



Broj: 05-14-2-583-2/22

Datum: 23.12.2022. godine

Sukladno članku 10. stavak 1. točka j) kao i članku 11. 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), članku 1. stavak 2. Jedinjstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj: 11/05, 58/14, 60/14, 50/17 i 70/17) 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, temeljem zahtjeva za analizom upućenog od strane Ureda za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije u Brčko distriktu Bosne i Hercegovine, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljnjem tekstu: Agencija) daje:

MIŠLJENJE

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.

Također, 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.

Proučavajući Nacrt Zakona o Uredu za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije (u daljnjem tekstu: Nacrt Zakona o Uredu), Agencija ukazuje na slijedeće članke.

U **članku 6. stavak 1.** kojim se definira status Ureda, predviđeno je: „Ured je samostalna i nezavisna upravna organizacija i za svoj rad odgovara Skupštini Brčko distrikta BiH“. Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 25/20- prečišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Zakon o javnoj upravi BD BiH) u članku 2. predviđeno je da: „Javnu upravu Distrikta (u daljem tekstu: javna uprava) čine: odjeljenja Vlade Distrikta (u daljem tekstu: odjeljenja), Kancelarija gradonačelnika, Direkcija za finansije Distrikta, Kancelarija za upravljanje javnom imovinom, Kancelarija koordinatora Distrikta pri Savjetu ministara Bosne i Hercegovine i drugi organi uprave kada je to zakonom određeno.“

Obzirom da se u Nacrtu Zakona o Uredu koristi termin „samostalna i nezavisna upravna organizacija“ a koji nije predviđen Zakonom o javnoj upravi BD BiH, Agencija je mišljenja da utemeljenje svakog organa/tijela bilo koje vrste, mora imati svoje uporište u zakonu i biti sukladno važećim zakonima i propisima u Bosni i Hercegovini, tako da je potrebno članak 6. stavak 1. uskladiti sa važećim Zakonom o javnoj upravi BD BiH.

U **članku 9. stavak 1. točka g)** koji glasi: „saradnja s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Agencija) i dostavljanje potrebnih podataka i informacija samoinicijativno ili po zahtjevu Agencije, kao i saradnja s entitetskim i kantonalnim nadležnim organima i institucijama, da bi se osiguralo pravovremeno i efikasno provođenje koordiniranih politika za borbu protiv korupcije;“, potrebno je dio teksta koji glasi: „(u daljem tekstu: Agencija)“ premjestiti odmah iza punog naziva Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije obzirom da se skraćeniica Agencija odnosi samo na tu instituciju a ne i na ostale

institucije Bosne i Hercegovine kako je to u ovome slučaju pogrešno navedeno. Navedena točka g) bi trebala glisati:

„saradnja s Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljem tekstu: Agencija) i institucijama Bosne i Hercegovine i dostavljanje potrebnih podataka i informacija samoinicijativno ili po zahtjevu Agencije, kao i saradnja s entitetskim i kantonalnim nadležnim organima i institucijama, da bi se osiguralo pravovremeno i efikasno provođenje koordiniranih politika za borbu protiv korupcije;“.

Vežano za **članak 9. stavak 6.** kojim je predviđeno da Ured izvještava Skupštinu Brčko Distrikta o provedbi Strategije i Akcijskog plana do 31. siječnja tekuće za prethodnu kalendarsku godinu, Agencija je mišljenja da će Ured prilikom provedbe ovoga stavka imati poteškoća što obrazlažemo na slijedeći način. Naime, člankom 9. stavak 4. predviđeno je da je krajnji rok za izvještavanje Ureda o provedbi aktivnosti predviđenih Strategijom odnosno Akcijskim planom od strane organa javne uprave, institucija, javnih poduzeća, javnih ustanova i drugih pravnih lica čiji je osnivač Distrikt **15. siječanj**, što znači da će Ured po isteku roka za dostavu izvješća imati najviše 16 dana da objedini i analizira sva dostavljena izvješća od strane svih obveznika te pripremi i dostavi svoje Izvješće Skupštini Distrikta. Smatramo da je potrebno predvidjeti duži vremenski rok Uredu kako bi mogao pripremiti kvalitetno i sadržajno Izvješće koje će biti predmet razmatranja na Skupštini Distrikta.

Što se tiče **članka 12. stavak 3.** koji glasi: *„Prije razmatranja na Skupštini, izvještaj iz stava (1) ovog člana se dostavlja Vladi Distrikta na izjašnjenje, najkasnije do 15. januara tekuće za prethodnu godinu.“*, Agencija je istoga stajališta kao što je navedeno u članku 9. stavak 6. a odnosi se na nemogućnost pravovremenog izvještavanja od strane Ureda prema Vladi Distrikta. Naime, sada se pojavljuje situacija u kojoj će Ured istoga dana kada istekne rok za dostavu izvješća od strane svih institucija predviđenih u članku 9. stavak 4. Ured morati isti dan pripremiti i dostaviti ukupno izvješće na izjašnjenje Vladi Distrikta. Kao što smo naveli ranije, smatramo da je potrebno predvidjeti duži vremenski rok Uredu kako bi mogao pripremiti kvalitetno i sadržajno Izvješće koje će biti predmet razmatranja na Vladi Distrikta.

U **članku 13. stavak 4 i 5.** navodi se termin: *„u skladu sa zakonom“*, mišljenja smo da se u navedenom slučaju radi o riziku nejasne reference (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 1.2.3. Nejasne reference, stranica 12. koja kaže: *„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.“*). Također, navedeni termin je reguliran i Jedinственим pravilima BD BiH u **članku 41. (jasna terminologija)** koji navodi da se u propisu koristi terminologija uz što je moguće manje odstupanja od značenja u svakodnevnicu u odnosu na pravni i stručni smisao i na način koji isključuje svaku dvosmislenost. Isto tako, Jedinствена pravila BD BiH u **članku 46 (pozivanje)** jasno preciziraju kao se vrši pozivanje na druge propise, tako da treba uzeti u obzir i odredbe ovoga članka prilikom analize i procjene rizika u ovoj odredbi. S tim u svezi, mišljenja smo da je u navedenim stavkama potrebno jasno navesti i precizirati na koji se točno zakon misli, jer ovakav nejasan i neprecizan način ukazivanja na odredbe nekog zakona može samo dovesti do nejasnoća i pogrešnog tumačenja te odredbe a što na kraju može dovesti do zloupotrebe ovako nejasne odredbe.

Shodno navedenom, predlažemo da umjesto termina *„u skladu sa zakonom“* stoji termin *„u skladu sa ovim i drugim zakonima koji uređuju poslove i zadatke rukovoditelja“*.

Članak 14. stavak 1. glasi: *„Pozicija direktora Ureda je rukovodeće radno mjesto saglasno odredbama Zakona o državnoj službi.“*. Obzirom da se u ovome članku prvi put navodi termin Zakon o državnoj službi, Agencija prije svega ističe da je u ovome slučaju naveden pogrešan naziv zakona na koji se poziva obzirom da je službeni naziv Zakon o državnoj

službi u organima javne uprave Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Sl. glasnik Brčko distrikta BiH", br. 17/2022 - prečišćen tekst). Također, isti termin se navodi i u članku 16. i 18. tako da je potrebno i u njima navesti ispravan naziv zakona. Također želimo ukazati i na odredbe Jedinstvenih pravila BD BiH u kojima je u članku 48. precizirano pisanje skraćenica koje se koriste u propisu.

U **članku 14. stavak 4.** navodi se: „(4) Za direktora ne može biti postavljeno lice koje je član političke stranke ili druge političke organizacije odnosno pokreta, koje je obavljalo funkciju izabranog ili imenovanog zvaničnika na bilo kojem nivou vlasti u Bosni i Hercegovini ili je bilo u rukovodećim organima političkih stranaka u posljednjih pet godina do dana objavljivanja javnog konkursa.“ U dijelu teksta koji smo naznačili primjećujemo da ukoliko ovakva formulacija navedenog stavka bude usvojena, postojeće rukovodstvo koje trenutno radi u Uredu, neće moći sudjelovati u proceduri izbora i postavljenja ravnatelja i pomoćnika Ureda kako je to predviđeno člankom 24. ovoga Nacrta Zakona o Uredu čime se gubi kontinuitet rada ali i isključuju/onemogućavaju osobe koje imaju stručno i profesionalno iskustvo iz oblasti borbe protiv korupcije da sudjeluju u procesu odabira rukovodstva Ureda.

Vezano za **članak 14. stavak 5.** Agencija je mišljenja da je isti potpuno nejasan, teško provodljiv u praksi te da ostavlja mogućnost za zloupotrebu obzirom da je člankom 16. stavak 1. točka c) predviđeno da je jedan od slučajeva za razrješenje ravnatelja ukoliko se utvrdi da izjava iz ovoga stavka ne sadrži vjerodostojne podatke. Prije svega, nigdje nije jasno navedeno koji su to sve podaci koji se trebaju navesti u izjavi i tko bi trebao utvrđivati njihovu vjerodostojnost, zatim, prilikom prijavljivanja na poziciju ravnatelja ili pomoćnika zbog ovakve neprecizne formulacije vezane za ovu izjavu, kandidati bi vjerojatno u izjavi doslovno prepisivali članak 14. stavak 5. ili eventualno, svaki kandidat bi mogao imati drugačiju formu i tekst izjave što bi u potpunosti zakompliciralo proceduru izbora ravnatelja i pomoćnika te dovelo različitog tumačenja navedene odredbe. U tom smislu, Agencija je stajališta da navedeni stavak treba preformulirati s ciljem jasnog preciziranja svih uvjete koje je potrebno ispuniti za navedene pozicije kako bi se izbjegle moguće nejasnoće i različito tumačenje ove odredbe. Također, ovakva konstrukcija stavka spada u kategoriju rizika koji se odnosi na dvosmislenost (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, Kategorija rizika I: Dvosmislenost, stranica 7).


Članak 16. stavak 1. točka c) potrebno je uskladiti sa komentarima koje smo dali u članku 14. stavak 5.

Članak 16. stavak 3. glasi: „(3) Postupak postavljenja direktora biće pokrenut najkasnije u roku od 30 dana od dana razrješenja direktora po bilo kom osnovu, a u periodu do postavljenja novog direktora biće postavljen vršilac dužnosti direktora koji će biti izabran među zaposlenicima Ureda.“ Prije svega, primjećujemo da je u navedenom stavku predviđeno da će se vršitelj dužnosti imenovati među zaposlenicima Ureda što znači da će svaka osoba imati mogućnosti obavljanja poslova vršitelja dužnosti ravnatelja Ureda. Međutim, ukoliko navedena odredba ostane u ovakvom tekstu kako je predviđeno, postavlja se pitanje da li uvjeti propisani za postavljenje ravnatelja u članku 14, stavak 3. (mislimo na deset godina radnog iskustva) vrijede i za vršitelja dužnosti ravnatelja ili vršitelj dužnosti ne mora ispunjavati uvjet propisan člankom 14. stavak 3? Ovo pitanje postavljamo prije svega što može doći do situacije da nitko od zaposlenih u Uredu u određenom trenutku ne bude imao deset godina radnog iskustva, pa se postavlja pitanje kako postupiti u tom slučaju. Mišljenja smo da je potrebno jasno precizirati uvjete kao i način postavljenja vršitelja dužnosti ravnatelja, usklađenost sa Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH kojim je jasno predviđeno kako se rukovodi organom javne uprave, uloga rukovodećih službenika, zamjenika rukovoditelja, prijenos ovlaštenja (članak 34, 35, 36 i 37) kao i usklađenost sa Zakonom o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

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);
- Zakon o Uredu za prevenciju korupcije i koordinaciju aktivnosti na suzbijanju korupcije ("Službeni glasnik Brčko Distrikta", broj: 25/18);
- 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);
- Jedinstvena pravila i procedure za izradu zakona i drugih propisa Brčko distrikta Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 1/12) ;
- Zakon o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta Bosne i ("Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", broj: 17/22 - prečišćeni tekst);
- Zakonom o javnoj upravi Brčko distrikta BiH („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 25/20 - prečišćeni tekst);
- Zakonom o proračunu Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj: 34/19);
- Međunarodni dokumenti: GRECO izvješća, konvencije, rezolucije.

S poštovanjem,

**RAVNATELJ**
Elvis Kondžić

Dostavljeno:

- Naslovu
- a/a