

**ULOGA SUDSTVA U
SUZBIJANJU
KORUPCIJE**

- Štetnost korupcije, kao i mogućnosti i domete krivičnopravne reakcije na nju, ne treba potceniti ali ni preceniti.
- Ugrožavanje interesa države je u direktnoj vezi sa kriminalnim koruptivnim ponašanjem tj. sa izvršenjem krivičnih dela protiv privrede, protiv službene dužnosti, protiv privrednog poslovanja, kao i u oblasti monetarnog, bankarskog, deviznog, spoljnotrgovinskog, carinskog, poreskog sistema i drugo.
- Proširenost korupcije i njeni pojavni oblici postali su jedan od ozbiljnih izazova savremenog društva. Zabrinutost i šire interesovanje, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu, svakako ne znači da korupcija predstavlja novu pojavu. Samo su se vremenom menjali pojavni oblici korupcije, a javnost je postalajala sve osetljivija na tu pojavu i na potrebu preduzimanja različitih mera u cilju njenog suzbijanja.
- Iz ovoga dalje proizilazi da je nužno i opravdano da se u suzbijanju korupcije (takođe i terorizma i organizovanog kriminaliteta) koriste sva sredstva s obzirom da se polazi od toga da ovi oblici kriminaliteta ugrožavaju same temelje društva.
- U odnosu na korupciju neophodno je da se pođe od jednog racionalnog pristupa koji zahteva upoznavanje tog oblika kriminaliteta, realnu procenu njegove težine i opasnosti po pojedince i društvo, kao i mogućnosti krivičnog prava u njegovom suzbijanju.

Da li je moguće odrediti krivičnopravni pojam korupcije?

- U krivičnom pravu treba izbegavati neodređene pojmove, a ponašanja koja predstavljaju krivično delo moraju biti u što većoj meri određena u krivičnom zakonu (*lex certa*).
- Sa krivičnopravnog aspekta fenomen korupcije bi, pre svega, morao da bude pravno definisan i razrađen.
- Međutim, da li je uopšte moguće dati krivičnopravnu definiciju korupcije?
- Za razliku od nekih drugih krivičnih nauka (kao što je kriminologija npr.) krivično pravo se suočava sa ozbiljnim problemima u rešavanju pravnih pitanja vezanih za korupciju jer sistematsko naučno izlaganje i proučavanje korupcije kao krivičnopravne kategorije podrazumeva i određivanje njenog pojma.
- Ali, uprkos dugoj istoriji i raširenosti korupcije u savremenom društvu, teško je doći do jedne opšte definicije jer kvalifikovanje nekih postupaka kao korumpiranih i njihova eventualna moralna osuda od strane javnog mnjenja razlikuju se od zemlje do zemlje i ne podrazumevaju obavezno da je reč o krivičnim delima predviđenim nacionalnim krivičnim zakonom.

Da li je međunarodnim pravom definisano šta je to korupcija?

- Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope o korupciji ne daje jednoobraznu definiciju korupcije ali Multidisciplinarna grupa za korupciju pri Savetu Evrope radi na osnovu sledeće privremene definicije:

„Korupcija jeste podmićivanje i svaki drugi oblik ponašanja u vezi s licima kojima su poverena ovlašćenja u javnom ili privatnom sektoru, a koja krše obaveze koje proističu iz njihovog statusa javnih službenika, privatno zaposlenih, nezavisnih agenata ili nekih drugih te vrste, usmereno ka sticanju neprikladnih koristi bilo koje vrste za njih same ili druga lica.“

- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije ne određuje pojam korupcije, već određuje pojedine oblike koruptivnog ponašanja (podmićivanje domaćih javnih funkcionera, podmićivanje stranih javnih funkcionera i funkcionera javnih međunarodnih organizacija, trgovinu uticajem, podmićivanje u privatnom sektoru, pranje sredstava stečenih izvršenjem krivičnog dela, prikrivanje, zloupotrebu službenog položaja, nezakonito bogaćenje, ometanje pravde i dr.).
- Ima i drugih međunarodnih akata koji se bave pojedinim oblicima korupcije (kao što su Konvencija o suzbijanju podmićivanja stranih javnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama, Građanskopravna konvencija o korupciji i dr.) ali činjenica da i najznačajniji međunarodni dokumenti u oblasti borbe protiv korupcije inkriminišu samo pojedine oblike koruptivnih ponašanja (izbegavajući da pruže jednu celovitu definiciju korupcije), potvrđuje konstataciju da je teško doći do jedne opšte definicije tog pojma.

Medjunarodni dokumenti od značaja za krivičnopravno suzbijanje korupcije

Najznačajniji međunarodni dokumenti u oblasti suzbijanja korupcije su:

- **1. Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope o korupciji**
(Konvencija je stupila na snagu 1. jula 2002. godine, SR Jugoslavija je ovu konvenciju ratifikovala 18. decembra 2002. godine, a Republika Srbija je ponovo usvojila Konvenciju 2005. godine)
- **2. Dodatni protokol uz Krivičnopravnu konvenciju o korupciji**
(Dodatni protokol je stupio na snagu 1. februara 2005. godine, a Srbija ga je ratifikovala 9. januara 2008. godine)
- **3. Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije**
(Srbija je ratifikovala Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv korupcije i u Srbiji stupila na snagu 30. oktobra 2005. godine)

Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope o korupciji smatra se jednim od najznačajnijih međunarodnih dokumenata u oblasti suprotstavljanja korupciji.

- Krivičnopravna konvencija o korupciji Saveta Evrope i Dodatni protokol uz Krivičnopravnu konvenciju o korupciji se odnose na važne teme u oblasti korupcije kao što su: inkriminisanje podmićivanja u javnom i u privatnom sektoru; inkriminisanje aktivnog i pasivnog podmićivanja domaćih i stranih službenih lica; inkriminisanje podmićivanja domaćih i stranih arbitara i porotnika; odgovornost pravnih lica za koruptivna krivična dela, inkriminisanje trgovine uticajem; inkriminisanje novog krivičnog dela “nezakonito bogaćenje”, inkriminisanje krivičnog dela pranje novca i drugo.
- Komitet ministara Saveta Evrope je 6. novembra 1997. godine Rezolucijom usvojio 20 vodećih principa za borbu protiv korupcije koji se, između ostalog, odnose na:
 - inkriminisanje radnji koje predstavljaju neki oblik koruptivnog delovanja
 - da oni koji su zaduženi za sprečavanje, istragu, krivično gonjenje i suđenje krivičnih dela korupcije uživaju nezavisnost i samostalnost u skladu sa njihovim funkcijama i da imaju delotvorna sredstva za prikupljanje dokaza
 - da se obezbede odgovarajuće mere za zaplenu i oduzimanje imovinske koristi ostvarene vršenjem krivičnih dela korupcije
 - da se spreči da se pravna lica koriste kao sredstvo za vršenje krivičnih dela korupcije
 - da se unapredi specijalizacija lica ili tela zaduženih za suzbijanje korupcije i da im se obezbede odgovarajuća sredstva i odgovarajuća obuka
 - da se uspostavi najšira međunarodna saradnja u svim oblastima borbe protiv korupcije)

Da li krivično zakonodavstvo Srbije ispunjava medjunarodne standarde u oblasti korupcije?

- ⊙ Krivično zakonodavstvo Srbije ispunjava standarde koje su postavili međunarodni dokumenti u oblasti suprotstavljanja korupciji, a naročito posle izmena i dopuna Krivičnog zakonika iz 2016. godine kao i početka primene Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije (koji se primenjuje od 01.03.2018. godine).
- ⊙ Srbija i Crna Gora su u julu 2003. godine postale član Grupe država za borbu protiv korupcije (GRECO) koja ima zadatak da promoviše saradnju u oblasti borbe protiv korupcije, organizovanog kriminaliteta i pranja novca, kao i da podstiče zakonske, institucionalne i praktične reforme. U radu ove institucije učestvuju i SAD, iako nisu član Saveta Evrope.
- ⊙ Najveći deo obaveza preuzetih ratifikacijom međunarodnih dokumenata Srbija je ispunila u prethodnom periodu stupanjem na snagu Krivičnog zakonika 1. januara 2006. godine, a nakon toga i izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije.

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije

- ⊙ Nacionalni dokumenti koji su od neposrednog značaja za suprotstavljanje korupciji i direktno utiču i na krivičnopravnu reakciju su:
 - Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije u periodu od 2013. do 2018. godine („*Sl. glasnik RS*“, br. 57/2013).
 - Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije u Republici Srbiji za period od 2013. godine do 2018. godine.
- ⊙ Akcionim planom za sprovođenje Strategije su predviđene konkretne mere i aktivnosti koje treba preduzeti u narednom periodu, rokovi, odgovorni subjekti i resursi za realizaciju. Kao mere koje treba preduzeti *de lege ferenda* ističu se izmene i dopune Krivičnog zakonika.

Značaj preventivnih mera za suzbijanje korupcije

- ⦿ **Politika suzbijanja kriminaliteta, kao posebna samostalna grana u okviru krivičnih nauka, je praktična i naučna disciplina.**
- ⦿ **Kao praktična delatnost ona ima za krajnji cilj što efikasniju zaštitu određenih vrednosti i dobara u jednom društvu od društveno opasnih ponašanja.**
- ⦿ **Kao naučna disciplina ona se bavi naučnim ispitivanjem, vrednovanjem i usavršavanjem krivičnog prava i svih drugih sredstava za suzbijanje kriminaliteta.**
- ⦿ **Sredstva za suzbijanje kriminaliteta, a naročito za suzbijanje korupcije, mogu biti preventivna i represivna.**
- ⦿ **Savremenom društvu stoje na raspolaganju različita sredstva kojima se može reagovati na kriminalitet, a politika suzbijanja kriminaliteta ističe da je krivično pravo samo jedno od sredstava u sprečavanju i suzbijanju korupcije.**

Gde je mesto krivičnog prava u sprečavanju i borbi protiv korupcije i koje zahteve princip pravne države postavlja krivičnom zakonodavstvu?

- U pogledu načela zakonitosti od posebnog značaja za ostvarivanje pravne države je zahtev za određenošću krivičnopravnih normi kao i ostvarivanje načelnog stava da krivičnopravnu intervenciju treba svesti na nužni minimum u cilju zaštite najvažnijih dobara koja se na drugi način ne mogu zaštititi.
- U suzbijanju korupcije, krivično pravo ima akcesorni, fragmentarni i subsidijarni karakter s obzirom da su inkriminacije koje za cilj imaju suzbijanje korupcije u Krivičnom zakoniku Srbije svrstane u grupu krivičnih dela protiv službene dužnosti i protiv privrede. Radi se o dobrima koja se već štite i regulišu upravnim pravom, građanskim pravom i slično.
- Ova osobina krivičnog prava ukazuje da krivičnopravna intervencija treba da bude poslednje sredstvo i ne treba je upotrebljavati sve dok postoje druga sredstva i načini da se neko dobro zaštititi.
- Uspešna strategija za borbu protiv korupcije ne stavlja na prvo mesto represiju već prevenciju koja podrazumeva otklanjanje mogućnosti da do korupcije dođe.

Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2016. godine

- ⦿ **Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2016. godine se pretežno odnosi na krivična dela protiv privrede i službene dužnosti kod kojih je postojala potreba koncepcijski drugačijeg pristupa, kao i drugačijeg zakonskog propisivanja krivičnih dela u kontekstu korupcije.**
- ⦿ **Uveden je veći broj novih krivičnih dela, dok su neka dekriminalizovana.**
- ⦿ **Data je i nova sistematika krivičnih dela protiv privrede - odnosno njihov redosled i grupisanje izvršeno je prema određenim kriterijumima od kojih je najvažniji njihova srodnost.**
- ⦿ **Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2016. godine predviđa 29 krivičnih dela protiv privrede, dok ih prema važećem Krivičnom zakoniku ima 25.**
- ⦿ **Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz 2016. godine propisuje se sedam novih krivičnih dela, a izvršena je dekriminalizacija tri postojeća krivična dela protiv privrede.**

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije

Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije koji je počeo da se primenjuje od 01.03.2018. godine uređeno je obrazovanje, organizacija, nadležnost i ovlašćenja državnih organa i posebnih organizacionih jedinica državnih organa, radi otkrivanja, krivičnog gonjenja i suđenja za krivična dela određena ovim zakonom.

- Članom 2 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije propisano je da se zakon primenjuje radi otkrivanja, krivičnog gonjenja i suđenja za:
 - 1) krivična dela organizovanog kriminala;
 - 2) krivično delo ubistvo predstavnika najviših državnih organa (član 310. Krivičnog zakonika) i krivično delo oružane pobune (član 311. Krivičnog zakonika);
 - 3) krivična dela protiv službene dužnosti (čl. 359. i čl. 361. do 368. Krivičnog zakonika) i krivično delo davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem (član 156. Krivičnog zakonika);
 - 4) krivična dela protiv privrede (čl. 223, 223a, 224, 224a, 227, 228, 228a, 229, 230, 231, 232, 232a, 233, člana 235. stav 4, čl. 236. i 245. Krivičnog zakonika);
 - 5) krivično delo terorizam (član 391. Krivičnog zakonika), krivično delo javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela (član 391a Krivičnog zakonika), krivično delo vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela (član 391b Krivičnog zakonika), krivično delo upotreba smrtonosne naprave (član 391v Krivičnog zakonika), krivično delo uništenje i oštećenje nuklearnog objekta (član 391g Krivičnog zakonika), krivično delo finansiranje terorizma (član 393. Krivičnog zakonika) i krivično delo terorističko udruživanje (član 393a Krivičnog zakonika);
 - 6) krivična dela protiv državnih organa (član 322. st. 3. i 4. i član 323. st. 3. i 4. Krivičnog zakonika) i krivična dela protiv pravosuđa (čl. 333. i 335, član 336. st. 1, 2. i 4. i čl. 336b, 337. i 339. Krivičnog zakonika), ako su izvršena u vezi sa krivičnim delima iz tač. 1) do 5) ovog člana.

Članom 3 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije propisano je da su krivična dela za koja postupaju državni organi nadležni za suzbijanje organizovanog kriminala i terorizma:

- 1) krivična dela iz člana 2. tač. 1), 2) i 5) ovog zakona;
- 2) krivičnih dela protiv službene dužnosti (čl. 359, 366, 367. i 368. Krivičnog zakonika), kada je okrivljeni, odnosno lice kojem se daje mito, službeno ili odgovorno lice koje vrši javnu funkciju na osnovu izbora, imenovanja ili postavljenja od strane Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade, opšte sednice Vrhovnog kasacionog suda, Visokog saveta sudstva ili Državnog veća tužilaca;
- 3) krivična dela iz člana 2. tačka 4) ovog zakona ako vrednost imovinske koristi prelazi 200.000.000 dinara, odnosno ako vrednost javne nabavke prelazi 800.000.000 dinara;
- 4) krivična dela iz člana 2. tačka 6) ovog zakona ako su izvršena u vezi sa krivičnim delima iz tač. 1) do 3) ovog člana;
- 5) krivično delo pranja novca (član 245. Krivičnog zakonika) u slučaju ako imovina koja je predmet pranja novca potiče iz krivičnih dela iz tač. 1) do 4) ovog člana.

Članom 13 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije propisano je da su nadležni organi za suzbijanje korupcije, odnosno organi nadležni za postupanje u predmetima krivičnih dela iz člana 2 ovog zakona (izuzev krivičnih dela iz člana 3 ovog zakona):

- ⦿ 1) posebna odeljenja viših javnih tužilaštava za suzbijanje korupcije;
- ⦿ 2) Ministarstvo unutrašnjih poslova - organizaciona jedinica nadležna za suzbijanje korupcije;
- ⦿ 3) posebna odeljenja viših sudova za suzbijanje korupcije.

Članom 17 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije određena je mesna nadležnost viših sudova – odnosno propisano da su za postupanje u predmetima krivičnih dela iz člana 13. ovog zakona u prvom stepenu, nadležni su viši sudovi u Beogradu, Kraljevu, Nišu i Novom Sadu, kao prvostepeni, te da:

- Viši sud u Beogradu postupa u predmetima za područje Apelacionog suda u Beogradu,
- Viši sud u Kraljevu postupa u predmetima za područje Apelacionog suda u Kragujevcu,
- Viši sud u Nišu postupa u predmetima za područje Apelacionog suda u Nišu
- Viši sud u Novom Sadu postupa u predmetima za područje Apelacionog suda u Novom Sadu.

Članom 18 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije propisano je:

- ⦿ **Da se u Višim sudovima u Beogradu, Kraljevu, Nišu i Novom Sadu obrazuju se posebna odeljenja za postupanje u predmetima krivičnih dela iz člana 13. ovog zakona (Posebno odeljenje višeg suda za suzbijanje korupcije)**
- ⦿ **Da radom posebnog odeljenja višeg suda za suzbijanje korupcije rukovodi predsednik tog odeljenja**
- ⦿ **Da predsednika posebnog odeljenja višeg suda za suzbijanje korupcije postavlja predsednik višeg suda iz reda sudija raspoređenih na rad u to odeljenje na vreme od četiri godine**
- ⦿ **Da sudije u posebno odeljenje višeg suda za suzbijanje korupcije raspoređuje predsednik višeg suda, na vreme od šest godina, uz njihovu pismenu saglasnost**
- ⦿ **Da Visoki savet sudstva može uputiti sudiju iz drugog suda na rad u posebno odeljenje za suzbijanje korupcije, na vreme od šest godina, uz njegovu pismenu saglasnost, i**
- ⦿ **Da Predsednik višeg suda bliže uređuje rad posebnog odeljenja višeg suda za suzbijanje korupcije**

- ◎ Pored Krivičnog zakonika, Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije i Zakonika o krivičnom postupku za procesuiranje krivičnih dela sa elementom korupcije koriste se i drugi zakoni Republike Srbije (Zakon o tržištu kapitala, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, Zakon o privatizaciji, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, Zakon o bankama, Carinski zakon, Zakon o osiguranju, Zakon o agenciji za borbu protiv korupcije, Zakon o privrednim društvima, Zakon o stečaju, Zakon o preuzimanju akcionarskih društava, Zakon o investicionim fondovima i dr.).

- Dakle, i uloga sudstva u suzbijanju korupcije ima za cilj specijalnu i generalnu prevenciju.
- Za suzbijanje korupcije potreban je konstantan i ozbiljan rad dobro organizovane policije i krivičnog pravosuđa.
- Uz određena specifična zakonska rešenja koja ne bi dovela u pitanje osnovna načela krivičnog prava, niti bi ugrozila osnovna prava građana i osnovne vrednosti određenog društva i njegovog pravnog sistema, sudstvo je sposobno da suzbija oblike kriminaliteta sa elementom korupcije u meri u kojoj krivično pravo i inače može da doprinese suzbijanju kriminaliteta.
- Za to je potrebno i stvaranje povoljne društvene i političke klime, kao i otklanjanje onih prepreka za primenu krivičnog prava koje se nalaze izvan njega. Tačnije, potrebno je obezbediti povoljne uslove za primenu postojećeg krivičnog prava i naći rešenja koja bi vodila značajnom smanjivanju tj. otklanjanju uzroka vršenja ovih oblika kriminaliteta.
- Medjutim, i pored značajnih nastojanja svih savremenih društava da se deluje preventivnim merama, sudovi i kažnjavanje i dalje će u neposrednoj budućnosti imati važnu ulogu u suzbijanju korupcije.
- Značaj i uloga krivičnog prava, pa i sudova kao državnih organa koji ga sporvode, zavisiće od izvesnosti u njegovoj primeni tj. od toga da li će pretnja kaznom biti dovoljno ozbiljno shvaćena od strane potencijalnih učinilaca.

Na kraju, drage kolege,

Žao mi je što nismo imali prilike da se upoznamo i da uživo razmenimo mišljenja i iskustva.

Bilo bi mnogo zanimljivije i obostrano korisnije, zar ne?

Jer, sve navedeno je zapravo samo uvod u temu i zakonski okvir za praksu koja, kao i sama korupcija, ima neograničen broj potencijalnih oblika.

Dakle, čim pobedimo virus biću tu za Vas. Any time, any place!

Pozdrav,

**Marija Arandjelović Jureša
Sudija Višeg suda u Beogradu
Posebno odeljenje za suzbijanje korupcije**