

priručnik priredili |



# Priručnik za zaštitu uzbunjivača u Bosni i Hercegovini



mart 2012

---

# Sadržaj

I KLJUČNI PRINCIPI ZA ZAŠTITU UZBUNJIVAČA .....	3
Sažetak ključnih principa za zaštitu uzbunjivača.....	4
Deset principa koji su potrebni za zaštitu uposlenika kako bi mogli otkriti i prijaviti prevaru bez straha od odmazde .....	5
II MAPA PUTA ZA IZGRADNJU PRAVNOG OKVIRA ZA ZAŠTITU UZBUNJIVAČA („ZVIŽDAČA“) U BOSNI I HERCEGOVINI.....	15
I Uvod .....	16
II Problemi .....	16
III Pravni okvir .....	18
IV Rezolucija Vijeća Evrope o zaštiti uzbunjivača .....	21
V Politički okvir .....	22
VI Akcioni plan .....	24
VII Očekivani rezultati .....	26
III PREZENTACIJA STEPHENA KOHNA, IZVRŠNOG DIREKTORA NACIONALNOG CENTRA UZBUNJIVAČA WASHINGTON, D.C. ....	30
O STEPHENU KOHNU .....	54



Priručnik za zaštitu uzbunjivača u BiH izdaje  
Centar za odgovornu demokratiju - COD Luna uz  
finansijsku podršku Britanske Ambasade u Sarajevu

**Izdavač:** Centar za odgovornu demokratiju - COD LUNA

**Koordinator projekta:** Bojan Bajić

**Kontakt:**

Tel/Fax: +387 58 712 262

email: lunabih@teol.net

www.uzbunjivaci.ba



# KLJUČNI PRINCIPI ZA ZAŠTITU UZBUNJIVAČA

# SAŽETAK

## Ključni principi za zaštitu uzbunjivača

autor Stephen Kohn

### PRVI PRINCIP

Uposlenici moraju imati pravo da u javnom interesu otkriju i prijave kršenja zakona - Zakon o zaštiti prava uzbunjivača mora sadržavati razumnu definiciju zaštićenih prijavljivanja

### DRUGI PRINCIP

Uzbunjivači moraju imati pravo na puno sudsko preispitivanje i suđenje na temelju odmazde učinjene protiv njih

### TREĆI PRINCIP

Privatni ugovori i prijetnje podizanjem tužbe ne mogu imati "efekat zastrašivanja" na prava uposlenika da prijave kršenje zakona

### ČETVRTI PRINCIP

Zakoni o uzbunjivačima moraju se jednako odnositi na uposlenike i u javnom i u privatnom sektoru. Određivanje štetnih mjera je zabranjeno na osnovu Zakona o uzbunjivačima, a šteta koju definiše zakon mora biti dovoljna kako bi se osiguralo da nijedan uzbunjivač nije oštećen zbog zaštićenog prijavljivanja

### PETI PRINCIP

Mora se uspostaviti specijalni ured u cilju prihvatanja i ispitivanja zaštićenih prijava koje su podnijeli uposlenici kako bi se pružila zaštita uzbunjivačima

### ŠESTI PRINCIP

Ured uzbunjivača mora imati ovlasti da ispituje slučajeve odmazde i da osigura punu zaštitu uzbunjivačima koji su osnovano podnijeli prijave

### SEDMI PRINCIP

Ometanje pravde i krivotvorenje izjava svjedoka je zabranjeno - odmazda protiv uzbunjivača se mora okarakterisati kao krivično ometanje pravde

### OSMI PRINCIP

Moraju se upostaviti posebne mjere zaštite uzbunjivača i nagrade kako bi se pomoglo u razotkrivanju i prevenciji velikih poreskih utaja i kako bi se država zaštitila od koruptivnih dužnosnika i drugih koji tajno sklanjaju novac na nelegalne bankovne račune u inostranstvu

### DEVETI PRINCIP

Stimulansi moraju postojati u cilju ohrabriranja uposlenika ka preuzimanju rizika za svoje karijere i poslove te ka prijavljivanju prevara nadležnim organima radi osiguranja da su uzbunjivači obeštećeni za gubitak posla i karijera

### DESETI PRINCIP

Uzbunjivači moraju imati prava regulisana zakonom qui tam kako bi se implementirala većina zakona o antikorupciji

---

# DESET PRINCIPA KOJI SU POTREBNI ZA ZAŠTITU UPOSLENIKA KAKO BI MOGLI OTKRITI I PRIJAVITI PREVARU BEZ STRAHA OD ODMAZDE

---

## ZAŠTITA UPOSLENIKA

S OBZIROM DA javna služba predstavlja javno povjerenje kojim se zahtijeva od uposlenika da poštuju Ustav, zakone, etičke principe iznad privatne koristi;

S OBZIROM DA uposlenici prijavljuju prevaru, zloupotrebu, korupciju i prijetnje javnom zdravstvu i sigurnosti nadležnim organima;

S OBZIROM DA uposlenici koji razotkriju gore navedeno su često izloženi odmazdi i bivaju ozbiljno oštećeni i suočavaju se sa velikim nevoljama;

Donosimo odluku da se «Akt o zaštiti prava uzbunjivača» usvoji u formi zakona.

Deset principa je usvojeno iz važećih američkih zakona o uzbunjivačima. Osnovni izvori za svaki od principa su: Principi 1-4: Sarbanes-Oxley Zakon o građanskim pravima iz 1871. (Prvi amandman Ustava SAD-a)/ Zakon o zaštiti zraka; Principi 5-6: Zakon o zaštiti prava uzbunjivača/ Zakona o kopnenom transportu, Princip 7: Zakon Dodd-Frank-a- Princip 10: Zakon o prijavljivanju kaznenog djela. Citati kao i tekstovi za svaki od ovih izvora se mogu pronaći u knjizi: Priručnik za uzbunjivače: Vodič korak po korak kako stvari obaviti na pravi način i kako se zaštititi (Lyons Press, 2011) na adresi [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org)

---

## PRVI PRINCIP

**UPOSLENICI MORAJU IMATI PRAVO DA U JAVNOM INTERESU OTKRIJU I PRIJAVE KRŠENJA ZAKONA – ZAKON O ZAŠTITI PRAVA UZBUNJIVAČA MORA SADRŽAVATI RAZUMNU DEFINICIJU ZAŠTIĆENIH PRIJAVLJIVANJA**

(a) Zaštićena prijavljivanja: poslodavcu nije dozvoljeno da preduzme, ili zaprijeti preduzimanjem neke radnje štetne po uposlenika zbog -

(1) bilo kakvog po zakonu dozvoljenog prijavljivanja informacija za koje uposlenik razumno vjeruje da predstavljaju

(A) kršenje nekog zakona, pravila, propisa, prevare ili javne korupcije;

(B) loše upravljanje vladinim programom, rasipanje vladinih sredstava, zloupotrebu vladinih ovlasti;

(C) opasnost za javno zdravstvo i sigurnost ili sigurnost uposlenika;

(D) lažno prijavljivanje, uvjerenje ili mito u cilju zaključivanja ugovora ili sticanja neke druge dobiti od vlade; ili

(E) prijavljivanje/objelodanjivanje koje je dozvoljeno po zakonu ili se zakonom nalaže;

(2) bilo kakvo prijavljivanje navedeno pod (a)(1) koje se prijavi specijalnom tužiocu, članu parlamenta ili vijeću parlamenta ili nekom drugom nadležnom vladinom službeniku ili agenciji ili službeniku za provođenje zakona ;

(3)(A) podnošenje žalbe, tužbe ili stavljanje prigovora

dozvoljenih određenim zakonom, pravilima ili propisom;

(B) svjedočenje na sudu ili pred nekim upravnim organom;

(C) pomaganje na osnovu zakona nekoj osobi ili vladinom organu u ostvarivanju prava navedenih u ovom Zakonu;

(D) saradivanje u istrazi koju vodi specijalni tužilac, član parlamenta ili vijeća parlamenta ili drugi vladin službenik ili agencija ili službenik za sprovođenje zakona;

(E) odbijanje da se povinuje naredbi od koje se očekuje da uposlenik prekrši zakon ili nanese neposrednu ili materijalnu štetu javnom zdravlju ili javnoj sigurnosti; ili

(F) podnošenje tužbe ili zahtjeva za nagradu na osnovu ovog Zakona

(4) zakonski dozvoljeno prijavljivanje na osnovu međunarodnog prava uključujući prijavljivanje nekoj međunarodnoj anti-korupcijskoj agenciji ili agenciji za ljudska prava;

(5) uposlenik se može zaštititi kao uzbunjivač ukoliko preduzme neku od zaštićenih vrsta prijavljivanja informacija svome nadređenom, kao dio službene dužnosti ili pak prijavi spornu radnju nekom zvaničniku koji nije u lancu komandovanja uposleniku;

(6) ukoliko to nije zabranjeno na osnovu nekog posebnog zakona uposlenik može zaštićeno otkriti neku informaciju medijima, javnosti ili nevladinoj organizaciji.

## DRUGI PRINCIP

UZBUNJIVAČI MORAJU IMATI PRAVO NA PUNO SUDSKO PREISPITIVANJE I SUĐENJE NA TEMELJU ODMAZDE UČINJENE PROTIV NJIH

(b) sudsko preispitivanje

(1) Svaki uposlenik protiv koga je učinjena štetna

kadrovska mjera kao odmazda zbog toga što je izvršio zaštićeno prijavljivanje može podnijeti tužbu sudu ili specijalnom tužiocu u roku od dvije godine od dana kada je ta štetna radnja nastala.

2) Za predmete koji su predati sudu na osnovu ovog zakona primjenjuju se sljedeća pravila:

(A) Strane imaju zagarantovanu mogućnost da se izvrši predpretno objelodanjivanje i da se saslušaju pred sucem ili porotom u skladu sa pravilima koja regulišu građanske parnice;

(B) Sud naređuje izvršavanje korektivne mjere u ime uzbunjivača ukoliko ustanovi da je zaštićeno prijavljivanje doprinijelo kadrovskoj mjeri koja je poduzeta ili treba da se poduzme protiv uzbunjivača. Međutim, korektivna mjera se ne izriče ukoliko poslodavac predoči jasne i ubjedljive dokaze da bi preduzeo istu kadrovsku mjeru i bez takvog prijavljivanja.

(C) Sudski postupak se izvodi de novo a svjedočenje u vezi sa istragom i nalazima specijalnog tužioca, ukoliko ga ima, se ne uzima kao dokazni materijal osim ukoliko ga ne ponudi uzbunjivač.

(3) Uzbunjivač ne podliježe nikakvim kaznama niti snosi advokatske troškove osim ako sud odbaci sve prijave od stane uzbunjivača i ustanovi da je uzbunjivač podnio neosnovanu prijavu sudu, bez ikakvih dokaza koji potkrepljuju tu prijavu i da je to učinio sa zlom namjerom.

(4) Uzbunjivač ne podliježe nikakvim kaznama niti snosi advokatske troškove ukoliko specijalni tužilac podnese sudu nalaz i mišljenje kojim se ističe da to nije u javnom interesu.

(5) Uzbunjivač može demonstrirati da je prijavljivanje predstavljalo faktor koji je doprinijeo izvršenju kadrovske mjere kroz neposredne dokaze da je

(A) službeno lice koje je preduzelo ili je preporučilo izvršenje kadrovske mjere znalo za prijavljivanje i

(B) da se kadrovska mjera desila u vremenskom periodu u kojem bi svaka normalna osoba zaključila da je prijavljivanje predstavljalo dodatni faktor za donošenje iste.

(6) Nijedan izvještaj ili neki drugi dokument koji je sačinio Ured specijalnog tužioca se ne može uvesti kao dokaz u sudskom postupku bez pristanka uzbunjivača.

(7) Uzbunjivač ima pravo da ga zastupa njegov/njen advokat ili neki drugi zastupnik po vlastitom izboru.

## TREĆI PRINCIP

PRIVATNI UGOVORI I PRIJETNJE PODIZANJEM TUŽBE NE MOGU IMATI «EFEKAT ZASTRAŠIVANJA» NA PRAVA UPOSLENIKA DA PRIJAVE KRŠENJA ZAKONA

(c) nesprečavanja prijavljivanja

(1) bez obzira na odredbe drugih zakona prava i pravni lijekovi koje propisuje ovaj Zakon se ne mogu opovrgnuti sporazumom, aktom, formom ili uslovima zaposlenja uključujući i sporazum o arbitražnom sudovanju prije postupka ili neki drugi sporazum o radu.

(2) Nijedan sporazum o arbitražnom sudovanju prije postupka ili neki drugi ugovor o zaposlenju nije validan niti može biti na snazi u mjeri da zahtijeva arbitražni postupak u vezi sa sporom o kome govorimo kao ni zakoni kojima se oduzima ili ograničavaju prava definisana ovim Zakonom.

(3) Sud ima mogućnost da preispita svaki sporazum kako bi se osigurao da se njime ne krši Zakon niti da se zabranjuje uposleniku da vrši zaštićeno prijavljivanje.

(4) Nijedan uzbunjivač se ne smatra materijalno ili krivično odgovornim za prijavljivanje zaštićenih otkrića na osnovu ovog Zakona niti za podnošenje prijave ili tužbi Uredu specijalnog tužioca.

(5) Novinari ili neprofitne nevladine organizacije se ne smatraju odgovornim u skladu sa važećim zakonima ako objave zaštićena otkrića-prijave koje su uzbunjivači prijavili u skladu sa zakonom osim ukoliko je strana koja je objavila navedeno imala saznanja da je zaštićeno prijavljivanje bilo lažno i da je zlonamjerno objavljeno.

## ČETVRTI PRINCIP

ZAKONI O UZBUNJIVAČIMA MORAJU SE JEDNAKO ODNOSITI NA UPOSLENIKE I U JAVNOM I PRIVATNOM SEKTORU

ODREĐIVANJE ŠTETNIH MJERA JE ZABRANJENO NA OSNOVU ZAKONA O UZBUNJIVAČIMA A ŠTETA KOJU DEFINIŠE ZAKON MORA BITI DOVOLJNA KAKO BI SE OSIGURALO DA NIJEDAN UZBUNJIVAČ NIJE OŠTEĆEN ZBOG ZAŠTIĆENOG PRIJAVLJIVANJA

(d) Definicije

(1) Pod uposlenikom se smatra

(A) osoba koja radi za vladu, granu industrije u državnom vlasništvu ili koja izvršava svoje zadatke u skladu sa ugovorom potpisanim sa vladom ili na osnovu granta

(B) osoba koja radi za poslodavca ili izvođača, podugovarača ili agenta nekog poduzetnika;

(C) osoba koja aplicira za radno mjesto ili je bivši uposlenik poslodavca

(2) Pod poslodavcem se smatra

(A) vlada ili neka grana industrije u državnom vlasništvu

(B) korporacija, partnerski ili drugi subjekt koji dobiva vladin kredit, koji prodaje proizvode vladi I u skladu sa ugovorom ili prima ugovore u cilju izvršavanja radova u ime vlade. Ili

(C) firma, korporacija, partnerska ili druga organizacija koja upošljava dvadeset ili više uposlenika.

(3) Štetna kadrovska mjera se definiše kao radnja kojom poslodavac nanosi štetu uposleniku u smislu mogućnosti da zarađuje za život, uključujući otkaz, suspenziju, postavljanje na niže radno mjesto, izostanak poslovnog angažmana, ucjenjivanje ili davanje

negativne reference, stvaranje neprijateljske radne sredine, kreiranje nepodnošljivih radnih uslova kojima se prisiljava uposlenik da napusti svoje radno mjesto, stvaranje radnih uslova kojima bi se uposlenik odvratio od zaštićenog prijavljivanja, sprovođenje pravila vezanih za obavljanje radnih zadataka koja ograničavaju ili onemogućavaju uposlenike da ostvare svoja prava u smislu zaštićenog prijavljivanja ili se na taj način nanosi šteta radnom odnosu.

(4) Korektivne mjere podrazumijevaju



(A) svaki oblik uklanjanja posljedica kako bi uposlenik održao svoj "integritet" i kako bi se uposlenik vratio na radno mjesto koje je obavljao prije nego što je učinio zaštićeno prijavljivanje

(B) povrat oduzetog ili finansijska odšteta za izgubljenu buduću zaradu ukoliko, uz pristanak uzbunjivača, sud ustanovi da povrat u prvobitno stanje ne bi bio praktičan

(C) isplata za izgubljene naknade, izgubljenu buduću zaradu, izgubljene prinadležnosti, pravo na svaku vrstu dodijeljene odštete, kompenzacione odštete, posljedične i posebne vrste odštete kao i plaćanje advokatskih usluga u razumnom iznosu te troškova od strane uzbunjivača.

(D) ukoliko se ustanovi da je ponašanje uposlenika bilo tendenciozno ili namjerno uposlenik je također dužan platiti primjerenu odštetu

(E) dvostruka retroaktivna isplata u slučaju da je uzbunjivač otpušten,

(F) privremena mjera koja je neophodna kako bi se ublažilo kršenje ili nastala štetna kadrovska mjera ili kako bi se osiguralo poštivanje naredbe od strane specijalnog tužioca.

(G) naknada svih troškova specijalnog tužioca u slučaju da specijalni tužilac podnese krivičnu prijavu u ime uzbunjivača i ukoliko se slučaj ne riješi prije nego što sud donese rješenje kojim se utvrđuje odgovornost na strani poslodavca.

## PETI PRINCIP

MORA SE USPOSTAVITI SPECIJALNI URED U CILJU PRIHVATANJA I ISPITIVANJA ZAŠTIĆENIH PRIJAVA KOJE SU PODNIJELI UPOSLENICI KAKO BI SE PRUŽILA ZAŠTITA UZBUNJIVAČIMA

(e) Ured specijalnog tužioca

(1) Specijalni tužilac rukovodi Specijalnim uredom.

(2) Predsjednik imenuje specijalnog tužioca na period od osam godina, uz preporuku i saglasnost parlamenta, nakon što su razmotrene preporuke osoba i organizacija koje su uključene u pružanje zaštite uzbunjivačima. Specijalni tužilac može nastaviti da obavlja svoju dužnost i nakon isteka mandata sve dok se ne imenuje njegov/njen zamjenik koji ispunjava uslove za takvu dužnost. Specijalni tužilac treba da iskazuje sposobnost, da posjeduje znanje, da je obučen i da ima

iskustva u sprovođenju antikorupcijskih zakona i istražnih radnji i treba da je posebno obučen da zastupa i brani uposlenike koji su podnijeli zaštićene prijave. Predsjednik ima ovlast da smijeni specijalnog tužioca samo uz odobrenje parlamenta i to samo zbog neefikasnosti, nemara u pružanju zaštite i odbrane uzbunjivača ili zbog zloupotrebe položaja. Specijalni tužilac ne obavlja druge zadatke ili dužnosti u vladinim organima ili za neki drugi javni ili privatni subjekt dok obavlja ovu dužnost i nije mu dozvoljeno da traži novo radno mjesto dok mu se mandat ne okonča. Nakon jedne godine poslije završetka mandata specijalni tužilac obavlja dužnost prethodnog specijalnog tužioca i prima naknadu u visini one koju prima specijalni tužilac. Prethodnom specijalnom tužiocu je dozvoljeno da traži novo uposlenje ali nije mu dozvoljeno da konkuriše za radno mjesto u organizaciji protiv koje je Ured pokrenuo istragu za vrijeme prethodnih pet godina dok je obavljao mandat u tom Uredu.

(3) Ured specijalnog tužioca je obavezan da

(A) pruža zaštitu uposlenicima, bivšim uposlenicima i kandidatima koji su konkurisali za zaposlenje uslijed izricanja zabranjenih kadrovskih mjera;

(B) prima i sprovodi istražne radnje koje se odnose na zabranjene kadrovske mjere i u slučajevima kada je to primjereno da

(i) uz saglasnost uzbunjivača, podnese tužbu ili uputi preporuku za sprovođenje disciplinske mjere protiv neke osobe ili poslodavca koji se ponašao na način da izvrši odmazdu protiv uposlenika koji je izvršio zaštićeno prijavljivanje;

(ii) uz saglasnost uzbunjivača uputi predsjedniku i/ili parlamentu rezultate svoje revizije tačnosti zaštićene prijave koju je podnijela neka osoba u skladu sa ovim Zakonom;

(iii) uz saglasnost uzbunjivača pokrene postupak radi pružanja zaštite uzbunjivaču, uključujući, ali ne ograničavajući se na, pokretanje sudskog spora tražeći donošenje korektivne mjere u ime uzbunjivača;

(iv) pokrene postupak kako bi se osiguralo da uzbunjivači prime nagradu kako je to regulisano ovim Zakonom;

(v) preispita pravila i propise koje je donio vladin ured kako bi se osiguralo da su u skladu sa ovim Zakonom;

(vi) ispita i, kada je to adekvatno, donese mjere u vezi sa navodima za kršenje bilo kog zakona u nadležnosti Ureda specijalnog tužioca.

(4) Specijalni tužilac i bilo koji uposlenik Ureda specijalnog tužioca kojeg je odredio specijalni tužilac može obavljati postupak koji se tiče davanja zakletve, ispitivanja svjedoka, uzimanja izjava, slanja poziva za



svjedočenje i prikupljanja dokaznog materijala.

(5) U slučaju da osoba ne odgovori pozivu ili naredbi koju je izdao specijalni tužilac tada specijalni tužilac može podnijeti zahtjev nadležnom sudu za sprovođenje navedene naredbe ili poziva.

(6) Specijalni tužilac može imenovati osoblje pravne struke, osoblje iz administracije ili dodatno potrebno osoblje za obavljanje dužnosti specijalnog tužioca. Specijalni tužilac imenuje zamjenika direktora za zaštitu uzbunjivača koji je odgovoran da osigura da uposlenici koji su učinili zaštićeno prijavljivanje ne budu izloženi odmazdi i da im se dodijeli nagrada koju propisuje zakon; zamjenika direktora za sprovođenje istražnih radnji koji osigurava da je zaštićeno prijavljivanje istraženo na adekvatan način i za koje je pokrenut adekvatan postupak; zamjenika direktora za međunarodnu saradnju koji osigurava da specijalni tužilac vrši koordinaciju programa Ureda sa drugim međunarodnim programima koji sprovode zakone ili pravila koja pružaju zaštitu ili nagrade uposlenicima koji vrše zaštićeno prijavljivanje. Zamjenici direktora se imenuju na mandate od pet godina i mogu biti smijenjeni samo od strane specijalnog tužioca u slučaju valjanog razloga. Prethodni specijalni tužilac pruža podršku tokom perioda tranzicije u Uredu specijalnog tužioca, obavlja poslove u svojstvu vršioca dužnosti specijalnog tužioca kada je to potrebno i izvršava druge obaveze koje mu dodijeli specijalni tužilac.

(7) Specijalni tužilac može da propiše određene propise koji su neophodni radi obavljanja aktivnosti specijalnog tužioca. Takvi propisi se objavljuju nakon što je javnost upoznata sa predloženim pravilima u jednom razumnom roku u okviru kojeg mogu da dostave svoje komentare na te propise.

(8) Specijalni tužilac može, uz pristanak uposlenika koji je izvršio zaštićenu prijavu, da interveniše u nekom drugom sudskom ili upravnom sporu u ime uzbunjivača.

(9) Specijalni tužilac ne odgovara na upite i ne daje informacije o osobi koja je izvršila navedeno prijavljivanje bez pristanka tog uzbunjivača.

(10) Uposlenici mogu dostaviti zaštićene prijave specijalnom tužiocu anonimno ili u diskreciji. Specijalni tužilac ne objavljuje identitet osobe koja je izvršila zaštićeno prijavljivanje bez pristanka te osobe.

(11) Uzbunjivači se ne smatraju odgovornim za štetu, naknade ili neke druge sankcije koje proisteknu iz prijave dostavljene Uredu specijalnog tužioca bez obzira na težinu takve prijave i bez obzira na razloge zbog kojeg je uzbunjivač uputio prijavu Uredu specijalnog tužioca.

(12) Budžet za Ured i godišnji izvještaj

(A) Ured specijalnog tužioca ima na raspolaganju nezavisan budžet koji ne podliježe smanjivanju, osim iz opravdanog razloga koji je javno objavljen u vidu zakonskog propisa kojeg donosi parlament.

(B) Ured specijalnog tužioca ima ovlasti da pribavi naknadu za advokatske troškove i ostale troškove definisane u Zakonu i da dobije finansijska sredstva od 25% iznosa nagrade koja je plaćena uzbunjivaču kako je to regulisano Zakonom. Ova sredstva koristi specijalni tužilac radi finansiranja istražnih radnji i sporova u ime uzbunjivača i ta se sredstva ne smatraju kao poravnanje za odobreni budžet.

(C) Ured specijalnog tužioca jedanput godišnje odvojeno objavljuje godišnji izvještaj za javnost i za parlament i daje potpun i kompletan prikaz javnosti u sve prihode i troškove. Izvještaj sadržava broj uzbunjivača koji su tražili zaštitu ili koji su prijave dostavili Uredu, zatim odluke u takvim predmetima i količinu novca koji je vlada naknadila na osnovu prijave uzbunjivača. Ukoliko se računovodstveni prikaz ne uradi na adekvatan način u tom slučaju može doći do smanjenja budžeta Ureda ili zamjene specijalnog tužioca novim dužnosnikom.

## ŠESTI PRINCIP

URED UZBUNJIVAČA MORA IMATI OVLAŠTI DA ISPITUJE SLUČAJEVE ODMAZDE I DA OSIGURA PUNU ZAŠTITU UZBUNJIVAČIMA KOJI SU OSNOVANO PODNIJELI PRIJAVE

(f) Zabrana zabranjenih kadrovskih mjera

(1) Specijalni tužilac prima pritužbe o nametanju zabranjenih kadrovskih mjera i ispituje ih do razine koja je potrebna kako bi se utvrdilo da li su postojale razumne osnove da se povjeruje da je došlo do primjene jedne takve kadrovske mjere, da je ona na snazi ili treba da se poduzme.

(2) U roku od 15 dana nakon što je primio pritužbu o nametanju zabranjene kadrovske mjere u skladu sa odredbom iz stave (A) specijalni tužilac upućuje pisani dopis osobi koja je podnijela pritužbu obavještavajući je da

(A) je specijalni tužilac primio pritužbu i

(B) da navodi ime kontakt osobe u Uredu specijalnog tužioca koja će ostvariti kontakt za podnosiocem pritužbe

(3) Uz pristanak uzbunjivača i njegovog/njenog poslodavca specijalni tužilac ulaže napore da se obje strane uzajamno slože u rješavanju predmetnog spora.

(4) Osim ako je istraga okončana specijalni tužilac u roku od 90 dana nakon prijave u skladu sa odredbom iz stava (2) informiše osobu koja je dostavila pritužbu o rezultatima istrage i o aktivnostima koje je poduzeo Ured specijalnog tužioca od vremema podizanja pritužbe.

(5) Najkasnije u roku od 10 dana prije nego što specijalni tužilac okonča istragu u vezi sa nametanjem zabranjene kadrovske mjere bez poduzimanja korektivne mjere u ime uzbunjivača specijalni tužilac dostavlja pismeni izvještaj uzbunjivaču o predloženim utvrđenim činjenicama pravnim zaključcima. Uzbunjivaču je dozvoljeno da podnese specijalnom tužiocu svoj komentar u pismenoj formi. Specijalni tužilac je dužan da pregleda te komentare uzbunjivača prije nego što donese konačan izvještaj u vezi za istragom.

(6) Pismena izjava u stavu (D) se ne može smatrati prihvatljivim dokazom u bilo kakvom sudskom ili upravnom postupku bez saglasnosti uzbunjivača i drži se povjerljivom osim ako to uzbunjivač ne iznese na vidjelo.

(7) Nakon šezdest dana od kada je primljen konačni izvještaj kojim je završena istaga ili nakon 120 dana od podnošenja prvobitne pritužbe a ukoliko specijalni tužilac nije podnio pismeni izvještaj uzbunjivač može podijeti tužbu nadležnom sudu tražeći de novo preispitivanje nametnute štetne kadrovske mjere u skladu sa sudskim postupkom za preispitivanje regulisanim ovim Zakonom.

(8) Ukoliko na osnovu istrage specijalni tužilac ustanovi da je uzbunjivač bio podvrgnut kadrovske mjere na svoju štetu kao odmazda za zaštićeno prijavljivanje specijalni tužilac izdaje naredbu poslodavcu da preduzme sve korektivne mjere u skladu sa ovim Zakonom. Specijalni tužilac također izdaje privremenu mjeru zahtijevajući od poslodavca da odmah vrati uposlenika na prvobitno radno mjesto, da isplati uposleniku advokatske troškove i ostale troškove koji su u razumnoj mjeri shodno navedenome nastali. Takvu privremenu mjeru sud u svom rješenju odmah proglašava pravosnažnom.

(9) U roku od 30 dana poslodavac podnosi žalbu sudu protiv naredbe za dozvoljavanje preduzimanja korektivnih mjera u odnosu na uzbunjivača. Uzbunjivač također ima pravo da u roku od 60 dana, podnese žalbu ili protužalbu u cjelii ili djelomično na nalaze i mišljenje specijalnog tužioca. Podnošenje žalbe nema

nikakvog učinka na preliminarnu odluku o vraćanju u prvobitno stanje i ostale olakšice koje je naložio specijalni tužilac u skladu sa istragom. Privremena mjera koju je naložio specijalni tužilac ostaje na snazi sve dok sud ne donese odluku o meritumu u predmetu ili se spor riješi. Sudski postupak se odvija u skladu sa postupcima preispitivanja kako je to regulisano ovim Zakonom.

(10) Ukoliko poslodavac podnese žalbu na nalaze specijalnog tužioca koje je iznio u ime uzbunjivača specijalni tužilac, uz saglasnost uzbunjivača, brani svog klijenta na sudu. Uzbunjivač može u bilo koje vrijeme dok se žalba razmatra od strane suda intervenirati po ovom pitanju i učestvovati kao ravnopravna strana u postupku. Specijalni tužilac ne rješava nijednu prijavu koju je podnio uzbunjivač bez negove/njene saglasnosti.

## SEDMI PRINCIP

OMETANJE PRAVDE I KRIVOTVORENJE IZJAVA SVJEDOKA JE ZABRANJENO – ODMAZDA PROTIV UZBUNJIVAČA SE MORA OKARKTERISATI KAO KRIVIČNO OMETANJE PRAVDE

(g) Zabrana ometanja pravde

(1) “Ko god svjesno, sa umišljajem da izvrši odmazdu, preduzme bilo kakvu radnju štetnu po neku drugu osobu, uključujući ometanje zakonski zasnovanog radnog odnosa ili izvora zarade druge osobe zbog dostavljanja istinite informacije specijalnom tužiocu o izvršenju mogućeg krivičnog prekršaja kažnjava se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do 10 godina ili i jedno i drugo. Kršenje gore navedenog predstavlja nametanje zabranjene kadrovske mjere.

(2) Ko god se svjesno koristi zastrašivanjem, prijeti ili na koruptivan način ubjeđuje drugu osobu ili pokušava da to učini ili se na neprimjeren način ophodi prema drugoj osobi sa namjerom da

(A) utiče, odgodi ili spriječi svjedočenje neke osobe tokom službenog postupka ili postupka pokrenutog na osnovu ovoga Zakona;

(B) uzrokuje ili prisili osobu da

(i) povuče svoje svjedočenje, ili da povuče izjavu, dokument ili slično sa službenog postupka ili postupka pokrenutog na osnovu ovoga Zakona;

(ii) da mijenja, uništi, deformiše ili sakrije neki predmet sa namjerom da ga ošteti ili da onemogući njegovo

korištenje tokom službenog postupka ili postupka pokrenutog na osnovu ovoga Zakona;  
(iii) izbjegava zakonski postupak kojim se poziva da se pojavi u svojstvu svjedoka ili da podnese izjavu, dostavi dokument ili neki predmet tokom službenog postupka ili postupka pokrenutog na osnovu ovoga Zakona;  
(iv) odsustvuje sa službenog postupka ili postupka pokrenutog na osnovu ovoga Zakona za koji je ta osoba pozvana na zakonit način, ili  
(v) da ometa, odgodi, ili spriječi komunikaciju sa specijalnim tužiocem ili službenom osobom ili sudijom u vezi sa informacijom koja se odnosi na počinjenje ili moguće počinjenje krivičnog prekršaja ili ukoliko povrijedi ovaj Zakon kažnjava se na novčanu kaznu ili kaznu zatvora do 10 godina ili I jedno i drugo.

## OSMI PRINCIP

MORAJU SE USPOSTAVITI POSEBNE MJERE ZAŠTITE UZBUNJIVAČA I NAGRADE KAKO BI SE POMOGLA U RAZOTKRIVANJU I PREVENCIJI VELIKIH PORESKIH UTAJA I KAKO BI SE DRŽAVA ZAŠTITILA OD KORUPTIVNIH DUŽNOSNIKA I DRUGIH KOJI TAJNO SKLANJANJAJU NOVAC NA NELEGALNE BANKOVNE RAČUNE U INOSTRANSTVU

(h) Razotkrivanje i prevencija poreskih prevara  
(1) Rukovodilac Odjela za javne prihode i specijalni tužilac dužni su da implementiraju propise za isplaćivanje nagrade uzbunjivačima radi dostavljanja vladi originalnih informacija koje se tiču  
(A) razotkrivanje propusta kod plaćanja poreza ili  
(B) razotkrivanje i pokretanje spora i kažnjavanje osoba koje su krive za kršenje internih zakona o javnim prihodima ili one koje tolerišu takve radnje u slučajevima kada zakon ne sadržava odredbe za takve troškove. Iznos novca koji se plaća u odnosu na navedeno isplaćuje se od novčane dobiti prikupljene na osnovu dostavljene informacije i od iznosa prikupljenog na takav način izvršiće se takve isplate.  
(2) NAGRADE ZA UZBUNJIVAČE

(A) Generalno – ukoliko šef Odjela za javne prihode, specijalni tužilac ili neki nadležni vladin dužnosnik pokrene upravni ili sudski spor opisan u poddijelu (1) na osnovu informacija koje je neka osoba dostavila sekretaru, takva osoba, u skladu sa stavom 2, ima pravo da primi nagradu od najmanje 15% ali ne više od 30%

od prikupljenog profita (uključujući kazne, kamatu, dodatke na porez i dodatne iznose) nastalog od spora ili na osnovu rješenja koje je odgovor na takvu radnju. Određivanje visine iznosa za takvu nagradu zavisi od nivoa do kojeg je ta osoba značajno doprinijela takvoj nagradi.

(B) NAGRAĐA U SLUČAJU MANJE MATERIJALNE POMOĆI

(I) GENERALNO – U slučaju da radnja opisana u stavu (1) je ona za koju specijalni tužilac odredi da je zasnovana principijelno na prijavljivanju specifičnih navoda (koji se razlikuju od informacije koju je dostavila osoba opisana u stavu (1)) koji su rezultat sudskih i upravnih ročišta, vladinih izvještaja, saslušanja, revizije, ili istrge, ili novinskih medija, specijalni tužilac ima ovlasti da odredi novčani iznos koji smatra adekvatnim, ali u svakom slučaju ne više od 10% od prikupljene dobiti (uključujući kazne, kamate, dodatke na porez i dodatne iznose) koja je nastala od takve radnje (uključujući ostale slične radnje) ili dogovora kao odgovor na takvu radnju, uzimajući u obzir značaj individualne informacije i uloge pojedinca i bilo kog pravnog zastupnika te osobe u davanju doprinosa takvoj radnji.

(ii) NEPRIMJENJIVANJE STAVA KADA POJEDINAC PREDSTAVLJA PRVOBITNI IZVOR INFORMACIJA – podstav (i) se ne primjenjuje ukoliko je informaciju koja rezultira iniciranjem radnje iz stave (1) je prvobitno dostavila osoba opisana u stavu (1)

(C) SMANJIVANJE ILI USKRAĆIVANJE NAGRADE – Ukoliko specijalni tužilac ustanovi da je prijavu za nagradu iz stava (1) ili (2) podnijela osoba koja je planirala i inicirala radnje koje su dovele to nedovoljnog plaćanja poreza ili aktivnosti tada specijalni tužilac ima pravo da smanji takvu nagradu. Ukoliko je ta osoba osuđena zbog krivičnog prekršaja koje je proisteklo iz uloge opisane u prethodnoj rečenici u tom slučaju Ured za uzbunjivače ne priznaje pravo na nagradu. Niti jedan uposlenik Ureda specijalnog tužioca ili Odjela za javne prihode ne može se kandidovati za nagradu. Vladini uposlenici se mogu kvalifikovati za nagradu ukoliko su saznali za informaciju van svoga radnog okruženja.

(D) ŽALBA NA ODLUKU O DODJELJIVANJU NAGRADE – U roku od 30 dana od konačne odluke o dodjeli nagrade od strane specijalnog tužioca, rukovodioca Odjela za javne prihode ili druge relevantne agencije za sprovođenje zakona podnosi se žalba sudu protiv navedene odluke (a sud ima nadležnost po tom pitanju).

(3) PRIMJENA PODSTAVA . Ovaj dio u podstavu se odnosi na bilo koju aktivnost

(A) protiv poreskih obveznika, ali u slučaju pojedinca, samo ukoliko bruto dohodak te osobe prelazi \$200.000 za svaku poresku godinu koja podliježe takvoj radnji i  
(B) ukoliko porezi, kazne, kamata, dodaci na porez i dodatni troškovi u sporu prelaze \$1.000.000.

#### (4) DODATNA PRAVILA

(A) Ukoliko ugovor nije nepohodan, nije potreban ugovor sa Internom službom za prihode da bi osoba primila nagradu u skladu sa ovim podstavom

(B) ZASTUPANJE – Svaku osobu navedenu u stavu (1) ili (2) može zastupati advokat.

#### (5) MEĐUNARODNO BANKARSTVO

(A) Specijalni tužilac donosi pravila kako bi potakao prijavljivanje računa u inostranstvu koji se na ilegalan način održavaju i ta pravila treba da sadrže posebne odredbe o povjerljivosti za osobe koje rade za međunarodne organizacije ili rade sa bankama ili obavljaju aktivnosti u vezi sa investiranjem. Bankari ili savjetnici za investiranje koji prijave ili identifikuju klijente ili druge osobe koje održavaju nelegalne račune u inostranstvu smatraju se potpuno kvalifikovanim da prime nagradu.

(B) Specijalni tužilac saraduje sa službenicima agencija za sprovođenje zakona iz drugih zemalja kako bi koordinirao mogućnost da uzbunjivači izvrše prijave na osnovu ove odredbe

(6) DOSTAVLJANJE PODATAKA – Nagrada se ne dodjeljuje u skladu sa ovim pododjeljkom zasnovana na informaciji koja je dostavljena sekretaru osim ukoliko se takva informacija dostavila u vezi za krivokletvom. Prijava za nagradu može biti anonimno podnešena u ime uzbunjivača od strane licenciranog advokata i svaka osoba koja aplicira za nagradu smatra se povjerljivim izvorom. Identitet uzbunjivača se mora otkriti u vrijeme kada se nagrada treba uplatiti kako bi se osiguralo da je uzbunjivač adekvatno kvalifikovan ali specijalni tužilac zadržava identitet uzbunjivača povjerljivim.

(7) Specijalni tužilac i bilo koji vladin ured koji je nadležan za prikupljanje poreza saraduje na istrazi u ovom odjeljku. Međutim, specijalni tužilac ne otkriva identitet uzbunjivača nikome bez pristanka samog uzbunjivača. Specijalni tužilac dobiva informacije o predmetima u istazi u skladu sa odredbama u ovom odjeljku i može intervenisati u svakom takvom slučaju.

(8) Specijalni tužilac može smanjiti ili uskratiti nagradu osobi koja je odgovorna za planiranje i iniciranje kršenja zakona koji reguliše nagrađivanje.

## DEVETI PRINCIP

STIMULANSI MORAJU POSTOJATI U CILJU OHRABRIVANJA UPOSLENIKA KA PREDUZIMANJU RIZIKA ZA SVOJE KARIJERE I POSLOVE TE KA PRIJAVLJIVANJU PREVARA NADLEŽNIM ORGANIMA RADI OSIGURANJA DA SU UZBUNJIVAČI OBEŠTEĆENI ZA GUBITAK POSLA I KARIJERA

(i) Stimulisanje uzbunjivača i zaštita

(1) DEFINICIJE – U ovom dijelu pojavljuju se sljedeće definicije

(A) OSIGURANA SUDSKA ILI ADMINISTRATIVNA AKTIVNOST . Termin “osigurana sudska ili administrativna aktivnost” predstavlja bilo kakvu sudsku ili administrativnu aktivnost koja rezultira novčanim sankcijama koje prelaze \$1.000.000.

(B) ORIGINALNA INFORMACIJA – termin “originalna informacija” predstavlja informaciju koja (i) je dobivena na osnovu nezavisne spoznaje ili analize od strane uzbunjivača

(ii) nije poznata specijalnom tužiocu ili vladi iz nekog drugog izvora osim ako uzbunjivač predstavlja originalni izvor informacije: i

(iii) nije isključivo izvedena iz navoda sa sudskih ili upravnih postupaka, vladinih izvještaja, pretresa, revizija, ili israga ili iz novinskih medija osim ukoliko je sam uzbunjivač izvor informacija.

(C) NOVČANE SANKCIJE – Termin “novčane sankcije” kada se koristi u vezi sa sudskim ili administrativnim postupkom predstavlja

(i) bilo kakav novac, uključujući kazne, globe, prevare, i kamatu za koji postoji nalog za isplatu i

(ii) bilo kakav novac ili drugu imovinsku korist koju je vlada primila od osobe kao sankcija zasnovana na originalnoj informaciji koju je dostavio uzbunjivač-

(D) SLIČNA AKTIVNOST- Ovaj termin kada se upotrijebi u vezi sa nekim sudskim ili upravnim postupkom kojeg je inicirao specijalni tužilac na osnovu ovog Zakona predstavlja bilo kakvu sudsku ili upravnu radnju koju je obavio neki vladin subjekt a koja se zasniva na originalnoj informaciji uzbunjivača a što je vodilo uspješnom sprovođenju od strane vladinih subjekata.

(E) UZBUNJIVAČ – termin uzbunjivač u ovom odjeljku označava bilo koju osobu ili 2 osobe koje zajedno djeluju i koje dostavljaju informaciju koja se tiče kršenja nekog zakona specijalnom tužiocu ili drugom vladinom organu na način kako je to ustanovio,



pravilima i propisima, specijalni tužilac.

(2) **NAGRADE – OPŠTE KARAKTERISTIKE** – U skladu sa propisima koje je odredio specijalni tužilac, u bilo kakvom sudskom ili upravnom sporu ili slično specijalni tužilac je dužan da isplati nagradu ili nagrade jednom ili više uzbunjivača koji su dobrovoljno dostavili originalnu informaciju specijalnom tužiocu koja je dovela do uspješne provedbe gore navedenih postupaka a taj sveukupni iznos predstavlja

(A) sumu koja ne prelazi od 15%, u cjelini, od iznosa koji je prikupljen od novčanih sankcija koje su nametnute

(B) sumu koja ne prelazi 30%, u cjelini, od iznosa koji je prikupljen od novčanih sankcija koje su nametnute

(C) Ispalta nagrada. Bilo koji iznos, regulisan ovim stavom, se treba isplatiti od novca dobivenog od kazni koje su nametnute kao rezultat sudskog ili upravnog spora ili sličnih postupaka

(D) Dio nagrade koji se odnosi na uzbunjivača vlada ostavlja na stranu u vrijeme kada se prikupi novac dobiven od izrečene kazne i taj se iznos ima platiti zasluženom uzbunjivaču u toku razumnog vremenskog perioda bez ikakvih neopravdanih odlaganja.

(3) **ODREĐIVANJE IZNOSA NOVČANE NAGRADE: USKRAĆIVANJE NAGRADE**

(4) **KRITERIJI** – Prilikom određivanja novčanog iznosa nagrade iz odjeljka (b) specijalni tužilac

(A) uzima u razmatranje

(i) značaj informacije koju je prijavio uzbunjivač uspjehu sudskog ili administrativnog spora

(ii) stepen podrške od strane uzbunjivača i pravnog zastupnika uzbunjivača tokom sudskog ili upravnog spora

(iii) interes vlade u sprečavanju kršenja zakona putem dodjeljivanja nagrada uzbunjivačima koji prijave informacije koje vode ka uspješnoj provedbi takvih zakona i

(iv) takvi dopunski relevantni faktori koje specijalni tužilac može da uspostavi putem pravila ili propisa,

(v) ne uzimaju u obzir iznos od ukupne sume dobivene od naplaćene kazne

(5) Uskraćivnje kazne. Nagrada se ne dodjeljuje, u vezi sa navedenim u ovom odjeljku,

(A) uzbunjivaču koji je, ili koji je bio u vrijeme kada je pribavio originalnu informaciju i prosljedio je specijalnom tužiocu, član, član porodice, uposlenik

(i) vladine regulatorne agencije,

(ii) Ministarstva pravde

(iii) Specijalni tužilac

(iv) bilo kakve vladine agencije čija je odgovornost da razotkrije navedena kršenja

(v) bilo koje vladine agencije čija je odgovornost da razotkriva navedena kršenja

(vi) organizacije za sprovođenje zakona

(B) uzbunjivaču koji je osuđen zbog krivičnog djela za koje je sproveden sudski ili upravni spor za koji bi inače uzbunjivač, na osnovu pravila iz ovog odjeljka, mogao primiti nagradu

(C) bilo kom uzbunjivaču koji ne dostavi informaciju specijalnom tužiocu u formi koju specijalni tužilac, na osnovu propisa, zahtijeva

6) **ZASTUPANJE**

(A) dozvoljeno zastupanje. Bilo koji uzbunjivač koji podnese prijavu za dodjelu nagrade, kako je to propisano ovim odjeljkom, ima pravo da ga zastupa advokat.

(B) **OBAVEZNO ZASTUPANJE**

(I) **OPŠTE KARAKTERISTIKE** – uzbunjivača koji se anonimno prijavio za nagradu, kako je to navedeno ovdje, treba da zastupa advokat ukoliko je uzbunjivač anonimno dostavio informaciju na osnovu koje se prijava zasniva.

(ii) **OTKRIVANJE IDENTITETA** – Prije nego se izvrši isplata nagrade uzbunjivač otkriva svoj identitet i dostavlja informacije koje Odbor može zahtijevati da dobije direktno ili putem advokata koji zastupa uzbunjivača

(7) **UGOVOR NIJE OBAVEZAN** – Nije potrebno zaključiti ugovor sa specijalnim tužiocem da bi uzbunjivač primio nagradu, kako je navedeno u pododjeljku (b), osim ako to specijalni tužilac nije drugačije definisao u pravilima i propisima

(8) **ŽALBE** – Odluke koje se tiču toga da li će se dodijeliti nagrada, kome i u kome iznosu ostaje u diskreciji specijalnog tužioca. Protiv takve odluke, osim doluke o iznosu nagrade ukoliko je nagrada donesena u skladu sa pravilima iz ovog pododjeljka, može se podnijeti žalba nadležnom sudu ne kasnije od 90 dana od dana kada je specijalni tužilac donio odluku. Sud će de novo preispitati odluku koju je donio specijalni tužilac ali se preispitivanje zasniva na spisu nastalom prije specijalnog tužioca.

(9) **DAVANJE LAŽNE INFORMACIJE** – uzbunjivač nema pravo na nagradu, u skladu sa ovim pododjeljkom, ukoliko

(B) koristi lažne pisane dokumente ili druge lažne dokumente znajući da ti dokumenti sadržavaju lažne, fiktivne ili krivotvorene izjave ili sadržaje.

---

(10) ORGAN KOJI DONOSI ODLUKU – specijalni tužilac ima ovlasti da donese takva pravila i propise, ukoliko je to potrebno i adekvato, kako bi se sprovele odredbe iz ovog odjeljka u skladu sa navedenim ciljevima. Ova pravila se trebaju objaviti u roku od 120 dana od dana kada je imenovan specijalni tužilac.

(11) Niko ne može uskratiti ili narušiti prava osobe da podnese zahtjev ili prijavu kako je to navedeno u ovom odjeljku.

(12) Specijalni tužilac može smanjiti ili uskratiti nagradu oobi koja je odgovorna za planiranje i poticanje kršenja zakona što je rezultiralo nagrađivanjem.

## DESETI PRINCIP

UZBUNJIVAČI MORAJU IMATI PRAVA REGULISANA ZAKONOM QUI TAM KAKO BI SE IMPLEMENTIRALA VEĆINA ZAKONA O ANTIKORUPCIJI

(j) Prava uzbunjivača na osnovu zakona QUI TAM

(l) Ovaj odjeljak se odnosi na sljedeće

(A) u slučajevima kada uzbunjivač podnese prijavu u skladu sa odjeljkom (h) i (i) ovog Zakona i

(B) prijava je odbijena od strane vlade ili vlada nije poduzela nikave radnje u vezi sa prijavom nakon jedne godine i

(C) prijava, ukoliko se dokaže, donosi povrat novca za vladu u iznosu od \$2.000.000

(2) Uzbunjivač može podnijeti prijavu sudu za slučajeve koji zadovoljavaju kriterije navedene u pododjeljcima (j)(l), ukoliko

(A) su specijalni tužilac i javni tužilac obaviješteni šest mjeseci unaprijed da će doći do podnošenja prijave sudu;

(B) prijave se podnose prvo uredu specijalnog tužioca i javnog tužioca i ova dva vladina organa imaju mogućnost da zahtijevaju od suda da zaustave postupak kako bi dali vladi više vremena (ne više od 90 dana) da završi istragu. Uz saglasnost uzbunjivača ovaj period od 90 dana se može i dodatno produžiti

(3) Specijalni tužilac i javni tužilac imaju pravo da učestvuju u sudskom postupku kao punopravne strane i mogu da podnesu prigovore ili druge podneske sudu bez saglasnosti bilo koje strane i bez dopuštenja suda.

(4) Specijalni tužilac i javni tužilac imaju pravo na uvid u sve spise podnesene sudu.

(5) Specijalni tužilac i javni tužilac mogu zahtijevati od suda da prekine postupak, bez štete po isti, radi dobrog

razloga

(6) Sud mora odobriti bilo kakvu vrstu nagodbe uz vezi sa prijavom. Sud iz određenih valjanih razloga može da ne odobri sporazum o nagodbi kojem se protivi javni tužilac

(7) Prijave/tužbe koje podnese uzbunjivač, kako je to navedeno u ovom odjeljku,

(A) razmatra porota na sudu koja je konzistentna u primjeni pravila i propisa koji definišu parnična suđenja,

(B) dozvoljavaju uzbunjivaču da podnese dokaze koji potkrepljuju prevaru ili kršenje zakona koje je

rezultiralo nanošenjem finansijskog gubitka vladi

(8) Kada se radi o presudi koja je donesena u korist uzbunjivača u tom slučaju uzbunjivač ima pravo na 25% od novca kojeg je pribavila vlada, ukoliko je sud ustanovio da uzbunjivač ispunjava kriterije za dodjelu nagrade u skladu sa odjeljkomo (h) i (l) ovoga Zakona

(9) Uzbunjivač koji na sudu dobije pozitivnu odluku za svoj slučaj ima pravo da primi sredstva za nastale advokatske troškove i ostale troškove

(10) Ukoliko sud ustanovi da je uzbunjivač pokrenuo postupak bez stvarne osnove, kako bi nanio štetu okrivljenoj strani u tom slučaju sud može naložiti uzbunjivaču da sam snosi advokatske i druge troškove. Sud može nametnuti ovakvu kaznu uzbunjivaču samo ukoliko ustanovi da ta kazna služi javnom interesu i da neće odvratiti ostale uzbunjivače od prijavljivanja inače osnovanih-valjanih prijava.



**MAPA PUTA ZA  
IZGRADNJU PRAVNOG OKVIRA  
ZA ZAŠTITU UZBUNJIVAČA („ZVIŽDAČA“)  
U BOSNI I HERCEGOVINI**



# I UVOD

Uzbunjivači sve više igraju ključnu ulogu u razotkrivanju korupcije, prevara i lošeg upravljanja, odnosno sprečavanju različitih negativnih pojava u društvu (javnom i privatnom sektoru) koje su proizvod nemarnosti ili svjesnog organiziranja različitih oblika prevara i prijestupa. U većini poznatih slučajeva širom svijeta, uzbunjivači se izlažu, zbog neadekvatne pravne legislative, visokim ličnim rizicima kako bi zaštitili javno dobro. Zbog svojih postupaka javnog djelovanja uzbunjivači riskiraju svoj posao, svoju sigurnost i sigurnost svoje porodice, a vrlo često i svoje prihode. Ipak, umjesto da ih se cijeni zbog njihove hrabrosti i spremnosti u borbi za javno dobro, većina uzbunjivača se suočava sa nerazumijevanjem, indiferentnošću ili nepovjerenjima u svojim zajednicama. Zbog različitih društvenih predrasuda i neadekvatne pravne legislative, njihove prijave nisu adekvatno istražene pa ni dovele do krajnjeg cilja - razotkrivanja korupcije ili prevara. Iz tih razloga oni su često uvučeni u parnice koje traju godinama, boreći se za svoja vlastita prava ili pravo da se uočene pojave (korupcija ili prevare) pravilno istraže. Različiti oblici pritisaka kojima su uzbunjivači izloženi za posljedicu mogu imati i druge lične probleme, kao što su zdravstvene tegobe, depresije ili rani odlazak u penziju.

Na drugoj strani, javnost se sve više suočava sa stavom da nema uspješne borbe protiv korupcije dok ljudi, u svom neposrednom okruženju (zaposlenici u javnim institucijama i privatnom sektoru), otvoreno i javno ne progovore o njenim konkretnim pojavnim oblicima. Upravo iz tih i drugih razloga značaj uzbunjivanja u borbi protiv korupcije sve više se prepoznaje kao vrijednost, kao sistem ranog upozorenja i djelotvoran alat za borbu protiv korupcije, prevare i lošeg menadžmenta. U tome imaju značajnu ulogu međunarodne konvencije, koje obavezuju zemlje potpisnice na usvajanje i provedbu odgovarajućeg zakonodavstva, a sve veći broj vlada je spreman donijeti i posebne propise za efikasniju borbu protiv korupcije i zaštitu uzbunjivača. U SAD postoji oko 50 različitih zakona koji se bave pitanjima zaštite uzbunjivanja i uzbunjivača. Kompanije, javna tijela i neprofitne organizacije koriste uzbunjivačke mehanizme da bi učinkovito razotkrivali prevare, upravljali rizicima i osigurali povećanje dodatne vrijednosti kao pretpostavku za sigurna i odgovorna radna mjesta.

U namjeri da se doprinese učinkovitijem pravnom okviru u Bosni i Hercegovini za borbu protiv korupcije i prevara, neophodno je u tom procesu izgraditi mehanizme zaštite uzbunjivača, njihovu sigurnu i punu zaštitu, jednako i nezavisno praćenje procesa otkrivanja, prijavljivanja i procesuiranja prijavljenih slučajeva od početka do kraja. S obzirom na to da su uzbunjivači insajderi, zaposlenici, prvi ljudi koji primjećuju zloupotrebe, postojanje i funkcionisanje unutrašnjih oblika „sistema“ korupcije, uzbunjivači u zemljama regiona često imaju i negativnu konotaciju. Kulturne predrasude igraju u tome značajnu ulogu, a politički faktori imaju presudnu ulogu, kako u efektivnoj zaštiti uzbunjivača tako i u njihovom zastrašivanju i obeshrabrivanju. Cilj Mape puta i jeste u tome da se izgrade razumni koraci i postupci koji će obezbijediti usvajanje pravnih propisa i uvođenje novih mehanizama zaštite uzbunjivača u BiH, pa i njihovog nagrađivanja, kroz poseban zakona, a nakon toga, kroz izmjene i dopune, uskladiti svaki segment pravnog i institucionalnog okvira, kao i svaku proceduru, nadležnost i mandat koji je dodijeljen institucijama zaduženim za borbu protiv korupcije.

## II PROBLEMI:

- Prvi, istorijske, kulturne i političke predrasude koje su se sedimentirale u dugom procesu života u autoritarnim društvima i kratka istorija tranzicije u demokratsko društvo, jedna je od najozbiljnijih prepreka, kako za izgradnju zakonodavnog okvira tako isto i za praktično djelovanje uzbunjivanja kao individualne akcije za opće dobro. Građani državu, u dugom istorijskom vremenu, nisu smatrali svojom institucijom - to je nešto što nije pripadalo njima - i od koje je poželjno i samorazumljivo krasti i varati je. Cijeli sistem predrasuda i na njima izgrađena kolektivna percepcija „proizvodi“ svijest koja demobilizira individualni angažman za opće dobro, na jednoj strani, a na drugoj proizvodi straha od osвете, zbog nedostatka povjerenja u sposobnosti onih (vlast) koji su odgovorni za postupanje po prijavama i za provođenje istrage. Ovo su dvije najznačajnije barijere u početnom stadiju efektnog uzbunjivanja u BiH. Iz tog razloga od najvećeg je značaja ne samo da se zaštite individue koje žele da istupe javno o pojavama korupcije nego da se osigura adekvatno, neovisno praćenje i istraga onoga što je otkriveno. Ovo nije samo potrebno da bi se zaštitile individue protiv nefer postupanja; to je esencijalno oruđe da se kontinuirano prevladavaju predrasude kao

pretpostavka za efektivno djelovanje uzbunjivača i da se poveća kredibilitet državnih institucija.

- Drugi, u BiH ne postoji sveobuhvatni zakonodavni okvir kojim su regulisani uzbunjivanje i zaštita uzbunjivača. U ovom području primarno se primjenjuju postojeće zakonske odredbe o radu, koje ne garantuju adekvatnu zaštitu uzbunjivača. Dva su razloga tih nedostataka: prvi, nedovoljno poznavanje stručne (pravničke) javnosti o uzbunjivanju i uzbunjivačima i njihovim efektima širom svijeta i, drugi, nedostatak političke svijesti o različitim mogućnostima i raspoloživim alatima koji se koriste u efektivnoj borbi protiv korupcije i prevara. Zakonodavna nedovršenost ili njena fragmentarnost ne obezbjeđuje odgovarajuće kanale za otkrivanje i efikasno sankcionisanje prijavljenih zloupotreba. Tamo gdje postoje mehanizmi zaštite oni su uglavnom, kao što je istaknuto, vezani za radno zakonodavstvo ili različite oblike nediskriminacije. Dakle, i kada postoji neka vrsta zaštite u radnom zakonodavstvu, samo oslanjanjem na radno zakonodavstvo obezbjeđuje se zaštita jedino zaposlenicima u formalnopravnom smislu, dok konsultanti, ugovarači, treća lica ili dobavljači ostaju izvan zakona.

- Treće, nedostatak postojanja posebnog, neovisnog javnog ureda / agencije, sa zakonodavnim ovlastima, koji će primati i istraživati otkrivanja slučajeva korupcije poduzete od strane zaposlenika sa ovlaštenjima da uzbunjivačima pruže punu zaštitu. Dakle, ne postoji sistemski pristup učesća države u procesuiranju i zaštiti uzbunjivača od odmazdi. To sada nije Agencija za borbu protiv korupcije i prevare, ali to ne znači da ne može biti ona ili da se u okviru nje formira poseban ured sa tim ovlastima. Ovo bi osiguralo polaznu tačku za zaštitu uzbunjivača zasnovanu na angažmanu države i bilo pretpostavka za slobodu djelovanja uzbunjivača, tj. bez straha od odmazde. Formiranjem ureda otvorio bi se prostor za ozbiljnu izgradnju infrastrukture i pojavu većeg broja nevladinih organizacija, pa i onih formiranih od strane samih uzbunjivača, što bi u budućnosti činilo solidnu „infrastrukturu“ za efektivnu borbu protiv korupcije u našoj zemlji. Mjerenje percepcije korupcije pokazuje visok nivo svijesti o tome da ona postoji, što je solidna baza za podršku kako neovisnom javnom uredu, tako i uzbunjivačima i nevladinim organizacijama za efektivniju borbu sa izazovima korupcije i prevara.

- Četvrto, nedostatak ključnog liderstva u kompanijama i javnim institucijama u promoviranju

pozitivnih promjena u borbi protiv korupcija i prevara. Ključno je liderstvo menadžmenta da uzbunjivanje prepozna kao sistem ranog upozorenja za njihove propuste i loše upravljanje. Uspješnost upravljanja jeste u tome da analizira sve rizike koji utječu na kreiranje vrijednosti i da ih smanjuje na minimalnu razinu. Liderstvo u privatnom sektoru, javnim preduzećima i vladinim institucijama moraju preuzeti ključni menadžeri i rukovodeći kadar jer uzbunjivanje podržava efikasno poslovanje, a ne njegovo opstruiranje, uzbunjivanje pomaže u povećanju vrijednosti i ne pretvara se u goniča neprijatelja. Iako su mehanizmi internog prijavljivanja dijelom dostupni, kako zaposlenicima u javnom tako i privatnom sektoru, ipak postoji malo informacija o njihovoj primjeni, efikasnosti i rezultatima. Izgradnja zakonodavnog okvira i mehanizama djelovanja uzbunjivača kompanijama dodaje novu vrijednost, a vladinim institucijama povećava kredibilitet u očima javnosti. Sve dok menadžment uzbunjivače promatra kao „remetilački faktor“, a ne kao vrijednost koja vodi ka višim nivoima performansi, mali su izgledi za efektivnu implementaciju novih zakonskih rješenja, primjenu pravila i procedura uzbunjivanja.

- Peti, ne postoje iole ozbiljniji mehanizmi, a ni institucije (javne ili nevladine) koje bi se bavile monitoringom primjene zakonodavstva koje se odnosi na uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača. Tri su ozbiljna problema koji uvjetuju takvo stanje: prvi, neadekvatno i fragmentirano zakonodavstvo, što zahtijeva viši nivo struke, znanja i sposobnosti da se monitoring realizuje; drugi, različiti nivoi zakonodavne vlasti koji donese zakone, za koje možemo reći da se tiču zaštite uzbunjivača (država, entiteti, kantoni, Brčko Distrikt) što iziskuje velike troškove; treći, neadekvatna zaštita ne samo uzbunjivača nego i svih onih koji bi se htjeli staviti u njihovu zaštitu. Prve pojave uzbunjivanja u Bosni i Hercegovini prepustili su uzbunjivače na milost i nemilost korumpiranim menadžerskim i političkim elitama, da se snalaze kako znaju i umiju u svojoj donkihotskoj borbi, svakodnevno. Oni ostaju osamljeni i neshvaćeni, njihova pojava se doživljava više kao remetilački faktor, nadjačan snažnim utjecajima menadžerskih i političkih elita koje imaju svoje kanale utjecaja na medije, tužilaštva ili sudove. Nedostatak monitoringa, tj. istraživanja efekata usvojenih zakona, bio bi prvi mjerljivi indikator da se „stvari“ moraju mijenjati.

### III PRAVNI OKVIR

Pravni i institucionalni okvir, nezavisne institucije, jasne i specifične procedure – sve su to preduslovi za uspješnu borbu protiv korupcije.

Trenutni pravni okvir u Bosni i Hercegovini se pokazao kao nedovoljan za ozbiljnu i efikasnu borbu protiv korupcije s obzirom na to da je broj procesuiranih slučajeva korupcije daleko manji nego u zemljama u regionu, a to potvrđuju i rezultati istraživanja organizacije Transparency international, koji ukazuju na to da se već duži niz godina nivo korupcije ne smanjuje. Institucije koje u opisu nadležnosti imaju borbu protiv korupcije nisu u potpunosti funkcionalne i opremljene, a i procedure po kojima djeluju ili nisu razvijene ili su takve da nisu u dovoljnoj mjeri usmjerene na otkrivanje i procesuiranje korupcije već mnogo više na evidentiranje ili pomoć pri istraživanju korupcije.

Zaključak bi bio da se borba protiv korupcije u Bosni i Hercegovini kreće sporo i da ne postiže zapažene i potrebne rezultate. Manje optimističan, ali takođe utemeljen zaključak bi mogao biti da borba protiv korupcije u Bosni i Hercegovini stagnira, a kada se kreće onda se kreće u pogrešnom smjeru i ide naruku korupciji.

Zbog izostanka napretka u borbi protiv korupcije u Bosni i Hercegovini, neophodno je preispitati, ali i redefinisati svaki segment pravnog i institucionalnog okvira, kao i svaku proceduru, nadležnost i mandat koji je zakonom dodijeljen institucijama zaduženim za borbu protiv korupcije.

Ukoliko želimo adekvatno odgovoriti na postavljene ciljeve Mape puta i bolje razumjeti širinu problema i obim aktivnosti koji je neophodno poduzeti, ukratko ćemo pojasniti ustavnu strukturu Bosne i Hercegovine, kako s aspekta zakonodavne tako i izvršne i sudske vlasti, kako bismo imali u vidu obim aktivnosti koje je neophodno poduzeti.

U Bosni i Hercegovini zakonodavna, izvršna i sudska nadležnost podijeljene su između države i entiteta - Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Tu je i administrativno područje Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine, koje se smatra kondominijumom oba entiteta, ali ima autonomni pravni sistem povezan sa državom a ne sa entitetima. Na razini Bosne i

Hercegovine zakonodavno tijelo je Parlamentarna skupština sa dva doma - Predstavnički dom i Dom naroda, nosioc izvršne vlasti je Vijeće ministara, a sudsku vlast čine Sud Bosne i Hercegovine i Ustavni suda Bosne i Hercegovine. U Republici Srpskoj zakonodavnu vlast ostvaruju Narodna skupština i Vijeće naroda, a izvršnu vlasti predstavlja Vlada RS.

Sudsku vlast čine osnovni, okružni sudovi i Vrhovni sudu Republike Srpske. Republika Srpska ima svoj ustavni sud. U Federaciji Bosne i Hercegovine zakonodavnu vlast čini Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, koji se sastoji od dva doma: Zastupničkog i Doma naroda.

Izvršne vlasti predstavlja Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, a sudsku općinski i kantonalni sudovi i Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine. Federacija Bosne i Hercegovine ima svoj ustavni sud. Federacija Bosne i Hercegovine sastoji se od 10 (deset) kantona koji imaju zakonodavnu moć (jednodomne kantonalne skupštine) i izvršnu vlast (kantonalne vlade). Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine ima jednodomnu skupštinu, gradonačelnika Distrikta i vladu kao izvršnu vlast, i sudsku vlast u vidu Osnovnog suda i Apelacionog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Za promjenu sistema borbe protiv korupcije u najvećoj mjeri su nadležni poslanici sva tri parlamenta u Bosni i Hercegovini i Distriktu Brčko. Oni imaju mogućnost da u okviru redovnih ili vanrednih zasjedanja predlože i usvoje amandmane na postojeće ili potpuno nove zakone koji bi na nov, drugačiji i efikasniji način uspostavili sistem borbe protiv korupcije u Bosni i Hercegovini.

Imajući u vidu da je svaki parlament ustrojen tako da su u njemu članovi različitih političkih partija, ideologija i uvjerenja, koji su po različitim osnovama veoma često suprotstavljeni, postizanje konsenzusa ili makar pristanak većine na promjenu sistema borbe protiv korupcije predstavlja izuzetno težak i zahtjevan zadatak.

Da bi se taj zadatak uspješno realizovao potrebno je da pitanje zaštite uzbunjivača i reforma sistema borbe protiv korupcije postanu važno državno, nadstranačko i pitanje opšte društvenog konsenzusa u kome bi poslanici različitih političkih opcija prepoznali, između ostalog, i mogućnost za sebe i svoju partiju da učestvuju u rješavanju bitnog društvenog problema.

Put ka reformi sistema borbe protiv korupcije i boljoj zaštiti uzbunjivača bi mogao ići preko formiranja multistranačke neformalne grupe poslanika koja bi u parlamentima zagovarala reformu i ukazivala na značaj zaštite uzbunjivača. Tako formirana grupa na raspolaganju bi imala značajne resurse nevladinog sektora, podršku međunarodnih organizacija i stručnjaka i spremnost Asocijacije uzbunjivača da se aktivno uključi u pružanje informacija iz prakse.

Takva neformalna grupa poslanika bi mogla da se sastoji od poslanika iz različitih partija, što bi bilo dovoljno da tema postane relevantna u parlamentu i da se postupak izmjene i dopune zakona pokrene.

## USTAVNI OSNOV ZA ZAŠTITU UZBUNJIVAČA U BiH:

Ustav BiH u čl. II 3. T. g) garantira "slobodu misli, savjesti", a isti član u T. h) garantira "slobodu izražavanja". Ustav BiH u čl. II 2. propisuje direktnu primjenu prava i sloboda predviđenih u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i sloboda i njezin prioritet nad ostalim zakonima.

To znači da je poštivanje ljudskih prava, pravo na slobodu mišljenja, savjesti, slobodu izražavanja i zabranu diskriminacije obezbijeđeno. Ustav FBiH u čl. II. A. 2. T. I) garantira "slobodu govora, slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja". Ustav RS u čl. II. 25. garantira "slobodu misli i opredjeljenja, savjesti i uvjerenja, kao i javnog izražavanja mišljenja".

## ZAKONSKI OKVIR

Kazneni zakon. Kazneni zakoni Bosne i Hercegovine i entiteta, kao i Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine definiraju kaznena djela korupcije (primanje i davanje mita, protuzakonito posredovanje, zlorabu položaja ili ovlasti, prijevare...). Za kaznena djela korupcije, kazneni članovi određuju zatvorske kazne od jedne do deset godina.

Zakon o privrednim / trgovačkim društvima. Pojedini zakoni koji reguliraju funkcioniranje privrednih subjekata sadržavaju odredbe koje bi se mogle smatrati kao odredbe koje definiraju pojam whistleblowing. Dakle, Zakon o trgovačkim društvima Republike Srpske, član 38. (stavka Obveza čuvanja poslovne tajne) stav 4. kaže: "Firma će u potpunosti zaštititi osobe koje su, postupajući savjesno, u dobroj vjeri, ukazale na postojanje korupcije u nadležnim tijelima." Kako se može vidjeti iz ovog navedenog člana Zakona, daje se mogućnost

prijavljivanja korupcije i interno - unutar poduzeća - i izvana određenim "nadležnim tijelima".

Kako je Zakon o trgovačkim društvima Republike Srpske stupio na snagu 1. januara 2010, a rok za usklađivanje akata firme sa novim zakonom je dvije godine, to je prerano za zaključak o tome da li će kroz poslovanje firme uključiti tu klauzulu u svoja akta – i da li će i u kojoj mjeri regulirati pitanje uzbunjivača u svojim unutrašnjim postupcima.

Zakon o javnim preduzećima u Republici Srpskoj, isto tako, u članu 17. (Izvještavanje o nezakonitom ponašanju) kaže: "... čovjek koji dolazi sa znanjem bilo kojeg podatka da po njegovom / njezinom mišljenje predstavlja dokaz o kršenju zakona i podzakonskih akata koja se primjenjuje u preduzeću, on / ona mora upozoriti nadzorni odbor, glavno pravno tijelo u preduzeću, kao i skupštinu i druge nadležne organe".

Zakon o javnim preduzećima Republike Srpske propisuje samo mogućnost prijavljivanja informacije koje ukazuju na povredu zakona interno - na javna preduzeća entiteta, ali ne izvana (iako su odredbama Kaznenog zakona one propisane).

Zakon o javnim preduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine na sličan način regulira pitanje koje se odnosi na prijavljivanje nezakonitih ponašanja (člana 18. Zakona): Ako povezana osoba posjeduje saznanje bilo koje informacije on / ona smatra da posjeduje dokaz materijalnog kršenja zakona, pravilnika, smjernica, ili propisa koji se odnose na javno poduzeće, povezana osoba tu informaciju mora dostaviti nadzornom odboru, direktoru i drugim nadležnim tijelima. Zakon o javnim poduzećima u Federaciji Bosne i Hercegovine izričito dopušta mogućnost prijavljivanja javnih poduzeća agencijama za provođenje zakona - Policiji i Tužilaštvu.



Zakon o pristupu informacijama. Zakoni o slobodi pristupa informacijama (na državnoj i entitetskoj razini) usvojeni su u Bosni i Hercegovini od 2000. godine. Zakon o slobodi pristupa informacijama se temelji na osnovnom načelu da su svi podaci u vlasništvu tijela javne vlasti dostupni građanima, osim informacija koje tijela javne vlasti smatraju da ne bi trebale biti dostupne javnosti (iznimke). Da bi javne vlasti izuzele od javnosti određene informacije, tijela javne vlasti moraju utvrditi izuzeće određenih informacija i to na takav način da to bude objavljeno. Izuzeća uključuju tri vrste informacija:

- a) izuzeće se odnosi na funkcije tijela javne vlasti - vanjska politika, interesi obrane i sigurnosti, monetarna politika, informacije u kaznenom postupku i proces donošenja odluka;
- b) izuzeća se odnose na povjerljive podatke, i
- c) izuzeća u zaštiti privatnosti.

Kad javno tijelo utvrdi da određene informacije može klasificirati kao iznimno važne, tijelo javne vlasti mora provesti test javnog interesa i ocijeniti u svakom konkretnom slučaju da li je interes javnosti da zna određene informacije važniji od interesa da ne otkrije informacije za javnost u cilju zaštite određenih vrijednosti. To je takozvani "test javnog interesa", gdje se tijelo javne vlasti mora pobrunuti da se izvaga "svaka koristi i svaka šteta" koje mogu nastati iz činjenice da pojedini podaci, iako označen kao izuzeće, budu javno objavljeni.

Zainteresirane strane, u pravilu, imaju pravo na žalbu protiv upravnog akta - odluke, a u slučaju da ne postoji pravo na žalbu, upravni postupak propisuje pravo podnošenja tužbe nadležnom sudu u upravnom sporu. Nažalost, praksa pokazuje da kada tijelo javne vlasti ne žele učiniti informaciju javnom, iako je informacija zatražena na temelju Zakona o slobodi pristupa informacijama, zainteresirane stranke se, u pravilu, suočavaju sa namjernim djelovanjem javne vlasti koji za cilj ima da tražene informacije ne dopru do javnosti.

Naime, upravni postupak je kompliciran i običan građanin nije u stanju pokrenuti ga, bez odgovarajuće pravne pomoći. Ako tijelo javne vlasti uskratiti zainteresiranom traženu informaciju, zainteresirana stranka snosi troškove (naknada za advokata i sudske takes) kako bi dobila traženu informaciju. Ovi troškovi najčešće odvrću zainteresirane strane da insistiraju na daljnjem postupanju.

Čak i kada je financijski problem riješen, zainteresirana stranka zbog sporosti sudskog sustava u kojem se odvija proces gubi interesovanje. A kada sud ipak donosi odluke u korist zainteresirane stranke i javno tijelo omogućuje uvid u tražene informacije, tada su najčešće tražene informacije zastarile.

Zakon o zaštiti svjedoka. Iako ne postoji zaseban zakon u Bosni i Hercegovini koji bi regulirao pitanje uzbunjivača, neki drugi zakoni definiraju pravila koja predviđaju pravnu zaštitu osoba koje dostavljaju podatke javnim tijelima i pritom dobivaju pravnu zaštitu. Svjedok pod prijetnjom je onaj svjedok čija je osobna sigurnost ili sigurnost njegove / njezine obitelji ugrožena kroz njegovo sudjelovanje u postupku, kao rezultat prijetnji i sličnih aktivnosti koje se odnose na njegov iskazu, ili svjedok koji smatra da postoje opravdani razlozi za strah da takva opasnost može biti posljedica njegovog svjedočenja.

Ugroženi svjedok je onaj svjedok koji je ozbiljno fizički ili psihički traumatiziran okolnostima pod kojima je počinio kazneno djelo ili koji pati od ozbiljnih psihičkih poremećaja koji ga čine izuzetno osjetljivim. Ugroženi svjedok je dijete ili maloljetna osoba. Sa ciljem zaštite svjedoka pod prijetnjom ili ugroženog svjedoka, sud koji vodi kazneni postupak može ukloniti optuženog iz sudnice za vrijeme svjedočenja svjedoka pod prijetnjom ili ugroženog svjedoka ili s ciljem da ne otkriva identitet. Sud može odlučiti da neke ili sve osobne podatke svjedoka pod prijetnjom ili ugroženog svjedoka zaštititi a može nastaviti biti zaštićen i nakon podizanja optužnice. Osim toga, sud može, u cilju zaštite identiteta svjedoka pod prijetnjom ili ugroženog svjedoka, dopustiti svjedoku da svjedoči iza zaslona ili služeći se tehničkim sredstvima prijenosa slike i zvuka.

Radno zakonodavstvo. Prva i osnovna faza u borbi protiv korupcije, detekcija korupcije, tretirana je u zakonodavstvu BiH veoma površno, u svega nekoliko članova u zakonima kojima se regulišu radnopravni odnosi. Pravo zaposlenog da prijavi korupciju je prepoznato u legislativi, ali je očigledno da to pravo nije dovoljno ukoliko nisu razrađeni mehanizmi zaštite i daljnjeg procesuiranja prijave. Zakonodavac ne prepoznaje ni termin uzbunjivač, koji u najboljoj mjeri i u poznatoj međunarodnoj praksi označava osobu koja prijavljuje korupciju i koja, zbog specifičnog položaja i

uloge, zasluđuje da ima poseban pravni status. Zakoni koji reguliraju radno pravo (zakoni o radu na entitetskoj razini) i propisima o državnim službenicima (zakoni o administrativnoj službi) ne sadrže odredbe koje se odnose na uzbunjivače, tj. ne postoje zakonske odredbe koje dopuštaju zaposlenicima da prijavljuju nepravilnosti ili ilegalne radnje sa kojima se susreću u radu. Zakon o radu (čl. 120) ne dopušta zaposlenicima da prijavljuju nepravilnosti nadležnoj inspekciji, osim ako se to odnosi na njihov pravni i radni status - ugovor o radu, plaću, godišnji odmor, odmor i slično. Nasuprot tome, Zakon o radu propisuje da "otkrivanje poslovne ili službene tajne" predstavlja tešku povredu radnih prava, koje mogu da uzrokuju ozbiljnu štetu poslodavcu i poslodavac tada može jednostrano raskinuti ugovor sa zaposlenikom.

## Zakon o državnoj službi

Zakonom o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine propisano je da državni službenik može biti proglašen krivim za disciplinski prekršaj koji se dogodio kao rezultat njegove greške kao što je, između ostalog, "otkrivanje vojne ili službene tajne, odnosno zbog kršenja propisa o čuvanju tajne".

Osim toga, Zakon navodi da državni službenik može počinuti prekršaj u slučaju ukoliko "on / ona odbije da izvrši naređenja od nadređene osobe", što dovodi do zaključka da državni službenik neizvršavanjem ilegalnog naloga nadređenog i odbijanjem izvršenja ne bi trebao imati negativne posljedice na pravni status i poziciju, odnosno državni službenik ne bi trebao biti disciplinski odgovoran i ne može biti razriješen dužnosti.

Državni službenik ima obvezu da, kada on / ona dobije nalog koji smatra nezakonitim, "ukaže na nezakonitost izdavatelju naloga". Ako izdavatelj naloga ponovi naredbu, državni službenik treba zatražiti pismenu potvrdu u kojoj se navodi identitet izdavatelja naredbe i precizan sadržaj naloga.

## IV REZOLUCIJA VIJEĆA EVROPE O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA

Vijeće Evrope donijelo je posebnu Rezoluciju o zaštiti uzbunjivača. U Rezoluciji se pozivaju sve države članice Vijeća Evrope da preispitaju svoje propise o zaštiti uzbunjivača i donesu nove rukovodeći se sljedećim principima:

1. Zakonodavstvo o „uzbunjivanju“ bi moralo da bude sveobuhvatno: Definicija slučajeva objelodanjivanja informacija koji ne podliježu odgovornosti obavezno se odnosi na sva upozorenja data bona fide o različitim vrstama nezakonitog postupanja, uključujući i sva ozbiljna kršenja ljudskih prava koja ugrožavaju ili utiču na život, zdravlje, slobodu ili bilo koji drugi legitiman interes pojedinaca kao zaposlenih ili korisnika usluga organa javne vlasti, ili poreskih obaveznika, odnosno kao akcionara, radnika ili klijenata privatnih kompanija;
2. Zakonodavstvo treba da se odnosi na „uzbunjivače“ kako u javnom tako i u privatnom sektoru, kao i na pripadnike oružanih snaga i službi bezbjednosti, i
3. Zakonodavstvo treba da kodifikuje relevantna pitanja u sljedećim oblastima prava:
  - a. radno pravo – prije svega, zaštita od nekorektnog otpuštanja i drugih oblika odmazde u vezi sa radnim odnosima;
  - b. krivično pravo i krivični postupak – prije svega, zaštita od krivičnog gonjenja za klevetu, povredu službene ili poslovne tajne, kao i zaštita svjedoka;
  - c. medijsko pravo – prije svega, zaštita novinarskih izvora; i
  - d. konkretne mjere za borbu protiv korupcije, kao što su mjere predviđene Građansko-pravnom konvencijom Vijeća Evrope o korupciji (ETS br. 174).
4. Zakonodavstvo o „uzbunjivanju“ treba da bude usresređeno na stvaranje bezbjedne alternative ćutanju.
5. Zakonodavstvo o „uzbunjivanju“ treba da pruži odgovarajuće podsticaje donosiocima odluka u državnim organima i privrednim subjektima za uspostavljanje

internih procedura o „uzbunjivanju“ koje će osigurati:

- e. da se objelodanjene informacije koja se odnose na moguće probleme pravilno ispituju, kao i da relevantne informacije blagovremeno stignu do vrha rukovodstva, zaobilazeći uobičajenu hijerarhiju kada je to neophodno, i
- f. da identitet „uzbunjivača“ bude otkriven samo uz njegov / njen pristanak ili, u slučaju potrebe, da se spriječe ozbiljne i stvarne prijetnje po javni interes.

6. Potrebno je da zakonodavstvo zaštiti svakog ko bona fide iskoristi postojeće interne kanale za „uzbunjivanje“ od bilo koje vrste odmazde (nekorektnog otpuštanja, uznemiravanja ili bilo kog drugog vida kažnjavanja ili diskriminacije).

7. Ako interni kanali ne postoje ili ne funkcionišu pravilno, odnosno ako ne može da se očekuje da će funkcionisati pravilno s obzirom na prirodu problema koji je pokrenuo „uzbunjivač“, potrebno je zaštititi spoljne kanale „uzbunjivanja“, uključujući i medijske.

8. Smatra se da „uzbunjivač“ postupa bona fide ako je imao osnovanog razloga da vjeruje da su informacije koje je objelodanio istinite, čak i ako se kasnije ustanovi suprotno, i ako nije imao namjeru da ostvari neki nezakoniti ili neetički cilj.

- a. Nacionalno zakonodavstvo treba da „uzbunjivačima“ koji postupaju bona fide obezbijedi pouzdanu zaštitu od svake odmazde mehanizmima sprovođenja kojima se ispituje pritužba „uzbunjivača“ i nalaže poslodavcu da preduzme korektivne mere, uključujući i privremenu mjere do okončanja postupka, i odredi novčanu nadoknadu u slučaju da posljedice mjera odmazde ne mogu da se otklone na odgovarajući način.
- b. Zakonodavstvo takođe treba da pred vidi negativne posljedice za one koji vrše odmazdu izlažući ih tvrdnjama „uzbunjivača“ koji je žrtva odmazde, a koje imaju za cilj njihovo otpuštanje ili

sankcionisanje na drugi način.

- c. Mehanizmi „uzbunjivanja“ takođe treba da obezbijede odgovarajuću zaštitu od zlonamjernih optužbi.
- d. U pogledu tereta dokazivanja, na poslodavcu je da van svake sumnje dokaže da je bilo koja mjera preduzeta na štetu „uzbunjivača“ bila motivisana razlozima koji se nisu odnosili na „uzbunjivanje“.
- e. Sprovođenje i uticaj nacionalnog zakonodavstva na stvarnu zaštitu „uzbunjivača“ treba redovno da prate i ocjenjuju nezavisna tijela.

9. Vijeće naglašava da je, uz neophodno poboljšanje zakonodavstva, potrebno obezbijediti i unapređenje opšte kulture odnosa prema „uzbunjivanju“, koje mora biti oslobođeno od ranijeg povezivanja ovakvog postupanja sa neloyalnošću i izdajom.

10. Vijeće priznaje značajnu ulogu nevladinih organizacija u doprinošenju unapređenju opšteg stava prema „uzbunjivanju“ i u pružanju savjeta poslodavcima koji žele da uspostave interne procedure za „uzbunjivanje“, potencijalnim „uzbunjivačima“, kao i žrtvama odmazde.

11. Kako bi poslužio za primjer, Skupština poziva Vijeće da uspostavi jaku internu proceduru za „uzbunjivanje“ koja će se odnositi na samo Vijeće i sve njegove parcijalne sporazume.

## V POLITIČKI OKVIR

U većini tranzicijskih država generalno postoji raskorak između akcija vlasti i njene retorike kada je riječ o borbi protiv zloupotreba, uključujući one povezane sa korupcijom i prevarama. Mnoge nevladine organizacije i građani govore da naše vlade ne čine dovoljno kako bi odgovorile na ovaj problem. Mi nemamo efektivnih istraživanja o tome koliku štetu trpimo zbog korupcije u zemlji. Nedostatak političke volje da se obrati pažnja na neadekvatnu zaštitu uzbunjivanja je očita.

Međutim, politička volja ne znači samo donošenje



potrebnog zakonodavstva već i provođenje istog, kao i obezbjeđivanje resursa za to (ljudskih, finansijskih i tehničkih). Samo dobro osmišljena legislativa, koja uključuje efektivno praćenje (follow up) i mehanizme provođenja može zaštititi uzbunjivača te tako potaknuti otkrivanje korupcije. U suprotnom, zakoni mogu čak biti i kontraproduktivni jer uposlenici mogu „uzbunjivati“, vjerujući da su zaista zaštićeni od odmazde, a da opet budu suočeni sa osvetom. U Bosni i Hercegovini postoji politički okvir koji omogućava da se ozbiljno otpočne sa procesom izgradnje zakonodavnog okvira vezanog za zaštitu uzbunjivača kao i izgradnju neovisnog javnog tijela koje će pratiti ovaj proces:

- Usvojena je Strategija za borbu protiv korupcije (2009-2014), a jedno od načela predviđa da je “obaveza svakog građanina da ima aktivnu ulogu u suprotstavljanju korupciji i moralnu obavezu njezinog prijavljivanja, te svaki javni službenik koji za svaki slučaj korupcije ili svaku sumnju mora prijavu podnijeti nadležnom službeniku, Agenciji ili drugom nadležnom organu”. I ovdje kao i u zakonima upotrebljava se pojam “mora podnijeti prijavu” što nije dobro zbog kredibiliteta dokumenta i sadržaja kojim se bavi. Važno je građanima “dati pravo”, da imaju pravo da razotkriju korupciju, adekvatne kanale prijavljivanja i zaštitu.

U Kratkoročnim ciljevima – do kraja 2010. godine potrebno je: “Kreirati procedure u svim javnim institucijama u kojima bi se garantiralo da nijedan javni službenik ili klijenti javne uprave ne postanu žrtve zbog dobronamjernog otkrivanja nepravilnosti” (što nije urađeno), a u poglavlju 4. Srednjoročni cilj – do kraja 2012. predviđa “uspostavu zakonodavno-pravnog okvira za zaštitu osoba koje ukazuju na nepravilnosti u obavljanju javnih dužnosti (prijavitelji).

Također je u srednjoročnim ciljevima – do kraja 2012. godine predviđeno “usvajanje procedure koja omogućava uspostavljanje javnih registara pravnih lica, i odgovornih lica u pravnim licima umiješanih u korupciju”.

Ovo pokazuje spremnost Parlamenta i Vijeća ministara na ozbiljnu borbu protiv korupcije. Sada je važno pristupiti operacionalizaciji postavljenih ciljeva.

- Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvojila je Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije. Bosna i Hercegovina

je na taj način izvršila formalno-pravno obavezu iz članka 6. Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC) i obavezu uspostavljanja tijela na državnoj razini. Član 8. stav 4. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (Načela za borbu protiv korupcije) propisuje načelo zaštite “izvještavanja o korupciji”. Zaštita “prijavljivanja korupcije”: “Niko ne smije biti kažnjen ili na bilo koji način trpjeti bilo kakve posljedice zbog prijavljivanja, u dobroj vjeri, onoga što smatra koruptivnim djelom ili nepravilnostima u propisanim postupcima. Ako lice koje prijavi eventualno koruptivno ponašanje ili nepropisno postupanje u obavljanju javne službe trpi posljedice, ima pravo na odštetu utvrđenu posebnim postupkom kod nadležnog organa, o čemu će Agencija donijeti poseban propis.”

- Ovaj stav predstavlja prvi pravno definisan institut uzbunjivača u Bosni i Hercegovini i definiše uzbunjivanje kao pravni instrument, s jedne strane, i pruža zaštitu osoba koje čine informacije dostupnim javnosti, s druge strane. Međutim, nedostaje cijeli spektar pravila i procedura koji vode operacionalizaciji ovog pravnog instrumenta. Zakon također propisuje pravo na naknadu štete za osobe koje su, nakon prijave koruptivnog ponašanja, trpjele posljedice. Međutim, ovo je još uvijek samo “stav”, a ne pravni propis sa zakonskom snagom. Čak se kaže da će Agencija donijeti poseban propis koji će to obezbijediti, što je dobro, ali još nije učinjeno. Također, vidljiv je direktivni pristup (mora prijaviti...) problemu uzbunjivanja, ali nema instrumenta koji će sprečavati posljedice koje imaju uposlenici ukoliko postupe u skladu za zahtjevima iz zakona (ukoliko zaista prijave korupciju). Ovo se ne rješava “posebnim propisima” Agencije već zakonom Parlamenta. Ono što je važno odnosi se na uočavanje problema, a smjer njegovog rješavanja može biti dug ili kratak, zavise od onih koji su odgovorni pred građanima – izabranih parlamentaraca, ali i nevladinih organizacija koje se tim problemima bave.

- Akcioni plan za provedbu Strategije je predvidio “uspostavu zakonodavno-pravnog okvira za zaštitu osoba koje ukazuju na nepravilnosti u obavljanju javnih dužnosti” (prijavitelji), i to do kraja 2012. godine. To je ključan zaključak za zakonodavno-pravnu zaštitu uzbunjivača. Tokom ove godine će se pristupiti izradi i usvajanju zakona o zaštiti uzbunjivača, a to je prvi pravi korak u ozbiljnom poduzimanju akcija na suzbijanju korupcije i prevara. Ovaj zaključak je osnova za Mapu puta u izradi zakonodavno pravnog okvira za zaštitu

uzbunjivača.

- Takođe, Strategija tretira zaštitu uzbunjivača samo u javnom sektoru, što je propust jer je korupcija prisutna i u privatnom i u javnom sektoru i međusektorski isprepletena i povezana. Stoga zaštita treba biti proširena i na privatni sektor jer nepravilnosti gdje god da se dešavaju proizvode štetne posljedice po društvo. Ovaj jednostrani pristup može se korigirati tokom izrade i usvajanja zakonodavno-pravnog okvira za zaštitu uzbunjivača tokom 2012. godine i ispunjavanja postavljenog cilja iz Strategije, i na taj način objezbijediti da se poštuju osnovni principi Rezolucije Vijeća Evrope o zaštiti uzbunjivača.

- Iz datog pregleda zakonodavstva se vidi da neki zakoni stidljivo govore o obavezi odbijanja postupanja po nezakonitom nalogu, odnosno postupanja po nalogu koji dovodi u opasnost ljude i imovinu i upućuju na prijavu odgovornim unutar pravne osobe ili nadležnim krivičnim organima i inspektoratima. Također se vidi da Zakon o zaštiti od diskriminacije propisuje neke mehanizme zaštite osobe koja je diskriminirana, što uzbunjivač najčešće jeste. Međutim, zaštita uzbunjivača se ne može obezbijediti kroz zakon o diskriminaciji već kroz poseban zakon o njihovoj zaštiti. U poglavlju Strategije koje govori o Provođenju zakona se kaže:

- “Predlaganje različitih procedura kojima bi se unaprijedile istražne radnje u cilju efikasnijeg procesiranja koruptivnih krivičnih dijela.” (stav 6, str. 17)

- “Unaprijediti postupke i primjenjivost odredbi zakona o oduzimanju nezakonito stečene imovine i prava.” (stav 8, str. 17) Ovo može biti dobra osnova za izgradnju instituta nagrade za uzbunjivače koja bi se mogla izdvojiti iz nelagalo stečene imovine.

- “Usvojiti procedure za zaštitu osoba koje ukazuju na nepravilnosti u propisanim postupcima.” (stav 10, str. 17)

Sve navedeno daje dovoljno argumenata za zagovaranje donošenja propisa o zaštiti uzbunjivača, kao žrtava korupcije u oba sektora, javnom i privatnom, jer to izdvajanje koje se pravi u Strategiji i Akcionom planu ne poznaju međunarodni dokumenti. Smatramo najefikasnijim donošenje jednog propisa, zakona o zaštiti uzbunjivača, a ne zaštitu kroz različite propise kao što je radno pravo ili prava iz zakona o javnim poduzećima i sl. koji su u nadležnosti entiteta i države.

## VI AKCIONI PLAN

1. Imajući u vidu negativne konotacije (kulturne predrasude) oko uzbunjivanja i nedostatak znanja i političke svijesti, koji su međusobno povezani, postoji ozbiljna potreba za organizovanjem i vođenjem sveobuhvatne kampanje za podizanje svijest o značaju uloge uzbunjivanja u detektiranju zloupotreba koje vode korupciji i prevarama. Kampanja treba da promijeni svijest u razumijevanju uzbunjivanja i uzbunjivača kao osoba koje se izlažu ličnom riziku za opće dobro. Kampanja trebaja ispuni dva cilja:

- a. Promjenu kulture percepcije uzbunjivanja i uzbunjivača, i
- b. Izgradnju pretpostavki za promjenu političke volje koja će raditi na izgradnji zakonodavnog okvira za zaštitu uzbunjivača.

Ispunjavanje ova dva cilja stoji u bliskoj vezi i nije moguće ostvarenje jednog bez povezanosti sa drugim. Kampanja će uzeti u obzir istorijske, kulturne i političke predrasude prema državi i javnom dobru, kako bi se izgradila pozitivna percepciju prema institucijama države kao servisu građana.

Podloga za kampanju su rezultati istraživanja obavljenih širom svijeta, u slučajevima korupcije i prevara otkrivenih u korporacijama i javnim institucijama, koje je izašlo na vidjelo zahvaljujući uzbunjivačima – više nego od bilo kojih drugih učesnika, uključujući i regulatorne organe, revizore i medije.

Projekti za ispunjenje Prvog cilja:

1. Prvi projekat: Kampanja u promjeni percepcije uzbunjivanja i uzbunjivača – široka kampanja sa svim elementima: informativna, mobilizatorska, povezujuća.
2. Drugi projekat: Izgradnja i jačanje građanskog aktivizma u podršci uzbunjivanju i uzbunjivačima – umrežavanje za podršku uzbunjivanju i uzbunjivačima.
3. Treći projekat: Mobilizacija stručne javnosti za podršku procesu uzbunjivanja i uzbunjivačima – pravnici, advokati i nevladine organizacije koje se

bave pravnom zaštitom.

2. Uspješna kampanje podići će nivo građanskog aktivizma i izgraditi pretpostavke za strateški pristup u izgradnji pravnog okvira za zaštitu uzbunjivača i procesa uzbunjivanja. Cilj je izgradnja sveobuhvatnog zakonodavnog okvira kroz poseban zakon za zaštitu uzbunjivača. Pravni okvir će jednako obuhvatiti privatni i javni sektor. Zakon treba da obezbijedi efektivan način prijavljivanja i adekvatne procedure koje osiguravaju nezavisnu reviziju i žalbene mehanizme, kao i adekvatnu kompenzaciju za pretrpljenu odmazdu prema uzbunjivačima.

Takođe, zakon o zaštiti uzbunjivača treba da ojača poziciju neovisnog javnog tijela (agencije / ureda), koje će osigurati sistemsku zaštitu procesa uzbunjivanja, uzbunjivača i učesća u procesuiranju korupcije i prevara.

**Obrazloženje:** Zakonska rješenja o zaštiti uzbunjivača kroz pojedine zakone ne rješavaju problem uzbunjivača i uzbunjivanja kao mehanizma borbe protiv korupcije. Drugi zakoni trebaju uzeti u obzir (uskладiti) zakonodavna rješenja iz zakona o zaštiti uzbunjivača, kao što su: radno pravo, krivično pravo i krivični postupak i medijska prava.

Projekti za realizaciju Drugog cilja:

1. Prvi projekat: Izrada i usvajanje zakona o zaštiti uzbunjivača – minimum, zakon na nivou države i entiteta
2. Drugi projekat: Usklađivanje zakona na nivou države;
3. Treći projekat: Usklađivanje zakona na nivou entiteta;
4. Četvrti projekat: Usklađivanje zakona na nivou Distrikta Brčko;
5. Peti projekat: Promjena procedura eksterne i interne revizije .

Kako je ovo vezano za različite nivoe zakonodavne vlasti, možda se može razmišljati o dva projekta: prvi projekat bi bio donošenje posebnog zakona za zaštitu uzbunjivača, a drugi bi bio usklađivanje za drugim zakonima koji nužno stoje u vezi sa tim zakonom. Međutim, pošto je kod nas zakonodavna struktura složena to uopće neće ići lako i brzo. Iz tih razloga smo mišljenja da bi bilo dobro to postaviti u više od dva projekta.

3. Nakon usvajanja zakona o zaštiti uzbunjivača i

obaveze formiranja neovisnog javnog ureda za konkretnu provedbu zakonskih rješenja, neophodno je pratiti formiranje i uspostavljanje rada neovisnog javnog ureda / agencije koji će osigurati sistemsku zaštitu uzbunjivača, a u prvoj fazi, i kao instituciju koja prikuplja podatke o broju slučajeva, njihovom praćenju i rezultatima. Ovo bi obezbijedilo polaznu tačku za ozbiljniju borbu protiv korupcije i prevara.

U isto vrijeme neophodno je organizovati i voditi široku kampanju na promociji prava koja proizlaze iz zakona kako bi se zaposlenici upoznali o svojim pravima i mogućnostima uključivanja u borbu protiv korupcije i prevara.

**Obrazloženje:** Nezavisno javno tijelo (agencija / ured) treba da ima nekoliko značajnih funkcija / uloga: zaštitu uzbunjivača, ovlaštenje da istraži odmazde, da donosi odluke privremenog karaktera (npr. vraćanje na posao uzbunjivača ako dobije otkaz), prikupljanje podataka o broju slučajeva, njihovom sistematiziranju i uspoređivanju i razmjenu sa drugim državnim tijelima. Takođe, agencija / ured bi prikupljao podatke o broju slučajeva, njihovom praćenju, procesuiranju i uspoređivanju sa rezultatima uzbunjivanja i njihovu razmjenu za drugim državama jer korupcija i prevare prelaze granice nacionalnih država.

Projekti za realizaciju Trećeg cilja:

1. Prvi projekt: Jačanje neovisnog javnog tijela (agencija / ured) u procesu borbe protiv korupcije - stručna edukacija osoblja neovisnog javnog tijela za nadgledanje procesa uzbunjivanja i uzbunjivača;
2. Drugi projekt: Koordinacija i jačanje saradnje NVO i neovisnog javnog tijela (agencije / ureda) za nadgledanje i borbu protiv korupcije;
3. Treći projekat: Kampanja i edukativne radionice za upoznavanje zaposlenika o njihovim pravima koja proizlaze iz zakona.
4. Proces efikasne i efektivne implementacije usvojenih zakonskih rješenja je naredni korak. Da bi se uspostavili i efikasno profunkcionirali interni kanali za prijavljivanje i mehanizmi praćenja, neophodno je liderstvo poslodavaca, političara i nevladinih organizacija. Takvi mehanizmi su efektivno sredstvo za implementaciju usvojenih zakonskih instrumenata, pravila i procedura za otkrivanje prevara, korupcije i lošeg up-

ravljanja unutar organizacije. To će ohrabriti uzbunjivače i otvoriti put da koriste interno prijavljivanje. Ovaj cilj ćemo postići kroz različite oblike edukativnih sadržaja, informisanja u preduzećima i javnim institucijama.

**Obrazloženje:** Liderstvo u promociji, prihvatanju i razvijanju mehanizama uzbunjivanja u javnom i privatnom sektoru trebaju preuzeti poslodavci i ključne ličnosti u javnim institucijama. Edukacija ili kampanja trebaju da približe zaposlenicima značaj uzbunjivača za uspješno poslovanje koje smanjuje prevare i rizike u preduzećima, a povećava njihovu dodatnu vrijednost.

Projekti za realizaciju Četvrtog cilja:

1. Prvi projekt: Edukacija ključnih menadžera i odgovornih osoba u privatnom i javnom sektoru o uzbunjivanju i uzbunjivačima;
2. Drugi projekt: Implementacija pravila i procedura za uzbunjivanje i uzbunjivače u privatnim i javnim institucijama;
3. Treći projekt: Informativna i edukativna kampanja u javnim i privatnim preduzećima o uzbunjivanju;
5. Peti korak je monitoring (nadgledanje) primjene novih zakonskih rješenja u konkretnoj izvedbi. Monitoring uvijek ima dva cilja: prvi, da nadgleda i prati da li se u praksi provode zakonska rješenja na način na koji su propisana datim zakonom, i: drugi, da se monitoringom uočavaju eventualna loša ili nedostatna zakonska rješenja. Iz tih razloga monitoring je vrlo složen proces koji zahtijeva adekvatne alate za procjenu primjene zakonske norme, na jednoj strani, i da li norma obuhvata živu materiju na koju se ona odnosi, na drugoj.

Projekti za realizaciju Petog cilja:

1. Prvi projekt: Monitoring pojedinih zakonskih rješenja.
2. Drugi projekt: Prijedlozi korektivnih mjera neusklađenosti koje se javljaju kao produkt loših ili nedorečenih zakonskih rješenja.

## VII OČEKIVANI REZULTATI

### Prvi strateški cilj

Široka kampanja u javnosti treba dovesti do promjene opće percepcije građana o uzbunjivanju i uzbunjivačima. Kampanja treba biti aktivna i mobilizirajuće usmjerena prema najširoj javnosti, ali i fokusirana na konkretne institucije: policiju, tužiteljstvo i sudove. Građani se uglavnom boje, često s pravom, da će samo izazvati probleme za sebe ako prijave počinitelja kaznenih djela. Sve dok postoji jasna percepcija da prijavljene osobe neće trpjeti nikakve posljedice uzbunjivanja neće biti.

Rezultati kampanje trebaju imati mjerljive indikatore uspjeha kroz nekoliko faktora, npr.:

- povećanje broja prijavljenih djela korupcije i prevara;
- sve manje građana govori načelno o korupciji i kriminalu;
- povećanje broja završenih procesa oko korupcije;
- povećani broj uzbunjivača riješio problem diskriminacije izazvane uzbunjivanjem.

### Drugi strateški cilj

Pripremiti i usvojiti:

- Zakon o zaštiti uzbunjivača

Pripremiti i uskladiti zakone u oblasti:

- Radnog zakonodavstva;
- Zakon o medijima;
- Kaznene zakone;
- Zakone o privrednim / trgovačkim društvima;
- Zakone o javnim preduzećima;
- Zakone o pristupu informacijama;
- Zakone o državnoj službi.
- Zakon o zaštiti svjedoka.

Projekti trebaju biti definirani u skladu sa određenim zakonima na kojima se želi raditi.



Rezultati trebaju imati mjerljive indikatore uspjeha:

1. Usvojni zakoni i na kojem nivou
2. Usklađeni zakoni i na kojem nivou.

Principi koje treba imati u vidu kod izrade i donošenja zakona:

- Svaki zakon koji reguliše ovu oblast treba da omogući zaposlenim radnicima, konsultantima, dobavljačima itd. da imaju pravo, u javnom interesu, da otkriju i prijave kršenje prava koje vodi korupciji ili prevari. Zakon mora imati razumnu definiciju zaštite otkrivanja za one koji prijave kršenje prava, korupciju ili prevaru koji će se jednako odnositi na javni i privatni sektor. Pored postojanja prava na prijavu da otkriju prevaru, zakon mora obezbijediti mjesto gdje će zaposleni radnik, uzbunjivač, otići i prijaviti prevaru. To ne mogu biti policija, tužilaštvo ili sud već neovisni javni ured. Mora postojati sigurna zona jer je ona bitna za borbu protiv prevare i korupcije. Dakle, zakon mora da obezbijedi siguran kanal.
- Osnovna svrha svake zakonske regulative koja će uređivati ovu materiju u Bosni i Hercegovini treba, na prvom mjestu, biti zaštita osoba i razdvajanje osoba koje izvještavaju u dobroj vjeri i iz opravdanih razloga i onih koji to čine iz osvete zbog otkaza ili nekog drugog nepravednog postupanja. Najbolji način za postizanje toga je da identitet osoba koje izvještavaju bude povjerljiv kao i sadržaj izvještaja što je duže moguće. U protivnom, ako su prijetnje osobi koja izvještava ozbiljne, UN-ova Konvencija protiv korupcije zahtijeva od zemalja da donesu "odgovarajuće zaštitne mjere" koje uključuju premještanje osobe na drugo mjesto, a ne otkrivajući mjesto njegovog prebivališta.
- Ne treba uvijek biti siguran da uzbunjivači postupaju u dobroj vjeri i na razumnim temeljima; često je upravo suprotno. Stoga, zakonska regulativa treba da uzme u obzir ravnotežu prava onih koji su prijavili i onih koje se prijavljuju. Svrstavanje na neku stranu unaprijed (bilo zakonski ili drugačije) za one koji prijave i dodjeljivanje povlaštenog statusa može dovesti do katastrofalnih posljedica za osobe koje su lažno prijavljene. U tom svjetlu, propisima treba posebno osigurati izvještavanje osobe bez pravnih posljedica, ali s druge strane predvidjeti mjere koje će zaštititi prijavljene osobe, ako je izvješće podneseno bez dobre vjere i razumnog razloga. Propisi koji se odnose na to pitanje trebaju da predvide test zakonitosti za izvještaje kako bi se definirale mjere,

kako u slučaju izvještaja koji se dostavljaju u dobroj vjeri tako i onih koji su lažni.

- Dobra vjera (bona fide) se pretpostavlja kod osobe koja izvještava, ali u slučaju da se dokaže da je izvještaj lažan (ili objavljen iz bilo kojeg drugog razloga osim dobre vjere) osoba koja izvještava treba biti kažnjeni za takvo ponašanje. Trebamo imati na umu da lažni izvještaj ne mora imati elemente kaznenog djela, a prijavljena osoba, ako se dokaže da je izvještaj neutemeljen, može imati i druge negativne posljedice kao što su otkaz, ugrožavanje ugleda i slično.
- Uzbunjivači moraju imati pravo na potpunu sudsku kontrolu (nad provođenjem zakona) u slučajevima suđenja u vezi sa odmazdom prema njima. To podrazumijeva da uzbunjivač, kada pokreće spor, ne treba da snosi sudske troškove niti smije biti kažnjen. Jedina vrsta kazne je ona ukoliko onaj koji je prijavljen može da dokaže da je uzbunjivač postupio iz zle namjere, osvete ili nekog drugog razloga, odnosno da je prijava neutemeljena. Međutim, u zakonu treba da stoji da neko ko prijavi djelo korupcije ili prevare ne može biti kažnjen. Zakon treba da predvidi da prijetnje privatnom tužbom protiv uzbunjivača ne mogu imati "efekat hlađenja" i obeshrabrujući učinak na pravo zaposlenih da otkriju kršenje prava.
- Zakon treba da predvidi da bilo koja vrsta ometanja pravde, zastrašivanja, otkaza sa posla, prijetnji budu kvalifikovani kao krivično djelo. Sadašnje zakonodavstvo prepušta na milost i nemilost uzbunjivače njihovim nadređenim. Ne samo da uzbunjivači trpe finansijsku štetu zbog otkaza i gubitka radnog mjesta, oni su često izloženi različitim drugim psihičkim posljedicama koje imaju dugoročne zdravstvene posljedice. Iz tih razloga svaki oblik zastrašivanja ili poduzimanja koraka odmazde moraju biti tretirani kao krivično djelo.
- Zakon treba da predvidi nagrađivanje uzbunjivača koji otkrivaju velike prevare, poreske utaje ili korupciju kao prevenciju zaštite države od prevara, skrivanja novca, poreza i dr. Moraju postojati inicijative koje će poticati zaposlenike i druge osobe da riskiraju svoje karijere i radna mjesta kako bi prijavile prevaru. Ovaj princip treba biti ugrađen u zakon kako bi pojačao sigurnost uzbunjivačima. Sredstva za davanje nagrada uzbunjivačima mogu se namicati iz sredstava ili kazni koje su bile predmet prevara.

- Zakon treba da predvidi da uzbunjivači imaju pravo, mimo tužitelja, direktno pokrenuti spor pred nadležnim sudom. Praksa pokazuje da tužiteljstva mogu nekada imati efekat “hlađenja” predmeta korupcije u dugim vremenskim periodima. Na ovaj način, uzbunjivači bi mogao uz podršku ureda sam pokretati spor pred nadležnim sudom, direktno.

## Treći strateški cilj

Tri su ključna faktora uspješne borbe protiv prevara u javnom i privatnom sektoru: prvi, uzbunjivač – osoba koja ima pravo, u ime javnog interesa, da prijavi prevaru, drugi, sigurni kanal prijave – neovisni ured / agencija sa privremenim izvršnim nadležnostima, za zaštitu uzbunjivača, i treći, direktan pristup sudu pod određenim uslovima. Zakonski okvir za uzbunjivače donijet će sigurnost za one koji su spremni da prijave prevaru i korupciju, što će unaprijediti efektivnu borbu protiv korupcije. Ured je druga ključna poluga koja će obezbijediti da se cijeli proces odvija u skladu i pod direktnom zaštitom države. Na ovaj način država će pokazati da je spremna na efektivni angažman u borbi protiv korupcije. Ona neće, kao do sada, biti neovisni promatrač sa strane koji će prepuštati uzbunjivače na milost i nemilost menadžerskim i političkim elitama da se obračunavaju sa njima. S druge strane, u dobroj namjeri, država je dužna da osigura jednak pristup sudu uzbunjivačima, kao i tužiteljima. Bez obzira što su tužiteljstva dio te iste države, ona ne mogu biti jedine institucije, neka vrsta filtra, za pristup sudu. Uzbunjivač kao i tužitelj moraju imati jednak pristup sudu u ime države jer i jedan i drugi rade u istom interesu.

Ured / agencija za prijavu prevare i zaštitu uzbunjivača može biti od pomoći za pristup sudu, ali on ne bi trebao biti filter za uzbunjivače da samostalno imaju pristup sudu. Ukoliko zakon omogućiti direktan pristup uzbunjivača sudu otklonit će se ključna prepreka presuđivanja prije suda. Tužitelji neće moći odbacivati dokaze unaprijed kao neosnovane.

Dakle, u Trećem strateškom cilju bit će neophodno ojačati funkciju i ulogu neovisnog ureda / agencije za prijavljivanje prevara, kao i razviti različite oblike pomoći uzbunjivačima za direktan pristup sudu. Da bi se položaj uzbunjivača u društvu poboljšao i da bi se ohrabрили sadašnji i budući uzbunjivači, od velike pomoći bi bio jasan signal podrške države da je spremna da sasluša, razumije i na kraju zaštititi i nagradi uzbunjivače za rad u opštem interesu.

Takav potez ima daleko veći značaj od simboličkog gesta jer upravo svojim djelovanjem država može da utiče na svoje institucije koje istražuju, procesuiraju ili presuđuju u slučajevima korupcije.

Uspostavljanje prakse javnih slušanja za najznačajnije slučajeve korupcije u parlamentu svakako bi uticalo na svijest poslanika, ali i opšte javnosti o značaju borbe protiv korupcije i ulozi uzbunjivača u njoj. Dok bi sudovi u redovnom postupku saslušavali svjedoke, optužene i druge od značaja za proces, u parlamentu bi uzbunjivači, stručnjaci i predstavnici državnih organa mogli poslanicima i cjelokupnoj javnosti da iznesu svoje sumnje i pokušaju da ih uvjere u suvišnost, odnosno korisnost određenog zakona, člana, propisa ili procedure u nadležnosti parlamenta.

## Četvrti strateški cilj

Već je istaknuto da je uzbunjivanje sve više prepoznatljivo kao sistem ranog upozoravanja i djelotvoran alat za borbu protiv korupcije, prevara, ali i lošeg menadžmenta. Četvrti strateški cilj treba svoj fokus angažmana staviti na menadžment (upavu preduzeća i odgovorne osobe u javnim institucijama). Ostvarenjem ovog cilja uzbunjivanje postaje dijelom poslovne vrijednosti i doprinosi profitabilnosti. U praksu se uvode interne procedure uzbunjivanja i zaštite uzbunjivača kao inovativni način poslovanja kojim je povećana efikasnost eksterne i interne revizije. Iz tih razloga bit će neophodno utrošiti ozbiljnu energiju za kampanju u kompanijama i javnim institucijama da se zaposlenici upoznaju sa novim zakonskim rješenjima borbe protiv prevara i korupcije. To su različiti oblici informativnih i edukativnih kampanja, koje će zaposlenicima i menadžmentu pružiti adekvatne informacije o mogućnostima efikasne borbe protiv prevara i korupcije.

U ovaj strateški cilj bi trebalo uključiti i izgradnju efektivne infrastrukture u borbi protiv korupcije. Tu spada i jačanje nevladinih organizacija koje se bave korupcijom i prevarama, izgradnja kapaciteta i dr. kao i njihovo umrežavanje za efektivnu borbu, kako za zaštitu uzbunjivača od odmazdi, tako i njihovu pripremu u svim oblicima prikupljanja informacija, te i njihovu stručnu podršku.

## Peti strateški cilj

---

Peti strateški cilj podrazumijeva monitoring cijelog procesa. Kako je ovo novi pristup u borbi protiv prevara i korupcije sa dalekosežnim posljedicama u različitim sferama prava on će biti vrlo zahtjevan i nimalo jednostavan. Ukoliko dođe do usvajanja zakona koji su dio ove Mape puta, formiranje neovisnog ureda / agencije, zaštita uzbunjivača u skladu sa polaznim / očekivanim premisama, uvođenje direktnog pristupa uzbunjivača sudu, to će iz temelja promijeniti mehanizme za borbu protiv prevara i korupcije. Sve ovo što je ovdje istaknuto, na neki način, stavlja u drugi plan policiju i tužiteljstvo, koji su do sada s aspekta očekivanja bile ključne poluge u borbi protiv korupcije. To nikako ne znači da se želi derogirati bilo čija nadležnost, s aspekta njegove pozicije i efikasnosti. Naprotiv. Istraživanja u drugim zemljama pokazuju da je udio policije i tužiteljstva kao institucija koje doprinose otkrivanju prevara i korupcije ispod 10%. Najveći udio (procenat) u razotkrivanju prevara vezan je za uzbunjivače i medije. Iz tih razloga monitoring procesa implementacije Mape puta će zahtijevati ozbiljnu studiju različitih mjerljivih indikatora kako implementacije usvojenih zakona, tako isto i formiranja i rada novih institucija koje se predviđaju novim zakonima.

Mi vjerujemo da je ovo efektivni mehanizam borbe protiv korupcije koji će obezbijediti državi ne samo da institucije funkcioniraju neovisno i efikasno u borbi protiv korupcije i prevara već će dovesti do preventivnog sprečavanja prevara u budućnosti ukoliko „sistem“ profunkcionira na očekivani način. Najgore što se od svega može dogoditi to su polovična zakonska rješenja, koja će i ovu ideju derogirati i učiniti upitnom. Iz tih razloga će biti neophodna široka potpora nevladinih organizacija, poslanika na različitim nivoima vlasti i političkih stranaka kako bi se ozbiljno suočili sa izazovima korupcije koja razara društveno i državno tkivo Bosne i Hercegovine.





**PREZENTACIJA STEPHENA KOHNA,  
IZVRŠNOG DIREKTORA  
NACIONALNOG CENTRA UZBUNJIVAČA  
WASHINGTON, D.C.**



# KO JE UZBUNJIVAČ?

---

1. Osoba koja je odana istini
2. Osoba koja prijavljuje korupciju, prevaru ili prijetnje javnoj sigurnosti, riskirajući svoju finansijsku sigurnost i profesionalnu reputaciju u nastojanju da služi javnom interesu

## NAŠA MISIJA

---

- Osnovana 1988. godine NWC/NCU je neprofitna organizacija za zaštitu interesa čiji advokati zastupaju interese uzbunjivača
- Nacionalni centar uzbunjivača brani javne interese štiteći prava uposlenika prilikom prijavljivanja slučajeva prevare, korupcije i drugih nezakonitih radnji
- NWC/NCU uspješno saraduje sa kongresnim i regulatornim agencijama u cilju razvijanja mehanizama za zaštitu uzbunjivača
- Vodimo se principom da jedno otvoreno društvo ne može postojati bez slobodnog protoka informacija

# STRATEGIJA

---

- Informisati javnost o korupciji, prevari ili prijetnjama javnoj sigurnosti
- Braniti uzbunjivače od odmazde
- Mijenjati percepciju društva i politiku tog društva
- Nagrađivati uzbunjivače koji čine ispravne stvari



## VIJEĆE EVROPE: ZAŠTO TREBA ZAŠTITI PRAVA UZBUNJIVAČA?

---

“ . . . korupcija predstavlja očiglednu prijetnju vladavini prava, stabilnosti demokratskih institucija, ljudskim pravima i društvenom i ekonomskom napretku“

Vijeće Evrope, Obrazloženje donošenja Građanskopravne konvencije o korupciji, stav 1.

# VIJEĆE EVROPE OTKRIVANJE PREVARE

---

## Komentar iz člana 9 i 11

“U praksi je teško otkriti i ispitati slučajeve korupcije a uposlenici su.....bilo da rade u privatnom ili javnom sektoru .....često prve osobe koje saznaju ili posumnjaju da nešto nije u redu.”  
Stav 68.

*Vijeće Evrope, Obrazloženje donošenja Građanskopravne konvencije o korupciji*

# VIJEĆE EVROPE

---

## Vijeće Evrope: Građanskopravna konvencija o korupciji

### Član 9. – Zaštita uposlenika

“Svaka će stranka u svom unutarnjem zakonodavstvu predvidjeti odgovarajuću zaštitu od svake neopravdane kazne za uposlenike koji imaju opravdani razlog sumnjati na korupciju ili koji u dobroj vjeri prijave svoju sumnju odgovornim osobama ili vlastima.”

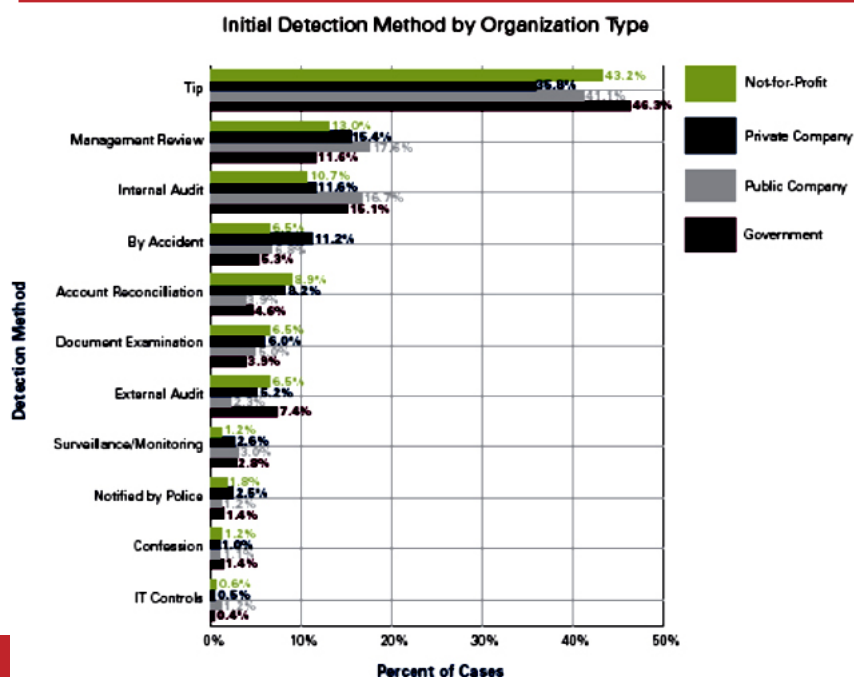
# VIJEĆE EVROPE

## Komentar konvencije: član 9.

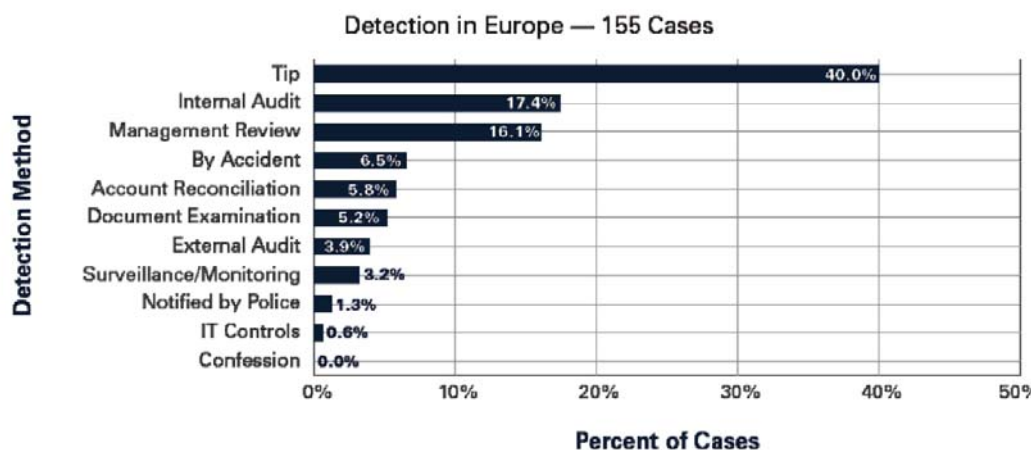
Zahtijevati “odštetu” za uposlenike koji su oštećeni  
Zabraniti “bilo kakvo sankcionisanje” uposlenika, ne samo otpuštanja.  
Ova riječ podrazumijeva “degradiranje na niže radno mjesto” te “re-  
strikcije” u vezi sa “napretkom” karijere  
”Poticati uposlenike da prijavljuju sumnjive slučajeve”

Građanskopravna konvencija o korupciji, Komentar, stavovi 67,69 i 71

# Uzbunjivači br. 1 pri otkrivanju prevare



# Uzbunjivači br. 1 pri otkrivanju prevare



# Uzbunjivači br. 1 pri otkrivanju prevare

Udruženje certificiranih istraživača prevare (AFCE) 2008, Izvještaj:

“Uprkos povećanom fokusu na kontrole usmjerene ka otkrivanju prevara ....naši podaci pokazuju da se prevare prije otkrivaju putem dojava nego revizije, kontrole ili putem nekog drugog mehanizma”

AFCE Izvještaj, stav 4.

# Uzbunjivači br. 1 pri otkrivanju prevare

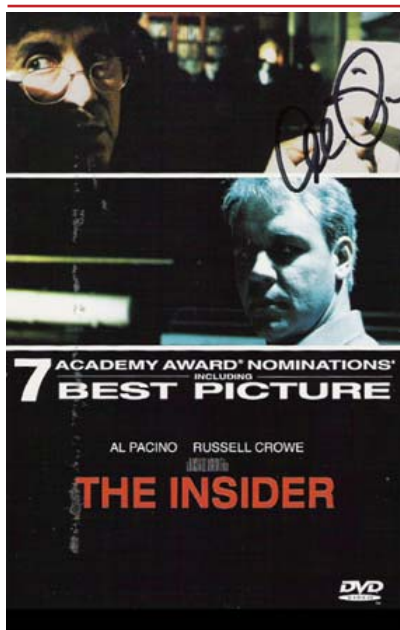
Izveštaj AFCE-a iz 2008. o prevari u službi i zloupotrebi položaja

“U znatnoj mjeru najveći postotak dojava je došao od strane uposlenika organizacije koja je žrtva .....

“Uposlenici se trebaju poticati da prijavljuju nezakonite radnje.....

“Uposlenike treba uvjeriti da prijavljivanje slučajeva ostaje povjerljivo i da organizacija zabranjuje odmazdu nad uzbunjivačima”

## PROMJENA: JAVNO ZDRAVSTVO

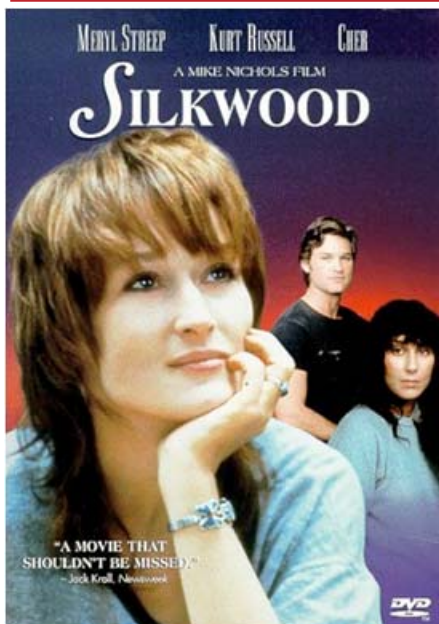


Jeffrey Wigand, bivši izvršni direktor u duhanskoj industriji, otkrio je da ne samo da je duhanska industrija poznata sa činjenicom da cigarete stvaraju ovisnost i da su štetne po zdravlje već je namjerno radila na povećavanju te ovisnosti.

Al Pacino i Russel Crowe glumili su u hvaljenom filmu “Insajder” koji se bavi Wigandovom pričom.



# PROMJENA: JAVNO ZDRAVSTVO



Karen Silkwood je radila u jednom nuklearnom postrojenju i umrla je pod misterioznim okolnostima nakon što je svjedočila pred Komisijom za atomsku energiju o brojnim kršenjima pravila o zaštiti zdravlja uključujući izlaganje radnika kontaminaciji, korištenje neispravne opreme za disanje te nepravilno skladištenje uzoraka. Film "Silkwood" koji prati ova dešavanja dobio je nagradu Akademije za najbolju glavnu žensku ulogu (Meryl Streep) i za najbolju sporednu žensku ulogu (Cher)

# PROMJENA: SPROVOĐENJE ZAKONA



Kao rezultat razotkrivanja činjenica od strane uzbunjivača FBI dr. Frederic Whitehurst-a:

Federalni biro za istraživanje bio je podvrgnut vanjskoj kontroli po prvi put od kada postoji

FBI je bio prisiljen da izvrši akreditaciju laboratorije

Neodgovorni forenzičari su uklonjeni sa svojih pozicija u laboratoriji

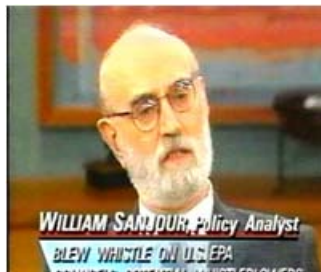
Predsjednik Clinton je izdao nalog upućen FBI kojim se naređuje da se zaštite prava uzbunjivača

Krivični predmeti koji su se zasnivali na lošoj forenzičkoj obradi ponovno su aktivirani



# PROMJENA: ZAŠTITA OKOLINE

---



Analitičar EPA William Sanjour

Tokom 25 godina rada u Agenciji za zaštitu okoline gospodin Sanjour je bio glasni kritičar politike koja je uzrokovala povećanje zagađenosti zraka.

Njegovo uzbunjivanje je predstavljalo veliki presedan kada su sudovi diljem SAD-a donijeli dekret kojim se garantuje zaštita prava uposlenika u federalnim institucijama, iz Prvog amandmana, koji ukazuju na zloupotrebu službenog položaja.

# SADA SE DAJE PODRŠKA UZBUNJIVAČIMA

---



Anketa glasača SAD-a iz 2007. godine: 79% podržava striktno zakone o zaštiti prava uzbunjivača

# KRIZA

---

Većina uposlenika  
**ne prijavljuje** prevare  
nadležnim organima

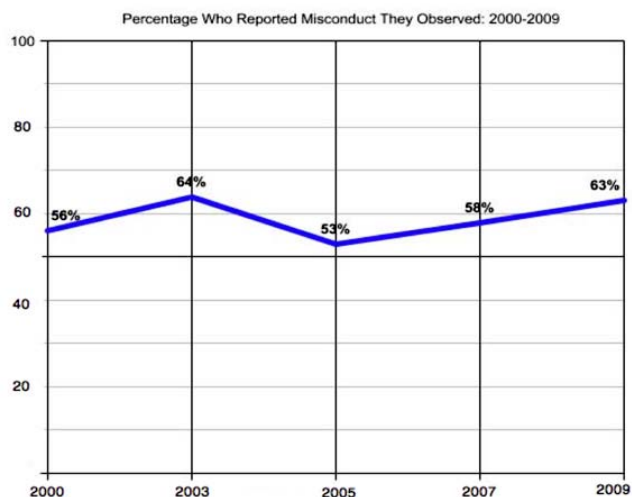
## Uzbunjivačima je potrebna zaštita

---

“Dok dojava kontinuirano predstavljaju najčešći način otkrivanja prevara, djelotvornost dojava se obezvrijeđuje, ako ničim drugim, onda činjenicom da veliki broj organizacija u praksi ne sprovodi sisteme za prijavljivanje prevara”

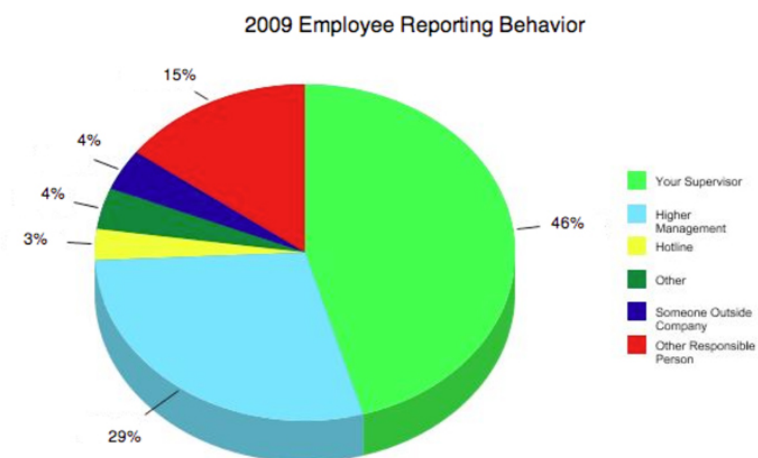
**Udruženje certificiranih istraživača prevara:  
Globalna studija o prevarama, 2010.**

# 40% RADNIKA NE PRIJAVLJUJE PREVARE NIKOME



\*Based directly on the 2010 ERC Whistleblowing Report. See Exhibit 15

# VEĆINA RADNIKA NIKADA NE PRIJAVLJUJE PREVARE VLASTIMA



# RJEŠENJA

---

Zaštititi uzbunjivače od odmazde

## BORBA PROTIV ODMAZDE

---

“Poslodavac ne može otpustiti, degradirati, suspendovati, uznemiravati, direktno ili indirektno, ili na bilo koji način diskriminirati uzbunjivača u vezi sa radnim odnosom”.....

SAD, Dodd-Frank, Zakon o uzbunjivačima

# SAD, OPSTRUKCIJA ZAKONSKE ODREDBE O ZADOVOLJENJU PRAVDE

---

“Ko god svjesno, sa umišljajem da izvrši odmazdu, preduzme bilo kakvu radnju štetnu po neku drugu osobu, uključujući ometanje zakonski zasnovanog radnog odnosa ili izvora zarade druge osobe kažnjava se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do 10 godina ili i jedno i drugo, i ukoliko nije došlo do prijavljivanja tačne informacije policijskim organima radi izvršenja nekog krivičnog djela u suprotnosti sa federalnim zakonom.”

18 U.S.C. § 1513(e).

## KLJUČNE KOMPONENTE ZA USPIJEŠAN ZAKON O BORBI PROTIV ODMAZDE

---

- Propisani postupak –Nezavisna sudska provjera
- Adekvatna naknada – povrat u prijašnje stanje, isplata, odšteta, kaznena odšteta i privremene mjere
- Nezavisne istražne radnje
- Isplata honorara i troškova advokata
- Imenovanje posebnog branioca uzbunjivačima

# RJEŠENJA

---

**Programi za nagrađivanje  
uzbunjivača:  
Da li su djelotvorni?**

# ZAKON O LAŽNOM POTRAŽIVANJU

---

Nalazim uporište u Zakonu o lažnom potraživanju na staromodnoj ideji iskušavanja “postavljanjem kriminalca u cilju hvatanja drugog kriminalca”, što predstavlja najsigurniji i najekspeditivniji način privođenja kriminalaca pravdi.”

**Senator Howard**

*Congressional Globe, mart 1863.*



# ZAKON O LAŽNOM POTRAŽIVANJU

---

Qui Tam (sa latinskog) :

“Onaj koji u ime našeg kralja prijavi slučaj kao i u svoje ime”  
He who brings a case on behalf of our lord King as well as for himself.”

Zakon Qui Tam omogućava građaninu da podnese prijavu u ime vlade kako bi se osiguralo da firme koje uzimaju novac od poreskih obveznika posluju u skladu sa zakonom. Građanin dijeli postotak koji je dobiven od strane koja nije ispravno postupila.

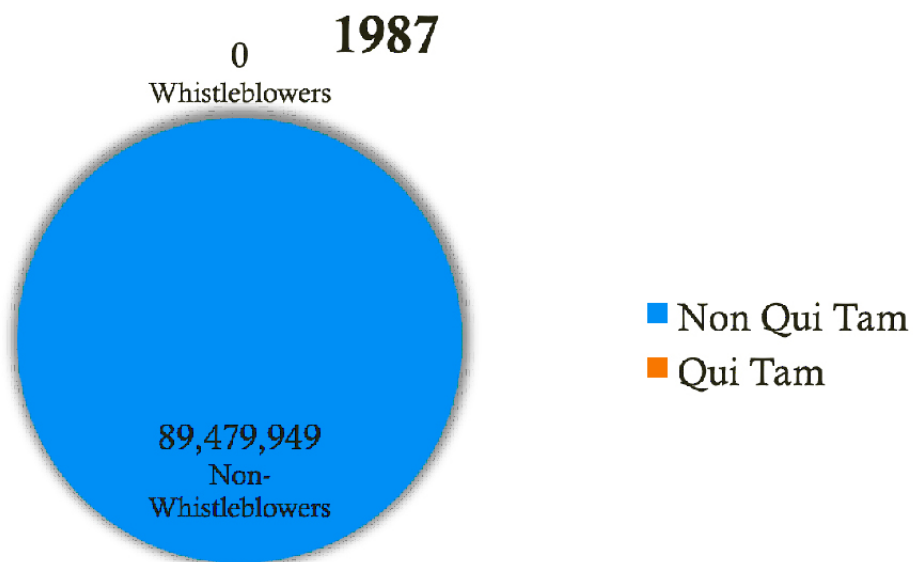
# ZAKON O LAŽNOM POTRAŽIVANJU

---

- Prvi stvarni američki zakon o uzbunjivačima je potpisao predsjednik Abraham Lincoln 1863.godine.
- Qui Tam – dozvoljava uzbunjivačima da tuže u ime Sjedinjenih država i da prime odštetu u ime vlade.
- Osobe za koje se utvrdi da su krive za krađu novca od poreskih obveznika ili za nezakonito pribavljanje vladinih ugovora moraju platiti tri puta sumu prevare plus 10.000 dolara po kazni.
- Svi ugovori vlade SAD-a su osigurani, uključujući među narodne ugovore ili dotacije
- Ukoliko vlada SAD-a povрати novac, osoba koja je prijavila prevaru SAD-u se nagrađuje dijelom povraćenog novca. Uzbunjivači dobivaju 15-30% od povrata novca

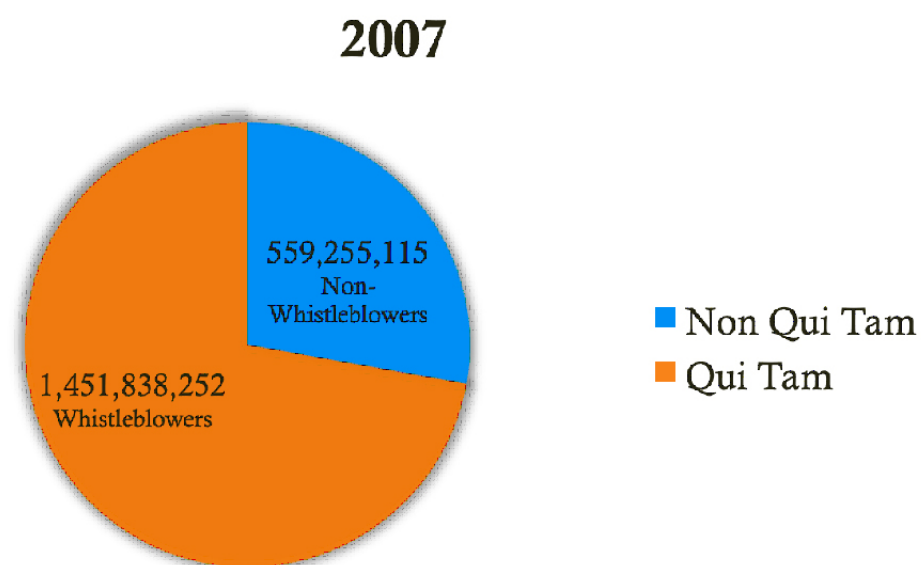
# PREVARE U SAD

---



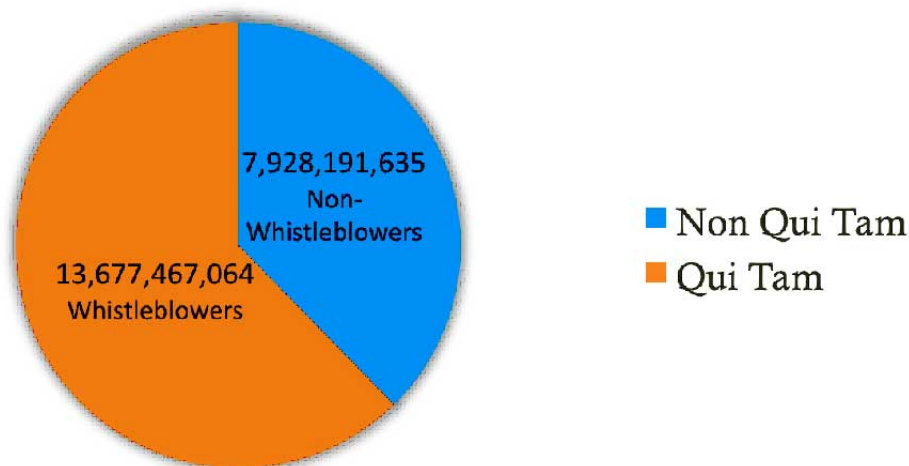
# PREVARE U SAD

---



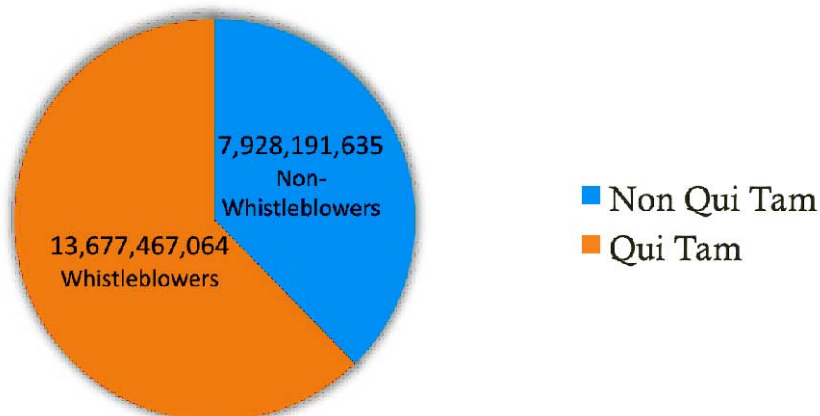
# PREVARE U SAD-U

Total 1987-2008



# ODŠTETE PO ZAKONU O LAŽNOM POTRAŽIVANJU I DALJE RASTU

Total 1987-2008



# NAPLATA ZA UTAJU POREZA U SAD-U



## Department of Justice

FOR IMMEDIATE RELEASE  
Thursday, August 13, 2009  
[WWW.USDOJ.GOV](http://WWW.USDOJ.GOV)

CIV  
(202) 514-2007  
TDD (202) 514-1888

### Boeing Company to Pay U.S. \$25 Million to Resolve Allegations Related to Defective Work on KC-10 Aerial Refueling Aircraft

WASHINGTON – The Boeing Company will pay the United States \$25 million to resolve allegations that the company performed defective work on the entire KC-10 Extender fleet, the Justice Department announced today. The KC-10 Extender is a mainstay of the Air Force's aerial refueling fleet in the Iraq and Afghanistan war theaters.

The lawsuit alleged that Boeing defectively installed insulation blanket kits in KC-10 aircraft while performing depot maintenance at the Boeing Aerospace Support Center in San Antonio, Texas. The settlement also settles allegations that Boeing overcharged the government for installation of the blanket kits.

"Companies that do business with the United States must deal honestly with the government," said Tony West, Assistant Attorney General for the Justice Department's Civil Division. "The Department of Justice will vigorously pursue cases under the False Claims Act against those contractors who provide shoddy work."

During the investigation of the allegations of faulty installation, the government also found that Boeing overcharged for the installation. Auditors found that Boeing inflated estimates of the number of hours needed to perform the blanket kit work and charged an excessive hourly rate for the work.

"Companies that do business with the United States must deal honestly with the government," said Tony West, Assistant Attorney General for the Justice Department's Civil Division. "The Department of Justice will vigorously pursue cases under the False Claims Act against those contractors who provide shoddy work."

The \$25 million settlement consists of a cash payment by Boeing of \$18,400,000 and \$6,600,000 worth of repair work to be done at the aircraft manufacturer's expense on the defective blankets. The settlement resolves Boeing's potential liability under the False Claims Act.

"Defense contractors will be held to high standards, particularly when their work could potentially impede mission critical functions of our armed forces," said John E. Murphy, Acting U.S. Attorney for the Western District of Texas. "The pursuit and favorable settlement of this civil litigation demonstrates that the Department of Justice will work closely with investigative agencies in order to enforce these standards."

The settlement negotiations were conducted by the U.S. Attorney's office in San Antonio and the Department's Civil Division. The allegations were investigated by the Defense Criminal Investigative Service, the Air Force Office of Special Investigations and the Defense Contract Audit Agency.

# NAPLATA ZA PREVARE U SAD-U

- AT&T - \$8.2 milion za prekomjernu naplatu školama po programu E-stoppe.
- Kanadski proizvođač pancirnih prsluka - \$ 1 milion za prodaju neispravnih detektivskih pancirnih prsluka; Northrop Grumman, nabavljač robe za sektor odbrane - \$325 miliona za prodaju neispravnih dijelova
- Pfizer, kompanija za proizvodnju lijekova - \$2.3 milijarde za lažni marketing
- Eli Lilly and Company - \$1.415 milijarda za promoviranje lijekova bez oznake
- Njemačke kompanije za preseljenje - \$372,000 za namještanje tendera

# NAPLATA ZA PREVARE U SAD-U

- Okrug San Mateo, Kalifornija - \$6.8 miliona za lažna potraživanja uključujući zdravstvenu njegu i pomoć
- Kompanija Hospice - \$24.7 miliona za lažne zahtjeve za pružanje zdravstvenih usuga
- Izvođač radova za saniranje štete nastale orkanskim vjetrovom Katrina - \$4 miliona za nedovršavanje posla
- Nacionalna građevinska firma i pozajmljivač kredita za hipoteke - \$53 miliona za lažne aktivnosti
- UKUPNO NAPLATA U 2009. : 5,167,152,000 milijardi

# NOVI ZAKONI O NAGRADAMA: POREZI

- 2006: Zakon o prihodu (Prijavljivanje utaje poreza) - 10%-30% nagrada uzbunjivačima koji dostave vjerodostojnu informaciju o poreskim prevarama
- Tiče se međunarodnog bankarstva – Zakon SAD-a o prijavama uzbunjivača za utaju poreza može se odnositi na međunarodne banke koje krše zakone SAD-a o plaćanju poreza (tajni bankovni računi)
- Skandal Banke UBS - Razotkrivanje od strane uzbunjivača prisililo je švajcarsku banku UBS da plati \$780 miliona kazne, da objavi imena hiljada poreskih obveznika SAD-a koji su imali tajne račune u Švajcarskoj i da isplati odštetu ( nekoliko milijardi) zbog prevara vezanih za utaju poreza
- Postupak – U skladu sa Zakonom o prijavama uzbunjivača o poreskim utajama prijave se podnose kod IRS i čuvaju se kao povjerljive. Žalba se podnosi sudu za uskraćivanje nagrade

# NOVI ZAKONI O NAGRADAMA “ZAKON Dodd-Frank”

---

- 2010: SAD usvajaju Reformu Dodd-Franka o Wall Streetu i Zakon o zaštiti potrošača) - Zakon štiti korporacijske uzbunjivače od odmazde i obezbjeđuje nagrade za iste
- Zakon o vrijednosnim papirima i razmjeni robe, 10%-30% nagrada uzbunjivačima koji dostave originalnu informaciju o zloupotrebi vrijednosnih papira i robnoj prevari
- Zakon o stranoj koruptivnoj praksi (“FCPA”) - 10%-30% nagrada uzbunjivačima koji dostave originalnu informaciju koja se tiče kršenja FCPA. Ovaj zakon se odnosi na podmićivanje stranih zvaničnika od strane korporacija ili osoba navedenih u gore spomenutom zakonu.

# NOVI ZAKONI O NAGRADAMA “ZAKON Dodd-Frank”

---

- Kvalifikovan uzbunjivač koji dostavi informaciju Komisiji za razmjenu vrijednosnih papira može primiti veliku nagradu
- Da bi se kvalifikovala “originalna informacija koju je dostavio uzbunjivač” morala je dovesti do uspješne provedbe zakona a rezultat toga je plaćanje sankcija od jedne milijarde dolara ili više
- Uzbunjivači mogu podnijeti svoje zahtjeve/prijave anonimno
- “Analitičar” se može kvalifikovati kao uzbunjivač

# FCPA-MEĐUNARODNO Uzbunjivanje

---

- Uzbunjavači i/ili “analitičari” mogu prijaviti slučajeve podmićivanja stranih zvaničnika od strane korporacija koje trguju dionicama u SAD-u.
- Podmićivanje/mito podrazumijeva isplate stranim zvaničnicima kako bi se zaključili povoljni poslovni ugovori
- Uzbunjavači mogu podnijeti svoje prijave/zahtjeve anonimno Komisiji za razmjenu vrijednosnih papira u Washingtonu, D.C.
- FCPA je prvi zakon o nagrađivanju uzbunjavača u SAD-u koji ima međunarodnu primjenu: strani državljani mogu dobiti nagradu radi prijavljivanja mita koje je uručeno zvaničnicima u zemljama van teritorije SAD-a

# NAPLATA INOSTRANIH KORUPTIVNIH RADNJI

---

## PROVEDBA FCPA MOŽE BITI IZUZETNO DJELOTVORNA

Siemens -- \$800 miliona dolara kazne zbog davanja mita

Chevron Oil -- \$30 miliona dolara kazne zbog nezakonitih isplata u okviru projekta Nafta Iraka za Program osiguranja hrane

Daimler, A.G. -- \$185 miliona kazne za davanje mita Rusiji, Kini i 20 drugih zemalja

ENI, S.p.A. (Holandija) -- \$125 miliona kazne za davanje mita radi zaključivanja građevinskih ugovora



# KLJUČNE KOMPONENTE ZA DJELOTVORAN ZAKON O UZBUNJIVAČIMA

- Jaka zaštita u borbi protiv odmazde sa punim pravom ka pristupanju nezavisnim sudovima
- Nezavisan vladin ured posvećen zaštiti prava uzbunjivača i sprovođenju nezavisnih istražnih radnji
- Nagrade za obavljanje pravog posla – Qui Tam
- Pristup međunarodnim programima za zaštitu prava uzbunjivača/programi za dodjelu nagrada

## NWC online IZVORI- [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org)



Posjetite naš web site kako bi ste :

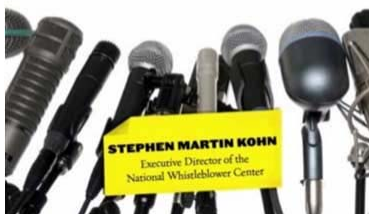
- Saznali više o zakonima/publikacijama
- Novinskim upozorenjima i ažuriranim vijestima
- Dobili stručni pravni savjet, preporuku i kako bi vas zastupao Fond za zakonsku dbranu i obrazovanje uzbunjivača
- Imali pristup sadržajnoj internet biblioteci sa pravnom tematikom/sa objavljenim publikacijama
- Blog koji sadrži najsvježije vijesti dobivene od uzbunjivača kao i novosti koje se tiču zakonodavstva ([www.whistleblowersblog.org](http://www.whistleblowersblog.org))

# IZVORI NWC-a

## 21 PRAVILO ZA UZBUNJIVAČE

### THE Whistleblower's HANDBOOK

A Step-by-Step Guide to Doing  
What's Right and Protecting Yourself



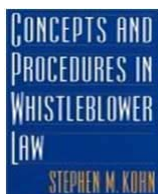
“Uzbunjivači bi trebali da urade dvije stvari: da nas pozovu u roku od 60 minuta i da pročitaju Priručnik za uzbunjivače koji sadrži 21 pravilo. U njemu se nalazi plan igre na osnovu koga ukazujete na odgovorne institucije dok štite svoj posao”

Michael Radutzky, viši producent “60 minuta”

“Bilo da ste advokat koji zastupa korporacije radi izvršenja krivičnih djela, radnik koji razmišlja da razotkrije svog korumpiranog šefa ili ste advokat uzbunjivača – preporučujemo vam da pročitate ovu knjigu”. Deset najvažnijih stvari koje trebati znati prije nego što krenete sa razotkrivanjem, Corporate Crime Reporter, March 9, 2011

## IZVORI NWC ZA VAS

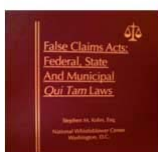
# [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org)



Pregled federalnih zakona koji pružaju zaštitu uzbunjivačima i štite njihova prava uz odredbe običajnog prava koje se mogu nabaviti uz svih 50 država.



Sveobuhvatna kompilacija od preko 90 federalnih zakona i propisa. Čitaoci mogu pronaći sve zakone i pravila koja se odnose na uzbunjivače.



Pregled važećih zakona u SAD-u koji omogućavaju građanima koji kao svjedoci izvršenih prevara protiv vlade mogu da razotkriju takve radnje i da dobiju dio od povrata novca.

# IZVORI

---

## **2007 PricewaterhouseCooper Survey**

[http://www.whistleblowers.org/storage/whistleblowers/documents/pwc\\_survey.pdf](http://www.whistleblowers.org/storage/whistleblowers/documents/pwc_survey.pdf)

## **2008 Report by the Association of Certified Fraud Examiners**

<http://www.whistleblowers.org/storage/whistleblowers/documents/acfefraudreport.pdf>

## **2009 Ernst & Young European Fraud Survey**

[http://www2.eycom.ch/publications/items/fraud\\_eu\\_2009/European\\_Fraud\\_Survey.pdf](http://www2.eycom.ch/publications/items/fraud_eu_2009/European_Fraud_Survey.pdf)

## **Kohn, Stephen, The Whistleblower's Handbook (Lyons Press 2011)**

<http://merchant.auctivacommerce.com/s23497/The-Whistleblowers-Handbook-A-Step-by-Step-Guide-to-Doing-Whats-Right-and-Protecting-Yourself-P1807746.aspx>

## **Association of Certified Fraud Examiners 2010 Global Fraud Study**

<http://whistleblowers.nonprofitsoapbox.com/storage/whistleblowers/documents/acfe2010report.pdf>

## **Ethics Resource Center: Blowing the Whistle on Workplace Misconduct 2010**

<http://whistleblowers.nonprofitsoapbox.com/storage/whistleblowers/documents/DoddFrankercwhistleblowerwp.pdf>

*These documents and additional information are available on the NWC website at [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org)*

# Stay connected to the NWC

---

World Wide Web: [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org)

Legal Defense Blog: [www.whistleblowersblog.org](http://www.whistleblowersblog.org)

Facebook: <http://bit.ly/9fpTcu>

Twitter: <http://twitter.com/StopFraud>

National Whistleblowers Center  
3238 P Street, N.W.  
Washington, D.C. 20007  
[contact@whistleblowers.org](mailto:contact@whistleblowers.org)

© 2012 National Whistleblower Center and the National Whistleblower Legal Defense and Education Fund

# O STEPHENU KOHNU

Stephen M. Kohn je advokat zadužen za nadziranje rada advokata Nacionalnog fonda za zakonsku odbranu i obrazovanje uzbunjivača. On je autor knjige *The Whistleblower's Handbook: A Step by Step Guide to Doing What is Right and Protecting Yourself* / Priručnik za uzbunjivače: Vodič koji vas korak po korak upućuje kako da stvari obavite na pravi način i kako da se zaštitite (Lyons Press, 2011)

Kohn je počeo da zastupa uzbunjivače u punom radnom vremenu već 1984. godine kao izvršni direktor i direktor za korporacijske sporove pri Projektu određivanja odgovornosti vladinih organa. Pored Priručnika Kohn je napisao nekoliko knjiga o zakonima koji štite uzbunjivače te o građanskim slobodama uključujući prve pravne međunarodne ugovore o pravima uzbunjivača iz 1985. godine. Njegovi klijenti su razotkrili poreske utaje koje su iznosile milijarde dolara, rizična odlaganja toksičkog otpada, nezakonite, vantenderske, ugovore

koje su zaključivali korporacijski insajderi, zloupotrebu položaja visokih zvaničnika u Bijeloj kući te forenzičke prevare koje su se odvijale u svjetski priznatoj laboratoriji FBI i određene važne krivične istražne radnje poput onih koje se odnose na rušenje Svjetskog trgovačkog centra i bombaške napade u Oklahomi.

Kohn je saradivao sa članovima Kongresa prilikom izrade nacrtu odredbi kojima se štite prava uzbunjivača u zakonima Sarbanes-Oxley i Dodd-Frank, a također je intenzivno radio na izradi procedura za donošenje pravila o pravima uzbunjivača.

Kohn je stekao svoju fakultetsku diplomu iz znanstvenih studija, magna cum laude, na univerzitetu u Bostonu, magistarski rad iz političkih nauka na Brown univerzitetu a diplomu doktora prava stekao je na Pravnom fakultetu Northeastern univerziteta. Gospodin Kohn ima dozvola za rad i zastupanje u pravnim stvarima u oblasti Kolumbija.

