

Nova direktiva EU o zaštiti uzbunjivača u kontekstu privatnog sektora u BiH



Banja Luka, septembar 2021.

Nova direktiva EU o zaštiti uzbunjivača u kontekstu privatnog sektora u BiH

U decembru 2019. godine stupila je na snagu nova direktiva Evropske unije o zaštiti uzbunjivača. Svrha ove direktive je da unaprijedi sprovođenje prava i politika EU u specifičnim oblastima zaštite uzbunjivača, odnosno lica koja prijavljuju sumnju u korupciju i druga štetna djelovanja po finansijske i druge interese EU u javnom i privatnom sektoru. Iako je obaveza postepenog usklađivanja postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom tečevinom EU preuzeta potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s EU, adekvatan zakonski okvir zaštite uzbunjivača još nije uspostavljen u BiH. Federacija BiH još nema usvojen poseban zakon o zaštiti uzbunjivača, dok je ovaj okvir na ostalim administrativnim nivoima, iako usvojen, tek djelimično usklađen s novom direktivom EU.



“Nova direktiva EU o zaštiti uzbunjivača u kontekstu privatnog sektora u BiH” kreiran je u okviru projekta „Podrška građanima u borbi protiv korupcije” uz finansijsku podršku američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), a koga implemetira Transparency International u BiH, zajedno sa partnerskim organizacijama Centri civilnih inicijativa i Centrom za razvoj medija i analize.

1. O dokumentu

Ovaj dokument je nastao u okviru implementacije projekta *Pomoć građanima u borbi protiv korupcije*, koji u Bosni i Hercegovini sprovode Udruženje za borbu protiv korupcije *Transparency International* (TI BiH), Centri civilnih inicijativa (CCI) i Centar za razvoj medija i analizu (CRMA). Projekat je finansiran od strane USAID, a ima za cilj povećati učešće građana u borbi protiv korupcije. Dokument predstavlja pregled regulatornog okvira zaštite lica koja prijavljuju korupciju u Bosni i Hercegovini, u poređenju s regulatornim okvirom u Evropskoj uniji (EU), konkretno s novom EU direktivom o zaštiti uzbunjivača. Poseban fokus dokumenta odnosi se na obaveze poslovnog, odnosno privatnog sektora u BiH u kontekstu pomenute direktive EU, te domaćeg regulatornog okvira. Pored nalaza u vezi s regulatornim okvirom zaštite uzbunjivača, dati su i prijedlozi za unapređenja domaćeg regulatornog okvira.

2. Uvodni dio

O Direktivi

S ciljem uspostavljanja minimuma standarda za zaštitu lica koja prijavljuju korupciju i druge oblike nezakonitosti i štetnih aktivnosti (uzbunjivači)¹ po interese EU, i to cijeloj EU, EU je usvojila *Direktivu o zaštiti lica koja prijavljuju povrede prava Evropske unije* (Direktiva), koja je stupila na snagu u decembru 2019. godine.² Direktivom je predviđena obaveza implementacije ovog akta za sve članice EU do 2021. godine. Prije usvajanja Direktive, svega deset tadašnjih članica EU je imalo usvojen sveobuhvatan pravni okvir zaštite lica koja prijavljuju korupciju,³ dok je kod ostalih članica, pitanje zaštite bilo uređeno samo u nekim sektorima, odnosno samo za određene kategorije lica. Prema dokumentu *Koristi zaštite lica koja prijavljuju korupciju u javnim nabavkama*, a koji je izrađen za potrebe Evropske komisije u 2017. godini,⁴ procjena je da se u EU samo u oblasti javnih nabavki godišnje izgubi između 5,8 i 9,6 milijardi evra godišnje, usljed nepostojanja adekvatne zaštite uzbunjivača. Imajući u vidu ove, kao i mnoge druge alarmantne procjene, nesumnjiv je značaj uspostavljanja sveobuhvatnog i funkcionalnog sistema zaštite uzbunjivača u cijeloj EU, te posljednično, u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo.

.....
¹ Najšire definisano, uzbunjivači su lica koja ukazuju na postupanja u javnom i privatnom sektoru koja izazivaju ili mogu izazvati nastanak štete po javno dobro, a koja može biti posljedica korupcije, prevara, zloupotreba, neetičnog ili neodgovornog ponašanja i sl.

² Direktiva (EU) 2019/1937 od 23. 10. 2019. godine.

³ Francuska, Mađarska, Irska, Italija, Litvanija, Malta, Holandija, Slovačka, Švedska i Velika Britanija.

⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d5955bd-9378-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en>

Svrha i ključni sadržaj Direktive (šta privatni sektor treba da obezbijedi)?

Dva su važna pitanja u vezi sa svrhom Direktive:

1. Direktiva ključno uređuje **pitanja zaštite uzbunjivača**. Svrha Direktive, dakle, nije urediti pitanja načina postupanja s prijavama, načina korišćenja informacija iz prijave i sl.⁵ već, kako je rečeno, obezbijediti zaštitu uzbunjivača. Tako je utvrđeno⁶ da je svrha Direktive *unaprijediti sprovođenje prava i politika EU u specifičnim područjima utvrđivanjem zajedničkih minimalnih standarda kojima se pruža visok nivo zaštite licima koja prijavljuju povrede prava EU*. Iako je svrha Direktive ovako formulisana, ne može se ne primijetiti i značajan domašaj koji Direktiva ima kada je u pitanju uspostavljanje kanala komunikacije, odnosno načina podnošenja prijave, tj. uzbunjivanja.

2. Direktiva definiše lično područje primjene na način da utvrđuje da se **Direktiva primjenjuje na uzbunjivače koji su zaposleni u privatnom ili javnom sektoru i stekli su informacije o povredama u radnom okruženju**. Dakle, privatni sektor je, jednako kao javni, obuhvaćen obavezama koje proističu iz Direktive.⁷

U vezi s ključnim sadržajem Direktive, odnosno obavezama koje nameće privatnom sektoru, mogu se izdvojiti sljedeći ključni sadržaji:

1. Kao što se može zaključiti iz naslova Direktive, zaštita treba da se odnosi na prijave koje su u vezi s **nezakonitostima/nepravilnostima koje se odnose na pravo EU**, odnosno poreske prevare, pranje novca, javne nabavke, sigurnosne propise u oblasti proizvoda i transporta, zaštitu životne sredine, zaštitu javnog zdravlja, zaštitu potrošačkih prava, zaštitu ličnih podataka i dr.⁸ Direktiva, međutim, poziva države članice da domaće propise prošire i na nezakonitosti/nepravilnosti u vezi s nacionalnim propisima.

2. Zaštita se ne odnosi samo na zaposlene koji iznose sumnje, već na širi krug lica, uključujući bivše zaposlenike, osobe koje konkurišu za posao, lica koja pružaju podršku uzbunjivačima, novinare, ali i članove organa upravljanja i nadzora, lica koja rade pod nadzorom ili uputstvima ugovarača i podugovarača, pravna lica u vlasništvu uzbunjivača i dr.⁹ Direktiva, dakle, nastoji da definiše širi krug lica koja uživaju zaštitu u skladu s njenim odredbama.

3. Uzbunjivači su zaštićeni od bilo kakvog stavljanja u nepovoljniji položaj koji se može dovesti u vezu s uzbunjivanjem. Između ostalog, uzbunjivači ne smiju biti otpušteni, degradirani, disciplinski kažnjeni, udaljeni s posla, lišeni prava na napredovanje, usavršavanje i dr., zatim zastrašivani, uznemireni i izolovani, te se ne

.....
⁵ Šta se ostavlja državama članicama da samostalno uredi.

⁶ Član 2. Direktive - Svrha.

⁷ Mada se obaveze koje proističu iz Direktive nastoje prilagoditi veličini poslovnih subjekata.

⁸ Član 2. Direktive.

⁹ Član 4. Direktive.

smije nanositi šteta njihovom ugledu. Pored ovih štetnih posljedica, Direktiva takođe zabranjuje i prijevremeni raskid ugovora o nabavci robe ili usluga ili njegovo poništavanje, poništavanja licence ili dozvole, te upućivanje na psihijatrijske ili ljekarske preglede.¹⁰ Iz navedenog je vidljivo da se štetne posljedice po uzbunjivača definišu i u oblastima koje su van radnog ili akademskog odnosa.

4. Uzbunjivači samostalno biraju da li će uzbunjivanje izvršiti interno, unutar subjekta/organizacije, ili direktno nadležnim organima (eksterna prijava). Međutim, ukoliko se po ovakvim prijavama ništa ne desi, ili ukoliko uzbunjivač ima razloga da vjeruje da je to u interesu javnosti, uzbunjivači mogu iznijeti informacije direktno javnosti (javno razotkrivanje).¹¹ Navedene odredbe ukazuju na izabrani, tzv. **stepenasti pristup prijavljivanju**, odnosno komunikaciji, gdje su dva kanala komunikacije, interno i eksterno prijavljivanje u diskreciji uzbunjivača, dok je treći oblik, javno razotkrivanje, nešto uslovljeniji.

5. Obaveza privatnog sektora je da¹² uspostavi **kanale i postupke za interno prijavljivanje** i dalje postupanje po prijavama.¹³ Obaveza se odnosi na omogućavanje uzbunjivanja kako za zaposlene, tako i za ostala lica koja, u skladu sa Direktivom, mogu podnijeti prijave, odnosno informacije. Ove odredbe ukazuju na jasnu namjeru da se manji poslovni subjekti ne obavežu u vezi zahtjevnih formalnih i drugih obaveza u vezi s uspostavljanjem procedura prijavljivanja.

6. Uslovi za zaštitu uzbunjivača¹⁴ utvrđeni Direktivom su da je uzbunjivač imao opravdan razlog da **vjeruje da su informacije iz prijave istinite** u trenutku prijave, da su te **informacije obuhvaćene područjem Direktive**, te da su prijave **podnesene na način ili po redosljedu propisanim Direktivom**. Ovo su veoma važna, ali i osjetljiva ograničenja za samo uzbunjivanje, jer zaštitu uzbunjivača uslovljavaju motivima uzbunjivača, odnosno uvjerenosti o istinitosti tvrdnji, zatim područjem primjene akata EU, te na kraju poštovanjem propisanih kanala komunikacije.

Iako se ne odnosi na konkretne obaveze privatnog sektora, veoma važne odredbe Direktive¹⁵ uređuju **mjere podrške za uzbunjivače**. Ove mjere obuhvataju širok spektar podrške za uzbunjivače, a odnose se na javnu dostupnost i besplatnost bitnih informacija u vezi sa dostupnim pravnim postupcima i sredstvima zaštite uzbunjivača; konkretnu i efikasnu pomoć nadležnih organa pred organima pred kojima se ostvaruje zaštita; te pravnu pomoć i savjetovanje u prekograničnim krivičnim i građanskim predmetima. Takođe, isti član Direktive predviđa i finansijsku podršku u okviru sudskih postupaka, kao i psihološku pomoć uzbunjivačima, te predviđa uspostavljanje jedinstvenog informacionog tijela ili organa za pružanje predviđenih mjera podrške.

.....

¹⁰ Član 19. direktive.

¹¹ Članovi 7, 10. i 15. Direktive.

¹² Član 7. i 8. Direktive.

¹³ Ova obaveza se odnosi samo na poslovne subjekte koji imaju 50 ili više zaposlenih, izuzev specifičnih područja primjene na kojih se ovo ograničenja ne odnosi.

¹⁴ Član 6. Direktive.

¹⁵ Član 20. Direktive - Mjere podrške.

U nastavku ovog dokumenta dato je poređenje domaćeg regulatornog okvira uzbunjivanja i zaštite uzbunjivača u kontekstu svrhe i ključnih sadržaja Direktive, te sa stanovišta obaveza privatnog sektora. Pored navedenog, dat je i pregled prakse uspostavljanja mehanizama zaštite uzbunjivača u Republici Srpskoj, jer je to jedini upravni nivo u BiH koji ima zakonski uspostavljane obaveze za privatni sektor u vezi sa zaštitom uzbunjivača.

3. Regulatorni okvir u Bosni i Hercegovini

U skladu sa članom 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, domaće vlasti su dužne uspostaviti saradnju u pogledu postepenog usklađivanja postojećih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom tečevinom EU i, između ostalog, saradivati na jačanju institucija i vladavine prava, te u borbi protiv korupcije. U tom smislu, a imajući u vidu značaj uzbunjivanja za borbu protiv korupcije, uspostavljanje regulatornog okvira zaštite uzbunjivača je naročito važno.

Bosna i Hercegovina

Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u Institucijama BiH ("SLG BiH", broj 100/13) uređuje status uzbunjivača u institucijama BiH i pravnim licima koja osnivaju institucije BiH, postupak prijavljivanja, obaveze institucija u vezi s prijavljivanjem korupcije, postupak zaštite uzbunjivača, te propisuje sankcije za povrede odredaba zakona. **Ovaj zakon ne uređuje pitanja zaštite uzbunjivača u privatnom sektoru.** Vjerovatan razlog za ovakvu politiku je, imajući u vidu specifičnost ustavne i administrativne podjele zemlje, da će se pitanja uzbunjivanja u privatnom sektoru urediti posebnim propisima na nižim upravnim nivoima.

Imajući u vidu da državni zakon ne uređuje pitanja zaštite uzbunjivača u privatnom sektoru, ovaj dokument se ne bavi poređenjem ovog zakona s obavezama privatnog sektora koje proističu iz Direktive.

Republika Srpska

Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 63/17) uređuje zaštitu lica koja prijavljuju korupciju, postupak prijave korupcije, obaveze postupanja odgovornih lica i nadležnih organa u vezi s prijavom i zaštitom lica koja prijavljuju korupciju, te druga pitanja od značaja za lica koja prijavljuju korupciju. Ovaj zakon uređuje zaštitu za sva fizička i pravna lica koja, u dobroj namjeri, **prijave korupciju u javnom ili privatnom sektoru.**

U pitanju svrhe ovog zakona može se konstatovati da je isti u određenoj mjeri usklađen sa Direktivom jer:

1. Ima kao **ključni cilj zaštitu uzbunjivača**, a što se može zaključiti na osnovu samog naslova zakona, te na osnovu obima i sadržaja normi zakona koje uređuju pitanja interne i eksterne zaštite uzbunjivača.

2. Obavezuje subjekte u privatnom sektoru, jednako kao i one u javnom.

U pitanju ključnih sadržaja zakona, ovaj zakon je samo djelimično usklađen sa Direktivom iz sljedećih razloga:

1. Direktiva definiše da su predmet uzbunjivanja nezakonitosti/nepravilnosti koje se odnose na pravo EU, uz nabranje oblasti koje su od interesa za finansijske i druge interese EU kao moguće predmete prijave. Za razliku od Direktive, zakon u Republici Srpskoj **kao predmet uzbunjivanja utvrđuje korupciju**, pri čemu korupciju definiše *kao svako činjenje ili nečinjenje, zloupotrebom službenih ovlašćenja ili službenog položaja u privatne svrhe, radi sticanja protivpravne imovinske ili bilo koje druge koristi za sebe ili drugoga, koju preduzima odgovorno lice ili lice koje je radno angažovano u javnom ili privatnom sektoru.*¹⁶ Ovakvo definisanje uveliko ograničava zaštitu drugih važnih javnih interesa, jer, u velikoj mjeri, svodi uzbunjivanje na prijavljivanje, odnosno dostavljanje informacija koje se u najvećoj mjeri *odnose na elemente krivičnih djela*. Ozbiljnost i kompleksnost ovih djela i samog prijavljivanja svakako može djelovati odvrćajuće na potencijalne uzbunjivača, a i sami poslodavci su lišeni potencijalnih informacija o drugim nepravilnostima i nezakonitostima koje se pojavljuju, a koje, ovako uskom definicijom, nisu obuhvaćene.

2. Slično Direktivi, zakon utvrđuje da **uzbunjivači nisu samo lica koja su zaposlena** u organizacijama, već da to mogu biti i druga radno angažovana lica,¹⁷ odnosno lica koja rade van radnog odnosa, obavljaju funkcije, volontiraju ili na bilo koji drugi način faktički rade za poslodavca. Iako je namjera da se proširi krug potencijalnih uzbunjivača, činjenica je da je krug uzbunjivača u odnosu na Direktivu dosta uži.

3. U vezi s propisanim zabranama, može se reći da ovaj zakon nešto detaljnije, u odnosu na Direktivu, **definiše¹⁸ štetne posljedice po prijavioca**. Zakon definiše moguće posljedice po uzbunjivača u sferi obrazovanja, pristupa zdravstvenoj zaštiti i penzijsko-invalidskom osiguranju, uslugama socijalne zaštite, uslugama republičkih organa uprave, javnim nabavkama i dr. U vezi s ovakvim definisanjem štetnih posljedica, prisutna je nesigurnost u pogledu efikasnosti sudske zaštite. Naime, većina zakonom definisanih štetnih posljedica je u sferi rada uprave, odnosno upravnih postupaka, te donesenih upravnih akata. U skladu sa definisanim nadležnostima, sudovi u RS ne mogu, osim po okončanom upravnom sporu, uticati na izvršenje upravnih akata. Iz navedenih razloga nije jasno na koji način sudovi mogu pružiti eksternu zaštitu na način koji utvrđuje Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju ukoliko su štetne posljedice izvršene upravnim aktima. Osim nemogućnosti primjene ovih normi u praksi, ovakve norme mogu biti obmanjujuće i za same uzbunjivače dajući im utisak da mogu biti zaštićeni i u vezi s ovim štetnim posljedicama.

4. Kao i Direktiva, zakon utvrđuje da **uzbunjivanje može biti interno i eksterno**, pri čemu **eksterna prijava nije ni na koji način uslovljena prethodno podnesenom internom prijavom**, te uzbunjivač može slobodno birati između dva načina

¹⁶ Član 12, stav 1, tačka 1. Zakona.

¹⁷ Član 12. Zakona.

¹⁸ Član 16. Zakona.

zaštićenog prijavljivanja. Zakon, međutim, **ne predviđa obavještanje javnosti kao vid uzbunjivanja**. Ovo predstavlja značajna ograničenja kada je u pitanju zaštita javnih interesa, a posebno u kontekstu, odnosno percepciji slabih institucija i niskog nivoa vladavine prava u BiH, gdje postoji izrazito nepovjerenje građana, uključujući potencijalne uzbunjivače, da će interne ili eksterne prijave proizvesti odgovarajuće posljedice.

5. Kao i Direktiva, zakon obavezuje subjekte u privatnom sektoru **da obezbijede uslove za bezbjedno uzbunjivanje**. Zakon utvrđuje¹⁹ obaveze odgovornih lica u privatnom sektoru da omoguće podnošenje prijave; da prime prijave i postupaju po istima; da obezbijede zaštitu ličnih podataka i anonimnost uzbunjivača; da obavještavaju uzbunjivače o preduzetim radnjama, rezultatima i dr. Pored navedenog, zakon utvrđuje i obavezu poslodavaca u privatnom sektoru koji imaju 15 ili više radno angažovanih lica da posebnim aktom bliže urede pitanja uzbunjivanja, postupanja po prijavama i obezbjeđenja zaštite uzbunjivača.

6. Kao jedan od uslova zaštite uzbunjivača, zakon propisuje da **uzbunjivanje mora biti izvršeno u dobroj namjeri**.²⁰ Prijavu u dobroj namjeri zakon definiše kao *prijavu koja sadrži činjenice na osnovu kojih prijavilac sumnja da je pokušana ili izvršena korupcija, o kojima on ima vlastita saznanja i koje smatra istinitim, uz obavezu uzdržavanja od zloupotrebe prijavljivanja*.²¹ Iako je ovakav zahtjev naizgled sličan zahtjevu iz Direktive, jer se dobra namjera definiše kao uvjerenost uzbunjivača u istinitost tvrdnji iz prijave, može se reći da je zahtjev iz zakona ipak stroži, jer prijava treba da sadrži i *činjenice* na osnovu kojih se sumnja u korupciju, a što nije zahtjev iz Direktive. Takođe, a opet slično Direktivi, zakon propisuje i minimum sadržaja prijave,²² te obavezu podnošenja iste u skladu s propisanim kanalima komunikacije.

Za razliku od Direktive, zakon definiše užu krug mjera podrške za uzbunjivača. Tako član 22. zakona propisuje da je u postupku eksterne, odnosno sudske zaštite tužilac (uzbunjivač) oslobođen plaćanja sudske takse.²³ Pored navedene mjere, zakon utvrđuje i pravo na besplatnu pravnu pomoć uzbunjivačima, a koja se pruža od strane Centra za besplatnu pravnu pomoć RS.

Federacija BiH

Zakonski okvir zaštite uzbunjivača u FBiH još nije usvojen, već se nalazi u formi nacarta, i to još od 2018. godine. Analiza Nacrta zakona o zaštiti prijavilaca korupcije u FBiH ukazuje na veliku sličnost sa zakonom u RS, te je i ocjena usklađenosti ovog zakona sa Direktivom takođe slična, kako u pogledu svrhe zakona, tako i u pogledu ključnih sadržaja.

¹⁹ Član 21. Zakona.

²⁰ Član 18. Zakona.

²¹ Član 8. Zakona.

²² Član 15. Zakona.

²³ Osim u slučaju gubitka sudskog spora.

U pogledu svrhe, Nacrt zakona, kao dominantne, sadrži norme o zaštiti (internoj i eksternoj) uzbunjivača, bez posebno sadržajnih odredaba o postupanju po prijavama, informacijama i dr. Isto tako, Nacrt zakona propisuje²⁴ da svako lice ima pravo da, u dobroj vjeri, prijavi bilo koji oblik korupcije u javnom ili privatnom sektoru, za koji sazna na bilo koji način.

U vezi s nekim ključnim sadržajima, Nacrt zakona se donekle razlikuje od zakona u RS. Najznačajnije razlike se ogledaju u sljedećem:

1. Nacrt zakona **štetne posljedice po prijavioca definiše²⁵ nešto uže u odnosu na Direktivu i zakon u RS**, ograničavajući se uglavnom na štetne posljedice iz sfere radnih odnosa.

2. Za razliku od Direktive i zakona u RS, **Nacrt zakona uslovljava²⁶ eksternu prijavu:** a) trajanjem postupka po internom prijavljivanju, b) uvjerenosti prijavioca da se nepravilno postupanje po internoj prijavi i 3) uvjerenosti prijavioca da se odgovorno ili ovlašćeno lice mogu dovesti u vezi s koruptivnim radnjama. Ovo je problematično ograničenje eksternog prijavljivanja, a posebno imajući u vidu već pomenutu percepciju slabih institucija i niskog nivoa vladavine prava u BiH.

Nacrt zakona ne predviđa posebne mjere podrške za uzbunjivače. Shodno navedenom, može se reći da je regulatorni okvir zaštite uzbunjivača u FBiH samo djelimično usklađen sa Direktivom.

4. Praksa primjene Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju Republike Srpske

Iako zakon obavezuje odgovorna lica i nadležne sudove da Ministarstvu pravde RS svake godine dostavljaju izvještaje o broju i ishodu primljenih prijavi i postupaka za zaštitu uzbunjivača koji se vode i koji su okončani u protekloj poslovnoj godini, veoma je teško doći do podataka o praksi primjene zakona, jer nije jasno u kojoj se mjeri pomenuti subjekti uopšte pridržavaju ovih obaveza. Ministarstvo pravde RS, iako je to obaveza propisana zakonom, ne objavljuje na svojoj internet stranici odgovarajuće agregirane podatke, odnosno izvještaje.

Ograničen uvid u praksu privatnog sektora izvršen je anketiranjem određenog broja privatnih privrednih društava sa sjedištem u RS. Rezultati upitnika ukazuju na to da praksa obezbjeđenja uslova za bezbjedno uzbunjivanje, odnosno zaštita uzbunjivača, gotovo uopšte nisu zaživjeli u praksi privatnog sektora u RS. Ovo je posebno zabrinjavajuće jer je zakon stupio na snagu prije više od četiri godine. Prema rezultatima upitnika, većina anketiranih privrednih društava, njih 37,5%, u vrijeme anketiranja uopšte nije bila upoznata sa zakonom, odnosno obavezama koje proističu iz zakona. Još manji procenat od 25% ima usvojen poseban akt kojim se

²⁴ Član 3. Nacrta zakona.

²⁵ Član 2. Nacrta zakona.

²⁶ Član 16. Zakona.

regulišu pitanja postupanja po prijavama korupcije i interna zaštita uzbunjivača, iako je ova obaveza propisana zakonom.²⁷ Takođe, velika većina anketiranih privrednih društava, njih oko 92%, koja nema usvojen poseban akt kojim se uređuju pitanja postupanja po prijavama korupcije i interna zaštita uzbunjivača, nema propisane procedure uzbunjivanja u skladu sa drugim politikama kao što su etički kodeksi ili kodeksi poslovnog ponašanja. Imajući u vidu ovakve grube nalaze, nije ni čudo da ni u jednom od anketiranih privrednih društava nije bilo prijava korupcije.

Prilikom sprovođenja obuke u vezi s primjenom Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju, koja je organizovana u septembru 2021. godine u okviru projekta *Pomoć građanima u borbi protiv korupcije* i koja je bila namijenjena prije svega predstavnicima privatnog sektora u RS, predstavnici ovog sektora su naglasili da su obaveze koje proističu iz zakona dosta zahtjevne za kapacitete privrednih društava, a posebno manjih, imajući u vidu da manji poslovni subjekti imaju manje administrativne i druge kapacitete. S tim u vezi, naglašena je potreba stalne praktične podrške ovom sektoru u vezi s ispunjenjem obaveza koje proističu iz zakona.

Ovakvi slabi nalazi u vezi s praksom stvaranja uslova za bezbjedno prijavljivanje i zaštitu uzbunjivača jasno ukazuju na nedostatak volje za stvaranje uslova za uzbunjivanje, a pogotovo ohrabrivanje uzbunjivanja u privatnom sektoru RS.

5. Zaključci i preporuke

Regulatorni okvir u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine

Imajući u vidu navedene nalaze regulatornog okvira, odnosno potrebe usklađivanja sa Direktivom²⁸, preporučuju se sljedeće izmjene i dopune regulatornog okvira:

Republika Srpska

- Redefinisati zaštićeno uzbunjivanje, s ciljem obuhvatanja pojmom zaštićenog prijavljivanja svih po javni interes opasnih i štetnih radnji, a ne samo korupcije;
- Proširiti krug lica koja mogu biti uzbunjivači na sva lica koja imaju saznanja o nezakonitostima/nepravilnostima, a do kojih su došli ne samo kao zaposleni, već i kao ugovarači/podugovarači, vanjsko angažovani eksperti, revizori, zatim članovi organa upravljanja i nadzora, akcionari i dr.;
- Definirati obavještanje javnosti (javno razotkrivanje) kao krajnji način zaštićenog prijavljivanja, uz propisivanje jasnih uslova kada se ovakvo prijavljivanje može smatrati zaštićenim prijavljivanjem;

²⁷ Sva anketirana privredna društva imaju obavezu usvajanja ovog akta, jer imaju preko 15 zaposlenih.

²⁸ Izvještaj o napretku BiH Evropske komisije za 2020. godinu takođe ukazuje na potrebu usklađivanja regulative o zaštiti uzbunjivača sa EU acquis na svim administrativnim nivoima u BiH.

- Izmijeniti pojam štetnih posljedica u zakonu, s ciljem definisanja što šireg kruga ovakvih, zabranjenih, akata prema uzbunjivačima i drugim licima, ali posebno vodeći računa o mogućnostima efikasne interne i eksterne zaštite uzbunjivača i drugih lica.

Federacija Bosne i Hercegovine

Kako je proces u vezi s raspravom i usvajanjem Nacrta zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u FBiH već duže vrijeme blokiran, potrebno je pristupiti izradi novog nacrta, uz uzimanje u obzir sadržaja Direktive.

Praksa u Republici Srpskoj

Imajući u vidu slabu praksu izrade i sprovođenja politika u privatnom sektoru u RS, a s ciljem dodatnog ohrabriranja ovog sektora ka uspostavljanju i sprovođenju ovih politika, te adekvatne podrške, preporučuje se:

- Formiranje centra za podršku u vezi s uzbunjivanjem pri Privrednoj komori RS;
- Izrada i objavljivanje priručnika i praktičnih vodiča u vezi s primjenom zakonskih i drugih propisa;
- Dizajniranje i sprovođenje posebnih programa/projekata podrške unapređenju integriteta u privatnom sektoru, s posebnim fokusom na usvajanje i implementaciju sistema upravljanja (npr. ISO 37001:2016; ISO 31000:2018 i sl.

"Nova direktiva EU o zaštiti uzbunjivača u kontekstu privatnog sektora u BiH" omogućen je uz podršku američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj je isključiva odgovornost Transparency International u BiH i ne mora nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

www.ti-bih.org