

## **Izlaganje na temu Korupcija – prevencija i institucionalno suzbijanje**

### UVOD

Korupcija predstavlja posebno opasan oblik ugrožavanja bezbjednosti u današnjem društvu i domaća, ali i međunarodna stručna i naučna javnost će se složiti da je ova opasnost neposredna i materijalizovana u svim strukturama. Primanje i davanje mita u raznim oblicima i načinima ispoljavanja, ali i zloupotreba javne vlasti u širem smislu, kako je korupcija shvaćena, predstavlja izuzetno sredstvo upravljanja među organizovanim kriminalnim grupama, te se direktno sukobljava sa zakonom ali i ugrožava osnovne vrijednosti društva. Korupcija je u kriminološkom smislu najopasniji oblik privrednog kriminala, koju karakterišu promjenljivost, prikriivenost, visok stepen društvene opasnosti, mnoštvo pojava oblika, rasprostranjenost, teško dokazivanje, koristoljublje, perfidnost i slično.

### IZVORI I METODE

Razlozi nastanka korupcije u društvu su raznoliki, sami njeni počeci sežu u daleku prošlost, još kod prvih oblika države, tako da se može reći da korupcija postoji i razvija se paralelno sa razvojem države. S obzirom na ovakav nalaz, smatram da treba reći da korupcija neodvojivo postoji, od daleke prošlosti i u svim državama, negdje više a negdje manje, i ovo saznanje bi trebala biti jedna od bitnih pretpostavki za njeno suprotstavljanje.

Što se tiče Bosne i Hercegovine, svima je jako dobro poznato šta je sve prethodilo nastanku i opstanku ove države kakva danas jeste. Brojni su potresi, ne samo političkog i državnog uređenja nego i ekonomskog i privrednog, sociološkog i kulturološkog porijekla, uticali na rast stope koruptivnih pojava i krivičnih djela u današnjoj BiH. U teoriji se kao kriminogeni povoljni faktori nastanka korupcije najčešće navode: tranzicija sa političkim, ekonomskim, pravnim i ideološkim obilježjima prethodnog socijalističkog društva, transformacija svojine i privatizacija društvenog i državnog kapitala, demokratizacija i liberalizacija društvenih odnosa a nepostojanje odgovarajućeg pravnog i ekonomskog sistema, kriza morala i neodgovarajuće institucionalno djelovanje države. Tu su takođe i siromaštvo, nezaposlenost, nemoral, nepoštenje, neadekvatno zakonodavstvo, neusklađenost propisa, nizak standard, netransparentnost, diskreciono pravo u mnogim oblastima djelatnosti, neadekvatno ustrojstvo državne uprave, loši uslovi privređivanja. Svi ovi faktori prisutni su i u sadašnjoj BiH.

Nadalje, stopa rasta korupcije obrnuto je srazmjerna stepenu koordinacije svih tijela koja rade na polju suzbijanja ove pojave. Korupciji pogoduje dezorganizacija i nedovoljna organizacija rada u svim sferama, pogotovu tamo gdje se osnova rada usmjerava upravo prema suzbijanju ove pojave.

Iz perspektive Tužilaštva –Tužiteljstva Bosne i Hercegovine, ova tema je naročito interesantna, s obzirom da je ovom tužilaštvu stavljeno u direktnu nadležnost procesuiranje ovih krivičnih djela. Tužilaštvo BiH, kao jedino tužilaštvo na nivou države, po Zakonu o Tužilaštvu BiH, Zakonu o Sudu BiH, Zakonu o krivičnom postupku i Krivičnom zakonu BiH, ima nadležnost za krivično gonjenje učinilaca krivičnih djela koruptivne prirode, ukoliko se radi o službenim licima države i organa države. Neki statistički pokazatelji su sljedeći:

U toku 2008. godine zaprimljeno je ukupno 10 prijava protiv 15 lica zbog krivičnih djela iz člana 217. i 218. KZ BiH – primanje i davanje dara i drugih oblika koristi, podignuto 5 optužnica protiv 6 osoba i osuđeno ukupno 3 osobe, dvije za KD primanje dara i drugih oblika koristi i jedna za KD davanje dara i drugih oblika koristi. Istovremeno, u istoj godini zaprimljene su dvije prijave zbog sumnje na krivično djelo zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 220 KZ BiH, jedna u vezi sa KD organizovanog kriminala, i to protiv dvije osobe. U 2009. godini primljeno je pet prijava protiv sedam lica zbog KD iz člana 217. i 218. KZ BiH, podignuto 2 optužnice protiv 3 lica zbog istih krivičnih djela, te takođe primljena 21 prijava protiv 46 lica zbog KD zloupotreba položaja ili ovlaštenja iz člana 220 KZ BiH, podignuta 1 optužnica protiv 2 lica, te osuđena 2 lica zbog ovog krivičnog djela. Istovremeno, primljene su 4 prijave protiv 13 lica zbog KD nesavjestan rad u službi iz člana 224 KZ BiH, a nije bilo podignutih optužnica zbog ovog KD.

## REZULTATI

Nadležnost Tužilaštva BiH u procesuiranju krivičnih djela korupcije počinjenih od strane službenih i odgovornih lica u organima države (a ne i entiteta i Distrikta Brčko, što spada u nadležnost tužilaštava ovih organizacionih cjelina), daje za pravo da se ova tema posebno pažljivo razmotri unutar institucije upravo Tužilaštva BiH. Naime, ovakva nadležnost trebala bi biti pokazatelj da se radi o najtežim i najopasnijim krivičnim djelima korupcije, s obzirom da mogućnosti zloupotreba službenog položaja rastu srazmjerno nivou vlasti i upravljačke moći službenika koji su pod udarom ove negativne pojave. U Tužilaštvu BiH ne možemo se, međutim, pohvaliti značajnim brojkama procesuiranih predmeta, što je upravo posljedica karakterističnog pojavnog oblika ovih krivičnih djela, pri čemu prije svega nema veliki broj prijava od strane agencija i građana, a da bi bilo procesuiranja. Ovome posebno doprinosi karakteristika ovih krivičnih djela da se ne radi o djelima koja čine pripadnici kriminalnog miljea podzemlja nego upravo suprotno, lica iz srednjih i viših krugova javne vlasti, od ugleda u društvu.

Od značaja je napomenuti i da mnoge prijave agencija za sprovođenje zakona još uvijek nisu dovoljno kvalitetno potkrijepljene, a što se ne mora nužno vezivati za stručnost ovlaštenih službenih lica koja je sačinjavaju. Otkrivanje ovih krivičnih djela je izuzetno složeno i zahtijeva vrlo vjerovatno upotrebu i posebnih istražnih radnji, što sve ukupno podrazumijeva uključenje brojnih agencija za sprovođenje zakona zajedno sa tužiocem, kada je riječ o represivnom aspektu suzbijanja korupcije.

Nasuprot represivnom, u preventivnom aspektu, nužno je konačno pokloniti dužnu pažnju obavezama ustanovljenim članom 6. Krivičnopravne konvencije o korupciji Savjeta Evrope, koji nalaže formiranje jedne agencije – tijela sa prevashodno preventivnim nadležnostima, a koja bi „imala potrebne standarde nezavisnosti“ i bila „oslobođena od bilo kakvog neopravdanog uticaja“. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije osnovana je zakonom usvojenim u Parlamentu BiH krajem prošle godine, tako da se u narednom periodu očekuje konkretno djelovanje ovog tijela, koje bi u saradnji sa represivnim institucijama kao što su policijske agencije i tužilaštva, moralo dovesti do značajnijeg pomaka u suzbijanju ove izuzetno opasne pojave i veće stope njenog institucionalnog rješavanja – kroz procesuiranje krivičnih djela korupcije.

Takođe, neminovno je potrebno institucionalno rješavanje korupcije, ali i usklađenost svih agencija za sprovođenje zakona, tužilaštava pa i nevladinog sektora u pravcu smanjenja rasprostranjenosti i obima koruptivnih ponašanja i krivičnih djela.

Statistički podaci koje smo naprijed naveli pokazuju da postoji priličan nesrazmjer između broja podnesenih krivičnih prijava i rezultata u vidu osuđujućih presuda za ova krivična djela. Između prijave i presude dug je i mukotpan put, što najbolje znaju tužioci, a to je vidljivo i kroz dalje pokazatelje statistike. Naime, odnos prijava i podignutih optužnica takođe pokazuje nesrazmjer, tako da je neuporedivo veći broj inicijalnih akata o postupanju – izvještaja o počinjenom krivičnom djelu različitih agencija za sprovođenje zakona, u odnosu na broj optužnica koje su podigli tužioci Tužilaštva BiH na osnovu ovih prijava.

Navedeno samo potvrđuje prethodno izneseni stav o potrebi koordiniranog djelovanja i kontinuirane edukacije svih koji rade na otkrivanju ovih krivičnih djela.

## DISKUSIJA

Očigledno je da ima jako malo prijava za koruptivna krivična djela. Izuzetna je tamna brojka ovog kriminaliteta i Tužilaštvo BiH podržava policijske agencije da aktivnije rade na prikupljanju prvobitnih obavještenja o mogućim koruptivnim aktivnostima u čemu bi primjer trebali davati rukovodioci srednjeg i višeg ranga u svim policijama. U tom smislu, potrebno je pojačati edukativne aktivnosti za policijske službenike svih policijskih agencija u BiH koji bi se trebali baviti otkrivanjem ovih krivičnih djela i gonjenjem počinitelja, te isto tako pojačati edukaciju istražitelja i samih tužilaca Tužilaštva BiH i Specijalnog tužilaštva RS, koja bi bila usmjerena na specifičnost prije svega otkrivanja ovih krivičnih djela, zajedničko djelovanje bez obzira na obim i njihove pojavne oblike.

Pozitivna iskustva u vezi sa istraživanjem koruptivnih krivičnih djela vezuju se uglavnom za niz novih instituta u krivičnoprocesnom zakonu, kao što su prije svega tužilačka istraga, te u okviru nje sporazum o priznanju krivnje, zaštićeni svjedok, posebne istražne radnje itd. Sve su ovo vrijedni instrumenti tužilačkog planiranja i

vođenja istrage, pa ipak, rezultati rada na ovom polju istraživanja krivičnih djela korupcije, nisu adekvatni.

Novina koja se pojavila na polju legislative u BiH je usvajanje Zakona o oduzimanju nelegalno stečene imovine od strane Narodne skupštine RS početkom ove godine, što je značajan pomak ka institucionalnom i legislativnom unapređenju borbe protiv korupcije. Ne bih ulazio u suštinska rješenja ovog zakona. Sigurno je da će se naći i nedostaci i neusklađenosti, kao npr. pojam „okrivljenog“ kojeg zakon tretira a da ga je Zakon o krivičnom postupku (bilo koji u BiH), potpuno napustio. Međutim, ovaj zakon ima izuzetano pozitivno dejstvo, jer daje jedan novi vid, novi put i mogućnosti strateškog suzbijanja i procesuiranja korupcije, razotkrivanjem nelegalno stečene imovine, finansijskom istragom koja će biti usmjerena isključivo prema ispitivanju porijekla imovine vlasnika, odnosno ostavioca ili trećeg lica, kako to zakon definiše. Kako je zakon tek stupio na snagu, bilo bi korektno sačekati neko vrijeme za ozbiljniju analizu njegovog učinka. U svakom slučaju, ovo je put kojim bi trebalo da krene i drugi entitet, odnosno cijela država u pravcu što boljeg institucionalnog rješavanja ovog teškog društvenog problema.

Podržavam inicijative da se ovakav zakon donese na nivou cijele BiH, koja zaista predstavlja jedan jedinstveni pravni okvir i za koruptore i za nas koji se borimo protiv njih. Za uspješno suprotstavljanje korupciji, posebno kada je riječ o učinocima koji su istovremeno pripadnici organizovanih kriminalnih grupa, neophodno je, dakle, potrebno, da se kao posebno krivičnoprocesno sredstvo zakonski uredi institut oduzimanja imovine stečene ovim krivičnim djelima.

## UMJESTO ZAKLJUČKA

Korupcija negativno utiče na demokratski razvoj društva, napada njegove najveće vrijednosti, utiče na nepoštovanje moralnih normi i nepoštovanje prava, što sve uzrokuje samo dalje privilegije bogatih i osiromašenje sloja već materijalno ugroženih ljudi. Nadalje, korupcija ima posebno opasno i značajno dejstvo u sprezi sa organizovanim kriminalom, jer ovom omogućava ostvarivanje kriminalnih veza sa relevantnim subjektima u društvu, a istovremeno razara napore organa otkrivanja, gonjenja i procesuiranja ovih krivičnih djela. Poznata je činjenica da novac utrošen za korupciju nosilaca vlasti predstavlja najbolju i dugoročno najisplativiju investiciju nosiocima organizovanog kriminala.

U pravcu u kojem bi se trebala voditi strategija borbe protiv korupcije, korisno bi bilo obratiti pažnju na, kroz teoriju, već ustanovljene ciljeve prije svega otklanjanja uzroka korupcije. Zatim, tu su aktivnosti efikasnog otkrivanja korupcijskih krivičnih djela, obezbjeđenja dokaza kroz ovakve postupke, efikasnost krivičnih postupaka i kroz adekvatnu kaznenu politiku, preispitivanje i usklađivanje legislative u ovoj oblasti, takođe legislativa koja se tiče smanjenja uloge države i sužavanja njenih diskrecionih

ovlašćenja, te koordinacija institucionalnog djelovanja na sprečavanju i suzbijanju korupcije i brojni drugi mehanizmi.

Osim donošenja legislativnog okvira za oduzimanje nelegalno stečene imovine u cijeloj BiH, novoosnovana Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije nadamo se da će biti nosilac aktivnosti na koordinaciji svih tijela uključenih u borbu protiv korupcije. Kroz dodatnu edukaciju ovlaštenih službenih lica svih agencija uključenih u institucionalno djelovanje na ovom polju, snažan medijski okvir i podišku nevladinog sektora sa kojim takođe ova ista Agencija mora saradivati, napori u pravcu smanjenja stope percepcije, ali i stvarne stope korupcije u Bosni i Hercegovini rezultiraće uspjehom. Ovdje napominjem da pri tome uspjehom smatram bilo kakav pomak na bolje ogromnim skokom unaprijed. Kako smo na početku istakli, korupcija kao bolest društva, nastala sa ranim počecima nastanka države, izuzetno je složena i ukorijenjena, te samo sveobuhvatnim djelovanjem na svim poljima koje smo pomenuli, može doći do uspjeha i unapređenja suzbijanja korupcije, a samim tim i do zdravijih i prosperitetnijih odnosa u društvu.