



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
BOSNIA AND HERZEGOVINA

Open  
Society Fund  
Bosnia & Herzegovina



**Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja  
institucija**

**Transparency International Bosna i Hercegovina (TI BiH)** je tokom 2006. godine realizovao istraživanje Studija Sistema Nacionalnog Integriteta (NIS) BiH 2007. Koncept NIS je razvio Transparency International (TI) kao dio svog sveobuhvatnog pristupa borbi protiv korupcije. Sistem nacionalnog integriteta obuhvata ključne institucije, sektore ili aktivnosti ('stubove') koji doprinose integritetu, transparentnosti i odgovornosti u društvu. Svrha studije je da izvrši kvalitativnu procjenu Sistema nacionalnog integriteta u teoriji (zakonski okvir) i praksi (institucionalni kapacitet). U istraživanju je učestvovao veći broj domaćih eksperata, a realizovano je uz finansijsku podršku Fonda Otvoreno društvo i Njemačke Vlade. Studija prati međunarodnu metodologiju TI-a, koja je u 60-ak država svijeta predstavljala temelj za nacionalne anti-korupcijske strategije.

Projekat "Unapređenje sistema društvenog integriteta" koji TI BiH implementira tokom 2007. godine predstavlja nastavak rada započetog na projektu Studija Sistema Nacionalnog Integriteta (NIS). Projekat ima za cilj da na osnovu istraživanja i studija, kao i najboljih praksi razvijenih zemalja, identifikuje potrebne korekcije zakonskog okvira, poboljšanja u organizaciji, funkcionisanju i međusobnoj saradnji institucija na planu borbe protiv korupcije, kroz program radionica društvenog integriteta. Postizanje najšireg konsenzusa predstavnika institucija vlasti, civilnog društva i stručne javnosti kroz zajednički rad u okviru radionica društvenog integriteta treba da omogući da kvalitet predloženih rješenja doprinese stvarnom napretku u suzbijanju korupcije, a sa druge strane uključivanje šireg kruga aktera u proces, treba da omogući i širu podršku i jednostavniju implementaciju antikorupcionih mjera. Prva radionica društvenog integriteta koja je okupila predstavnike sve tri grane vlasti, stručnu javnost i predstavnike civilnog društva održana je 08.05.2007. u Sarajevu, a preporuke koje su navedene dalje u tekstu su plod opsežnih analiza, studija i istraživanja i koje su korigovane na osnovu zaključaka radionice.

## **Strateški pristup**

Strateški pristup borbi protiv korupcije kao osnovni koncept ima 3 nivoa:

### 1. Korekcija zakonskog okvira

Izmjene zakonskog okvira bi trebale biti izvršene uzimajući u obzir da je BiH ratifikovala međunarodne instrumente, a od kojih su svakako najznačajniji UNCAC koje je na to obavezuju. Izmjene zakonskog okvira bi trebalo provesti u cilju jačanja integriteta i unapređenja funkcionisanja institucija uz proces širokih konsultacija sa relevantnim akterima.

### 2. Jačanje kapaciteta institucija i puna primjena zakona

Jačanje kapaciteta institucija svakako je neophodna pretpostavka efikasne primjene zakona i funkcionalnog sistema u cjelini. Stoga, izgradnja kapaciteta institucija mora biti jedna od prioritarnih aktivnosti. Posebnu pažnju pri tom potrebno je obratiti na jačanje kapaciteta nezavisnih institucija kao što su Izborna komisija, Službe za reviziju javnog sektora, Ombudsman itd. Uz osiguranje mehanizama za obezbjeđivanje njihove potpune nezavisnosti.

### 3. Prevencija korupcije i učešće građana

## Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja institucija

Socijalna prevencija mora biti dio ukupne razvojne strategije i obuhvatati mjere socijalne, pravne, ekonomske, obrazovne, itd. politike. Prevencija je uvijek najbolje rješenje, obzirom da su represivne mjere usmjerene post delictum, zahtijevaju vremena, sredstava i u suštini su neizvjesne. Pitanju prevencije korupcije nije posvećivana dovoljna pažnja od strane odgovarajućih institucija u BiH.

Sveobuhvatan pristup borbi i sprečavanju korupcije odnosi se na implementaciju širokog kruga reformi čijom implementacijom BiH treba da osigura uspostavljanje vladavine prava, funkcionalne i samoodržive državne strukture, smanjenja nezaposlenosti i siromaštva. Ključne reforme, a koje sadržinski imaju nedvosmislenu ulogu kao doprinos borbi protiv korupcije su:

- Reforma javne uprave;*
- Reforma policije;*
- Nastavak reforme pravosuđa; i*
- Izrada državne strategije za promovisanje stranih investicija.*

### **Međunarodno-pravni instrumenti koje je prihvatila BiH**

Najznačajniji međunarodno-pravni instrument za borbu protiv korupcije koji je BiH potpisala 16.09.2005. godine je Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv korupcije (UNCAC), a Predsjedništvo BiH donijelo je na 89. redovnoj sjednici 27.03.2006. godine odluku o ratifikaciji UNCAC. Kako predviđa Zakon o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora, članom 21., slijedeći korak u procesu ratifikovanja međunarodnih ugovora jeste deponovanje instrumenata o ratifikaciji kod Generalnog sekretara UN. Ministarstvo inostranih poslova je to i uradilo 16.10.2006.g. putem Misije BiH pri UN u Njujorku, kada je Konvencija i stupila na snagu, te je počela stvarati obaveze za BiH.

Ostali značajniji međunarodni dokumenti u oblasti borbe protiv korupcije potpisani i/ili ratifikovani od strane BiH, su:

- Krivičnopravna konvencija o korupciji Savjeta Evrope, od 27.01.1999.; potpisana 01.03.2000., ratifikovana 30.01.2002., a stavljena u primjenu 01.07.2002.g.;
- Građanskopravna konvencija o korupciji Savjeta Evrope, od 04.11.1994.; potpisana 01.03.2000., ratifikovana 30.01.2002., a stavljena u primjenu 01.11.2003.g.;
- Konvencija Ujedinjenih Nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala od 15.11.2000.; potpisana 2005.g., još nije ratifikovana;
- Konvencija Savjeta Evrope o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga krivičnim djelom; potpisana, ali nije ratifikovana

Predstojeća dosljedna primjena UNCAC je jedan od najvažnijih koraka za napredak u borbi protiv korupcije u BiH. UNCAC predstavlja prvi zaista globalni i najsveobuhvatniji instrument za borbu protiv korupcije koji bi BiH trebao da donese značajna poboljšanja u borbi protiv korupcije, povratu nelegalno stečene imovine i međunarodnoj saradnji.

Imajući u vidu opredjeljenje BiH ka punopravnom članstvu u EU, treba istaći značajne dokumente EU koji regulišu suzbijanje i borbu protiv korupcije, kao što su Sveobuhvatna

anti-korupciona politika Evropske Unije i 10 Principa za unapređenje borbe protiv korupcije kod pristupajućih kandidata za članstvo i ostalih trećih zemalja u kojima se posebno ističe potreba za strateškim pristupom borbi protiv korupcije, uz uključivanje svih institucija društva. Ovi dokumenti navode potrebu usvajanja svih relevantnih međunarodnih instrumenata od strane država, ali posebno naglašavaju neophodnost njihove pune implementacije od čega i zavisi stvarni napredak na suzbijanju korupcije.

### **Preporuke:**

Na osnovu detaljnih analiza, istraživanja i studija, a u skladu sa međunarodnim instrumentima koje je BiH ratifikovala, i koji su na taj način postali sastavni dio domaćeg zakonodavstva, te u skladu sa strategijom za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije identifikovane su sljedeće preporuke:

### ***Najvažnije preporuke:***

- *Predvidjeti sankcije za nepostupanje po Zakonu o slobodi pristupa informacijama i izmijeniti Zakone o slobodi pristupa na nivou BiH i RS na način da se omogući efikasna zaštita ovog prava;*
- *Obavezati sve institucije vlasti i javne organe svih nivoa da usvoje kodekse ponašanja za svoje uposlenike;*
- *Materiju koja reguliše finansiranje političkih partija i izbornih kampanja u Bosni i Hercegovini (prikupljanje sredstava, odnosno finansiranje i trošenje sredstava za redovno poslovanje i izborne kampanje) trebalo bi objediniti u jedinstveni Zakon o finansiranju političkih partija;*
- *Ubrzati napore na uspostavi antikorupcijskog tijela, čiji bi zadatak bio vršenje istraga i preventivno djelovanje, kao i edukacija svih segmenata društva o razarajućim posljedicama korupcije;*
- *Obzirom da u krivičnom zakonodavstvu BiH postoji temeljni pravni okvir za oduzimanje imovinske koristi nastale krivičnim/kaznenim djelom, potrebno je donošenje posebnog propisa o oduzimanju imovine, obzirom da ZKP BiH ne sadrži odredbe koje bi se odnosile na postupak oduzimanja ilegalno stečene imovine, i to primjenom obrnutog tereta dokazivanja (građansko – pravno oduzimanje imovine za koju postoji sumnja da je stečena nezakonito), uvažavajući iskustva drugih zemalja koje imaju takve pravne instrumente u svom zakonodavstvu.*

## 1. Prevencija

Tekovina moderne teorije i prakse u suprotstavljanju svim oblicima kažnjivih i socijalnopatoloških pojava je poduzimanje sistematskih preventivnih aktivnosti. Reduciranje društvenog i državnog angažmana samo na aktivnosti eliminiranja posljedica korupcije, zanemarujući kriminogene determinante i uzroke takvih praksi, ne može polučiti uspjeh. Stoga, kao rezultat detaljnih analiza i rasprave u okviru radionice društvenog integriteta identifikovane su sljedeće preporuke u oblasti prevencije:

- Donijeti etički kodeks za državne službenike na državnom nivou, služeći se Međunarodnim kodeksom ponašanja državnih službenika UN-a kao modelom, te predvidjeti disciplinsku odgovornost za njegovo kršenje;
- U Zakonu o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine adekvatnije urediti kriterije internog i eksternog premještanja;
- U slučaju sumnje na koruptivno ponašanje službenika, omogućiti njihov premještanje na drugo radno mjesto i prije utvrđivanja disciplinske odgovornosti i „oficijelne“ godišnje ocjene rada (za koje treba dugo vremena), odnosno omogućiti rotaciju osoblja;
- Educirati i olakšati mogućnosti prijave koruptivnog ponašanja državnih službenika, posebice osiguravajući adekvatnu zaštitu onih koji *bona fide* prijavljuju korupciju;
- Obvezati na kontinuiranu obuku i educiranje svih državnih službenika o pogibeljnosti korupcije;
- Predvidjeti sankcije za nepostupanje po Zakonu o slobodi pristupa informacijama i izmijeniti Zakone o slobodi pristupa na nivou BiH i RS na način da se omogući efikasna zaštita ovog prava;
- Osigurati efikasan mehanizam žalbe na negativne odgovore državnih organa po zahtjevima za uvid u informacije pod njihovom kontrolom;
- Izmjenana Izbornog i Zakona o državnoj službi u institucijama BiH obvezati izabrane zvaničnike i državne službenike da podnose izvještaje o svom imovinskom stanju na kraju svake godine, te nakon prestanka obavljanja funkcije, a ne samo prije;
- Adekvatnije urediti postupak direktnih sporazuma o javnim nabavkama u Zakonu o javnim nabavkama;
- U Zakonu o reviziji finansijskog poslovanja institucija BiH predvidjeti jasne sankcije za javne organe koji ne reaguju pravodobno na zahtjeve Ureda za reviziju u pogledu raspoloživosti podataka;
- Unaprijediti postojeći normativni okvir Zakona o visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH predviđajući efikasne mehanizme kontinuirane provjere imovinskog stanja sudija i tužitelja;
- Predvidjeti jasne sankcije za kršenja Kodeksa sudijske i tužiteljske etike;
- Inkriminirati podmićivanje u privatnom sektoru;
- Osigurati budžetska sredstva za finansiranje istraživanja i projekata na temu korupcije za nezavisne organizacije (akademske institucije i nevladin sektor), čime bi se takođe omogućio, te verifikovao napredak postignut na ovom planu;

## Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja institucija

- Obavezati sva poduzeća iz privatnopravnog sektora na prijavljivanje korupcije organima unutarnjih poslova i tužiteljstvima;
- Obavezati privatnopravne subjekte na donošenje kodeksa etičkog ponašanja, kao i na sprovođenje internih revizijskih kontrola;
- Finansirati i provoditi kontinuirane državne kampanje podizanja javne svijesti o korupciji;
- U Zakonu o udrugama i zakladama predvidjeti mogućnost neoporezivih donacija;
- U Zakonu o radu adekvatnije osloviti volonterski rad u nevladinim udrugama (omogućiti priznavanje pripravničkog staža);
- Najzad, usvajajući tezu da je suvremeno kazneno pravo preventivno orjentirano (Bačić, 1998.)<sup>1</sup> u Kaznenom/Krivičnom zakonu predvidjeti kazneno djelo nezakonitog bogaćenja (znatnog uvećanja dobara javnog funkcionera ili njegovih bliskih srodnika koje ne može objasniti obzirom na zakonite prihode), te izvršiti i kriminalizaciju aktivnog protuzakonitog i nadopunu pasivnog protuzakonitog posredovanja.

## **2. Anti-korupciona tijela i unapređenje funkcionisanja postojećih institucija**

Bosna i Hercegovina nema tijelo koje je specijalizirano za borbu protiv korupcije. Ta činjenica je u najmanju ruku začuđujuća, ako uzmemo u obzir da je većina tranzicionih zemalja, od kojih su neke danas i članice Europske Unije, problem korupcije stavila među svoje prioritete u okviru demokratskog razvoja. Pitanje upotrebljivosti anti-korupcijskog tijela u postkonfliktnim društvima, gdje cjelokupna društvena stabilnost može biti izazivana korupcijom vladajućih elita, je potrebno uzeti u obzir pri razmatranju institucionalnog odgovora na problem korupcije u BiH. Snažna anti-korupcijska agencija može spriječiti reverzibilna društvena kretanja<sup>2</sup>, kao i fenomen *zarobljenosti države*.

### Opšte preporuke:

- Potrebno je nastaviti razvijati i jačati specijalizirane odjele unutar ključnih institucija: Financijska policija, Ured za indirektno oporezivanje, državna i entitetska tužiteljstva, FIU - SIPA, interna kontrola u BiH policijskim organizacijama, Agencija za javne nabavke BiH; te jačati ovlasti Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeće BiH, a u cilju bolje kontrole rada sudova;
- Osnaživanje materijalnih i ljudskih resursa posebnog odjela Tužilaštva BiH za organizovani kriminal i korupciju, u kojem trenutno radi šest domaćih i tri međunarodna tužioca, raspoređeni u pet timova;

---

<sup>1</sup> Ono je to već samim svojim smislom: preskribirajući šta je kažnjivo, a šta ne, pripadnici društva se upozoravaju šta je društveno prihvatljivo ponašanje, a šta nije. Sem toga, primjenjujući svoj *ius puniendi* na prekršitelje, generalno se preventivno djeluje na potencijalne druge počinitelje da odustanu od svojih namjera.

<sup>2</sup> Ackerman S. (1999), *Korupcija i vlada*. Uzroci, posljedice i reforma, Cambridge University Press; radni papir, pp. 131: "Posljednja studija pokazuje da visok nivo etničke fragmentacije otežava uspostavljanje funkcionalne i kompetentne vlasti (Easterly and Levine 197), ali država može prevazići poteškoće etničkih podjela uspostavom jakih, nekorumpiranih vladinih institucija. Gdje etničke podjele nisu tretirane na odgovarajući način, kao npr. u Nigeriji, rezultat može biti stanje u kojem je fokus na podjeli plijena, a ne na promociji općeg blagostanja...podjele mogu biti tako ozbiljne, da vlada ne može učiniti ništa osim pokušati izbjeći građanski rat."

## Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja institucija

- Osigurati profesionalni razvoj i stalnu edukaciju djelatnika navedenih institucija, čiji se rad veže za anti-korupcijsku borbu, s ciljem stvaranja baze dobro obučanih, visoko motiviranih i neovisnih profesionalaca, koji će predstavljati jezgru anti-korupcijskog djelovanja sa strane BiH agencije za borbu protiv korupcije;
- Pokrenuti kampanju o problemu visoke korupcije i mogućim institucionalnim odgovorima na ovaj problem, a u cilju informiranja i podizanja svijesti javnosti, te njenog upoznavanja sa značajem antikorupcijske agencije u BiH.

### Posebne preporuke:

Pri razmatranju mogućnosti uspostave tijela za borbu protiv korupcije u BiH, a na osnovu provedenih analiza, te imajući u vidu sve specifičnosti korupcije u BiH, izdvajamo sljedeće posebne preporuke:

- Ubrzati napore na uspostavi antikorupcijskog tijela, čiji bi zadatak bio istrage i prevencija korupcije, kao i edukacija svih segmenata društva o pogibeljnosti korupcijskih praksi;
- Pravni naziv tijela za borbu protiv korupcije treba sadržavati pojam “agencije”, budući da isti implicira inicijativu i agilnost u djelovanju protiv korupcije;
- Agencija treba zakonski i faktički biti neovisna, obskrbljena s adekvatnim budžetom, te statutarno određena kao pravna osoba koja podnosi redovita izvješća Parlamentarnoj skupštini BiH;
- Preporučuje se da Europska komisija ili međunarodni fondovi financiraju rad Agencije u prvih 3 do 5 godina postojanja i rada, te iz vlastitih prihoda (što treba definirati zakonom);
- Uspostaviti koordinaciono tijelo za provođenje državne strategije borbe protiv korupcije, koje će povezivati institucije zajedničkih organa, ali i svih ostalih razina izvršne vlasti u državi, u saradnji sa meritornim predstavnicima međunarodne zajednice, privatnog sektora i civilnog društva;
- Imenovati posebnu komisiju za imenovanje rukovodioca Agencije i njenih djelatnika, izvan sustava vlasti i javne uprave - odnosno državne službe BiH, a kroz uključnje što većeg broja institucionalnih aktera: osobe predložene od strane Predsjedništva BiH, predstavnici Parlamentarne skupštine BiH, predsjednici vrhovnih sudova entiteta i Suda BiH, predstavnici NVOa (angažiranih na borbi protiv korupcije), te predstavnici međunarodne zajednice tj. OSCE-a i EU-a. Članovi specijalne komisije za imenovanje ujedno bi, uz stručne konzultacije, definirali kriterije za zapošljavanje rukovodioca i djelatnika Agencije;
- Osigurati zakonski da svaki pravni ili politički entitet, institucija ili osoba mogu biti predmetom istraživanja Agencije;
- U Zakon o agenciji uvrstiti odredbe kojim se obvezuju sve institucije države na svim nivoima, te javne službe, organi, ustanove i pojedinci da surađuju sa Agencijom na način da postupaju po zahtjevima iste, odnosno da su dužni ustupiti Agenciji sve informacije koje posjeduju, koje su relevantne za istraživanje djela korupcije, a čije stavljanje na raspolaganje može zatražiti sama Agencija;
- Posebnom odredbom Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije specificirati nadležnost Agencije u pogledu kontrole i istrage koruptivnih djelovanja u javnom

## Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja institucija

i privatnom sektoru, sa naglaskom na funkcionere i službenike na svim administrativno-političkim nivoima BiH;

- Agencija treba biti u mogućnosti da potpuno samostalno istražuje slučajeve korupcije, gdje postoje osnove sumnje na kompromitaciju diskrecije. To podrazumijeva da službenici Agencije imaju puna policijska ovlaštenja, te mogućnost korištenja svih raspoloživih istražnih tehnika predviđenih BiH kazneno-pravnim odredbama;
- Oformiti tim eksperata koji će sačiniti detaljan i taksativan pregled djela korupcije koja se mogu okvalificirati kao predmet kazneno-pravne sankcije prema važećem BiH zakonodavstvu, kako bi se olakšalo i preciziralo djelovanje Agencije.

### **3. Sukob interesa**

- Izmjeniti naziv Zakona u „Zakon o sprečavanju sukoba interesa u institucijama Bosne i Hercegovine”;
- Izmjenama Zakona zvanično prenijeti ovlaštenja svih nivoa vlasti na Centralnu izbornu komisiju Bosne i Hercegovine u provedbi zakona;
- Izvršiti harmonizaciju Zakona o sukobu interesa sa drugim zakonima koji se na neposredan ili posredan način odnose na ovu oblast (Zakon o javnim nabavkama, Zakon o javnim preduzećima i drugi zakoni);
- Osigurati da za sve izabrane ili imenovane javne funkcije postoje mehanizmi sprečavanja i sankcionisanja sukoba interesa uključivanjem ovih funkcija u Zakon o sukobu interesa i druge relevantne pravne akte;
- Obavezati sve institucije vlasti i javne organe svih nivoa da usvoje kodekse ponašanja za svoje uposlenike;
- U Zakonu o sukobu interesa uvesti jasne razlike u sankcijama, na način da se različito tretiraju različiti nivoi vlasti;
- Uvesti, takođe, razlike u sankcijama za nespojivost funkcija na način da se strožije sankcionišu nespojivosti koje se odnose na angažman javnih zvaničnika u javnim preduzećima, agencijama za privatizaciju i privatnim preduzećima koja posluju sa organima vlasti ili u koja su organi vlasti vršili ulaganja, od nespojivosti funkcija koje se odnose na angažman javnih zvaničnika u nastavnim ili naučnim, zdravstvenim, kulturnim i sportskim ustanovama, nevladinim neprofitnim organizacijama, fondacijama i udruženjima;
- U cilju efikasnije provedbe odredbi Zakona koje se odnose na primanje darova javnih zvaničnika, potrebno je formulisati dodatne zakonske mehanizme kontrole primljenih darova koji bi involvirali i druge institucije - one u kojima su javni zvaničnici uposleni;
- Uvesti sankcije za nepoštovanje odredbi Zakona koje se odnose na obavezu redovnog dostavljanja finansijskih izvještaja javnih zvaničnika;
- Povećati kapacitete za provedbu Zakona unutar Centralne izborne komisije BiH, kao i inicirati zakonodavnu aktivnost i pozitivnu praksu da se i druge institucije aktivnije uključe u ovaj proces, čime bi se uspostavila čvrsta saradnja i kontinuirana razmjena informacija između Centralne izborne komisije, poreske uprave, Agencije za javne nabavke, tužilaštava i drugih tijela za provedbu zakona.

Obezbjediti realizaciju slijedećih preporuka Centralne izborne komisije BiH



- Imajući u vidu dosadašnju praksu u primjeni Zakona o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH i činjenicu da je Prijedlog izmjena i dopuna Zakona u proceduri donošenja još od augusta 2006. godine, Centralna izborna komisija BiH cijeni da je potrebno ponovo formirati interresornu radnu grupu koja bi uradila nove izmjene Zakona, pored već predloženih, s obzirom na to da se u radu susrećemo s nejasnoćama koje nisu uvrštene u raniji prijedlog izmjena i dopuna;
- Usvojiti kodeks ponašanja, unutar zakonodavnih organa vlasti, kojim bi se regulirala pravila ponašanja izabranih zvaničnika;
- Pokrenuti inicijativu za osnivanje etičke komisije unutar zakonodavnih organa koja bi pratila izvršavanje obaveza koje proizilaze iz kodeksa ponašanja i koja bi bila prvi filter za onemogućavanje pojedinaca da budu u sukobu interesa;
- Proširiti svoje aktivnosti na istraživanje zaključivanja ugovora vlasti sa izabranim zvaničnicima, nosiocima izvršne dužnosti i savjetnicima na kantonalnom i općinskom nivou;
- S obzirom da u Odsjeku za primjenu Zakona o sukobu interesa rade svega dva istražna tima koja objektivno ne mogu obaviti sve potrebne provjere na svim nivoima vlasti u BiH, neophodno je izvršiti popunu Odsjeka novim osobljem kako bi se aktivnosti Centralne izborne komisije BiH, u pogledu provjere ugovora, proširile i na općinski i kantonalni nivo vlasti.

#### **4. Finansiranje političkih partija**

- Materiju koja reguliše finansiranje političkih partija i izbornih kampanja u Bosni i Hercegovini (prikupljanje sredstava, odnosno finansiranje i trošenje sredstava za redovno poslovanje i izborne kampanje) trebalo bi objediniti u jedinstveni Zakon o finansiranju političkih partija;
- Zakon o finansiranju političkih partija u Bosni i Hercegovini se odnosi samo na one stranke koje su zastupljene u zajedničkim institucijama (i na sve nivoe na kojima su politički aktivne), ali ne i na one koje djeluju na nižim razinama. Iz tog razloga je ovim Zakonom potrebno posebno regulisati izvore finansiranja političkih partija koje djeluju na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou;
- Zakonom o finansiranju političkih partija potrebno je regulisati odnos između javnog i privatnog finansiranja partija, na način da visina godišnjeg prihoda političke partije iz budžeta ne smije preći određeni postotak ukupnog godišnjeg prihoda partije;
- Zabraniti primanje političkim partijama dobrovoljnih priloga od neimenovanih (anonimnih) izvora, a ukoliko do ovakvih priloga ipak dođe, uvesti obavezu njihovog prijavljivanja i uplate nadležnim organima;
- Uvesti obavezu izabranim članovima organa vlasti na svim nivoima da Centralnoj izbornoj komisiji podnose izvještaje o imovinskom stanju na godišnjoj osnovi, u međuvremenu, ukoliko je došlo do 'bitnije promjene' imovinskog stanja izbornog ili izabranog kandidata, kao i u određenom vremenskom periodu nakon prestanka javnog mandata, npr. nakon dvije godine. Standard 'bitna promjena' mogao bi se najbolje limitirati novčanim iznosom, npr. prema parametru godišnje plate kandidata ili izabranog kandidata. Ovo bi omogućilo javnosti i organima

nadležnim za krivično gonjenje, da kontinuirano prate kakav je 'efekat' na imovinsko stanje izabranog kandidata imalo njegovo/njeno učešće u zakonodavnoj vlasti;

- Uvesti striktniju zakonsku obavezu kontrole tačnosti podataka sadržanih u obrascima o imovinskom stanju izabranih članova organa vlasti svih nivoa, na način da se eksplicitno definišu institucije koje će ovo provoditi i rokovi za provedbu;
- Iz Izbornog zakona i Zakona o finansiranju političkih partija potrebno je ukloniti odredbe koje nalažu Centralnoj izbornoj komisiji BiH da prije izricanja sankcija ili provedbe administrativnih mjera nastoji da obezbjedi dobrovoljno poštivanje odredbi zakona od strane političkih partija;
- U cilju efikasnije kontrole svih segmenata finansijskog poslovanja političkih partija u BiH, Službu za reviziju finansijskog poslovanja političkih partija u okviru Centralne izborne komisije BiH neophodno je adekvatno materijalno i kadrovski osposobiti, kao i ozakoniti institucionalnu saradnju ove institucije sa službama glavnih revizija, poreskom upravom i organima za krivično gonjenje svih nivoa;
- Uskladiti Zakon o finansiranju političkih partija sa zaključcima Konferencije tijela za borbu protiv korupcije (Madrid, 1998.).

## **5. Oduzimanje ilegalno stečene imovine**

- Obzirom da u krivičnom zakonodavstvu BiH postoji temeljni pravni okvir za oduzimanje imovinske koristi nastale krivičnim/kaznenim djelom potrebno je donošenje posebnog propisa o oduzimanju imovine, obzirom da ZKP BiH ne sadrži odredbe koje bi se odnosile na postupak oduzimanja ilegalno stečene imovine<sup>3</sup>, i to primjenom obrnutog tereta dokazivanja (građansko-pravno oduzimanje imovine za koju postoji sumnja da je stečena nezakonito),

---

<sup>3</sup> Prema odredbi stava 3. člana 110 KZ BiH, sud također može oduzeti korist iz stava 1. ovog člana u odvojenom postupku ukoliko postoji opravdani razlog da se vjeruje da je korist pribavljena krivičnim djelom, a vlasnik ili uživatelj nije umogućnosti da pruži dokaze da je korist pribavljena zakonom. Odredba predstavlja novinu u našem krivičnom zakonodavstvu i s obzirom na izvjesnu unutarnju protivrječnost i nedorečenost, otvara određene dileme u pogledu osnova i načina njene primjene. Naime, dosljedna primjena odredbe stava 1. ovog člana, prema kojoj niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom, opravdava uvođenje zakonskih rješenja kojima se omogućava oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i onda kada nije bilo mogućnosti za vođenje krivičnog postupka i za donošenje sudske odluke kojom je utvrđeno da je krivično djelo učinjeno i da je njime pribavljena imovinska korist (na primjer, u slučaju smrti učinitelja). Međutim, odredba stava 1. ovog člana, kojom se propisuje da niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom, pretpostavlja utvrđenje učinjenja krivičnog djela i pribavljanja imovinske koristi učinjenjem tog krivičnog djela. Odredba stava 3., iako se, prema samom tekstu odredbe, odnosi na korist iz stava 1. ovog člana, dakle, na korist za koju je utvrđeno da je pribavljena krivičnim djelom, pruža mogućnost oduzimanja koristi za koju postoji samo „opravdani razlog da se vjeruje da je korist pribavljena krivičnim djelom“. Odredba izaziva određene rezerve i zbog toga što, iako mogućnost oduzimanja koristi vezuje za postojanje samo opravdanog razloga da se vjeruje da je korist pribavljena krivičnim djelom, teret dokazivanja da je korist pribavljena zakonito stavlja na vlasnika ili uživatelja, koji ne mora biti osoba za koju postoji opravdani razlog da se vjeruje da je učinitelj krivičnog djela kojim je korist pribavljena. Inače, ZKP BiH ne sadrži odredbe koje bi se odnosile na postupak oduzimanja koristi u skladu sa stavom 3. ovog člana.

Komentar ZKP BiH.

## Preporuke za unapređenje zakonskog okvira i funkcionisanja institucija

uvažavajući iskustva drugih zemalja koja imaju takve pravne instrumente u svom zakonodavstvu;

- Potrebno je uspostaviti državna tijela (Agencije, Uprave ili dr.) koja bi bila nadležna za upravljanje nad privremeno oduzetom i oduzetom imovinom;
- Potrebno je normativno urediti rad i djelovanje takvog tijela, saradnju sa drugim agencijama za provođenje zakona i odrediti njegovu ulogu unutar sistema krivičnog pravosuđa.