



Broj: 08-2-04-4-267- 53 /17-AD
Sarajevo, 22. 05. 2018. godine

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BOSNE I HERCEGOVINE
SARAJEVO

PRIMLJENO 30-05-2018			
Originalna jedinica	Klasifikaciona oznaka	Kodni broj	Broj priloga
0102,03 - 04 - 1313/18			

VISOKO SUDSKO I TUŽILAČKO VIJEĆE BiH
Sarajevo

AGENCIJA ZA PREVENCIJU KORUPCIJE I KOORDINACIJU BORBE PROTIV
KORUPCIJE
Istočno Sarajevo

KOMISIJA ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA

MINISTARSTVO PRAVDE BiH
Sarajevo

JU CENTAR ZA EDUKACIJU SUDIJA I TUŽILACA FEDERACIJE BiH
Sarajevo

JU CENTAR ZA EDUKACIJU SUDIJA I JAVNIH TUŽILACA U REPUBLICI SRPSKOJ
Banja Luka

PARLAMENTARNA SKUPŠTINA BiH
Sekretarijat
Sarajevo

— OGRANAK GLOBALNE ORGANIZACIJE PARLAMENTARACA ZA BORBU PROTIV
KORUPCIJE (GOPAC) U PARLAMENTARNOJ SKUPŠTINI BiH

CENTRALNA IZBORNA KOMISIJA BiH
Sarajevo

PARLAMENT FEDERACIJE BiH
Sarajevo

NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRPSKE
Banja Luka

SKUPŠTINA BRČKO DISTRIKTA BiH
Brčko

SKUPŠTINA KANTONA SARAJEVO
Sarajevo

SKUPŠTINA SREDNJE-BOSANSKOG KANTONA
Travnik

SKUPŠTINA HERCEGOVAČKO-NERETVANSKOG KANTONA
Mostar

SKUPŠTINA ZAPADNO-HERCEGOVAČKOG KANTONA
Široki Brijeg

SKUPŠTINA TUZLANSKOG KANTONA
Tuzla

SKUPŠTINA POSAVSKOG KANTONA
Orašje

SKUPŠTINA ZENIČKO-DOBOJSKOG KANTONA
Zenica

SKUPŠTINA UNSKO-SANSKOG KANTONA
Bihać

SKUPŠTINA BOSANSKO-PODRINJSKOG KANTONA
Goražde

SKUPŠTINA KANTONA 10
Livno

PREDMET: *Izveštaj o usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama GRECO u IV krugu evaluacije*, informacija, dostavlja se.-

Obavještavamo vas da je GRECO, na svojoj 79. plenarnoj sjednici, održanoj u periodu 19. - 23. marta 2018. godine u Stražburu, razmotrio i usvojio *Izveštaj o usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama GRECO u IV krugu evaluacije* (Compliance Report on Bosnia and Herzegovina).

Uzevši u obzir relevantne informacije dostavljene od strane vlasti Bosne i Hercegovine, prilikom usvajanja pomenutog dokumenta GRECO je zaključio da Bosna i Hercegovina nije uspješno implementirala ni jednu od petnaest preporuka sadržanih u *Izveštaju o evaluaciji u četvrtom krugu evaluacije*. Jedanaest preporuka je djelimično provedeno i četiri nisu provedene.

Preciznije, djelimično su implementirane preporuke I do VII u dijelu „*Sprječavanje korupcije među članovima Parlamenta*“ i preporuke IX, XI, XII i XV u dijelu „*Sprječavanje korupcije među sudijama i tužiocima*“, a nisu provedene preporuke VIII, X, XIII i XIV u dijelu „*Sprječavanje korupcije među sudijama i tužiocima*“.

Prilikom usvajanja izvještaja, GRECO je napomenuo da je, a zbog trenutnog odsustva konačnih postignuća, neophodno preduzeti dalje aktivnosti kako bi se ostvario dodatni značajan napredak i kako bi se pokazalo da se može postići prihvatljiv nivo usklađenosti sa preporukama

u narednih 18 mjeseci. Međutim, imajući u vidu da je u toku nekoliko značajnih reformi i shvatajući da će vlasti Bosne i Hercegovine nastaviti sa naporima, GRECO je zaključio da trenutni nizak stepen usklađenosti sa preporukama nije "globalno nezadovoljavajući" u smislu pravila 31, stav 8.3 Poslovnika GRECO. Bosna i Hercegovina ima obavezu da najkasnije, do 30. septembra 2019. godine, Sekretarijatu GRECO dostavi dodatne informacije u vezi sa implementacijom svih preporuka (I-XV) u odnosu na obje evaluacijske teme.

Imajući u vidu potrebu za odlučnim djelovanjem u cilju postizanja daljeg napretka, kao i činjenicu da je određen rok za dostavu sljedećeg izvještaja o aktivnostima preduzetim u cilju realizacije preporuka koje nisu provedene ili su djelimično provedene, u narednom periodu potrebno je uložiti maksimalan napor svih nadležnih institucija za otklanjanje nedostataka te poboljšati sveukupnu situaciju i našu poziciju u pogledu povećanja stepena usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama.

Podsjećamo da neprovođenje GRECO preporuka može imati negativan uticaj na kredibilnost Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima sa drugim državama i međunarodnim institucijama, te vas molimo za maksimalnu posvećenost prilikom preduzimanja aktivnosti na provođenju preostalih neispunjenih ili djelimično ispunjenih preporuka.

Vijeće ministara BiH, na svojoj 142. sjednici održanoj 15. maja 2018. godine, zadužilo je Ministarstvo sigurnosti BiH da *Izvještaj o usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama GRECO u IV krugu evaluacije* dostavi nadležnim institucijama, te istovremeno dalo saglasnost za njegovu objavu na web stranicama GRECO-a i Ministarstva sigurnosti BiH.

Imajući u vidu naprijed naznačeno, molimo vas da preduzmete aktivnosti kako bi se postigao napredak i ubrzao proces usaglašavanja sa preostalim preporukama GRECO u najkraćem mogućem roku, a u prilogu vam dostavljamo *Izvještaj o usklađenosti Bosne i Hercegovine sa preporukama GRECO u IV krugu evaluacije* (engleski i bosanski jezik).

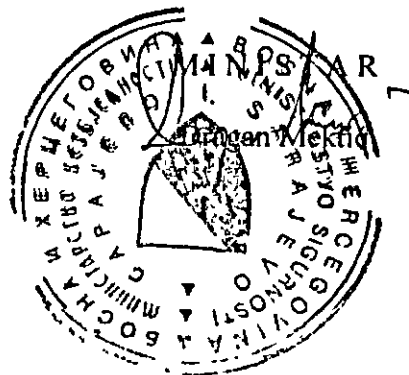
S poštovanjem,

PRILOG:

- Kao u tekstu. /x1/

Dostavljeno:

- Naslovu,
- a/a.





Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Usvojeno: 23. marta 2018.

Objavljeno: 22. maja 2018.

Objavljeno javno

GrecoRC4(2017)22

ČETVRTI KRUG EVALUACIJE

Sprječavanje korupcije među članovima
parlamenta, sucima i tužiocima

IZVJEŠTAJ O USKLAĐENOSTI

BOSNA I HERCEGOVINA

Usvojeno na 79. Plenarnoj sjednici GRECO-a
(Strazburg, 19 - 23. marta 2018.)

Č
E
T
V
R
T
I

K
R
U
G

E
V
A
L
U
A
C
I
J
E

I. UVOD

1. U Izvještaju o usklađenosti su procijenjene mjere koje poduzimaju nadležna tijela u Bosni i Hercegovini u cilju provođenja preporuka izdatih u Izvještaju četvrtog kruga evaluacije o Bosni i Hercegovini koji je usvojen na 70. Plenarnoj sjednici GRECO-a (30. novembar – 4. decembar, 2015) i javno objavljen 22. februara 2016. godine nakon što ga je odobrila Bosna i Hercegovina (Greco Eval IV Rep (2015) 2E). Tema četvrtog kruga evaluacije GRECO-a je „Sprječavanje korupcije među članovima parlamenta, sucima i tužiocima“.
2. Prema zahtjevima iz Poslovnika GRECO-a, vlasti Bosne i Hercegovine su predale Izvještaj o stanju za mjere poduzete u cilju provođenja preporuka. Ovaj izvještaj je primljen 14. juna, 2017. godine i dostavljen zajedno sa naknadno primljenim informacijama, kao osnova za Izvještaj o usklađenosti.
3. GRECO je izabrao Španiju (u odnosu na parlamentarne skupštine) i „bivšu jugoslavensku republiku Makedoniju“ (u odnosu na pravosudne institucije) u svrhu imenovanja izvještača za postupak utvrđivanja usklađenosti. Imenovani izvještači su bili g. Rafael VAILLO za Španiju i gospođa Ana PAVLOVSKA DANEVA za „bivšu jugoslavensku republiku Makedoniju“. U sastavljanju izvještaja o usklađenosti im je pomogao Sekretarijat GRECO-a.
4. U Izvještaju o usklađenosti se procjenjuje provođenje svake pojedinačne preporuke iz Izvještaja o evaluaciji i utvrđuje se cjelokupna ocjena nivoa poštivanja ovih preporuka od strane članova. Provođenje svake neprimijenjene preporuke (djelomično provedene ili neprovedene) će se ocjenjivati na osnovu dodatnog Izvještaja o stanju kojeg nadležna tijela trebaju dostaviti 18 mjeseci nakon usvajanja trenutnog Izvještaja o usklađenosti.

II. ANALIZA

5. U Izvještaju o evaluaciji, GRECO obrađuje 15 preporuka za Bosnu i Hercegovinu. O poštivanju ovih preporuka više u nastavku teksta.

Sprječavanje korupcije među članovima parlamenta, sucima i tužiocima

Preporuka i.

6. *GRECO je preporučio (i) uvođenje preciznih pravila kojima se definiraju i olakšavaju postupci javnih konsultacija o propisima u Parlamentu, i omogućavanje učinkovite provedbe nakon toga; (ii) poboljšanje transparentnosti u parlamentarnom postupku uvođenjem pravila za parlamentarne zastupnike u odnosima sa trećim licima koji žele utjecati na zakonodavni postupak.*
7. Vlasti Bosne i Hercegovine izvještavaju o različitim mjerama koje se javljaju po tom planu, od kojih se neke provode putem projekata međunarodne tehničke pomoći. Na početku, vlasti ukazuju na izmjene i dopune Poslovnika relevantnih parlamenata kojim se u pravilu osigurava i plenarni rad i rad odbora. Trenutno je iznesen prijedlog vezan za „antikorupcijsku procjenu zakona“ (tj. procjenjivanje da li postoje rizici od korupcije u određenom zakonu).
8. U Izvještaju regionalne nevladine organizacije ActionSEE (Odgovornost, tehnologija i institucionalna otvorenost) iz 2016. godine naglašena je potreba za dvosmjernom interakcijom s javnošću. U cilju otvaranja komunikacijskih kanala između građana i parlamenta, u aprilu 2016. godine pokrenuta je online platforma (tzv. eKonsultacije). Pored toga, takozvani Projekat održivosti civilnog društva (2013-

2018) pomaže predstavnicima civilnog društva da, između ostalog, sarađuju sa javnim tijelima putem bolje Informisanog i aktivnog odnosa.

9. GRECO priznaje nove prijavljene zakonodavne i praktične radnje za olakšavanje javnih konsultacija o zakonodavnim prijedlozima i naknadne rasprave o njima u parlamentu, uključujući i daljnje unapređivanje kanala za javno učešće; pokretanje Internet stranice eKonsultacije je uistinu pozitivan pomak. Ovaj dio preporuke se rješava na zadovoljavajući način. Obzirom da su ovo sve najnovije mjere, vlasti mogu zatražiti da informišu GRECO o tome kako se stvarno provođenje mjerodavnih pravila prati u odnosu na njihovo učinkovito poštivanje.
10. Što se tiče drugog dijela preporuke, GRECO napominje da problem lobiranja još uvijek nije uređen u Bosni i Hercegovini. GRECO samo može nastaviti ukazivati na preostalu potrebu uspostavljanja načela, pravila i postupaka kako bi parlamentarci dobili jasne upute o tome kako mogu sarađivati sa lobistima i ostalim trećim stranama koje žele uticati na zakonodavni proces.
11. GRECO zaključuje da je preporuka i djelomično provedena.

Preporuka II.

12. *GRECO je preporučio dalje pojašnjavanje internih mehanizama radi promovisanja i provođenja kodeksa ponašanja za parlamentarne zastupnike, i time zaštititi integritet unutar zakonodavstva, uključujući (i) usklađene smjernice, savjetovanje i obuku koji se odnose na etičke odredbe i odredbe vezane za integritet i sprječavanje korupcije, kao i (ii) razvoj efikasnih mehanizama nadgledanja i provedbe za ta ključna pitanja.*
13. Vlasti Bosne i Hercegovine napominju da je, nakon evaluacije GRECO-a, parlament izmijenio svoj Kodeks ponašanja posebno kako bi se žalbeni i kazneni postupci pojednostavili i time obaveze učinile učinkovitijim. Posebno, Zajednički odbor za ljudska prava je nadležan za provođenje i praćenje poštivanja Kodeksa. Također mu je povjeren zadatak vođenja evidencije za sve aktivnosti koje su povezane sa provođenjem Kodeksa i izrade godišnjeg izvještaja o kojem se naknadno raspravlja na plenarnoj sjednici. Stiče se iskustvo provođenja budući da su promjene aktuelne: prvi izvještaj o praćenju će biti objavljen na Internet stranici parlamenta u prvoj polovini 2018. godine (odnosi se na aktivnosti iz 2017. godine). Sankcije uključuju pisanu opomenu, novčanu kaznu i javnu opomenu obavljenu u medijima. Žalbe se mogu podnijeti Zajedničkom kolegiju oba doma Parlamenta. Nisu primljene nikakve žalbe u periodu od novembra, 2017. godine (stupanje Kodeksa na snagu) do februara, 2018. godine; bio je pokrenut jedan postupak zbog povrede ali je povučen.
14. Kada je u pitanju prva komponenta preporuke, GRECO napominje da nisu prijavljena nikakva nova dešavanja u pogledu smjernica koje se odnose na integritet, te prilike za obuku i savjetovanje. Što se tiče drugog dijela preporuke, GRECO upućuje na promjene sačinjene u kodeksu koje su navodno usmjerene ka jačanju etičkih standarda i odgovornosti u parlamentu. GRECO vidi potencijal u sadašnjem (revidiranom) sistemu nadzora što se posebno tiče nedostataka u prethodnom Kodeksu po pitanju njegovog provođenja i žalbenih kanala. Vrijeme i iskustvo će pokazati na koji način je (i da li uopće) novi sistem učinkovit u praksi. GRECO s nestrpljenjem očekuje detaljnije informacije o relevantnim izvještajima o praćenju nakon što budu objavljeni, a u vezi sa provođenjem Kodeksa.
15. GRECO zaključuje da je preporuka II djelomično provedena.

Preporuka iii.

16. *GRECO je preporučio usklađivanje propisa o sukobu interesa na cijeloj teritoriji države.*
17. *Vlasti Bosne i Hercegovine naglašavaju da je nacrt Zakona o sukobima interesa pripremila grupa članova parlamenta, navodno bliskom saradnjom sa međunarodnim donatorima (posebno, sa Vijećem Evrope, EU i OSCE-ODIHR), te sektorom nevladinih organizacija (Transparency International). Nacrt trenutno, između ostalih, razmatraju vlada, Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK), Centralna izborna komisija i druga relevantna tijela. Trenutni nacrt je navodno usmjeren na osiguravanje učinkovite i nezavisne primjene Instituta sukoba interesa, te na usklađivanje i ujednačavanje propisa iz oblasti sukoba interesa sa izjavama o finansijskom i imovinskom stanju nosilaca javne funkcije. Predložene su sljedeće promjene:*
 - *Uspostavljanje nezavisnog, stručnog tijela za provođenje Zakona o sukobu interesa (LCI), točnije Komisije za odlučivanje o sukobu interesa (CDCI), kao stalnog, nezavisnog i samostalnog tijela osnovanog od strane Parlamenta, a kojeg čine stručnjaci koje je izabrao parlament na osnovu javnog poziva;*
 - *Detaljnije definisanje i širenje kruga osoba na koje se LCI primjenjuje u cilju osiguravanja ravnopravnog postupanja u javnoj službi;*
 - *Uvođenje jasnih i dosljednih pravila koja ograničavaju obnašanje javnih funkcija, kao i jasnih pravila koja se primjenjuju na obavljanje dužnosti, angažman i ponašanje nosilaca javnih funkcija čak i po završetku njihovog mandata u cilju osiguravanja nepristranosti kod donošenja odluka.*
 - *Ujednačavanje i usklađivanje propisa o izjavama o imovinskom stanju i sukobu interesa; kao i jasno utvrđivanje nadležnosti CDCI-a kada je u pitanju prikupljanje, objavljivanje i provjeravanje.*
 - *Uvođenje sistema za provjeru izjava o imovinskom stanju (posebno za provjeru tačnosti podataka) i objavljivanje registra imovine javnih službenika.*
 - *Širenje obima i tipa sankcija i uvođenje novih provedbenih mehanizama, npr. poništenje akta koji rezultira iz sukoba interesa.*
18. *GRECO pozdravlja pripremu nacrtu Zakona o sukobu interesa koji ima za cilj rješavanje ključnih nedostataka koje je utvrdio GRECO, uključujući članstvo i postupke CDCI-ovih objekata i subjekata obuhvaćenih obavezom finansijskog izvještavanja, objavljivanje izvještaja, sankcije za nedostavljanje izvještaja/netačno /i lažno izvještavanje itd. Nacrtom je također predviđeno ujednačavanje i usklađivanje pravila o izjavama o imovinskom stanju i sukobima interesa. Ovo su svi koraci koji idu u pravom smjeru, ali su još uvijek podložni daljnjem parlamentarnom savjetovanju i dogovorima.*
19. *GRECO zaključuje da je preporuka iii djelomično provedena.*

Preporuka iv.

20. *GRECO je preporučio (i) objedinjavanje važećih zahtjeva vezanih za objavu finansijskih podataka u jedan jedinstveni obrazac za prijavu, (ii) uvođenje obaveze prijavljivanja imovine bliskih rođaka i dostavljanje ažuriranih informacija u slučaju značajnije promjene podataka o kojima se treba izvještavati u toku trajanja mandata, i (iii) osiguravanje objavljivanja finansijskih podataka i lakog pristupa istima, uvažavajući privatnost i sigurnost parlamentarnih zastupnika i njihovih bliskih rođaka koji podliježu obavezi prijavljivanja.*
21. *Vlasti Bosne i Hercegovine ponavljaju da su, prema Izbornom zakonu (članu 15), kandidati za izbore i izabrani predstavnici dužni podnijeti izjave o imovinskom*

stanju na početku i na kraju svog mandata; u slučaju značajnih promjena u vrijednosti tokom obnašanja dužnosti, nisu ih obavezni ažurirati. U dostavljenim izjavama moraju biti navedeni podaci o bližoj rodbini (bračnom drugu, djeci i članovima porodice u domaćinstvu koje je službenik dužan izdržavati). Centralna izborna komisija (CIK) je 2016. godine izradila aplikaciju kako bi podnesene izjave bile dostupne online; aplikacija je dostupna za korištenje od decembra 2017. godine, a izjave su javno dostupne na internet stranici CIK-a (bez ličnih podataka).

22. Nije došlo ni do kakvih promjena u pogledu postojanja dva paralelna režima izvještavanja za članove parlamenta i njihovu preporučenu racionalizaciju. Stoga, prema Zakonu o sukobu interesa (član 12), članovi parlamenta također trebaju podnijeti finansijske izvještaje čiji se sadržaj ne slaže u potpunosti s onim potrebnim za izjave o imovinskom stanju¹, niti obuhvataju imovinu bliže rodbine. Finansijski izvještaji nisu javni, ali kada CDCI utvrdi da je službenik u sukobu interesa, njegove odluke su javne.
23. GRECO napominje da je napravljen određen napredak u odnosu na stanje ocijenjeno u vrijeme evaluacijske posjete u junu 2015. godine. Članovi parlamenta još uvijek izvještavaju o svojoj imovini putem dva paralelna sistema: jedan koji se sastoji od „izjava o imovini“ koje se uređuju izbornim zakonom (koji obuhvata i kandidate za izbore i izabrane predstavnike), a drugi koji se zasniva na „finansijskim izvještajima“ u okviru Zakona o sukobu interesa (koji obuhvata izabrane službenike, nosioce izvršnih dužnosti i savjetnike).
24. Obzirom na obavezu podnošenja izjave o imovinskom stanju prema Izbornom zakonu, GRECO pozdravlja činjenicu da su izjave sada dostupne javnosti na internet stranici CIK-a. Ovim se djelomično ispunjava posljednja komponenta preporuke iv, ali samo u odnosu na izjave o imovini, a ne na finansijske izvještaje koji do usvajanja izmjena i dopuna Zakona o sukobu interesa još nisu dostupni javnosti. S tim u vezi, a posebno s obzirom na finansijske izvještaje, nisu omogućena nikakva ažuriranja osim što su povezane mjere na čekanju sve dok se novi Zakon o sukobu interesa ne usvoji. Konkretno, u nacrtu Zakona o sukobu interesa su uvedeni novi zahtjevi u vezi s redovnim izvještavanjem (ažuriranja kada dođe do značajnih promjena prijavljenih finansijskih informacija), objavljivanjem imovinskog stanja bliže rodbine i objavljivanjem finansijskih izvještaja.
25. Do usvajanja ovog zakonodavnog akta (i njegove naknadne primjene), GRECO donosi zaključak da je preporuka iv djelomično provedena.

¹ U finansijske izvještaje (koji se zahtijevaju Zakonom o sukobu interesa od izabranih službenika, nosioca izvršnih dužnosti i savjetnika) spadaju lični podaci službenika i njegove/njene bliže rodbine (ime, datum i mjesto rođenja, adresa), informacije o javnoj funkciji koju je obnašao/la, trenutne prihode i izvore prihoda (npr. sve prihode, plate, penzije, dobiti, itd.); imovinu u BiH i u inozemstvu čija vrijednost prelazi 1 000 KM (511 EUR) (npr. novac, poslovna dokumentacija, dionice, obveznice, nekretnine, itd.); obaveze (npr. dugovi, isplate, zadužnice, zajmovi itd.); te podatke o drugim pozicijama (javna preduzeća, Agencija za privatizaciju, privatna preduzeća, udruženja i fondacije). Također su dužni navesti funkcije koje obnašaju (u javnim preduzećima, Agenciji za privatizaciju i privatnim preduzećima) njihove bliže rodbine, ali ne i njihovu imovinu i prihode.

Izjave o imovinskom stanju (zahtijevane Izbornim zakonom od kandidate za izbore i izabrane predstavnike) sadrže informacije o trenutnim prihodima i izvorima prihoda (npr. svi prihodi, plate, dobit od imovine itd.); imovini koja prelazi 5 000 KM (2 554 EUR) u BiH i inozemstvu (npr. novac, bankovni računi, poslovna dokumentacija, dionice, obveznice, nekretnine, itd.); obaveze (npr. dugovi, isplate, zadužnice, zajmovi itd.)

Preporuka v.

26. GRECO je preporučio (i) spajanje sistema za objavljivanje podataka sa efikasnim mehanizmom kontrole (uključujući nasumične provjere) i (ii) uvođenje odgovarajućih sankcija za lažno prijavljivanje.
27. Vlasti Bosne i Hercegovine navode da nacrt Zakona o sukobu interesa jača mehanizme nadzora (uključujući ispitivanje tačnosti podataka, provođenje nasumičnih provjera i registara unakrsnih provjera). Nacrt također uvodi administrativne sankcije za lažno izvještavanje. Vlasti nadalje ističu da stvarno provođenje ove preporuke neće biti uslovljeno samo donošenjem nacrta zakona, nego i izmjenama i dopunama Izbornog zakona.
28. GRECO prihvata predložene zakonske izmjene i dopune koje su još uvijek u fazi parlamentarnog savjetovanja; dodatno napominje da bi promjene trebale biti uvedene i u Izbornom zakonu. Nadalje, bit će potrebno osigurati da zakon, nakon usvajanja, bude učinkovito proveden u praksi. Nedostatak operativnih mehanizama koji omogućavaju da izvještaji o imovinskom stanju/finansijski izvještaji budu učinkovito revidirani u represivne (otkrivanje nepravilnosti) i preventivne svrhe (kao osnova za savjetovanje o načinima izbjegavanja mogućih sukoba interesa) svakako je presudna slabost postojećeg režima sukoba interesa.
29. GRECO donosi zaključak da je preporuka v djelomično provedena.

Preporuka vi.

30. GRECO je preporučio da se savjetodavni, nadzorni i sistem provedbe, koji se odnosi na sukob interesa u potpunosti pregleda i pravilno razvija, tako što će se prije svega osigurati nezavisnost i pravovremenost sistema, i učiniti ga djelotvornim kroz odgovarajući sistem sankcionisanja.
31. Vlasti Bosne i Hercegovine napominju da je u nacrtu Zakona o sukobu interesa predviđen revidirani sastav, oblik i uslovi izbora članova CDCI-a. Posebno, CDCI mora biti nezavisan i nepristran što se odnosi i na njegov organizacijski status i postavku, kao i na članstvo i proces donošenja odluka (u kojem ne bi trebalo biti političkih smetnji i politizacije). CDCI trebaju činiti stručnjaci s odgovarajućim iskustvom i odgovarajućim upravnim i istražnim ovlaštenjima, kao i osobljem i finansijskom podrškom. Posebna pažnja posvećuje se izboru i imenovanju članova CDCI-a kako bi se osigurala njihova stručnost, nezavisnost i nepristranost (u tu svrhu, nacrtom su utvrđene stroge zabrane za političko članstvo). Parlament (kvalifikovana većina) bira stručnjake putem javnog poziva.
32. CDCI bi imao neometani direktni pristup relevantnim informacijama vezanim za javne službenike (npr. informacije koje imaju porezna tijela, iz zemljišnih knjiga, registracije preduzeća). Sistem sankcioniranja bi također bio unaprijeđen i omogućio bi se dvostepeni pregled (upravni i pravosudni). Konačno, CDCI bi imao važne obaveze sprječavanja korupcije, uključujući obučavanje i izdavanje formalnih /neformalnih mišljenja.
33. Vlasti dodaju da su, do usvajanja nacrta Zakona o sukobu interesa, poduzete brojne praktične mjere kako bi se omogućio rad CDCI-a, uključujući razvrstavanje osnovnih postupaka i logistike. Što se tiče konkretnih rezultata CDCI-a od posljednje evaluacijske posjete GRECO-a, vlasti izvještavaju o sljedećem:

Aktivnost	2015	2016
Mišljenja o tome da li su nekom radnjom ili propustom prekršene odredbe Zakona o sukobu interesa u državnim institucijama BiH	3	7
Usvojene odluke o pokretanju postupka	1	3
Usvojene odluke o nepokretanju postupka	33	1
Usvojene odluke o izricanju sankcija zbog kršenja odredbi Zakona o sukobu interesa u državnim institucijama BiH	-	2
Dodatno donesene odluke o zahtjevima za pristup informacijama	3	2

34. Nadalje, usvojen je plan ocjenjivanja izabраниh službenika, nosiocima izvršnih funkcija i savjetnika za 2017. godinu. Službenici CDCI-a također su bili poprilično proaktivni u traženju mogućnosti za učešće i razmjenu iskustava i naučenih lekcija s kolegama u trećim zemljama.
35. GRECO uzima u obzir aktivnosti koje provodi CDCI, kao i nova dodatna poboljšanja predložena u nacrtu Zakona o sukobu interesa radi unapređenja režima savjetovanja, nadzora i provođenja kod sukoba interesa. Budući da su ovo sve prijedlozi koji će se morati učinkovito provesti ne samo u zakonima već i u praksi, preporuka se može smatrati djelomično provedenom.
36. GRECO donosi zaključak da je preporuka vi djelomično provedena.

Preporuka vii.

37. *GRECO je preporučio i pozvao uvažene parlamente Republike Srpske, Federacije Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, istovjetno, da poduzimaju mjere u skladu sa preporukama.*
38. Vlasti Bosne i Hercegovine naglašavaju da su uloženi naporu kako bi se povećala transparentnost, integritet i odgovornost njihovih zakonodavnih tijela. Svi entiteti sada imaju pristup informacijama i uspostavljene mehanizme javnog savjetovanja radi bolje interakcije sa svojim građanima; u tu svrhu su njihovi odgovarajući poslovni izmijenjeni. Proces donošenja kodeksa ponašanja je trenutno u toku u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, a Brčko distrikt i nekoliko kantona Federacije Bosne i Hercegovine (Sarajevo, Tuzla i Zenica-Doboj) imaju uspostavljene vlastite kodekse, uključujući nadzor/kontrolu mehanizama za njihovo provođenje. Što se tiče zakonskih propisa i provedbenih mehanizama o sukobu interesa, situacija bi trebala biti jasnija nakon usvajanja prijedloga Zakona o sukobu interesa.
39. GRECO sa zadovoljstvom primjećuje da entiteti sigurnim korakom idu ka provođenju preporuka. To je ohrabrujuće, posebno ako se u obzir uzme složenost institucionalnih i državnih nivoa u zemlji i ponovni poziv međunarodne zajednice da se pokrene bolje koordinirana akcija.
40. GRECO donosi zaključak da je preporuka vii djelomično provedena.

Sprječavanje korupcije među sucima i tužiocima

Preporuka viii.

41. *GRECO je preporučio da se preduzmu odlučne zakonske i operativne mjere da bi se ojačala uloga Visokog sudskog i tužilačkog vijeća u zaštiti nosilaca pravosudnih funkcija u sudovima i tužilaštvima od neprimjerenih utjecaja – i od stvarnih i potencijalnih - što uključuje da se (i) formiraju odvojena sudska i tužilačka*

podvijeća i (ii) izbjegne prevelika koncentracija moći u jednim rukama što se odnosi na obavljanje različitih funkcija od strane članova Visokog sudskog i tužilačkog vijeća i (iii) osiguravanjem da odluke VSTV-a po pitanju imenovanja, unaprjeđenja i disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca budu predmetom žalbe na sudu.

42. Vlasti Bosne i Hercegovine ukazuju na to da će, u svrhu provođenja ove preporuke, biti potrebno izmijeniti Zakon o Visokom sudbenom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine (VSTV BiH). I Ministarstvo pravde BiH i Povjerenstvo za legislativu VSTV-a trenutno pripremaju prijedloge za izmjenju ovog zakona ili za izradu novog zakona i uzimaju u obzir preporuku u ovom procesu. Rok za donošenje nacrtu VSTV-a je do kraja juna, 2018. godine.
43. GRECO primjećuje namjeru vlasti da ažurira Zakon o VSTV-u u skladu s ovim i drugim preporukama GRECO-a, ali podsjeća da je taj proces u toku još od 2013. godine, prije usvajanja Izvještaja o evaluaciji. Potiče vlasti da pojačaju napore za uvođenje potrebnih promjena. Nadalje, GRECO naglašava da se preporukom također poziva na operativne promjene, na primjer kako bi se izbjeglo uključivanje istih članova VSTV-a u različite aspekte karijere sudija ili tužilaca. Takve mjere bi se mogle zadovoljavajuće provesti bez izmjena zakona.
44. GRECO donosi zaključak da preporuka VIII nije provedena.

Preporuka IX.

45. *GRECO je preporučio preduzimanje daljih koraka radi unaprjeđivanja ocjenjivanja rada (kvalitativni i kvantitativni kriteriji) da bi se sproveli visoki etički i radni standardi koji se očekuju od sudija i tužilaca, kao i pružila pomoć u određivanju kandidata za unaprjeđenje na osnovu zasluga.*
46. Vlasti Bosne i Hercegovine pojašnjavaju da je VSTV 7. jula, 2016. godine usvojio nove kriterije za ocjenjivanje rada tužilaca. VSTV je 29. novembra, 2016. godine usvojio nove kriterije za ocjenjivanje rada glavnih tužilaca, zamjenika glavnog tužioca i šefova odjela/odsjeka u tužilaštvu koji su usklađeni s prethodnim tekstom.
47. Od promjena koje su uvedene novim kriterijima, kvalitet optužnica se sada mjeri prema složenosti slučaja, a slučajevi privrednog kriminala, organizovanog kriminala i ratnih zločina se prate odvojeno od ostalih slučajeva. Praćenim kriterijima su dodane odluke o nepoduzimanju kaznenog progona ili da se prekine kazneni progon. Treća izmjena je da su uspostavljene osnove za dodjelu negativnih bodova tužiocu kada je u pitanju kvaliteta njegovih/njenih odluka ukoliko su podložne značajnim ispravkama.
48. VSTV je također 7. jula, 2016. godine usvojio Pravilnik o mjerilima za rad tužilaca u BiH u kojem su navedene godišnje norme za riješene ili zatvorene predmete, a koje su podijeljene prema vrstama zločina. Također se u njemu navode kriteriji za razmatranje složenosti slučajeva, načina zatvaranja predmeta i nivoa kazni. Svrha ovog Pravilnika je osiguravanje ujednačene primjene evaluacijskih pravila širom teritorije BiH. Također će pridonijeti utvrđivanju potrebne raspodjele ljudskih resursa – i tužilaca i pomoćnog osoblja – s ciljem osiguravanja veće učinkovitosti u tužilaštvu.
49. Glavni tužioci su nadležni za pravilno provođenje Pravilnika. Moraju uspostaviti sistem vođenja evidencije zasnovan na automatskom sistemu upravljanja predmetima i periodično izvještavati. S druge strane, njihovo ispravno provođenje sistema prate glavni tužioci BiH i njenih entiteta, kao i VSTV.

50. Nadalje, VSTV je 14. decembra 2016. godine usvojio Pravilnik o postupku za ocjenjivanje glavnih tužilaca, zamjenika glavnih tužilaca, šefova odjela/odsjeka i tužilaca. U njemu su propisani postupci ocjenjivanja, njihovo praćenje, žalbeni postupci protiv ocjena, sadržaj obrazaca za ocjenjivanje i praćenje ocjenjivanja.
51. U planu rada VSTV-a za 2017. godinu je predviđeno usvajanje novog Pravilnika o mjerilima za rad sudaca i daljnje poboljšanje kriterija za ocjenjivanje rada sudaca. Radni plan predviđa i provođenje stručnih preporuka o sistemu ocjenjivanja i imenovanja na podzakonske akte i u praksi VSTV-a. Te aktivnosti su u toku.
52. Konačno, vlasti dodaju da nacrt zakona o VSTV-u koji trenutno priprema Ministarstvo pravde predviđa unapređenje odredbi vezanih za ocjenjivanje rada nosilaca sudskih i tužilačkih funkcija. Međutim, ostavit će se mogućnost da se određena pitanja detaljnije razrade u podzakonskim aktima VSTV-a - na primjer u pogledu kriterija za promaknuće.
53. GRECO pozdravlja usvajanje različitih dokumenata od strane VSTV-a s ciljem poboljšanja ocjenjivanja rada tužilaca u pokušaju povećanja objektivnosti i ujednačenosti sistema ocjenjivanja. Međutim, mnogo toga će ovisiti o tome kako će se sistem provesti u praksi. Nadalje, GRECO napominje da se trenutno sistem ocjenjivanja ne primjenjuje na glavne tužioce Tužilaštva Bosne i Hercegovine, Federalnog tužilaštva Federacije Bosne i Hercegovine, Republičko tužilaštvo Republike Srpske i Tužilaštvo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. Poziva VSTV da usvoji evaluacijske kriterije i za ove stručnjake. Zaključno, sistem ocjenjivanja rada sudaca je potrebno dodatno unaprijediti.
54. GRECO donosi zaključak da je preporuka ix djelomično provedena.

Preporuka x.

55. *GRECO je preporučio (i) provođenje analize o stanju budžeta i zaposlenih u sudovima i tužilaštvima, kako bi se osiguralo da su neophodna sredstva dostupna i da se efikasno koriste u cijelom pravosudnom sistemu i (ii) osigurati da se sredstva iz pravosudnog budžeta bolje raspoređuju uz poštivanje težine predmeta.*
56. Vlasti Bosne i Hercegovine pojašnjavaju da je u poglavlju 6 Strategije za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2014. do 2018. godine² (SRSP) predviđeno unapređenje postupaka planiranja budžeta za svih 14 vlada nadležnih za sektor pravde u BiH. Shodno tome, svaka institucija iz sektora pravde će napraviti vlastiti detaljni finansijski plan u kojem će biti navedeno sljedeće: a) njeno trenutno finansijsko stanje; b) procjena njene ovisnosti o međunarodnom finansiranju; c) moguće uštede i d) kreativno ispitivanje za finansiranje aktivnosti.
57. Preporuku GRECO-a ispitala je Stalna komisija za pravosudnu upravu i sudske i tužilačke budžete VSTV-a koja je odlučila da će se provesti analiza troškova po sudu/tužilaštvu. Trenutno se prikupljaju podaci o troškovima i tokovima predmeta u sudovima/tužilaštvima za 2016. godinu i oni će biti osnova za analizu.
58. GRECO pozdravlja činjenicu da je donesena odluka o analizi troškova i tokova predmeta sudova i tužilaštava. Međutim, ovaj proces je još uvijek u ranoj fazi, a GRECO, iz tog razloga, ne može smatrati da je preporuka provedena, čak ni djelomično.
59. GRECO donosi zaključak da preporuka x nije provedena.

² http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/13%204%20SRSP%20u%20BiH%20-%20EJ.pdf

Preporuka XI.

60. *GRECO je preporučio znatno jačanje i dalje razvijanje povjerljivog savjetovanja i namjenske praktične obuke o pitanjima etike i integriteta za sudije i tužioce.*
61. Vlasti Bosne i Hercegovine izvještavaju da je Stalna komisija za edukaciju VSTV-a razmotrila moguća rješenja za provođenje ove preporuke u pogledu izjava o nezainteresiranosti pravosudne zajednice za pohađanje određene obuke. U razmotrene načine spada i mogućnost uvođenja obavezne jednodnevne obuke o etici za sve suce i tužioce koja bi po mogućnosti bila dio modula obučavanja na daljinu i koju bi izvodili predavači i predstavnici Ureda disciplinskog tužioca u sudovima i tužilaštvima.
62. Nadalje, USAID je, u saradnji s VSTV-om, Agencijom za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK) i Regionalnom anti-korupcijskom inicijativom (RAI), u četiri različita grada (Tuzla, Banja Luka, Mostar i Sarajevo) od 4. do 7. aprila 2017. godine organizovao jednodnevne obuke o razvoju sudskih i tužilačkih planova Integriteta. Na ovim događajima je učestvovalo više od 170 učesnika iz svih sudova i tužilaštava u BiH.
63. Obuka o Integritetu je 2017. godine postala dio početnog programa obučavanja novo-imenovanih sudaca i tužilaca. VSTV je također poslao dopise svim pravosudnim Institucijama u kojima naglašava važnost ovakvog tipa obuke i pozvao pravosudno osoblje na pohađanje seminara o integritetu. Tokom pripreme programa obučavanja za 2018. godinu, VSTV je preporučio entitetskim centrima za obučavanje da uvedu više praktičnih seminara o etici, integritetu, disciplinskim postupcima, smjernicama za sprječavanje sukoba itd. Svi učesnici pravosudnog obučavanja bi mogli prisustvovati tim događajima: suci, tužioc, sudski saradnici i pripravnici. Prvi seminari o Integritetu planirani su za april 2018. godine.
64. Konačno, vlasti upućuju na početne i kontinuirane aktivnosti obučavanja koje organizuje Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji BiH, prema uputama i pod nadzorom VSTV-a. Od 2012. godine su u takvim aktivnostima uobičajeno obuhvaćene teme kao što su etika, profesionalni standardi u pravosuđu i komunikacija između pravosuđa i opće, naučne i stručne javnosti.
65. GRECO uzima u obzir do sada organizovane aktivnosti obučavanja za provođenje preporuke. Potiče vlasti da ih dodatno razvijaju i na državnim i na entitetskim nivoima. Nadalje, GRECO podsjeća da se preporukom poziva na dalji razvoj povjerljivog savjetovanja o pitanjima etike i integriteta.
66. GRECO zaključuje da je preporuka XI djelomično provedena.

Preporuka XII.

67. *GRECO je preporučio izradu propisa o sukobu interesa koji su važeći za sve sudije i tužioce, zajedno sa adekvatnim nadzornim i provedbenim sistemom.*
68. Vlasti Bosne i Hercegovine navode da je VSTV u julu 2016. godine usvojilo Smjernice za sprječavanje sukoba interesa u pravosuđu³. Ove Smjernice je pripremila radna grupa sastavljena od predstavnika VSTV-a, udruženja sudija i tužilaca i stručnjaka, uz podršku USAID-a. Njima su obuhvaćene: a) nepodudarnosti; b) izvještavanje o imovini, prihodima, obavezama i kamatama; c) pokloni i druge pogodnosti; d) kontakti s trećim osobama i zloupotreba povjerljivih

³ <http://usaidip.ba/assets/content/guidelines-for-conflict-of-interest-eng-1486656678.pdf>

Informacija; e) nepotizam; i f) obrazovanje i podizanje svijesti. U smjernicama se poziva na postojeće zakonodavstvo i etički kodeks te je detaljnije obrađena tema praktičnih "dozvoljenih i nedozvoljenih postupaka" u raznim situacijama.

69. Nadzor nad provođenjem Smjernica zasniva se na postojećem zakonodavnom i institucionalnom okviru. VSTV je nadležan za sprječavanje, praćenje i sankcioniranje sukoba interesa među nosiocima sudskih dužnosti. Odlučuje o nepodudarnostima i prikuplja i vodi godišnje financijske izvještaje. Međutim, u očekivanju izmjene i dopune Zakona o VSTV-u, ne provodi temeljnu sistemsku provjeru zbog nedostatka odgovarajućih mehanizama. Radna grupa je također preporučila značajniju ulogu za stalni odbor VSTV-a za sudsku i tužilačku etiku, nespojivost i neovisnost. Nepridržavanje odredbi Smjernica predstavlja ozbiljno kršenje službenih dužnosti ili ugrožava povjerenje javnosti u nepristranost ili vjerodostojnost pravosuđa i može predstavljati disciplinski prekršaj. Konačno, vlasti ukazuju da do sada nije bilo pokrenutih disciplinskih postupaka zbog kršenja Smjernica.
70. GRECO pozdravlja usvojene Smjernice za sprječavanje sukoba interesa u pravosuđu. U njima su date vrijedne ilustracije i objašnjenja o postojećem zakonodavstvu, kao i jasne upute o tome kako (ne)postupati. Međutim, režim nadzora i provođenja nije unaprijeđen što sprječava pomno praćenje poštivanja propisa od strane nosilaca pravosudnih funkcija, kako se to zahtijeva preporukom.

71. GRECO zaključuje da je preporuka xii djelomično provedena.

Preporuka xiii.

72. *GRECO je preporučio (i) razvijanje efikasnog sistema za pregled godišnjih finansijskih izvještaja, uključujući odgovarajuće ljudske i materijalne resurse, kanale za saradnju sa nadležnim tijelima i odgovarajuće sankcije za nepoštivanje propisa ili netačno izvještavanje i (ii) razmatranje da se osigura objavljivanje finansijskih podataka i lak pristup istima, uvažavajući privatnost i sigurnost sudija, tužilaca i njihovih bliskih rođaka.*
73. Vlasti Bosne i Hercegovine pojašnjavaju da su Strateškim planom VSTV-a za 2014. - 2018. godinu predviđene aktivnosti za uvođenje funkcionalnog sistema za podnošenje i praćenje godišnjih finansijskih izvještaja od nosilaca pravosudnih funkcija. Te su aktivnosti prvenstveno usmjerene na uvođenje elektronskih deklaracijskih sistema, mehanizama provjere i omogućavanje dostupnosti podataka javnosti.
74. Obavljanje ovih aktivnosti se, između ostalog, odnosi i na izmjenu Zakona o VSTV-u čija je priprema u toku, kako je objašnjeno u preporuci viii. Kao dio projekta kojeg finansira švedska vlada, također postoji i plan uspostavljanja elektronskog sistema za podnošenje, registrovanje, obradu i praćenje finansijskih izvještaja. U toku je zapošljavanje projektnog osoblja. Pitanje finansijskih izvještaja sudaca i tužilaca će također biti razmotreno u nadolazećem procesu stručne procjene kojeg organizuje Europska komisija.
75. GRECO uzima u obzir dostavljene informacije i zaključuje da preporuka xiii nije provedena.

Preporuka xiv.

76. *GRECO je preporučio (i) jačanje nezavisnosti, kapaciteta i transparentnosti rada Ureda disciplinskog tužioca i (ii) ponovno razmatranje disciplinskih postupaka i sankcija u slučaju povrede dužnosti sudija ili tužilaca, da bi se osiguralo blagovremeno odlučivanje u predmetima i efektivno podvrgavanje proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama u slučaju povrede dužnosti.*
77. Vlasti Bosne i Hercegovine navode da je VSTV u julu 2016. godine usvojio Smjernice za izradu i provođenje planova integriteta u pravosudnim institucijama u BiH⁴, kao i prateće dokumente, tačnije Metodološke upute za izradu planova integriteta i Model Plana integriteta. Kako je opisano u preporuci xii, također su usvojene Smjernice za sprječavanje sukoba interesa u pravosuđu, kao i Smjernice za određivanje disciplinskih mjera u disciplinskim postupcima.⁵
78. Ovi setovi smjernica su pripremljeni u sklopu projekta USAID-a⁶, slijedeći preporuke sadržane u Dijagnostičkoj analizi integriteta pravosudnog sektora u BiH i mogućih rizika od nastanka korupcije ili neetičnog ponašanja u pravosuđu⁷ koju je proveo USAID u saradnji s VSTV-om i Agencijom za sprječavanje korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK).
79. Cilj Smjernica za određivanje disciplinskih mjera je pružanje podrške VSTV-u u utvrđivanju i određivanju sankcija za nosioce pravosudnih funkcija i stručne saradnike kako bi se osigurala dosljednost i pravednost u svim slučajevima sa sličnim okolnostima i kršenjem propisa.
80. Vlasti također navode da provođenje ove preporuke uglavnom ovisi o izmjeni Zakona o VSTV-u (pogledati preporuku viii). Potreba za jačanjem nezavisnosti, kapaciteta i transparentnosti rada Ureda disciplinskog tužioca također je prepoznata u Izvještaju stručne procjene stručnjaka Europske komisije. Preporuke iz ovog izvještaja se trebaju primijeniti u podzakonskim aktima i praksi VSTV-a, prema Akcionom planu za 2017. godinu.
81. GRECO uzima u obzir to što je VSTV usvojio set smjernica o planovima Integriteta, sukobima interesa i disciplinskim mjerama. Iako su dobrodošle, ove smjernice ne pridonose ciljevima preporuke, ne računajući posljednju. S obzirom na prethodno navedeno, samo ove smjernice nisu dovoljne da bi se smatralo da je preporuka provedena, čak ni djelomično. Provođenje prvog dijela preporuke uslovljeno je izmjenama i dopunama Zakona o VSTV-u koji još nije realizovan. Kada je u pitanju drugi dio preporuke, on je dat s obzirom na blagost i neprimjerenost sankcija koje primjenjuju disciplinska vijeća VSTV-a. Prema tome GRECO očekuje informacije kojima će se dokazati da je praksa ovih vijeća unaprijeđena i da su disciplinske sankcije koje se primjenjuju u određenim slučajevima sada još više odvraćajuće.
82. GRECO zaključuje da preporuka xiv nije provedena.

Preporuka xv.

83. *GRECO je preporučio da se razvije komunikacijska politika uključujući opšte smjernice i obuku o načinu komuniciranja s medijima i relevantnim organizacijama*

⁴ <http://usaidip.ba/assets/content/guidelines-for-integrity-plans-for-bih-institutions-eng-1486656891.pdf>

⁵ <http://usaidip.ba/assets/files/publication/1470216400-high-judicial-and-prosecutorial-councils-guidelines-for-determining-disciplinary-measures.pdf>

⁶ http://usaidip.ba/assets/files/Project_Overview_Brief_en.pdf

⁷ <http://usaidip.ba/assets/files/publication/1454581034-diagnostic-analysis-of-the-integrity-of-the-judicial-sector-in-bih-and-potential-risks-of-corruption-and-unethical-conduct-in-judiciary.pdf>

civilnog društva, za pravosudni sistem (sudije i tužioci), s ciljem unapređenja transparentnosti i odgovornosti.

84. Vlasti Bosne i Hercegovine upućuju na nekoliko obuka koje je organizovao VSTV u saradnji sa centrima za pravosudnu obuku u entitetima. Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji BiH je organizovao: tri seminara o „pravosuđu i medijima“ u Tesliću (29. juni, 2012. godine), Tuzla (6. novembar, 2012. godine) i Sarajevo (9. juni, 2015. godine); jedan seminar o „zakonu, medijima i internetu“ u Sarajevu 4. marta, 2015. godine; i jedan seminar o „pravosuđu i javnosti“ u Sarajevu 9. juna, 2015. godine. Na ovim događajima su prisustvovali glasnogovornici sudova i tužilaštava, kao i sudije i tužioci.
85. Centar za edukaciju sudija i tužilaca u Republici Srpskoj je u protekle tri godine organizovao godišnju obuku o „savremenoj komunikaciji s medijima“ koja je namijenjena rukovodiocima pravosudnih institucija, sudijama i tužiocima.
86. Konačno, vlasti spominju da VSTV trenutno priprema komunikacijsku strategiju. Akcioni plan VSTV-a za 2017. godinu sadrži niz aktivnosti koje se odnose na unapređenje povjerenja javnosti, transparentnosti i saradnje kao doprinosa provođenju preporuke. U okviru toga je organizovan velik broj sastanaka, seminara i radionica o odnosima i komunikaciji između pravosuđa, medija i javnosti. Na ovim sastancima su prikupljene informacije koje VSTV koristi za osmišljavanje svoje komunikacijske strategije. Predstavljen je prvi nacrt kojeg trenutno doraduje radna grupa. Također je provedeno nekoliko anketa o zadovoljstvu korisnika suda.
87. GRECO uzima u obzir organizovane aktivnosti obučavanja. Međutim, mnoge od njih prethode donošenju Izvještaja o evaluaciji i čini se da aktivnosti koje su organizovane nakon toga jednostavno predstavljaju nastavak, a ne jačanje napora. GRECO se također prisjeća da se preporukom pozivalo na to da takve aktivnosti obučavanja budu dio opsežnije politike usmjerene ka vraćanju povjerenja javnosti i popravljaju negativne slike o pravosuđu. Stoga pozdravlja naznake da je priprema takve komunikacijske strategije u toku. GRECO se također prisjeća da se u Izvještaju o evaluaciji pozivalo na nekoliko obećavajućih inicijativa sadržanih u Strategiji za reformu sektora pravde za period od 2014. do 2018. godine, kao što je uspostavljanje redovne prakse informisanja javnosti o ulozi i radu pravosudnih institucija, osiguravajući da je sva komunikacija svih pravosudnih institucija zasnovana na istim načelima i objavljivanje detaljnije statistike o nekim vrstama kaznenih prekršaja. Bilo bi korisno znati da li su ove inicijative realizovane.
88. GRECO zaključuje da je preporuka xv djelomično provedena.

III. ZAKLJUČCI

89. **Uzimajući u obzir sve prethodno navedeno, GRECO donosi zaključak da Bosna i Hercegovina niti jednu od 15 preporuka sadržanih u Izvještaju Četvrtog kruga evaluacija nije provela na zadovoljavajući način. Djelomično je provedeno jedanaest preporuka, a četiri nisu provedene.**
90. Tačnije, preporuke I-vii, ix, xi, xii i xv su djelomično provedene, a preporuke viii, x, xiii i xiv nisu provedene.
91. Što se tiče članova parlamenta, Parlament je poduzeo sitne korake za jačanje svog sistema integriteta. 2015. godine je napravljena dugo očekivana izmjena i dopuna Kodeksa ponašanja da bi navodno pojačala mehanizme provođenja i nadzora kada je u pitanju kršenje etičkog kodeksa, ali vremenom će se pokazati kako je uistinu proveden u praksi. Nadalje, potrebno je uraditi mnogo toga u pogledu pružanja

prilika za savjetovanje i obučavanje članova Parlamenta o pitanjima sprječavanja korupcije. Novi predloženi zakon o sprječavanju sukoba interesa je obećavajući i njime bi se moglo mnogo napredovati kada su u pitanju preporuke GRECO-a. Međutim, trenutno još uvijek ne postoji vjerodostojan i nezavisan mehanizam za rješavanje sukoba interesa ili provjere izjava o imovinskom stanju parlamentaraca na državnom nivou. To zahtijeva odlučno i prioritetno djelovanje. Ipak, pozitivno je vidjeti da se u zemlji poduzima bolje koordinirana akcija, dok entiteti i Brčko Distrikt idu sigurnim korakom ka provođenju preporuka GRECO-a u ovoj oblasti i samim tim bolje promovišu načela integriteta u svojim zakonodavstvima.

92. Što se tiče sudija i tužilaca, Visoko sudsko i tužilačko vijeće je usvojilo nove kriterije za poboljšanje ocjena učinkovitosti tužilaca, smjernice o sprječavanju sukoba interesa u pravosuđu, smjernice o planovima integriteta, kao i smjernicama o disciplinskim sankcijama. Ovo su isplativi koraci ka provođenju nekih preporuka koje treba potvrditi u praksi. Međutim, mnoge od potrebnih promjena podliježu izmjenama i dopunama Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću. Taj je proces već bio u toku kada je usvojen Izvještaj o evaluaciji i razočaravajuće je to što još nije uspješno završen. GRECO poziva vlasti Bosne i Hercegovine da odlučno ulože napore u tu svrhu.
93. U svjetlu gore navedenog, GRECO napominje da je, zbog trenutnog nedostatka konačnih postignuća, potreban daljnji značajni materijalni napredak kojim će se pokazati da se može dostići prihvatljiv nivo usklađenosti sa preporukama u roku od narednih 18 mjeseci. Međutim, imajući u vidu da je nekoliko suštinskih reformi u toku i pod pretpostavkom da će vlasti Bosne i Hercegovine nastaviti ulagati napore, GRECO zaključuje da trenutni nizak nivo usklađenosti s preporukama nije „globalno nezadovoljavajući” u smislu Pravila 31, stava 8.3 Poslovnika GRECO-a. GRECO poziva šefa delegacije Bosne i Hercegovine da do 30. septembra, 2019. godine dostavi dodatne informacije u vezi provođenja svih preporuka (i-xv).
94. Zaključno, GRECO poziva vlasti Bosne i Hercegovine da, što je to prije moguće odobre objavljivanje izvještaja, obezbijede njegovo prevođenje na nacionalni jezik i omoguće da prevod bude dostupan javnosti.



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption: 23 March 2018

Publication: 22 May 2018

Public

GrecoRC4(2017)22

FOURTH EVALUATION ROUND

Corruption prevention in respect of members of
parliament, judges and prosecutors

COMPLIANCE REPORT

BOSNIA AND HERZEGOVINA

Adopted by GRECO at its 79th Plenary Meeting
(Strasbourg, 19-23 March 2018)

FOURTH EVALUATION ROUND

I. INTRODUCTION

1. The Compliance Report assesses the measures taken by the authorities of Bosnia and Herzegovina to implement the recommendations issued in the Fourth Round Evaluation Report on Bosnia and Herzegovina which was adopted at GRECO's 70th Plenary Meeting (30 November-4 December 2015) and made public on 22 February 2016, following authorisation by Bosnia and Herzegovina (Greco Eval IV Rep (2015) 2E). GRECO's Fourth Evaluation Round deals with "Corruption Prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors".
2. As required by GRECO's Rules of Procedure, the authorities of Bosnia and Herzegovina submitted a Situation Report on measures taken to implement the recommendations. This report was received on 14 June 2017 and served, together with the information submitted subsequently, as a basis for the Compliance Report.
3. GRECO selected Spain (with respect to parliamentary assemblies) and "the former Yugoslav Republic of Macedonia" (with respect to judicial institutions) to appoint rapporteurs for the compliance procedure. The Rapporteurs appointed were Mr Rafael VAILLO, on behalf of Spain and Ms Ana PAVLOVSKA DANEVA, on behalf of "the former Yugoslav Republic of Macedonia". They were assisted by GRECO's Secretariat in drawing up the Compliance Report.
4. The Compliance Report assesses the implementation of each individual recommendation contained in the Evaluation Report and establishes an overall appraisal of the level of the member's compliance with these recommendations. The implementation of any outstanding recommendation (partially or not implemented) will be assessed on the basis of a further Situation Report to be submitted by the authorities 18 months after the adoption of the present Compliance Report.

II. ANALYSIS

5. GRECO addressed 15 recommendations to Bosnia and Herzegovina in its Evaluation Report. Compliance with these recommendations is dealt with below.

Corruption prevention in respect of members of parliament

Recommendation I.

6. *GRECO recommended (i) introducing precise rules defining and facilitating public consultation processes of legislation in Parliament, and assuring effective compliance thereafter; and (ii) enhancing the transparency of the parliamentary process by introducing rules for parliamentarians on how to interact with third parties seeking to influence the legislative process.*
7. The authorities of Bosnia and Herzegovina report on different measures occurring on this front, some of which are implemented through international technical assistance projects. At the start, the authorities point at amendments in the Rules of Procedure of the respective parliaments, providing for transparency of both plenary and committee work as a general rule. A proposal is currently on the table regarding "corruption-proofing" of legislation (i.e. reviewing whether a given piece of legislation contains any corruption risks).
8. The 2016 report of the regional NGO ActionSEE (Accountability, Technology and Institutional Openness) highlights the need for a two-way interaction with the public. In an effort to open communication channels between citizens and

Parliament, an online platform (so-called eKonsultacije) was launched in April 2016. In addition, the so-called Civil Society Sustainability Project (2013-2018) helps civil society representatives to, *inter alia*, engage with public bodies through a more informed and active relationship.

9. GRECO acknowledges the new legislative and practical actions reported to facilitate public consultation of legislative proposals and their subsequent discussion in Parliament, including by further enhancing channels for public participation; the launching of the eKonsultacije website is certainly a welcome development. This part of the recommendation has been dealt with in a satisfactory manner. Since these are all recent measures, the authorities may wish to keep GRECO abreast of how the actual implementation of the applicable rules is being monitored in terms of their effective compliance.
10. As for the second part of the recommendation, GRECO notes that the issue of lobbying remains unregulated in Bosnia and Herzegovina. GRECO can only reiterate the outstanding need to develop principles, rules and procedures that give parliamentarians clear directions on how they are permitted to engage with lobbyists and other third parties seeking to influence the legislative process.
11. GRECO concludes that recommendation I has been partly implemented.

Recommendation II.

12. *GRECO recommended that internal mechanisms be further articulated to promote and enforce the Code of Conduct for parliamentarians and thereby safeguard integrity within the legislature, including by (i) providing tailored guidance, counselling and training regarding ethical, integrity and corruption prevention related provisions, as well as (ii) developing effective oversight and compliance tools on these critical matters.*
13. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that after GRECO's evaluation, Parliament amended its Code of Conduct, notably, to simplify appellate and penalty proceedings and thereby render liability more effective. In particular, the Joint Committee for Human Rights is responsible for supervision of implementation and monitoring of adherence with the Code. It is also entrusted with keeping records of all the activities pertaining to the implementation of the Code and making an annual report, which is then debated in plenary. Experience in implementation is being gained as the changes are recent: the first monitoring report will be released on the Parliament's website in the first half of 2018 (corresponding to 2017 activities). Sanctions consist of written warning, fine, and public warning published in the media. Appeals can be lodged before a Joint Collegium of both houses of Parliament. No complaints have been received in the period November 2017 (entry in force of the Code) – February 2018; one infringement case has been dealt with resulting in withdrawal.
14. GRECO notes that, regarding the first component of the recommendation, no new developments have been reported on integrity-related guidance, training and counselling opportunities. Concerning the second part of the recommendation, GRECO takes note of the changes introduced to the code, which are reportedly geared towards reinforcing ethical standards and accountability in Parliament. GRECO sees potential in the current (reviewed) oversight system, which specifically tackles a shortcoming of the previous Code regarding its enforcement and appeal channels. Time and experience will show how (and whether) the new system proves effective in practice. GRECO looks forward receiving more concrete details on the relevant monitoring reports - once they are published - regarding the Code's implementation.

15. GRECO concludes that recommendation ii has been partly implemented.

Recommendation iii.

16. *GRECO recommended harmonising the legislation on conflicts of interest throughout the national territory.*

17. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that a draft Law on Conflicts of Interest has been prepared by a group of members of Parliament, reportedly in close coordination with international donors (notably, Council of Europe, EU and the OSCE-ODIHR) and the NGO sector (Transparency International). The draft is undergoing consultation, among others, of the Government, the Agency for the Prevention of Corruption and Coordination of the Fight against Corruption (APIK), the Central Election Commission and other relevant bodies. The current draft is reportedly aimed at ensuring an effective and independent application of the conflict of interest institute, and at aligning and harmonising regulations in the field of conflict of interest and financial and asset declarations of public office holders. The following changes are proposed:

- Establishment of an independent, professional body for the implementation of the LCI, notably, the Commission for Deciding on Conflicts of Interest (CDCI), as a permanent, independent and autonomous body established by the Parliament, staffed with experts selected by Parliament on the basis of a public call;
- More detailed definition and expansion of the circle of persons upon whom the LCI applies, in order to ensure equal treatment across public service;
- Introduction of clear and consistent rules which limit the performance of public office, as well as for clear rules applicable to performance of duties, engagement and conduct of public office holders even after termination of office, to ensure impartiality in decision-making.
- Consolidation and harmonisation of regulations on asset declaration and conflict of interest, as well as clearer determination of the CDCI's competences regarding collection, publication and verification.
- Introduction of a system for verification of asset declarations (in particular, regarding data accuracy) and publication of a register of public officials' assets.
- Widening scope and type of sanctions and introduction of new enforcement mechanisms, e.g. annulment of the act resulting from a conflict of interest.

18. GRECO welcomes the preparation of a draft LCI, which aims at addressing key shortcomings identified by GRECO, including membership and procedures of the CDCI's objet and subjects covered by the financial reporting obligation, publication of reports, sanctions for non-submission/incorrect/and false reporting, etc. The draft also foresees consolidation and harmonisation of rules on asset declaration and conflicts of interest. These are all steps in the right direction, but still subject to further parliamentary consultation and agreement.

19. GRECO concludes that recommendation iii has been partly implemented.

Recommendation iv.

20. *GRECO recommended (i) unifying the applicable requirements regarding financial disclosure in one single declaration form; (ii) introducing a duty to report the property of close relatives and to provide an update in the event of significant change in the information to be reported in the course of the legislative mandate; and (iii) ensuring the publication of and easy access to financial information, with*

due regard to the privacy and security of parliamentarians and their close relatives subject to a reporting obligation.

21. The authorities of Bosnia and Herzegovina reiterate that pursuant to the Election Law (Article 15) candidates for election and elected representatives are under an obligation to file asset declarations at the beginning and at the end of the mandate; there is no obligation to make updates while in office if significant changes in value occur. The submitted declarations must also include details of close relatives (spouse, children and members of the family household whom it is the official's obligation to support). The Central Election Commission (CEC) developed an application, in 2016, to make the filed declarations available online; the application has been in operation since December 2017 and declarations are publicly available on the CEC's website (personal data are excluded).
22. No changes have occurred as regards co-existence of two parallel reporting regimes for MPs and their recommended streamlining. Hence, pursuant to the LCI (Article 12), MPs also have to file a financial report, whose contents do not fully coincide with those required for asset declarations¹, nor do they cover the assets of close relatives. Financial reports are not public, but the decisions of the CDCI, when it finds that an official has a conflict of interest, are public.
23. GRECO notes that there has been some progress as compared to the situation which was assessed at the time of the evaluation visit in June 2015. MPs still report on their assets via two parallel systems: one consisting of "asset declarations" as governed by electoral law (covering both election candidates and elected representatives), and the other relying on "financial reports" under the LCI (covering elected officials, executive office holders and advisors).
24. With respect to the asset declaration obligation under electoral law, GRECO welcomes the fact that declarations are now publicly accessible online at the CEC's website. This partially satisfies the last component of recommendation iv, but only with regard to asset declarations and not financial reports, which, pending adoption of the LCI amendments, are not made available to the public as yet. In this connection, and with particular reference to financial reports, no updates have been provided, other than that the related measures are on stand-by until the new LCI is adopted. In particular, the draft LCI introduces new requirements concerning regular reporting (updates when significant changes in the financial information reported occur), disclosure of close relatives' assets and publication of financial reports.
25. Pending adoption of this piece of legislation (and its subsequent effective implementation), GRECO concludes that recommendation iv has been partly implemented.

¹ Financial reports (required by LCI to elected officials, executive office-holders and advisors) include personal details of official and his/her close relatives (name, date and place of birth, address), information on public office held, current income and sources of income (e.g. all incomes, wages, pension, profits, etc.); property in BiH and abroad which exceeds 1 000 KM (511 EUR) (e.g. money, business documentation, shares, bonds, real estate, etc.); liabilities (e.g. debts, disbursements, promissory notes, loans, etc.); and data on other positions (public enterprises, Agency for Privatisation, private company, associations and foundations). They are also required to declare the positions held (in public enterprises, Agency for privatisation and private companies) of their close relatives, but not their assets and income.

Asset declarations (required by the Election Law to candidates for election and elected representatives) comprise information on current income and sources of income (e.g. all incomes, wages, profit from property, etc.); property which exceeds 5 000 KM (2 554 EUR) in BiH and abroad (e.g. money, bank accounts, business documentation, shares, bonds, real estate, etc.); liabilities (e.g. debts, disbursements, promissory notes, loans, etc.)

Recommendation v.

26. *GRECO recommended (i) coupling the disclosure system with an effective control mechanism (including random verifications) and (ii) introducing appropriate sanctions for false reporting.*
27. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that the draft LCI strengthens oversight mechanisms (including looking into data accuracy, carrying out random verifications and cross-checking registers). The draft also introduces administrative sanctions for false reporting. The authorities further note that actual implementation of this recommendation will not only be conditioned to the adoption of the draft LCI, but also to amendments in the Election Law.
28. GRECO acknowledges the proposed legislative amendments, which are still at parliamentary consultation stage; it further notes that changes would also need to be introduced in electoral law. Moreover, it will be necessary to ensure that the law, once adopted, is effectively implemented in practice. The absence of operational mechanisms allowing asset declarations/financial reports to be effectively reviewed for both repressive (detection of irregularities) and preventive (as a basis for counselling on ways in which to avoid potential conflicts of interest) purposes is certainly a crucial weakness in the existing conflict of interest regime.
29. GRECO concludes that recommendation v has been partly implemented.

Recommendation vi.

30. *GRECO recommended that the advisory, supervisory and enforcement regime regarding conflicts of interest be completely reviewed and properly articulated, notably, by ensuring its independence and timeliness, and by making it effective through a system of appropriate sanctions.*
31. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that the draft LCI provides for a reviewed composition, form and terms of election of the members of the CDCI. Notably, the CDCI must be independent and impartial, and this must be ensured both in its organisational status and set-up and its membership and decision-making process (which should be free from political interference and politicisation). The CDCI is to be composed of experts with relevant experience and provided with adequate administrative and investigative powers, as well as personnel and financial support. Special care is placed in the selection and appointment procedure of the members of the CDCI to ensure their expertise, independence and impartiality (the draft establishes strict bans on political membership to this effect). Experts will be selected by Parliament (qualified majority) on the basis of a public call.
32. The CDCI would have unimpeded direct access to relevant information concerning public officials (e.g. information held by tax authorities, land records, company registration). The sanctioning system would also be upgraded and a double-instance review (administrative and judicial) would be available. Finally, the CDCI would have important corruption prevention responsibilities, including through providing training and the issuance of formal/informal opinions.
33. The authorities add that, pending adoption of the draft LCI, a number of practical steps have been taken to enable the CDCI to operate, including by sorting out basic procedures and logistics. As to concrete outputs from the CDCI since GRECO's evaluation visit, the authorities report on the following:

Activity	2015	2016
Opinions made with regard to whether an action or an omission represent a violation of provisions of the Law on conflict of interest in the government institutions of BiH	3	7
Adopted Decisions on initiating the proceedings	1	3
Adopted Decisions on not initiating the proceedings	33	1
Adopted Decisions on pronouncing sanctions for violation of provisions of the Law on conflict of interests in government institutions of BiH	-	2
Decisions made further to requests for access to information	3	2

34. Furthermore, the plan of vetting elected officials, holders of executive functions and advisors for 2017 was adopted. CDCI officials have also been quite proactive in seeking opportunities to engage and share experience and lessons learned with counterparts in third countries.
35. GRECO takes note of the activities carried out by the CDCI as well as the new additional improvements proposed in the draft LCI to ameliorate the advisory, supervisory and enforcement regime regarding conflicts of interest. As these are all proposals which will need to effectively materialise not only in law, but also in practice, the recommendation can only be considered partly implemented.
36. GRECO concludes that recommendation vi has been partly implemented.

Recommendation vii.

37. *GRECO recommended that the respective parliaments of the Republika Srpska, the Federation of Bosnia and Herzegovina and Brčko District of Bosnia and Herzegovina be invited, similarly, to take action in accordance with the recommendations issued in this section of the report.*
38. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that efforts are being made at Entity level to enhance transparency, integrity and accountability in their respective legislatures. All Entities now have access to information and public consultation mechanisms in place to better interact with their citizens; changes in their respective rules of procedures have been made to this effect. The Federation of Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska are in the process of adopting their codes of conduct, while Brčko District and several cantons of the Federation of Bosnia and Herzegovina (Sarajevo, Tuzla and Zenica-Doboj) have their own codes in place, including oversight/monitoring mechanisms for their implementation. As for conflicts of interest legislation and implementation arrangements, the situation should be clearer once the draft LCI is adopted.
39. GRECO is pleased to note that the Entities are proceeding at a steady pace towards fulfilment of the recommendations. This is an encouraging sign, all the more given the complexity of institutions and government levels in the country and the reiterated call from the international community to embark upon more coordinated action.
40. GRECO concludes that recommendation vii has been partly implemented.

Corruption prevention in respect of judges and prosecutors

Recommendation viii.

41. *GRECO recommended that determined legislative and operational measures be taken to strengthen the High Judicial and Prosecutorial Council's role in protecting*

the holders of judicial and prosecutorial offices from undue influences – both real and perceived – including by (i) providing for separate judicial and prosecutorial sub-councils; and (ii) avoiding an over-concentration of powers in the same hands concerning the different functions to be performed by members of the High Judicial and Prosecutorial Council; and (iii) ensuring that decisions of the High Judicial and Prosecutorial Council on the appointment, promotion and disciplinary liability of judges and prosecutors are subject to appeal before a court.

42. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that the implementation of this recommendation will require amendment of the Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (HJPC BiH). Both the Ministry of Justice of BiH and the Commission for legislation of the HJPC are currently preparing proposals to amend this law or draft a new one and are taking into account the recommendation in this process. The HJPC's draft is due by the end of June 2018.

43. GRECO notes the intention of the authorities to update the Law on the HJPC in accordance with this and other GRECO recommendations, but recalls that this process has been on-going since 2013, before the adoption of the Evaluation Report. It encourages the authorities to step up their efforts to make the changes necessary. Moreover, GRECO points out that the recommendation also calls for operational changes, for instance to avoid that the same HJPC members be involved in different aspects of a judge's or a prosecutor's career. Such measures could well be implemented without changes to the law.

44. GRECO concludes that recommendation viii has not been implemented.

Recommendation ix.

45. *GRECO recommended that further steps are taken to improve the performance appraisals (with a priority given to qualitative over quantitative criteria) to both enforce the high ethical and performance standards expected from judges and prosecutors and assist in identifying meritorious candidates for promotion.*

46. The authorities of Bosnia and Herzegovina explain that new criteria for the evaluation of the work of prosecutors were adopted by the HJPC on 7 July 2016. New criteria for the evaluation of the work of chief prosecutors, deputy chief prosecutors and heads of departments/sections in prosecutor's offices, which are harmonised with the former text, were adopted by the HJPC on 29 November 2016.

47. Among the changes introduced by the new criteria, the quality of indictments is now measured according to the complexity of the case, with cases of economic crime, organised crime and war crimes being monitored separately from other cases. Decisions not to prosecute or to discontinue prosecution have been added to the monitored criteria. A third change is that grounds have been added to award negative points to a prosecutor for the quality of his/her decisions if they are subject to significant corrections.

48. The HJPC also adopted on 7 July 2016 a Book of Rules on benchmarks for the work of prosecutors in BiH, which sets out annual norms on cases achieved or cases closed, which are broken down according to the types of crimes. It also sets out criteria for taking into account the complexity of cases, ways of closing cases and levels of penalty. The purpose of this Book of Rules is to ensure a uniform application of the evaluation rules throughout the territory of BiH. It will also help in determining the necessary allocation of human resources – both prosecutors and support staff – in an attempt to ensure more efficiency in the prosecution service.

49. Chief prosecutors are responsible for proper implementation of the Book of Rules. They have to organise a record keeping system based on the automatic management system of prosecutorial cases and to report periodically. Their correct implementation of the system is in turn monitored by the chief prosecutors of BiH and its entities, as well as by the HJPC.
50. Moreover, the HJPC adopted on 14 December 2016 a Book of Rules on the process of appraisal of chief prosecutors, deputy chief prosecutors, heads of departments/sections and prosecutors. It stipulates the appraisal procedures, their monitoring, the appeal procedure against an appraisal, the content of appraisal and appraisal monitoring forms.
51. The adoption of a new Book of Rules on benchmarks for the work of judges and further improvement of the criteria for performance appraisal of judges is foreseen in the HJPC's 2017 work plan. The work plan also foresees the implementation of expert recommendations on the system of appraisal and appointment into by-laws and practice of the HJPC. These activities are under way.
52. Finally, the authorities add that the draft law on the HJPC that is currently under preparation by the Ministry of Justice envisages an improvement of the provisions related to the performance appraisal of holders of judicial and prosecutorial functions. However, a possibility will be left for certain issues to be elaborated in greater detail through by-laws of the HJPC – for example as regards promotion criteria.
53. GRECO welcomes the different documents adopted by the HJPC with a view to improving prosecutors' performance appraisals, which represent an attempt at increasing the objectivity and uniformity of the appraisal system. Much will depend, however, on how the system will be implemented in practice. Moreover, GRECO notes that the chief prosecutors of the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina, the Federal Prosecutor's Office of the Federation of Bosnia and Herzegovina, the Republic Prosecutor's Office of Republika Srpska and the Prosecutor's Office of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina are currently exempt from the evaluation system. It invites the HJPC to adopt evaluation criteria also for these professionals. Finally, the performance appraisal system for judges still needs to be upgraded.
54. GRECO concludes that recommendation ix has been partly implemented.

Recommendation x.

55. *GRECO recommended (i) carrying out an analysis of the budgetary and staff situation in courts and prosecution offices, with a view to ensuring that the resources necessary are available and efficiently used across the judicial systems; and (ii) seeing to it that judicial resources are better prioritised with due regard for the gravity of cases.*
56. The authorities of Bosnia and Herzegovina explain that Chapter 6 of the Strategy for reform of the justice sector in BiH for the period 2014-2018² (SRJS) foresees an upgrade in the budget planning procedures for all 14 Governments with competences over the justice sector in BiH. Accordingly, each justice sector institution will make its own detailed financial plan, taking into account: a) its current financial standing; b) an assessment of its dependence on international financing; c) possible savings and d) creative testing for activities' financing.

² http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/13%204%20SRSP%20u%20BiH%20-%20E1.pdf

57. GRECO's recommendation was examined by the Commission for judicial administration and court and prosecutorial budgets of the HJPC, which decided that an analysis of expenses per court/prosecution office will be carried out. Data on expenses and case flows in courts/prosecution offices for 2016 are currently being gathered and will form the basis of the analysis.
58. GRECO welcomes the fact that an analysis of courts' and prosecutorial offices' expenses and case flows has been decided. However, this process is still at an early stage and GRECO cannot, therefore, consider that the recommendation has been implemented, even partly.
59. GRECO concludes that recommendation x has not been implemented.

Recommendation xi.

60. *GRECO recommended significantly strengthening and further developing – for judges and prosecutors – confidential counselling and dedicated training of a practical nature on issues of ethics and integrity.*
61. The authorities of Bosnia and Herzegovina report that the standing committee for education of the HJPC deliberated possible solutions for the implementation of this recommendation, in view of a statement of disinterest of the judicial community to attend certain training. Possible modalities considered included the possibility of introducing a compulsory one-day training event on matters of ethics for all judges and prosecutors, the possibility of such training being part of a distance training module and the possibility for such training or part of it to be conducted in courts and prosecutor's offices themselves, with educators and representatives of the Office of the Disciplinary Council.
62. Moreover, one-day training events on development of judicial and prosecutorial integrity plans were organised on 4-7 April 2017 in four different cities (Tuzla, Banja Luka, Mostar and Sarajevo) by USAID in cooperation with the HJPC, the Agency for the Prevention of Corruption and Coordination of the Fight against Corruption (APIK) and the Regional Anti-Corruption Initiative (RAI). Over 170 participants from all courts and prosecutor's offices in BiH participated in these events.
63. In 2018, integrity training has been made part of the initial training programme for newly appointed judges and prosecutors. The HJPC also sent out letters to all judicial institutions highlighting the importance of this type of training and inviting members of the judiciary to attend seminars on integrity. During the preparation of the training programmes for 2018, the HJPC advised the entity training centres to include more practical seminars on ethics, integrity, disciplinary procedures, guidelines for the prevention of conflicts of interest etc. Such training events will be available for all participants in judicial training: judges, prosecutors, court associates and interns. The first seminars on integrity are planned for April 2018.
64. Finally, the authorities refer to the initial and continuous training activities provided by the Centre for education of judges and prosecutors in the Federation of BiH, following the instructions and under supervision of the HJPC. Topics such as ethics, professional standards in the judiciary and communication between the judiciary and the general, scientific and professional public have been routinely covered in such activities since 2012.
65. GRECO takes note of the training activities organised so far to implement the recommendation. It encourages the authorities to develop them further, both at state and at entity levels. Furthermore, GRECO recalls that the recommendation

also calls for a further development of confidential counselling on issues of ethics and integrity.

66. GRECO concludes that recommendation xi has been partly implemented.

Recommendation xii.

67. *GRECO recommended developing rules on conflicts of interest that apply to all judges and prosecutors, along with an adequate supervisory and enforcement regime.*
68. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that the HJPC adopted in July 2016 Guidelines for the prevention of conflicts of interest in the judiciary³. These Guidelines had been prepared by a working group comprised of representatives of the HJPC, associations of judges and prosecutors and professional experts, with the support of USAID. They cover: a) incompatibilities; b) reporting on property, income, obligations and interests; c) gifts and other benefits; d) contacts with third persons and abuse of confidential information; e) nepotism; and f) education and awareness-raising. The Guidelines recall the existing legislation and code of ethics and go into further detail with practical "do's and don'ts" in a variety of situations.
69. Oversight over implementation of the Guidelines is based on the existing legislative and institutional framework. The HJPC is responsible for preventing, monitoring and sanctioning conflicts of interest among judicial office holders. It decides on incompatibilities and collects and keeps annual financial statements. It does not, however, perform a thorough systematic check due to the lack of appropriate mechanisms, pending an amendment of the Law on the HJPC. The working group also recommended a more significant role for the standing committee of the HJPC for judicial and prosecutorial ethics, incompatibility and independence. Disregard for the provisions of the Guidelines represent a serious breach of official duties or compromise the public confidence in the impartiality or credibility of the judiciary and could constitute a disciplinary offence. Finally, the authorities indicate that there has been no case of disciplinary action taken so far upon breach of the Guidelines.
70. GRECO welcomes the adopted Guidelines for the prevention of conflicts of interest in the judiciary. They provide valuable illustrations and explanations of the existing legislation, along with clear instructions on how (not) to act. However, the supervision and enforcement regime has not been upgraded, which prevents compliance by judicial office holders from being closely monitored, as required by the recommendation.
71. GRECO concludes that recommendation xii has been partly implemented.

Recommendation xiii.

72. *GRECO recommended (i) developing an effective system for reviewing annual financial statements, including adequate human and material resources, cooperation channels with relevant authorities and appropriate sanctions for non-compliance with the rules or false reporting and (ii) considering ensuring the publication of and easy access to financial information, with due regard to the privacy and security of judges, prosecutors and their close relatives.*
73. The authorities of Bosnia and Herzegovina explain that the HJPC's Strategic plan for 2014-2018 foresees activities towards the introduction of a functioning system for

³ <http://usaidjp.ba/assets/content/guidelines-for-conflict-of-interest-eng-1486656678.pdf>

the submission and monitoring of annual financial statements from judicial office holders. These activities are primarily directed at introducing an electronic declaration system, verification mechanisms and making data available to the public.

74. Carrying out these activities is among others connected to the amendment of the Law on the HJPC, which is under preparation as explained under recommendation viii. As part of a project financed by the Swedish Government, there is also a plan to establish an electronic system for submitting, registering, processing and monitoring financial statements. Project staff is currently being recruited. The issue of judges' and prosecutors' financial statements will also be considered within the upcoming peer review process organised by the European Commission.

75. GRECO takes note of the information provided and concludes that recommendation xiii has not been implemented.

Recommendation xiv.

76. *GRECO recommended that (i) the independence, capacity and transparency of the activity of the Office of the Disciplinary Counsel be increased; and that (ii) the disciplinary procedure and sanctions in case of misconduct of judges and prosecutors be revised in order to ensure that cases are decided in a timely manner and that misconduct is effectively subject to proportionate and dissuasive sanctions.*

77. The authorities of Bosnia and Herzegovina indicate that the HJPC adopted in July 2016 Guidelines for drafting and implementing integrity plans in judicial institutions in BiH⁴, as well as supporting documents, namely a Methodological instruction for drafting integrity plans and a Model integrity plan. As described under recommendation xii, Guidelines for the prevention of conflicts of interest in the judiciary were also adopted, as well as Guidelines for determining disciplinary measures in disciplinary proceedings⁵.

78. These sets of guidelines have been prepared under a USAID project⁶, following recommendations contained in a Diagnostic analysis of integrity of the justice sector and possible risks of corruption and unethical conduct in the judiciary⁷, carried out by USAID in cooperation with the HJPC and the Agency for prevention of corruption and coordination of the fight against corruption (APIK).

79. The Guidelines for determining disciplinary measures aim at providing support to the HJPC disciplinary bodies in determining and pronouncing sanctions against judicial office holders and expert associates, in order to ensure both consistency and fairness in all cases with similar circumstances and infringements.

80. The authorities also state that the implementation of this recommendation mainly depends on the amendment of the Law on the HJPC (see recommendation viii). The need to strengthen the independence, capacity and transparency of the work of the Office of the Disciplinary Counsel was also recognised in the Peer Review Report of the European Commission expert. The recommendations of this report are to be implemented into the by-laws and practice of the HJPC, according to its Action Plan for 2017.

⁴ <http://usaidip.ba/assets/content/guidelines-for-integrity-plans-for-bih-institutions-eng-1486656891.pdf>

⁵ <http://usaidip.ba/assets/files/publication/1470216400-high-judicial-and-prosecutorial-councils-guidelines-for-determining-disciplinary-measures.pdf>

⁶ http://usaidip.ba/assets/files/Project_Overview_Brief_en.pdf

⁷ <http://usaidip.ba/assets/files/publication/1454581034-diagnostic-analysis-of-the-integrity-of-the-judicial-sector-in-bih-and-potential-risks-of-corruption-and-unethical-conduct-in-judiciary.pdf>

81. GRECO takes note of the adoption by the HJPC of a set of guidelines on integrity plans, conflicts of interest and disciplinary measures. While welcome, these guidelines do not contribute to the objectives of the recommendation, with the exception of the latter. That said, these guidelines alone are not sufficient to consider that the recommendation has been implemented, even partly. The implementation of the first part of the recommendation is contingent on an amendment of the Law on the HJPC which has not yet materialised. As to the second part of the recommendation, it was given in view of the mildness and inadequacy of the sanctions applied by the HJPC's disciplinary panels. Therefore, GRECO expects information showing that the practice of these panels has evolved and that disciplinary sanctions applied in concrete cases are now more dissuasive.

82. GRECO concludes that recommendation xiv has not been implemented.

Recommendation xv.

83. *GRECO recommended that a communication policy, including general guidelines and training on how to communicate with the media and the relevant civil society organisations, be developed for the judicial system (judges and prosecutors) with the aim of enhancing transparency and accountability.*

84. The authorities of Bosnia and Herzegovina make reference to several training events organised by the HJPC in cooperation with judicial training centres in the Entities. The Centre for education of judges and prosecutors of the Federation of BiH organised: three seminars on "judiciary and the media" in Teslić (29 June 2012), Tuzla (6 November 2012) and Sarajevo (9 June 2015); one seminar on "law, media and the internet" in Sarajevo on 4 March 2015; and one seminar on "judiciary and the public" in Sarajevo on 9 June 2015. These events were attended by spokespersons of courts and prosecutors' offices, as well as judges and prosecutors.

85. The Centre for education of judges and prosecutors of the Republika Srpska has organised, over the past three years, an annual training event on "contemporary communications with the media" which is intended for managers of judicial institutions, judges and prosecutors.

86. Finally, the authorities mention that a communication strategy is currently being drafted by the HJPC. The HJPC action plan for 2017 contains a line of activities pertaining to the improvement of public trust, transparency and cooperation, as a contribution to the implementation of the recommendation. In this framework a series of meetings, seminars and workshops took place on the relations and communication between the judiciary, the media and the public. These meetings provided input which the HJPC is using in devising its communication strategy. A first draft has been presented and is currently being refined by a working group. Several surveys on court users' satisfaction have also been carried out.

87. GRECO takes note of the training activities organised. However, many of them predate the adoption of the Evaluation Report and it seems that the activities organised since then simply represent a continuation rather than an intensification of efforts. GRECO also recalls that the recommendation calls for such training activities to be part of a more comprehensive policy aimed at restoring public trust and improving the judiciary's negative image. It welcomes therefore indications that the preparation of such a communication strategy is under way. GRECO also recalls that the Evaluation Report made reference to several promising initiatives contained in the Justice Sector Reform Strategy 2014-2018, such as setting up a regular practice of informing the public about the role and work of judicial institutions, ensuring that all communication by all judicial institutions follows the

same principles and publishing more detailed statistics on some types of criminal offences. It would be helpful to know if these initiatives have materialised.

88. GRECO concludes that recommendation xv has been partly implemented.

III. CONCLUSIONS

89. **In view of the foregoing, GRECO concludes that Bosnia and Herzegovina has implemented satisfactorily none of the fifteen recommendations contained in the Fourth Round Evaluation Report.** Eleven recommendations have been partly implemented and four have not been implemented.

90. More specifically, recommendations I-vii, ix, xi, xii and xv have been partly implemented and recommendations viii, x, xiii and xiv have not been implemented.

91. With respect to members of parliament, timid steps have been made by Parliament to strengthen its integrity system. A long-awaited amendment of the Code of Conduct took place in 2015 to reportedly step up enforcement and oversight mechanisms for ethical breaches, but it remains to be seen how it is indeed implemented in practice. Further, much more needs to be done in terms of the provision of advisory and training opportunities on corruption prevention matters for members of Parliament. The new proposed legislation on the prevention of conflicts of interest is a promising development, which could go a long way in meeting GRECO's recommendations. At present, however, there is still no credible and independent mechanism to deal with conflict of interest or to check up on asset declarations by parliamentarians at State level. This calls for determined and priority action. It is nevertheless encouraging to see a more coordinated action being taken in the country, with Entities and Brčko District proceeding at a steady pace towards fulfilment of GRECO recommendations in this area, and thereby better promoting integrity principles in their respective legislatures.

92. As far as judges and prosecutors are concerned, the High Judicial and Prosecutorial Council has adopted new criteria to improve prosecutors' performance appraisals, guidelines on preventing conflicts of interest in the judiciary, guidelines on integrity plans, as well as guidelines on disciplinary sanctions. These represent worthwhile steps toward the implementation of some of the recommendations, which will need to be confirmed in practice. Many of the changes required, however, are subject to amendments to the Law on the High Judicial and Prosecutorial Council. This process was already on-going when the Evaluation Report was adopted and it is disappointing that it has not yet been successfully completed. GRECO calls upon the authorities of Bosnia and Herzegovina to pursue their efforts to this end with determination.

93. In view of the above, GRECO notes that in the present absence of final achievements, further significant material progress is necessary to demonstrate that an acceptable level of compliance with the recommendations within the next 18 months can be achieved. However, bearing in mind that several substantial reforms are underway and on the understanding that the Bosnia and Herzegovina authorities will further pursue their efforts, GRECO concludes that the current low level of compliance with the recommendations is not "globally unsatisfactory" in the meaning of Rule 31, paragraph 8.3 of GRECO's Rules of Procedure. GRECO invites the Head of delegation of Bosnia and Herzegovina to submit additional information regarding the implementation of all recommendations (I-xv) by 30 September 2019.

94. Finally, GRECO invites the authorities of Bosnia and Herzegovina to authorise, as soon as possible, the publication of the report, to translate it into the national language and to make this translation public.