



**MONITORING IZVJEŠTAJ O PROVEDBI KONVENCije
UJEDINJENIH NACIJA PROTIV KORUPCIJE**

Decembar, 2016

*Priprema ove publikacije je finansijski podržana od strane Ambasade Kraljevine Norveške.
Stavovi izneseni u Izveštaju predstavljaju stavove TI BiH i ne odražavaju nužno stavove
Ambasade.*



Sadržaj

UVOD.....	5
IZVRŠNI SAŽETAK.....	7
ANALIZA USKLAĐENOSTI PRAVNOG SISTEMA BIH SA KONVENCIJOM UJEDINJENIH NACIJA PROTIV KORUPCIJE.....	9
POGLAVLJE II - PREVENTIVNE MJERE.....	10
Član 5 - Politika i praksa sprečavanja korupcije.....	10
Član 6 - Tijelo ili tijela za sprečavanje korupcije	11
Član 7 - Javni sektor	13
Član 8 - Kodeksi ponašanja javnih funkcionera	17
Član 9 - Javne nabavke i upravljanje javnim finansijama.....	18
Član 10 - Podnošenje javnih izvještaja.....	20
Član 11 - Mjere koje se odnose na sudove i tužilaštva	21
Član 12 - Privatni sektor	22
Član 13 - Učešće društva.....	23
Član 14 - Pranje novca	24
POGLAVLJE III - INKRIMINISANJE I PRIMJENA ZAKONA	26
Član 15 - Podmićivanje / Član 16 - Podmićivanje stranih zvaničnika i predstavnika međunarodnih organizacija	26
Član 17 - Pronevjera, zloupotreba ili drugo nelegalno korištenje sredstava.....	27
Član 18 - Trgovina uticajem	28
Član 19. Zloupotreba položaja	29
Član 20 - Nezakonito bogaćenje	30
Član 21 - Mito u privatnom sektoru.....	30
Član 22. Pronevjera u privatnom sektoru.....	31
Član 23 - Pranje novca.....	32
Član 24 - Prikrivanje	33
Član 25. Ometanje pravde	33
Član 26 - Odgovornost pravnih lica.....	34

Član 27 - Učešće i pokušaj.....	34
Član 28. Znanje, namjera i svrha kao elementi krivičnog djela	35
Član 29. Zastara.....	35
Član 30 - Krivično gonjenje, suđenje i sankcije.....	35
Član 31 - Zamrzavanje, zapljena i konfiskacija.....	36
Član 32 - Zaštita svjedoka, stručnjaka i žrtava	37
Član 33 - Zaštita prijavitelja.....	38
Član 34. Posljedice djela korupcije	39
Član 35 - Naknada štete	40
Član 36 - Specijalizovani organi.....	40
Član 38 Saradnja izmedju državnih organa-institucija i pravosudnih organa agencija za provođenje zakona	41
PROCJENA PROVOĐENJA POGLAVLJA III	42
POGLAVLJE IV - MEĐUNARODNA SARADNJA	43
Član 43 - Međunarodna saradnja	43
Član 44.- Izručenje.....	43
Član 46 - Uzajamna pravna pomoć.....	44
Član 49 – Zajedničke istrage	45
Član 50 – Posebne tehnike istrage.....	45
POGLAVLJE V - POVRAT DOBARA	47
POGLAVLJE VITEHNIČKA POMOĆ I RAZMJENA INFORMACIJA	47

UVOD

Bosna i Hercegovina (BiH) potpisala je Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv korupcije (u daljem tekstu: UNCAC ili Konvencija)¹ 16 septembra 2005.g., a Predsjedništvo BiH donijelo je na 89. redovnoj sjednici 27 marta 2006.g. odluku o ratifikaciji UNCAC. Kako predviđa Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, Članom 21., slijedeći korak u procesu ratifikovanja međunarodnih ugovora bio je deponovanje instrumenata o ratifikaciji kod Generalnog sekretara UN. To je 16 oktobra 2006.g. Ministarstvo inostranih poslova i uradilo putem Misije BiH pri UN u Njujorku, kada je Konvencija i stupila na snagu, te je počela stvarati obaveze za BiH, ne samo da primjenjuje Konvenciju, već i da izvrši određene promjene u zakonodavstvu.

Zbog specifičnosti ustavnog uređenja BiH problematika koju obrađuje ovaj izvještaj regulisana je na državnom, entitetskom i nivou Distrikta Brčko.

U ovom izvještaju posebna pažnja je posvećena ključnim članovima Konvencije iz poglavlja Poglavlje II - Preventivne mjere, Poglavlje III - Inkriminisanje i primjena zakona, Poglavlje IV - Međunarodna saradnja i Poglavlja VI - Tehnička pomoć i razmjena informacija. Prijetno su odabrani članovi koji imaju najvećeg uticaja na napore zamalja članica u prevenciji

U prvom dijelu izvještaja dat je izvršni sažetak, sa sumiranim ključnim nalazima, zaključcima i preporukama, dok drugi dio detaljnije opisuje nalaze analize usklađenosti pravnog sistema BiH sa Konvencijom. U drugom dijelu dat je pregled ocjene usklađenosti pravnog sistema sa odgovarajućim članom u namjeri da se kvantificiraju naponi BiH u ovom procesu. Ove ocjene se mogu koristiti samo zajedno sa narativnim dijelom, te se ne može na osnovu te alatke iznositi generalni zaključak o usklađenosti pravnog sistema BiH sa UNCAC-om.

¹ U izvještaju će biti korištena engleska verzija skraćenice za Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv korupcije – United Nations Convention against Corruption (UNCAC) imajući u vidu opšteprihvaćenost iste.

Usklađenost pravnog sistema i njegovo provođenje

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)	KAKO SE OVE ODREDBE PROVODE U PRAKSI (DOBRO/ UMJERENO/ LOŠE)
Čl. 15 (podmićivanje)	Potpuno	Umjereno
Čl. 16 (podmićivanje stranih lica)	Djelomično	Umjereno
Čl. 17 (pronevjera)	Djelomično	Umjereno
Čl. 20 (nezakonito bogaćenje)	Nije provedeno	
Čl. 23 (Pranje novca)	Potpuno	Umjereno
Čl. 26 (Odgovornost pravnih lica)	Potpuno	Umjereno
Čl. 32 and 33 (zaštita svjedoka i izvodača)	Djelomično	Umjereno
Čl. 35 (nadoknade štete)	Potpuno	Umjereno
Čl. 46(9)(b) i (c) (uzajamna pravna pomoć)	Djelomično	Umjereno

IZVRŠNI SAŽETAK

Bosna i Hercegovina je ratifikacijom Konvencije Ujedinjenih Nacija protiv korupcije 2006. godine preuzela brojne obaveze u oblasti prevencije korupcije, inkriminacije djela koja su predviđena Konvencijom i međunarodne saradnje. To uključuje i obaveze usklađivanja pravnog sistema sa odredbama Konvencije koje su brojne. Ovaj proces predstavlja izazov za sve zemlje članice te je zbog toga Konvencijom uspostavljena Konferencija država ugovornica Konvencije koja teži poboljšanju kapaciteta i saradnje između država ugovornica radi postizanja ciljeva predviđenih ovom Konvencijom, kao i unapređenja i nadzora nad njenim provođenjem.

Nadzor nad njenim provođenjem je dosta zahtjevniji kada je u pitanju Bosna i Hercegovina sa svojom složenom ustavnom i pravnom strukturom. Stoga je i ova analiza morala da sagleda različite nivoe vlasti i da analizira brojne zakonske i podzakonske akte jer, u ovisnosti od ustavne nadležnosti, broj pravnih propisa se kretao od jednog do četrnaest.

Iako je naglasak ove analize bio na ocjeni usklađenosti pravnog sistema sa odredbama Konvencije mora se naglasiti da je ova analiza uočila da su različiti nivoi vlasti u procesu usklađivanja sa obavezama Konvencije različito preuzeli određene članove ili su se opredjelili za različit pristup u borbi protiv korupcije. Pored činjenice da ovakva rješenja dovode u pitanje pravnu sigurnost u Bosni i Hercegovini ona također dovode do ocjene o djelomičnoj ili potpunoj neusklađenosti pravnog sistema BiH sa Konvencijom čak i u situacijama kada je očigledno da je jedan ili više nivoa vlasti u potpunosti uskladio svoj pravni sistem. Ipak sa druge strane jasno je da UNCAC ima potencijal da osigura i međusobnu usklađenost pravnih sistema na različitim nivoima vlasti sa odredbama Konvencije. Pri tome se ne prejudiciraju bilo kakve intervencije u ustavnom sistemu BiH već se isključivo dosljedno osigurava usklađenost pravnih sistema BiH sa najvišim standardima u oblasti borbe protiv korupcije.

Doprinos u ovom procesu može dati i ova analiza usklađenosti. **Transparency International u BiH je prva nevladina organizacija koja je provela jednu ovakvu detaljnu i sveobuhvatnu analizu usklađenosti svih relevantnih segmenata pravnog sistema BiH s ciljem formulisanja preciznih prijedloga za potrebne intervencije.** Izveštaj prati strukturu poglavlja Konvencije i analizira najrelevantnije članove. Ova Konvencija je najznačajniji međunarodno-pravni instrument za borbu protiv korupcije i predviđa brojne obaveze za BiH u pogledu prevencije, kažnjavanja, međunarodne saradnje i povrata dobara. Mora se naglasiti da su prijedlozi davani na osnovu postojećih rješenja u pravnom sistemu BiH te ova analiza neće biti sasvim prikladna ukoliko se vlasti BiH odluče za neke druge policy intervencije.

Najveći izazov Bosne i Hercegovine u primjeni Konvencije predstavljaju mjere prevencije. Iako je vidljiv određen napredak u ovom segmentu, jasno je da ciljevi zacrtani Strategijom za borbu protiv korupcije 2015 –2019. godine ali i prethodnim Strategijama i akcionim planovima još uvijek nisu ostvareni. U isto vrijeme tijela za sprečavanje korupcije, osim Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv

korupcije, nisu uspostavljena na način da su osigurane funkcionalne garancije nezavisnosti. Napredak je vidljiv u uspostavljanju adekvatnog pravnog okvira koji uređuje pitanje kodeksa državnih službenika i javnih nabavki te je stoga bitno osigurati dosljednu provedbu ovih mehanizama prevencije. Transparentnost rada javnih službi i pored zakona o slobodnom pristupu informacijama još uvijek nije na nivou koji zahtjeva Konvencija, a najviše zbog činjenice da javne institucije ne ulažu dovoljno napora da proaktivno komuniciraju sa javnosti informacije od javnog značaja.

U oblasti inkriminacije vidljivi su koraci ka potpunoj usaglašenosti krivičnih zakona u BiH. Osim člana 20. Konvencije koji se odnosi na nezakonito bogaćenje koje nije regulirano posebnim članom u BiH sva druga djela su inkriminirana. Bosna i Hercegovina je blizu potpune usklađenosti svog krivičnog zakonodavstva sa odredbama Konvencije. U dijelu krivičnog zakonodavstva vidljive su razlike između stepena usklađenosti pravnog sistema BiH sa odredbama Konvencije ali najviše zbog činjenice da su određeni nivoi vlasti već usaglasili svoj pravni sistem sa odredbama Konvencije dok drugi nivoi vlasti još uvijek nisu. Ukoliko se i ove izmjene dese moći će se govoriti o značajnom stepenu usklađenosti. Ipak, **budući da su Konvencijom previđeni najviši standardi zaštite od korupcije kroz krivično zakonodavstvo biti će potrebno i dalje ulagati u kapacitete pravosuđa da osigura dosljedno provođenje ovih standarda. Pored toga, uzimajući u obzir krivična djela korupcije i uticaj koji ista ima na društvo, potrebno je osigurati nastavak donošenja mjera za zaštitu prijavitelja kako bi se osiguralo dostupnost mjera zaštite na području čitave BiH.**

U oblasti međunarodne saradnje u borbi protiv korupcije pravni sistem BiH se može smatrati samo djelomično usklađenim. Ta ocjena se prvenstveno daje zbog činjenice da, i pored izuzetno naprednog pravnog okvira o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima, međunarodna saradnja ovisi o principu dualnog kriminaliteta. Ovaj princip podrazumjeva da je međunarodna saradnja u krivičnim stvarima moguća ukoliko se zasniva na djelu koje je zabranjeno u BiH i u drugoj zemlji. Budući da pravni sistem nije u potpunosti usklađen sa Konvencijom ova saradnja ne obuhvata sva djela iz Konvencije. Ipak, potpunim usklađivanjem krivičnog zakonodavstva sa odredbama Konvencije ovaj izazov bi trebao biti prevaziđen.

ANALIZA USKLAĐENOSTI PRAVNOG SISTEMA BIH SA KONVENCIJOM UJEDINJENIH NACIJA PROTIV KORUPCIJE

Ova analiza će sagledati trenutno stanje usklađenosti pravnog sistema BiH sa odredbama Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije na osnovu dostupnih podataka i stepena provedbe pojedinih poglavlja. Analiza prati strukturu poglavlja Konvencije i analizira najrelevantnije članove. Ova Konvencija je najznačajniji međunarodno-pravni instrument za borbu protiv korupcije i predviđa brojne obaveze za Bosnu i Hercegovinu u pogledu prevencije, kažnjavanja, međunarodne saradnje i povrata dobara.

Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije se može podijeliti na pet osnovnih djelova:

a) Opšte odredbe

U opštim odredbama se navode ciljevi Konvencije, definišu su osnovni pojmovi koji se koriste u Konvenciji, govori se o obimu primjene Konvencije, te naglašava princip suverenosti država potpisnica Konvencije.

b) Prevencija

U ovom dijelu Konvencije traži se od država potpisnica da prihvate efektivne mjere sa ciljem prevencije korupcije. Ove mjere se odnose kako na institucionalne mjere (kao ustanovljavanje posebne antikorupcijske agencije ili tijela, usvajanje kodeksa etike za državne službenike, promocija vladavine prava i principa dobrog korporativnog upravljanja, principa transparentnosti i odgovornosti), tako i na pojačavanje uloge civilnog društva u borbi protiv korupcije (nevladine organizacije, lokalne inicijative, itd.)

c) Krivično pravni dio (Inkriminacije i primjena zakona)

U ovom dijelu Konvencija definiše elemente krivičnih djela protiv korupcije i traži od država potpisnica da ova krivična djela inkorporiraju u svoje krivično zakonodavstvo (konkretno, u krivični zakon). Uvođenje određenih krivičnih djela u domaće zakonodavstvo država potpisnica predstavlja obavezu za iste. Konvencija ne predviđa samo „klasična“, krivična djela korupcije kao što su mito ili pronevjera, već uvodi i neka druga krivična djela kao što su ometanje pravde, nezakonito bogaćenje, zluopotreba položaja i drugo. Posebno je važan dio koji se odnosi na korupciju u privatnom sektoru.

d) Međunarodna saradnja

Konvencija u ovom dijelu traži od država potpisnica specifične forme uzajamne pravne pomoći vezano za prikupljanje i transfer dokaza, ekstradiciju, praćenje, zamrzavanje sredstava i konfiskaciju imovine.

e) Povrat dobara

U ovom dijelu Konvencija standardno definiše određene pojmove vezano za povrat imovine, traži od država potpisnica da predvide mjere u sprečavanju korupcije, promoviraju međunarodnu saradnju, propisuje sam postupak povrata imovine, traži od država potpisnica da obezbijede edukaciju, istraživanje i razmjenu informacija povodom povrata imovine.

POGLAVLJE II - PREVENTIVNE MJERE

Član 5 - Politika i praksa sprečavanja korupcije

UNCAC ČLAN	Status provedbe (DA LI JE ČLAN POTPUNO/DJELOMIČNO/NIJE PROVEDEN)				
Član 5.	Državni nivo	FBIH	RS	BD	Kantonalni nivo
	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Djelomično	Djelomično

Član 5. navodi ciljeve Konvencije (Politika i praksa sprečavanja korupcije), a od država potpisnica se traži da svaka od država razrađuje i sprovodi djelotvornu politiku sprečavanja korupcije, kojom se unapređuje učešće društva i održavanja načela vladavine prava, dobrog upravljanja javnim poslovima i javnom imovinom, integritet, transparentnost i odgovornost. Ovaj član od država potpisnica više zahtjeva preduzimanje određenih akcija, nego usvajanje određenih propisa. Posebno, traži se od država potpisnica, a radi ostvarivanja ciljeva iz ovog člana, da sarađuju međusobno i sa međunarodnim i regionalnim organizacijama (opciona obaveza). Pored obaveza nametnutih državi, u ovom članu traži se od države potpisnice da će „nastojati da ustanovi i unaprijedi uspješnu praksu usmjerenu na sprečavanje korupcije“.

Prvenstveno ovaj član nalaže zemljama članicama da uspostave djelotvornu antikorupcijsku politiku u skladu sa načelima svog pravnog sistema, da ustanovi i unaprijedi uspješnu praksu na sprečavanju korupcije kao i da povremeno vrši postojeću ocijenu i adekvatnost pravnih i administrativnih instrumenata u borbi protiv korupcije. Pored toga se državi nalaže da ostvaruje saradnju sa relevantnim međunarodnim tijelima i organizacijama na polju sprečavanja korupcije.

Uzimajući u obzir ustavnu strukturu Bosne i Hercegovine, Zakonom o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije propisana je obaveza donošenja antikorupcijskih politika na svim nivoima vlasti uključujući državni, entitetski, kantonalni i nivo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine².

Na državnom nivou je usvojena Strategija za borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini za 2015.-2019. godinu i prateći Akcioni plan koji predstavljaju peti strateški antikorupcijski dokument koji je donesen u BiH sa ciljem planskog i strateškog suprostavljanju korupciji u Bosni i Hercegovini. Strategija i prateći Akcioni plan su usvojeni 7. Maja 2015. godine na 6. Sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Bitno je naglasiti dodatno naglasiti da Strategija za borbu protiv korupcije nije sektorski orijentisana, i to iz razloga političkog i društvenog uređenja BiH, u kojima konkretne nadležnosti u sektorskim oblastima pripadaju entitetima, kantonima i Brčko distriktu.

Entiteti i pojedini kantoni su donijeli sopstvene antikorupcijske politike³, dok su Brčko Distrikt kao i pojedini kantoni u procesu izrade antikorupcijskih politika. Nivoi koji su usvojili Strategije usvojili su i prateće akcione planove kako bi osigurali što efikasnije provođenje antikorupcijskih politika⁴. Do sada je pored državnog i entitetskog nivoa, prema dostupnim podacima, antikorupcijske politike usvojili i Vlada kantona Sarajevo, Vlada Posavskog kantona, Vlada kantona 10 i Tuzlanskog kantona. Dok su ostali kantoni, kao što je već navedeno u procesu izrade sopstvenih antikorupcijskih dokumenata.

Također, Zakonom o Agenciji je uspostavljena obaveza praćenja efekata primjene i adekvatnosti zakonske i podzakonske regulative u prevenciji korupcije, kao i iniciranje izmjena i davanje mišljenja o usklađenosti antikorupcijske legislative. Ove nadležnosti sprovede antikorupcijska tijela na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, a o samim tijelima će biti govora u nastavku.

Bosna i Hercegovina aktivno participira u mnogim međunarodnim i regionalnim organizacijama i inicijativama koje su antikorupcijskog predznaka (GRECO⁵, UNODC⁶, MONEYVAL⁷, SIGMA⁸, , RAI⁹ i mnoge druge te se može zaključiti da je Bosna i Hercegovina prihvatilo ovu preporuku koja prozolaži iz člana 5 UN CAC-a.

Član 6 - Tijelo ili tijela za sprečavanje korupcije

UNCAC ČLAN	Status provedbe (DA LI JE ČLAN POTPUNO/DJELOMIČNO/NIJE PROVEDEN)				
	Član 6.	Državni nivo	FBIH	RS	BD
Potpuno		Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 6. definiše potrebu uspostavljanja jednog tijela ili više njih nadležnih za sprovođenje, ali i nadzor i usklađivanje same implementacije antikorupcijske politike, koje bi bilo neovisno i adekvatno stručno i finansijski osposobljeno.

³ Strategija za Borbu protiv korupcije BiH za period 2015.2019. godina je usvojena 7 maja 2015. godine na 6. sjednici Vijeće ministara, Strategiju za borbu protiv korupcije 2016.-2019. Federacije Bosne i Hercegovine je usvojena 26.09.2016. godine na 69. Sjednici Vlade FBIH dok je Vlada Republike Srpske Strategiju za borbu protiv korupcije 2013-2017. Usvojila u Decembru 2013. Godine.

⁴ Izvještaj o radu Agencije za prevenciju korupcije i koordinacije za borbu protiv korupcije za 2015. Godinu dostupno na <http://apik.ba/izvjestaji/izvjestaji-agencije/default.aspx?id=919&langTag=bs-BA>

⁵ Grupa država protiv korupcije Vijeća Evrope,

⁶ Ured Ujedinjenih Nacija za pitanje droge i kriminaliteta,

⁷ Komitet eksperata za evaluaciju mjera protiv pranja novca i finansiranja terorizma

⁸ Podrška vladavini prava i upravljanja

⁹ Regionalna antikorupcijska inicijativa za Jugoistočnu Evropu

Zakonom o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije je uspostavljeno antikorupcijsko centralno tijelo na nivou Bosne i Hercegovine, odnosno uspostavljena je Agencija. Članom 6. Zakona o Agenciji je regulisano da je Agencija nezavisna i samostalna upravna organizacija, koja za svoj rad odgovara Parlamentarnoj skupštini BiH. Upravo ovakav status Agencije, pored njezinih nadležnosti uspostavlja samu nezavisnost Agencije, dok je u posljednjih par godina ista stručno i finansijski kapacitirana, iako još ne u punom kapacitetu. Agencija je prvenstveno preventivno tijelo i tijelo koje je nadležno za koordinaciju antikorupcijskih aktivnosti sa tijelima nadležnim za borbu protiv korupcije na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Članom 10. Zakona o Agencije je propisana nadležnost Agencije koja se svodi prvenstveno na izradu krovne antikorupcijske politike, monitoringa i implementacije politika, iniciranje izmjena antikorupcijskih zakona, podizanja svijesti o posljedicama korupcije i koordinacije borbe protiv korupcije među tijelima u BiH

Agencija u skladu sa važećim propisima nema nikakva istražna ovlaštenja po pitanju suzbijanja korupcije u BiH. U slučajevima eventualnog zaprimanja podnesaka, prijava sa indicijama koruptivnog ponašanja, Agencija takva saznanja, u skladu sa zakonom, prosljeđuje nadležnim policijskim ili tužilačkim organima, koji su nadležni za krivični progon počinitelja krivičnih djela. Međutim usljed ustavne strukture BiH, na način kako je Zakonom o Agenciji predviđeno da svi nivoi vlasti donesu antikorupcijske politike, tako je i članom 23. Zakona uspostavljena obaveza da svi nivoi vlasti odrede novu ili postojeću upravnu strukturu koja će na nivou na kojem je uspostavljena i izrađivati, nadzirati i implementirati antikorupcijske politike. S tim u vezi vlade entitete, Brčko Distrikta i vlade kantona uspostavili "ad hoc" tijela koje će raditi na izradi, nadzoru i implementaciji antikorupcijskih politika na odgovarajućem nivou vlasti. Takva tijela su formirana odlukom vlade i sastavljena su od različitih predstavnika institucija, tako npr. Komisije za provođenje Strategije za borbu protiv korupcije Republike Srpske je sastavljena od ministara različitih ministarstava, predstavnika skupštine, sudova, revizije i drugih kao članova punopravnih članova, te 6 članova posmatrača¹⁰. Iako Strateški program 1.2. državne strategije za borbu protiv korupcije predviđa *Osiguravanje administrativnih, finansijskih i institucionalnih kapaciteta tijela za sprečavanje korupcije u BiH u skladu sa njihovim nadležnostima*. Niži nivoi vlasti ne posjeduju adekvatnu finansijsku niti administrativnu samodrživost. Dok je Agencija krajem 2014. godine imala ukupno 23 zaposlena od sistematizovanih 29 izvršilaca, što je međutim još uvijek ispod broja koji bi objektivno bio dovoljan za efikasno obavljanje svih zakonom definisanih nadležnosti, Agenciji još uvijek nedostaje kadar sa analitičkim sposobnostima, pravni eksperti i eksperti u oblasti informacionih tehnologija. Tokom 2015. godine Agencija je uposlila još dvije osobe.

U Federaciji je formiran Tim koj je sastavljen od različitih predstavnika institucija iz Federacije i institucija na nivou Bosne i Hercegovine¹¹. Ostali nivoi vlasti su do sada zauzeli isti način formiranja ovakvih tijela, s tim da je važno napomenuti da svi kantoni nisu

¹⁰ Vidi na <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Kasipovic-Vlada-opredijeljena-za-borbu-protiv-korupcije/301804>

¹¹ Vlada FBIH na 48. Sjednici donjela Rješenje o formiranju Antikorupcionog tima vlade Federacije Bosne i Hercegovine

uspostavili antikorupcijsko tijelo¹². Ono što je problem sa formiranjem ovakvih tijela jeste da oni svojim statusom ne posjeduju nezavisnost u radu i dovoljno specifično znanje u prevenciji korupcije. Tako da se uz izuzetak državnog nivoa, usklađenost sa članom 6. UNCAC-a smatra djelimičnom.

Član 7 - Javni sektor

UNCAC ČLAN	Status provedbe (DA LI JE ČLAN POTPUNO/DJELOMIČNO/NIJE PROVEDEN)				
	Član 7.	Državni nivo	FBIH	RS	BD
	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 7. Konvencije principe zemljama potpisnica UNCAC-a koji se odnose na sveobuhvatnu prevenciju korupcije i izgradnju mehanizama koji će imati pozitivnog uticaja na smanjenje korupcije u javnom sektoru. U tom smislu se set principa prvenstveno odnosi na sisteme angažovanja, zapošljavanja, zadržavanja, unapređivanja i penzionisanja službenika i, gdje to odgovara, drugih izabranih javnih funkcionera (na principima efikasnosti, transparentnosti i objektivnih, odgovarajućih sistema upošljavanja, nagrađivanja i obrazovanja javnih službenika koji se odnose na prevenciju korupcije.) U stavu 4. ovog člana se nameće obaveza državama potpisnicama da u najvećoj mogućoj mjeri poštuju principe transparentnosti i sprečavanje sukoba interesa.

Navedene principe upošljavanja državnih službenika u BiH uređuju zakoni o državnim službenicima na državnom¹³, entitetskom¹⁴ i na nivou Brčko Distrikta¹⁵. Ipak primjetno je da i dalje u ostalim segmentima javne uprave, javnih institucija i javnih preduzeća i dalje se omogućava da se izradom i implementacijom određenih pravilnika dopušta diskreciono pravo da se zapošljavaju osobe bez prethodnog raspisivanja javnog konkursa ili kandidati koji su imali najmanje bodova prilikom prijave za posao u javnim ustanovama ili preduzećima¹⁶. Posebno zabrinjava namjera koji je trenutna pozicija zauzela kod zapošljavanja rukovodećih državnih službenika. Usvojene izmjene i dopune Zakona o državnoj službi FBiH predstavljaju eklatantan primjer slabljenja državne službe kroz

¹² Monitoring provođenja strategije i akcionog plana za borbu protiv korupcije 2015-2019. Transparency international

¹³ Zakon o državnoj službi u institucijama BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/1)

¹⁴ Zakon o državnoj službi Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06 I 04/12), Zakon o državnim službenicima Republike Srpske (Službene novine Republike Srpske Broj: 01-1875/08)

¹⁵ Zakon o državnoj službi u organima javne uprave Brčko (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH Broj: 01-02-240/14 Distrikta Bosne i Hercegovine)

¹⁶ Vidi dalje na primjeru <https://ti-bih.org/prijedlogom-zakona-o-sluzbenicima-namjestenicima-u-organima-jedinica-lokalne-samouprave-rs-prihvacen-veliki-broj-preporuka-ti-bih/>

otvorenu politizaciju, jer će se dosadašnji rukovodeći državni službenici ubuduće birati po pojednostavljenim procedurama koje rukovodiocu organa ostavljaju više nego dovoljno prostora da dovede pojedince koji mu najviše odgovaraju. Bez rukovodećih državnih službenika, odabranih kroz konkurentsku proceduru na bazi principa meritornosti, ugroženi su stabilnost i kontinuitet rada organa uprave naročito u situacijama višemjesečne krize u formiranju vlasti. Također zabrinjava namjera da se slično rješenje primjeni i na nivou institucija BiH dok je slično rješenje već na snazi u RS.

Monitoring rezultata reforme javne uprave u oblasti upravljanja ljudskim potencijalima (HRM) u 2015. godini koji je proveo TI BiH je ukazao da se svrha praćenja i ocjenjivanja učinka svodi skoro isključivo na nagrađivanje odnosno sankcionisanje pojedinca. Budući da zbog hroničnih budžetskih restrikcija nije moguće izdvojiti sredstva za materijalno nagrađivanje, kompletna održivost sistema je dovedena u pitanje. Procedure se provode pro forma i uz naglašeno opredjeljenje rukovodilaca da se nikom ne zamjeraju. Konačni rezultat takvog pristupa je izuzetno visok broj zaposlenih koji su ocijenjeni najvećom ocjenom.

Također u istraživanju o stanju u oblasti zapošljavanja i pristupa radnim mjestima u Bosni i Hercegovini koje je provela Antikorupcijska mreža nevladinih organizacija ACCOUNT¹⁷, između ostaloga se utvrdilo da je od 106 javnih ustanova njih čak 54 nema usvojene kriterije zapošljavanja u tim institucijama.

Pored navedenog u članu 7. Stav 2. UNCAC uspostavlja i princip o potrebe uređivanja uslova za kandidovanje i izbor na javnu funkciju. Pitanje uslova za kandidaturu i izbor na javnu funkciju uređeno je Izbornim zakonom BiH¹⁸, gdje je između ostaloga regulisano članom 1.10 da mandat ističe i prije vremena ukoliko izabrano lice danom pravosnažnosti sudske presude kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci ili duže. Međutim u Izbornom zakonu BiH prilikom kandidature kandidata na javnu funkciju ranija neosuđivanost nije uslov za podnošenje kandidature. Također izborni zakon ne prepoznaje zabranu i prevenciju korupcije i korupcijskog ponašanje kao poseban dio u svome sadržaju. Tako da u ovom dijelu domaće zakonodavstvo nije u potpunosti usklađeno sa ovim dijelom člana 7. UNCAC-a.

Član 7. UNCAC-a u stavu 3. reguliše pitanje razmatranja osiguravanja transparentnosti u procesu finansiranja kandidata i političkih partija u skladu sa ciljevima Konvencije. BiH je ovo pitanje uredila Zakonom o finansiranju političkih partija¹⁹. GRECO je u trećem krugu evaluacije istakao određene zamjerke na Zakon o finansiranju političkih partija u smislu njihove transparentnosti te je dao 9 preporuka za zakonsku izmjenu. S tim u vezi Interesorna radna grupa je izradila Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija koji je Interesorna radna grupa uputila u parlamentarnu proceduru koji je kao takav usvojen 27. maja 2016. godine. Međutim stav je stručne javnosti da takav Zakon o

¹⁷Dostupno na

http://www.account.ba/upload/documents/Izvj%C5%A1taj%20o%20stanju%20IUSTICIA_Final%20za%20Opress.pdf

¹⁸ Izborni zakon BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 04/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 24/06, 37/08, 32/10 18/137/14) 31/16)

¹⁹ Zakon o finansiranju političkih stranaka („Službeni glasnik BiH“, broj: 95/14 i 41/16)

izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija ne predstavlja suštinske izmjene u skladu sa preporukama GRECO-a²⁰.

Transparency International u Bosni i Hercegovini je izvršio analizu predloženih izmjena Zakona koje su kasnije i usvojene, te uporedio iste sa preporukama GRECO-a. Generalni zaključak je da zakonodavac većinu preporuka nije ugradio u Zakon, te da ove izmjene neće dovesti do značajnih poboljšanja transparentnosti i odgovornosti političkih partija, već se nastoji samo dati privid ispunjenja preporuka kroz kozmetičke izmjene Zakona. Predložene izmjene odnose se na: ukidanje mogućnosti finansiranja stranaka bankarskim kreditima, uvođenje obaveze za stranke da donose interne procedure finansijske kontrole, izvještavanje o prihodima od povezanih lica, obavezu stranaka da informacije o finansijskom poslovanju objavljuju na svojim web stranicama, uvođenje obaveze CIK BiH da sve sumnje na izvršenje krivičnih djela prijavljuju nadležnim tužilaštvima, te na mijenjanje iznosa novčanih sankcija za kršenje pojedinih zakonskih odredbi. Međutim, Prijedlogom Zakona četiri od ukupno devet preporuka uopšte nisu adresirane, dok su ostale preporuke samo površno tretirane ili djelimično ispunjene, te niti jedna preporuka nije u potpunosti pokrivena predviđenim izmjenama Zakona. Predloženim izmjenama nije riješeno pitanje potrebe detaljnog definisanja nadležnosti CIK u pogledu revizije troškova stranaka, niti promovisanja korištenja jedinstvenih bankovnih računa za transakcije političkih partija, što su dva najvažnija kriterijuma za uspostavljanje efikasne kontrole nad finansiranjem stranaka. Iako je predloženo uvođenje obaveze strankama da objavljuju informacije o troškovima i prihodima na svojim web stranicama, nisu propisani ni forma ni rokovi objavljivanja. Sankcije su djelimično uvećane, za kršenje pojedinih zakonskih odredbi, ali TI BiH i dalje smatra da novčana sankcija do 10.000 KM ne može motivisati stranke na poštivanje zakona, jer su moguće dobiti kroz kršenje njegovih odredbi višestruko veće. Na kraju, izostale su i odredbe koje bi osigurale veću nezavisnost Službe za reviziju CIK BiH i kapacitete za efikasno provođenje zakona.

Stav 4. ovog člana govori o uspostavljanju i održavanju sistema kojima se povećava transparentnost i sprječava sukob interesa u javnom sektoru. Sprečavanje sukoba interesa je u BiH uređeno u više različitih zakonskih i podzakonskih rješenja, zavisno od statusa osobe u javnom sektoru. Tako su npr. posebnim zakonima o sukobu interesa²¹ uređuju posebne obaveze izabраних званичника, носилаца извршних функција и саветника у институцијама власти БиХ, Федерације БиХ, Републике Српске и Брчко Дистрикта у обављању јавне функције. Посебно је забринјавajuće рјешенје које је уведено доношењем Закон о измјенама и допунама Закона о sukobu interesa у институцијама власти Босне и Херцеговине Службени гласник Босне и Херцеговине 87/13²² 2013. године када је успостављена Комисије за одлучивање о sukobu interesa, у чији састав улази по 3 члана оба дома Парламентарне скупштине БиХ, те директор и заменици директора Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције

²⁰ Vidi više na <https://ti-bih.org/izostavljene-najvaznije-izmjene-zakona-o-finansiranju-partija/>

²¹ Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ 13/02, 16/02, 14/03, 12/04, 63/08, 18/12, 87/13, 41/16), Zakon o sukobu interesa u organima vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službeni novine Federacije“, broj 70/08), Zakona o sprečavanju sukoba interesa u organima vlasti Republike Srpske („Službeni list RS“, broj 73/08), Zakon o sukobu interesa u institucijama Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“ broj 43/08)

²²

dakle. To posebno iz razloga jer većinu članova ove Komisije čine članovi Parlamentarne skupštine BiH što dovodi u pitanje nezavisnost ovog tijela.

Pitanje statusa institucije koja će primjenjivati Zakon o sukobu interesa neophodno riješiti dugoročno, u isto vrijeme koristeći priliku za unapređenje postojećih rješenja. Naročito u pogledu uspostavljanja nezavisne komisije koja će primjenjivati zakon i proširenja opsega lica na koje se zakon odnosi, proširenje ograničenja za angažman funkcionera u privatnim preduzećima, zabranu obavljanja više javnih funkcija, bez obzira na kojem nivou vlasti su funkcije, obavezu podnošenja imovinskih kartona na godišnjoj osnovi, kao i uspostavljanje provjere tačnosti podataka u izvještajima i objavljivanje registra nosilaca funkcija i njihove imovine, povećanje novčanih sankcija i uvođenje dodatnih sankcija, kao što su razrješenje s dužnosti i poništenje djela nastalog u situaciji povrede zakona.

Ostali značajniji prijedlozi TI BIH odnose se i na proširenje ograničenja za angažman funkcionera u privatnim preduzećima,

Sprečavanje sukoba interesa u bosanskohercegovačkom pravosuđu nije normirana posebnim propisom za nosioce pravosudne vlasti, već je ta materija djelomično uređena procesnim zakonima, Zakonom o VSTV-u i dijelom etičkim kodeksima za sudije i tužioce. Posebnim pravilnikom²³, koji proizilazi iz Zakona o VSTV-u, sprečavanje sukoba interesa je uređeno jedino za članove VSTV-a. GRECO je u svom četvrtom izvještaju evaluacije posebnu pozornost posvetio efikasnosti i dostatnosti mehanizmima koji uređuju materiju sprečavanja sukoba interesa kod parlamentaraca i kod nositelja pravosudnih funkcija te tom prilikom istakao niz preporuka za unapređenje postojećih mehanizama²⁴ u smislu praćenja, prikupljanja podataka i jačanja nadzornih tijela koji prate sukob interesa.

Uzimajući sve navedeno može se zaključiti da sistem prevencije sukoba interesa u Bosni i Hercegovini nije usklađen sa osnovnim zahtjevima Konvencije.

Dok su odredbe koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa u državnih službenika regulisane važećim zakonima o državnim službenicima i državnoj službi²⁵ kao i etičkim kodeksima o kojima će u članu 8 biti posebno elaborirani.

²³ Pravilnik o sukobu interesa za članove Visokog sudskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine, broj 08-02-1949/2014 od 29. maja 2014. godine

²⁴ Dostupno na

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/news/News2016/News\(20160222\)Eval4BosniaandHerzegovina_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/news/News2016/News(20160222)Eval4BosniaandHerzegovina_en.asp)

²⁵ Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12), Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06 i 04/12), Zakon o državnim službenicima Republike Srpske ("Sl. glasnik RS", br. 118/2008, 117/2011, 37/2012 i 57/2016)

Član 8 - Kodeksi ponašanja javnih funkcionera

UNCAC ČLAN	Status provedbe (DA LI JE ČLAN POTPUNO/DJELOMIČNO/NIJE PROVEDEN)				
	Član 8.	Državni nivo	FBIH	RS	BD
	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 8. govori o kodeksima ponašanja javnih funkcionera. Preciznije, ovim članom se traži od države potpisnice da, između ostalog, promovira integritet, poštenje i odgovornost među javnim funkcionerima, a u saglasnosti sa osnovnim pravnim principima domaćeg pravnog sistema. Trenutno, u BiH postoje kodeksi ponašanja državnih službenika (usvojeni od strane agencija za državnu upravu), ali ne i za lica zaposlena u javnim državnim preduzećima i javnim državnim ustanovama. Kao što se gore može vidjeti pojam „javni funkcioner“ koji koristi Konvencija je širi od pojma „državni službenik“ iz domaćeg zakonodavstva, jer pored „državnih službenika“ podrazumjeva i ona lica koja obavljaju političke funkcije (članovi parlamenata, ministri, savjetnici, sudije, ombudsmeni, glavni revizori, itd.) te lica koja su zaposlena u državnim javnim preduzećima. U tom smislu, biće potreban dodatni napor u cilju usvajanja jedinstvenih kodeksa ponašanja za sve „javne funkcionere“ kako ih definiše Konvencija. Kodeksi ponašanja javnih službenika imaju svrhu da se ustanove pravila ponašanja javnih službenika, da se poveća stepen predvidivosti situacija u kojoj se mogu naći javni službenici, a u kojima imaju dileme i najčešće postavljana pitanja sa kojima se suočavaju u toku svog svakodnevnog posla. Isto tako, od država potpisnica se traži da ustanove takva pravila i prakse da kršenje kodeksa etike predstavlja disciplinski prekršaj i proceduru po kojoj se može izreći disciplinska mjera. Pored toga, ovaj član traži od države potpisnice da razmotri mogućnost utvrđivanja mjera i sistema koji bi javnim funkcionerima omogućilo da lakše prijavljuju odgovarajućim organima akte korupcije kada te akte primjete u obavljanju svojih funkcija. Konačno, ovaj član govori o pitanjima koja pokriva Zakon u sprečavanju sukoba interesa (spoljne djelatnosti, investiciona ulaganja, dobra i znatniji pokloni ili koristi iz kojih može proisteci sukob interesa)

U Bosni i Hercegovini je pitanje etičkih kodeksa normativno uređeno. Naime etički kodeksi su usvojeni i na snazi su za državne službenike na svim nivoima vlasti²⁶ a koji se prenose i na namještenike u institucijama, te tretiraju pitanja zabrane koruptivnog djelovanja, sprečavanja sukoba interesa i disciplinske odgovornosti za nepoštivanje istog. Također u BiH na različitim nivoima vlasti postoje etički kodeksi za članove zakonodavnih tijela, kao i kodeksi tužilačke i sudske etike za nositelje pravosudnih funkcija. Ipak u Strategija za borbu protiv korupcije BiH se navodi da u svim institucijama sa javnim ovlaštenjima nisu usvojeni etički kodeksi, te kao aktivnosti 2.6.3. Akcionog plana predviđa i donošenje etičkih kodekse i planove integriteta u javnim institucijama u BiH gdje to nije učinjeno i osigurati njihovo provođenje.

²⁶ Kodeks državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 49/13), Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine („Sl. novine FBiH broj 27/14) i drugi.

Dalje, Strategija za borbu protiv korupcije BiH navodi da poštivanju etičkih kodeksa još uvijek se ne daje primjeren značaj. Etički kodeksi ne koriste se dovoljno, u skladu sa radnopravnim propisima za ocjenu kvaliteta rada ili za pokretanje disciplinske odgovornosti, a preventivne provjere poštivanja kodeksa su rijedak izuzetak. Zbog toga bi, prioritetno, trebalo podići značaj koji ovi kodeksi imaju, promovirati ih u institucijama i u javnosti, te pozvati građane da na povjerljiv način ukažu na povrede ovih pravila od strane zaposlenih ili rukovodilaca javnih institucija. Osim toga, potrebno je obratiti naročitu pažnju na integritet onih službenika čija su radna mjesta posebno izložena riziku od korupcije i primijeniti mjere iz planova integriteta u vezi sa tim.

Može zaključiti da je BiH normativni okvir samo djelomično uskladio svoju legislativu sa članom 8 UNCAC-a., te da se djelomično implementiraju obaveze predviđene Konvencijom.

Član 9 - Javne nabavke i upravljanje javnim finansijama

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 9.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 9 UNCAC-a reguliše pitanja javnih nabavki i upravljanje javnim finansijama. Ovim članom se promovira i nalaže da svaka zemlja potpisnica uspostavi sisteme javne nabavke koja će biti zasnovane na transparentnosti, konkurentnosti i objektivnim kriterijima u odlučivanju²⁷.

Sistem javnih nabavki u BiH je uređen je jedinstvenim "novim" Zakonom o javnim nabavkama²⁸. Institucije nadležne za praćenje primjene novog Zakona o javnim nabavkama BiH (ZJN), te ostalih podzakonskih akata, su i dalje Agencija za javne nabavke BiH i Kancelarija za razmatranje žalbi. Status, filijale i uloga Agencije je ostala ista, a u nadležnosti su, pored dosadašnjih, pridodate još i organizovanje i održavanje obuka za službenike koje se bave javnim nabavkama.

Imajući u vidu nove EU propise, kao i višegodišnje brojne domaće i međunarodne izvještaje o dramatičnom nivou korupcije u javnim nabavkama u BiH, u periodu neposredno prije usvajanja novog ZJN organizacije civilnog društva, sačinio analizu i prijedloge za poboljšanja pojedinih odredbi tadašnjeg prijedloga novog ZJN, obzirom da on u predloženom obliku nije u potpunosti obezbjeđivao adekvatnu zaštitu od korupcije, kao ni transparentnost, efikasnost i racionalno trošenje javnih sredstava. Međutim većinu prijedloga predstavnici zakonodavne vlasti u BiH nisu prihvatili. TI BiH je u maju 2015. godine uradio analizu novog zakona i predložio amandmane na isti koji se odnosi na tri oblasti.

²⁷ U tom smislu UNCAC propisuje uspostavljanje takvog sistema nabavke koji: osigurava obznanjivanje informacija javnosti u pogledu postupka nabavke; utvrđivanje uvjeta za sudjelovanje u konkursima; primjenu jasnih i objektivnih mjerila za donošenje odluka; efikasan sistem provjere i žalbe; uređivanje eventualnog sukoba interesa osoba u procesu javne nabavke.

²⁸ Zakon o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14)

Prva oblast se odnosi na rok za objavljivanje planova javnih nabavki. Rok za objavljivanje planova nabavki predviđen ZJN - 60 dana od dana usvajanja budžeta, odnosno finansijskog plana, neopravdano dug i neprimjeren postupku budžetskog planiranja. Proces planiranja nabavki u praksi bi trebalo da se odvija paralelno sa planiranjem ukupnog godišnjeg budžeta ugovornih organa, pa bi pa bi shodno tome plan nabavki trebao biti objavljen istovremeno, najkasnije 14 dana po usvajanju budžeta, odnosno finansijskog plana.

Druga oblast se odnosi na sprečavanje sukoba interesa u javnim nabavkama. U takvim okolnostima, formulacija iz člana 52 stav (3) novog ZJN kojom se eventualne situacije sukoba interesa učesnika u javnim nabavkama rješavaju u skladu sa postojećim propisima u BiH, je neadekvatna jer bi njena dosljedna primjena dovela do konfuzije kod ugovornih organa i ponuđača, kao i kod tijela koja provode ove zakone (ukoliko postoje), obzirom da bi onemogućila ravnopravan tretman i učešće ponuđača iz različitih dijelova BiH, čime bi se direktno narušilo načelo jednakosti, nediskriminacije i pravične konkurencije.

Treća oblast se odnosi na pooštavanje kaznene politike. Novi ZJN ne osigurava dovoljno visoke noćane kazne koja će odvraćati svjesno i namjernu zloupotrebu budžetskog novca u postupku javnih nabavki. S tim u vezi TI BiH je kroz amandmane preporučio znatno strožiju novčanu kaznenu politiku. Može se zaključiti da je ZJN djelomično usklađen sa članom 10 Konvencije.

U oblasti javnih finansija, zakonskim odredbama o usvajanju budžeta su unaprijed jasno propisane načini usvajanja istog. Jedna od osnovnih funkcija zakonodavne vlasti u BiH je donošenje budžeta. Budžet se usvaja u formi zakona i uz budžet se usvaja i Zakon o izvršenju budžeta. Zakonodavna vlast ima ovlaštenja da donese i rebalans budžeta, koja može uticati na transparentnost i odgovornost u tošenju javnih finansija. Također u istraživanju koje je proveo TI BiH²⁹ zaključeno je da Zaključak: Na osnovu prikupljenih i analiziranih informacija uočljivo je nezadovoljavajuće stanje transparentnosti budžeta kod većine posmatranih institucija. Kod najvećeg broja institucija prisutno je vrlo usko tumančenje zakona da sve ono što nije eksplicitno propisano kao javno, ne smatraju potrebnim da komuniciraju sa građanima. Ipak, zakoni o slobodi pristupa informacijama polaze od suprotne pretpostavke, da su sve informacije javne sa vrlo usko postavljenim izuzetcima. Te je shodno tome data preporuka da je potrebno je osigurati proaktivnu transparentnost cjelokupnog budžetskog ciklusa, te eksplicitno propisati obavezu institucija da svoj budžetski ciklus komuniciraju sa javnosti u formi pristupačnoj i razumljivoj građanima. Također novousvojena Federalna Strategija za borbu protiv korupcije prepoznaje da je Pravilnik o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti trebalo bi izmijeniti na način da izjava svakog obveznika uključuje i mišljenje interne revizije o sistemu finansijskog upravljanja i kontrolama za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini. Sadašnji sistem takvu obavezu predviđa samo za obveznike koji u skladu sa posebnim propisima imaju obavezu ustrojstva interne revizije. Te da je potrebno da je potrebno je ubrzati aktivnosti na što skorijoj primjeni Zakona o finansijskom upravljanju i kontroli u javnom sektoru u Federaciji Bosne i Hercegovine kako bi se uspostavio sistem upravljanja

²⁹ "Monitoring rezultata reforme javne uprave u oblasti transparentnosti, odgovornosti i integriteta 2014-2015" dostupno na https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2016/04/TI-BIH-monitoring-rezultata-reforme-javne-uprave-u-oblasti-transparentnosti-odgovornosti-i-integriteta-2014_2015.pdf

rizicima, sa ciljem unaprjeđenja finansijskog upravljanja i odlučivanja u realizaciji ciljeva organizacija na koje će se primjenjivati ovaj zakon.

Te se može zaključiti da su obaveze iz ovog dijela člana 10 također samo djelomično usklađene sa zahtjevima koji proizilaze iz Konvencije.

Član 10 - Podnošenje javnih izvještaja

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 10.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Organi javne uprave su, shodno članu 10. UN CAC-a, u obavezi poduzeti potrebne mjere kako bi se povećala njihova transparentnost, što uključuje omogućavanje uvida šire javnosti u organizaciju, funkcioniranje i postupke donošenja odluka, pojednostavljivanje postupaka pristupa tijelima nadležnim za odlučivanje, te objavljivanje informacija. Principi člana 10 UN CAC-a se baziraju na principima proaktivne transparentnosti koja podrazumijeva praksu javnih institucija da samoinicijativno objavljuju informacije od javnog značaja koje se nalaze u njihovom posjedu. Pitanje podnošenja javnih izvještaja u BiH se regulira važećim zakonima o slobodi pristupa informacijama koji postoje na državnom³⁰, entitetskom³¹ i nivou Brčko Distrikta³². Važeći zakoni o slobodi pristupa informacijama u BiH omogućavaju građanima da pravo na informaciju ostvaruju isključivo putem pismenih zahtjeva upućenih institucijama i organima. Proaktivno objavljivanje informacija, iako je integralni dio slobode pristupa informacijama, nije obuhvaćeno navedenim zakonskim rješenjima. U sklopu OGP inicijative za BiH je urađeno više policy radova i analiza koje su, između ostalog, analizirali stanje o dostupnosti informacija u javnim organima i institucijama u BiH upređujući iste sa standardima OGP-a³³.

Svaka institucija priprema Godišnje izvještaje o radu sa pregledom realizovanih aktivnosti i postignutih rezultata u određenoj godini, ali je pristup istim ograničen, kao što je slučaj i sa podacima o budžetu i izvršenju budžeta. Informacije o budžetu i izvršenju budžeta moguće je pronaći u Službenom glasniku ili na stranici Ureda za reviziju, ali institucije na državnom nivou ne objavljuju detaljne budžete na svojim web stranicama, kao ni izvještaje nadležnih institucija. Godišnji izvještaj predstavlja pokazatelj odgovornosti institucije, njeno postupanje u skladu sa

³⁰Zakon o slobodi pristupa informacija u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH" broj 28/00, 45/06, 102/09 i 62/11)

³¹ Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosni i Hercegovini ("Službene novine Federacije BiH", broj 32/2001, 48/11), Zakon o slobodi pristupa informacijama u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik RS" broj 20/01)

³²Zakon o slobodi pristupa informacijama u Brčko Distriktu ("Sl. glasniku Brčko Distrikta", broj 36/04)

³³ Vidi npr. istraživanje Analitike Rezultati istraživanja o proaktivnoj transparentnosti javnih institucija u Bosni i Hercegovini" Dostupno na http://www.analitika.ba/sites/default/files/proaktivna_transparentnost_bos_web_6.10.pdf

zakonom, ali i odgovornost institucije za utrošena sredstva iz budžeta koja su joj stavljena na raspolaganje.³⁴

Konvencija također predviđa i nalaže objavljivanje periodičnih izvještaja o koji uključuju o korupcijskim rizicima u javnoj upravi, što je svakako nešto što nije rađeno u javnoj upravi u Bosni i Hercegovini, posebno uzimajući u obzir npr. da one institucije koje su provele i usvojile samoprocjenu institucije na korupcijske rizike (planove integriteta) iste nisu javno objavili. Može se zaključiti da je normativni okvir u BiH djelomično usklađen sa članom 10.

Član 11 - Mjere koje se odnose na sudove i tužilaštva

UNCAC ČLAN	Status provedbe (DA LI JE ČLAN POTPUNO/DJELOMIČNO/NIJE PROVEDEN)				
	Član 11.	Državni nivo	FBIH	RS	BD
	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Ovim članom Konvencije se ističe princip nezavisnosti sudstva, kao osnovni princip sudske vlasti i ključna uloga sudstva u borbi protiv korupcije. Ovaj član definiše potrebu uspostavljanja mjera za jačanje integriteta u pravosuđu i sprečavanju pojave korupcije u pravosuđu. Osiguravanje visokog integriteta i sprečavanje korupcije je u Bosni i Hercegovini osigurano i propisano uglavnom Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću³⁵, Član 22. Zakona o VSTV-u navodi Sudije i tužioci su osobe koje se odlikuju profesionalnom nepristrasnošću, visokim moralnim kvalitetima i dokazanim stručnim sposobnostima, te imaju odgovarajuću obuku i stručnu spremu. Etika i lični integritet sudija i tužilaca je regulisana i Kodeksima sudijske i tužilačke etike i drugim propisima. Ipak Evropska komisija u svom izvještaju za 2015. godinu navodi da pitanje sukoba interesa u pravosuđu izazva dodatnu zabrinutost kada su u pitanju integritet i odgovornost. Dalje se u izvještaju Evropske komisije navodi da Pravilnik o sukobu interesa za članove VSTV-a, kojim je uveden jasan set zaštitnih mjera za sprečavanje situacija sukoba interesa, treba proširiti i na cjelokupno pravosuđe. Novi zakon o VSTV-u treba sadržavati jasna pravila koja se mogu primijeniti na funkcionisanje cjelokupnog pravosuđa. Kako je promijena Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću vrlo osjetljivo političko pitanje u BiH Visoko sudsko i tužilačko vijeće je nedavno usvojilo "Smjernice za sprečavanje sukoba interesa u pravosuđu"³⁶ kojima se pokušava na što efikasniji način urediti pitanje sukoba interesa. Međutim finansijski

³⁴ https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2016/04/TI-BiH_Monitoring-transparentnost-odgovornosti-i-integritet-2015.pdf

³⁶ Smjernice za sprečavanje sukoba interesa u pravosuđu („Službeni Glasnik BiH“ Broj 08-02-3-2078-1/2'016)

izvještaji i imovinske kartice nosilaca pravosudnih funkcija i dalje nisu dostupne javnosti i ne postoje mehanizmi i nadležnosti za njihovu provjeru³⁷. Iako postoji mogućnost dodatnog napretka u normiranju i jačanju integriteta u pravosuđu, može se zaključiti da je normativni djelimično usklađen sa principima UN CAC-a koji proizilaze iz člana 11.

Član 12 - Privatni sektor

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 12.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 12. UN CAC-a prepoznaje i preporučuje čitav set principa koji se odnose na sprečavanje nastanka korupcije u privatnom sektoru, jačanju revizorskih i računovodstvenih standarada te izricanje adekvatnih kazni za nepoštivanje mjera za sprečavanje korupcije. Na ovaj način se sugerije da je za efikasnu prevenciju korupcije neophodan poslovni sektor koji je oprijedjeljen i motiviran za društvo u kojem ne vlada korupcija u većem obimu. Do sada se u bosanskohercegovačkim nastojanjima nije na sistemskom nivou posebno pridavao značaj privatnom sektoru u sprečavanju korupcije, osim u zakonima za sprečavanje sukoba interesa i zakonima za državne službenike. Međutim sistemski pristup na ostalim principima iz člana 12. nije bio primjenjiv. Međutim ohrabrujuća je činjenica da posljedni strateški dokumenti i antikoruptionske politike prepoznaju sam privatni sektor ali i ostavriavanje saradnje sa privatnim sektorom veoma bitnim u prevenciji i suzbijanju korupcije.

Zakoni o računovodstvu i reviziji RS i FBiH su usvojeni u aprilu, odnosno decembru 2009. godine, a na snazi su od početka 2010. godine. Oni su dodatno harmonizovali obaveze preduzeća vezane za računovodstvo i reviziju u oba entiteta. Obje berze, i Sarajevska (SASE) i Banjalučka (BLSE), objavljuju finansijske izvještaje svih subjekata koji kotiraju u svim segmentima tržišta na svojim prezentacijama na internetu.

Ministarstva finansija su odgovorna za superviziju sistema knjigovodstva i računovodstva i osiguravanje poštovanja odredbi entitetskih zakona o računovodstvu i reviziji. Agencije za bankarstvo entiteta zahtijevaju od banaka da pripremaju finansijske izvještaje zasnovane i na IFRS-u i na njihovim prudencijalnim regulativama, a da ih nakon toga podvrgnu reviziji. Taj dvostruki zahtjev je doveo do toga da finansijski izvještaji banaka nisu u skladu sa IFRS-om. Entitetske agencije za superviziju u osiguranju zahtijevaju mjesečne, kvartalne i godišnje regulatorno izvještavanje, uz dostavljanje finansijskih izvještaja.

S tim u vezi je Strategija za borbu protiv korupcije u BiH za period 2015.-2019. godine u svome strateškom programu 10.2. pod nazivom *“Unaprjeđenje pravnog okvira za aktivnije učešće privatnog sektora u antikoruptionskim aktivnostima”* prepoznala značaj privatnog sektora. Nadalje je je ovaj strateški programa u Akcionom planu podijeljena na pet vrlo jasnih

³⁷ Vidi više u Transparency International „Analizu Sukob interesa u pravosuđu – pregled propisa i preporuke“ dostupne na <https://ti-bih.org/publikacije-istrazivanja/>

aktivnosi koje vode ispunjenju svog strateškog programa. Također je i u novousvojenoj Strategiji za borbu protiv korupcije u Federaciji BiH za period 2016.-2018. godine u Strateškom programu 1.3.3. predviđeno povećanje integritetneralna a unutar poslovnog sektora putem instrumenata samoregulacije. Svrstavanje i stavljanje u fokus privatnog sektoru u sprečavanju i suzbijanju korupcije u antikorupcijskim politikam svakako predstavlja pozitivan pomak. Ipak i dalje su etički kodeksi u privatnom sektoru raritet, kao i sam fokus na sprečavanje nastanka korupcije.

Član 13 - Učešće društva

UNCAC-u članu 13. daju sugestije državama potpisnicama i javnosti u tim državama na koji način treba da se, zajednički, bore protiv korupcije kao pojave, i borbi protiv korupcije u konkretnom slučaju odnosno da podstaknu čitavo društvo da učestvuje u antikorupcijskim nastojanjima u borbi protiv korupcije. Ustavom BiH i ustavima entiteta garantovano pravo na slobodu udruživanja uživaju i pojedinci koji pristupaju udruženjima ili ih osnivaju, ali i sama udruženja, bez ikakvih ograničenja u smislu povezanosti ciljeva tih udruženja sa zalaganjem za dobru upravu i antikorupciju. U BiH djeluje veliki broj organizacija civilnog društva (OCD) i mreža organizacija koje se bave watchdog aktivnostima. Mediji uglavnom prenose nalaze i informacije koje objavljuju ove organizacije. Studija nacionalnog integriteta za 2015, godinu ukazuje je OCD u kontinuitetu nude analize stanja, rezultate istraživanja stanja i uzroka korupcije i ostalih društvenih problema, te zastupaju i moguća rješenja politika i/ili procesa kreiranja istih i pokreću inicijative i kampanje u tom pravcu. Međutim, generalno gledano, organizacije civilnog društva su i dalje u najvećoj mjeri isključene iz procesa donošenja odluka, te se njihovo učešće u pomenutim procesima svodi više na izuzetak koji potvrđuje pravilo.

Važeći antikorupcijski dokumenti u BiH na svim nivoima prepoznaju i daju veliku ulogu aktivnostima koji se trebaju sprovesti u sardnji sa organizacijama civilnog društva. Državna antikorupcijska strategija posvećuje kompletan Strateški cilj 4 podizanju javne svijesti i promoviranje potrebe za učestvovanjem cjelokupnog društva u borbi protiv korupcije. Ovakav holistički pristup je svakako pozitivan, čime se barem formaln iskazuje politička volja za uključivanje civilnog društva u antikorupcijska nastojanja. Ipak nalazi koji proizilaze iz komparativna analiza transparentnosti procesa usvajanja zakona u BiH, Hrvatskoj i Srbiji koju je proveo TI BiH gdje su prikazani podaci da je u periodu 2011 – 2014. g. od ukupno usvojenih 63 zakona, u državnom parlamentu u samo 3 slučaja bila otvorena javna rasprava koja je omogućavala učešće i zainteresovanih OCD-a u procesu pripreme zakona. U jako velikom broju slučajeva zakoni se usvajaju u hitnoj proceduri, daleko od očiju javnosti, te je u tom smislu mogućnost za učešće javnosti svedena na minimum. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ostavruje veoma dobru saradnju sa OCD koji djeluju u okviru antikorupcijskih principa gdje postoje mnogobrojni primjeri, te je s tim u vezi Agencija i izradila i javno dostupnim objavila Smjernice za saradnju između Agencije i OCD-a.

Bosna i Hercegovina je pristupila Partnerstvu za otvorenu vlast OGP (engl. Open Government Partnership), koji je multilateralna inicijativa čiji je cilj osigurati konkretan napredak na području transparentnosti i otvorenosti rada tijela javne vlasti, uključivanja i osnaživanja građana i civilnog društva, borbe protiv korupcije, te korištenja novih tehnologija za poboljšanje kvalitete usluga koje javna uprava pruža građanima. Inicijativu vodi Upravni odbor čiji članovi i članice predstavljaju vlade i organizacije civilnog društva. BiH je postala članica OGP-a u septembru 2014. godine i time se formalno obavezala na usvajanja načela iz Deklaracije OGP-a. Vijeće ministara je donjelo Odluku o formiranju Savjetodavnog vijeća BiH inicijative „Partnerstvo za otvorenu vlast“, čiji zadatak je da pripremi prijedlog okvirnog akcionog plana za provođenje inicijativom preuzetih obaveza. Očekuje se da svi nivoi vlasti imenuju svoje predstavnike u Savjetodavno vijeće.

Ipak sama procijena usklađenosti ovog člana nije moguća jer UNCAC nije postavio mjerljive indikatore usklađenosti sa legislativom na nacionalnom nivou. Kako god mnoga istraživanja ukazuju na mogućnost poboljšanja učešća i saradnje organizacija civilnog društva sa javnim sektorom u procesu donošenja odluka moguće dalje nadograđivati³⁸.

Član 14 - Pranje novca

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 14.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Ovaj član je dobrim dijelom u pogledu inkriminacije obrađen u procijeni usklađenosti člana 23. tako da se analiza mjera koje je BiH preduzela u smislu pranja novca mora posmatrati u vezi sa tim dijelom. U ovom dijelu naglasak je na mjerama sprečavanja pranja novca i reguliranja banaka i nebankarskih finansijskih institucija koja pružaju službene ili neslužbene usluge za prenos novca ili vrijednosti.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti veoma detaljno razrađuje mjere, radnje i postupke, nadzor, zadatke i nadležnosti Finansijsko-obavještajnog odjela Državne agencije za istrage i zaštitu, međuinstitucionalnu saradnju nadležnih organa, međunarodnu saradnju u oblasti sprečavanja pranja novca i druge segmente vezane za sprečavanje i otkrivanje pranja novca. Pored toga ovaj zakon pokriva sve one institucije koje su ranjive u smislu pranja novca kao i sankcije za propuštanje provođenja ovih mjera.

Pravilnikom o provedbi zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorističkih aktivnosti („Službeni glasnik BiH“ br. 41/15) detaljnije su propisani kriteriji za izradu smjernica za procjenu rizika, informacija, podataka i dokumenata neophodnih za identifikaciju klijenata i transakcija, informacija, podataka i dokumenata koji će biti

³⁸ Vidi npr. istraživanje NVO ODRAZ – Održivi razvoj zajednice, Zagreb dostupno na http://www.odraz.hr/media/212928/sudjeluju%20li%20gradani%20bih%20u%20procesu%20dono%C5%A1enja%20odluka_web.pdf

prosljeđeni Financijsko-obavještajnom odjelu Državne agencije za istrage i zaštitu (u daljnjem tekstu: FOO), te se definiraju pokazatelji za sumnjive transakcije, definira detaljno šta se podrazumijeva pod povezanom transakcijom, propisuje uvjete i procedure za izuzeće od izvještavanja o velikim i povezanim gotovinskim transakcijama FOO-u, te načine i rokove za izvještavanje FOO-u. U okvir mjera prevencije pranja novca spada i Pravilnik o procjeni rizika, podacima, informacijama, dokumentaciji, metodama identifikacije i ostalim minimalnim pokazateljima neophodnim za efikasnu provedbu odredbi zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti ("Službeni glasnik BiH" broj 93/09).

Budući da je Zakon je definirao da su obveznici za provođenje mjere za otkrivanje i sprečavanje pranja novca (i finansiranja terorističkih aktivnosti) i banke, lizing društva i mikrokreditne organizacije Entitetske bankarske agencije su 2012. godine donijele odluke o minimalnim standardima aktivnosti banaka na sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti. Osnovane su i unutrašnje jedinice za kontrolu sprječavanja pranja novca i financiranja terorističkih aktivnosti koje mogu da reaguju na sumnjive transakcije i da pokrenu inspekcijski nadzor ali i da provode nenajavljene inspekcije. Kako su agencije za bankarstvo nadležne i za nadzor nad radom mikrokreditnih organizacija i leasing društava ovim mjerama prevencije pranja novca su i one obuhvaćene. Općenito se može zaključiti da je u ovom smislu BiH kreirala pravni okvir koji omogućava prepoznavanje sumnjivih transakcija i predvidjela je mjere sankcionisanja za organizacije koje ne provode mjere koje se mogu smatrati odvrćajućim.

U isto vrijeme BiH je propustila da osigura mjere nadzora i prevencije pranja novca u nevladinom sektoru što je poseban izazov ako se uzme u obzir kompleksno uređenje ove oblasti.

POGLAVLJE III - INKRIMINISANJE I PRIMJENA ZAKONA

Član 15 - Podmićivanje / Član 16 - Podmićivanje stranih zvaničnika i predstavnika međunarodnih organizacija

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 15.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno
Član 16.	Potpuno	Djelomično	Potpuno	Djelomično

Član 15. Konvencije tretira podmićivanje nacionalnih javnih funkcionera, te definiše radnje davanja i primanja mita. Krivičnim zakonima na snazi u BiH obuhvaćena su djela koja se odnose na podmićivanje nacionalnih javnih službenika i podmićivanje stranih javnih funkcionera i funkcionera javnih međunarodnih organizacija. To su posebno članovi KZ BiH³⁹ i to član 217. (primanje dara i drugih oblika koristi) i 218. (davanje dara i drugih oblika koristi) jer pored službene i odgovorne osobe u institucijama BiH, spominju i stranu odgovornu osobu (iz člana 16. Konvencije), a strana odgovorna osoba je definisana KZ-om i kao predstavnik strane države, tako i predstavnik međunarodne organizacije (član 1. tačka 7. KZ BiH). U KZ FBIH⁴⁰ članovi 380 (primanje dara i drugih oblika koristi) i 381 (davanje dara i drugih oblika koristi). U KZ RS⁴¹ - članovi 351 (primanje mita) i 352 (davanje mita). I KZ BD⁴² članovi 374 (primanje dara i drugih oblika koristi) i 375 (davanje dara i drugih oblika koristi).

Kada je u pitanju krivično djelo davanja mita krivični zakoni u BiH poznaju pravo aktivno podmićivanje, nepravo aktivno podmićivanje i naknadno aktivno podmićivanje (članovi 218. KZBIH, 381. KZFBIH, 352. KZ RS i 374. KZ BD). Ova krivična djela također obuhvataju posredovanje pri podmićivanju. Međutim, u odnosu na treću osobu koja može biti subjekt aktivnog podmićivanja samo KZ BIH definira da se djelo davanja mita odnosi i na aktivno podmićivanje u korist treće osobe.

Ovim zakonima obuhvaćena su i djela primanja mita (članovi 217. KZBIH, 380. KZFBIH, 351. KZ RS i 374. KZ BD) i to pravo pasivno podmićivanje, nepravo pasivno podmićivanje i naknadno pasivno podmićivanje. Posredovanje kod pasivnog podmićivanja je definirano samo KZ BIH dok se u ostalim KZovima posredovanje se ne spominje. U odnosu na treću osobu koja može biti subjekt pasivnog podmićivanja samo KZ BD ne definira da se djelo primanja mita odnosi i na pasivno podmićivanje u korist treće osobe.

³⁹ Krivični zakon BiH (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15)

⁴⁰ Krivični zakon Federacije BiH ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15 i 40/15)

⁴¹ Krivični zakon RS (Službeni glasnik RS, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12 i 67/13)

⁴² Krivični zakon BD – prečišćena verzija ("Službenom glasnik BD BiH" broj 33/13)

Konvencija u članu 16. stav 1., a koji se odnosi na podmićivanje stranih javnih funkcionera i funkcionera javnih međunarodnih organizacija traži od države potpisnice da predvidi krivično djelo tzv. aktivnog podmićivanja, kao obavezno krivično djelo, dok za tzv. pasivno podmićivanje traži od države potpisnice da razmotri uvođenje i ovog krivičnog djela. Može se reći da domaće zakonodavstvo predviđa krivično djelo pasivnog podmićivanja i kod stranih i kod međunarodnih javnih službenika. Stoga se može konstatovati da je domaće zakonodavstvo usklađeno sa članovima 15 i 16 Konvencije.

Definicija službene osobe je postavljena dosta široko i odnosi se na sve osobe koje na bilo koji način obavljaju javnu funkciju ili pružaju javne usluge. Iako četiri krivična zakona različito definiraju službenu osobu (gdje se definicija u KZ RS čini najsveobuhvatnija) sve definicije su dovoljno široko postavljene da obuhvataju smisao definicije prema UN CAC. I pasivno i aktivno podmićivanje se podjednako odnose na stranu službenu osobu. Međutim, krivični zakoni različito definiraju pojam strane službene osobe. Svi krivični zakoni pojam strane službene osobe definiraju dosta široko međutim definicije u KZ FBiH i KZ BD pojam strane službene osobe ograničavaju na osobe koje su član zakonodavnog, izvršnog, upravnog ili sudskog organa strane države, javni službenik međunarodne organizacije i njezinih tijela, sudija i drugi službenik međunarodnog suda a koje su na službi u Federaciji odnosno u Brčko Distriktu a koja radi za naknadu ili bez naknade.

Ovo ograničavanje na strane službene osobe koje su na službi u FBiH odnosno u BD ograničavaju primjenu odredbi ovih krivičnih zakona što nije u skladu sa Konvencijom. Slična ograničenja su bila sadržana u KZ BiH i KZ RS ali su izmjenjena 2010. godine (KZ BiH) odnosno 2013. godine (KZ RS). Nije sasvim jasno koji krivični zakon bi se primjenjivao ako bi djelo obuhvaćeno članom 16. bilo počinjeno na teritoriji FBiH ili BD a ako se radi o stranom službenom licu koje nije na "službi" u FBiH odnosno u BD. Naime, budući da djela koja se odnose na ove osobe nisu obuhvaćene KZ FBiH odnosno KZ BD moguća je primjena KZ BiH što bi u praksi moglo dovesti do praktičnih problema te stoga dovodi do pravne nesigurnosti. Stoga je u smislu potpune usklađenosti pravnog sistema BiH sa UN CAC potrebno izmjeniti definiciju strane službene osobe u ovim krivičnim zakonima.

Član 17 - Pronevjera, zloupotreba ili drugo nelegalno korištenje sredstava

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BiH	KZ FBiH	KZ RS	KZ BD
Član 17.	Potpuno	Potpuno	Djelomično	Djelomično

Član 17. Konvencije definiše krivično djelo „Pronevjera, zloupotreba ili drugo nelegitimno korištenje imovine od strane javnih funkcionera“. Članom 2. tačka d) Konvencije navedno je da se pod pojmom imovine smatraju: „dobra svih vrsta, bilo nematerijalna ili materijalna, pokretna ili nepokretna, fizička ili nefizička, te pravni dokumenti ili instrumenti kojima se dokazuje tapija (dokaz o vlasništvu) ili interes u takvim dobrima.“ Glava XIX KZ BiH -

Krivična djela protiv korupcije i protiv službene i druge odgovorne dužnosti sadrži članove 221 (pronevjera u službi), 222 (prevara u službi) i 223 (posluga u službi), a koji se odnose na član 17 Konvencije. Glava XXXI KZ F BiH – Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije, sadrži članove 385 (pronevjera u službi), 386 (posluga u službi) i 387 (posluga u službi), a koji se odnose na član 17 Konvencije. Glava XXVII KZ RS - Krivična djela protiv službene dužnosti, sadrži članove 348 (pronevjera u službi), 349 (posluga u službi) i 350 (posluga u službi), a koji se odnose na član 17 Konvencije. Glava XXXI KZ BD - Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije, sadrži članove 378 (pronevjera u službi), 379 (posluga u službi) i 380 (posluga u službi), a koji se odnose na član 17 Konvencije.

Smisao člana 17. obuhvaćena sa više različitih članova sva četiri krivična zakona na snazi u BiH. Definicija pronevjere u KZ RS i KZ BD ne idu toliko daleko da obuhvataju smisao UN CAC u potpunosti jer definiraju da korisnik ovog djela bude samo lice koje sebi “protupravno prisvoji novac, vrijednosne papire ili druge pokretne stvari koje su mu povjerene u službi ili uopće na radu” bez da definiraju da korisnik može bit i druga osoba što je slučaju u BiH i FBIH kao i sa drugim djelima iz ove grupe u RS i BD. Stoga se može se smatrati da je sa sadržinom ovih djela pravni sistem BiH djelomično usklađen sa UN CAC.

Član 18 - Trgovina uticajem

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 18.	Djelomično	Djelomično	Potpuno	Djelomično

Član 18. Konvencije definiše Trgovinu (ili zloupotrebu) uticaja (u aktivnom i pasivnom obliku), krivično djelo ima svoj pandan u članu 219. KZ BiH „Protivzakonito posredovanje“. Na određeni način krivično djelo trgovine uticajem predstavlja jednu varijantu krivičnog djela Podmićivanje nacionalnih javnih funkcionera, iz člana 15. Konvencije, ali postoje i značajne razlike između ova dva člana. Naime, član 15. Konvencije se odnosi na postupanje ili uzdržavanje javnog funkcionera da nešto učini ili ne učini, u toku vršenja njegovih/njenih službenih dužnosti. S druge strane, član 18. Konvencije se odnosi na upotrebu stvarnog ili pretpostavljenog uticaja sa ciljem da se stekne neopravdana korist za treću osobu, a kroz postupanje nekog organa uprave ili javnog organa.

Glava XIX KZ BiH - Krivična djela protiv korupcije i protiv službene i druge odgovorne dužnosti sadrži članove 219 (primanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu uticajem) i 219 a (davanje nagrade ili drugog oblika koristi za trgovinu uticajem), koji adresiraju materiju iz Člana 18 Konvencije. Glava XXXI KZ F BiH – Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije, sadrži član 382 (protuzakonito posredovanje). Glava XXVII KZ RS - Krivična djela protiv službene dužnosti, sadrži član 353 (trgovina uticajem) koji se odnosi na Član 18 Konvencije. Glava XXXI KZ BD - Krivična djela

podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne funkcije, sadrži član 376 (protuzakonito posredovanje).

Konvencija kao i kod podmićivanja prepoznaje pasivnu i aktivnu radnju koja može izvršena direktno ili posredno kroz obećanje, ponudu ili davanje neopravdane koristi za korištenje stvarnog ili pretpostavljenog uticaja. Osim KZ RS svi drugi krivični zakoni se mogu smatrati samo djelomično usklađenim sa Konvencijom. KZ BiH u svojoj definiciji aktivne trgovine uticajem definiše samo stvarni uticaj a ne i pretpostavljeni uticaj. KZ FBIH i KZ BD ne definiraju pasivnu trgovinu uticajem već definiraju samo aktivnu trgovinu uticajem, ne sadrže mogućnost pretpostavljenog uticaja niti je definirano posredno traženje koristi za trgovinu uticaja.

Član 19. Zloupotreba položaja

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 19.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Sva četiri krivična zakona sadrže niz odredbi kojima se uređuje pitanje zloupotrebe položaja u smislu člana 19. Konvencije. U KZ BiH to su Zloupotreba položaja ili ovlaštenja (član 220), Pronevjera u službi (član 221), Prijevara u službi (član 222), Posluga u službi (član 223) i Nesavjestan rad u službi (član 224). U KZ FBIH to su Zloupotreba položaja ili ovlaštenja (član 383), Pronevjera u službi (član 384), Prijevara u službi (član 385), Posluga u službi (član 386), Nesavjestan rad u službi (član 387) i Odavanje službene tajne (član 388). U KZ RS to su Zloupotreba položaja ili ovlaštenja (član 347), Pronevjera (član 348), Prevara u službi (član 349), Posluga (član 340), Nesavjestan rad u službi (član 354) i Odavanje službene tajne (član 355). U KZ BD to su Zloupotreba položaja ili ovlaštenja (član 377), Pronevjera (član 378), Prijevara u službi (član 379), Posluga (član 380), Nesavjestan rad u službi (član 381) i Odavanje službene tajne (član 382).

Sva ova djela sadrže elemente koje su obuhvaćene članom 19. iako ne u potpunosti. Očigledno je da cilj ovih krivičnih djela jeste sprečavanje zloupotrebe položaja i u njima se mogu naći elementi predviđeni Konvencijom. Npr. element "sticanje neopravdane koristi za sebe" je sadržan u svim navedenim djelima osim kod nesavjesnog rada u službi i odavanja službene tajne. Sa druge strane "sticanje neopravdane koristi za drugo lice ili entitet" je sadržano u djelima nesavjestan rad u službi i prevara u službi dok se samo u djelima reguliranim KZ BiH i FBIH ovaj element odnosi i na krivično djelo pronevjera u službi. Nadalje, elementi "činjenja" i "nečinjenja" su dosljedno provedeni kod krivičnih djela zloupotrebe službenog položaja dok je kod skoro svih drugih djela zbog samog načina izvršenja djela naglasak na "činjenju". Izuzetak je djelo nesavjestan rad (u službi) gdje je naglasak na "nečinjenje" iako zbog nedostatka "namjere" ovo djelo prevazilazi bit člana 19.

Konvencije gdje je naglasak upravo na namjeri. Ipak kada se uzmu u obzir sva djela može se zaključiti da je BiH provela bit člana 19. u potpunosti.

Član 20 - Nezakonito bogaćenje

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 20.	Nije provedeno	Nije provedeno	Nije provedeno	Nije provedeno

Član 20. Konvencije govori o nezakonitom bogaćenju. U međunarodnom pravu, koje se odnosi na borbu protiv korupcije, kao i na nacionalnim nivoima pojedinih država, postoji tendencija da se izvrši kriminalizacija ponašanja koje se sastoji u posjedovanju imovine/bogastva, a čije uvećanje se ne može racionalno objasniti, imajući u vidu redovne prihode posjednika te imovine. Ta se tendencija reflektuje uvođenjem krivične kvalifikacije po kojoj javni službenici (bilo bivši, bilo aktivni) imaju takav standard života, izvore prihoda ili posjeduju takvu imovinu/dobra, a koja se nalaze u disproporciji sa njihovim sadašnjim ili prošlim poznatim zakonitim izvorima prihoda i za koji (javni službenici) nisu u mogućnosti da pruže odgovarajuće objašnjenje o porijeklu svoje imovine.

Bosna i Hercegovina nije definirala kao posebno krivično djelo “znatno uvećanje dobara javnog funkcionera koje on ne može razumno objasniti s obzirom na njegov legalni prihod” kao krivično djelo. Sa druge strane osnovni princip krivičnog zakonodavstva je da „niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom“ te su uspostavljeni ili se uspostavljaju pravnim i institucionalni mehanizmi za privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi pribavljenje krivičnim djelom. Ipak, uzimajući u smisao člana 20. može se zaključiti da je status provedbe “nije provedeno”.

Član 21 - Mito u privatnom sektoru

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 23.	Nije primjenjivo	Potpuno	Djelomično	Potpuno

Član 21. Konvencije govori o podmićivanju u privatnom sektoru. Kao i kod krivičnog djela podmićivanja u javnom sektoru, Konvencija predviđa kako aktivno tako i pasivno

podmićivanje, pa se biće ovog krivičnog djela ne razlikuje od krivičnog djela podmićivanja u javnom sektoru, s tim da je, naravno, zaštitni objekat drugačiji, tj. privatna svojina

Mito u privatnom sektoru je obuhvaćeno istim članovima koji se odnose na podmićivanje službenih osoba. Krivična djela utvrđena sa KZ FBiH i KZ BD kod djela davanja i primanja dara ili druge koristi utvrđuju da to djelo može izvršiti službena ali i odgovorna osoba. U definiciji odgovorne osobe (član 2. stav (6) KZ FBiH i član 2. stav (5) KZ BD) naglašeno je da se pod odgovornom osobom smatra “osoba u privrednom društvu ili u drugoj pravnoj osobi kojoj je s obzirom na njenu dužnost ili na osnovu posebne ovlasti povjeren određeni krug poslova”. Prema tome, kao i kod analize člana 15. Konvencije, može se zaključiti da u KZ FBiH i KZ BD usklađeni sa Konvencijom. KZ RS sadrži posebne članove koji uređuju ovo pitanje i to za aktivni oblik izvršenja Neovlašćeno primanje poklona ili darova, član 267. I za pasivni oblik izvršenja Neovlašćeno davanje poklona ili darova član 268. KZ RS u privatnom sektoru. Međutim, ova djela samo djelomično preuizmaju član 21. Konvencije jer ne uređuju pitanje posredovanja niti mogućnost da se koristi davanje odnosno obećanje trećem licu. Pored toga član 267 kao jedan od elemenata ovog djela uvodi i nastajanje štete za pravna lica pod čijim ovlaštenjem nastupa što nije u skladu sa Konvencijom.

Stoga je KZ RS samo djelomično usklađen sa Konvencijom. Posebno pitanje se otvara nepostojanjem adekvatnog djela u KZ BiH a posebno kod potencijalne situacije mita i privatnim preduzećima koja su osnovana i djeluju prema zakonima na državnom nivou. Iako ovakvih privatnih preduzeća nema mnogo ona se mogu osnovati i postoje (npr. Elektroprijenos) pa se sa razlogom postavlja pitanje da li je djelo mita u ovim preduzećima inkriminirano krivičnim zakonodavstvom BiH? Istina prema Zakonu o Sudu Bosne i Hercegovine u članu 7. utvrđena je nadležnost Suda BiH i “za krivična djela utvrđena zakonima Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine kada ta krivična djela” kada ta djela “mogu imati ozbiljne reperkusije ili štetne posljedice na privredu Bosne i Hercegovine”. Na taj način bi Sud BiH eventualno mogao da primjeni i odgovarajući entitski zakon ili zakon BD ali uslov “ozbiljne reperkusije ili štetne posljedice” nije element utvrđen članom 21. Konvencije. Moguća je i primjena odgovarajućeg krivičnog zakona po principu teritorijalnosti ali i ta mogućnost otvara prostor za različita tumačenja. Potrebno je stoga razriješiti ovu dilemu u cilju usklađivanja sa Konvencijom.

Član 22. Pronevjera u privatnom sektoru

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBiH	KZ RS	KZ BD
Član 22.	Nije primjenjivo	Potpuno	Djelomično	Djelomično

Član 22. Konvencije govori o pronevjeri u privatnom sektoru. Krivična djela koja se odnose na pronevjeru u službi podjednako se odnose i na pronevjeru u privatnom sektoru (KZ FBiH

člano 385, KZ RS član 348 i član 378 KZ BD. KZ RS i KZ BD u definiciji člana 348 naglašava da se ovo djelo podjednako odnosi na prisvajanje novca, vrijednosnih papira ili druge pokretne stvari koje su povjerene određenom licu ili uopšte na radu “u državnom organu ili **pravnom licu**” čime je primjena ove odredbe proširena i na privatni sektor. Definicijom službene osobe u članu 2. stav (3) KZ FBIH utvrđeno je da se pojam službene osobe podjednako odnosi i na ovlaštenu osobu “u privrednom društvu ili u drugoj pravnoj osobi”.

Međutim, kao i kod ocjene usklađenosti pravnog sistema BiH sa članom 17. Konvencije može se zaključiti da definicije pronevjere u KZ RS i KZ BD ne idu toliko daleko da obuhvataju smisao UN CAC u potpunosti jer definiraju da korisnik ovog djela bude samo lice koje sebi “protupravno prisvoji novac, vrijednosne papire ili druge pokretne stvari koje su mu povjerene u službi ili uopće na radu” bez da definiraju da korisnik može bit i druga osoba što je slučaju u BiH i FBIH.

Član 23 - Pranje novca

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 23.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Sva četiri krivična zakona sadrže odredbe kojima se uređuje pitanje pranja novca u smislu člana 23. Konvencije i to KZ BiH član 209 (pranje novca), KZ F BiH član 272 (pranje novca), KZ RS 280 (pranje novca) i KZ BD član 265 (pranje novca). To se podjednako odnosi na smisao tačke a) stava 1. Konvencije jer sva četiri zakona sadrže smisao konverziju, transfer imovine, prikriivanje i kamufliranje kao i smisao tačke b) istog stava koja se odnosi na sticanje, posjedovanje ili korištenje imovine i učešće, udruživanje ili kovanje zavjere. Ovi članovi ispunjavaju i smisao tačke b) stave 2. jer se ne ograničavaju na pranje novca stečenim samo iz djela obuhvaćenim UN CAC već se odnose na sva krivična djela. Uz analognu primjenu članova koji se odnose na saučesništvo i pomaganje u izvršenju krivičnih djela krivični zakoni u potpunosti osiguravaju provođenje smisla UN CAC u kontekstu kriminalizacije.

Sa druge strane KZ BiH i KZ RS ispunjavaju i predviđenu mogućnost iz tačke e) stava 2) te je prema njima se i izvršilac krivičnog djela kojim je nezakonito pribavljen novac (predikatno krivično djelo) može kazniti za krivično djelo pranja novca. Iako je ova obaveza ostavljena na procjenu svake države ugovornice odnosno njenim “osnovnim načelima unutrašnjeg zakonodavstva” ovako rješenje dovodi do pravne nesigurnosti u BiH budući da slična odredba nije predviđena krivičnim zakonima FBIH i BD.

Član 24 - Prikrivanje

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 24.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Sva četiri krivična zakona sadrže odredbe kojima se uređuje inkriminacija prikrivanja u smislu člana 24. Konvencije i to KZ BiH član 232 (Pomoć učinitelju poslije učinjenog krivičnog djela), KZ F BiH član 300 (Prikrivanje), KZ RS 363 (Pomoć učiniocu poslije izvršenog krivičnog djela) i KZ BD član 294 (Pomaganje). Ova djela kao krivično djelo utvrđuju radnje pomaganja izvršiocu krivičnog djela kroz prikrivanje tragova koja mogu da uključuju i prikrivanje imovine (u slučaju KZ BIH, KZ RS i KZ BD) odnosno kao radnje prikrivanje stvari koja je pribavljena krivičnim djelom (u slučaju KZ FBIH). Iz tog razloga se može smatrati da su sva četiri krivična potpuno usklađena sa članom 24. Konvencije.

Član 25. Ometanje pravde

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 25.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Član 25. Konvencije govori o ometanju pravde kao posebnom krivičnom djelu. Kako je predviđeno Konvencijom, moglo bi se reći da ovo krivično djelo ima dva oblika. Prvi oblik postoji ako je ometanje pravde vršeno na takav način da se korištenjem fizičke sile, prijetnje ili zastrašivanjem ili obećanjem, ponudom i davanjem neopravdane koristi radi navođenja na lažno svjedočenje ili uplitanje u svjedočenje ili iznošenje dokaza u postupku.

Sva četiri krivična zakona sadrže niz odredbi kojima se uređuje inkriminacija ometanja pravde prikrivanja u smislu člana 25. Konvencije. To su sljedeći članovi KZ BiH član 236 (Sprječavanje dokazivanja), član 241 (Ometanje pravosuđa), član 241a (Sprječavanje službenog lica u vršenju službene radnje), 241b (Napad na službeno lice u vršenju poslova sigurnosti, otkrivanju ili lišenju slobode počinioca krivičnih djela), članovi KZ FBIH član 349 (Sprječavanje dokazivanja), član 358 (Sprječavanje službene osobe u vršenju službene radnje), član 359 (Napad na službenu osobu u vršenju poslova sigurnosti) i član 360 (Učestvovanje u grupi ljudi koja spriječi službenu osobu u vršenju službene radnje), članovi KZ RS i to član 369 (Ometanje pravde), član 387 (Sprječavanje službenog lica u vršenju službene radnje) i član 388 (Napad na službeno lice u vršenju službene dužnosti) i članovi KZ BD 343 (Sprječavanje dokazivanja), 352 (Sprječavanje službene osobe u obavljanju službene radnje) i član 353 (Napad na službenu osobu u obavljanju poslova sigurnosti).

Ova djela kao krivična djela ometanja pravde u smislu tačke a) i tačke b) člana 25 Konvencije i podjednako inkriminiraju i navođenje na lažno svjedočenje i uplitanje u službene dužnosti u primjeni zakona. Iz tog razloga se može smatrati da su sva četiri krivična potpuno usklađena sa članom 24. Konvencije.

Član 26 - Odgovornost pravnih lica

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 26.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Odgovornosti pravnih lica za izvršenja krivičnih djela uređena su glavama broj XIV sva četiri krivična zakona u BiH. Iz tog razloga sasvim je jasno da se BiH opredjelila za krivičnu odgovornost pravnih lica za djela koja su obuhvaćena Konvencijom. U smislu stava (3) člana 26. jasno je naglašeno da odgovornost pravne osobe ne isključuje krivicu fizičkih, odnosno odgovornih osoba za učinjeno krivično djelo. Kazne koje se mogu izreći su novčana kazna, kazna oduzimanja imovine i kazna prestanka pravne osobe kao i zabrana obavljanja određene djelatnosti. Iz tog razloga se može smatrati da su sva četiri krivična potpuno usklađena sa članom 26. Konvencije.

Član 27 - Učešće i pokušaj

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 27.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Sva četiri krivična zakona sadrže niz odredbi kojima se uređuje inkriminacija učešća i pokušaja u smislu člana 27. Konvencije. To su članovi KZ BIH član 29 (Saučiniteljstvo) član 30 (Podstrekavanje), član 31 (Pomaganje) te član 248 (Pripremanje krivičnog djela), , u KZ FBIH član 28 (Pokušaj), član 29 (Nepodobni pokušaj), član 31 (Saučiniteljstvo), član 32 (Podstrekavanje), član 33 (Pomaganje) i član 339 (Pripremanje krivičnog djela), u KZ RS član 23 (Saizvršilaštvo), član 24 (Podstrekavanje), član 25 (Pomaganje), član 361a (Pripremanje krivičnog djela) i KZ BD član 31 (Suizvršilaštvo), član 32 (Poticanje), član 33 (Pomaganje) i član 333 (Pripremanje kaznenog djela).

Svi ovi članovi obuhvataju smisao člana 27. 1) Također propisano je da je saučesnik je krivično odgovoran kriv u granicama svojeg umišljaja ili nehata, a podstrekač i pomagač u granicama svog umišljaja. Kod podrstrekavanja kada krivično djelo ne bude ni pokušano a

zapriječena kazna je tri godine ili veća počinitelj će se kazniti za pokušaj krivičnog djela. Sva analizirana djela koja su obuhvaćena UN CAC imaju zapriječenu kaznu koja osigurava kažnjavanje u skladu sa ovim pravilom. Iz svih ovih razloga se može smatrati da su sva četiri krivična potpuno usklađena sa članom 27. Konvencije.

Član 28. Znanje, namjera i svrha kao elementi krivičnog djela

Sadržina ovog člana nije uređena krivičnim zakonima odnosno zakonima uopće.

Član 29. Zastara

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 29.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Član 29. Konvencije se odnosi na nezastarijevanje, (misli se na zastarjelost krivičnog gonjenja i zastarjelost izvršenja kazne, i sporednih mjera kao i mjera bezbjednosti, kao krivičnih sankcija prema domaćem krivičnom zakonodavstvu).

Opća pravila o zastari su uređena krivičnim zakonima i to članovima 14-19 KZ BIH, članovima 15-20 KZ FBIH, članovima 111-115 KZ RS i članovima 16-20 KZ BD. Kada se uzme u obzir dužina trajanja zastarjelosti krivičnog gonjenja i zastarjelost izvršenja kazne, sporednih kazni i mjera sigurnosti kada se posmatra zajedno sa pravilima toka i prekida zastarjevanja može se doći do zaključka da je krivično zakonodavstvo potpuno usklađeno sa članom 29 Konvencije.

Član 30 - Krivično gonjenje, suđenje i sankcije

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBIH	KZ RS	KZ BD
Član 30.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Krivično zakonodavstvo utvrđuje pravila o krivičnoj odgovornosti za fizičke i pravne osobe koje počine krivično djelo. Zakonima je uređeno da je krivično djelo je protupravno djelo koje je zakonom propisano kao krivično djelo, čija su obilježja propisana zakonom i za koje je zakonom propisana krivičnopravna sankcija. Dakle za djela koja ne ispunjavaju ove uslove pravni system BiH ne omogućava kažnjavanje odnosno sankcije.

Sa druge strane pravni sistem BiH određenim licima garantuje imunitet. U tom smislu doneseni su posebni zakoni o imunitetu u BiH (BiH, FBiH, RS i BD) koji uređuju koje se osobe imaju pravo pozvati se na svoj imunitet u odbrani u krivičnom i parničnom postupku. To su osobe koje su nosioci zakonodavnih funkcija, članovi izvršne vlasti, predsjednici i podpredsjednici tamo gdje postoje. Zakonom o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću uređeno je pitanje imuniteta članova Vijeća i nosioca pravosudnih funkcija. Osnovni princip koji ograničava imunitet za krivičnu odgovornost jeste da ove osobe neće odgovarati za postupke koje izvrše u vršenju svojih dužnosti.

Član 31 - Zamrzavanje, zapljena i konfiskacija

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BiH	KZ FBiH	KZ RS	KZ BD
Član 31.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

U pravnom sistemu Bosne i Hercegovine pojmovi zamrzavanja, zapljene i konfiskacije su obuhvaćeni principom da „niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom“ te pravnim instrumentima privremenog i trajnog oduzimanja imovinske koristi pribavljenje krivičnim djelom.

Ovaj princip je utvrđen sa sva četiri krivična zakona u Bosni i Hercegovini u glavi XII Krivičnog zakona BiH, Krivičnog zakona FBiH i Krivičnog zakona BD odnosno u glavi VII Krivičnog zakona RS. Postupak oduzimanja imovinske koristi proistekle iz krivičnog djela je utvrđen zakonima o krivičnom postupku⁴³ u glavi XXVIII Zakona o krivičnom postupku BiH i Zakona o krivičnom postupku BD, glavi XXIX Zakona o krivičnom postupku FBiH odnosno glavi XXVI Zakona o krivičnom postupku RS. I prije posljednje reforme krivičnog zakonodavstva ovaj princip je od 1959. godine bio dio krivičnog zakonodavstva.

Zakonima o krivičnom postupku utvrđeno je da tužilac ima pravo i dužan je da utvrđuje činjenice potrebne za odlučivanje o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Ovim članovima propisano je da se imovinska korist pribavljena krivičnim djelom utvrđuje u krivičnom postupku po službenoj dužnosti, te naglašena obaveza tužioca da prikuplja i izviđa okolnosti koje su od važnosti za utvrđivanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Tužilac u ovom postupku ima pravo i obavezu da utvrđuje onu imovinsku korist koja nije obuhvaćen imovinskopravnim zahtjevom ako je takav zahtjev podnesen od strane oštećenika.

⁴³ Zakon o krivičnom postupku BiH, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13), Zakon o krivičnom postupku, Službene novine Federacije BiH, br. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13 i 59/14, Zakon o krivičnom postupku, Službeni glasnik RS br. 53/12 i Zakon o krivičnom postupku, BD BiH - prečišćena verzija, Službeni glasnik Brčko distrikt BiH br. 33/13

Nakon ratifikacije, Bosna i Hercegovina je poduzela dodatne korake kako bi se unaprijedio pravni okvir u skladu sa standardima Konvencije u pogledu zamrzavanja, zapljene i konfiskacije imovine. U tom smislu izmjenjeni su i dopunjeni krivični zakoni te su doneseni posebni zakoni o oduzimanju stečene imovine, na nivou entiteta i to 2010. godine Zakon o oduzimanju imovine stečene izvršenjem krivičnog djela u Republici Srpskoj⁴⁴, 2014. godine Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom u Federaciji BiH⁴⁵ te nedavno usvojeni Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine u Brčko distriktu⁴⁶. Ovi zakoni predstavljaju dodatne napore da se pitanja koja su vezana za zamrzavanje, zaplijenu i konfiskaciju imovine stečene krivičnim djelom uredi.

Oni su u usaglašeni sa odredabama krivičnog zakonodavstva odnosno u određenim oblastima uređuju praktično postupanje tokom postupka oduzimanja i postupanja sa oduzetom imovinom. Ovdje treba imati u vidu obim primjene novog zakona, jer se se ovi zakoni primjenjuju u postupcima za oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelima propisanim krivičnim zakonima za koja se može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna u FBiH odnosno gdje imovinska korist prelazi 50.000 KM u RS, tako da bi za sva ostala krivična djela primjenjuju odredbe krivičnog zakonodavstva. Sličan zakon još nije donesen na nivou BiH te to predstavlja dodatni izazov koji će Bosna i Hercegovina morati prevazići u cilju usklađivanja svog pravnog sistema sa obavezama iz Konvencije. Ovi zakoni razrađuju dva postupka kod oduzimanja nezakonito stečene imovine i to postupak trajnog oduzimanja i postupak privremenog oduzimanja imovine. Imovinsku korist pribavljenju krivičnim djelom utvrđuje sud svojom odlukom.

Član 32 - Zaštita svjedoka, stručnjaka i žrtava

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	KZ BIH	KZ FBiH	KZ RS	KZ BD
Član 32.	Potpuno	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Članom 32 Konvencije se od države potpisnice traži da obavezno preduzme odgovarajuće mjere kako bi pružila efikasnu zaštitu od potencijalne odmazde i zastrašivanja svjedoka i stručnjaka koji svjedoče (vještaci) u vezi krivičnih djela predviđenih Konvencijom, kao, gdje to odgovara, i zaštitu njihovih rođaka i drugih lica koja su im bliska (misli se na rođake i bliska lica svjedoka i vještaka).

Zakonima o krivičnom postupku utvrđeni su principi zaštite svjedoka i to u ZKP BiH – član 91 (zaštićeni svjedok), ZKP F BiH član 105 (zaštićeni svjedok), ZKP RS član 156 (zaštićeni

⁴⁴ Zakon o oduzimanju imovine stečene izvršenjem krivičnog djela Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske, 12/10

⁴⁵ Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom, Službene novine Federacije BiH, 71/14

⁴⁶ Zakon o oduzimanju nelegalno stečene imovine (Službeni glasnik Brčko Distrikta, broj 29/16)

svjedok) i ZKP BD član 91 (zaštićeni svjedok). Ovi zakoni svojim blanketnim normama upućuju na primjenu posebnih zakona. Ti posebni zakoni su Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka BiH, Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini, Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka FBiH, Zakon o zaštiti svjedoka u krivičnom postupku RS i Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka u BD.

Ovi zakoni definišu da je svjedok pod prijetnjom je onaj svjedok čija je lična sigurnost ili sigurnost njegove porodice dovedena u opasnost zbog njegovog učešća u postupku, kao rezultat prijetnji, zastrašivanja ili sličnih radnji koje su vezane za njegovo svjedočenje, ili svjedok koji smatra da postoji razumna osnova za bojazan da bi takva opasnost vjerovatno proistekla kao posljedica njegovog svjedočenja. Ovim zakonima u velikoj mjeri se provode odredbe Konvencije. Predviđene su procedure fizičke zaštite lica koja svjedoče kao i svjedočenje putem tehničkih uređaja za prijenos slike i zvuka. Potpisan je niz sporazuma sa drugim zemljama članicama o realokaciji zaštićenih svjedoka. Međutim, još uvijek nisu razvijeni kapaciteti unutar pravosudnih institucija koje bi osigurale sve mjere koje su predviđene ovim zakonima. Uspješan primjer može biti Sud BiH, Tužilaštvo BiH i Agencije za istraživanje i zaštitu BiH u okviru koje djeluje Odjel za zaštitu svjedoka u okviru međutim na entitetskom nivou stanje nije zadovoljavajuće. Iz tih razloga unatoč relativno zadovoljavajućem pravnom okviru možemo govoriti samo o djelomičnoj usklađenosti ovog člana sa odredbama Konvencije.

Član 33 - Zaštita prijavitelja

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 33.	Potpuno	Nije proveden	Nije proveden	Nije proveden

Član 33. Konvencije sadrži pravila o zaštiti lica koja podnose prijave (whistleblowers), a vezano za djela predviđena Konvencijom. Konvencija traži od države potpisnice da usvoji propise kojim bi se spriječili „neopravdani postupci“ protiv lica koja „u dobroj vjeri i na razumnim osnovama“ podnesu prijave protiv navodnih učinilaca za krivična djela propisana Konvencijom.

Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u Institucijama BiH, omogućava zaštitu prijavitelja korupcije u javnoj upravi, tj. u javnom sektoru na nivou Bosne i Hercegovine. Ovaj zakon dao je Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije konkretnu nadležnost kojom je predviđeno da je Agencija ta koja licu koje joj podnese prijavu za određenu koruptivnu aktivnost u institucijama BiH dodjeli status „uzbunjivača“. Time je Zakon omogućio kako sudsku tako i predsudsku zaštitu lica koja prijavljuju korupciju u institucijama BiH.

Međutim, postavlja se pitanje da li je obaveza da prijavitelji prvo interno prijave korupciju unutar institucije, a zatim da samo ukoliko postoji sumnja na nepravilnosti ili ukoliko postupak traje predugo, prijavitelj može prijaviti korupciju drugim institucijama ograničavajuća i obeshrabrujuća za potencijalne prijavitelje. Nije sasvim jasno zašto nije ostavljena mogućnost eksternog prijavljivanja u svakom slučaju, kako zbg ubrzavanja procesa, zaštite prijavitelja i izbjegavanja mogućnosti neprimjerenog djelovanja na prijavitelje u okviru same institucije. To pitanje posebno dolazi do izražaja ako se uzmu u obzir i visoke sankcije za lažno ili neosnovano prijavljivanje zbog kojih može doći da dodatnog obeshrabrivanja potencijalnih prijavitelja, posebno ako se na njih stavi teret dokazivanja da li je prijava podnešena u dobroj vjeri ili ne.

Zakonom je uređeni su prekršaji za rukovodioce institucija koji ne izvrši korektivnu mjeru ili ne donese interne akte kao i za lica koja svjesno lažno prijave korupciju. Nadzor nad primjenom ovog zakona u kontekstu ovih prekršaja provodi Upravna inspekcija Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine koja je nadležna za inspekcijski nadzora.

Na entitetskim nivoima i na nivou Brčko Distrikta ne postoji adekvatna zakonska regulativa koja osigurava zaštitu licima koji prijavljuju korupciju. U tom smislu se može zaključiti da jesu odredbe ovog člana UNCA-a provedena na državnom nivou, dok nisu provedene na nižim nivoima.

Član 34. Posljedice djela korupcije

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 34.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Zakonima o krivičnom postupku utvrđeni su principi otklanjanja posljedica djela korupcije u smislu člana 34 Konvencije u okviru postupka za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva i to članovima 200 ZKP BIH, članom 214 ZKP FBIH, članom 110 ZKP RS i članom 200 ZKP BD. Ovim članovima omogućeno je da se kao imovinskopravni zahtjev postavi zahtjev koji se odnosi na poništavanje određenog pravnog posla koji između ostalog može biti podnesen i za djela obuhvaćena Konvencijom. Ukoliko sud utvrdi da je zahtjev osnovan može izreći u presudi potpuno ili djelimično poništavanje tog pravnog posla, s posljedicama koje otuda proističu, ne dirajući u prava trećih osoba.

Član 35 - Naknada štete

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?) U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 35.	Potpuno	Potpuno	Potpuno	Potpuno

Zakonima o krivičnom postupku utvrđeni su principi nadoknade štete kroz definiranje postupka za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva i to članovima 195 ZKP BIH, članom 209 ZKP FBIH, članom 104 ZKP RS i članom 195 ZKP BD. Ovim zakonima je također utvrđeno da sud svojom presudom kojom optuženog oglašava krivim sud može oštećenom dosuditi imovinskopravni zahtjev u cjelini ili mu može dosuditi imovinskopravni zahtjev djelimično, a za ostatak ga uputiti na parnični postupak. Ako podaci krivičnog postupka ne pružaju pouzdan osnov ni za potpuno ni za djelimično presuđenje, sud će oštećenog uputiti da imovinskopravni zahtjev u cjelini može da ostvaruje u parničnom postupku. Ukoliko oštećeni bude upućen na parnicu tada svoja prava na naknadu štete može ostvarivati u ovom postupku.

Član 36 - Specijalizovani organi

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	BIH	FBIH	RS	BD
Član 36.	--	--	--	--

Borba protiv korupcije se prije svega ostvaruje kroz krivično pravosuđe BiH. U sistem krivičnog pravosuđa spadaju nadležni sudovi i tužilaštva, ali i agencije za provođenje zakona koje se smatraju itekako važnim faktorom u procesuiranju korupcije. U skladu sa ustavnom strukturom u BiH postoje četiri sudska sistema: sudski sistem BiH, sudski sistemi entiteta (Federacije BiH i Republike Srpske) i sudski sistem Brčko distrikta. Sudovi u BiH koji su nadležni za postupanje u procesuiranju korupcijskih krivičnih djela: Sud BiH (državni nivo), Vrhovni sud FBiH, Vrhovni sud RS, 10 kantonalnih sudova, 5 okružnih sudova, 23 općinska suda, 16 osnovnih sudova, te jedan osnovni sud Brčko distrikta. Dostupne analize ukazuju na činjenicu da u slučajevima procesuiranja korupcije najčešće postupaju općinski odnosno osnovni sudovi (kao prvostepeni entitetski sudovi), dok manji broj korupcijskih krivičnih djela procesuiraju Sud BiH, kantonalni i okružni sudovi, kao i osnovni sud Brčko distrikta.

Tužilački sistem u BiH je usklađen sa sudskim sistemom te se sastoji od: Tužilaštva BiH (tužilaštvo na državnom nivou), 2 entitetska tužilaštva, 10 kantonalnih tužilaštava u FBiH, 5 okružnih tužilaštava u RS (u okviru okružnog tužilaštva djeluje Posebno tužilaštvo za suzbijanje organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala-Specijalno tužilaštvo) i 1 tužilaštva Brčko distrikta. Tužilaštva koja se bave procesuiranjem korupcije u svojoj strukturi imaju posebne odjele, odnosno odjeljenja koja se bave suzbijanjem takve negativne

društvene pojave. Tako je npr. u sklopu Tužilaštva BiH uspostavljen poseban odjel za organizovani kriminal, privredni kriminal i korupciju, ili npr u tužilaštvu Zeničko-dobojskog kantona postoje dva odjela u kojem je prvi odjel za ratne zločine i privredni kriminal, a u kojem egzistira odsjek za korupciju i privredni kriminal. Takvi organizacijski subjekti su odgovorni za procesuiranje korupcijskih delikata.

Veoma važnu kariku u procesuiranju korupcijskih krivičnih djela čine policijski organi, s obzirom da su upravo takvi organi oni koji prvi dođu do saznanja da se korupcijski delikt i desio. Policijski sistem je kompleksno organiziran, na četiri zasebna sistema koji su zasnovani na nekoordinisanim osnovama, i čak se u pogledu same organizacije značajno razlikuju. Na nivou BiH ne postoje policijske snage zasnovane na principu ministarstva unutrašnjih poslova. Međutim, u okviru Ministarstva sigurnosti egzistiraju upravne organizacije sa operativnom samostalnošću koje pored ostalog vrše policijske poslove i to naročito otkrivanje i istraživanje krivičnih djela. Državna agencija za istrage i zaštitu jeste organizacija u čijoj je nadležnosti sprečavanje, otkrivanje i provođenje istraga korupcijskih krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH. Drugi nivo policijskog sistema u BiH čine policijske organizacije na entitetskim nivoima koje su organizovane kao ministarstva unutrašnjih poslova. U okviru MUP-a RS djeluje Uprava kriminalističke policije u čijem sastavu se nalazi i Jedinica za posebne istrage koja se, između ostalog, bavi i otkrivanjem korupcije. U sastav i Federalnog MUP i kantonalnih MUP-ova ulaze određeni odjeli za otkrivanje korupcijskih krivičnih djela određenih u KZ-u FBiH. Jedinica kriminalističke policije (odsjek za borbu protiv privrednog kriminala i korupcije) u okviru Policije Brčko Distrikta se bavi suzbijanjem krivičnih djela korupcije koji su kao takvi inkriminirani u KZ-u Brčko Distrikta.

Zbog ovako kompleksnog uređenja sudskog, tužilačkog i policijskog sistema nemoguće je dati odgovor o usklađenosti pravnog sistema BiH sa Konvencijom. Funkcionalna nezavisnost pretežno postoji međutim nemoguće je ocijeniti adekvatnost obučeniosti osoblja kao i to da li su sredstava koja su im dostupna za rad odgovarajuća.

Član 38. Saradnja između državnih organa-institucija i pravosudnih organa agencija za provođenje zakona

Član 38. Konvencije predviđa saradnju između nacionalnih organa vezano za procesuiranje krivičnih djela predviđenih Konvencijom. Od država potpisnica se traži da, u skladu sa domaćim zakonodavstvom, podstaknu saradnju između javnih organa i svojih javnih funkcionera, s jedne strane i organa nadležnih za vođenje krivične istrage.

PROCJENA PROVOĐENJA POGHLAVLJA III

Podaci koji bi govorili o stepenu provođenja Poglavlja III se ne objavljuju redovno. Transparency International u Bosni i Hercegovini redovno provodi monitoring procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u BiH kako bi ocjenio status provedbe. U skladu sa Analizom prakse otkrivanja, procesuiranja i sankcionisanja korupcijskih krivičnih djela u BiH 2009.-2014. godina koja je urađena na osnovu podataka prikupljenih od Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH TI ocjenjuje da su statističke brojke o procesuiranju korupcije i dalje nezadovoljavajuće. Javnost i dalje očekuje radikaln zaokret u procesuiranju korupcije. Pored toga a s obzirom na ovakve trendove TI BiH je uradio analizu pravosnažnih sudskih predmeta za period 2009.-2014. godina u BiH, a kako bi bili u stanju identificirati neefikasne rezultate BiH pravosuđa i policije u procesuiranju korupcije.

Ova anali se po prvi put u BiH provela u BiH na ovakvom uzorku metodom analize sadržaja dokumenata, tj. analizom pravosnažnih sudskih predmeta za korupcijska krivična djela. Na ovaj način pribavljen je uvid u sadržinu iza statističkih podataka koji se pribavljaju. Ovim istraživanjem je analizirano ukupno 276 pravosnažnih sudskih predmeta, u kojima su procesuirane ukupno 374 osobe. Analizirani sudski spisi su vođeni pred 6 sudskih instanci u BiH u periodu od 2009. do 2014. godine, te ovaj period predstavlja upravo onaj period za koji je do sada TI BiH redovno provodio „*Monitoring procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u BiH*“, a čiji je posljednji izvještaj sastavni i prvi dio ovog istraživanja.

Na osnovu ključnih nalaza ove analize TI BiH ocjenjuje da je zabrinjavajuće da je broj oslobađajućih presuda o ovakviim predmetima znatno veći negoli je to slučaj kod općeg kriminaliteta gdje je broj oslobađajućih presuda ima ukupno učešće 5%, dok je kod korupcijskih predmeta oslobađajuća presuda donesena u čak 28% predmeta. Istovremeno, većina krivičnih djela za koje su bile procesuirane osobe su bila krivična djela zloupotreba službenog položaja ili ovlaštenja i to 47% slučajeva i krivično djelo pronevjere u službi, oko 30% slučajeva, dok su se klasična korupcijska krivična djela davanja i primanje mita zajedno procesuirale u broju manjem od 10%. Procesuiranje osoba koje dolaze iz privatnog sektora je izuzetno visoko i iznosi 38% ukupnog učešća, dok procesuiranje osoba koje dolaze iz javnog sektora iznosi 55%.

Iz navedenih razloga TI BIH je za stepen provedbe zakonskog okvira u oblasti kriminalizacije dao ocjenu umjereno jer i pored činjenice da se za djela koja su obuhvaćena odredbama Konvencije vode krivični postupci to je i dalje daleko od očekivanja javnosti i ciljeva Konvencije.

POGLAVLJE IV - MEĐUNARODNA SARADNJA

Član 43 - Međunarodna saradnja

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 43.	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo	Nije primjenjivo

Član 43 Konvencije se odnosi na međunarodnu saradnju povodom primjene Konvencije. Od država potpisnica se traži da sarađuju po pitanjima kao što su: izručenje (ekstradicija), prebacivanje osuđenih lica, međusobna pravna pomoć, prenošenje krivičnog postupka, saradnja u primjeni zakona uključujući zajedničke istrage i posebne tehnike istrage. Pored toga, Konvencija traži od država da ne sarađuju samo u krivičnopravnoj oblasti, već da sarađuju i u građanskim i upravnim stvarima koje se odnose na korupciju. Konvencija posebno tretira pitanje tzv. dvostrukog kriminaliteta („dual criminality“).

Bosna i Hercegovina je uredila pitanje međunarodne saradnje u krivičnim stvarima donošenjem Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ("Službeni glasnik BiH", br. 53/09 I 58/13). Međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima se u skladu sa ovim zakonom odnosi na sve radnje nadležnog organa strane države preduzete po zahtjevu domaćeg nadležnog organa i obrnuto, postupke ekstradicije, transfera osuđenih lica, transfera krivičnih postupaka iz jedne države u drugu kao i ostali postupci uređeni posebnim međunarodnim konvencijama i ugovorima. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je centralni organ za komunikaciju sa drugim zemljama u pružanju međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Ovaj Zakon ne uređuje specifično pitanja korupcije niti se poziva na primjenu UN CAC tako da će se usklađenost pravnog sistema BiH ocjenjivati kroz primjenu ovog Zakona u pojedinim oblastima.

Član 44.- Izručenje

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 44.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 44. Konvencije govori o izručenju. Izručenje (ekstradicija) je formalna i najčešće korištena procedura, zasnovana na međunarodnim ugovorima - multilateralnim ili bilateralnim, koja ima za cilj da se ili vrati ili isporuči bjegunac u jurisdikciju koja ga traži.

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima uređeno je pitanje izručenja odnosno optuženih ili osuđenih stranih državljana iz Bosne i Hercegovine u drugu državu.

Ovim zakonom je uređena aktivno i pasivno izručenje kao i pojednostavljena procedura. Osnovni princip za odobravanje izručenja u skladu sa članom 33. je da se izručene dozvoljava samo za krivična djela kažnjiva kako prema zakonima Bosne i Hercegovine, tako i prema zakonima države moliteljice. Dakle u pitanju je dualni princip koji omogućava samo izručenje ako je isto krivično djelo kažnjivo u BiH tako i u državi koja traži izručenje. U tom smislu pravni sistem se ne može smatrati usklađenim sa Konvencijom jer analiza poglavlja III ukazuje na krivična djela koja nisu kriminalizirana u pravnom sistemu BiH kao što je posebno član 20 ali i segmenti pojedinih djela koja nisu u potpunosti usklađena.

Stoga u smislu stava (2) člana 44 Konvencije izručenje neće biti moguće za djela koja nisu predviđena kao krivična u pravnom sistemu BiH. Nije jasno da li postoji bilateralni sporazum sa bilo kojom zemljom koji bi previdio mogućnost izručenja za djela iz UN CAC a koja nisu regulisana kao krivična u pravnom sistemu BiH.

Član 46 - Uzajamna pravna pomoć

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 46.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 46 Konvencije vrlo detaljno uređuje pitanje pravne pomoći u vezi sa djelima koja su obuhvaćena Konvencijom. Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima reguliše brojna pitanja koja su obuhvaćena članom 46. Konvencije što uključuje međunarodnu pravnu pomoć, izručenje osumnjičenih, odnosno optuženih ili osuđenih stranih državljana iz Bosne i Hercegovine u drugu državu, sprovođenje stranca preko teritorije Bosne i Hercegovine, izvršenje stranih sudskih presuda u krivičnim stvarima, transfer osuđenih lica iz strane države u Bosnu i Hercegovinu, transfer osuđenih lica iz Bosne i Hercegovine u stranu državu, ustupanje i preuzimanje krivičnog gonjenja i druge teme. Međutim, ključno pitanje koje ne osigurava potpunu usklađenost pravnog sistema sa odredbama Konvencije jeste primjene dualnog sistema kod ostvarivanja međunarodne saradnje odnosno nepotpuna usklađenost pravnog sistema BiH sa inkriminiranim djelima Konvencije.

Član 49 – Zajedničke istrage

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 49.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Član 49. Konvencije govori o zajedničkim istragama. Konvencija ne zahtjeva od država potpisnica da sprovedu zajedničke istarge, već ih samo ohrabruje u tom pravcu, te sugeriše državama da mogu osnovati zajednička istražna tjela, od slučaja do slučaja.

Bosna i Hercegovina je zaključila niz bilateralnih sporazuma na ovu temu ali nije moguće ocijeniti da li je ova saradnja efikasna ili ne jer takvi podaci nisu dostupni. Ipak sa druge strane, posebnim članom Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima uređeno je da se pitanje zajedničkih istražnih timova koje kada to opravdavaju okolnosti konkretnog slučaja, se uređuju sporazumom nadležnog tužilaštva u Bosni i Hercegovini s nadležnim pravosudnim organima strane države mogu se formirati zajednički istražni timovi. Ovi zajednički istražni timovi se formiraju radi vođenja određene istrage na teritoriji jedne ili više ugovornica koje formiraju zajednički istražni tim za ograničen vremenski period. Pored toga uređeno je i pitanje praćenja koje policijskih organi druge države mogu provoditi na teritoriji Bosne i Hercegovine uz saglasnost ili mogu praćenje povjeriti policijskim agencijama u BiH a koje se odnose na praćenje lica za koje se sumnja da je učestvovalo u izvršenju krivičnog djela koje podliježe izručenju, ili lica za koje se vjeruje da će zasigurno dovesti do identificiranja i pronalaženja pomenutog lica.

Pored većeg stepena usklađenosti sa članom 49. zbog neusklađenosti poglavlja III može se govoriti o općoj ocjeni - djelomična usklađenost.

Član 50 – Posebne tehnike istrage

UNCAC ČLAN	STATUS PROVEDBE (DA LI JE ČLAN POTPUNO / DJELOMIČNO / NIJE PROVEDEN?)			
	ZKP BIH	ZKP FBIH	ZKP RS	ZKP BD
Član 50.	Djelomično	Djelomično	Djelomično	Djelomično

Stav 1. člana 50. Konvencije predviđa obavezu za države članice da omoguće svojim nadležnim organima odgovarajuće korištenje kontrolisane isporuke i, tamo gdje smatra prikladnim, druge posebne tehnike istrage, kao što su elektronsko ili drugi oblici praćenja i tajne operacije, na svojoj teritoriji, kao i da bi omogućila korištenje u sudu dokaza koji iz toga proisteknu. Dakle, ovaj stav govori o preduslovima za provođenje posebnih istražnih radnji koje mogu biti predmet dalje međunarodne saradnje u skladu sa Konvencijom.

Posebne istražne radnje uređene su zakonima o krivičnom postupku i to: Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine u svojoj glavi IX (članom 116 do 122), glava XIX (član 226 – 232) Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske, glava IX (član 130 – 136) Zakona o

krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine i glava IX (član 116 – 122) Zakona o krivičnom postupku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Sadržinski posebne istražne radnje obuhvataju smisao stava (1), član 50. Konvencije i uključuju) a) nadzor i tehničko snimanje telekomunikacija, b) pristup kompjuterskim sistemima i kompjutersko sravnjenje podataka, c) nadzor i tehničko snimanje prostorija, d) tajno praćenje i tehničko snimanje osoba, transportnih sredstava i predmeta koji stoje u vezi s njima, e) korištenje prikrivenih istražitelja i korištenje informatora, f) simulirani i kontrolirani otkup predmeta i simulirano davanje potkupnine, g) nadzirani prijevoz i isporuka predmeta krivičnog djela. Istražne radnje se mogu odrediti za krivična djela između ostalog i za koja se prema zakonu može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna, dakle za sva djela koja se u skladu sa Poglavljem III inkriminirana u pravnom sistemu BiH.

U smislu stava (2) predviđena je obaveza uređivanja zaključivanja bilateralnih ili multilateralnih sporazuma ili drugih aranžmana o korištenju takvih posebnih tehnika istrage u sklopu saradnje na međunarodnom nivou. Bosna i Hercegovina je zaključila niz bilateralnih sporazuma na ovu temu ali nije moguće ocijeniti da li je ova saradnja efikasna ili ne jer ne postoje takvi podaci.

Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima utvrđena su pravila koja se uređuje korištenje posebnih tehnika istrage na međunarodnom nivou po principu od slučaja do slučaja odnosno po zahtjevu druge države. To se odnosi na mjere praćenje van državnih granica jedne strane ugovornice, kontrolirane isporuke, tajne istrage te dostava podataka o fizičkim i pravnim licima što odgovara mjerama koje su navedne u stavu (2).

Ipak i pored većeg stepena usklađenosti sa članom 50. zbog neusklađenosti poglavlja III može se govoriti o općoj ocjeni - djelomična usklađenost.

POGLAVLJE V - POVRAT DOBARA

Član 51. Konvencije ponavlja da je vraćanje dobara osnovno načelo Konvencije. Pribavljanje sredstava stečenih korupcijom ili nelegalnim izvorima novca ima ozbiljne posljedice da državu u kojoj su ova sredstva stečena, pod uslovom da se ovako pribavljena sredstva ili imovina ne vrate u zemlju porjekla. Ovako stečena imovina potkopava finansijski sistem države, smanjuje novčane rezerve, umanjuje poresku osnovicu, uvećava stepen siromaštva, šteti tržišnoj konkurenciji i potkopava slobodnu trgovinu

Kada su u pitanju mjere koje se odnose na pranje novca i oduzimanje nelegalno stečene imovine opis stanja Poglavlja III se odnosi in a stanje u ovom poglavlju odnosno stanja u pogledu mjera prevencije koje su opisane u članu 14. U kontekstu međunarodne saradnje primjenju se odgovarajuće odredbe Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. U kontekstu imovinsko-pravnih zahtjeva drugih zemalja za djela koja su obuhvaćena ovom Konvencijom Zakonom je predviđeno da će se predmeti, dokumenti ili imovinska korist koji su bili privremeno oduzeti u svrhu dokaznog postupka, kao i spisi i odluke bit će predati stranom pravosudnom organu na njegov zahtjev, nakon završetka postupka međunarodne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini.

POGLAVLJE VI - TEHNIČKA POMOĆ I RAZMJENA INFORMACIJA

Očigledno je da su vlasti i drugi akteri u Bosni i Hercegovini opredjeljeni da koriste mogućnosti dostupnih programa tehničke pomoći i razmjene informacija. Iz posljednjeg pregleda aktivnosti donatora koji je objavljen 2014. godine od strane Ministarstva finansija i trezora vidljivo je povećanje aktivnosti donatora u oblate reforme pravosuđa i u toj oblasti prevencije i borbe protiv korupcije. Ipak ne postoji sveobuhvatan pregled aktivnosti aktivnosti svih donatora u BiH. Strategija za borbu protiv korupcije 2015 - 2019. godine (sama rezultat tehničke pomoći) prepoznaje potrebu uspostavljanja modele saradnje sa donatorima, naročito prilikom definiranja prioriteta i planiranja podrške za nevladin sektor.

Uloga međunarodne zajednice na polju borbe protiv korupcije uglavnom se svodi na osiguravanje sredstava za implementaciju projekata tehničke podrške državnim institucijama BiH. U tom smislu, najznačajniji doprinos daju Američka razvojna agencija (USAID), Evropska unija (EU), Vlada Kraljevine Švedske i Vlada Kraljevine Norveške. U periodu 2007-2012., BiH je u okviru 11 projekata u oblasti pravosuđa i borbe protiv korupcije od EU primila 21,5 miliona eura kroz IPA fondove. Ukupna izdvajanja USAID-a na projekte vezane za demokratizaciju, ljudska prava i upravljanje iznosila su 5,5 miliona \$ u toku 2014. godine.