



Broj: 05-02-1-652-2 /25 (I.Ć.)
Istočno Sarajevo, 31.12.2025. godine

Način otpreme:
„poštom“

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON
Ured za borbu protiv korupcije
Kučukovići 2
72 000 Zenica

PREDMET: Mišljenje, daje se-

VEZA: (Vaš akt broj: 21-04-12111-5/25 od 16.12.2025. godine)

U svezi vašeg naprijed navedenog akta kojim tražite od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (u daljnjem tekstu: Agencija) mišljenje na nacrt Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije u Zeničko-dobojskom kantonu, Agencija daje slijedeće

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.

Analizirajući nacrt Zakona o prevenciji i suzbijanju korupcije u Zeničko-dobojskom kantonu, Agencija ukazuje na slijedeće članke.

U članku 2. točka i) Agencija je mišljenja da se kod definiranja pojma prijave korupcije koriste nejasne i dvosmislene riječi/fraze koje mogu dovesti do različitih tumačenja. Radi se o izrazu: "osnovane podatke" koji predstavlja rizik utvrđen u Metodologiji za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini (dvosmislenost, nekonzistentna terminologija, fraze) te je navedenu definiciju potrebno preformulirati a navedena točka i) bi mogla glasiti: „**prijava korupcije** je pismeno ili usmeno obavještenje koje sadrži podatke o korupciji;“ ili „**prijava korupcije** je pismeno ili usmeno obavještenje koje sadrži informacije iz kojih proizlazi sumnja da je izvršena korupcija;“

U članku 2. točka j) koristi se termin i/ili koji predstavlja rizik dvosmislenosti koji se odnosi na korištenje fraza i predstavlja temelj za brisanje ili eventualnu promjenu formulacije (Vidi Metodologiju za procjenu rizika od korupcije u propisima BiH, 1.1.2. Fraze, stranica 10).

U **članku 3. Agencija** navodi se pojam prijave iako je u članku 2. točka i) već definiran pojam prijave. Navedeno ukazuje na potrebu usklađivanja navedenih članaka u dijelu pojmovnog određenja.

U **članku 8.** 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 zakonu 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. Zbog svega navedenog, mišljenja smo da je potrebno navedeni izraz zamijeniti prikladnijim izrazom kako bi se izbjegle nejasnoće i pogrešno tumačenje (npr. lice za postupanje sa prijavama).

Također, stavkom (2) članka 8. propisano je da „ovlašteno lice“ mora imati VII stepen stručne spreme, završen pravni fakultet sa 240 ECTS bodova ili ekvivalent, te najmanje tri godine radnog iskustva stečenog nakon sticanja visoke stručne spreme. Međutim, stavkom (3) istog članka propisan je izuzetak prema kojem „ovlašteno lice“ može biti i lice sa završenim VII stepenom stručne spreme, sa 240 ECTS bodova ili ekvivalentom druge vrste stručne spreme, pri čemu se ne propisuje obvezno radno iskustvo nakon sticanja visoke stručne spreme. Na ovaj način značajno se proširuje krug lica koja mogu obavljati poslove ovlaštenog lica, uz istovremeno odstupanje od osnovnih uvjeta propisanih stavkom (2). Imajući u vidu navedeno, Agencija je mišljenja da je potrebno izbjegavati propisivanje izuzetaka kojima se suštinski mijenjaju osnovni uvjeti za obavljanje poslova ovlaštenog lica, jer takva rješenja mogu dovesti do pravne nejasnoće, neujednačene primjene propisa, kao i otvoriti prostor za potencijalne zloporabe. Iz navedenih razloga, predlažemo preispitivanje i preformulaciju stavaka (2) i (3) članka 8. na način da se jasno i dosljedno utvrde jedinstveni uvjeti za obavljanje ovih poslova. Također, smatramo da se detaljni uvjeti u pogledu stručne spreme, radnog iskustva i drugih specifičnih zahtjeva za pojedina radna mjesta trebaju uređivati aktom o unutarnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta svake institucije, a ne zakonskim propisom. Također, ukazujemo da se propisivanjem isključivo završenog pravnog fakulteta kao osnovnog uvjeta za obavljanje poslova ovlaštenog lica neopravdano favorizira jedna vrsta visokoškolske ustanove, iako priroda i sadržaj poslova ovlaštenog lica zahtijevaju interdisciplinarna znanja iz oblasti prevencije i borbe protiv korupcije, integriteta, sigurnosti i krivičnopravnih aspekata. S tim u vezi, smatramo opravdanim da se, pored završenog pravnog fakulteta, kao odgovarajući uvjet prepoznaju i drugi relevantni fakulteti, odnosno drugi srodni društveni fakulteti čiji su nastavni planovi i programi usmjereni na navedene oblasti..

U **članku 10. stavak 1.** koji glasi: „*Postupak internog prijavljivanja počinje kada prijavitelj prijavu iz člana 3. ovog zakona podnese odgovornom licu institucije ili ovlaštenom licu ili prijavu podnese na način iz člana 8. ovog zakona.*“, Agencija je mišljenja da je dio teksta „*ili prijavu podnese na način iz člana 8. ovog zakona*“ potrebno brisati. Naime, podnošenje prijave na način propisan člankom 8. ovog zakona već je obuhvaćeno ranijim dijelom odredbe koji se odnosi na podnošenje prijave ovlaštenom licu, zbog čega je navedena formulacija suvišna i može dovesti do normativne nejasnoće i nepotrebnog ponavljanja.

U **članku 14. stavak 2.** uočavaju se određeni nomotehnički nedostaci u pogledu formulacije navedene odredbe. Naime, prilikom određivanja organa nadležnog za postupanje, odnosno ne postupanje po prijavi, stavak (2) članka 14. upućuje na stavak (1) istog članka, koji potom upućuje na članak 13. Zakona. Takvo višestruko upućivanje otežava razumijevanje i primjenu odredbe. Smatramo da bi normativno jasnije i jednostavnije rješenje bilo da se u

članku 14. stavak (1) izričito navede puni naziv nadležnog organa, odnosno Ured, čime bi se izbjegla navedena nomotehnička nejasnoća. Također, ukazujemo da u članku 51. Zakona, kojim se propisuju prekršaji i kazne, nije predviđena sankcija za povrede odredbi članka 14. Zakona. Imajući u vidu značaj obveza propisanih ovim člankom, smatramo da je potrebno proširiti članak 51. na način da se predvidi odgovarajuća prekršajna sankcija i za kršenje odredbi članka 14. Zakona.

U **članku 16.** Zakona propisano je postupanje Ureda po anonimnim prijavama, iako je prethodno, člankom 10. stavak (5), već utvrđena obveza postupanja ovlaštenog lica po anonimnim prijavama. S obzirom na to da će i Ured imati imenovano ovlašteno lice za postupanje po prijavama, smatramo nepotrebnim da se na više mjesta propisuje ista obveza postupanja po anonimnim prijavama. Takvo normativno rješenje dovodi do nepotrebnog ponavljanja i može uzrokovati nejasnoće u pogledu primjene Zakona, zbog čega predlažemo razmatranje ujednačavanja ovih odredbi ili njihovo objedinjavanje u okviru jedne norme.

U **članku 19.** u dijelu koji glasi: „... i pozitivnim pravnim propisima...“. Agencija ukazuje da se radi o normativnom rješenju koje predstavlja rizik od dvosmislenosti i nejasnih referenci. Naime, korištenje opće i neodređene formulacije „*pozitivni pravni propisi*“ ne omogućava jasno i precizno utvrđivanje pravnog okvira na koji se odredba odnosi, čime se ostavlja prostor za različita tumačenja i neujednačenu primjenu propisa.

Navedeno je suprotno Metodologiji za procjenu rizika od korupcije u propisima u Bosni i Hercegovini, točka 1.2.3. „Nejasne reference“ (strana 12), prema kojoj odredbe koje upućuju na druge propise moraju imati jasno i razumno značenje. Kao primjeri loše normativne prakse, Metodologija izričito navodi formulacije poput: „**u skladu sa pozitivnim propisima**“, „prema zakonu“, „na propisan način“, „shodno zakonskim odredbama“, „slijedeći pravila/postupke/rokove koje je postavilo ministarstvo ili drugi organ“, „drugi izuzeci, uslovi ili akti ustanovljeni zakonom“, i slično. Imajući u vidu navedeno, smatramo da je predmetnu formulaciju potrebno precizirati navođenjem konkretnih propisa ili na drugi odgovarajući način jasno odrediti normativni okvir, kako bi se izbjegla pravna nejasnoća i smanjio rizik od proizvoljne primjene odredbe.

U **Poglavlju II.** koje se odnosi na E-registre, imajući u vidu materiju koja se istim uređuje, posebno u pogledu obrade i zaštite osobnih podataka, smatramo da je potrebno zatražiti mjerodavno mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini, radi osiguranja usklađenosti predloženih rješenja s važećim propisima iz oblasti zaštite osobnih podataka.

U **članku 37.** Zakona predviđeno je da evaluaciju Strategije provodi Ured. Agencija smatra da, imajući u vidu ulogu Ureda u procesu izrade Strategije, koordinacije njene provedbe, kao i izrade godišnjih izvještaja o implementaciji Strategije, nije opravdano da isti organ istovremeno vrši i evaluaciju Strategije. Naime, praksa pokazuje da se evaluacija strateških dokumenata, radi osiguranja objektivnosti i nepristranosti, u pravilu provodi kao eksterni proces. Slijedom navedenog, smatramo da je potrebno razmotriti drugačije normativno rješenje kojim bi se evaluacija Strategije povjerila neovisnom ili eksternom tijelu, uz zadržavanje uloge Ureda u oblasti monitoringa provedbe Strategije.

U **članku 41.** u kojem je navedeno da Ured vrši procjenu usuglašenosti dostavljenih planova integriteta institucija sa ovim zakonom, Agencija je mišljenja da je potrebno navesti da Ured vrši procjenu usuglašenosti dostavljenih planova integriteta institucija pored zakona i sa Uputstvom za izradu i provođenje plana integriteta.

U **članku 45.** koji definira obveznu suradnju sa Uredom, Agencija je mišljenja da predviđanje sankcije u članku 51 točka g) koja između ostalog predviđa potencijalnu sankciju

za agencije i institucije na svim razinama vlasti kao i za nevladine i međunarodne organizacije ukoliko na postupe po zahtjevu Ureda, prije svega formalno-pravno ne može biti realizirana pa kao takva ne bi ni trebala biti dio ovoga zakona. Shodno navedenom, smatramo da je potrebno preformulirati ovaj članak kako bi se izbjegla ovakva situacija.

U članku 46. Zakona propisana je obveza institucija da imenuju kontakt osobe. Međutim, Agencija ukazuje da je navedenom odredbom predviđeno da kontakt osobe budu zadužene za izradu i provedbu Strategije i Akcijskog plana, što smatramo neprimjerenim obimu i svrsi ove funkcije. Posebno imajući u vidu odredbe članaka 33. i 34. Zakona, kojima je propisana obveza Ureda da koordinira proces izrade Strategije, kao i da izrađuje Akcijski plan za implementaciju Strategije, proizlazi da poslovi izrade strateških dokumenata ne bi trebali biti u nadležnosti kontakt osoba u institucijama. S tim u svezi, smatramo da bi primarna uloga kontakt osoba trebala biti suradnja s Uredom, te pravovremeno i točno dostavljanje relevantnih informacija, podataka i izvještaja iz oblasti prevencije korupcije unutar svake institucije, a ne izrada strateških i planskih dokumenata.

U članku 49. stavak 1. Agencija je mišljenja da nadzor nad primjenom ovoga zakona ne bi trebao vršiti Ured, obzirom da isti provodi navedeni zakon, te stoga predlažemo da se razmisli da umjesto Ureda taj posao vrši institucija koja sukladno svojim mjerodavnostima, ima mandat i ovlasti da to i radi.

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;
- Pravila i postupcima za izradu zakona i drugih propisa Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 71/14);
- Međunarodni dokumenti: konvencije, rezolucije, izvješća.

S poštovanjem,

Dostavljeno:

- Naslovu (1x);
- A/a (1x).