

Intervju ambasadora Briana Aggelera šefa Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini

Oslobođenje
16. decembar 2023. godine

1. Uprkos podršci Misije koju predvodite i brojnih međunarodnih partnera, domaće pravosuđe nikako da počne donositi osuđujuće presude za organizovani kriminal i korupciju. Koliko je do politike, a koliko do samih tužilaca i sudija?

Korupcija i dalje predstavlja jedan od najozbiljnijih izazova sa kojima se suočava Bosna i Hercegovina i zahvatila je sve segmente društva. U posljednjoj deceniji sve je manje efikasnih inicijativa za borbu protiv korupcije. Pored izvještaja Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini (Misija) o odgovoru pravosuđa na korupciju, Indeks percepcije korupcije Transparency Internationala, najnovija procjena Grupe država Vijeća Evrope u borbi protiv korupcije (GRECO), Stručni izvještaj o stanju vladavine prava u BiH (Pribeov izvještaj) te Mišljenje EU o aplikaciji BiH za članstvo u EU, također ukazuju na ozbiljnost situacije.

Bosni i Hercegovini trenutno nedostaju dva osnovna mehanizma za prevenciju korupcije: svrsishodan Zakon o sukobu interesa na državnom nivou te Strategija BiH za borbu protiv korupcije za period od 2024. do 2028. godine.

Kako je to opisano u izvještaju Misije iz 2020. godine o procesuiranju predmeta organiziranog kriminala i korupcije u BiH pod naslovom: „*Treći godišnji izvještaj o odgovoru pravosuđa na korupciju: sindrom nekažnjivosti*“, izostanak spremnosti ili kapaciteta za nepristrasno, profesionalno i efikasno procesuiranje predmeta korupcije protiv visoko pozicioniranih počinitelja, doveo je do stvaranja atmosfere u kojoj vlada *de facto* nekažnjivost svih onih koji u bosanskohercegovačkom društvu imaju moć i utjecaj. Ovom osjećaju nekažnjivosti doprinose i trendovi zapaženi tokom provedbe sveobuhvatnog Programa praćenja sudskih postupaka Misije, kao što su mali broj optužnica, blage izrečene kazne, niska stopa osuđujućih presuda te izostanak oduzimanja nezakonito stečene dobiti. Politički utjecaj može predstavljati značajnu prepreku, jer uplitanje u tok krivičnog postupka može onemogućiti postizanje pravednog ishoda.

Složen sistem upravljanja u BiH dovodi do preklapanja nadležnosti na različitim nivoima vlasti. To, uz već suviše složen, nedosljedan i neefikasan regulatorni i pravni okvir, dovodi do neefikasnosti u koordinaciji borbe protiv korupcije i otežava istragu i krivično gonjenje počinitelja.

Unatoč opisanim izazovima, Misija je dala doprinos ostvarenju značajnih rezultata u borbi protiv korupcije. Mi pružamo podršku domaćim institucijama na svim nivoima vlasti u poboljšanju zakonskog okvira te pružamo stručnu i tehničku pomoć u izradi veoma važnih antikorupcijskih propisa, uključujući tu i zakone o sukobu interesa na državnom i nivou Brčko distrikta BiH, osiguravajući da je Zakon o sukobu interesa, usvojen u Brčko distriktu BiH uz podršku Misije, u cijelosti usklađen sa međunarodnim standardima. Na nivou kantona, Misija pruža podršku aktivnostima usmjerenim na unapređenje procesa prijave imovinskog stanja i

osnivanje ureda za borbu protiv korupcije. Napori Misije doveli su do napretka u korištenju digitalnih alata u prevenciji korupcije te do uspostave koordinacije između tijela za borbu protiv korupcije, uz istovremeno ulaganje u jačanje njihovih kapaciteta. Mi pružamo tehničku podršku pravosudnim institucijama na svim nivoima kao i pomoć u koordinaciji, u cilju ostvarenja poboljšanja u procesuiranju predmeta korupcije, što obuvata podršku u izradi pravnih dokumenata; uvođenju najbolje prakse u sferi istrage i poslovima vezanim za prikupljanje dokaza te u lociranju i oduzimanju nezakonito stečene imovine.

Problemi u ovoj oblasti na koje redovno ukazuje ne samo naša Misija, već i GRECO, Transparency International i EU, između ostalog, se mogu pripisati očiglednom izostanku političke volje za borbu protiv korupcije. Iako vlasti Bosne i Hercegovine često izražavaju zabrinutost zbog opasnosti uzrokovanih korupcijom, takve istupe ne prate konkretne aktivnosti koje bi na direktan način otklonile uočeni problem. Ovo nas istinski zabrinjava, te stoga ponovno pozivamo vlasti Bosne i Hercegovine da uspostavljanje ovih mehanizama tretiraju kao pitanje najvišeg prioriteta, kako bi ova zemlja ostvarila napredak u borbi protiv korupcije. Osim toga, politički lideri ovom društvu moraju omogućiti da se oslobodi nepotizma, snalaženja uz pomoć ličnih veza te otvorenog ispoljavanja koruptivnog ponašanja, dok je zadatak sudova, policijskih organa i tužilaštava da osiguraju odgovornost u ovom smislu.

Misija je opredijeljena za pružanje pomoći institucijama BiH u borbi protiv korupcije. No da bi naši naponi urodili plodom, politički akteri također moraju pokazati svoju spremnost na suzbijanje korupcije, osigurati da BiH dobije snažan zakonski okvir usklađen sa međunarodnim standardima, omogućiti efikasno procesuiranje predmeta korupcije te uspostaviti čvrst institucionalni okvir nezavisnih i profesionalnih tijela za prevenciju korupcije i borbu protiv korupcije, koja će raspolagati stručnim i tehničkim kapacitetima potrebnim za otkrivanje i sprečavanje korupcije.

2. Predsjednik VSTV-a nedavno je kazao kako je „korupcija, nažalost, izražen model ponašanja u društvu”, s kojim se pravosuđe ne može samo izboriti. Ako godinama imamo suspendovane tužioce, osumnjičene za učešće u zloupotrebama položaja i organizovanom kriminalu, kojima nikako da se izreknu sankcije a oni cijelo vrijeme uredno primaju velike plate, je li bilo kakav napredak iluzorno i očekivati?

Unatoč opsežnih reformama pravosuđa, BiH i dalje ima izazove u uspostavi efikasnog i nezavisnog pravosudnog sektora, što predstavlja ozbiljnu prepreku pravilnom provođenju pravde. Konkretno govoreći, pravosuđe je opterećeno nedostatkom odgovornosti i transparentnosti. Sveobuhvatni program praćenja krivičnih postupaka od početka istrage do izricanja presude, kao i aktivnosti praćenja rada Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH (VSTV BiH) koje provodi naša Misija potvrđuje ovakav zaključak. Naime, analiza Misije upućuje na zaključak da VSTV BiH ne ispunjava svoje obaveze u pogledu očuvanja etičkih standarda i insistiranja na odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija za svoj rad.

Izjava predsjednika VSTV-a BiH u vezi sa rasprostranjenošću korupcije u BiH ukazuje na izazove sa kojima se suočava pravosuđe u svom nastojanju da na korupciju odgovori neovisno i efikasno te nameće pitanja o efikasnosti aktuelnih mjera. Što takvo stanje duže traje, više će biti izraženo nepovjerenje građana u pravosuđe, a istovremeno će rasti i sumnje u sposobnost nadležnih organa da se bore s korupcijom.

U cilju prevazilaženja svih ovih izazova, vlasti BiH moraju primijeniti sistematski i inkluzivan pristup u izmjeni postojećih i donošenju novih politika rada te poboljšanju relevantnog zakonskog i institucionalnog okvira. Također je potrebno tehnički osposobiti nadležne institucije za adekvatan i efikasan odgovor na teška i složena krivična djela ove vrste.

VSTV BiH, kao tijelo zaduženo ne samo za imenovanja sudija i tužilaca, već i za donošenje, analizu i primjenu pravosudne politike u BiH, mora povesti reformu pravosuđa i pobrinuti se za ostvarenje najvišeg stepena profesionalnosti, transparentnosti i odgovornosti. I pojedinci u sastavu VSTV-a BiH, i institucija u cjelini, moraju postupati u skladu sa najvišim etičkim standardima, o čemu i javnost mora biti adekvatno obaviještena.

Što se tiče ukupnog integriteta VSTV-a BiH, Misija je pažljivo pratila proces usvajanja izmjena i dopuna Zakona o VSTV-u BiH koje se odnose na integritet. Na osnovu zapažanja proisteklih iz praćenja, Misija je više puta ukazivala na moguće probleme u primjeni ovih odredbi u praksi, naročito u sferi prijave imovinskog stanja i sukoba interesa. Svrha ovih izmjena i dopuna je da na viši stepen podignu standarde integriteta i odgovornosti nosilaca pravosudnih funkcija, što će voditi većem stepenu povjerenja javnosti u pravosuđe, ali da bi se to i desilo, neophodna je efikasna i dosljedna primjena navedenih odredbi.

Kada govorimo o transparentnosti i odgovornosti prema javnosti, dozvolite da spomenem da je Misija nedavno pružila podršku organizaciji niza konsultacija održanih širom BiH na temu provedbe Komunikacijske strategije VSTV-a i pripadajućeg Medijskog akcionog plana.

U konačnici, VSTV BiH treba biti nezavisna i pouzdana institucija koja vrši nadzor i štiti vladavinu prava u BiH. Nažalost, trenutna praksa pokazuje da smo još uvijek daleko od ostvarenja tog cilja.

3. Jedino tužilaštvo koje je dosad uspješno procesuiralo izborne prevare je ono u Brčko distriktu. Recept je jednostavan, istrage su kratke i efikasne. Šta je sa drugima? Ne znaju, ne smiju zbog političkog uticaja ili jednostavno ne žele, jer se nerad ovdje isplati?

Uspješno procesuiranju predmeta izborne prevare od strane Tužilaštva Brčko distrikta BiH pokazuje važnost i efikasnost fokusiranog i učinkovitog modela vođenja istražnog postupka. Misija je sličan napredak primijetila i u drugim tužilaštvima, poput Tužilaštva u Doboju, gdje je jedan broj istraga odmah pokrenut.

Međutim, takav pristup ne primjenjuje se dosljedno u cijeloj zemlji. Postoji nekoliko faktora koji imaju utjecaja na efikasnost odgovora pravosuđa na izbornu prevaru, poput kapaciteta policijskih organa i tužilaštava i broja primljenih prijava. Na primjer, efikasnija procjena primljenih prijava, dovest će do efikasnijeg okončanja neriješenih predmeta te bolje primjene istražnih radnji.

Korištenje raspoloživih podataka u cilju analize prakse rada i utvrđivanja manjkavosti ima veoma veliku važnost. Razumijevanje razloga koji dovode do problema presudno je za poboljšanje ukupne efikasnosti tužilačkog rada u borbi protiv izborne prevare. Prevladavanje prepoznatih izazova može zahtijevati bolju obuku i osposobljavanje tužilaca, zaštitu njihove nezavisnosti od političkog utjecaja te stvaranje čvrstog opredjeljenja za otklanjanje izbornih nepravilnosti. Transparentnost i odgovornost pravosuđa suštinski su preduslovi za izgradnju povjerenja javnosti i očuvanje integriteta izbornog procesa. Svrha izbornog sistema je da služi

vama – građanima, što znači da i vi imate važnu ulogu u zagovaranju i primjeni efikasnih mjera koje će omogućiti svakom tužilaštvu da dosljedno procesuiraju djelo izborne prevare, što će voditi stvaranju fer i pravednog izbornog sistema.

4. Godinama se u BiH govori o poboljšanju izbornog procesa, između ostalog, i uvođenjem novih tehnologija. Nakon što su se građani naslušali priče o tome da nema svako mjesto u državi uslove za skenere, sada drugi čovjek SNSD-a Nebojša Radmanović kaže kako za elektronsko glasanje ima uslova, ali da se prije toga „moramo riješiti stranaca u Ustavnom sudu BiH”. Čeka li nas već u 2024. nova krađa izborne volje građana?

Izražavamo žaljenje što, uprkos pregovorima i brojnim višegodišnjim pregovorima, nisu uvedene prijeko potrebne izmjene i dopune Izbornog zakona BiH. Istraživanje koje je Misija provela na temu percepcije građana o izborima u BiH, koje je objavljeno prošle godine, pokazalo je da 60% ispitanika smatra da je od suštinskog značaja izmijeniti Izborni zakon BiH kako bi se unaprijedili integritet, transparentnost i pravičnost izbora u BiH. Građani BiH očito žele da se uvedu ove važne izmjene, ali relevantne vlasti nisu ispunile svoju dužnost i provele izbornu reformu.

Misija je, tokom 2022. godine, pružila podršku nevladinim organizacijama u Koaliciji Pod lupom kako bi se ojačali njihovi kapaciteti u praćenju izbora i efektivnom prijavljivanju otkrivenih nepravilnosti. Kako bi dodatno unaprijedila integritet izbornog procesa, Misija je organizovala obuku za pet odvjetnika na polju istraživanja i analize presuda u predmetima izborne prevare te pružanja preporuka za poboljšanje kako bi se slične nepravilnosti mogle ubuduće spriječiti. Ovo bi takođe moglo povećati povjerenje građana u izborni proces.

Zabrinjavajuća je činjenica što je ovako važna odgovornost zanemarena u jednom demokratskom društvu. Percepcija izbornog procesa kao podložnog prevarama obeshrabruje građane u smislu glasanja. Građani ne vjeruju da će odgovorne vlasti osigurati odvijanje procesa u skladu s demokratskim standardima i da će prevare biti spriječene ili procesuirane ako se dogode. Misija će i dalje zagovarati poboljšanja koja će povećati transparentnost, integritet i pravičnost izbora.

5. Umjesto rada na zakonima iz 14 prioriteta Evropske komisije, u RS-u smo dobili onaj o kleveti, a u pripremi je i zakon o stranim agentima. Sličnih razmišljanja, pa i pokušaja bilo je i u FBiH. Umjesto stvarnog rada na otvaranju pregovora, politika želi učutkati medije i aktiviste koji o kriminalu ne žele šutjeti. Kako pomoći novinarima i organizacijama da do toga ne dođe?

Nakon nedavnih regresivnih aktivnosti koje podrivaju osnovne slobode u Republici Srpskoj (RS), što podrazumijeva nedavno ponovno uvođenje klevete kao krivičnog djela kroz izmjene i dopune Krivičnog zakonika RS-a, Misija smatra da je takozvani nacrt „Zakona o stranim agentima“ još jedan ozbiljan korak unazad kada je u pitanju potpuno uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. Prema međunarodnim standardima na polju ljudskih prava, izabrani zvaničnici bi se trebali suzdržavati od bilo kakve aktivnosti koja može dovesti u pitanje i ograničiti ova prava. Mi, zajedno s Uredom OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i Venecijanskom komisijom Vijeća Evrope stalno pozivamo da se ovaj nacrt zakona odmah povuče iz parlamentarne procedure zbog toga što je u potpunosti u suprotnosti sa

međunarodnim standardima na polju ljudskih prava koja se odnose na slobodu udruživanja i izražavanja. Pored toga, svi budući zakoni moraju biti doneseni u skladu s međunarodnim i domaćim standardima na polju ljudskih prava, na koje se BiH obavezala.

Angažman nekolicine pojedinaca, udruženja, grupacija, organizacija i institucija u javnom životu od izuzetnog je značaja za osiguranje poštivanja osnovnih ljudskih prava. Prosperitetne i funkcionalne demokratske države počivaju na zaštiti ovih osnovnih ljudskih prava, u koja spadaju prava na slobodu medija i slobodu udruživanja. Time se, pak, omogućava građanima da zajedno ostvaruju i uživaju i mnoga druga prava.

Prevazilaženje problema nastalih zbog usvajanja restriktivnih propisa u Republici Srpskoj, zahtijeva sveobuhvatnu strategiju kojom će biti pružena podrška novinarima, braniteljima ljudskih prava i organizacijama građanskog društva. Podrška i zalaganje međunarodnih organizacija može u društvu razviti svijest o ovim problemima i osigurati podršku međunarodne zajednice, a pravna pomoć i inicijative usmjerene na jačanje kapaciteta, mogu osnažiti one koji se suočavaju sa pravnim problemima. Saradnja između medija i organizacija civilnog društva pojačava njihov zajednički glas, a kroz kampanje informiranja javnosti građani će saznati više o mogućim prijetnjama slobodi medija i građanskom učešću. Te inicijative treba podsticati i podržavati. Učešće različitih aktera i njihovo uključivanje kroz dijalog doprinosi otvorenijem i transparentnijem zakonodavnom procesu, dok aktivnosti praćenja i dokumentovanja uočenih problema pružaju potrebne dokaze za aktivnosti zagovaranja. Primjenom takvog višedimenzionalnog pristupa, akteri mogu međusobno saradivati i time doprinijeti zaštiti prava novinara i zaštitnika ljudskih prava, naročito u Republici Srpskoj.

Misija dijeli zabrinutost u vezi s ovim i ostaje na raspolaganju za podršku organizacijama civilnog društva, zaštitnicima ljudskih prava i nezavisnim medijima, čiji je rad na udaru zbog ovih i drugih sličnih propisa. Nastavit ćemo pažljivo pratiti efekte primjene ovih retrogradnih zakonskih inicijativa na temeljne slobode u BiH te pozdravljamo kontinuirano zalaganje partnera u radu na ovom i drugim pitanjima od zajedničkog interesa.

6. Projekat „Informisani građani i efikasni mehanizmi za sprečavanje i borbu protiv korupcije” finansira Biro za borbu protiv međunarodne trgovine drogom i provedbu zakona Ministarstva vanjskih poslova SAD-a, a provodi ga Misija OSCE-a u BiH. Kako ste zadovoljni negovim provođenjem?

Navedeni projekt, koji se finansira sredstvima Biroa za borbu protiv međunarodne trgovine drogom i provedbu zakona Ministarstva vanjskih poslova SAD, a za čiju je realizaciju zadužena naša Misija, službeno je započeo u martu 2021. godine. Cilj projekta je pružanje podrške suzbijanju korupcije u BiH, što obuhvata aktivnosti upoznavanja građana s posljedicama korupcije te bolje osposobljavanje tijela za borbu protiv korupcije za prevenciju korupcije. U okviru projekta bit će realiziran niz aktivnosti, uključujući tu i provedbu sveobuhvatne ankete na teritoriji cijele zemlje, u okviru koje će biti zabilježeno početno stanje u pogledu razumijevanja korupcije među građanima BiH te njihovog poznavanja mehanizama odgovora na korupciju.

Osim toga, Misija je organizirala niz radionica širom BiH, kojima je obuhvaćeno više od 140 mladih osoba. Cilj radionica bio je da upoznaju učesnike sa prednostima dobrog upravljanja, s

naglaskom na transparentnosti i odgovornosti. Provedbom ovih edukativnih aktivnosti, nastojimo osnažiti mlade Bosne i Hercegovine i osposobiti ih za preuzimanje važne uloge u inicijativama prevencije korupcije. U okviru ovog projekta, također aktivno učestvujemo u tehničkom osposobljavanju tijela za borbu protiv korupcije, s naglaskom na uvođenju inovativnih digitalnih alata poput javnih registara, čime jačamo preventivni aspekt aktivnosti nadležnih organa ove zemlje u sferi borbe protiv korupcije. U okviru ove aktivnosti, također radimo na osposobljavanju navedenih institucija za bolju komunikaciju s građanima i efikasnije promoviranje poruka o borbi protiv korupcije.

U narednoj fazi realizacije projekta, pripremamo se za službeno pokretanje kampanje informisanja javnosti. Cilj kampanje je odvratiti građane BiH od upuštanja u koruptivne oblike ponašanja, a u tu svrhu ćemo koristiti saznanja proistekla iz prethodno realizirane ankete.

Građani, kao nosioci promjene, imaju presudnu ulogu u svakom demokratskom društvu, što podrazumijeva i njihovu ulogu u prevenciji korupcije. Vjerujemo da će ovaj projekt, po okončanju njegove realizacije, imati značajan utjecaj te oblikovati ponašanje građana BiH u budućnosti, kada se suoče s korupcijom ili pomisle na upuštanje u koruptivne oblike ponašanja.