



Broj: 05-02-1-255-4/24
Datum: 27.06.2024. 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. Jedinstvenih 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 davanje mišljenja upućenog od strane Ureda za borbu protiv korupcije Unsko-sanskog kantona, 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 efekata 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 prevenciji i suzbijanju korupcije u Unsko-sanskom kantonu, Agencija ukazuje na slijedeće članke.

Na samom početku, kao generalnu primjedbu kod donošenja ovoga Nacrta Zakona želimo ukazati na činjenicu da na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine postoji Zakon o sukobu interesa u organima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine koji uređuje sukob interesa javnih dužnosnika u Federaciji Bosne i Hercegovine, kantonima i jedinicama lokalne samouprave. Istina, navedeni zakon je na snazi ali se trenutno ne provodi iz razloga što nije usklađen sa državnim zakonom u dijelu koji se odnosi na implementaciju. Smatramo da bi se donošenjem kantonalnog zakona o sukobu interesa stvorila pravna nesigurnost kako kod javnih dužnosnika na koje se odnose odredbe oba zakona, tako i kod institucija koje bi primjenjivale te zakone a koji imaju dosta različitosti kako u pogledu definiranja sukoba interesa tako i u svezi vrste i visine sankcija.

Mišljenja smo da je potrebno Zakon o sukobu interesa u organima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine uskladiti sa državnim zakonom te na taj način sistemski upravljati sukobom interesa na području cijele Federacije Bosne i Hercegovine što bi dalo puno bolji rezultat u sprječavanju sukoba interesa kao vrlo bitnog segmenta u prevenciji korupcije. Svako parcijalno rješenje nema mogućnost da na odgovarajući način odgovori ovom riziku od korupcije.

U **Članku 2. stavak 1. točka n)** koja definira pojam „javno preduzeće“, mišljenja smo da navedena definicija „usko“ definira javna poduzeća prvenstveno što se odnosi samo na javna poduzeća na razini Unsko-sanskog kantona čime ostavlja mogućnost zlouporabe navedenog instituta na način da se omogućava obavljanje funkcije odnosno funkcija u javnim poduzećima na ostalim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini. Smatramo da bi bolje rješenje

bilo kada bi se koristio termin javno poduzeće iz članka 2. Zakona o javnim poduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Sl. novine FBiH", br. 8/2005, 81/2008, 22/2009 i 109/2012) čime bi se na sistemski način riješio ovaj problem.

U **članku 2. točka t)** nalazi se pojam „ovlašteno lice“ za koji smo mišljenja da ne bi trebao nositi ovaj naziv zbog nekoliko razloga. Prije svega, korištenje ovoga termina može dovesti do pogrešnog shvaćanja poslova i same funkcije posla koji se treba obavljati sukladno ovome Nacrtu Zakona jer je navedeni termin ovlašteno lice dosta sličan sa terminom „ovlašteno službeno lice“ a koji se najčešće koristi za osobe koje su ovlaštene primjenjivati policijske ovlasti i postupati kao ovlaštena službena lica prema zakonima o kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini. Također, termin ovlašteno lice se koristi i u zakonima koji reguliraju oblast inspekcijских poslova u Bosni i Hercegovini tako da i u tom smislu može doći do pogrešnog shvaćanja i tumačenja posla koji se obavlja. Obzirom da se u ovom zakonu pod pojmom „ovlašteno lice“ podrazumijeva postupanje po prijavama korupcije, a koje će najvjerojatnije biti pridodano nekom redovnom radnom mjestu obzirom da u ekonomskoj/financijskoj projekciji ovoga Nacrta Zakona nisu predviđena nikakva dodatna sredstva za obavljanje ovoga posla, mišljenja smo da je potrebno navedeni izraz zamijeniti prikladnijim izrazom kako bi se izbjegle nejasnoće i pogrešno tumačenje (npr. lice za postupanje sa prijavama).

U **članku 5. stavak 1.** u dijelu koji glasi: „... *osim ako posebnim propisom nije drugačije određeno*“ radi se o riziku dvosmislenosti koji se odnosi na korištenje fraza i predstavlja osnovu za brisanje ili eventualnu promjenu formulacije (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 1.1.2. Fraze, stranica 10. „Pažnju treba posvetiti i drugim sličnim priložima, kao što su „*utoliko*“, „*dok*“, „**osim ako**“, „*kao što*“ i „*naročito*“. Prema pravnoj doktrini spomenuti prilozi obično označavaju odnos između apstraktnih pravila i konkretnih primjera, između proširujućih i ograničavajućih rečenica ili između nabiranja). Također, navedeno predstavlja i 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.“).

U **članku 6. stavak 1. i 2.** navodi se izraz: „*upravljački paket dionica*“ za koji smo mišljenja da je prilično nejasan te bi bilo potrebno u uvodnom dijelu Nacrta Zakona u članku 2. jasno definirati navedeni izraz. Mišljenja smo da se u konkretnom slučaju koriste nejasne riječi/fraze/definicije koje mogu dovesti do različitih tumačenja. Navedeno predstavlja rizik utvrđen u Metodologiji za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini (dvosmislenost, nekonzistentna terminologija, fraze) te je isti potrebno otkloniti ili preformulirati.

U **članku 12. stavak 2.** smatramo da je potrebno dodati još jednu osnovu za pokretanje postupka za utvrđivanje postojanja sukoba interesa a to je: „na osnovu vlastitih saznanja“. Ukoliko ostane ovakva nejasna formulacija, može se protumačiti da će Ured pokretati postupke za utvrđivanje sukoba interesa samo na inicijativu drugih, bez vlastite inicijative.

U **članku 18. stavak 3.** kojim je utvrđena obveza dostavljanja isprava i dokaza po zahtjevu Ureda, primjećujemo da nije predviđena sankcija ukoliko lica iz stavka 2. istoga članka to ne urade, čime se u velikoj mjeri onemogućava odgovarajuća primjena ovog zakona. Mišljenja smo da je potrebno u članku 66. jasno navesti sankciju za kršenje ovoga članka obzirom da isti izravno utječe na primjenu ovog zakona.

Članak 19. stavak 8. upućuje na članak 11. stavak 2. koji ne postoji u ovom zakonu što je potrebno ispraviti i navesti točan članak na koji se upućuje.

U **članku 21. stavak 5.** vrijedi isti komentar koji smo naveli u članku 19. stavak 8.

U **članku 37. stavak 1.** vrijedi isti komentar kao i u članku 5. stavak 1.

U **članku 42.** primjećujemo da nije propisana sankcija za situacije kada institucije ne surađuju sa Uredom. Mišljenja smo da je potrebno razmisliti o uvođenju sankcije za odgovornu osobu u instituciji ukoliko ne postupe po zahtjevu Ureda vezano za dostavu podataka i informacija kojima raspolažu, odnosno, onemogućće zaposlenicima Ureda pristup cjelokupnoj dokumentaciji. Uvođenjem sankcije bi se znatno unaprijedila učinkovitost rada Ureda ali bi se onemogućilo da institucije na bilo koji način opstruiraju primjenu ovog zakona.

U **članku 48.** koji se odnosi na hitnost postupka naveden je termin: „*u najkraćem roku koji je potreban da se utvrde sve činjenice.*“, Agencija je mišljenja da je potrebno definirati jasan i precizan rok u kojem je potrebno provesti postupak u svezi sa zaštitom prijavitelja. Naime, ukoliko se pogleda Zakon o upravnom postupku ("Sl. novine FBiH", br. 2/98, 48/99 i 61/22) u članku 98. stavak 1. jasno je navedeno: „*Rokovi se određuju na dane, mjesecima i godine*“ Obzirom da u konkretnom slučaju nije predviđen rok u danima, mjesecima niti godinama, smatramo da navedeno također predstavlja i rizik koji se odnosi na nedefiniran vremenski okvir (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 2.3. Postupci – Nedefinirani vremenski okviri, stranica 17).

U **članku 66. stavak 1. točka e)**, mišljenja smo da je sankcija koja je predviđena za instituciju potpuno nepotrebna te da nije jasno koja se svrha postiže kažnjavanjem institucije zbog ne donošenja plana integriteta i njegovog ne dostavljanja Uredu. Također želimo ukazati i na prevelik raspon u kazni te da u obrazloženju ovoga propisa nigdje nije navedeno zbog čega je prvenstveno navedena ovako velika kazna i koja se svrha postiže kažnjavanjem institucije za nešto što je u isključivoj odgovornosti odgovornog lica institucije (pogledati članak 63.). U tom smislu, mišljenja smo da je dovoljno navesti kaznu za odgovorno lice u instituciji a što je i navedeno u članku 66. stavak 2.

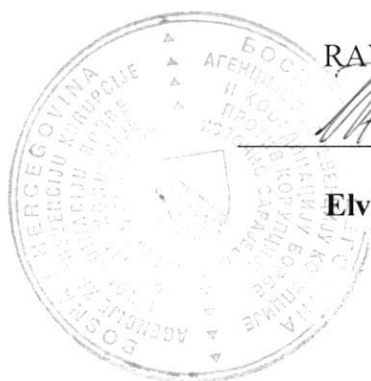
U **članku 70. stavak 1.** utvrđena je dužnost institucije da na naslovnoj stranici svoje službene internet stranice uspostave sistem za online prijavu nepravilnosti. Mišljenja smo da je potrebno razmisliti o uvođenju sankcije za odgovornu osobu u instituciji ukoliko ne postupi po ovome članku, odnosno ne uspostavi online sistem za prijavu nepravilnosti.

Na samom kraju, u dijelu Obrazloženja je naveden Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH koji više nije na snazi obzirom da je od 23.03.2024. godine na snagu stupio novi Zakon o sprječavanju sukobu interesa u institucijama na nivou Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj 18/24), pa je shodno tome potrebno izvršiti promjenu u tom smislu. Također, smatramo da više nije prikladno navoditi u Obrazloženju da novi Zakon o sprječavanju sukobu interesa u institucijama na nivou Bosne i Hercegovine sadrži rješenja koja su zastarila i koja nisu u skladu sa preporukama i međunarodnim pravnim aktima u ovoj oblasti.

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);
- 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);
- Metodologija za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini;
- Procjena podložnosti zakonskih propisa korupciji;
- Zakon o sprječavanju sukoba interesa u institucijama na nivou Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj 18/2024);
- Zakon o sukobu interesa u organima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj 70/08);
- Zakon o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 73/08);
- GRECO:PETI KRUG EVALUACIJE - Prevencija korupcije i promoviranje integriteta u centralnim vladama (najviše izvršne funkcije) i agencijama za provođenje zakona;
- Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine („Sl. glasnik BiH“, br. 100/13);
- Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju ("Sl. Glasnik RS", br. 62/2017);
- Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju (Sl. glasnik BD BiH, broj 25/18);
- EU Direktiva iz oblasti zaštite zviždača (Directive (EU) 2019/1937 on the protection of persons who report breaches of Union law);
- Mišljenje Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: U-23/19 od 18.06.2019. godine;
- Zakon o upravnom postupku ("Sl. novine FBiH", br. 2/98, 48/99 i 61/22);
- Uredba o osnivanju Ureda za borbu protiv korupcije Unsko-sanskog kantona („Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona“, broj: 20/22);
- Međunarodni dokumenti: konvencije, rezolucije, izvješća.

S poštovanjem,



RAVNATELJ

Elvis Kondžić

Dostavljeno:

- Naslovu
- a/a