07. decembar 2018. godine.
Objavljeno: 22. februar 2019. godine

GrecoRC3(2018)10

Treći krug evaluacije

Drugi izvještaj o usklađenosti Bosne i Hercegovine*

”Inkriminacije (ETS 173 i 191, GPC 2)”

***

”Transparentnost u finansiranju stranaka”

Usvojio GRECO
na 81. plenarnom sastanku
(Strasbourg, 03. – 07. decembar 2018.)

* U slučaju bilo kakvih nedoumica vezanih za autentičnost teksta ili prevoda,verzija na engleskom jeziku prevladava.

Sekretarijat GRECO-a
Vijeće Evrope
www.coe.int/greco

F-67075 Strasbourg Cedex
☎ +33 3 88 41 20 00
Fax +33 3 88 41 39 55

Generalna direkcija I
Ljudska prava i vladavina zakona
Direkcija za informisanje društva i aktivnosti protiv zločina

I. UVOD

1. Drugi izvještaj o usklađenosti procjenjuje daljnje mjere koje poduzimaju vlasti Bosne i Hercegovine, od usvajanja Izvještaja o usklađenosti i sljedećih privremenih izvještaja, u odnosu na preporuke koje je GRECO dao u svom Trećem krugu evaluacijskog izvještaja o Bosni i Hercegovini. Podsjeća se da treći krug evaluacije pokriva dvije različite teme, i to:

   - **Tema I - Inkriminacije**: Članovi 1a i 1b, 2-12, 15-17, 19 stav 1 Krivičnopravne konvencije o korupciji (ETS 173), članovi 1-6 njenog Dodatnog protokola (ETS 191) i Vodeći princip 2 (kriminalizacija korupcije).

   - **Tema II - Transparentnost finansiranja stranaka**: Članci 8, 11, 12, 13b, 14 i 16 Preporuke Rec (2003) 4 o zajedničkim pravilima protiv korupcije u finansiranju političkih stranaka i izbornih kampanja, i - općenito - Vodeći princip 15 (finansiranje političkih partija i izbornih kampanja).

2. Izvještaj o trećem krugu evaluacije Bosne i Hercegovine je usvojen na 51. plenarnoj sjednici GRECO-a (27. maj 2011. godine) i objavljen 17. avgusta 2011. godine (Eval. III izvještaj GRECO-a (2010) 5E, Tema I i Tema II).

3. Izvještaj o usklađenosti usvojen je od strane GRECO-a na 61. plenarnoj sjednici (18. oktobar 2013. godine) i objavljen 7. januara 2014. godine. Zaključeno je da je Bosna i Hercegovina zadovoljavajuće implementirala ili da je na zadovoljavajući način rješavala samo četiri od 22 preporuke u Izvještaju o trećem krugu evaluacije. S obzirom na ovaj rezultat, GRECO je kategorizirao vrlo nizak nivo poštivanja preporuka kao "globalno nezadovoljavajuće" u smislu pravila 31, paragraf 8.3 Pravilnika. GRECO je stoga odlučio da primijeni pravilo 32 u vezi sa članovima za koje je utvrđeno da nisu u skladu sa preporukama sadržanim u Izvještaju o evaluaciji i zatražio od šefa Delegacije da dostavi izvještaj o provođenju preporuka na čekanju.

4. U Prvom privremenom izvještaju o usklađenosti, koji je GRECO usvojio na 64. plenarnoj sjednici (20. juni 2014. godine) i objavio 1. oktobra 2014. godine, GRECO je zaključio da je nivo usklađenosti s preporukama ostao „globalno nezadovoljavajući", s obzirom da je malo opipljivog napretka postignuto u pogledu preporuka koje su samo djelimično implementirane ili nisu implementirane u Izvještaju o usklađenosti. Stoga je GRECO, u skladu sa pravilom 32, stav 2 podstav (ii), uputio svog predsjednika da uputi pismo šefu delegacije Bosne i Hercegovine, skrećući njegovu pažnju na nepoštivanje relevantnih preporuka i potrebu da se poduzme odlučna akcija u cilju što skorijeg ostvarivanja konkretnog napretka. Nadalje, GRECO je zatražio od šefa Delegacije da dostavi izvještaj o poduzetim mjerama za provedbu preporuka koje su u toku.

5. U Drugom privremenom izvještaju o usklađenosti, koji je GRECO usvojio na 68. plenarnoj sjednici (19. juni 2015. godine) i objavio 6. augusta 2015. godine, GRECO je zaključio da, iako je postignut određeni napredak u pogledu teme I - inkriminacije, nije zabilježen značajno bitan nivo provedbe preporuka koje su samo djelomično implementiranje ili nisu implementirane u Trećem krugu izvještaja o privremenoj usklađenosti. Ocjena učinka Bosne i Hercegovine kao „globalno nezadovoljavajuća" je stoga zadržana i, u skladu sa pravilom 32, stav 2 podstav (ii) b), predsjednik Statutarnog odbora je, na inicijativu GRECO-a, poslao pismo stalnom predstavniku Bosne i Hercegovine Vijeću Evrope, skrećući mu pažnju na neusklađenost zemlje. Nadalje, GRECO je zatražio od šefa Delegacije Bosne i Hercegovine da dostavi izvještaj o mjerama preduzetim za provedbu preporuka koje su u toku. Takav izvještaj nije dostavljen, uprkos dostavljanju nekoliko podsjetnika.

6. U Trećem privremenom izvještaju o usklađenosti koji je GRECO usvojio na 72. plenarnoj sjednici (1. jula 2016. godine) i objavio 22. septembra 2016. godine, GRECO je primijetio da nije postignut dalji napredak u pogledu implementacije 15 preporuka koje su samo djelimično implementirane ili nisu implementirane u Trećem krugu izvještaja o privremenoj usklađenosti (od 22 uvrštene u Izvještaj o evaluaciji trećeg kruga). Ocjena učinka Bosne i Hercegovine kao „globalno nezadovoljavajuća" je stoga zadržana i, u skladu sa pravilom 32, stav 2 podstav (ii) c), GRECO je pozvao generalnog sekretara Vijeća Evrope da pošalje pismo ministru vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, skrećući mu pažnju na nepoštivanje zemlje. Nadalje, GRECO je zatražio od šefa Delegacije Bosne i Hercegovine da dostavi izvještaj o mjerama preduzetim za provedbu preporuka koje su u toku.

7. GRECO je Četvrti privremeni izvještaju o usklađenosti usvojio na 76. plenarnoj sjednici (23. juni 2017.) i objavio 2. augusta 2017. godine nakon odobrenja od strane vlasti. U njemu je zaključeno da je Bosna i Hercegovina ostvarila napredak tako što je u potpunosti provela četiri preporuke od prethodnog privremenog izvještaja, čime je ukupan broj preporuka koje su u potpunosti provedene povećan na deset od 22. Sedam preporuka ostalo je djelomično provedeno i pet nije provedeno. Shodno tome, nivo usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama više nije bio "globalno nezadovoljavajući". GRECO je zatražio od šefa Delegacije da do 31. marta 2018. godine podnese izvještaj o mjerama preduzetim za provedbu preporuka koje su u toku.

8. Dana 30. marta 2018. godine, vlasti su dostavile dodatne informacije o provedbi preporuka koje su u toku, što je poslužilo kao osnova za ovaj Drugi Izvještaj o usklađenosti, koji su sastavili gosp. Kevin VALLETTA (Malta) i gđa. Vita HABJAN BARBORIČ (Slovenija), uz pomoć GRECO sekretarijata.

II. ANALIZA

Tema I: Inkriminacije

9. Podsjeća se da je GRECO, u svom Izvještaju o evaluaciji, dao 13 preporuka Bosni i Hercegovini u vezi s Temom I. U postupku usklađivanja, do pripreme ovog izvještaja, Bosna i Hercegovina je na zadovoljavajući način provela preporuke i, ii, iii, iv, vii, viii, x, xi i xiii i djelimično provela preporuke v i xii. Preporuke vi i ix nisu provedene.

10. Nadalje se podsjeća da je u Izvještaju o usklađenosti navedeno da je Republika Srpska (u daljem tekstu RS) izmijenila i dopunila svoj Krivični zakon u 2013. (Zakon br. 67/13), Dodatni protokol uz Krivičnopravnu konvenciju o korupciji (ETS 191) je ratifikovan i pripremljen je nacrt izmjena i dopuna Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine (državni nivo, u daljem tekstu BiH) koje su u vrijeme usvajanja Izvještaja o usklađenosti čekale raspravu u Parlamentu. Nasuprot tome, nije bilo (nacrta) izmjena i dopuna krivičnih zakona koji se koriste na nivou Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: FBiH) i Distrikta Brčko (u daljem tekstu BD). Nadalje, prema Drugom privremenom izvještaju o usklađenosti, nacrt zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona BiH - koji se temelji na prethodnom nacrtu predstavljenom u Izvještaju o usklađenosti i koji sadrži neke dodatne izmjene - usvojen je 18. maja 2015. i stupio na snagu 27. maja 2015. GRECO je zaključio da su izmjene i dopune Krivičnog zakona BiH u skladu sa preporukama ii, iii, iv, v, viii i xii. Međutim, imajući u vidu da izmjene i dopune Krivičnog zakona FBiH i BD još uvijek nisu bile u pripremi, GRECO nije mogao donijeti zaključak o punoj provedbi tih preporuka - osim preporuke iii, s obzirom da su sva krivična djela podmićivanja i trgovine uticajem stranih porotnika

i arbitara za koje je zemlja nadležna pokrivena Krivičnim zakonom BiH. U Trećem privremenom izvještaju o usklađenosti nije zabilježen nikakav dalji razvoj događaja. U Četvrtom privremenom izvještaju o usklađenosti, GRECO je primijetio da su zakoni o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona FBiH i BD stupili na snagu 16. juna 2016. i 19. aprila 2017. godine, što je omogućilo punu provedbu preporuka ii, iv i viii.

11. Vlasti su izvijestile da je novi Krivični zakon RS-a stupio na snagu[1] 18. jula 2017. godine. Tekst izmijenjenih odredbi vezanih za korupciju, koje se razmatraju u okviru konkretnih preporuka u nastavku, dostavljen je GRECO-ovom sekretarijatu. Nadalje, izmjene i dopune Krivičnog zakona BD stupile su na snagu 24. novembra 2018. godine[2].

Preporuka v.

12. *GRECO preporučuje da se osigura da se djelo podmićivanja tumači na takav način da se jasno obuhvate slučajevi podmićivanja izvršenog preko posrednika, kao i slučajevi gdje korist nije namijenjena samom službeniku, već nekoj trećoj strani;*

13. 13. GRECO podsjeća da su nedostaci u odredbama o podmićivanju u vezi s posrednicima i trećim stranama otklonjeni u Krivičnim zakonima BiH i BD. Odredbe pasivnog podmićivanja Krivičnog zakona FBiH izmijenjene su kako bi se obuhvatili slučajevi podmićivanja počinjeni putem posrednika. Međutim, koncept posrednika trećih strana još uvijek nedostaje u aktivnim odredbama o podmićivanju Krivičnog zakona FBiH. Štaviše, nisu preduzeti nikakvi koraci u vezi sa odredbama o podmićivanju iz Krivičnog zakona RS-a.

14. Vlasti sada navode da su aktivno i pasivno podmićivanje, obuhvaćeno članovima 352. i 351. Krivičnog zakona RS-a, sada inkriminisano članovima 320 i 319 novog Krivičnog zakona RS-a, koji glasi:

> **Primanje mita**
> Član 319.
> (1) Službeno ili odgovorno lice koje zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlaštenja ili u vezi sa svojim službenim ovlaštenjem izvrši službenu radnju koju ne bi smjelo izvršiti, ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti, kaznit će se kaznom zatvora od dvije do deset godina.
> (2) Službeno ili odgovorno lice koje zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist, ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog ovlaštenja ili u vezi sa svojim ovlaštenjem izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti, ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smjelo izvršiti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.
> (3) Službeno ili odgovorno lice koje poslije izvršenja, odnosno neizvršenja službene radnje navedene u st. 1. i 2. ovog člana, a u vezi sa njom, zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.
> (4) Strano službeno ili odgovorno lice koje učini djelo iz st. 1, 2. i 3. ovog člana kaznit će se kaznom za to djelo.
> (5) Primljeni poklon ili imovinska korist stečena izvrše-njem djela iz ovog člana oduzeće se.

[1] Novi Krivični zakon objavljen je 10. jula 2017. godine u "Službenom glasniku Republike Srpske" broj 64/17.
[2] Izmjene i dopune Krivičnog zakona objavljene su 16. novembra 2018. godine u "Službenom glasniku Brčko distrikta BiH br. 50/18".

Davanje mita

Član 320.

(1) Ko službenom ili odgovornom licu učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlaštenja ili u vezi sa svojim službenim ovlaštenjem izvrši službenu radnju koju ne bi smjelo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti, ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službenog lica, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(2) Ko službenom ili odgovornom licu učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlaštenja izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smjelo izvršiti, ili ko posreduje pri ovakvom podmićivanju službenog lica, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(3) Odredbe st. 1. i 2. ovog člana primjenjuju se i kada je mito dato, ponuđeno ili obećano stranom službenom ili odgovornom licu.

(4) Učinilac djela iz st. 1. i 3. ovog člana koji je djelo prijavio prije nego što je saznao da je ono otkriveno, može se osloboditi od kazne.

(5) Dati poklon, odnosno druga korist koja bude oduzeta od lica koje je primilo mito može se u slučaju iz stava 4. ovog člana vratiti licu koje je dalo mito.

15. GRECO bilježi da slučajevi podmićivanja počinjeni preko posrednika još uvijek nisu obuhvaćeni novom odredbom o pasivnom podmićivanju Krivičnog zakona RS-a. Štaviše, koncept korisnika trećih strana još uvijek nedostaje kako u aktivnim tako i u pasivnim odredbama o podmićivanju Krivičnog zakona RS-a. GRECO izražava žaljenje što se usvajanje novog Krivičnog zakona RS-a nije iskoristilo za ispravljanje tih nedostataka u odredbama o podmićivanju. Osim toga, GRECO podsjeća da koncept korisnika trećih strana također nedostaje u odredbama o aktivnom podmićivanju Krivičnog zakona FBiH.

16. GRECO zaključuje da je preporuka V i dalje djelomično implementirana.

Preporuka vi.

17. *GRECO preporučuje da se (i) nedvosmisleno pojasni da se podmićivanje u privatnom sektoru inkriminiše; i (ii) da se u svrhu jasnoće, inkriminisanje podmićivanja u javnom i privatnom sektoru razmotri u odvojenim odredbama;*

18. GRECO podsjeća da preporuka nije provedena. Izvještaj o usklađenosti navodi da su vlasti namjeravale da kriminalizuju podmićivanje u privatnom sektoru putem autonomne odredbe, ali još uvijek nisu uslijedili konkretni zakonodavni koraci u vezi s navedenim planovima. U izvještajima o privremenoj usklađenosti koji su uslijedili nije bilo izvještaja o napretku po tom pitanju. Nadležni organi su se također pozvali na članove 267. i 268. Krivičnog zakona RS-a („nezakonito primanje poklona ili darova“ i „nezakonito davanje poklona ili darova“) i na članove 246a i 246b Krivičnog zakona BD („Neovlašteno prihvatanje nagrada, poklona ili drugih oblika koristi“ i „Neovlašteno davanje nagrade, poklona ili drugih oblika koristi“), ali GRECO je u Četvrtom privremenom izvještaju o usklađenosti naveo da su ove odredbe bile mnogo uže u smislu člana 7. i 8. Krivično-pravne konvencije o korupciji.

19. Vlasti se sada pozivaju na članove 256. i 257. novog Krivičnog zakona RS-a („Primanje mita u obavljanju privredne djelatnosti“ i „Davanje mita u obavljanju privredne djelatnosti“), koji je stupio na snagu u julu 2017. godine. Također, pozivaju se na nove članove 246a i 246b Krivičnog zakona BD („Primanje dara ili druge koristi u obavljanju privredne ili druge aktivnosti“ i „Davanje dara ili druge koristi u obavljanju privredne ili druge aktivnosti“). Ove odredbe glase:

Krivični zakon Republike Srpske:

Primanje mita u obavljanju privredne djelatnosti

Član 256.

(1) Ko pri obavljanju privredne djelatnosti za sebe ili drugog, neposredno ili posredno, zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist ili ko primi obećanje poklona ili druge kori-sti da zaključi ugovor ili postigne poslovni dogovor ili pruži uslugu ili da se uzdrži od takvog djelovanja ili kršenjem dru-gih dužnosti u obavljanju privredne djelatnosti na štetu ili u korist subjekta privrednog poslovanja ili drugog pravnog lica za koje ili u kojem radi ili drugog lica, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina i novčanom kaznom

(2) Učinilac djela iz stava 1. ovog člana koji posle za-ključenja ugovora ili postizanja poslovnog dogovora ili posle pružene usluge ili uzdržavanja od takvog djelovanja, za sebe ili drugog zahtjeva ili primi poklon ili drugu korist ili pri-hvati obećanje poklona ili druge koristi, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine i novčanom kaznom.

(3) Primljeni poklon i imovinska korist oduzeće se.

Davanje mita u obavljanju privredne djelatnosti

Član 257.

(1) Ko učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist licu da ono pri obavljanju privredne djelatnosti, zaključi ugovor ili postigne poslovni dogovor ili pruži uslugu ili se uzdrži od takvog djelovanja ili krši druge dužnosti u obavljanju pri-vredne djelatnosti na štetu ili u korist subjekta privrednog poslovanja za koje ili u kojem radi ili na štetu ili u korist drugog pravnog ili fizičkog lica ili ko posreduje pri ovakvom davanju poklona ili druge koristi, kaznit će se kaznom zatvo-ra šest mjeseci do pet godina i novčanom kaznom.

(2) Učinilac djela iz stava 1. ovog člana koji je dao po-klon ili drugu korist na zahtev lica da ono pri obavljanju privredne djelatnosti zaključi ugovor, postigne poslovni do-govor, pruži uslugu ili krši dužnost, a djelo je prijavio prije nego što je saznao da je ono otkriveno, može se osloboditi od kazne.

(3) Dati poklon i imovinska korist iz st. 1. i 2. ovog člana oduzeće se.

Krivični zakon Brčko distrikta BiH:

Primanje dara ili druge koristi u obavijanju privredne ili druge djelatnosti

Član 246a

(1) Ko pri obavljanju privredne ili druge djelatnosti za sebe ili drugog, neposredno ili posredno, zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist ili ko primi obećanje poklona ili druge koristi da zaključi ugovor ili postigne poslovni dogovor ili pruži uslugu ili da se uzdrži od takvog djelovanja ili kršenjem drugih dužnosti u obavljanju privredne ili druge djelatnosti na štetu ili u korist subjekta privrednog poslovanja ili drugog pravnog lica za koje ili u kojem radi ili drugog lica, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(2) Učinilac djela iz stava 1 ovog člana koji posle zaključenja ugovora ili postizanja poslovnog dogovora ili posle pružene usluge ili uzdržavanja od takvog djelovanja, za sebe ili drugog zahtijeva ili primi poklon ili drugu korist ili prihvati obećanje poklona ili druge koristi, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(3) Primljeni poklon i imovinska korist oduzet će se."

Davanje dara ili druge koristi u obavijanju privredne ili druge djelatnosti

Član 246b

(1) Ko neposredno ili posredno učini, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist licu da ono pri obavljanju privredne ili druge djelatnosti, zaključi ugovor ili postigne poslovni dogovor ili pruži uslugu ili se uzdrži od takvog djelovanja ili krši druge dužnosti u obavljanju privredne ili druge djelatnosti na štetu ili u korist subjekta privrednog ili drugog poslovanja za koje ili u kojem radi ili na štetu ili u korist drugog pravnog ili fizičkog lica ili ko posreduje pri ovakvom davanju poklona ili druge koristi, kaznit će se kaznom zatvora šest mjeseci do pet godina.

(2) Učinilac djela iz stava 1 ovog člana koji je dao poklon ili drugu korist na zahtjev lica da ono pri obavljanju privredne ili druge djelatnosti zaključi ugovor, postigne poslovni dogovor, pruži uslugu ili krši duznost, a djelo je prijavio prije nego što je saznao da je ono otkriveno, može se osloboditi od kazne.

(3) Dati poklon i imovinska korist iz stavova 1 i 2 ovog člana oduzet će se.

20. GRECO pozdravlja članove 256. i 257. novog Krivičnog zakona RS-a, kao i članove 246a i 246b Krivičnog zakona BD. Ovi članovi ne samo da nedvosmisleno objašnjavaju da je podmićivanje u privatnom sektoru kriminalizovano, kao što je zatraženo u prvom dijelu preporuke; oni ga kriminalizuju u posebnim odredbama, koje se razlikuju od odredbi o podmićivanju u javnom sektoru. Na taj način, vlasti RS-a i BD-a su implementirale i čak otišle dalje od drugog dijela preporuke, a to je da razmotri odvojenu inkriminaciju podmićivanja u privatnom sektoru. GRECO, međutim, ističe da član 257. Krivičnog zakona RS-a i član 246b Krivičnog zakona BD-a ne pokrivaju koncept koristi trećih strana, za razliku od člana 7. Krivičnopravne konvencije o korupciji. GRECO poziva organe vlasti da što prije otklone ovaj nedostatak. GRECO također napominje da ostali krivični zakoni još uvijek nejasno i nedovoljno široko kriminaliziraju podmićivanje u privatnom sektoru, u skladu s Konvencijom.

21. GRECO zaključuje da je preporuka VI djelomično implementirana.

Preporuka ix.

22. *GRECO preporučuje da se u potpunosti usklade postojeće kazne za djela podmićivanja i trgovine uticajem;*

23. GRECO podsjeća da preporuka nije provedena. U Izvještaju o usklađenosti, vlasti su izvještavale o svojoj namjeri da usklade postojeće sankcije za podmićivanje i trgovinu utjecajem na državnoj teritoriji, ali planovi još uvijek nisu uslijedili konkretnim zakonodavnim koracima. U kasnijim izvještajima o privremenoj usklađenosti nije zabilježen nikakav napredak po tom pitanju.

24. Vlasti se pozivaju na sankcije iz novih odredbi o podmićivanju i trgovini uticajem Krivičnog zakonika RS-a, i to:

- pasivno podmićivanje (član 319): stav 1: dvije do deset godina zatvora; stav 2: jedna do osam godina zatvora; stav 3: do tri godine zatvora.
- aktivno podmićivanje (član 320): stav 1: šest mjeseci do pet godina zatvora; stav 2: do tri godine zatvora.

- trgovanje uticajem (član 321): stav 1: kazna zatvora od jedne do pet godina; stav 2: do tri godine zatvora; stav 3: kazna zatvora od jedne do osam godina; stav 4: šest mjeseci do pet godina zatvora; stav 5: dvije do dvanaest godina zatvora.
- pasivno podmićivanje u privatnom sektoru (član 256): stav 1: kazna zatvora od jedne do osam godina; stav 2: šest mjeseci do tri godine zatvora.
- aktivno podmićivanje u privatnom sektoru (član 257): paragraf 1: šest mjeseci do pet godina zatvora.

25. GRECO bilježi da se režim sankcionisanja i dalje donekle razlikuje na različitim nivoima vlasti, kao što je bio slučaj u vrijeme usvajanja Izvještaja o procjeni. Došlo je do nekih promjena u pogledu sankcija za pasivno podmićivanje i trgovanje uticajem, ali to nije dovelo do daljeg usklađivanja sankcija na različitim nivoima vlasti. Na primjer, sankcije propisane odredbama o pasivnom podmićivanju iz člana 319. Krivičnog zakona RS-a se još uvijek razlikuju od onih koje su predviđene pasivnim odredbama o podmićivanju iz ostala tri krivična zakona, tj. čl. 217. KZ BiH, KZ FBiH, 374. KZ BD BiH (stav 1: kazna zatvora od jedne do deset godina; stav 2: kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina; stav 3: situacija se razlikuje u različitim KZ-ima koji predviđaju kaznu zatvora od jedne do deset godina ili šest mjeseci do pet godina zatvora). Situacija je slična u pogledu pasivnog trgovanja uticajem. Kao što je GRECO naglasio u Izvještaju o evaluaciji, od suštinske je važnosti da se primjenjive sankcije za krivična djela podmićivanja i trgovine uticajem podjednako primjenjuju na cijeloj državnoj teritoriji. U tom pogledu nije postignut jasan napredak.

26. GRECO zaključuje da preporuka ix nije implementirana.

Preporuka xii.

27. *GRECO preporučuje da se ukine mogućnost koju pruža posebna odbrana stvarnog kajanja da se mito vrati licu koje je dalo mito, a koje je prijavilo djelo prije njegovog otkrivanja;*

28. GRECO podsjeća da je preporuka djelomično provedena. Iako je mogućnost koju pruža posebna odbrana u smislu žaljenja i vraćanja mita davatelju mita koji je prijavio krivično djelo prije nego što je otkriveno ukinuta u Krivičnim zakonima BiH i BD-a, ona ostaje nepromijenjena u krivičnim zakonima FBiH i RS-a.

29. Vlasti se pozivaju na član 320. stav 4. i 5. novog Krivičnog zakona RS-a (vidi stav 14).

30. GRECO izražava žaljenje što član 320. stav 5. novog Krivičnog zakonika RS još uvijek predviđa mogućnost da se mito vrati davaocu mita koji je prijavio krivično djelo prije nego što je otkriven. Vlasti se pozivaju da izmjene i dopune krivične zakone FBiH i RS-a, prema preporuci.

31. GRECO zaključuje da je preporuka xii i dalje djelimično implementirana.

Tema II: Transparentnost finansiranja stranaka

32. Napomena da je GRECO, u svom Izvještaju o evaluaciji, uputio devet preporuka Bosni i Hercegovini u vezi sa Temom II. U postupku usklađivanja, do pripreme ovog izvještaja, Bosna i Hercegovina je na zadovoljavajući način provela preporuku v i djelimično preporuke ii, iv, vi, viii i ix. Preporuke i, iii i vii još uvijek nisu implementirane.

Preporuke i do iv i vi do ix.

33. *GRECO preporučuje:*

- *preispitati odredbe koje se odnose na političke stranke, posebno na finansiranje stranaka ili izborne kampanje, koje su trenutno rasute u različitim zakonodavnim tekstovima, s ciljem postizanja dosljednosti, sveobuhvatnosti i upotrebljivosti za struku i političke stranke, a posebno uzimajući u obzir njihovo objedinjavanje u jedan zakonodavni dokument **(preporuka i);***
- *i) promovisati korištenje bankarskog sistema za primanje donacija i drugih izvora prihoda, kao i za plaćanje izdataka, od strane političkih stranaka i izbornih kandidata, kako bi se mogao pratiti njihov tok i (ii) uvesti načelo jedinstvenog računa za kampanju za finansiranje izbornih kampanja **(preporuka ii);***
- *(i) poduzeti mjere za sprječavanje kršenja pravila o limitu troškova za vrijeme izborne kampanje, na način da se troškovi prikazuju izvan izvještajnog perioda kampanje i (ii) dati Centralnoj izbornoj komisiji mandat za superviziju troškova političkih partija i izvan izbornih kampanja **(preporuka iii);***
- *povećati transparentnost računa i aktivnosti subjekata koji su u vezi, direktno ili indirektno, sa političkom strankom - ili na drugi način pod njihovom kontrolom – i uključiti, kada je moguće, račune takvih subjekata u račune političkih stranaka **(preporuka iv);***
- *(i) ojačati mehanizme interne finansijske kontrole političkih stranaka, u bliskoj saradnji s lokalnim i regionalnim podružnicama stranaka; (ii) uspostaviti jasna, dosljedna i posebna pravila o zahtjevima revizije koja se primjenjuju na političke stranke i (iii) osigurati potrebnu nezavisnost profesionalaca koji vrše reviziju njihovih računa **(preporuka vi);***
- *povećati financijske i kadrovske resurse dodijeljene Odjelu za reviziju Centralne izborne komisije kako bi bila bolje opremljena za efikasno obavljanje svojih nadzornih zadataka koji se tiču političkog finansiranja, uključujući osiguravanje bržeg i značajnijeg nadzora nad političkim strankama i finansijskim izvještajima za vrijeme izbornih kampanja **(preporuka vii);***
- *(i) uvesti obavezu za Centralnu izbornu komisiju da sumnjiva krivična djela prijavljuje agenacijama za provedbu zakona i (ii) ojačati saradnju i koordinaciju napora na operativnom i izvršnom nivou između Centralne izborne komisije i poreznih organa i agencija za provedbu zakona **(preporuka viii);***
- *jasno definisati kršenja političkih finansijskih pravila i uvesti efektivne, razmjerne i odvraćajuće sankcije za ta kršenja, naročito, proširujući raspon mogućih kazni i povećanjem opsega kaznenih odredbi koje će pokriti sva lica/subjekte (uključujući donatore) u skladu s obavezama koje proizilaze iz Zakona o finansiranju političkih stranaka i Izbornog zakona **(preporuka ix).***

34. GRECO podsjeća da su vlasti izrazile namjeru da pripreme jedinstveni zakon o političkim strankama na državnom nivou u cilju provedbe preporuke i. Međutim, ova namjera nije ostvarena i nije došlo do konsolidacije postojećeg pravnog okvira, zbog čega je GRECO u Izvještaju o usklađenosti i u naknadnim privremenim izvještajima o usklađenosti zaključio da preporuka i nije provedena. U međuvremenu, Zakon o finansiranju političkih stranaka (ZFPP) i Izborni zakon su izmijenjeni i stupili na snagu 4. juna 2016. odnosno 5. maja 2016. godine. GRECO je zaključio da su ove izmjene i dopune omogućile djelimičnu implementaciju preporuka ii, iv, vi, viii ix. Međutim, potrebno je učiniti mnogo više kako bi se ove preporuke u potpunosti implementirale, posebno u pogledu promovisanja korištenja bankarskog sistema za prihode i rashode političkih stranaka i kandidata za izbore, povećane transparentnosti u pogledu računa i aktivnosti tijela povezanih s političkim strankama, snažniju finansijsku kontrolu nad finansijama političkih stranaka, ojačanu saradnju između Centralne izborne komisije i poreznih i organa za provođenje zakona i odvraćajuće sankcije za kršenje pravila političkog finansiranja. Konačno, nisu poduzete nikakve ili

su poduzete nedovoljne mjere za provedbu preporuka iii i vii, a GRECO je, stoga, zaključio da ove preporuke nisu provedene.

35. Vlasti izvještavaju da je Međuagencijska radna grupa za promjene izbornog zakonodavstva u BiH, koja je zadužena za predlaganje amandmana na ZFPP, nastavila svoje aktivnosti i sastala se 28. februara 2017. godine. Centralna izborna komisija BiH je pripremila amandmane na ovaj zakon i dostavila ih Radnoj grupi u augustu 2017. godine.

36. Što se tiče drugog elementa preporuke ii, Centralna izborna komisija je usvojila Pravilnik o prijavama i uslovima za certifikaciju političkih subjekata za učešće na općim izborima 2018. kojim se propisuje da političke stranke i nezavisni kandidati moraju platiti naknadu za registraciju za izbore sa računa za kampanju.

37. Što se tiče preporuke vii, Centralna izborna komisija je također pripremila izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji svog Sekretarijata, s ciljem povećanja ljudskih resursa Odjela za reviziju. Njen prijedlog je dostavljen Ministarstvu finansija i trezora BiH i Ministarstvu pravde BiH 21. augusta 2017. godine. Nakon odobrenja ovih ministarstava, prijedlog će biti dostavljen Vijeću ministara BiH.

38. GRECO prima na znanje dostavljene informacije. U nedostatku konkretnih i određenih koraka ka implementaciji bilo koje od preporuka koje su na čekanju, nažalost ne može se zaključiti da je postignut bilo kakav napredak. Što se tiče preporuke ii, pomenuti Pravilnik - koji važi samo za opće izbore 2018. - ne navodi nedvosmisleno da se mora koristiti jedan račun za kampanje. Ovaj princip bi trebao biti naveden u zakonu i trebao bi se primjenjivati na sve izborne kampanje.

39. GRECO zaključuje da su preporuke ii, iv, vi, viii i ix i dalje djelomično provedene i da preporuke i, iii i vii i dalje nisu provedene.

III. ZAKLJUČCI

40. **S obzirom na gore navedeno, GRECO bilježi da je Bosna i Hercegovina ostvarila vrlo mali napredak od posljednjeg privremenog izvještaja iz juna 2017. godine, a samo jedna dodatna preporuka je djelimično provedena. Ukupno, do sada je samo deset od 22 preporuke provedeno na zadovoljavajući način**. Osam preporuka je djelimično provedeno, a četiri nisu provedene.

41. Tačnije, podsjeća se da su u pogledu Teme I - inkriminacije, preporuke i, ii, iii, iv, vii, viii, x, xi i xiii provedene na zadovoljavajući način i da su preporuke v i xii djelomično provedene u vrijeme donošenja Četvrtog privremenog izvještaja o usklađenosti. Preporuka vi je sada djelimično implementirana. Preporuka ix i dalje nije implementirana.

42. Što se tiče Teme II - Transparentnost finansiranja stranaka, podsjeća se da je, u vrijeme usvajanja Četvrtog privremenog izvještaja o usklađenosti, preporuka v provedena na zadovoljavajući način, preporuke ii, iv, vi, viii i ix bile su djelomično implementirane i preporuke i, iii i vii nisu provedene. Ova situacija ostaje nepromijenjena.

43. Što se tiče inkriminacija, GRECO je zadovoljan što je novi Krivični zakon Republike Srpske i Krivični zakon Brčko distrikta inkriminisao podmićivanje u privatnom sektoru u posebnim odredbama, koje se razlikuju od onih koje se odnose na podmićivanje u javnom sektoru.

Međutim, to nije slučaj sa drugim krivičnim zakonima. Ostali nedostaci su i dalje prisutni i u novom Krivičnom zakonu Republike Srpske i u drugim krivičnim zakonima, na primjer u pogledu usklađivanja sankcija na cijeloj državnoj teritoriji. Vlasti se pozivaju da nastave proces reformi kako bi se obezbijedio potpuno usklađen i konzistentan pravni okvir za kriminalizaciju krivičnih djela korupcije na cijeloj teritoriji države, u skladu s Konvencijom.

44. Što se tiče transparentnosti finansiranja stranaka, GRECO je razočaran što nije došlo do napretka od Četvrtog privremenog izvještaja o usklađenosti za 2017. godinu. Još mnogo toga je ostalo da se uradi, između ostalog, potrebno je uskladiti kompleksan zakonski okvir, promovisati korištenje bankarskog sistema za doprinose političkim strankama i povećati finansijske i ljudske resurse za Centralnu izbornu komisiju za potrebe nadzora nad političkim finansiranjem.

45. Na osnovu pravila 31, stava 9 Pravilnika, GRECO traži od šefa Delegacije Bosne i Hercegovine da dostavi dodatne informacije, uglavnom u vezi sa provedbom preporuka v, vi, ix i xii (Tema I - inkriminacije) i preporuka i do iv i vi do ix (Tema II - Transparentnost finansiranja stranaka), najkasnije do 30. septembra 2019. godine.

46. GRECO poziva vlasti Bosne i Hercegovine da što je prije moguće odobre objavljivanje ovog izvještaja, prevedu ga na nacionalni jezik i objave prevod.