



Улога правосуђа у борби против корупције

Дефиниција, правни оквир и органи

Национална стратегија за борбу против корупције дефинише корупцију као однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном или приватном сектору у циљу је стицања личне користи или користи за другога.

Кривични законик не садржи посебну главу у којој би се налазила сва кривична дела корупције, у складу са њеном дефиницијом у Националној стратегији за борбу против корупције. Међутим, полазећи од ове дефиниције, међу кривичним делима прописаним у **Кривичном законик**у, као **кривична дела корупције** можемо означити: злоупотреба службеног положаја из члана 359, кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика из члана 360, превара у служби из члана 363, трговина утицајем из члана 366, примање мита из члана 367, давање мита из члана 368, одавање службене тајне из члана 369 став 2, злоупотреба овлашћења у привреди из члана 238, злоупотреба у вези са јавном набавком из члана 234-а и злоупотреба службеног положаја одговорног лица из члана 234 (ова одредба ступа на снагу 15.04.2013. године).

Извршиоци ових кривичних дела мога бити службена и одговорна лица.

Службеним лицем у смислу Кривичног законика се сматрају лица која у државном органу врше службену дужност; изабрана, именована или постављена лица у државном органу, органу локалне самоуправе или лица која стално или повремено врше службене дужности или службене функције у тим органима; лица у установи, предузећу или другом субјекту којима је поверено вршење јавних овлашћења која одлучује о правима, обавезама или интересима физичких или правних лица или о јавном интересу; лица којима је фактички поверено вршење појединих службених дужности или послова и војна лица.

Одговорним лицем се сматра лице које на основу Закона, прописа или овлашћења врши одређене послове управљања, надзора или друге послове из делатности правног лица, као и лица коме је фактички поверено обављање тих послова.

У глави XXIX-а Законика о кривичном поступку прописане су посебне одредбе о поступку за кривична дела организованог криминала, корупције и друга изузетно тешка кривична дела. Међутим и поред тога што у називу ове главе помиње кривична дела корупције, овај Законик не даје дефиницију кривичних дела корупције, већ само у члану 504-а став 5 наводи да у групу кривичних дела против корупције спадају: злоупотреба служеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање мита. У складу са овом одредбом, у односу на ова кривична дела (поред других таксативно наведених, која не спадају у кривична дела корупције), могућа је примена посебних мере органа гоњења за откривање и доказивање ових кривичних дела и то: надзор и снимање телефонских и других разговора и комуникације, пружање симулованих пословних услуга и пружање симулованих правних послова; контролисана испорука; аутоматско рачунско претраживање личних и других са њима повезаних података. У односу на ова кривична дела, али само када су извршена од стране организоване криминалне групе (организовани криминал), могуће је применити и посебне мере: прикривеног иследника и сведока сарадника.

Нови Законик о кривичном поступку, који се за сада примењује само на кривична дела организованог криминала и ратне злочине, не означава ни једно кривично дело као кривично дело корупције, али у члану 162 прописује да је могуће применити посебне доказне радње за кривична дела злоупотребе службеног положаја, трговине утицајем, примање мита и давање мита. Те радње су: тајни надзор комуникације; тајно праћење и снимање; симуловани послови; рачунско претраживање података; прикривени иследник; као и споразум о сведочењу осуђеног.

Првостепена надлежност за суђење за кривична дела корупције је подељена између основних и виших судова, као и Посебног одељења Вишег суда у Београду за организовани криминал.

Основни суд је надлежан да суди за кривична дела злоупотребе службеног положаја из члана 359 став 1 и став 2; преваре у служби из члана 363 став 1 и став 2; трговина утицајем из члана 366 став 1, став 2, став 3 и став 4 КЗ и злоупотреба овлашћења у привреди из члана 238 став 1 и став 2 КЗ.

Виши суд је надлежан да суди за ова кривична дела када се ради о њиховом квалификованом облику, као и за кривична дела кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика, примање мита и одавање службене тајне.

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, прописана је надлежност **Посебног одељења Вишег суда у Београду** да суди за кривична дела против службене дужности и то злоупотребе службеног положаја, трговине утицајем, примања мита, када је окривљени, односно лице којем је дато мито службено или одговорно лице које врши јавну функцију на основу избора, именовања или постављења од стране Народне Скупштине, Владе, Високог савета судства или Државног већа тужилаца, као и за кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 став 3 КЗ када је вредност прибављене имовинске користи преко 200.000,00 динара. Надлежност овог одељења постоји и за суђење и за остала кривична дела корупције, као и за друга кривична дела, када су извршена од стране организоване криминалне групе (организовани криминал).

Законом о одузимању имовине проистекле из кривичног дела је прописано да се одредбе тог Закона примењују и за кривична дела злоупотребе службеног положаја из члана 359 став 3 КЗ, преваре у служби из члана 363 став 3 КЗ, трговине утицајем из члана 366 став 5, примања мита из члана 367 став 1 до 3, 5 и 6 КЗ и давање мита из члана 368 став 1 до 3 и став 5 КЗ. За кривична дела трговина утицајем, примање мита и давање мита одредбе ове главе се примењују само ако је имовинска корист прибављена кривичним делом, односно вредност предмета кривичног дела прелази износ од 1.500.000,00 динара.

Као што видимо за кривична дела корупције су надлежне да суде у првом степену судије у основном и вишем суду и Посебном одељењу Вишег суда у Београду. За судије се не траже никакви посебни услови,

односно посебна знања и квалификације за суђење за ова кривична дела, сем за судије у Посебном одељењу Вишег суда у Београду. Судије у ово Одељење распоређује председник Вишег суда у Београду на време од 6 година уз њихову писмену сагласност. Судија мора имати најмање 8 година професионалног искуства у области кривичног права. Такође је могуће да Високи савет судства упути и судију из неког другог суда на рад у Посебно одељење Вишег суда у Београду на време од 6 година уз његову писмену сагласност. Прописано је да предност за распоређивање у ово Одељење имају судије које поседују потребна стручна знања и искуство из области борбе против организованог криминала и корупције.

У другом степен надлежност за сва ова кривична дела је дата Апелационом суду. У складу са Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, у Апелационом суд у Београду је образовано Посебно одељење за поступање у предметима кривичних дела из надлежности Посебног одељења Вишег суда у Београду. Судије у ово одељење Апелационог суда распоређује председник Апелационог суда у Београду на време од шест година уз њихову писмену сагласност и они морају имати најмање десет година професионалног искуства у области кривичног права. Такође постоји могућност да Високи савет судства и судију неког другог суда упути на рад у Посебно одељење Апелационог суда у Београду на време од шест година уз његову писмену сагласност. Такође је прописано да ће приликом распоређивања у ово одељење предност имати судије које поседује потребна стручна знања и искуство у области борбе против организованог криминала и корупције.

У Посебном одељењу Вишег суда у Београду има 15 судија и пет судница технички опремљених за суђења за кривична дела из њихове надлежности. У поступцима пред тим Одељењем суде већа састављена од троје судија (професионалаца).

У Апелационом суду у Београду у Посебном одељењу постоје два већа од по пет судија.

Основни налази о поступању у случајевима корупције

У оквиру овог пројекта прегледано је **279 судских одлука** које се односе на кривична дела корупције.

У **9,7% случајева се ради о кривичном делу кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика** из члана 360 Кривичног законика, у којима су поднети **оптужни предлози од стране оштећених као тужилаца** (након одбачаја њихових кривичних пријава од стране јавног тужиоца) и **сви су одбијени, јер је суд нашао да дело које је било предмет оптужбе није кривично дело.**

У **2,15 % случајева се радило о кривичном делу примања мита** из члана 367 кривичног законика. У **66,66 %** посто случајева извршилац дела је било службено, а у **33,33 %** одговорно лице.

Од свих прегледаних одлука **75,6 % се односи на кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359 Кривичног законика**, и то **64,8 %** и надлежности основног суда а **10,8 %** из надлежности вишег суда.

Пред основним судом окривљенима за ово кривично дело је стављено на терет да су у **63,7 %** случајева искористили службени положај, у **25,7 %** прекрачили службена овлашћења, а у **10,6 %** нису вршили службене дужности. У **69,5 %** случајева оптужена су одговорна лица (приватни сектор), а у **30,5 %** случајева службена лица (јавни сектор). Од свих окривљених **18,9 %** је било на руководећим функцијама, а у **20,7 %** случајева радило се о лицима која су раније била осуђивана. У **21,5 %** предмета било је оптужено више лица, а у **9,2 %** случајева окривљени су се током поступка налазили у притвору, од чега њих **18,8 %** до 6 месеци, **12,5 %** до једне и **68,7 %** до две године. Поступци су у **2,4 %** предмета трајали до 6 месеци, у **4,2 %** случајева до једне године, **11,5 %** до две године, у **18,9 %** до три године и у **63 %** случајева преко три године. У **40,3 %** предмета било је спроведено финансијско вештчење. Од свих оптужених лица **24,7 %** је ослобођено од оптужбе или је поступак против њих обустављен, **21,1 %** је осуђено на казну затвора до 6 месеци, **12,1 %** на казну затвора до једне године и **2,1 %** до две године, а према **40%** оптужених је изречена условна осуда. Учинио је прибавио себи прибавио имовинску корист у **54 %** случајева, а у **33,4 %** случајева другоме, док је у **12,6 %** остварена неимовинска корист. У **25,9 %** случајева оштећенима је досуђен имовинско правни захтев. мера, а имовинска корист је одузета од **6,3** осуђених лица. Није изречена ни једна мера безбедности.

С обзиром на то да се кривично дело злоупотребе службеног положаја, појављује пред судом као најчешћи облик корупције потребно је истаћи да је оно у закону одређено са доста широком формулацијом, што може проузроковати проблеме у пракси. Наиме, као једна од радњи извршења тог кривичног дела, поред прекорачења границе службеног овлашћења и невршења службене дужности (што је понашање супротно прописима), прописано и „искоришћавање службеног положаја“ (што у суштини представља нецелисходно понашање, које није непреписно). С обзиром на то да се у том случају испитује целисходност, а не законитост, нечијег понашања, то отвара могућност различитог тумачења да ли је нешто целисходно или не.

Ови проблеми су посебно изражен због недовољно развијеног механизма за уједначавање судске праксе. Наиме, постоје четири другостепена апелациона суда пред којима се окончавају суђења, који често немају уједначену судску праксу, а само један мањи број предмета долази пред Врховни касациони суд, због његове ограничене надлежности, што му не омогућава да ефикасно обавља своју законом установљену обавезу да утврђује начелне правне ставове ради јединствене судске примене права.

Закључци и препоруке

На округлим столовима-јавним расправама организованим у оквиру овог пројекта, одржаним у Новом Саду, Нишу и Ивањици, судије кривичари, прекршајне судије и заменици јавних тужилаца су истакли да би им од велике користи била обука из области финансија, с обзиром на то да је у великом броју предмета у вези кривичних дела корупције неопходно спровести финансијско вештачење. Оваква врста обуке би им помогла да критички сагледају налазе и мишљења финансијских вештака.

Из анализе напред приказаног правног оквира и праксе судова може се извести неколико закључака:

- 1) кривична дела корупције (у складу са њеном дефиницијом о националној стратегији за борбу против корупције) нису груписана у једну главу, већ се налазе у више глава Кривичног законика.**
- 2) Законик о кривичном поступку могућност примене посебних мера за откривање и доказивање кривичних дела (доказне радње) ограничава само на четири кривична дела корупције (злоупотреба**

служеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање мита), иако су у Кривичном законикау прописана и друга коруптивна кривична дела (кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика, превара у служби, одавање службене тајне, злоупотреба овлашћења у привреди, злоупотреба у вези са јавном набавком и злоупотреба службеног положаја одговорног лица);

- 3) **сви првостепени судови опште надлежности (основни, виши и апелациони) су надлежни да суде за ова кривична дела ;**
- 4) **за судије који суде за кривична дела корупције нису прописани неки посебни услови, у смислу поседовања одређених година радног искуства и одговарајуће обуке. Једино за судије Посебних одељења у Вишем суду у Београду и Апелационом суду у Београду, је прописано да морају имати одређене године искуства као и да ће приликом распоређивања имати предност судије које поседују посебна потребна стручна знања и искуство из области организованог криминала и корупције. Међутим, није ближе прописано каква су то посебна знања и где су стечена;**
- 5) **судије у Посебна одељење распоређује председник суда, или Високи савет судства, уколико се ради о судијама из другог суда, и то годишњим распоредом послова а при томе не постоје никакви посебни критеријуми и мерила на основу којих се то чини;**
- 6) **судије у овим посебним одељењима имају специфичан статус јер се у то одељење именују уз сопствену сагласност и на период од најмање шест година;**
- 7) **пред судовима као најчешћи облик корупције се појављује кривично дело злоупотребе службеног положаја;**
- 8) **најчешће се као радња извршења овог кривичног дела појављује „искоричћавање службеног положаја“**

Предлог мера које би се могле предузети на побољшању правног оквира за суђења кривичних дела корупције:

- 1) **изменом Законика о кривичном поступку дефинисати појма коруптивних кривичних дела, као што је то учињено за организовани криминал. Тиме би се учинило ефикаснијим откривање и суђење ових кривичних дела јер би била могућа примена свих посебних мера за њихово откривање и доказивање (доказних радњи), јер су сада ограничене**

само на четири кривична дела. Поред тога, њихова примена би била могућа и на евентуално ново прописана кривична дела корупције у Кривичном закону;

- 2) **изменом Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела проширити могућност његове примене за сва кривична дела корупције**, јер је она сада ограничене само на четири кривична дела;
- 3) **прописати обавезну континуирану обуку свих судија који суде за кривична дела корупције**, као и обавезу Академије у том смислу;
- 4) **прописати прецизне критеријуме и поступак за „избор“ судија у Посебна одељења и њихов статус** који ће гарантовати стручност и интегритет да суде за кривична дела корупције из надлежности тих одељења;
- 5) **обезбедити довољан број судија и особља у посебним одељењима**, као и просторно техничке услове за рад, које ће омогућити суђење у разумном року у тим предметима;
- 6) **прописати надлежност само неколико судова за суђења за кривична дела корупције**, ван надлежности Посебног одељења Вишег суда у Београду, како би се обезбедила стручност судија за суђење за та дела;
- 7) **преиспитати потребу за прецизнијим одређењем радње извршења кривичног дела злоупотребе службеног положаја.**