



Groupe d'Etats contre la corruption

Group of States against corruption



**OPĆA UPRAVA ZA LJUDSKA PRAVA I PRAVNE POSLOVE
UPRAVA ZA PRAĆENJE**

Strasbourg, 8. listopada 2009.

**Za objavu
Greco RC-II (2007) 13E
Dodatak**

Drugi ocjenjivački krug

Dodatak Izvješću o provedenim preporukama za Republiku Hrvatsku

Donio GRECO
na svom 44. plenarnom sastanku
(Strasbourg, 6.-8. listopada 2009.)

I. UVOD

1. GRECO je na svom 26. plenarnom sastanku (9. prosinca 2005. godine) donio Evaluacijsko izvješće o Republici Hrvatskoj Drugog ocjenjivačkog kruga. To je izvješće pod nazivom Greco Eval II Rep (2005) 4E, koje sadrži 11 preporuka upućenih Hrvatskoj, objavljeno 13. prosinca 2005. godine.
2. Hrvatska je 17. rujna 2007. godine dostavila Izvješće o stanju, koje treba dostaviti prema postupku za provođenje preporuka GRECO-a. GRECO je na temelju tog izvješća, a nakon plenarne rasprave, na svom 35. plenarnom sastanku (7. prosinca 2007. godine) donio Izvješće o provedenim preporukama drugoga kruga za Republiku Hrvatsku (Izvješće o RH). Ovo posljednje izvješće objavljeno je 13. prosinca 2007. godine. U Izvješću o provedenim preporukama (Greco RC-II (2007) 13E) zaključuje se da su preporuke i, ii, iv i x zadovoljavajuće provedene, preporuka ix je riješena na zadovoljavajući način, preporuke iii, v i viii su djelomično provedene, a preporuke vii i xi nisu provedene. GRECO je zatražio dodatne informacije o njihovu provođenju. Te su informacije dostavljene 1. srpnja 2009. godine.
3. Svrha ovoga Dodatka Izvješću o provedenim preporukama drugoga kruga jest, u skladu s Pravilom 31., stavkom 9.1. Pravila o postupku GRECO-a, ocijeniti provedbu preporuka iii, v, vii, viii i xi u svijetlu dodatnih informacija iz stavka 2.

II. ANALIZA

Preporuka iii.

4. *GRECO je preporučio da se ocijeni djelotvornost odredaba Zakona o pravu na pristup informacijama i njegova provedba te da se osigura izobrazba o odredbama tog zakona svim službenicima za informiranje i državnim službenicima koji upravljaju programima koji primaju mnogobrojne zahtjeve za informacijama.*
5. GRECO podsjeća da u se u Izvješću o RH ta preporuka smatrala djelomično provedenom s obzirom da nije bilo dokaza da bi bila provedena ocjena djelotvornosti Zakona o pravu na pristup informacijama. Štoviše izobrazba koja se navodi u izvješću (jedan jedini seminar) smatrana je nedovoljnom.
6. Hrvatske vlasti stalno ističu ključnu ulogu koju je odigrao Središnji državni ured za upravu pri praćenju Zakona o pravu na pristup informacijama putem objavljivanja objedinjenih godišnjih izvješća, uključujući pojedinosti o provedbi zahtjeva za pristup informacijama od strane različitih državnih tijela; godišnja izvješća su dostupna javnosti na Internetskim stranicama Središnjeg državnog ureda za upravu (<http://www.uprava.hr/>). U listopadu 2008. godine, Vlada RH je donijela obvezujuću odluku za sva tijela državne uprave prema kojoj ona trebaju podnositi češća (tromjesečna) izvješća Središnjem državnom uredu za upravu o provedbi obveza vezanih za pristup informacijama. Što se tiče konkretnih sadržaja objavljenih izvješća na ovome području, oni, uz ostalo, sadrže podatke o ukupnom broju podnesenih zahtjeva za informacijama, odgovora na njih i odbijenih zahtjeva. U vezi s time, vlasti izvješćuju da se tijekom posljednje četiri godine broj zahtjeva za informacijama smanjio. Vlasti nadalje napominju da je, u sklopu provođenja aktivnosti nove Strategiju za suzbijanje korupcije i Akcijskog plana uz Strategiju suzbijanja korupcije - koji je usvojen u lipnju 2008. godine - ustrojena radna skupna čiji je zadatak analizirati razloge za administrativno odbijanje zahtjeva za informacijama te nakon toga pronaći rješenja.

7. Što se tiče izobrazbe, vlasti sada izvješćuju da je održano nekoliko seminara za državne službenike o pravima i dužnostima u odnosu na pristup informacijama tijekom 2007., 2008. i 2009. godine. Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008.-2011. predviđa daljnji razvoj tečajeva za stručno usavršavanje o toj temi.
8. GRECO ističe da su napravljeni brojni koraci kako bi se utro put djelotvornijem provođenju Zakona o pravu na pristup informacijama, posebno putem redovitog izvješćivanja tijela državne uprave u vezi s relevantnim radnjama poduzetim u cilju poštivanja odredbi zakona, kao i u vezi s izobrazbom dužnosnika koji imaju ključne odgovornosti na tom području. GRECO pozdravlja i osnivanje Radne skupine za procjenu razloga za administrativno odbijanje zahtjeva za informacijama. Vlasti možda žele obavještavati GRECO o ishodu spomenute analize, uključujući moguće mjere koje su utvrđene radi pružanja boljeg jamstva djelotvornosti odgovarajućeg pristupa pružanju informacija u praksi.
9. GRECO zaključuje da je preporuka iii riješena na zadovoljavajući način.

Preporuka v.

10. *GRECO je preporučio da se razmotri uključivanje sljedećih alata za pomoć u borbi protiv korupcije u svaki novi zakon o državnoj službi: opće pravne ovlasti za razvoj rotacijskog sustava, ukoliko se za to ukaže potreba; zahtjev za provjeru jesu li potencijalni državni službenici i namještenici prethodno bili kažnjavani; zahtjev za prijavljivanjem sumnje na korupciju ili druga kaznena djela; i zaštitu od odmazde zbog takve prijave te da se, nakon uključivanja tih alata, uspostavi postupak kojim će se moći ocjenjivati poštenost, učinkovitost i djelotvornost njihove provedbe.*
11. GRECO podsjeća da se u Izvješću o RH ta preporuka smatrala djelomično provedenom, s obzirom da nije uspostavljen sustav za zaštitu zviždača od nepovoljnih posljedica.
12. Hrvatske vlasti sada izvještavaju da su u veljači 2008. godine donesene izmjene Zakona o državnim službenicima koje uključuju određene odredbe kojima se službenicima koji u dobroj vjeri prijave sumnju na korupciju osigurava zaštita. Posebno je, kako se navodi, uspostavljen mehanizam za prijavljivanje korupcije (uključujući i mogućnost anonimnosti), te su uvedene odredbe koje osiguravaju zaštitu od svake moguće odmazde i svih drugih oblika zlorabe.
13. Vlasti su dodale niz mjera u svrhu promicanja etičnog ponašanja u državnoj upravi, posebno putem uspostave koordiniranog institucionalnog okvira (Odjel za etiku, povjerenici za etiku - njih ukupno 350 do sada - i Etičko povjerenstvo), koji treba osigurati djelotvornu provedbu deontoloških odredbi ugrađenih u Etički kodeks državnih službenika, kao i putem osiguranja ciljane izobrazbe o deontološkim načelima.
14. Konačno, vlasti izvještavaju o nizu zakonodavnih zaštitnih mehanizama koji osiguravaju ne samo dubinsku provjeru mogućih državnih službenika i namještenika vezanu za njihovo prethodno osuđivanje, nego i njihovo obvezno razrješenje od dužnosti u državnoj službi u slučaju da budu osuđeni za koruptivno kazneno djelo.
15. GRECO pozdravlja mjere o kojima se izvješćuje, a koje su uvedene s ciljem povećanja integriteta u javnom sektoru. Osim toga, prima na znanje nove zakonodavne odredbe koje su uvedene u Zakon o državnim službenicima, a koje se tiču zaštite zviždača. Prema tome, GRECO zaključuje

da je preporuka v zadovoljavajuće provedena.

Preporuka vii.

16. *GRECO je preporučio da odgovarajuća nadležna tijela pripreme javne, pisane smjernice za tumačenje postojećih zabrana za državne službenike za odnos između tih zabrana i mjerodavnih odredbi kaznenog zakona vezanih uz korupciju te da Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa uključi slične rasprave u svoje informativne materijale.*
17. GRECO je u Izvješću o RH zaključio da ova preporuka nije provedena jer nije izvješteno ni o kakvim relevantnim koracima poduzetim na ovom području.
18. Hrvatske vlasti sada ukazuju na činjenicu da je Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa 18. lipnja 2009. godine donijelo Smjernice o zabranama za državne dužnosnike prema Zakonu o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti te o odnosu tih zabrana i mjerodavnih odredbi kaznenog zakona koje se odnose na korupciju. Smjernice su objavljene na vladinom Internetskom portalu (www.antikorupcija.hr), a bit će podijeljene svim tijelima državne uprave.
19. GRECO zaključuje da je preporuka vii zadovoljavajuće provedena.

Preporuka viii.

20. *GRECO je preporučio da se osigura provjera osoba koje osnivaju poduzeća obzirom na sigurnosne mjere koje uključuju ograničenja prava kojima te osobe mogu podlijegati (npr. zabrana obavljanja djelatnosti, aktivnosti, ili posebnih dužnosti); i da se uspostavi sustav pravovremenog obavještavanja trgovačkih sudova u svakom slučaju kada kazneni sud zabrani poslovnu aktivnost čelnoj osobi u poduzeću.*
21. GRECO podsjeća da je u Izvješću o RH zabilježeno da su u tijeku izmjene zakona kako bi se bolje omogućilo trgovačkim sudovima da obave prethodnu provjeru kaznenih evidencija osoba uključenih u osnivanje trgovačkog društva. Međutim, do usvajanja mjerodavnih izmjena zakona, preporuka se smatrala djelomično provedenom.
22. Hrvatske vlasti sada navode da su donesene izmjene Kaznenog zakona (članak 86) i Pravilnika o kaznenoj evidenciji¹ kako bi se trgovačkim sudovima omogućio pristup podacima iz kaznene evidencije o sigurnosnim mjerama koje uključuju ograničenja prava čelnih osoba u trgovačkim društvima u svrhu registracije.
23. GRECO zaključuje da je preporuka viii zadovoljavajuće provedena.

Preporuka xi.

24. *GRECO je preporučio hrvatskim vlastima da potiču predstavnička tijela privatnih računovođa i revizora da izdaju smjernice i organiziraju izobrazbu o otkrivanju i prijavljivanju korupcije.*

¹ Narodne novine br. 92/09 od 29 srpnja 2009. i Narodne novine br. 108/09 od 11. rujna 2009.

25. GRECO podsjeća da je, u nedostatku detaljnih podataka vezanih za osiguravanje smjernica i izobrazbe za privatne računovođe i revizore o otkrivanju i prijavljivanju korupcije, ocijenjeno da ova preporuka nije bila provedena do trenutka donošenja Izvješća o RH.
26. Hrvatske vlasti izvještavaju da je 1. siječnja 2009 donesen novi Zakon o sprječavanju pranja novca s ciljem prenošenja Treće direktive EU-a o pranju novca (Direktiva 2005/60/EC o sprječavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma), kao i radi postupanja u skladu s mjerodavnim preporukama FATF-a. Novi Zakon o sprječavanju pranja novca uvodi, među ostalim, novi skup obveza za ne-financijske struke (primjerice dubinsko snimanje kupaca); iz tog razloga izrađene su smjernice, pokazatelji za utvrđivanje sumnjivih transakcija i programi izobrazbe za revizore, računovođe i porezne savjetnike. Nadalje, Ministarstvo financija je organiziralo seminare za izobrazbu u svrhu osvješćivanja revizora i računovođa o korupciji i prijevarama u privatnom sektoru te o načinima prepoznavanja malverzacija i prijavljivanja istih mjerodavnim tijelima za provedbu zakona.
27. GRECO zaključuje da je preporuka xi zadovoljavajuće provedena.

III. ZAKLJUČAK

28. Osim zaključaka sadržanih u Izvješću o provedenim preporukama drugoga kruga za Republiku Hrvatsku, GRECO zaključuje da su preporuke vi, vii, viii i xi zadovoljavajuće provedene; preporuka iii je riješena na zadovoljavajući način. Usvajanjem ovoga Dodatka Izvješću o ispunjavanju preporuka drugoga kruga, GRECO zaključuje da je od jedanaest preporuka koje su dane Hrvatskoj svih jedanaest sada zadovoljavajuće provedeno, odnosno da su riješene na zadovoljavajući način.
29. Usvajanje ovoga Dodatka Izvješću o provođenju preporuka zaključuje Drugi ocjenjivački krug postupka ispunjavanja preporuka za Republiku Hrvatsku.
30. Konačno, GRECO poziva hrvatske vlasti da, što je prije moguće, ovlaste objavljivanje Dodatka, da ga prevedu na nacionalni jezik te da taj prijevod javno objave.