



PRIRUČNIK ZA PRIMJENU ZAKONA O ZAŠTITI LICA

(uzbunjivača) koja prijavljuju korupciju u institucijama BiH

**Priručnik za primjenu
Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju
u institucijama Bosne i Hercegovine**

Autor:

Centar za odgovornu demokratiju COD Luna
Za sadržaj Priručnika korišteni materijali nastali tokom
procesa rasprave o zakonskom tekstu i modalitetima efikasne
primjene Zakona u praksi u kojoj su učešće uzeli:
Upravna inspekcija Min.pravde, APIK BiH, Sud BiH, nezavisna
Grupa parlamentaraca (DIE), predstavnici sindikata i
različitih državnih institucija

Prevod:

Mirnesa Bajramović

Izdavač

Centar za odgovornu demokratiju COD Luna

Za izdavača

Svetlana Vuković

Dizajn:

Štamparija Fojnica

Priprema rukopisa za DTP

Sanel Memija

DTP i štampa

Štamparija Fojnica

Godina: 2014



“Ovaj projekat je omogućila velikodušna podrška američkog naroda putem Američke ambasade u Sarajevu i svi stavovi, mišljenja i zaključci izneseni ovdje ne odražavaju nužno stav Američke ambasade ili Vlade SAD, već isključivo autora“

Sadržaj

I.	Uvod	5
II.	Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine	7
III.	Upustvo za primjenu Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine	13
1.	Član 1.....	13
2.	Član 2.....	14
3.	Član 3.....	24
4.	Član 4.....	25
5.	Član 5.....	25
6.	Član 6.....	28
7.	Član 7.....	31
8.	Član 8	33
9.	Član 9.....	38
10.	Član 10	39
11.	Član 11	41
12.	Član 12	42
13.	Član 13	43
14.	Član 14	44
IV.	Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavi korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine	45

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Poštovani,

Priručnik za primjenu Zakona o zaštiti uzbunjivača u BiH¹ ima za cilj da približi i olakša razumijevanje zakonskog teksta i da u drugoj fazi, nakon jednoglasnog usvajanja Zakona od strane oba doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, doprinese njegovoj uspješnoj implementaciji i praktičnoj primjeni.

U smislu ovog cilja se pored detaljne elaboracije svakog člana Zakona posebna pažnja posvetila pripremi modela internog akta o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti uzbunjivača čije donošenje je obaveza svake pojedinačne institucije Bosne i Hercegovine i pravnih lica koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine. Ova obaveza je definisana članom 5. stav (2). Zakona i dodatno „pojačana“ odredbom člana 12. stav (2) Zakona, odnosno prijetnjom izricanja novčane kazne rukovodiocu institucije, u iznosu od 10.000 do 20.000 KM, u slučaju da isti u roku od 90 dana od dana stupanja Zakona na snagu ne donese navedene interne akte.

Zakonodavac je posebnu pažnju usmjerio na ovaj segment Zakona, jer efikasan sistem internog prijavljivanja i zaštite prijavitelja unutar svake pojedinačne institucije ostvaruje osnovnu motivaciju da se korupcija spriječi u njenom nastanku, da se štete preduprije i da uzbunjivači koji prijavu vrše u „**dobroj vjeri**“ brzo vide efekte svog odgovornog ponašanja. Neophodno je istaknuti da prevencija korupcije isključivo zavisi od „tona s vrha“ koji svojom etikom i integritetom uspostavlja rukovodilac institucije.

Priručnik je posebno namijenjen uzbunjivačima, koji prije samog čina prijave korupcije trebaju biti upoznati o svojim pravima i obavezama. Mora se izbjeći opasnost da zaposlenik vjeruje da ima pravnu zaštitu od odmazde, a da se ispostavi da pravna dejstva nisu adekvatna. Bez adekvatne pravne zaštite i pouzdanih mehanizama za prijavu korupcije i nepravilnosti, zaposlenici širom Evrope se suočavaju sa otkazima, degradiranjem ili maltretiranjem.

Važno je napomenuti da državni Zakon štiti isključivo zaposlenike državnih institucija, čime je „pokriven“ samo mali broj potencijalnih uzbunjivača širom Bosne i Hercegovine, ali predstavlja odličnu osnovu da entiteti donesu vlastite zakone usklađene sa državnim zakonom. Na taj način bi se postigla harmonizacija i ujednačena zaštita svih zaposlenika i drugih prijavitelja korupcije na svim nivoima, obuhvatajući javni i privatni sektor.

Pored značaja činjenice da je ovaj Zakon prvi evropski zakon o zaštiti uzbunjivača koji određuje nadležne institucije za zaštitu uzbunjivača u predsudskom postupku, čime se Bosna i Hercegovina koristeći američka iskustva pozicionirala među evropske lidere u zaštiti uzbunjivača, ništa manje nije važna i činjenica o načinu razvoja i usvajanja ovakvog pravnog okvira u BiH. Naime, Centar za odgovornu demokratiju – COD Luna je kao inicijator cijelog procesa uspjela da zagovarajući široko partnerstvo vladinog i nevladinog sektora stvori opštedruštveni konsenzus

¹ Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 100/13)

za zaštitu uzbunjivača. U takvoj atmosferi nije bio problem dobiti podršku medija, NVO-a, političkih stranaka, parlamentaraca, državnih institucija, stručne javnosti i uspjeh nije izostao.

U tom kontekstu, posebno se zahvaljujemo neformalnoj grupi zastupnika okupljenih u DIE – Demokratska inicijativa za Evropu, koja je posvećeno u trajanju od 18 mjeseci učestvovala u izradi zakonskog teksta i podržavala usvajanje Zakona, koju sačinjavaju: Lazar Prodanović (SNSD), Azra Hadžiahmetović (S BiH), Martin Raguž (HDZ 1990), Nermina Zaimović-Uzunović (SDP), Nermina Kapetanović (SDA), Marinko Čavara (HDZ) i Branislav Borenović (PDP). Saradnju sa parlamentarnom grupom su značajno unaprijedile Alma Salkić-Mijić i Aida Kreho iz Zakonodavno-pravnog sektora Parlamentarne skupštine BiH, kao i Amna Hadžikadunić, Mirela Avdić i Nenad Simović ispred NDI BiH. Pored DIE su aktivnu podršku kreiranju Zakona dali i Šefik Džaferović (SDA), Petar Kunić (DNS), Krstan Simić (SNSD), a među potpisnicima Zakona je bila i Vesna Krstović-Spremo (PDP).

Bez podrške domaćih i međunarodnih partnera bi teško bilo postići ovakav uspjeh, gdje posebno izdvajamo podršku koju smo dobili od Američke ambasade u Sarajevu i USAID BiH u ključnim fazama vođenja zagovaračke kampanje za usvajanje Zakona, te podršku od strane g. Stivena Kona (Stephen Kohn) predsjednika Nacionalnog centra za uzbunjivače u SAD, koji je uz podršku Američke ambasade posjetio COD Luna u martu 2012. godine i dao presudne savjete o oblicima pravne zaštite uzbunjivača. Zahvalnost dugujemo Norveškoj i Britanskoj ambasadi u BiH koje su Inicijativu za zaštitu uzbunjivača podržale u ranim fazama istraživanja problematike i izradi Mape puta za zaštitu uzbunjivača.

Domaće organizacije civilnog društva su aktivno podržale usvajanje Zakona, među kojima izdvajamo CCI BiH, antikorupcijsku mrežu ACCOUNT, LACON i Radio Kameleon.

Naši najznačajniji partneri koji imaju odlučujuću ulogu u primjeni Zakona su APIK – Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u BiH, Upravna inspekcija Ministarstva pravde BiH i Sud BiH. Poseban doprinos raspravi o primjeni Zakona što je značajno uticalo na izradu ovog Priručnika dali su: Emir Mehmedović i Zlatan Širić iz Upravne inspekcije Ministarstva pravde BiH, Šida Jašarspahić i Vesna Trifunović iz Suda BiH, Dragan Slipac, Vladica Babić i Mevludin Džindo iz APIK BiH. Sead Lisak, direktor APIK BiH, kontinuirano je podržavao usvajanje Zakona.

Posebnu zahvalnost zaslužuju hrabri uzbunjivači bez čijih iskustava ne bi bilo moguće napraviti ovakav uspjeh, a posebno Višnja Marilović, Teufik Hadžiahmetović i Amira Bojčić. I na kraju, vrijedno osoblje Lune Svetlana, Rada, Najra i Jelena, kao i saradnik Fadil Šero i drugi koji su u različitim fazama bili uključeni.

S poštovanjem,
Bojan Bajić,
Koordinator Inicijative za zaštitu uzbunjivača u BiH
Centar za odgovornu demokratiju – COD Luna

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Na osnovu člana IV.4.a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na 54. sjednici Predstavničkog doma, održanoj 7. oktobra 2013. godine, i na 34. sjednici Doma naroda, održanoj 16. decembra 2013. godine, usvojila je

ZAKON O ZAŠTITI LICA KOJA PRIJAVLJUJU KORUPCIJU U INSTITUCIJAMA BOSNE I HERCEGOVINE

Dio prvi - Opće odredbe

Član 1. (Predmet)

Zakonom o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon) uređuje se status lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, postupak prijavljivanja, obaveze institucija u vezi s prijavljivanjem korupcije, postupak zaštite lica koja prijavljuju korupciju te propisuje sankcije za povrede odredbi ovog zakona.

Član 2. (Definicije)

Izrazi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) **korupcija** je svaka zloupotreba moći povjerene državnom službeniku, zaposleniku, savjetniku, izabranom ili imenovanom zvaničniku koja može dovesti do privatne koristi tog lica, domaćeg ili stranog fizičkog ili pravnog lica. Korupcija posebno može uključivati direktno ili indirektno zahtijevanje, nuđenje, davanje ili prihvatanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, čime se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanje očekivano od primaoca mita. Korupcija je i povreda zakona, drugog propisa, kao i nepravilnosti u radu i prevare koje ukazuju na postojanje korupcije.
- b) **uzbunjivač** je lice koje je zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, koje zbog opravdane sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije u bilo kojoj instituciji Bosne i Hercegovine u dobroj vjeri podnese prijavu odgovornim licima ili institucijama u skladu s ovim zakonom.
- c) **zaštićeno prijavljivanje** je:
- 1) prijavljivanje informacija nadležnom autoritetu za koje zaposleni razumno vjeruje da predstavljaju korupciju u smislu tačke a) ovog člana;
 - 2) prijavljivanje krivičnog djela korupcije protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog zakona;
 - 3) podnošenje tužbe, žalbe ili prigovora u vezi s korupcijom protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog zakona;
 - 4) svjedočenje na sudu ili pred organom uprave u postupku protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog zakona;

- 5) saradivanje u postupku koji vode istražni organi.
- d) **poseban oblik zaštićenog prijavljivanja** je javno objavljivanje ili na drugi način činjenje javno dostupnim informacija koje ukazuju na korupciju, pod uslovom da uzbunjivač sumnja:
- 1) da će biti izložen štetnim mjerama od određenog lica, ili
 - 2) da, u slučaju zaštićenog prijavljivanja subjektima iz tačke c) ovog člana, neće biti preduzeta adekvatna radnja, ili da će dokazi i informacije biti prikriiveni ili uništeni, ili
 - 3) da je ista informacija prijavljena subjektima iz tačke c) ovog člana, a u zakonskom roku nije preduzeta adekvatna mjera,

pri čemu je, prije nego što izvrši poseban oblik zaštićenog prijavljivanja, uzbunjivač dužan razmotriti eventualnu štetu koja može nastati njegovim prijavljivanjem.

- e) **štetna radnja** je radnja kojom poslodavac nanosi štetu zaposlenom donošenjem rješenja o prestanku radnog odnosa, otkazom ugovora o radu, suspenzijom s radnog mjesta, postavljanjem na niže radno mjesto, proglašavanjem prekobrojnim, pokretanjem disciplinskog postupka, ucjenjivanjem ili davanjem negativne ocjene, stvaranjem neprijateljskog radnog okruženja, izostankom poslovnog angažmana, a sve kako bi zaposlenog odvratio od zaštićenog prijavljivanja ili koja predstavlja čin odmazde protiv zaposlenog koji je prijavio sumnju na korupciju.
- f) **korektivna mjera** je svaka radnja kojom se zabranjuju, ublažavaju ili uklanjaju uzroci ili posljedice štetnih radnji prema uzbunjivaču u vezi s prijavljenim slučajem korupcije, a koja naročito obuhvata mjere osiguranja i nadoknadu štete.
- g) **nadležni autoritet** je nadređeno ili drugo lice u instituciji Bosne i Hercegovine i pravnom licu koje osniva institucija Bosne i Hercegovine u kojoj je uzbunjivač zaposlen, a koje je zaduženo za nadzor nad zakonitošću rada u toj instituciji; lice ili organ upravljanja ili rukovođenja; lice ili organ koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine; organ nadležan za provođenje krivične istrage i gonjenje počinitelaca krivičnih djela; Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine; Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije;
- h) **dobra vjera** je stav uzbunjivača koji se zasniva na činjenicama i okolnostima o kojima on ima vlastita saznanja i koji smatra istinitim.

Dio drugi – Postupak zaštite uzbunjivača

Član 3. (Podnošenje prijave)

- (1) Ako ima informacije i/ili materijalne dokaze o postojanju korupcije, svako lice zaposleno u institucijama iz člana 1. ovog zakona, može nadležnom autoritetu podnijeti prijavu zbog sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

- (2) Zloupotreba prava prijavljivanja iz stava (1) ovog člana predstavlja tešku povredu radne dužnosti.

Član 4. (Vrste zaštićenog prijavljivanja)

Zaštićeno prijavljivanje može biti:

- a) interno i
- b) eksterno.

Član 5. (Interno prijavljivanje)

- (1) Svako lice zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine iz člana 1. ovog zakona podnosi prijavu iz člana 3. stav (1) ovog zakona:
 - a) nadređenom ili drugom licu u instituciji u kojoj je zaposleno, a koje je po ovlaštenjima odgovorno za zakonit rad institucije; ili
 - b) licu ili rukovodiocu institucije koji je odgovoran za zakonit rad institucije; ili
 - c) licu ili organu koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine iz člana 1. ovog zakona.
- (2) Interno prijavljivanje vrši se na način uređen internim aktom institucije o prijavi iz člana 3. stav (1) ovog zakona i zaštiti uzbunjivača.
- (3) Izuzetno od odredbi st. (1) i (2) ovog člana, prijava se može podnijeti neposredno rukovodiocu institucije u slučaju da:
 - a) rukovodilac institucije nije donio interni akt iz stava (2) ovog člana; ili
 - b) postupak internog prijavljivanja nije poznat, odnosno ako u prostorijama i na internetskoj stranici institucije nije jasno i na vidnom mjestu istaknuto obavještenje o nadležnoj službi, tijelu ili licu za prijem i razmatranje prijave iz člana 3. stav (1) ovog zakona; ili
 - c) uzbunjivač ima razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava direktno ili indirektno dovodi u vezu s koruptivnom radnjom.
- (4) Lica iz st.(1) i (3) ovog člana mogu se obratiti Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije za dodjeljivanje statusa uzbunjivača u skladu s članom 7. ovog zakona.

Član 6. (Eksterno prijavljivanje)

- (1) Eksternim prijavljivanjem smatra se prijavljivanje:
 - a) organu nadležnom za provođenje krivične istrage i gonjenje počinitelaca krivičnih djela; ili
 - b) Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije; i
 - c) javnosti, u skladu s članom 2. tačka d) ovog zakona.
- (2) Eksterno prijavljivanje vrši se u slučaju da:
 - a) postupak po internom prijavljivanju iz člana 5. ovog zakona traje duže od 15

- dana; ili
- b) uzbunjivač smatra da je interni postupak po prijavi iz člana 5. ovog zakona bio nepravilan; ili
 - c) uzbunjivač ima razloga da vjeruje da ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava iz člana 5. ovog zakona, ili rukovodilac institucije, se direktno ili indirektno dovode u vezu sa koruptivnom radnjom.

Član 7.

(Dodjeljivanje statusa uzbunjivača)

- (1) Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će, na osnovu prijave uzbunjivača podnesene u dobroj vjeri, dodijeliti status uzbunjivača licu u roku od 30 dana od dana obraćanja Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije za dodjelu statusa uzbunjivača, bez obzira da li su štetne mjere nastupile ili se samo sumnja da bi se one mogle desiti.
- (2) Zaštićeno prijavljivanje teče od dana podnošenja prijave iz člana 3. ovog zakona.
- (3) Uzbunjivač se neće smatrati materijalno, krivično ili disciplinski odgovornim za otkrivanje poslovne tajne u slučaju prijavljivanja korupcije nadležnom autoritetu.
- (4) Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije obavještava uzbunjivača o odluci za dodjeljivanje statusa uzbunjivača.

Član 8.

(Otklanjanje štetne radnje)

- (1) U slučaju da uzbunjivač obavijesti Agenciju za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije da je prema njemu preduzeta neka od štetnih radnji iz člana 2. stav (1) tačka e) ovog zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna je da zatraži od institucije relevantnu dokumentaciju i/ili zatraži od Upravne inspekcije Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine da ispita navode i utvrdi činjenice, te preduzme zakonom predviđene mjere a zapisnik dostavi Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.
- (2) Ako, na osnovu dokumentacije dobivene od institucije i/ili zapisnika iz stava (1) ovog člana, utvrdi da je prema uzbunjivaču preduzeta neka od štetnih radnji, a koja je u vezi s podnošenjem prijave iz člana 3. stav (1) ovog zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije donosi instrukciju rukovodiocu institucije kako bi se otklonila posljedica nanesena uzbunjivaču štetnom radnjom.
- (3) Ako rukovodilac institucije tvrdi da bi ista štetna radnja bila preduzeta prema uzbunjivaču i u slučaju da nije podnio prijavu iz člana 3. stav (1) ovog zakona, dužan je to dokazati.
- (4) Rukovodilac institucije dužan je izvršiti korektivnu mjeru s ciljem otklanjanja učinjene štetne radnje u roku od tri dana od dana zaprimanja instrukcije od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

- (5) Korektivna mjera mora biti ukidanje štetne mjere i vraćanje u prethodno stanje, a koja može biti ukinuta pravosnažnom presudom nadležnog suda u radnom sporu.
- (6) Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije svake godine objavljuje posebnu godišnju listu sa spiskom institucija u kojima je prijavljena korupcija, uz navođenje vrste nanesene štetne radnje i informacije da li je izvršena korektivna mjera naložena instrukcijom iz stava (2) ovog člana.

Član 9. **(Prestanak pružanja zaštite)**

- (1) U slučaju da se u toku postupka dokaže da uzbunjivač, prilikom podnošenja prijave iz člana 3. stav (1) ovog zakona, nije postupao u dobroj vjeri, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije obustavit će pružanje zaštite uzbunjivaču.
- (2) Odluku o obustavi pružanja zaštite uzbunjivaču Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna je dostaviti uzbunjivaču i rukovodiocu institucije u kojoj je uzbunjivač zaposlen.
- (3) Ako se tokom ispitivanja otkrije da uzbunjivač nije postupao u dobroj vjeri, odnosno da je svjesno podnio lažnu prijavu iz člana 3. stav (1) ovog zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će, ako utvrdi da ova radnja sadrži elemente krivičnog djela, podnijeti krivičnu prijavu protiv ovog lica.

Dio treći – Nadzor nad provođenjem zakona

Član 10. **(Nadzor nad provođenjem zakona)**

Nadzor nad provođenjem ovog zakona obavljaju Upravna inspekcija Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine i Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, svako iz svoje nadležnosti.

Član 11. **(Izdavanje prekršajnog naloga)**

Ako upravni inspektor prilikom inspeksijskog nadzora utvrdi postojanje prekršaja iz člana 12. ovog zakona, izdaje prekršajni nalog u skladu sa Zakonom o prekršajima Bosne i Hercegovine.

Član 12. **(Novčane kazne za prekršaje)**

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije ako ne postupi prema instrukciji Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i ne izvrši korektivnu mjeru u

skladu s članom 8. stav (2) ovog zakona.

- (2) Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije ako ne donese interne akte iz člana 5. stav (2) ovog zakona, a u skladu s članom 13. ovog zakona.
- (3) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 KM kaznit će se za prekršaj lice iz člana 3. ovog zakona, koje svjesno lažno prijavi korupciju.

Dio četvrti – Prijelazne i završne odredbe

Član 13. (Donošenje podzakonskih propisa)

Sve institucije na koje se odnosi primjena ovog zakona dužne su u roku od 90 dana donijeti interne akte iz člana 5. stav (2) ovog zakona.

Član 14. (Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku BiH“.

Broj 01,02-02-1-39/13
16.decembra 2013.godine
Sarajevo

Predsjedavajući
Predstavničkog doma
Parlamentarne skupštine BiH
Dr.Denis Bećirović, s.r

Predsjedavajući
Doma naroda
Parlamentarne skupštine BiH
Staša Košarac, s.r.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

UPUTSTVO za primjenu Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine

Član 1. (Predmet)

Zakonom o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon) uređuju se: status lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, postupak prijavljivanja, obaveze institucija u vezi s prijavljivanjem korupcije, postupak zaštite lica koja prijavljuju korupciju te propisuje sankcije za povrede odredbi ovog Zakona.

Zakon o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon) je nov i specifičan model zaštite za lica koja prijavljuju korupciju i kao takav bi trebao biti jedan od značajnijih sredstava u borbi protiv korupcije i drugih oblika nepravilnosti. Za očekivati je da će garancije date ovim zakonom motivirati zaposlene u institucijama Bosne i Hercegovine koji imaju određena saznanja o eventualnim koruptivnim radnjama da iste prijave. Bitno je istaći da se Zakon primjenjuje samo u pogledu zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine, te da je bitno da se navedena materija reguliše i entitetskim propisima, te na taj način proširi krug lica koja su zaštićena od štetnih posljedica zbog prijavljivanja korupcije.

Ovim članom, kao uvodnim dijelom Zakona¹ ukratko se navodi šta je materija koju Zakon reguliše, odnosno, navodi se osnovni sadržaj propisa. U skladu s tim, u ovom članu navodi se da se Zakonom uređuje status lica koja prijavljuju korupciju, postupak prijavljivanja korupcije, obaveze institucije u vezi sa prijavljivanjem korupcije, postupak zaštite lica koja prijavljuju korupciju, te propisuju sankcije za određena kršenja Zakona. Sva navedena pitanja su detaljnije regulisana u glavnom dijelu Zakona.

U skladu sa pravilima nomotehnike, formulacija predmeta svakog zakona treba biti kratka i ne treba sadržavati detalje o sadržaju pojedinačnih dijelova, poglavlja ili odjeljka zakona, te u tom smislu treba razumijevati i ovaj član. Naime, iako se na osnovu teksta ovog člana može zaključiti da Zakon ima za cilj zaštitu svakog lica koje prijavljuje korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, svrha ovog Zakona jeste zaštita prava koja proističu iz radnog odnosa lica zaposlenih u institucijama Bosne i Hercegovine koja prijave korupciju, od eventualne odmazde poslodavca, te se u tom smislu Zakonom definiše isključivo status navedenih lica.

¹ Član 8. Jedinstvenih pravila za izradu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 11/05).

Član 2.
(Definicije)

Izrazi korišteni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

- a) *korupcija* je svaka zloupotreba moći povjerene državnom službeniku, zaposleniku, savjetniku, izabranom ili imenovanom zvaničniku koja može dovesti do privatne koristi tog lica, domaćeg ili stranog, fizičkog ili pravnog lica. Korupcija posebno može uključivati direktno ili indirektno zahtijevanje, nudenje, davanje ili prihvatanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, čime se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanje očekivano od primaoca mita. Korupcija je i povreda zakona, drugog propisa, kao i nepravilnosti u radu i prevare koje ukazuju na postojanje korupcije.
- b) *uzbunjivač* je lice koje je zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, koje zbog opravdane sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije u bilo kojoj instituciji Bosne i Hercegovine u dobroj vjeri podnese prijavu odgovornim licima ili institucijama u skladu s ovim zakonom.
- c) *zaštićeno prijavljivanje* je:
 - 1) prijavljivanje informacija nadležnom autoritetu za koje zaposleni razumno vjeruje da predstavljaju korupciju u smislu tačke a) ovog člana;
 - 2) prijavljivanje krivičnog djela korupcije protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog Zakona;
 - 3) podnošenje tužbe, žalbe ili prigovora u vezi s korupcijom protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog Zakona;
 - 4) svjedočenje na sudu ili pred organom uprave u postupku protiv odgovornog lica u institucijama iz člana 1. ovog Zakona;
 - 5) saradivanje u postupku koji vode istražni organi.
- d) *poseban oblik zaštićenog prijavljivanja* je javno objavljivanje ili na drugi način činjenje javno dostupnim informacija koje ukazuju na korupciju, pod uslovom da uzbunjivač sumnja:
 - 1) da će biti izložen štetnim mjerama od određenog lica, ili
 - 2) da, u slučaju zaštićenog prijavljivanja subjektima iz tačke c) ovog člana, neće biti preduzeta adekvatna radnja, ili da će dokazi i informacije biti prikriveni ili uništeni, ili
 - 3) da je ista informacija prijavljena subjektima iz tačke c) ovog člana, a u zakonskom roku nije preduzeta adekvatna mjera, pri čemu je, prije nego što izvrši poseban oblik zaštićenog prijavljivanja, uzbunjivač dužan razmotriti eventualnu štetu koja može nastati njegovim prijavljivanjem.
- e) *štetna radnja* je radnja kojom poslodavac nanosi štetu zaposlenom donošenjem rješenja o prestanku radnog odnosa, otkazom ugovora o radu, suspenzijom s radnog mjesta, postavljanjem na niže radno mjesto, proglašavanjem prekobrojnim, pokretanjem disciplinskog postupka, ucjenjivanjem ili davanjem negativne ocjene, stvaranjem neprijateljskog radnog okruženja, izostankom poslovnog angažmana, a sve kako bi zaposlenog odvratio od

Zakon o zaštiti uzbunjivača

zaštićenog prijavljivanja ili koja predstavlja čin odmazde protiv zaposlenog koji je prijavio sumnju na korupciju.

- f) *korektivna mjera* je svaka radnja kojom se zabranjuju, ublažavaju ili uklanjaju uzroci ili posljedice štetnih radnji prema uzbunjivaču u vezi s prijavljenim slučajem korupcije, a koja naročito obuhvata mjere osiguranja i nadoknadu štete.
- g) *nadležni autoritet* je nadređeno ili drugo lice u instituciji Bosne i Hercegovine i pravnom licu koje osniva institucija Bosne i Hercegovine u kojoj je uzbunjivač zaposlen, a koje je zaduženo za nadzor nad zakonitošću rada u toj instituciji; lice ili organ upravljanja ili rukovođenja; lice ili organ koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine; organ nadležan za provođenje krivične istrage i gonjenje počinitelja krivičnih djela; Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine; Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.
- h) *dobra vjera* je stav uzbunjivača koji se zasniva na činjenicama i okolnostima o kojima on ima vlastita saznanja i koji smatra istinitim.

Članom 2. Zakona određeno je značenje izraza i pojmova koji se koriste u Zakonu. Načelno, u skladu sa pravilima nomotehnike, definicije se upotrebljavaju kako bi se objasnili stručni izrazi ili izrazi koji imaju više od jednog značenja, te ih je potrebno razjasniti ili imaju posebno značenje. Izrazi trebaju da bude jasno i precizno definisani, odnosno, kada je to moguće treba se pozvati na definiciju kojom je značenje određenog izraza ili pojma već regulisano drugim zakonom. U tom slučaju, kada se radi o izrazima koji su već regulisani drugim zakonima potrebno je, koliko je to god moguće, biti dosljedan u njihovoj primjeni. Prvenstveno treba utvrditi da li je određeni izraz već definisan u drugim zakonima, posebno ako se radi o sličnoj materiji, a onda i utvrditi da li takav izraz može na odgovarajući način biti korišten u konkretnom propisu.

- (a) S obzirom na činjenicu da se radi o propisu koji reguliše zaštitu lica koja prijavljuju korupciju, prvi pojam koji je definisan odredbama ovog člana jeste pojam korupcije.

Iako je fenomen korupcije pojava stara kao i sama država, u teoriji još uvijek ne postoji jedinstvena definicija ovog fenomena. Tako krivična zakonodavstva uglavnom ne sadrže posebne definicije pojma korupcije, nego taj termin koriste kao generički naziv za različite oblike nezakonitih ponašanja.

Bez obzira da li se radi o užem ili širem određenju ovog pojma, sve definicije u osnovi korupciju svode na **zloupotrebu javnih ovlaštenja** od lica koja vrše ta javna ovlaštenja, radi nezakonitog ostvarenja ličnih koristi.

Danas se pod pojmom korupcije uglavnom podrazumijeva zloupotreba javne ili društvene pozicije ili ovlaštenja zasnovanog na takvoj poziciji, sa ciljem da se za sebe ili nekog drugog, protivpravno stekne materijalna ili neka druga korist, odnosno

statusna, ekonomska ili politička prednost. Bez obzira na način definisanja, korupcija je u svakom slučaju generički pojam za niz koruptivnih djela u današnjim krivičnim zakonodavstvima.

Definicija korupcije iz ovog člana u najvećem dijelu preuzeta je iz odredbe člana 2. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije², koji definiše pojam korupcije na slijedeći način: „***U smislu ovog Zakona, korupcija označava svaku zloupotrebu moći povjerene javnom službeniku ili licu na političkom položaju na državnom, entitetskom, kantonalnom nivou, nivou Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, gradskom ili općinskom nivou, koja može dovesti do privatne koristi. Korupcija posebno može uključivati direktno ili indirektno zahtijevanje, nuđenje, davanje ili prihvatanje mita ili neke druge nedopuštene prednosti ili njenu mogućnost, kojima se narušava odgovarajuće obavljanje bilo kakve dužnosti ili ponašanja očekivanih od primaoca mita.***“

U odnosu na navedenu definiciju, definicija korupcije iz Zakona je donekle „suzila“ krug lica koja mogu izvršiti zloupotrebu povjerenih ovlaštenja, te se odnosi samo na lica koja su zaposlena u institucijama Bosne i Hercegovine ili pravnim licima koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine („...državnom službeniku, zaposleniku, savjetniku, izabranom ili imenovanom zvaničniku...“).

Nadalje, specifičnost definicije korupcije date Zakonom se ogleda u dodatom dijelu, u kojem je propisano da je „*Korupcija (je) i povreda zakona, drugog propisa, kao i nepravilnosti u radu i prevare koje ukazuju na postojanje korupcije*“. Navedenu odredbu treba tumačiti kao dodatno pojašnjenje prethodno datoj definiciji, jer obuhvata i povrede zakona, drugog propisa, odnosno nepravilnosti u radu koje imaju u cilju zloupotrebu ovlaštenja. Dakle, nije svaka povreda zakona ili drugog propisa, odnosno svaka nepravilnost u radu korupcija, nego su to samo one koje su učinjene sa ciljem zloupotrebe ovlaštenja i koje se mogu dovesti u vezu sa ostvarivanjem koristi za počinioca ili drugo fizičko ili pravno lice.

Iako je kako u teoriji, tako i u praksi, nesporno da najveći broj djela kod kojih dolazi do zloupotrebe „moći povjerene državnom službeniku, zaposleniku, savjetniku, izabranom ili imenovanom zvaničniku“, koja dovode do lične koristi tom ili drugom licu, predstavljaju krivična djela, ipak postoji određeni broj djela koja, zbog određenih drugih razloga, mogu potpadati pod navedenu definiciju, a da ipak nisu krivična djela. I takva djela, s obzirom na činjenicu da dolazi do zloupotrebe moći, trebaju biti predmet sankcionisanja, u skladu sa oblikom odgovornosti³.

² Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije („Službeni glasnik BiH“, broj 103/09).

³ U teoriji se govori o četiri oblika odgovornosti nosilaca javnih funkcija, i to: krivična odgovornost, materijalna odgovornost, disciplinska odgovornost i politička odgovornost. Više: Miodrag Jovičić, „Odgovornost nosilaca javnih funkcija: Uporednopravna studija“, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1968. godine.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Krivična odgovornost za koruptivna djela

Odredbama Glave XIX Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine⁴ regulisana su krivična djela korupcije i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Odredbama navedenog zakona nije data jedinstvena definicija korupcije, nego se generički sva djela koja su obuhvaćena navedenom glavom smatraju krivičnim djelima korupcije.

Odredbama ove Glave kao krivična djela korupcije i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti propisana su: Primanje dara i drugih oblika koristi⁵, Davanje dara i drugih oblika koristi⁶, Protivzakonito posredovanje⁷, Zloupotreba položaja ili ovlaštenja⁸, Pronevjera u službi⁹, Prevara u službi¹⁰, Posluga u službi¹¹, Nesavjestan rad u službi¹², Krivotvorenje službene isprave¹³, Protivzakonita naplata i isplata¹⁴, Protivzakonito oslobođenje lica lišenog slobode¹⁵ i Protivzakonito prisvajanje stvari pri pretresanju ili izvršenju¹⁶.

Korupcijska krivična djela i krivična djela protiv službene dužnosti su protivpravna ponašanja usmjerena protiv pravilnog funkcionisanja javnih službi koja vrše službena ili ovlaštena lica u vršenju svoje službene dužnosti ili u vezi sa njenim vršenjem.

Iz samog naziva ovih djela proizilazi da je njihovo suštinsko obilježje povreda službene dužnosti učinjena od strane službenih lica protivpravnim korištenjem službene pozicije i ovlaštenja koja iz toga proizilaze. Radi se o djelima zloupotrebe vlasti, nedopuštenog korištenja službenog položaja i ovlaštenja koja ta lica imaju u obavljanju službene dužnosti.

Iza generalne oznake ovih djela nalaze se krivična djela kojima se povređuju ili ugrožavaju različite vrijednosti (npr. lična prava čovjeka, njegova imovina i dr.). Iako se ovim djelima ugrožavaju različite individualne vrijednosti, iz prirode i smisla ovih djela proizilazi da je njihov primarni objekat zaštite zakonito, savjesno i pravilno vršenje službene dužnosti i ovlaštenja. Naime, opći interes društva i pojedinačnog građanina je da državne i druge javne službe pravilno i zakonito rade i funkcionišu, jer samo na taj način one ispunjavaju svoju društvenu funkciju.

⁴ Krivični zakona Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine” br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10) – (u daljem tekstu KZBiH).

⁵ Član 217. KZBiH.

⁶ Član 218. KZBiH.

⁷ Član 219. KZBiH.

⁸ Član 220. KZBiH.

⁹ Član 221. KZBiH.

¹⁰ Član 222. KZBiH.

¹¹ Član 223. KZBiH.

¹² Član 224. KZBiH.

¹³ Član 226. KZBiH.

¹⁴ Član 227. KZBiH.

¹⁵ Član 228. KZBiH.

¹⁶ Član 229. KZBiH.

Sušтина navedenih krivičnih djela je povreda zadataka i funkcija službe, što implicira šire razumjevanje ovih krivičnih djela prema kojem spadaju, pored djela koja se preduzimaju u vršenju službe, i djela u vezi sa njenim vršenjem. Radi se o specifičnim krivičnim djelima koja nisu čisto službenička krivična djela i koja pored službenih, mogu vršiti i druga lica u službi ili uopšte na radu u državnom organu ili nekoj javnoj službi, ili ih mogu vršiti sva lica (npr. protivzakonito posredovanje, davanje mita i dr.).

Naročito česti izvršiocі krivičnih djela korupcije su službena lica koja vrše određene funkcije u organima uprave, javnim službama i drugim javnim institucijama i ustanovama i koja rješavaju o određenim pravima i obavezama građana i pravnih lica, kao što je to npr. izdavanje određenih dozvola ili saglasnosti, izdavanja uvjerenja, rješenja, diploma, raznih poreskih, carinskih i drugih finansijskih obaveza prema državi i sl.

Sva krivična djela protiv službene dužnosti, bez obzira da li se nalaze u ovoj ili nekoj drugoj grupi djela, u teoriji krivičnog prava se dijele na prava i neprava i na opća i posebna službena krivična djela.

Prava službena krivična djela su ona djela čiji izvršilac može biti isključivo službeno lice i to svojstvo službenog lica je konstitutivno obilježje zakonskih bića takvih djela. Iz toga proizilazi da se ova djela mogu ostvariti jedino u vršenju službene dužnosti, i izvan toga ovakva djela ne postoje. Takva djela su npr. zloupotreba službenog položaja, nesavjestan rad u službi, prevara u službi i dr.

Neprava službena krivična djela su ona djela čiji izvršilac osim službenog lica, može biti i neko drugo lice koje djelo vrši izvan službene dužnosti ili u vezi sa njenim vršenjem. Iz ove grupe u takva djela spadaju davanje dara i drugih koristi, protivzakonito posredovanje, pronevjera u službi i posluga u službi. U neprava službena krivična djela spadaju i opća krivična djela koja dobijaju kvalifikovani oblik ako su izvršena od strane službenih lica.

Opća službena krivična djela su ona djela koja se mogu izvršiti u vršenju svake službe, pa njihov učinilac može biti svako službeno lice. Posebna službena krivična djela su ona koja mogu biti učinjena samo u posebnoj, u zakonskom biću označenoj službi i njihov učinilac može biti samo određeno službeno lice. Prva djela su npr. zloupotreba službenog položaja, primanje poklona i drugih oblika koristi, a druga npr. protivzakonito oslobođenje lica lišenog slobode i protivzakonito prisvajanje stvari pri pretresanju ili izvršenju.

Disciplinska odgovornost za koruptivna djela

Povrede službene dužnosti predstavljaju kršenje prava ili dužnosti iz povjerene službene dužnosti. Osnovna obaveza svih državnih službenika i zaposlenika je da se u obavljanju svojih dužnosti pridržavaju zakona i drugih propisa donesenih na osnovu zakona. Nasuprot tome, svako neispunjavanje zakonom i propisom određenih dužnosti dovodi ih u situaciju da mogu biti disciplinski odgovorni za povrede službene dužnosti.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Prema postojećoj zakonskoj regulativi povrede službene dužnosti mogu biti lake i teške¹⁷.

Pristup određivanju težih i lakših povreda službene dužnosti može biti različit. Tako je navedeno pitanje različito regulisano u nekoliko odredaba Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, koji taksativno nabraja teže povrede službene dužnosti ne navodeći koje su lakše povrede, i Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, koji taksativno nabraja sve povrede službene dužnosti.

Disciplinske mjere i kazne propisane Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁸ koje se mogu izreći za učinjene povrede službene dužnosti su: (a) za lakše povrede službene dužnosti izriču se disciplinske mjere: (i) opomena i (ii) javna opomena; (b) za teže povrede službene dužnosti izriču se disciplinske kazne: (i) suspenzija s radnog mjesta i obustava isplate plaće u periodu od najmanje dva do najviše 30 dana; (ii) novčana kazna do 30% od osnovne plaće zaposlenika na period do šest mjeseci; (iii) suspenzija prava na povećanje plaće u periodu najduže do dvije godine; (iv) degradiranje na niže radno mjesto; i (v) prestanak radnog odnosa.

Disciplinske mjere propisane Zakonom o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine¹⁹ koje se mogu izreći za učinjene povrede službene dužnosti su: (a) pismena opomena; (b) pismeni ukor; (c) smanjenje plaće do 10% u trajanju od jednog do tri mjeseca; (d) degradiranje na nižu kategoriju u okviru istog radnog mjesta; (e) suspenzija prava učešća na konkursima u državnoj službi u institucijama BiH u periodu od najviše dvije godine; (f) smanjenje plaće od 15 do 30% u trajanju od tri do šest mjeseci; (g) degradiranje na neposredno niže radno mjesto; i (h) prestanak radnog odnosa u državnoj službi.

(b) Tačkom b) ovog člana definiše se pojam uzbunjivača²⁰ kao lica koje je zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, koje zbog opravdane sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije u bilo kojoj instituciji Bosne i Hercegovine u dobroj vjeri podnese prijavu odgovornim licima ili institucijama u skladu s ovim Zakonom.

Pod licem zaposlenim u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, u smislu ovoga zakona, smatra se kako lice koje se nalazi u radnom odnosu na neodređeno tako i lice koje se nalazi u radnom odnosu na određeno vrijeme, a podrazumijeva državne službenike, zaposlenike, savjetnike imenovanih lica čiji je mandat uslovljen dužinom trajanja

¹⁷ „2. Povrede službenih dužnosti mogu biti teže i lakše.“ – član 60. stav 2. Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

¹⁸ Član 62. Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

¹⁹ Član 56. Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine.

²⁰ Mora se istaći da se termin „uzbunjivač“ u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine po prvi put javlja u ovom zakonu, te da će vjerovatno u profesionalnoj zajednici češće biti korišten termin „lice koje je prijavilo korupciju“.

mandata lica koje savjetuju, policijske službenike, profesionalna vojna lica, pripadnike rezervnog sastava koji su angažirani u vojnu službu i civilna lica u skladu sa odredbama Zakona o odbrani Bosne i Hercegovine²¹. Navedenom odredbom nisu obuhvaćene neke druge kategorije lica koja mogu imati saznanja o korupciji, kao što su npr. lica na ugovoru o djelu, lica na školovanju i sl. Treba istaći da i navedena lica nesporno imaju pravo da prijave korupciju, ali nemaju pravo na zaštitu iz radnog odnosa, iz prostog razloga što isti nemaju uspostavljen radno-pravni status u institucijama Bosne i Hercegovine.

Bitni elementi u definiranju pojma lica koje prijavljuje korupciju (tzv. uzbunjivača) jesu: (1) da se radi o licu koje je zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine ili pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine²²; (2) da to lice ima opravdanu sumnju ili smatra da postoje okolnosti koje ukazuje na radnju korupcije u bilo kojoj instituciji Bosne i Hercegovine; (3) da prijavu korupcije lice podnosi u dobroj vjeri, odnosno da je njegov stav zasnovan na činjenicama i okolnostima o kojima on ima vlastita saznanja i koji smatra istinitim da određena radnja predstavlja korupciju.

Važno je istaći da navedeni bitni elementi moraju kumulativno postojati kako bi navedeno lice koje prijavljuje korupciju steklo status uzbunjivača, te prava koja iz toga proističu.

Dakle, na strani prijavitelja moraju biti ispunjeni svi navedeni uslovi: da ima radno-pravni status u institucijama Bosne i Hercegovine, da ima opravdanu sumnju ili vjeruje da postoje okolnosti koje ukazuju na korupciju, te da podnosi prijavu u dobroj vjeri. Svako lice koje ima navedene uslove ima status uzbunjivača. Međutim, izostanak bilo kojeg od navedena tri elementa predstavlja osnov da Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije odbaci²³, odnosno odbije²⁴ zahtjev za dodjelu statusa uzbunjivača.

(c) Tačkom c) ovog člana definiše da se pod zaštićenim prijavljivanjem podrazumjevaju radnje koje lice koje prijavljuje korupciju poduzima u cilju ukazivanja na vršenje ili na već izvršenu korupciju, te svjedočenja ili saradnja sa licima ili organima koji će preduzeti odgovarajuće radnje ili mjere u cilju sprečavanja, otklanjanja posljedica ili kažnjavanja korupcije.

Cilj definisanja zaštićenog prijavljivanja je da se utvrdi za koje radnje prijavitelj ne smije trpiti štetne posljedice koje bi prema njemu eventualno mogle nastati, ali i prevencija od eventualne zloupotrebe prava na prijavljivanje korupcije. Naime, spoznaja lica koje prijavljuje korupciju da ne može tj. ne smije imati štetne posljedice

²¹ Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 88/05 i 94/05).

²² Zakon o registraciji pravnih lica koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 37/03 i 76/11).

²³ U slučaju kada lice nije zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine.

²⁴ U slučaju nepostojanja opravdane sumnje ili okolnosti koje ukazuju na korupciju, odnosno nepostojanja dobre vjere, mada je nepostojanje tih okolnosti dosta teško dokazati.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

zbog preduzimanja radnji koje su navedene ovom tačkom, svakako će doprinijeti lakšem donošenju odluke da se prijavi korupcija u situacijama kada prijavitelj ima vlastita saznanja, za koja smatra da su istinita, o postojanju koruptivnih radnji.

Zaštićeno prijavljivanje teče od dana prijave korupcije, bez obzira na to da li i kada Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije prijavitelju dodjeli status uzbunjivača.

U slučaju da prijavitelj od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije nije dobio status uzbunjivača, ne može tražiti donošenje instrukcije, ali to ne utiče na to da se radnje navedene ovom tačkom Zakona smatraju zaštićenim prijavljivanjem. Radnje prijavitelja korupcije, navedene ovom tačkom Zakona, koje se smatraju zaštićenim prijavljivanjem, spadaju kako u interne tako i u eksterne načine prijavljivanja koji su objašnjeni članovima 5. i 6. ovog Zakona.

- (d) Tačkom d) ovog člana definiše se posebni oblik zaštićenog prijavljivanja, kao radnja prijavitelja koja podrazumijeva javno objavljivanje ili upoznavanje javnosti sa činjenicama i okolnostima o kojima isti ima vlastita saznanja i za koja smatra da su istinita da predstavljaju korupciju.

Iako se jezičkim tumačenjem ove odredbe može doći do zaključka da ovaj oblik prijavljivanja korupcije ima dodatnu zaštitu u odnosu na ostale zaštićene oblike prijavljivanja, cijenimo da se, uzimajući u obzir sve odredbe i intenciju Zakona, ipak ne radi o dodatnoj zaštiti, nego samo o posebnoj vrsti prijavljivanja, koja ne pruža isti nivo zaštite kao prijavljivanje nadležnim organima. Naime, odredbom člana 7. stav (3) Zakona propisano je da se uzbunjivač neće smatrati materijalno, krivično ili disciplinski odgovornim za otkrivanje poslovne tajne u slučaju prijavljivanja korupcije nadležnom autoritetu, dok je tačkom g) člana 2. Zakona definisano ko su nadležni autoriteti u smislu ovog Zakona. S obzirom da među nadležne autoritete nije navedena i javnost, ne postoji pravna zaštita od materijalne, krivične i/ili disciplinske odgovornosti zaposlenika koji korupciju prijavi javnosti.

Navedeno je razumljivo jer se korupcija, posebno kada se radi o korupciji kao krivičnom djelu, treba i mora prijaviti nadležnim organima (tužilaštvima i policijskim agencijama) koje su jedine ovlaštene da procesuiraju, odnosno operativno obrade takva koruptivna djela.

- (e) Tačkom e) ovog člana definišu se štetne radnje koje poslodavac može nanijeti licu zaposlenom u instituciji Bosne i Hercegovine ili pravnom licu koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, koje prijavi korupciju, sa ciljem odvracanja, tj. ne preduzimanja radnji zaštićenog prijavljivanja korupcije, odnosno vršenjem odmazde zbog takvog prijavljivanja.

Iako štetne posljedice navedene ovom definicijom obuhvaćaju najveći broj štetnih radnji koje se mogu poduzeti prema zaposleniku, bilo kao odvracanje ili kao

odmazda, cijenimo da su to ipak egzemplarno navedene vrste štetnih radnji, te da bi se eventualno i druge štetne radnje (osim donošenja rješenja o prestanku radnog odnosa, otkaza ugovora o radu, suspenzije s radnog mjesta, postavljanje na niže radno mjesto, proglašavanje prekobrojnim, pokretanje disciplinskog postupka, ucjenjivanje ili davanje negativne ocjene, stvaranje neprijateljskog radnog okruženja, izostanak poslovnog angažmana), koje za cilj imaju odvratanje ili odmazdu zbog prijavljivanja korupcije, mogle svrstati pod štetne radnje u smislu odredbi ovog Zakona.

Također, pod štetnim radnjama se podrazumjeva kako samo prouzrokovanje štetnih posljedica vezanih za prava iz radnog odnosa, tako i prijetnja njihovim ostvarenjem.

Sve štetne radnje poslodavca navedene ovom tačkom Zakona imaju za cilj ugrožavanje prava prijavitelja iz radnog odnosa, zbog prijave korupcije ili zbog ukazivanja na vršenje ili već izvršenu korupciju, svjedočenje ili saradnju sa licima ili organima koji će preduzeti odgovarajuće radnje ili mjere u cilju sprečavanja, otklanjanja posljedica ili kažnjavanja korupcije iz tačke a) istog člana.

U vezi sa navedenim mogu se razlikovati dvije grupe štetnih radnji i dvije vrste posljedica koje iz njih proizilaze. Prvu grupu štetnih radnji čine radnje čije štetne posljedice nastupaju momentom njihovog poduzimanja, kao što su npr. donošenje rješenja o prestanku radnog odnosa, otkaza ugovora o radu i sl., dok drugu grupu štetnih radnji čine one radnje koje se kontinuirano i duži vremenski period poduzimaju prema licu koje je prijavilo korupciju, npr. provođenje disciplinskog postupka, ucjenjivanje ili davanje negativne ocjene, stvaranje neprijateljskog radnog okruženja i sl.

- (f) Tačkom f) ovog člana definiše se pojam korektivne mjere koja, u skladu sa članom 8. Zakona, predstavlja instrukciju rukovodiocu institucije Bosne i Hercegovine ili pravnog lica koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine donesenu od strane Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije, sa ciljem otklanjanja posljedice nanesene uzbunjivaču štetnom radnjom iz tačke e) član 2. ovog Zakona.

Korektivna mjera naročito obuhvata mjere osiguranja i nadoknade štete prema uzbunjivaču. S tim u vezi, instrukciju Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije, u smislu člana 8. ovog Zakona, treba posmatrati u širem kontekstu tj. kao obavezujuću odluku koja će, osim zabrane daljnjeg vršenja štetnih radnji prema uzbunjivaču, sadržavati i obavezu njihovog ukidanja zajedno sa posljedicama koje je ista proizvela, odnosno vraćanje u prethodno stanje.

Također je bitno ukazati da je članom 8. Zakona propisano da u slučaju kada uzbunjivač obavijesti Agenciju za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije da je prema njemu preduzeta neka od štetnih radnji iz člana 2. stav (1) tačka e) ovog Zakona, Upravna inspekcija Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Upravna inspekcija) može, na zahtjev Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije, ispitati navode lica sa statusom

Zakon o zaštiti uzbunjivača

uzbunjivača o preduzetim štetnim radnjama poslodavca. Pri tome će Upravna inspekcija utvrditi činjenice i o istim sačiniti zapisnik, koji dostavlja Agenciji za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije, te preduzeti mjere predviđene Zakonom o upravi²⁵ i Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine²⁶, koje u skladu sa ovom definicijom mogu predstavljati oblik korektivne mjere u slučaju kada se rukovodiocu institucije nalaže otklanjanje nepravilnosti koje su uzbunjivaču prouzrokovale posljedice nanesene štetnom radnjom.

- (g) Tačkom g) ovog člana definiše se pojam nadležnog autoriteta kao lica ili organa kojem svako lice zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine ili pravnom licu koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, ako ima informacije i/ili materijalne dokaze o postojanju korupcije može podnijeti prijavu zbog sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije.

Definiranjem pojma nadležnog autoriteta prijavitelj se upoznaje sa alternativnom mogućnošću izbora lica ili organa kojem može podnijeti prijavu zbog sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije, a koji su dužni preduzeti odgovarajuće radnje ili mjere u cilju utvrđivanja da li se u konkretnom slučaju stvarno radi o korupciji, da li takvo postupanje ima oblik krivičnog djela ili disciplinskog prekršaja, te sprečavanja, otklanjanja posljedica ili kažnjavanja korupcije. Navedenom definicijom su obuhvaćena sva lica i organi kojima se može izvršiti interno ili eksterno prijavljivanje korupcije, osim javnosti.

- (h) Tačkom h) ovog člana definiše se pojam dobre vjere koji u smislu ovoga zakona predstavlja stav lica koje prijavljuje korupciju koji se zasniva na činjenicama i okolnostima o kojima on ima vlastiti saznanja i koji smatra istinitim da određena radnja predstavlja korupciju iz tačke a) člana 2. ovog Zakona.

Dobra vjera lica koje prijavljuje korupciju, prilikom podnošenja prijave nadležnom autoritetu zbog sumnje ili okolnosti koje ukazuju na postojanje korupcije, predstavlja bitan element za sticanje statusa uzbunjivača, kako u pogledu dodjele statusa uzbunjivača od strane Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije, tako i u pogledu prestanka pružanja zaštite uzbunjivaču od strane Agencije za prevenciju i koordinaciju borbe protiv korupcije. Izostanak dobre vjere u postupku prijavljivanja korupcije može dovesti do: (1) zloupotrebe prava prijavljivanja iz člana 3. stav 1) Zakona, što predstavlja tešku povredu radne dužnosti, odnosno (2) svjesnog podnošenja lažne (krivične) prijave iz člana 3. stav (1), za što se, ako Agencija utvrdi da postoje elementi krivičnog djela, može podnijeti krivična prijava nadležnom organu za provođenje istrage.

Činjenica je da se pojam dobre vjere u mnogome zasniva na subjektivnom

²⁵ Zakon o upravi („Službeni glasnik BiH“, br. 32/02 i 102/09).

²⁶ Zakon o radu u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 26/04, 7/05, 48/05, 60/10 i 32/13).

stavu podnosioca prijave, koji ne mora biti objektivno tačan. Stoga se taj subjektivni stav uvijek mora posmatrati kroz prizmu objektivnog elementa postojanja činjenica i okolnosti o kojima prijavitelj ima vlastita saznanja i koje smatra istinitim.

Član 3.

(Podnošenje prijave)

- (1) Ako ima informacije i/ili materijalne dokaze o postojanju korupcije, svako lice zaposleno u institucijama iz člana 1. ovog Zakona može nadležnom autoritetu podnijeti prijavu zbog sumnje ili okolnosti na postojanje korupcije.**
- (2) Zloupotreba prava prijavljivanja iz stava (1) ovog člana predstavlja tešku povredu radne dužnosti.**

- (1) Odredbom ovog stava data je mogućnost svakom licu zaposlenom u institucijama Bosne i Hercegovine, odnosno pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, da zbog sumnje na postojanje korupcije ili postojanja određenih okolnosti koje ukazuju korupciju može podnijeti prijavu bilo kojem licu ili organu koji u smislu ovoga Zakona predstavlja nadležni autoritet. Nadležni autoritet je dužan preduzeti odgovarajuće radnje ili mjere u cilju utvrđivanja da li je takva prijava osnovana, da li prijavljena radnja ima krivično-pravne, prekršajne ili disciplinske elemente, odnosno druge mjere čiji je cilj sprečavanja korupcije, otklanjanje posljedica ili kažnjavanje korupcije u smislu ovog Zakona. Prijavljivanje može biti interno ili eksterno. Interno prijavljivanje se odnosi kako na postojanje krivičnih djela korupcije, tako i na postojanje eventualnih prekršaja ili disciplinskih povreda, dok se eksterno prijavljivanje, u pravilu, vrši samo u slučaju postojanja prekršajnih i krivičnih djela korupcije.

Uz navođenje okolnosti koje ukazuju na korupciju, lice koje prijavljuje korupciju nadležnom autoritetu treba dostaviti i informacije i materijalne dokaze koji potkrepljuju njegovu sumnju na postojanje korupcije, ukoliko iste posjeduje. Nadležni autoritet je dužan prijavu razmotriti i preduzeti sve odgovarajuće mjere radi ispitivanja vjerodostojnosti i opravdanosti podnošenja prijave. Odredbe Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine propisuju da su službene i odgovorne osobe u svim organima vlasti u Bosni i Hercegovini, javnim preduzećima i ustanovama dužne da prijave krivična djela o kojima su obaviještene ili za koja saznaju na drugi način. U takvim slučajevima, službena ili odgovorna osoba će poduzeti mjere da bi se sačuvali tragovi krivičnog djela, predmeti na kojima je ili pomoću kojih je učinjeno krivično djelo i drugi dokazi o njima te je dužna, bez odlaganja, o navedenom obavijestiti ovlaštenu službenu osobu ili Tužilaštvo.

- (2) Odredbom člana 3. stav (2) ovog člana propisuje se da zloupotreba prava prijavljivanja iz predhodnog stava ovog člana predstavlja tešku povredu radne

Zakon o zaštiti uzbunjivača

dužnosti, te utvrđuje odgovornost lica zaposlenog u institucijama Bosne i Hercegovine, odnosno pravnim licima koja osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, zbog zloupotrebe navedenog prava.

Shodno navedenom disciplinska odgovornost lica koja su zloupotrijebila pravo prijavljivanja iz predhodnog stava ovog člana regulisana je odredbama Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine. Važno je istaći da su članom 60. stav 3) navedenog Zakona propisane teške povrede službene dužnosti, pri čemu tačka 1) navedenog stava propisuje da tešku povredu službene dužnosti predstavlja i svaka druga povreda službene dužnosti koja se posebnim zakonom utvrdi kao teža povreda, a za koju se, u skladu sa članom 62. stav 1) tačka b) Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, mogu izreći sljedeće disciplinske kazne i mjere: (1) suspenzija s radnog mjesta i obustava isplate plaće u periodu od najmanje dva do najviše 30 dana; (2) novčana kazna do 30% od osnovne plaće zaposlenika na period do šest mjeseci; (3) suspenzija prava na povećanje plaće u periodu najduže do dvije godine; (4) degradiranje na niže radno mjesto i (5) prestanak radnog odnosa. Dakle, u slučaju zloupotrebe prava prijavljivanja zaposlenom kod kojeg se u disciplinskom postupku utvrdi krivica može se izreći neka od navedenih kazni i mjera, uključujući i prestanak radnog odnosa.

Član 4.

(Vrste zaštićenog prijavljivanja)

Zaštićeno prijavljivanje može biti:

- a) **interno** i
- b) **eksterno**.

Ovim članom navode se oblici zaštićenog prijavljivanja i to: **interno**- koje se vrši u okviru institucije, odnosno pravnog lica, u kojem je lice koje prijavljuje korupciju zaposleno; i **eksterno**- koje se vrši prema licima, organima i javnosti izvan institucije, odnosno pravnog lica u kojem je lice koje prijavljuje korupciju zaposleno, a što je detaljnije propisano članovima 5. i 6. ovog Zakona.

U skladu sa odredbom člana 2. Zakona pod zaštićenim prijavljivanjem podrazumjevaju se radnje koje lice koje prijavljuje korupciju poduzima u cilju ukazivanja na vršenje ili na već izvršenu korupciju, svjedočenje ili saradnju sa licima ili organima koji će preduzeti odgovarajuće radnje ili mjere u cilju sprečavanja, otklanjanja posljedica ili kažnjavanja korupcije.

Na osnovu analize Zakona u cjelini može se doći do zaključka da u slučaju internog prijavljivanja pojam korupcije treba posmatrati u širem smislu, na način da isti pored krivične odgovornosti obuhvati i prekršajnu i disciplinsku odgovornost. Nasuprot tome, kod eksternog prijavljivanja pojam korupcije treba posmatrati u užem smislu, kao krivičnopravnu odgovornost.

Član 5.

(Interno prijavljivanje)

- (1) Svako lice zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine iz člana 1. ovog Zakona podnosi prijavu iz člana 3. stav (1) ovog Zakona:
 - a) nadređenom ili drugom licu u instituciji u kojoj je zaposleno, a koje je po ovlaštenjima odgovorno za zakonit rad institucije; ili
 - b) licu ili rukovodiocu institucije koji je odgovoran za zakonit rad institucije; ili
 - c) licu ili organu koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine iz člana 1. ovog Zakona.
 - (2) Interno prijavljivanje vrši se na način uređen internim aktom institucije o prijavi iz člana 3. stav (1) ovog Zakona i zaštiti uzbunjivača.
 - (3) Izuzetno od odredbi st. (1) i (2) ovog člana, prijava se može podnijeti neposredno rukovodiocu institucije u slučaju da:
 - a) rukovodilac institucije nije donio interni akt iz stava (2) ovog člana; ili
 - b) postupak internog prijavljivanja nije poznat, odnosno ako u prostorijama i na internetskoj stranici institucije nije jasno i na vidnom mjestu istaknuto obavještenje o nadležnoj službi, tijelu ili licu za prijem i razmatranje prijave iz člana 3. stav (1) ovog Zakona; ili
 - c) uzbunjivač ima razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava direktno ili indirektno dovodi u vezu s koruptivnom radnjom.
 - (4) Lica iz stava (1) i (3) ovog člana mogu se obratiti Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije za dodjeljivanje statusa uzbunjivača u skladu s članom 7. ovog Zakona.
- (1) Ovim članom je preciziran način internog prijavljivanja u slučaju sumnje ili postojanja okolnosti koje ukazuju na korupciju. U skladu sa odredbama ovog člana, kao ovlašteni subjekti koji mogu izvršiti internu prijavu navedena su lica koja su zaposlena u institucijama Bosne i Hercegovine, odnosno pravnim licima koje osniva Bosna i Hercegovina. Lica kojima se može izvršiti interno prijavljivanje su: nadređeni (prije svega neposredno nadređeni), drugo lice koje je odgovorno za zakonit rad institucije, rukovodilac institucije ili lice ili organ koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine.

U skladu sa odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine²⁷ postoje dvije kategorije državnih službenika, i to: rukovodeći državni službenici i ostali državni službenici. U okviru ovih kategorija državnih službenika može se govoriti o sljedećim licima koji mogu biti nadređeni, i to su: šef unutrašnje organizacione jedinice, pomoćnik ministra, pomoćnik direktora, glavni inspektor i sekretar, dok je sekretar na posebnom zadatku uglavnom rukovodilac organa uprave.

²⁷ 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 zaštiti uzbunjivača

Iako je spisak lica kojima se može prijaviti korupcija postavljen alternativno, cijenimo da, posebno imajući u vidu odredbu stava (3) istog člana, prilikom internog prijavljivanja korupcije treba postupati na slijedeći način: korupcija se prijavljuje prije svega službi, tijelu ili licu koje je od strane rukovodioca zaduženo za prijem prijave o korupciji²⁸. Ukoliko podnositelj prijave opravdano smatra da navedno prijavljivanje ne bi bilo svrsishodno, onda se korupcija prijavljuje rukovodiocu, a tek na kraju licu ili organu koji vrši poslove nadzora ili revizije.

Nesporno je da se prijavljivanje korupcije nadređenima, rukovodiocu, odnosno drugim licima koja su odgovorna za zakonit rad institucije, smatra internim prijavljivanjem, s obzirom na činjenicu da se isto vrši u okviru same institucije. Međutim Zakon kao interno prijavljivanje tretira i ono kod kojeg se korupcija prijavljuje licu ili organu koji vrši poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine. Odredbama Zakona o upravi²⁹ definisane su tri vrste upravnog nadzora i to: (1) nadzor nad zakonitošću akata donesenih u upravnom postupku, (2) nadzor nad zakonitošću rada institucija sa javnim ovlaštenjima i (3) inspekcijski nadzor. Nadalje, članom 8. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine propisano je da je Ured za reviziju nadležan za: finansijske revizije, revizije učinka i druge specifične revizije, a članom 11. utvrđeno da nadležnost Ureda za reviziju obuhvata sve javne institucije Bosne i Hercegovine. S obzirom na naprijed navedeno, eventualno prijavljivanje korupcije moglo bi se izvršiti tokom inspekcijskog nadzora, odnosno vršenja revizije u organima uprave i institucijama, odnosno prilikom nadzora nad radom institucija sa javnim ovlaštenjima od strane organa nadležnog za praćenje njihovog rada. Razlozi zbog kojih je prijavljivanje korupcije licu ili organu koji vrši poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine propisana kao interno, prije svega se trebaju tražiti u činjenici da za eksterno prijavljivanje treba ispuniti određene preduslove, što može demotivirati prijavitelja. Nakon podnošenja prijave inspekcijskim, odnosno organima revizije, isti će prijavu razmotriti, te u okviru svojih ovlaštenja poduzeti odgovarajuće mjere i radnje, uključujući i podnošenje krivične prijave, ukoliko utvrde da se u konkretnoj situaciji radi o takvom djelu. Principijelno, i pored činjenice da je prijavljivanje korupcije licu ili organu koji vrši poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine predviđeno kao jedna vrsta internog prijavljivanja, cijenimo da je svrsishodnije da se, prije takvog prijavljivanja, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja, prijavljivanje izvrši unutar same institucije.

- (2) Odredbom ovog stava propisano je da se interno prijavljivanje vrši na način uređen internim aktom institucije o prijavi i zaštiti uzbunjivača. Ova obaveza je dodatno „pojačana“ odredbom člana 12. stav (2) Zakona, odnosno prijetnjom

²⁸ Treba istaći da se u tački 16 nacrta Preporuke o zaštiti zviždača Biroa Evropskog komiteta za pravnu saradnju Vijeća Evrope nalazi preporuka da pravni propisi država članica trebaju osigurati otvorene kanale za dostavljanje informacija o postojanju korupcije (CDCJ (2013) Misc 7 final), koji u kontekstu internog prijavljivanja obuhvataju i osobe koje su ovlaštene da zaprimaju prijave.

²⁹ Član 12. Zakona o upravi.

izricanja novčane kazne rukovodiocu institucije, u iznosu od 10.000 do 20.000 KM, u slučaju da isti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona ne donese navedene interne akte. Ova materija može biti regulisana sa jednim ili više internih akata, ali se moraju definisati način prijave eventualne korupcije i zaštite lica koje prijavi korupciju. U pogledu prijave korupcije, bilo bi dobro da rukovodilac organa odredi lice koje bi bilo zaduženo za prijem prijava korupcije, da se odrede načini prijave korupcije koji mogu biti raznovrsni (elektronski, pismeni, usmeni i sl.), omogući anonimnost prijavitelja, definišu procedure i rokovi postupanja po prijavama, definiše način obavješćavanja prijavitelja o poduzetim radnjama i sl. U pogledu zaštite prijavitelja, internim aktima se mora predvidjeti zaštita ličnog i profesionalnog integriteta prijavitelja, koji ne smije biti „žrtvom“ zbog činjenice da je prijavio korupciju. Efikasnom internom zaštitom prijavitelja, koja mora biti detaljno regulisana internim aktom, na određeni način se predupređuje eksterno prijavljivanje, što je prevashodno u interesu organa.

- (3) Odredbom stava (1) ovog člana predviđeno je da se prijavljivanje korupcije vrši prevashodno nadređenom, s tim da se izuzetno prijava može podnijeti i rukovodiocu ukoliko isti nije donio interne akte o prijavljivanju i zaštiti uzbunjivača, ukoliko postupak internog prijavljivanja korupcije nije poznat, odnosno ukoliko podnositelj zahtjeva ima opravdanog razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se, prema internom aktu, podnosi prijava dovodi u vezu sa koruptivnom radnjom. Cilj internog prijavljivanja je da se unutar institucije pokuša iznaći najefikasniji i najbrži način za borbu protiv svih oblika korupcije. Značajno je napomenuti da institucije trebaju navedeni interni akt učiniti dostupnim zaposlenima i obavjestiti ih o nadležnoj službi, tijelu ili licu za prijem i razmatranje prijave.
- (4) Odredbom ovog stava propisano je da lica koja interno prijave korupciju također imaju pravo da zatraže od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dodjeljivanje statusa uzbunjivača. Navedeni zahtjev će biti razmatran u skladu sa odredbom člana 7. Zakona. Iako do internog prijavljivanja dolazi u situaciji kada se razumno očekuje da rukovodstvo institucije podržava borbu protiv korupcije, ipak treba pretpostaviti da u određenom broju slučajeva može doći do poduzimanja štetnih radnji prema prijavitelju. S obzirom na osnovnu intenciju Zakona da zaštiti zaposlenika koji prijavi korupciju od štetnih posljedica koje mogu nastati zbog prijave korupcije, navedeno rješenje je sasvim opravdano.

Član 6.

(Eksterno prijavljivanje)

- (1) Eksternim prijavljivanjem smatra se prijavljivanje:
 - a) organu nadležnom za provođenje krivične istrage i gonjenje počinitelaca krivičnih djela; ili
 - b) Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije; i
 - c) javnosti, u skladu s članom 2. tačka d) ovog Zakona.
- (2) Eksterno prijavljivanje vrši se u slučaju da:

Zakon o zaštiti uzbunjivača

- a) postupak po internom prijavljivanju iz člana 5. ovog Zakona traje duže od 15 dana; ili
 - b) uzbunjivač smatra da je interni postupak po prijavi iz člana 5. ovog Zakona bio nepravilan; ili
 - c) uzbunjivač ima razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava iz člana 5. ovog Zakona, ili rukovodilac institucije, direktno ili indirektno dovode u vezu s koruptivnom radnjom.
- (1) Ovim članom je definisano šta se smatra eksternim prijavljivanjem u smislu ovog Zakona. Pod navedenim se podrazumjeva prijavljivanje koruptivne radnje policijskim organima ili nadležnim tužilaštvima, Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, odnosno javnosti. Prijavljivanje krivičnih djela korupcije je obaveza svake službene i odgovorne osobe u svim organima vlasti u Bosni i Hercegovini, javnim preduzećima i ustanovama³⁰, odnosno pravo svakog građanina³¹.

O koruptivnim radnjama se treba obavjestiti ovlaštena službena osoba koja ima odgovarajuća ovlaštenja unutar policijskih organa Bosne i Hercegovine ili nadležno tužilaštvo, bez odlaganja. Prijave³² se podnose nadležnom organu pismeno ili usmeno. Ako prijavu o postojanju korupcije zaprimе sudovi, policijski ili drugi organi oni će takvu prijavu dostaviti nadležnom tužilaštvu radi sprovođenja istrage.

Agencija nema operativne nadležnosti za postupanje po prijavama korupcije, nego je i sama dužna navedene prijave dostaviti nadležnom tužilaštvu.

Po prijemu prijave tužilac donosi naredbu o sprovođenje istrage ako postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično djelo, odnosno donosi naredbu da se istraga neće provoditi ako je iz prijave i pratećih spisa očigledno da prijavljeno djelo nije krivično djelo, ako ne postoje osnovi sumnje da je prijavljena osoba učinila krivično djelo, ako je nastupila zastarjelost ili je djelo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili ako postoje druge okolnosti koje isključuju krivično gonjenje.

³⁰ Član 213. stav (1) Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine („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) - „(1) Službene i odgovorne osobe u svim organima vlasti u Bosni i Hercegovini, javnim preduzećima i ustanovama dužne su da prijave krivična djela o kojima su obaviještene ili za koja saznaju na koji drugi način. U takvim okolnostima, službena ili odgovorna osoba će poduzeti mjere da bi se sačuvali tragovi krivičnog djela, predmeti na kojima je ili pomoću kojih je učinjeno krivično djelo i drugi dokazi o njima i obavijestiti će ovlaštenu službenu osobu ili Tužilaštvo bez odlaganja.“

³¹ Član 214. Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine – „(1) Građanin ima pravo prijaviti izvršenje krivičnog djela. (2) Svako je dužan prijaviti učinjenje krivičnog djela kada neprijavljivanje krivičnog djela predstavlja krivično djelo.“

³² Član 215. Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine – „(1) Prijava se podnosi Tužitelju, pismeno ili usmeno. (2) Ako se prijava podnosi usmeno, osoba koja podnosi prijavu upozorit će se na posljedice lažnog prijavljivanja. O usmenoj prijavi sastavit će se zapisnik, a ako je prijava saopćena telefonom, sačinit će se službena zabilješka. (3) Ako je prijava podnesena Sudu, ovlaštenoj službenoj osobi ili nekom drugom sudu ili tužitelju u Bosni i Hercegovini, oni će tu prijavu primiti i odmah je dostaviti Tužitelju.“

U naredbi o sprovođenju istrage će se navesti koje okolnosti treba istražiti i koje istražne radnje treba poduzeti.

U toku sprovođenja istrage tužilac može poduzeti sve istražne radnje, uključujući ispitivanje osumnjičenog i saslušanje oštećenog i svjedoka, vršenje uviđaja i rekonstrukcije događaja, preduzimanje posebnih mjera koje obezbjeđuju sigurnost svjedoka i informacija i naređivanje potrebnih vještačenja.

Prijavljivanje korupcije javnosti se smatra posebnim oblikom zaštićenog prijavljivanja, pod uslovom da uzbunjivač sumnja: (a) da će biti izložen štetnim mjerama od određenog lica, ili (b) da, u slučaju zaštićenog prijavljivanja, neće biti preduzeta adekvatna radnja, ili da će dokazi i informacije biti prikriveni ili uništeni, ili (c) da je ista informacija prijavljena, a u zakonskom roku nije preduzeta adekvatna mjera, pri čemu je, prije nego što izvrši poseban oblik zaštićenog prijavljivanja, uzbunjivač dužan razmotriti eventualnu štetu koja može nastati njegovim prijavljivanjem. Lice koje korupciju prijavi javnosti može biti materijalno, krivično ili disciplinski odgovorno za otkrivanje poslovne tajne i u tom smislu mu eventualni status uzbunjivača dodjeljen od strane Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ne daje zaštitu.

- (2) Odredbama ovog stava propisana su tri slučaja u kojima se vrši eksterno prijavljivanje, i to: ukoliko postupak po internom prijavljivanju za korupciju traje duže od 15 dana; ukoliko se smatra da je interni postupak za korupciju bio nepravilan; ukoliko lice koje prijavljuje korupciju ima osnova da vjeruje da se lice kojem se podnosi prijava za korupciju ili rukovodilac institucije dovode u vezu sa koruptivnom radnjom, bilo direktno, bilo indirektno.

Kada se radi o postupku po internom prijavljivanju cijenimo da je smisao ove odredbe da se postupak pokrene u roku od 15 dana, te da se isti bezrazložno neodugovlači. Naime, da bi se utvrdilo da li je prijava za korupciju opravdana, potrebno je utvrditi činjenice i okolnosti na osnovu kojih bi se utvrdila opravdanost takve prijave, za što je nerijetko potrebno duže vrijeme, posebno kada se radi o obimnijim i složenijim pitanjima, kao i velikim institucijama ili institucijama koje imaju dislocirane organizacione dijelove. U takvim slučajevima je potrebno znatno duže vremena da se utvrde relevantne činjenice i okolnosti, međutim, obaveza institucije, odnosno lica kojem se prijavljuje korupcija je da podnosioca prijave u roku od 15 dana obavijesti o poduzetim radnjama, te okvirnom roku u kojem se očekuje okončanje postupka utvrđivanja postojanja korupcije. Cijenimo da u takvom slučaju, pod uslovom da je očekivani rok za okončanje postupka utvrđivanja postojanja korupcije razuman, ne postoji osnov da lice koje je interno prijavilo korupciju izvrši i eksterno prijavljivanje.

Podnosilac prijave korupcije koji je korupciju prijavio interno ima pravo istu prijaviti i eksterno ukoliko smatra da postupak utvrđivanja postojanja korupcije koji je provela sama institucija nije bio pravilno proveden. Do eksternog prijavljivanja po ovom osnovu može doći i prije okončanja postupka internog utvrđivanja

Zakon o zaštiti uzbunjivača

postojanja korupcije, ukoliko lice koje je podnijelo internu prijavu o postojanju korupcije smatra da postupak nije pravilno vođen. Jedan od osnova za eksterno prijavljivanje korupcije je i situacija kada lice koje sumnja ili smatra da postoje okolnosti koje ukazuju na korupciju, smatra da su u koruptivne radnje, direktno ili indirektno, uključeni ovlašteno lice kojem se podnosi prijava ili rukovodilac institucije. Smatramo da osnov za eksterno prijavljivanje postoji samo u slučaju kada postoje okolnosti koje ukazuju na direktnu ili indirektnu vezu rukovodioca institucije sa koruptivnim radnjama, s obzirom da je članom 5. stav (3) tačka c) Zakona propisano da se lice koje prijavljuje korupciju može obratiti neposredno rukovodiocu institucije ukoliko ima razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava direktno ili indirektno dovodi u vezu s koruptivnom radnjom. Dakle, izuzev u slučaju kada se rukovodilac institucije, bilo direktno, bilo indirektno, dovodi u vezu sa koruptivnim djelom, ne bi postojao osnov za eksterno prijavljivanje.

Član 7.

(Dodjeljivanje statusa uzbunjivača)

- (1) **Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će, na osnovu prijave uzbunjivača podnesene u dobroj vjeri, dodijeliti status uzbunjivača licu u roku od 30 dana od dana obraćanja Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije za dodjelu statusa uzbunjivača, bez obzira da li su štetne mjere nastupile ili se samo sumnja da bi se one mogle desiti.**
 - (2) **Zaštićeno prijavljivanje teče od dana podnošenja prijave iz člana 3. ovog Zakona.**
 - (3) **Uzbunjivač se neće smatrati materijalno, krivično ili disciplinski odgovornim za otkrivanje poslovne tajne u slučaju prijavljivanja korupcije nadležnom autoritetu.**
 - (4) **Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije obavještava uzbunjivača o odluci za dodjeljivanje statusa uzbunjivača.**
- (1) Odredbe ovog člana regulišu pitanje dodjeljivanja statusa uzbunjivača licu koje prijavi korupciju. Neophodno je istaći da, u skladu sa odredbom člana 2. stav (1) tačka b) Zakona, svako lice zaposleno u institucijama Bosne i Hercegovine i pravnim licima koje osnivaju institucije Bosne i Hercegovine, koje prijavi korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, potpada pod definiciju uzbunjivača, te da status uzbunjivača dodjeljen od strane Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije daje dodatnu zaštitu, ali ni na koji način ne umanjuje, niti ograničava prava uzbunjivača propisana ovim Zakonom.

Odredbama ovog člana propisano je da će Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, na osnovu zahtjeva lica koje je prijavilo

korupciju, bilo interno, bilo eksterno, a koja je podnesena u dobroj vjeri, dodijeliti status uzbunjivača licu koje prijavi korupciju. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije je dužna da o navedenom zahtjevu odluči u roku od 30 dana od dana obraćanja, bez obzira da li su štetne mjere nastupile ili se samo sumnja da bi se one mogle desiti. Za dodjeljivanje statusa uzbunjivača bitno je da postoji objektivna mogućnost da se licu koje je prijavilo korupciju može nanijeti štetna radnja.

Sticanje statusa uzbunjivača licu koje je prijavilo korupciju dodatno ga štiti od negativnih radno-pravnih posljedica do kojih može doći zbog njegove prijave korupcije. Ipak, status uzbunjivača ovo lice ne štiti apsolutno, nego samo u odnosu na konkretnu prijavu. Tako bi npr. uzbunjivač mogao odgovarati zbog povreda radne discipline, loših rezultata u radu i sl., pod uslovom da iste nisu niti direktno, niti indirektno, u vezi sa podnesenom prijavom korupcije.

- (2) Bez obzira da li je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dodjelila status uzbunjivača licu koje je prijavilo korupciju, zaštićeno prijavljivanje teče od dana podnošenja prijave za korupciju. Navedena odredba ukazuje da dodjeljivanje statusa uzbunjivača nema konstitutivno dejstvo, nego je isključivo deklaratornog karaktera.
- (3) I u slučaju kada se dokaže da prijava korupcije nije osnovana uzbunjivač se neće smatrati materijalno, krivično ili disciplinski odgovornim za otkrivanje poslovne tajne u slučaju prijavljivanja korupcije nadležnom autoritetu. Pod nadležnim autoritetom se, u skladu sa odredbom člana 2. tačka g) Zakona se smatraju nadređeni ili drugo lice zaduženo za nadzor nad zakonitošću rada u toj instituciji; lice ili organ upravljanja ili rukovođenja; lice ili organ koji obavlja poslove nadzora ili revizije u institucijama Bosne i Hercegovine; organ nadležan za provođenje krivične istrage i gonjenje počinitelaca krivičnih djela; Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine; Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Dakle, na osnovu ove odredbe se može zaključiti da u slučaju javnog prijavljivanja korupcije, uzbunjivač, ali i lice kojem je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dodijelila status uzbunjivača, može biti materijalno, krivično ili disciplinski odgovorno za otkrivanje poslovne tajne.
- (4) Ovim članom je propisana obaveza Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije da obavijesti lice koje je prijavilo korupciju o odluci po zahtjevu za dodjeljivanje statusa uzbunjivača. Navedenom odredbom nije propisana obaveza dostavljanja posebnog akta o dodjeli statusa uzbunjivača, nego samo obavještenje o tome. Na osnovu toga se može zaključiti da odluka o dodjeljivanju statusa uzbunjivača nije upravni akt. Vjerovatno jedan od razloga što se o odluci po zahtjevu za dodjeljivanje statusa uzbunjivača ne donosi akt, nego se podnosilac zahtjeva

Zakon o zaštiti uzbunjivača

(samo) obavještava, nalazi se i tome što status uzbunjivača ima isključivo ulogu zaštite u slučaju nastupanja štetnih radnji, te njegovo djelovanje stupa na snagu samo u slučaju nastupanja istih.

Član 8.

(Otklanjanje štetne radnje)

- (1) U slučaju da uzbunjivač obavijesti Agenciju za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije da je prema njemu preduzeta neka od štetnih radnji iz člana 2. stav (1) tačka e) ovog Zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna je zatražiti od institucije relevantnu dokumentaciju i/ili zatražiti od Upravne inspekcije Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine da ispita navode i utvrdi činjenice, te preduzme zakonom predviđene mjere a zapisnik dostavi Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.
 - (2) Ako, na osnovu dokumentacije dobivene od institucije i/ili zapisnika iz stava (1) ovog člana, utvrdi da je prema uzbunjivaču preduzeta neka od štetnih radnji, a koja je u vezi s podnošenjem prijave iz člana 3. stav (1) ovog Zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije donosi instrukciju rukovodiocu institucije kako bi se otklonila posljedica nanesena uzbunjivaču štetnom radnjom.
 - (3) Ako rukovodilac institucije tvrdi da bi ista štetna radnja bila preduzeta prema uzbunjivaču i u slučaju da nije podnio prijavu iz člana 3. stav (1) ovog Zakona, dužan je to dokazati.
 - (4) Rukovodilac institucije dužan je izvršiti korektivnu mjeru s ciljem otklanjanja učinjene štetne radnje u roku od tri dana od dana zaprimanja instrukcije od Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.
 - (5) Korektivna mjera mora biti ukidanje štetne mjere i vraćanje u prethodno stanje, a koja može biti ukinuta pravosnažnom presudom nadležnog suda u radnom sporu.
 - (6) Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije svake godine objavljuje posebnu godišnju listu sa spiskom institucija u kojima je prijavljena korupcija, uz navođenje vrste nanesene štetne radnje i informacije da li je izvršena korektivna mjera naložena instrukcijom iz stava (2) ovog člana.
-
- (1) U slučaju da institucija u kojoj je zaposleno lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača prema istom poduzme određenu štetnu radnju iz člana 2. stav (1) tačka e) Zakona, lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača će o tome obavijestiti

Agenciju za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. U cilju utvrđivanja činjeničnog stanja, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će po prijemu navedenog obavještenja zatražiti od institucije u kojoj je lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača zatražiti izjašnjenje i relevantnu dokumentaciju o konkretnom slučaju, odnosno zatražiće od Upravne inspekcije da ispita navode i utvrdi činjenice, te preduzme zakonom predviđene mjere a zapisnik dostavi Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

Postupanje Agencije po navedenom obavještenju treba biti hitno. U slučaju da je prema licu kojem je dodjeljen status uzbunjivača nastupila štetna posljedica vezana za prijavu korupcije, njegovu anonimnost više nije neophodno štiti, te će Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u svom zahtjevu za dostavljanje relevantne dokumentacije od strane institucije u kojoj je lice koje ima status uzbunjivača zaposleno, odnosno u zahtjevu za inspeksijski nadzor koji će dostaviti Upravnoj inspekciji Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, navesti slijedeće podatke: ime i prezime i instituciju u kojoj je zaposleno lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača, kada je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dodjela status uzbunjivača navedenom licu, kojem je nadležnom autoritetu lice koje je steklo status uzbunjivača prijavilo korupciju, o kojem se djelu korupcije radi, koje su štetne radnje poduzete.

U svom zahtjevu za dostavljanje izjašnjenja i relevantne dokumentacije od strane institucije, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će utvrditi i primjeren rok za dostavljanje istih. Po zahtjevu za inspeksijski nadzor zbog nastupanja štetne radnje Upravna inspekcija će izvršiti inspeksijski nadzor u instituciji u kojoj je zaposleno lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim odredbama Zakona o upravi³³ i Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine³⁴. Po navedenom zahtjevu Upravna inspekcija će izvršiti inspeksijski nadzor u roku od osam dana od dana prijema zahtjeva za inspeksijski nadzor. Prilikom vršenja inspeksijskog nadzora upravni inspektori će izvršiti neposredni uvid u relevantnu dokumentaciju, te, po potrebi, uzeti izjave od rukovodioca institucije, nadležnih lica, ostalih zaposlenih, kao i lica kojem je nanesena štetna radnja. O navedenim radnjama upravni inspektori će sačiniti zapisnik. U pogledu utvrđenih nepravilnosti koje se odnose na predmet inspeksijskog nadzora upravni inspektori će rukovodiocu institucije rješenjem naložiti ispravljanje nepravilnosti, odnosno usaglašavanje sa odredbama relevantnih propisa. Jedan primjerak zapisnika sa mišljenjem o utvrđenom činjeničnom stanju će dostaviti Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije radi daljeg postupanja.

³³ Čl. 83.-89. Zakona o upravi.

³⁴ Čl. 98.-100. Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

- (2) Na osnovu izjašnjenja i dokumentacije dobivene od institucije i zapisnika o izvršenom inspekcijskom nadzoru Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će utvrditi da li je prema licu kojem je dodjeljen status uzbunjivača preduzeta neka štetna radnja koja je u vezi s podnošenjem prijave za korupciju. Ukoliko utvrdi da je došlo do štetne radnje koja je u vezi s podnošenjem prijave za korupciju Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će donijeti instrukciju kojom se rukovodiocu institucije nalaže otklanjanje posljedica nastalih uzbunjivaču štetnom radnjom. Navedena instrukcija se dostavlja i Upravnoj inspekciji, a o istoj se obavještava i lice koje ima status uzbunjivača.

Instrukcija se donosi u pismenoj formi i istu donosi direktor Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Instrukcija mora sadržavati elemente propisane odredbama Zakona o upravnom postupku³⁵, i to: naziv organa, broj i datum, uvod, dispozitiv (izreku), obrazloženje, uputstvo o pravnom lijeku, potpis ovlaštene službene osobe i pečat organa.

Dispozitiv instrukcije je njen najvažniji dio, i on mora biti jasan, kratak i određen, sa ciljem otklanjanja štetnih posljedica nanesenih licu koje ima status uzbunjivača. U skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku, kada se upravnim aktom nalaže izvršenje kakve radnje, u dispozitivu će se odrediti i rok u kome se ta radnja ima izvršiti. Obrazloženje instrukcije treba sadržavati kratko izlaganje predmeta, kada je podnesen zahtjev za zaštitu, kada je lice dobilo status uzbunjivača, koje su štetne radnje i od koga poduzete, da li je izvršen inspekcijski nadzor, te ako jeste šta je istim utvrđeno, razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni dokaza, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranaka, razloge koji sa obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na onakvo rješenje kako je dato u dispozitivu i pravne propise na osnovu kojih je riješena upravna stvar.

Jedna od dilema koja se može javiti u vezi sa instrukcijom jeste njena pravna priroda. Šta je to instrukcija? Na osnovu analize Zakona, ostalih relevantnih propisa koji regulišu rad organa uprave, može se zaključiti da je instrukcija upravni akt kojim se rukovodiocu institucije, kao poslodavcu lica kojem je dodjeljen status uzbunjivača a prema kojem je poduzeta štetna radnja, nalaže određeno postupanje. S obzirom na činjenicu da se radi o upravnom aktu, sa specifičnim nazivom, protiv istog se, u skladu sa odredbom člana 15. Zakona o upravnom postupku³⁶ može izjaviti žalba. Naime, pravo na žalbu se može isključiti samo zakonom, što u konkretnom slučaju nije uređeno. Nadalje, s obzirom na činjenicu da (posebnim) zakonom nije utvrđen poseban drugostepeni organ za rješavanje po žalbi na instrukciju, cijenimo da bi u

³⁵ Čl. 197.-204. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13).

³⁶ „(1) Protiv rješenja donesenog u prvom stepenu, stranka ima pravo žalbe. Samo zakonom može se propisati da u pojedinim upravnim stvarima žalba nije dopuštena, i to ako je na drugi način osigurana zaštita prava i zakonitosti.” - član 15. Zakona o upravnom postupku.

skladu sa odredbama člana 215. Zakona o upravnom postupku³⁷, to bilo Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, kao drugostepeni organ opće nadležnosti za rješavanje po žalbama u upravnim stvarima.

Ukoliko pak Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije utvrdi da u konkretnom slučaju štetna radnja nije poduzeta, odnosno da ista nije u vezi sa podnošenjem prijave o korupciji, o tome će obavijestiti lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača, instituciju u kojoj je lice kojem je dodjeljen status uzbunjivača zaposlen i Upravnu inspekciju.

- (3) U toku postupka utvrđivanja da li je došlo do štetne radnje prema licu koje ima status uzbunjivača u smislu odredbi ovog Zakona (bilo da Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije zatraži od institucije u kojoj je došlo do štetne radnje izjašnjenje o navodima lica koje ima status uzbunjivača, i dostavljanje relevantne dokumentacije koja se odnosi na konkretan slučaj, bilo da Upravna inspekcija izvrši inspeksijski nadzor), bitno je utvrditi stvarno, činjenično stanje. Činjenice koje služe kao osnov za donošenje svakog upravnog akta, pa tako i instrukcije, utvrđuju se dokazima. Kao jedan od dokaza koji se može pojaviti u konkretnom postupku jeste i dokaz da bi štetna radnja bila poduzeta prema licu koje ima status uzbunjivača i da nije podnio prijavu zbog korupcije. Npr. da je u sklopu reorganizacije institucije već ranije planirano prijevremeno penzionisanje svih zaposlenika koji imaju uslove za prijevremenu penziju, te da je takva (štetna) radnja pored lica koje im status uzbunjivača poduzeta i prema svim drugim zaposlenicima koji imaju iste uslove, ili npr. ukoliko je štetna radnja prema licu koje ima status uzbunjivača poduzeta zbog povreda radne discipline (teže ili lakše povrede) koje nisu u vezi sa njegovom prijavom za korupciju npr. dolazak na posao u alkoholiziranom stanju i sl.

Smatramo da takvo izjašnjenje i relevantnu dokumentaciju pored rukovodioca može dati i drugo ovlašteno lice ispred institucije, s obzirom da je u konkretnom slučaju stranka koja ima pasivnu legitimaciju institucija, a ne sam rukovodilac.

- (4) Odredbama Zakona o upravnom postupku, kada se upravnim aktom nalaže izvršenje kakve radnje, u dispozitivu će se odrediti i rok u kome se ta radnja ima izvršiti³⁸. U ovom slučaju rok je utvrđen Zakonom i on je tri dana. U skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku kada je rok određen na dane, dan u koji je dostavljanje instrukcije izvršeno ne uračunava se u rok, već se za početak

³⁷ „(1) O žalbi protiv prvostepenih rješenja organa uprave Bosne i Hercegovine odlučuje Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.” - član 215. Zakona o upravnom postupku.

³⁸ Član 199. stav 4. Zakona o upravnom postupku.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

roka uzima prvi naredni dan³⁹. Početak i tok rokova ne sprečavaju nedjeljni dani, odnosno dani kada se ne radi i dani državnih praznika. Ako posljednji dan roka pada u nedjelju ili na dan državnog praznika, ili u neki drugi dan kad organ kod koga se radnja postupka ima preduzeti ne radi, rok ističe istekom prvog narednog radnog dana⁴⁰. Dakle, rokovi za postupanje po instrukciji su dosta kratki te je bitno da svaka institucija, kada zaprimi zahtjev za izjašnjenje i dostavljanje relevantne dokumentacije ili kada je izvršen inspekcijski nadzor radi utvrđivanja da li je došlo do štetne radnje prema licu koje ima status uzbunjivača, bude spremna za postupanje po eventualno izdatoj instrukciji.

Zakon je izričito zadužio rukovodioca institucije da poduzme korektivnu radnju sa ciljem otklanjanja štetne radnje. Navedena odredba je u duhu sa odredbama Zakona o upravi⁴¹ i posebnih zakona koji regulišu rad i rukovođenje organa uprave i drugih institucija Bosne i Hercegovine, a koji propisuju da institucijama rukovode i za njihov rad odgovaraju rukovodioci.

- (5) Korektivna mjera iz stava (4) ovog člana, koju je rukovodilac institucije dužan poduzeti mora biti ukidanje štetne mjere i vraćanje u prethodno stanje (restitucija). Dakle, ukoliko je instrukcijom naloženo otklanjanje štetnih posljedica rukovodilac institucije je dužan u ostavljenom roku da iste preduzme, pod prijetnjom prekršajne sankcije. S obzirom na činjenicu da se korektivnom mjerom stvari vraćaju u poziciju prije nastanka štetne radnje, nije vjerovatno da bi takva korektivna radnja mogla biti ukinuta u radnom sporu. Naime, imajući u vidu da je radni spor, u skladu sa odredbama Zakona o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine i entitetskih parničnih zakona, posebni postupak u kojem se kao tužilac može javljati samo zaposlenik, ukoliko bi bila izvršena korektivna mjera, isti ne bi imao pravni osnov za tužbu.
- (6) Odredbama ovog stava propisano je da je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna svake godine da objavljuje posebnu godišnju listu sa spiskom institucija u kojima je prijavljena korupcija, uz navođenje vrste nanesene štetne radnje i informacije da li

³⁹ Član 91. stav 2. Zakona o upravnom postupku.

⁴⁰ Član 92. Zakona o upravnom postupku.

⁴¹ „Radom ministarstva rukovodi ministar, a radom upravne organizacije rukovodi direktor, odnosno rukovodilac čiji je naziv određen zakonom o osnivanju upravne organizacije.“ – član 55. stav 1. Zakona o upravi.

„Organom uprave rukovodi rukovodilac.

Rukovodilac organa uprave predstavlja organ uprave, organizuje i osigurava zakonito i efikasno obavljanje poslova, donosi propise i izdaje druge akte za koje je ovlašten i preduzima druge mjere iz nadležnosti organa uprave, te odlučuje u skladu sa zakonom o pravima, obavezama i odgovornostima državnih službenika i zaposlenika u vršenju službe.“ – član 61. stav (1) i (2) Zakona o upravi.

je izvršena korektivna mjera naložena instrukcijom. S obzirom na to šta je predmet ovog Zakona, odnosno da Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije ne može imati saznanja o svim prijavama korupcije u institucijama, smatramo da je smisao ove odredbe da se sačini lista institucija u kojima su zaposlena lica kojima je dodjeljen status uzbunjivača. Ni navedena lista ne bi u potpunosti oslikala stvarno stanje u ovoj oblasti s obzirom na činjenicu da jedno lice zaposleno u jednoj instituciji može prijaviti korupciju u drugoj instituciji, ali bi ipak bila dobar orijentir za praćenje primjene Zakona.

Član 9.

(Prestanak pružanja zaštite)

- (1) **U slučaju da se u toku postupka dokaže da uzbunjivač, prilikom podnošenja prijave iz člana 3. stav (1) ovog Zakona, nije postupao u dobroj vjeri, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije obustavit će pružanje zaštite uzbunjivaču.**
- (2) **Odluku o obustavi pružanja zaštite uzbunjivaču Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna je dostaviti uzbunjivaču i rukovodiocu institucije u kojoj je uzbunjivač zaposlen.**
- (3) **Ako se tokom ispitivanja otkrije da uzbunjivač nije postupao u dobroj vjeri, odnosno da je svjesno podnio lažnu prijavu iz člana 3. stav (1) ovog zakona, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će, ako utvrdi da ova radnja sadrži elemente krivičnog djela, podnijeti krivičnu prijavu protiv ovog lica.**

(1) i (2) Smisao navedene odredbe je da se u svakom trenutku, ukoliko se dokaže da lice koje ima status uzbunjivača nije postupalo u dobroj vjeri može izgubiti dobijeni status uzbunjivača. Dobijeni status uzbunjivača dodatno štiti radno-pravni status lica koje prijavljuje korupciju, međutim sam po sebi nema nikakav uticaj na postupanje nadležnih organa po (posebno krivičnoj) prijavi za korupciju. Odluku o oduzimanju statusa uzbunjivača Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije će dostaviti licu kojem je oduzet status uzbunjivača i rukovodiocu institucije u kojoj je isti zaposlen.

(2) Lica koja su zloupotrijebila prava iz Zakona, a posebno lica koja su svjesno podnijela lažnu prijavu trebaju biti odgovarajuće sankcionisana. S tim u vezi, ovom odredbom je propisano da je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije dužna podnijeti krivičnu prijavu protiv lažnog prijavitelja u slučaju kada u postupku dodjeljivanja, odnosno

Zakon o zaštiti uzbunjivača

oduzimanja statusa uzbunjivača, utvrdi da je neko lice lažno prijavilo krivično djelo korupcije⁴². Lažnim prijavljivanjem ozbiljno se ometa rad pravosudnih i policijskih organa i navodi se na poduzimanje neopravdanih mjera prema pojedincu. Kod ovog krivičnog djela pored ometanja rada pravosudnih i policijskih organa napada se na čast i ugled lica koja su neosnovano prijavljena za krivično djelo, te je stoga neophodno da se takvi lažni prijavitelji i primjereno kazne. Da bi se radilo o navedenom krivičnom djelu prijava treba da je podnijeta organima nadležnim za krivično gonjenje, s tim da ista ne mora biti direktno dostavljena navedenim organima, nego može biti podnijeta i drugim državnim organima ili pravnim licima ukoliko ti organi, odnosno lica imaju zakonsku obavezu informisati organe krivičnog gonjenja, odnosno dostaviti (krivičnu) prijavu, da to i učine. Lažnost prijave je bitno svojstvo prijave u smislu ovog krivičnog djela. Bitan element ovog krivičnog djela je da lažni prijavitelj zna da lice koje prijavljuje za počinjenje djela stvarno nije počinilo krivično djelo, ali ga ipak prijavljuje. Krivično djelo je dovršeno (direktnim ili indirektnim) podnošenjem prijave, pri čemu nije neophodno da je na osnovu lažne prijave došlo do pokretanja krivičnog postupka protiv određenog lica.

Podnošenje prijave za neki drugi delikt osim krivičnog djela (prekršaj, disciplinski prestup i sl.) nije obuhvaćeno ovom inkriminacijom, ali može biti sankcionisan u skladu sa odredbom člana 12. Zakona, novčanom kaznom u rasponu od 1000 do 10.000 KM.

Član 10.

(Nadzor nad provođenjem zakona)

Nadzor nad provođenjem ovog zakona obavljaju Upravna inspekcija Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine i Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, svako iz svoje nadležnosti.

Nadzor nad provođenjem ovog Zakona vrše Upravna inspekcija i Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije u okviru svojih nadležnosti utvrđenih ovim, ali i drugim zakonima.

Upravna inspekcija, u skladu sa odredbama ovog Zakona, ima nadležnost da, po zahtjevu Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije vrši inspekcijski nadzor u slučaju kada je prema licu koje ima status uzbunjivača izvršena štetna radnja, odnosno da izvrši novčano kažnjavanje

⁴² Član 234. stav (1) i (2) KZBiH „(1) Ko prijavi neku određeno lice da je učinilo krivično djelo propisano zakonom Bosne i Hercegovine, a zna da to lice nije učinilac, kazniče se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(2) Kaznom iz stava 1. ovog člana kazniče se ko podmetanjem tragova krivičnog djela ili na drugi način izazove pokretanje krivičnog postupka zbog krivičnog djela propisanog zakonom Bosne i Hercegovine protiv osobe za koju zna da nije učinilac.“

zbog prekršaja iz člana 11. Zakona. Inače, nadležnosti Upravne inspekcije su regulisane prije svega Zakonom o upravi i Zakonom o upravnom postupku, a zatim i Zakonom o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, Zakonom o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine, te drugim posebnim zakonima. Načelno, Zakonom o upravi⁴³ je predviđeno da poslove upravne inspekcije nad izvršavanjem tog zakona, zakona koji se odnose na državne službenike i zaposlenike organa uprave, upravni postupak i posebne upravne postupke, kao i kancelarijsko poslovanje u organima uprave vrši Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, putem Upravne inspekcije. Upravni inspektor u vršenju inspeksijskog nadzora nad izvršavanjem zakona i drugih propisa vrši nadzor naročito u pogledu: ostvarivanja prava i pravnih interesa i izvršavanja obaveza građana, javnih korporacija, komora, javnih preduzeća (društava), agencija i drugih pravnih lica u upravnom postupku; primjene propisa koji se odnose na organizaciju i način rada organa uprave; radnih odnosa u organima uprave i ispunjavanja uslova državnih službenika koji rade na poslovima upravnog rješavanja u institucijama s javnim ovlaštenjima; rješavanja upravnih stvari u propisanim rokovima; pravilnosti primjene propisa u upravnom postupku; načina prikupljanja dokaza u upravnom postupku, a posebno dokaza koji se pribavljaju po službenoj dužnosti; provođenja administrativnog izvršenja; pružanja pravne pomoći građanima, javnim korporacijama, komorama, javnim preduzećima (društvima), agencijama i drugim pravnim licima u upravnom postupku; vođenja evidencije o upravnim predmetima; primjene propisa o kancelarijskom poslovanju.

Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, u skladu sa odredbama ovog Zakona, ima nadležnost za davanje i oduzimanje statusa uzbunjivača licima koja prijave korupciju, izdavanja instrukcije u slučaju štetne radnje prema licu koje ima status uzbunjivača, podnošenja krivičnih prijava protiv lica koja lažno prijave korupciju, sačinjavanja i objavljivanja posebnog godišnjeg izvještaja o institucijama u kojima su zaposlena lica kojima je dodjeljen status uzbunjivača, štetnim radnjama i postupanju po instrukciji Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Inače, nadležnosti Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije su utvrđene Zakonom o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije⁴⁴, i to su: a) izrada Strategije za borbu protiv korupcije, te izrada Akcionog plana za prevenciju korupcije; b) koordinacija i nadzor nad provođenjem Strategije i Akcionog plana, te davanje mišljenja i instrukcija o pitanju njihovog provođenja; c) koordinacija rada javnih institucija u sprečavanju korupcije i sukoba interesa, te analiza pravosnažnih odluka nadležnih organa za procesuiranje sukoba interesa s ciljem sagledavanja pojava koruptivnog djelovanja, obavještanje nadležnih institucija o zatečenom stanju, kao i preduzimanje ostalih neophodnih mjera u skladu sa zakonom; d) praćenje sukoba interesa, davanje preporuka za strategiju upravljanja sukobom

⁴³ Član 83. Zakona o upravi.

⁴⁴ Član 10. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

interesa u pojedinačnim slučajevima, te izdavanje smjernica za politiku upravljanja sukobom interesa u institucijama vlasti; e) propisivanje jedinstvene metodologije za prikupljanje podataka o imovinskom stanju javnih službenika; f) u koordinaciji s nadležnim organima, analiziranje dostavljenih podataka s ciljem utvrđivanja pojava koruptivnog djelovanja, te preduzimanje neophodnih mjera u skladu sa zakonom; g) prikupljanje i analiziranje statističkih i drugih podataka, te informiranje svih relevantnih subjekata u Bosni i Hercegovini o rezultatima istraživanja; h) postupanje po zaprimljenim podnescima s indicijama koruptivnog ponašanja u skladu s važećim propisima; i) koordinacija rada institucija s javnim ovlaštenjima u suzbijanju korupcije; j) praćenje efekata primjene zakona i podzakonskih akata koji imaju za cilj prevenciju korupcije i davanje mišljenja i instrukcija o pitanju njihove primjene, iniciranje aktivnosti u vezi sa izmjenama i dopunama postojećih zakonskih rješenja i njihovo usklađivanje; k) saradnja s domaćim naučnim i stručnim organizacijama, medijima i nevladinim organizacijama po pitanju prevencije korupcije; l) saradnja s međunarodnim organizacijama, institucijama, inicijativama i organima; m) uspostavljanje i vođenje baze podataka prikupljenih u skladu s ovim zakonom; n) razvoj edukativnih programa po pitanju prevencije korupcije i borbe protiv korupcije, te nadzor nad njihovim provođenjem; o) javno publiciranje informacija o stanju korupcije; p) informiranje nadležnih institucija i javnosti o obavezama po osnovu međunarodnih pravnih akata, te davanje preporuka za njihovu realizaciju u vezi s prevencijom korupcije; r) propisivanje jedinstvene metodologije i smjernica za izradu planova integriteta i pružanje pomoći svim javnim institucijama u njihovoj realizaciji; s) i drugi poslovi u vezi s prevencijom korupcije.

Član 11.

(Izdavanje prekršajnog naloga)

Ako upravni inspektor prilikom inspeksijskog nadzora utvrdi postojanje prekršaja iz člana 12. ovog zakona, izdaje prekršajni nalog u skladu sa Zakonom o prekršajima Bosne i Hercegovine.

Ukoliko se prilikom redovnog ili vanrednog inspeksijskog nadzora, utvrdi da je došlo do prekršaja iz člana 12. ovog Zakona (nepostupanje rukovodioca institucije po instrukciji Agencije, nedonošenje internih akata o prijavljivanju korupcije, odnosno lažno prijavljivanje) upravni inspektor može, u skladu sa odredbama Zakona o prekršajima⁴⁵, izdati prekršajni nalog rukovodiocu, odnosno licu koje je lažno prijavilo korupciju. Općenito, inspektor prekršajni postupak može pokrenuti izdavanjem prekršajnog naloga ili podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu, s tim da se zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka može podnijeti samo kada ne postoje uslovi za izdavanje prekršajnog naloga⁴⁶. Odredbom ovog člana, upravnim inspektorima je dato isključivo ovlaštenje za

⁴⁵ Član 3. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 41/07 i 18/12).

⁴⁶ Član 26. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

izdavanje prekršajnog naloga.

Prekršajni nalog se izdaje ukoliko je postojanje prekršaja utvrđeno na jedan od sljedećih načina: neposrednim opažanjem prilikom inspekcije, nadzora i pregleda; prilikom inspeksijskog ili drugog nadzora pregledom dokumentacije, prostorija i robe ili na drugi zakonit način ili na osnovu priznanja okrivljenog o izvršenju prekršaja u nekom drugom sudskom ili administrativnom postupku. Prekršajni nalog se može izdati samo u slučajevima kada odgovarajući zakon ili drugi propis određuje fiksnu novčanu kaznu, kada novčana kazna može biti izračunata korištenjem matematičke formule, ili kada ovlašteni organ odluči da izrekne minimalnu novčanu kaznu, odnosno zaštitnu mjeru u najkraćem trajanju, određenu takvim zakonom ili drugim propisom⁴⁷.

Dakle, da bi upravni inspektor mogao prekršajno kazniti rukovodioca ili lice koje lažno prijavi korupciju potrebno je da: (1) prilikom vršenja inspeksijskog nadzora utvrdi postojanje prekršaja iz člana 12. Zakona, (2) može izdati prekršajni nalog, (3) koji može biti minimalna novčana kazna propisana Zakonom (10.000 KM za rukovodioca koji postupi suprotno odredbama člana 12. st. (1) i (2) Zakona i 1.000 KM za lice koje svjesno lažno prijavi korupciju).

Sadržaj prekršajnog naloga je utvrđen odredbama Zakona o prekršajima⁴⁸ i izdaje se na unaprijed utvrđenom obrascu.

Prekršajni nalog se može uručiti okrivljenom lično ili poštom, a rokovi od kada se dostavljanje smatra urednim su regulisani Zakonom o prekršajima. Okrivljeni može prihvatiti odgovornost za prekršaj tako što će platiti kaznu i sve druge obaveze koje su utvrđene prekršajnim nalogom u određenom roku, odnosno zatražiti sudsko odlučivanje. Ako okrivljeni zahtijeva sudsko odlučivanje, sankcije određene u prekršajnom nalogu smatrat će se ništavnim. Ukoliko tokom sudskog utvrđivanja nadležni sud utvrdi postojanje krivice, sud može izreći bilo koju sankciju koju Zakon propisuje, uključujući i strožiju sankciju⁴⁹. Dakle, samo sud bi, u prekršajnom postupku mogao izreći kaznu veću od 10.000 KM za rukovodioca institucije, odnosno 1.000 KM za lice koje svjesno lažno prijavi korupciju.

Član 12.

(Novčane kazne za prekršaje)

(1) Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije ako ne postupi prema instrukciji Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i ne izvrši korektivnu mjeru u skladu s članom 8. stav (2) ovog zakona.

(2) Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 20.000 KM kaznit će se za prekršaj rukovodilac institucije ako ne donese interne akte iz člana 5. stav (2) ovog zakona, a u skladu s članom 13. ovog zakona.

(3) Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 10.000 KM kaznit će se za prekršaj

⁴⁷ Član 27. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

⁴⁸ Član 28. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

⁴⁹ Član 32. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

lice iz člana 3. ovog zakona, koje svjesno lažno prijavi korupciju.

Odredbama ovog člana, a u skladu sa odredbama Zakona o prekršajima⁵⁰, propisani su prekršaji i novčane kazne za počinjene prekršaje u slučaju da se postupi suprotno odredbama ovog Zakona, odnosno, u slučaju svjesnog lažnog prijavljivanja korupcije. Za učinjeni prekršaj iz stavova (1) i (2) ovog člana odgovoran je isključivo rukovodilac institucije, dok je za prekršaj iz stava (3) odgovorno lice koje lažno prijavi korupciju.

Odredba stava (3) ovog člana se može primjeniti samo ukoliko se lažna prijava korupcije odnosila na neke druge delikte osim krivičnih djela (npr. privredni prestup, prekršaj, disciplinski postupak i sl.), a što nije obuhvaćeno inkriminacijom člana 234. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine⁵¹. Ukoliko se radi o krivičnom djelu lažnog prijavljivanja za koje je podnesena krivična prijava, onda se isto djelo prekršajno ne kažnjava.

Novčane kazne su, u skladu sa članom 19. Zakona o prekršajima, postavljene u određenom rasponu, i to: za fizičko lice koje lažno prijavi korupciju u iznosu od 1.000 do 10.000 KM, što je ujedno i najviši iznos novčane kazne koja može biti izrečena fizičkom licu, za rukovodioca institucije koji ne postupi po instrukciji Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, odnosno ne donese interne akte o načinu prijavljivanja korupcije i zaštiti lica koja prijave korupciju, u iznosu od 10.000 KM do 20.000 KM, što je ujedno i najviši iznos novčane kazne koja može biti izrečena odgovornom licu u pravnom licu⁵².

Novčane kazne koje su izrečene i naplaćene po osnovu prekršaja iz člana 12. Zakona prihod su budžeta Bosne i Hercegovine.

Član 13.

(Donošenje podzakonskih propisa)

Sve institucije na koje se odnosi primjena ovog zakona dužne su u roku od 90 dana donijeti interne akte iz člana 5. stav (2) ovog zakona.

Odredbama ovog člana propisana je obaveza svih institucija Bosne i Hercegovine da u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona (do 31.03.2014. godine) donesu interne akte iz člana 5. stav (2) Zakona, kojima će biti regulisano interno prijavljivanje i zaštita uzbunjivača. Dakle, svaka institucija Bosne i Hercegovine je dužna da u navedenom roku donese akt ili akte kojima će biti regulisana navedena materija, pod prijetnjom sankcije - novčane kazne od 10.000 do 20.000 KM za rukovodioca institucije.

S obzirom na činjenicu da u Bosni i Hercegovini nema dovoljno iskustava u pogledu zaštite lica koja prijavljuju korupciju, potrebno je da sve institucije na koje se odredbe ovog Zakona odnose poduzmu potrebne radnje radi blagovremenog

⁵⁰ Član 4. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

⁵¹ Član 234. KZBiH.

⁵² Član 19. stav (3) Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine.

donošenja i pravilne primjene navedenih internih akata. U cilju pružanja pomoći institucijama, sačinjen je mogući model takvog internog akata, koji bi mogao poslužiti kao primjer šta interni akt iz člana 5. stav (2) Zakona treba da sadržava i reguliše.

Član 14.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku BiH".

Svaki zakon stupa na snagu nakon određenog vremenskog perioda od objavljivanja tzv. *vacatio legis*. Smisao ovog perioda je da se javnost i organi koji su dužni isti da primjenjuju upoznaju sa sadržajem, pravima i obavezama koje zakon propisuje.

Zakon je objavljen dana 23.12.2013. godine u „Službenom glasniku BiH“, broj 100/13, te u skladu sa odredbama ovog člana stupio je na snagu 31.12.2013. godine od kada se počinje i primjenjivati.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavi korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine

UVOD:

U skladu sa članom 5. stav 2. Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine propisano je da se interno prijavljivanje vrši na način uređen internim aktom institucije o prijavi i zaštiti uzbunjivača. Ova obaveza je dodatno „pojačana“ odredbom člana 12. stav (2) Zakona, odnosno prijetnjom izricanja novčane kazne rukovodiocu institucije, u iznosu od 10.000 do 20.000 KM, u slučaju da isti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu Zakona ne donese navedene interne akte. Ova materija može biti regulisana sa jednim ili više internih akata, ali se moraju definisati načini prijave eventualne korupcije i zaštite lica koje prijavi korupciju. U pogledu prijave korupcije, bilo bi dobro da rukovodilac organa odredi lica koje bi bilo zaduženo za prijem prijave korupcije, da se odrede načini prijave korupcije koji mogu biti raznovrsni (elektronski, pismeni, usmeni i sl.), omogući anonimnost prijavitelja, definišu procedure i rokovi postupanja po prijavama, definiše način obavještanja prijavitelja o poduzetim radnjama i sl. U pogledu zaštite prijavitelja, internim aktima se mora predvidjeti zaštita ličnog i profesionalnog integriteta prijavitelja, koji ne smije biti „žrtvom“ zbog činjenice da je prijavio korupciju. Efikasnom internom zaštitom prijavitelja, koja mora biti detaljno regulisana internim aktom, na određeni način se predupređuje eksterno prijavljivanje, što je prevashodno u interesu organa.

Nadalje, odredbama stava (3) ovog člana dodatno se preciziraju kriteriji za sadržaj i transparentnost internog akta, koji ukoliko nisu ispunjeni oslobađaju obaveze prijavitelja korupcije da postupi po internom aktu, već prijavu korupcije izuzetno može podnijeti i rukovodiocu ukoliko isti nije donio: (a) interne akte o prijavljivanju i zaštiti uzbunjivača; (b) postupak internog prijavljivanja korupcije nije poznat, odnosno ako u prostorijama i na internetskoj stranici institucije nije jasno i na vidnom mjestu istaknuto obavještenje o nadležnoj službi, tijelu ili licu za prijem i razmatranje prijave iz člana 3. stav (1) Zakona, i ukoliko (c) podnositelj zahtjeva ima opravdanog razloga da vjeruje da se ovlašteno lice kojem se, prema internom aktu, podnosi prijava dovodi u vezu sa koruptivnom radnjom. Ovim odredbama se rukovodilac obavezuje da u internom aktu definiše nadležnu službu, tijelo ili lice za prijem i razmatranje prijave, te da o tome u prostorijama i na internetskoj stranici istakne obavještenje, koje mora biti jasno i na vidnom mjestu. Takođe, ovlašteno lice kojem se prema internom aktu podnosi prijava, koje je jasno i vidljivo naznačeno putem obavještenja, mora biti visoko etična osoba sa punim integritetom, jer u slučaju da se ovlaštena osoba dovodi u vezu

sa koruptivnom radnjom, onda interni akt ne postiže svoj cilj i obezvrjeđuje se njegovo postojanje, kao i obaveza postupanja po istom.

Sadržaj internog akta se dodatno precizira i odredbama člana 6. stav (2), kojim se ujedno definišu neophodni preduslovi za eksterno prijavljivanje, u kojem se između ostalog postupak po internom prijavljivanju ograničava na 15 dana, kako bi se izbjeglo „ćutanje“ (nečinjenje) institucije po prijemu prijave o korupciji i ista se obavezuje da u roku od 15 dana potvrdi da je prijava razmatrana u smislu definicija iz Zakona i ovog Pravilnika, i naročito „*dobre vjere*“ definisane članom 2, stav (h) Zakona, a prijavitelj se u roku od 15 dana obavještava o prihvatanju, odbacivanju ili otvaranju postupka provođenja finalnih istražnih radnji po prijavi. Na ovaj način je zakonodavac obavezao institucije da interni akt osigura razumnu efikasnost u postupcima po internom prijavljivanju, kao i obavještenost prijavitelja o rokovima i postupcima finalnih istražnih radnji po prijavi.

Pošto je Zakon ostavio opcionalnu mogućnost da institucije internim aktom odrede nadležnu službu, tijelo ili lice za prijem i razmatranje prijava, a zavisno od organizacione strukture svake pojedinačne institucije, svaka institucija treba sama da procijeni koja je od tri ponuđene opcije optimalno rješenje. Institucije koje imaju nadležne službe, kao što su inspektorat ili unutrašnja kontrola, koje su već specijalizovane za prijem i razmatranje prijava o korupciji i drugim nepravilnostima, treba da ovaj model Pravilnika vežu za predmetnu nadležnu službu. Po međunarodnim iskustvima služba interne revizije ne može biti određena za prijem i razmatranje prijava zbog mogućeg konflikta interesa incidentalnih anonimnih prijava sa redovnim godišnjim planovima rada službe za internu reviziju, kao i nesklad kapacitiranosti službe interne revizije sa širokim spektrom tema i pojava oblika korupcije i drugih nepravilnosti koje su sadržane u anonimnim prijavama. Služba interne revizije saraduje sa nadležnom službom, tijelom ili licem za prijem i razmatranje prijava u smislu ovog Zakona. U slučaju nepostojanja nadležne službe, institucije treba da se odluče između tijela ili lica, koje će ovim Pravilnikom dobiti ovlaštenje za prijem i razmatranje prijava.

Zbog uštede prostora u Priručniku nisu štampana sva tri modela Pravilnika, već samo jedan, a institucije u zavisnosti od svojih potreba mogu model prilagoditi. U modelu Pravilnika koji se nalazi u ovom Priručniku se nalazi prijedlog internog akta koji ustanovljava tijelo za prijem i razmatranje prijava, u daljem tekstu: „Komisija“. Obzirom da u ovoj oblasti nema dovoljno iskustva u Bosni i Hercegovini, opcija internog akta sa nadležnom Komisijom daje mogućnost da više članova Komisije zajedno uči o ovoj oblasti i dijeli odgovornost za postupanje sa prijavama. Iako Komisije imaju određenu slabost u odnosu na ovlašteno lice za prijem i razmatranje prijava u smislu širenja uvida u sadržaj prijava koje često moraju imati maksimalan stepen tajnosti i zaštite kako prijavitelja, tako i prijavljene osobe, gdje se individualizacijom pristupa prijavama definitivno reducira ili smanjuje rizik od širenja senzibilnih informacija i podataka. Ukoliko

Zakon o zaštiti uzbunjivača

institucije imaju mogućnost da imenuju nadležno lice za prijem i razmatranje prijava onda će biti bliži međunarodnim standardima i najboljim praksama iz ove oblasti, a u svakom slučaju neće pogriješiti i ukoliko se odluče za nadležnu Komisiju kako bi se Zakon počeo implementirati na vrijeme. U skladu sa početnim iskustvima rada bilo koje od tri opcije koje Zakon nudi mogu se vršiti nadogradnje i poboljšanja u budućnosti.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

PRAVILNIK: MODEL „KOMISIJA“

Na osnovu člana 5. stav (2) Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 100/13) i člana 61. stav 2. Zakona o upravi¹ („Službeni glasnik BiH“, br. 32/02 i 102/09), (*rukovodilac organa uprave*), dana __. __. 2014. godine, donosi

Pravilnik o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavi korupciju u (*naziv organa uprave*)

I - Opće odredbe

Član 1. (Predmet)

- (1) Pravilnikom o internom prijavljivanju korupcije i zaštiti lica koje prijavi korupciju u (*naziv organa uprave*) (u daljem tekstu: Pravilnik) se uređuje način internog prijavljivanja korupcije i drugih nepravilnosti u (*naziv organa uprave*), postupanje po zaprimljenim prijavama korupcije i drugih nepravilnosti, razmatranje zaprimljenih prijava korupcije i drugih nepravilnosti, obaveza obavještanja lica koje je prijavilo korupciju i druge nepravilnosti o poduzetim radnjama, zaštita lica koje prijavi korupciju i druge nepravilnosti i druga pitanja koja su vezana za interno prijavljivanje korupcije i drugih nepravilnosti u (*naziv organa uprave*).
- (2) U slučaju prijavljivanja korupcije ili drugih nepravilnosti od strane osoba koje nisu zaposlene u (*naziv organa uprave*) shodno će se primjenjivati odredbe ovog pravilnika.

II – Interno prijavljivanje korupcije i drugih nepravilnosti

Član 2. (Pravo na interno prijavljivanje korupcije i drugih nepravilnosti)

- (1) Svaki državni službenik, zaposlenik ili drugo lice zaposleno u (*naziv organa uprave*) koje ima saznanja ili materijalne dokaze o postojanju korupcije ili drugih nepravilnosti u (*naziv organa uprave*), može podnijeti internu prijavu

¹ Navode samo organi uprave, dok druge institucije navode svoje posebne propise koji regulišu ovlaštenja rukovodioca institucije.

zbog postojanja korupcije ili drugih nepravilnosti ili okolnosti koje ukazuju na postojanje korupcije ili drugih nepravilnosti.

- (2) U smislu ovog Pravilnika:
 - a) pod korupcijom se smatraju radnje koje imaju obilježja krivičnog djela,
 - b) pod drugim nepravilnostima se smatraju radnje koje predstavljaju kršenje etičkog kodeksa ili disciplinske povrede, odnosno radnje koje imaju obilježje prekršaja.
- (3) Zloupotreba prava prijavljivanja iz stava (1) ovog člana predstavlja povredu radne dužnosti.
- (4) Pravo na interno prijavljivanje nepravilnosti iz stava (1) ovog člana ne utiče na pravo zaposlenog da podnese zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka u skladu sa odredbama Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, Zakona o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine, Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti zaposlenika u (*naziv organa uprave*) i drugih podzakonskih akata kojima je ovo pravo regulisano².

Član 3.

(Nadležno tijelo za prijem i razmatranje prijava)

- (1) Rukovodilac (*naziv organa uprave*) će svojom odlukom imenovati Komisiju za prijem, evidenciju i postupanje sa prijavama korupcije i nepravilnosti (u daljem tekstu: Komisija), te određuje otvorene komunikacijske kanale (indikativni spisak komunikacijskih kanala može sadržavati zapečaćene sandučice za poštu, telefonsku liniju posebne namjene, određenu e-mail adresu i sl. – uključujući i mogućnost anonimnih pritužbi) putem kojih se može podnijeti prijava korupcije ili druge nepravilnosti.
- (2) Interno prijavljivanje korupcije i drugih nepravilnosti vrši se na način da se interna prijava podnosi Komisiji.
- (3) Obavještenje o imenovanju Komisije, sa imenima članova Komisije, otvorenim komunikacijskim kanalima i obrazac prijave objavljuju se na vidnom mjestu u prostorijama (*naziv organa uprave*) i na web stranici (*naziv organa uprave*).
- (4) Izuzetno od stava (2) ovog člana, prijava korupcije i drugih nepravilnosti podnesena nadređenoj osobi će od strane nadređene osobe u vidu službene zabilješke u skladu sa obrascem prijave korupcije, biti hitno dostavljena Komisiji.

² Svaka institucija treba utvrditi koji se pravilnici vezani za utvrđivanje disciplinske odgovornosti njihovih uposlenih mogu primjenjivati.

Zakon o zaštiti uzbunjivača

Član 4.

(Obaveze Komisije)

Obaveze Komisije su:

- a) Prijem prijave o korupciji i nepravilnostima;
- b) Provođenje prethodnih radnji utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije, odnosno druge nepravilnosti;
- c) Uz odobrenje rukovodioca provođenje finalnih radnji utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije, odnosno druge nepravilnosti;
- d) Obavještanje podnosioca prijave, najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema prijave, o odbacivanju, rješavanju ili o finalnom roku potrebnom za zaključenje slučaja;
- e) Pripremanje izvještaja o nepravilnostima i izvještanje rukovodioca;
- f) Svaku zaprimljenu prijavu, odnosno službenu zabilješku o prijavi, odmah evidentirati u centralnu evidenciju svih internih prijava korupcije i drugih nepravilnosti;
- g) Svaku zaprimljenu prijavu, podatke navedene u prijavi, kao i identitet lica koje je podnijelo prijavu dužni su tretirati kao službenu tajnu;
- h) Neće provoditi aktivnosti usmjerene na otkrivanje identiteta anonimnog prijavitelja;
- i) Komisija će o pravima i obavezama iz ovog Pravilnika upoznati sve zaposlene u (*naziv organa uprave*);
- j) Promovirati etiku i kulturu otkrivanja i rješavanja nepravilnosti u radu;

Član 5.

(Načini internog prijavljivanja)

- (1) Interno prijavljivanje može biti povjerljivo ili anonimno.
- (2) Interno prijavljivanje se vrši na obrazcu prijave u skladu sa članom 3. stav (3) Pravilnika, i sadrži:
 - a) informaciju o djelu korupcije ili druge nepravilnosti koja se prijavljuje sa činjeničnim opisom (mjesto i datum dešavanja, opis nepravilnosti...),
 - b) ime, prezime i naziv radnog mjesta zaposlenog na kojeg se prijava odnosi i svjedoka i/ili drugo uključeno lice,
 - c) informacija da li su nadređene i/ili odgovorna osoba već upoznate sa postojanjem nepravilnosti,
 - d) da li su već poduzete određene radnje na otklanjanju nepravilnosti,
 - e) prijedlog o dokazima, odnosno predmetima koji služe kao dokaz, materijale koji potvrđuju navode zahtjeva (u smislu pismenih dokaza u prilogu, ukoliko ih podnosilac prijave posjeduje),

Član 6.

(Povjerljivo i anonimno prijavljivanje)

- (1) Povjerljivo interno prijavljivanje jeste prijavljivanje kod kojeg je Komisiji poznat identitet lica koje je podnijelo prijavu.
- (2) Anonimno interno prijavljivanje može se vršiti putem dostupnih komunikacijskih kanala za prijavu nepravilnosti objavljenih na vidnom mjestu u prostorijama i na web stranici (*naziv organa uprave*), bez navođenja identiteta podnosioca prijave.
- (3) Komisija, kao i sva lica koja budu postupala po navedenoj prijavi u (*naziv organa uprave*) dužna su da samu prijavu, podatke navedene u prijavi, kao i identitet lica koje je podnijelo prijavu tretiraju kao službenu tajnu.
- (4) Zabranjuju se sve aktivnosti usmjerene na otkrivanje identiteta anonimnog prijavitelja.
- (5) Ukoliko se interna prijava odnosi ili je u vezi sa članovima Komisije prijava se podnosi rukovodiocu (*naziv organa uprave*).
- (6) Ukoliko se interna prijava odnosi na korupciju, pod internim prijavljivanjem podrazumijeva se i prijava licu ili organu koji obavlja poslove upravnog nadzora ili finansijske revizije u (*naziv organa uprave*).

Član 7.

(Obaveze, nadležnosti, rokovi postupanja i izvještavanja)

- (1) Po prijemu interne prijave Komisija samostalno provodi prethodne radnje utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije, odnosno druge nepravilnosti u konkretnom slučaju, a uz odobrenje rukovodioca provodi finalne radnje.
- (2) U cilju provođenja prethodne radnje utvrđivanja osnovanosti prijave Komisija ima, kada je isto neophodno radi utvrđivanja osnovanosti prijave, pravo neposrednog uvida u predmete, akte i službene prostorije u (*naziv organa uprave*).
- (3) Komisija je dužna da izvrši prethodne radnje utvrđivanja osnovanosti navoda iz prijave i utvrđivanje pravne kvalifikacije prijavljenog djela, u roku od 10 dana od dana dobijanja prijave, te da o tome informiše rukovodioca institucije koji donosi odluku o zaključenju slučaja ili o poduzimanju finalnih radnji utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije i drugih nepravilnosti.
- (4) Rukovodilac institucije, odnosno, po njegovom ovlaštenju Komisija, će obavijestiti podnosioca prijave, najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema prijave, o odbacivanju, rješavanju ili o krajnjem roku potrebnom za finalne

Zakon o zaštiti uzbunjivača

radnje utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije i drugih nepravilnosti.

- (5) Izuzetno od stava (4) ovog člana anonimni podnositelj prijave neće biti obavješten o poduzetim prethodnim i finalnim radnjama, izuzev ako postoji odgovarajuća tehnička mogućnost dvosmjerne komunikacije sa anonimnim prijaviteljima.
- (6) Nakon završetka prethodnih radnji utvrđivanja osnovanosti prijave i odluke rukovodioca (*naziv organa uprave*) o provođenju finalnih radnji utvrđivanja osnovanosti prijave, u smislu stava (3) ovog člana, Komisija ima ovlaštenje da uzima izjave od državnih službenika, zaposlenika i drugih zaposlenih u (*naziv organa uprave*) vezano za predmet prijave i ostale neophodne radnje za finalno utvrđivanje osnovanosti prijave.
- (7) O radnjama iz stava (3) i (6) ovog člana sačinjava se službena zabilješka.

Član 8.

(Registar prijava)

- (1) Komisija je dužna svaku zaprimljenu prijavu, odnosno službenu zabilješku o prijavi, odmah evidentirati u centralnu evidenciju svih internih prijava korupcije i drugih nepravilnosti.
- (2) Pristup centralnoj evidenciji ima rukovodilac (*naziv organa uprave*), Komisija i ovlaštena službena lica kada je pristup centralnoj evidenciji potreban radi utvrđivanja osnovanosti prijave korupcije i drugih nepravilnosti, odnosno radi utvrđivanja da li je došlo do zloupotrebe prava na prijavljivanje iz člana 2. stav (2) Pravilnika.

Član 9.

(Postupanje sa internim prijavama koje se odnose na krivična djela)

U slučaju kada je Komisija utvrdila da prijava ima osnova, te da se na osnovu prijave ili radnji provedenih na utvrđivanju njene osnovanosti može zaključiti da navedeno djelo ima obilježja krivičnog djela, rukovodilac organa uprave će o istom informisati nadležno tužilaštvo.

Član 10.

(Postupanje sa internim prijavama koje se odnose na disciplinsku odgovornost)

U slučaju kada je Komisija utvrdila da prijava ima osnova, te da se na osnovu prijave ili radnji provedenih na utvrđivanju njene osnovanosti može zaključiti da navedeno djelo ima obilježja disciplinske odgovornosti, rukovodilac (*naziv organa uprave*), u skladu sa odgovarajućim propisima koji regulišu pitanje disciplinske odgovornosti, pokreće disciplinski postupak protiv zaposlenog.

Član 11.

(Poduzimanje radnji u cilju otklanjanja štetnih posljedica počinjenog djela)

- (1) U slučaju da je prilikom provođenja radnji na utvrđivanju osnovanosti prijave utvrđeno da ista ima osnova, rukovodilac (*naziv organa uprave*) će poduzeti potrebne radnje radi sprječavanja daljeg nepravilnog postupanja i otklanjanja štetnih posljedica počinjenog djela.
- (2) Svi državni službenici, zaposlenici i drugi zaposleni u (*naziv organa uprave*) dužni su, u okviru svojih nadležnosti i ovlaštenja, poduzeti potrebne radnje radi sprječavanja daljeg nepravilnog postupanja i otklanjanja štetnih posljedica počinjenog djela.

III – Zaštita prijavitelja i lica koje ima status uzbunjivača

Član 16.

(Zaštita prava podnosioca prijave)

- (1) Prema zaposlenom koji ima saznanja o postojanju korupcije, odnosno druge nepravilnosti, ili koji prijavi korupciju, odnosno drugu nepravilnost u (*naziv organa uprave*) ne smiju se poduzimati bilo kakve štetne radnje koje imaju za cilj odvracanje od prijavljivanja korupcije ili druge nepravilnosti, odnosno, kažnjavanje zbog izvršenog prijavljivanja korupcije ili druge nepravilnosti.
- (2) Rukovodilac, neposredno i posredno nadređeni licu koje je prijavilo korupciju, odnosno drugu nepravilnost, su dužni da osiguraju zaštitu ličnog i profesionalnog integriteta lica koje je prijavilo korupciju ili drugu nepravilnost u (*naziv organa uprave*).

Član 17.

(Odgovornost podnosioca prijave zbog zloupotrebe prava)

- (1) Zloupotreba prava prijavljivanja predstavlja povredu radne dužnosti.
- (2) U slučaju kada se prilikom provođenja radnji na utvrđivanju osnovanosti prijave ili kasnijih radnji utvrđivanja odgovornosti za prijavljena djela utvrdi da je podnosilac prijave, suprotno odredbama Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine i ovog Pravilnika, zloupotrijebio pravo prijavljivanja o istom će se obavjestiti Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i Upravna inspekcija Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, radi pokretanja prekršajnog postupka u skladu sa odredbama člana 12. stav (3) Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine.
- (3) Ukoliko se utvrdi da zloupotreba prava prijavljivanja sadrži elemente krivičnog

Zakon o zaštiti uzbunjivača

djela lažnog prijavljivanja, (naziv organa uprave) će o počinjenom krivičnom djelu obavjestiti nadležno tužilaštvo.

Član 18.

(Pravo na dobijanje statusa uzbunjivača)

- (1) Lice koje interno prijavi korupciju ima pravo da se obrati Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije za dodijelu statusa uzbunjivača, ukoliko smatra da bi zbog navedenog internog prijavljivanja prema njemu mogle biti poduzete štetne mjere ili su već poduzete.
- (2) U skladu sa odredbama Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, lice koje dobije status uzbunjivača se neće smatrati materijalno, krivično ili disciplinski odgovornim za otkrivanje poslovne tajne u slučaju prijavljivanja korupcije nadležnom autoritetu.

Član 19.

(Postupanje po instrukciji Agencije)

- (1) U slučaju kada je Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, u skladu sa odredbom člana 8. stav (2) Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, donijela instrukciju, (*naziv organa uprave*) će izvršiti korektivnu mjeru sa ciljem otklanjanja učinjene štetne radnje u roku od tri dana od dana zaprimanja instrukcije.
- (2) Korektivna mjera će biti ukidanje štetne mjere i vraćanje u prethodno stanje.

IV – Prelazne i završne odredbe

Član 20.

(Obaveza upoznavanja sa odredbama Pravilnika)

- (1) Zadužuje se Sektor za opće, kadrovske i materijalno-finansijske poslove (*naziv organa uprave*)³ da o pravima i obavezama iz ovog Pravilnika upozna sve zaposlene u (*naziv organa uprave*), te objavi isti na oglasnoj tabli i web stranici (*naziv organa uprave*).
- (2) Svi zaposleni u (*naziv organa uprave*) dužni su da potpišu izjavu o tome da su upoznati sa pravima i obavezama iz ovog Pravilnika i Zakona o zaštiti lica koja prijavljuju korupciju u institucijama Bosne i Hercegovine, a ista će se uložiti i čuvati u njihovom personalnom dosjeu.

³ Ili druga nadležna organizaciona jedinica organa uprave.

Član 21.

(Stupanje na snagu)

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom donošenja.

Broj: _____/14

(*mjesto*), __. __. 2014. godine

(*rukovodilac*)