



Broj: 05-14-2-316-4/23(I.Ć.)
Datum: 07.06.2023. godine

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA BOSNE I HERCEGOVINE
Musala 2
71000 Sarajevo

PREDMET: Nacrt Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine - mišljenje,
dostavlja se

Poštovani,

Sukladno mjerodavnostima utvrđenim u Zakonu o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ("Službeni glasnik BiH", broj:103/09, 58/13), uzimajući u obzir da je Nacrt Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine objavljen na platformi e-konzultacije, u privitku vam dostavljamo Mišljenje Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije na Nacrt Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine.

Za dodatne informacije možete se obratiti na broj telefona 057/322-558 ili na e-mail: igor.corluca@apik.ba.

S poštovanjem,



Privitak: Mišljenje.

Dostavljeno:

-Naslovu
-a/a



Broj: 05-14-2-316-3/23(I.Ć.)

Datum: 07.06.2023. godine

Sukladno članku 10. stavak 1. točka j), članku 11. i članku 4. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ("Službeni glasnik BiH", broj:103/09, 58/13, u daljnjem tekstu: Zakon o Agenciji), kao i Pravilniku o radu Povjerenstva za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini broj: 05-02-3-182-1/22 od 18.03.2022. godine, uzimajući u obzir da je Nacrt Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine objavljen na platformi ekonozultacije, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljnjem tekstu: Agencija) daje:

MIŠLJENJE

Člankom 4. osniva se Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije s ciljem prevencije utjecaja korupcije na razvoj demokracije i poštivanja temeljnih ljudskih prava i sloboda, kao i utjecaja na podrivanje ekonomskog i gospodarskog razvoja Bosne i Hercegovine, te svih ostalih oblika utjecaja na društvene vrijednosti, kao i za koordinaciju borbe protiv korupcije.

Sukladno članku 10. stavak 1. točka j) Zakona o Agenciji, Agencija je mjerodavna za praćenje učinaka primjene zakona i podzakonskih akata koji imaju za cilj prevenciju korupcije i davanje mišljenja i instrukcija o pitanju njihove primjene, iniciranje aktivnosti u svezi sa izmjenama i dopunama postojećih zakonskih rješenja i njihovo usklađivanje.

Člankom 11. Zakona o Agenciji utvrđeno je da u obavljanju poslova iz svoje mjerodavnosti, Agencija donosi antikorupcijske mjere, preporuke i instrukcije, te daje mišljenja i pokreće inicijative.

Analizirajući Nacrt Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine, Agencija ukazuje na sljedeće članke.

U **članku 1. stavak 1.** koji glasi: „*Ovim zakonom uređuje se vršenje vanjskih poslova, međusobni odnosi državnih organa u vršenju vanjskih poslova, nadležnost i djelokrug rada Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo), organizacija Ministarstva i diplomatsko-konzularnih predstavništava Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: DKP Bosne i Hercegovine) i radnopravni odnosi zaposlenih u Ministarstvu, koji proizilaze iz vršenja vanjskih poslova.*“, smatramo da je potrebno izraz „zakon“ ujednačiti u cijelom tekstu Nacrta Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine obzirom da se na više mjesta navode različiti termini u smislu velikog i malog slova (npr. ovaj zakon, ovaj Zakon, ovim zakonom, ovim Zakonom itd). Obzirom da se radi o pisanju skraćenice ukazujemo da je pisanje iste regulirano člankom 41. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj: 11/05, 58/14, 60/14, 50/17, 70/17 i 10/21).

Isto primjećujemo i kod pisanja Ustava Bosne i Hercegovine obzirom da se na nekoliko mjesta navodi puni naziv Ustav Bosne i Hercegovine, negdje samo Ustav, zatim Ustav BiH. Također, isto vrijedi i za termin „ustavne nadležnosti“, „Ustavne nadležnosti“ koji je potrebno uskladiti.

Člankom 8. navodi se termin: „i druge međunarodne predstavnike Bosne i Hercegovine“ za koji smo mišljenja da je potrebno jasno navesti o kome se radi odnosno tko su točno „drugi međunarodni predstavnici Bosne i Hercegovine“. Navedena situacija može

dovesti do nenamjernog pogrešnog tumačenja ali i svjesne i namjerne zloupotrebe navedenog izraza jer isti zbog svoje nejasnoće i nepreciznosti ostavlja široku mogućnost različitog tumačenja. Navedeno predstavlja rizik od korupcije (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, Kategorija rizika I: Dvosmislenost, stranice od 7 do 12).

Članak 9. u svome nazivu ali i u sva tri stavka sadrži izraz „platforma“ za koji smatramo da je potrebno jasno i precizno definirati na način da će se u članku 4. koji govori o značenju izraza biti navedena definicija odnosno značenje pojma platforme.

U istome članku u **stavku 3.** mišljenja smo da je potrebno odrediti jasan i precizan rok za informiranje Parlamentarne skupštine od strane Predsjedništva, obzirom da je u konkretnom slučaju navedeno da postoji obveza informiranja ali nije utvrđen nikakav rok za to informiranje. Navedeno predstavlja i rizik nejasnog definiranja roka (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 2.3. Postupci – Nedefinirani vremenski okviri, stranica 17).

U **članku 10 stavak 2.** navodi se ponovno puni naziv Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine iako je u članku 1. navedeno da se u daljnjem tekstu koristi termin Ministarstvo. U istome stavku se navodi puni naziv Predsjedništvo Bosne i Hercegovine iako je u članku 4. stavak 3. predviđeno da se u daljnjem tekstu koristi termin Predsjedništvo. Istim člankom ali u stavkama 4, 5, 6, 7 i 8 se ponovno navode puni nazivi institucija što je potrebno također uskladiti.

U **članku 10 stavak 3.** prvi put se navodi puni naziv Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u kojem je potrebno dodati da se u daljnjem tekstu koristi izraz: Vijeće ministara, obzirom da se kasnije u tekst u više navrata koristi i puni naziv ali i skraćeni naziv.

U istome stavku smo mišljenja da je potrebno brisati izraz „za određenu materiju“ sa prijedlogom da stavak 3. glasi:

„U svim ostalim slučajevima, inicijativu za članstvo Vijeću ministara Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vijeće ministara) upućuju nadležna ministarstva kao i drugi nadležni organi uprave, institucije Bosne i Hercegovine i organizacije, po primitku pozitivnih mišljenja ministarstava koja se o navedenoj inicijativi trebaju izjasniti.“

U **članku 11. stavak 4.** mišljenja smo da je potrebno odrediti jasan rok u kojem će Predsjedništvo donijeti Odluku o prijedlozima iz st. (1) i (2) obzirom da postoji obveza donošenja Odluke ali nije naveden rok u kojem će biti donesena ta Odluka. Navedeno predstavlja i rizik nejasnog definiranja roka (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 2.3. Postupci – Nedefinirani vremenski okviri, stranica 17).

U **članku 12. stavak 1.** smo mišljenja da je potrebno odrediti jasan rok u kojem Ministarstvo izvještava Predsjedništvo, Parlamentarnu skupštinu i Vijeće ministara o praćenju stanja i razvoja međunarodnih odnosa Bosne i Hercegovine sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim subjektima međunarodnog prava i međunarodnih odnosa.

U **članku 12. stavak 2.** smo mišljenja da je potrebno preispitati adekvatnost termina „izvještava“ i eventualnog korištenja termina „obavještava“ na isti način kako je to navedeno u članku 13. stavak 3. Iako se oba termina koriste u kontekstu prenošenja informacija, ipak imaju razlike po svome značenju i primjeni. Podsjećamo da je osnovna razlika između izvještavanja i obavještavanja u dubini, detaljima i formalnostima informacija koje se pružaju. Izvještavanje se obično odnosi na detaljan prikaz i analizu nečega, dok obavještavanje ima tendenciju pružanja brzih, osnovnih informacija radi upoznavanja ili upozoravanja na nešto. Oba pojma su važna u prenošenju informacija, ali se koriste u različitim kontekstima i sa različitim ciljevima.

Mišljenja smo je potrebno naziv **članka 13.** preformulirati na način da glasi: „*Prava i dužnosti ostalih nivoa vlasti*“ jer ukoliko ostane ovakva formulacija termin i ostalih nivoa vlasti se odnosi samo na Brčko distrikt BiH, obzirom da termin entiteta obuhvaća oba entiteta i kantone.

U članku 13. stavak 3. smo mišljenja da je izraz „*za koju su ti organi zainteresovani*“ potrebno brisati a cijeli stavak preformulirati na slijedeći način:

„*Nadležna ministarstva obavještavaju odgovarajuće organe entiteta, distrikta, kantonalnih i lokalnih vlasti o mjerama koje preduzimaju u ostvarivanju međunarodne saradnje a koje su od značaja za obavljanje njihovih nadležnosti.*“

Razlog zbog kojeg predlažemo ovu izmjenu jeste taj da je termin „*zainteresirani organi*“ prilično širok i ostavlja mogućnost različitog tumačenja, odnosno, daje veliku diskreciju nadležnim ministarstvima da procjenjuju da li su odgovarajući organi entiteta, distrikta, kantonalnih i lokalnih vlasti zainteresirani za određene aktivnosti iz oblasti međunarodne suradnje. U tom smislu smatramo da je predložena izmjena konkretnija i da smanjuje mogućnost različitog tumačenja te smanjuje diskreciju na najmanju moguću mjeru.

U članku 14. stavak 1. i 2. mišljenja smo da je potrebno termin „*organ*“ zamijeniti terminom iz naslova članka 14. koji glasi „*državni organ*“ radi ujednačenog korištenja izraza.

U članku 16. stavak 3. smatramo da je navedeni stavak potrebno preformulirati jer dio stavka koji glasi: „*Ministarstvo čine sjedište u zemlji...*“ izaziva određene nedoumice i nejasnoće, zbog čega predlažemo slijedeću formulaciju stavka:

„*Ministarstvo ima sjedište u Bosni i Hercegovini i DKP Bosne i Hercegovine u inostranstvu.*“

U članku 17. stavak 3. potrebno je zadnju riječ „*Vlada*“ napisati malim slovom.

U članku 18. smo mišljenja da je potrebno brisati stavak 3, 4, 5, 6, 7, 8 i 9 jer je uobičajeno da se ove odredbe uređuju internim aktom institucije.

U prilog ove tvrdnje ide i činjenica da je u istome članku u stavku 10. navedeno da će se Pravilnikom o unutarnjoj organizaciji Ministarstva utvrditi unutarnja organizacijska struktura, vrste organizacijskih jedinica i njihova nadležnost, kao i sistematizacija radnih mjesta koja obuhvaća naziv i raspored poslova sa opisom poslova za svako radno mjesto, te druga pitanja unutarnje organizacije.

U članku 18. stavak 10. potrebno je termin „*pozitivnim propisima*“ zamijeniti jasnijim i prikladnijim terminom jer kod ovakvog izraza postoji rizik nejasne reference (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 1.2.3. Nejasne reference, stranica 12. „*Odredbe koje se odnose na druge odredbe istog ili drugih zakona moraju imati jasno i razumno značenje. Primjeri loše prakse su: „u skladu sa pozitivnim propisima“, „prema zakonu“, „na propisan način“, „shodno zakonskim odredbama“, „slijedeći pravila/postupke/rok kojeg je postavilo ministarstvo/drugi organ“, „drugi izuzeci/uslovi/akti ustanovljeni zakonom“, itd.*“).

Isto tako, **u članku 18. stavak 11.** se prvi put spominje izraz „*ministar*“ što je prilično neuobičajeno prije svega jer nije jasno navedeno na kojeg se ministra misli (vjerojatno na ministra vanjskih poslova Bosne i Hercegovine) ali i činjenice da nigdje u Nacrtu Zakona o vanjskim poslovima Bosne i Hercegovine nije navedeno da Ministarstvom vanjskih poslova Bosne i Hercegovine rukovodi ministar.

Za članak 19. vrijedi isti komentar kao i u članku 18. odnosno da se razmisli o brisanju i uređivanju internim aktom.

U članku 24. u dijelu koji glasi: „*obavlja druge poslove propisane zakonom, drugim propisima i*“ vrijedi isti komentar kao u članku 18. stavak 10.

U članku 40. stavak 1. točka b) vrijedi isti komentar kao i u članku 18. stavak 10. koji se odnosi na izraz „pozitivnim propisima“.

U članku 40. stavak 2. i članku 41. stavak 2. su navedene zabrane za koje smatramo da nisu jasno propisane obzirom da se odnose samo na državne službenike i zaposlenike dok imenovane osobe nisu obuhvaćene navedenim zabranama. Smatramo da nema potrebe razdvajati zabrane prema statusu zaposlenja unutar ministarstva. Također, iste zabrane su navedene u dva različita članka Zakona a zbog jasnoće predlažemo objedinjavanje u jedan članak Zakona.

U članku 41. stavak 3. smatramo da bi bilo potrebno isti proširiti na način da teža povreda službene dužnosti uključuje i povredu iz stavka 1. istoga članka tako da bi članak 41. stavak 3. glasio:

„(3) *Povrede službene dužnosti iz stava (1) i (2) ovog člana smatraju se težim povredama službene dužnosti.*“

U članku 41. stavak 5. mišljenja smo da je potrebno termin „sankcija“ zamijeniti terminom „mjera“, obzirom da Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine govori o disciplinskim mjerama a ne o disciplinskim sankcijama.

U članku 43. stavak 3. predviđeno je da će se poslovi u svezi sa zakupom, korištenjem, održavanjem i upravljanjem pokretnim stvarima koje se koriste za potrebe DKP-a Bosne i Hercegovine vršiti sukladno Pravilniku koji donosi Ministarstvo. Agencija je mišljenja da se prilikom izrade ovoga Pravilnika trebaju u potpunosti primijeniti svi antikorupcijski principi a prije svega princip transparentnosti i kontrole, zabrane sukoba interesa, princip jednakog tretmana i nediskriminacije, princip zabrane korumpiranog ponašanja kao i ostali drugi antikorupcijski principi.

Prilikom davanja ovoga mišljenja, u obzir su uzeti slijedeći dokumenti:

- Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ("Službeni glasnik BiH", broj:103/09, 58/13);
- Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini;
- Procjena podložnosti zakonskih propisa korupciji;
- Jedinstvena pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 11/05, 58/14, 60/14, 50/17, 70/17, 10/21);
- Bečka konvencija o diplomatskim odnosima iz 1961. godine;
- Bečka konvencija o konzularnim odnosima iz 1963. godine;
- Ostali međunarodni dokumenti, izvješća, konvencije i rezolucije.

S poštovanjem,



RAVNATELJ

Elvis Kondžić

Dostavljeno:

- Naslovu
- a/a