе, поништити или изменити своје решење из оних разлога из којих би суд могао поништити такво решење, ако се тиме не вређа право странке у управном поступку или право трећег лица, уважио захтеве тужбе коју је функционер поднео Управном суду ради поништаја решења Одбора Агенције бр. 014-020-00-0296/2014-02 од 11.03.2015. године, те је поништио је своје решење од 11.03.2015. године, након чега је дошао у ситуацију да поново одлучује о жалби Душана Бајатовића изјављеној против решења директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, те је поништио решење директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године, а поступак покренут против функционера обуставио

Поништајем решења директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.09.2014. године и обуставом поступка који је покренут против Душана Бајатовића ради одлучивања о повреди Закона о Агенцији, отпао је правни основ за изрицање мере јавног објављивања препоруке за разрешење функционера са јавне функције, с обзиром на то да је основ за изрицање исте, у складу са одредбом чл. 51. ст. 3. Закона о Агенцији, непоступање функционера по мери упозорења до истека рока који му је у одлуци одређен.

Имајући у виду наведено, стекли су се законски услови да се решење директора Агенције бр. 014-020-00-00078/2013-11 од 18.06.2015. године којим је функционеру изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције генералног директора ЈП „Србијагас“, Нови Сад, поништи, те је Одбор Агенције, у поступку одлучивања по жалби, сходном применом одредбе чл. 232. ст. 1. Закона о општем управном поступку донео одлуку као у диспозитиву решења.

Отправак овог решења у три примерка са свим списима доставља се првостепеном органу, с тим да у року од осам дана по пријему списка по један оверен примерак уручи странкама.

Упутство о правном средству:

Против овог решења не може се изјавити жалба, али се може покренути управни спор тужбом код Управног суда у Београду у року од 30 дана од дана пријема решења.

РЕШЕНО У ОДБОРУ АГЕНЦИЈЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
014 Број 020-00-0197/2015-02 од 13.01.2016. године

