

РЕПРЕСИВНЕ МЕРЕ У БОРБИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

ПРИМЕНА У ПРАКСИ И
ПРЕДЛОГ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ



РЕПРЕСИВНЕ МЕРЕ У БОРБИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

**ПРИМЕНА У ПРАКСИ
И ПРЕДЛОГ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ**

2019.

РЕПРЕСИВНЕ МЕРЕ У БОРБИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ ПРИМЕНА У ПРАКСИ И ПРЕДЛОГ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ

АУТОРИ

Марина Матић Бошковић

Милош Бзенић

Александар Радосављевић

Дарко Луковић

Немања Ненадић

Саша Ђорђевић

Лидија Комлен Николић

ТИРАЖ

600



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

"This project is financially supported by
The Royal Norwegian Embassy in Belgrade
<https://www.norway.no/en/serbia/> "

"Realizaciju projekta finansijski je podržala
ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu
<https://www.norway.no/en/serbia/> "

B | T | D The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

САДРЖАЈ

| | |
|--|-----|
| Ефекти борбе против корупције – нужност аналитичког приступа | 5 |
| Оснивање и функционисање Посебних одељења за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима | 11 |
| Ефикасност кривичног поступка за коруптивна кривична дела | 31 |
| Одељење за борбу против корупције Министарство унутрашњих послова | 51 |
| Посебна одељења за сузбијање корупције – транспарентност, резултати и шта променити | 70 |
| Репресивни удар корупцији: контекст, окружење, резултати и препреке | 101 |
| Где смо пошли а где желимо да стигнемо у борби против корупције? .. | 120 |

ЕФЕКТИ БОРБЕ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ – НУЖНОСТ АНАЛИТИЧКОГ ПРИСТУПА

др Марина Матић Бошковић¹

Корупција представља претњу политичкој, економској и друштвеној сфери, као и стабилности и безбедности државе. Корупција угрожава владавину права и демократију и води угрожавању људских права и нарушавању тржишне утакмице, квалитета живота и омогућава развој организованог криминала, тероризма и других претњи за безбедност².

Корупција утиче како на развијене, тако и на земље у развоју и постаје глобални тренд. На Светском самиту 2005. године³ истакнуто је да су потребне снажне демократске институције како би одговориле на потребе грађана за унапређењем ефикасности, транспарентности и одговорности јавне управе, јавних финансија и владавине права, како би се искоренила корупција и изградиле друштвене и економске институције⁴.

Према подацима Светске банке више од 1 трилиона америчких долара сваке године се плати кроз корупцију.⁵ Укупна штета проузрокована корупцијом процењује се на четири трилиона америчких долара, односно 12 процената глобалног бруто производа (Габриела, 2014: 17). Док према подацима Канцеларије Високог комесара за људска права, новац изгубљен у корупције био би довољан да обезбеди 80 пута храну за све људе на свету који пате од глади⁶.

1 Председница Програмског савета Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије

2 Д. М. Сантана Вера, The fight against corruption in Europe: lights and shadows, Ревивија за криминологију и кривично право, 2-3/2017, стр. 242-268.

3 А/RES/60/1

4 М. Матић Бошковић, Effectiveness of Anti-corruption bodies in suppression of corruption in selected countries, Journal of criminology and criminal law, 3/2018, стр. 73-93.

5 World Bank, 2013, Six Questions on the Cost of Corruption with World Bank Institute Global Governance Director Daniel Kaufmann, available at: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190295~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> accessed on 15 November 2018.

6 OHCHR, 2013, The Human Rights Case against Corruption, available at: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/HRCASEAGAINSTCORRUPTION.aspx> accessed on 15 November 2018.

Превенција и борба против корупције захтевају свеобухватни и мултидисциплинарни приступ. Државе и међународне организације су препознале ову нужност и раде на унапређењу регулаторног оквира како у правцу превенције, тако и у правцу борбе против корупције.

Поједине државе су прибегле оснивању посебних антикорупцијских институција, како би институционално решиле проблем корупције. То је био случај у многим државама укључујући Хонг Конг, Сингапур и Аустралију. Као одговор на скандал из 1987. године који је укључивао полицију и новац од трговине наркотицима, политички лидери Новог Јужног Велса су одлучили да оснују агенцију чија кључна надлежност би била превенција корупције⁷. Слични разлози за оснивање специјализованог тела постојали су и у Хонг Конгу 1974. године⁸, где је био неопходно да се оснује тело које независно од полиције која је била умешана у скандале.

Оснивање специјализованих институција је нужност када постоје структурни проблеми у постојећем институционалном оквиру који не омогућавају ефикасну превенцију и борбу против корупције.⁹ Заговорници оснивања нових институција указују на одређене предности, као што су унапређење координације између органа, централизацију информација о корупцији и спречавање утицаја политике и коруптивних шема.

Предности оснивања нових институција повезане су и са потребом за специјализацијом. Борба против корупције постепено је постала специјализована област која захтева и посебну експертизу. Специјализоване институције окупљају људе са одређеним професионалним знањем који се могу посветити овим сложеним случајевима, што би било тешко институцијама које имају и друге надлежности.

Ефикасна борба против корупције подразумева укључивање великог броја различитих институција, као што су Полиција, Јавно тужилаштво, Пореска управа, Привредни регистар, Катастар, Државну ревизорску институцију, Управу за јавне набавке, чији рад је потребно координирати како би се обезбедила размена информација и података.

Неспособност постојећих институција да се ефикасно боре против корупције, посебно у младим демократијама, је последица ситуације да

7 South Africa Anti-Corruption Architecture, Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery, 2012.

8 Британски виши полицијски службеник Питер Годбер, стекао је богатство од 4,3 милиона хонгконшких долара, био је под истрагом 1973. године и побегао у Велику Британију. Касније је био изручен и осуђен.

9 Specialized anti-corruption institutions: Review of Models, OECD, 2013.

се налазе под утицајем корупције или политике. Међутим, оснивање нових институција може и да очува социјалну неправду омогућавајући корумпираним лидерима да се прикажу у светлу борбе против корупције користећи специјализована тела за сопствену политичку промоцију (Huther, Shah, 2012).

Оснивање нове институције има неколико недостатака које могу умањити ефикасност у борби против корупције. Тешко је изградити антикоруптивне институције које делују независно од постојећих структура које постоје у држави заробљеној у корупцији, укључујући правни систем, механизме политичке одговорности и финансијских и регулаторних институција (Rose-Ackerman, 2006).

Борба против корупције захтева заједнички приступ владе и сарадњу свих агенција за спровођење закона. И у ситуацијама када је посвећеност борби против корупције иницијално била јака на почетку мандата владе, обично се постепено умањује под утицајем стварности, интереса да се очува постојеће стање и притисака да се остваре други резултати.

Оснивање специјализованих антикоруптивних тела није довољно за остварење позитивне промене. Постојање таквих тела смислено је само ако им се дају одговарајућа овлашћења и ресурси и ако постоје и други антикоруптивни програми (финансијска одговорност, независност правосуђа и медија, кампање за подизање свести, грађански активизам, децентрализација, итд.) (Johnson, 2016).

У државама Западног Балкана корупција представља озбиљну препреку развоју пословног сектора, инвестицијама и пословању. Пословни сектор сматра да је корупција један од најважнијих изазова за пословање у овим државама¹⁰. Корупција представља значајан проблем у Србији, према подацима из неколико извора, укључујући и Слободу у свету 2018¹¹ и Извештај о људским правима 2017.¹²

Не постоји јасна смерница који модел је најефикаснији у борби против корупције, нити постоји модел делотворне антикорупцијске инфраструктуре. Нормативно и институционално окружење мора подржавати напоре у превенцији и борби против корупције.

Значајан напредак у борби против корупције углавном се односи на усвајање закона у антикоруптивним областима. Иако се усвоји велики број закона, њихово спровођење остаје изазов. Разлика између усвојених

10 Global Competitiveness Report 2019, World Economic Forum, 2018 and results for indicator Incidence of Corruption.

11 Freedom in the World Report 2018, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/albania>

12 За више информација <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>

закона и праксе има за последицу да је перцепција јавности о постојању корупције веома лоша. У Србији¹³ корупција остаје заступљена у многим областима, посебно у јавним набавкама, а према ставовима грађана корупција представља други највећи проблем после незапослености.

Србија је још 2003. године започела са оснивањем специјализованих институција за борбу против корупције, тако је у мају 2003. године основано Тужилаштво за организовани криминал, а 2010. године основано је специјализовано превентивно тело, Агенција за борбу против корупције. Међутим, ефекти оснивања ових институција су ограниченог домета и нису довели до побољшања перцепције грађана о корупцији.

Један од новијих покушаја за унапређење борбе против корупције је доношење Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције 2016. године (Сл. гласник 94/16 и 87/18), а који је почео са применом од 1. марта 2018. године.

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције створен је законски основ за формирање Посебних одељења Виших тужилаштава и судова у Београду, Нишу, Новом Саду и Краљеву. То је представљало значајан корак ка унапређењу институционалних капацитета у борби против корупције. Упркос томе у пракси постоје извесне недоумице у погледу начина и могућности коришћења нових механизма у кривичним поступцима против извршилаца финансијских и коруптивних кривичних дела. Због тога је потребно не само континуирано преиспитивање остварених резултата, већ и ефикасности постојећих инструмената у борби против корупције и организованог криминала.

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције први пут су у кривично законодавство уведени нови институти као што су: служба финансијске форензике, службеници за везу и ударне групе.¹⁴

Након више од годину дана примене новог Закона, Удружење тужилаца је желело да испита ефекте примене Закона, изазове са којима су

¹³ Serbia 2018 Report, SWD(2018) 152 final, p. 19-23.

¹⁴ Чланом 19. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала и корупције („Службени гласник РС“, 94/2016 и 87/2018-др.закон) дефинисан је законски основ за успостављање службе финансијске форензике у Тужилаштву за организовани криминал и специјалним одељењима за борбу против корупције виших јавних тужилаштава са седиштем у Београду, Нишу, Новом Саду и Краљеву. У члану 20. истог Закона дефинисана је обавеза делегирања службеника за везу, а члановима 20-22. могућност, функционисање и начин формирања ударних група.

се надлежне институције сусретале и добре праксе које би требало издвојити. У том циљу организовани су округли столови и радионице са представницима Посебних одељења Виших јавних тужилаштава у Београду, Новом Саду, Краљеву и Нишу и прикупљени су статистички подаци о раду Посебних одељења. Поред тога Удружење је желело да добије и податке од представника полиције како би слика била свеобухватна, али и од представника цивилног друштва које је активно у борби против корупције.

Радови који су уврштени у публикацију указују на изазове са којима су се представници јавног тужилаштва сусретали у пракси, како у погледу ресурса и капацитета, тако и у погледу примене законских одредби и њихове неусаглашености или постојања правних празнина.

Јавност не препознаје рад Посебних одељења, па је анализа транспарентност рада Посебних одељења представљала посебан сегмент анализе, као и дефинисање препорука за унапређење комуникације јавног тужилаштва са грађанима и медијима.

Борба против корупције представља унутрашње напоре Србије и њених институција, али ове активности прате многобројна међународна тела, а посебно GRECO и Европска комисија у процесу придруживања Европској унији. Имајући то у виду, анализирана је примена и са становишта прелазних мерила Европске комисије за Поглавље 23.

И поред одређених резултата, чини се да Закон није остварио своју сврху. Односно да грађани не препознају ефекте његове примене, институцијама недостају јасне смернице за деловање и да је потребно успоставити бољу сарадњу како између институција, тако и између цивилног друштва и државних органа. У откривању корупције, посебно високе корупције, узбуњивачи су кључне фигуре, а чини се да недостатак поверења у институције не погодује унапређењу сарадње и пријављивању корупције.

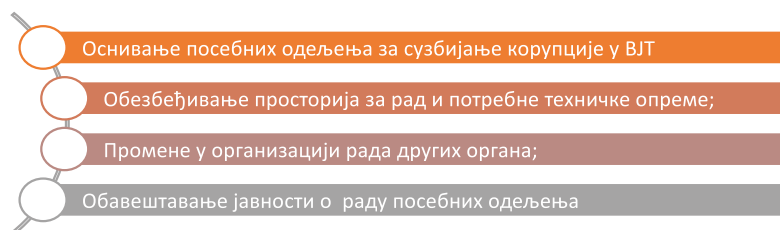
Анализа ефеката примене Закона представља основу за будуће унапређење рада постојећих институција и за евентуалне нормативне измене. Упуштање у будуће реформе без одговарајућих аналитичких резултата није препоручљиво и води правној несигурности. Сваки рад у публикацији садржи препоруке, како за унапређење праксе, тако и за унапређење прописа, што представља добре смернице и основу будућих антикорупцијских реформи.

ОСНИВАЊЕ И ФУНКЦИОНИСАЊЕ ПОСЕБНИХ ОДЕЉЕЊА ЗА СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ВИШИМ ЈАВНИМ ТУЖИЛАШТВИМА

Милош Бзенић¹

1. ОСНИВАЊЕ И ПОЧЕТАК РАДА

Посебна одељења виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције основана су Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (у даљем тексту Закон) и почела су са радом 01. марта 2018. године. Период од доношења и објављивања Закона, а то је новембар месец 2016. године па до почетка примене, а то је 01.03.2018. године, је био довољно дуг да се обаве припреме и створе услови за рад ових одељења, што је подразумевало:



После прве године рада Посебних одељења можемо сагледати да ли су ови послови обављени правовремено и да ли су обављени тако да је рад Посебних одељења организован на начин који омогућава нормалне или добре услове за рад.

¹ Пензионисани руководиоца Посебног одељења за сузбијање корупције у Вишем јавном тужилаштву у Краљеву

Оснивање Посебних одељења

Оснивање Посебних одељења за сузбијање корупције је у надлежности јавнотужилачке организације. Ово је подразумевало обуку, распоређивање односно упућивање заменика јавног тужиоца и распоређивање, односно пријем на рад државних службеника. Заменике на рад у Посебно одељење распоређује јавни тужилац Вишег јавног тужилаштва у коме се образује Посебно одељење. Заменици су распоређивани из “матичног” Вишег јавног тужилаштва или након што су упућени из других тужилаштава, за које упућивање одлуку доноси Републички јавни тужилац.

За распоређивање, односно упућивање заменика јавног тужиоца у Посебна одељења за сузбијање корупције, мишљења су давале комисије образоване у Апелационим јавним тужилаштвима.

У чл. 15. ст.3. Закона прописано је да се приликом распоређивања или упућивања заменика јавних тужилаца у Посебно одељење води рачуна о поседовању потребних стручних знања и искуства из области борбе против привредног криминала и сузбијања кривичних дела против службене дужности и корупције.

Обављено је неколико обука за потенцијалне кандидате за рад у Посебним одељењима. Већина ових обука је била са таквим програмом да су више биле намењене почетницима у обављању јавнотужилачке функције. Била је јако мала заинтересованост заменика јавних тужилаца из Виших јавних тужилаштава, јер не постоји разлика у плати а била је већа заинтересованост заменика из Основних јавних тужилаштава, јер упућивањем у Више јавно тужилаштво имају и већу плату. Одређени број заменика који је учествовао на овим обукама, касније се није пријавио за прелазак на рад у Посебно одељење.

Вероватно је због овога, на пример у Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Краљеву из овог тужилаштва распоређен само 1 заменик, а осталих 7 је упућено, и то 6 из Основних јавних тужилаштава, и један заменик из другог Вишег јавног тужилаштва. У Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Нишу, из овог тужилаштва распоређена су три заменика јавног тужиоца, четири заменика су упућена из Основних јавних тужилаштава и један заменик из другог Вишег јавног тужилаштва.

Закон прописује различите услове за распоређивање, односно упућивање судија у Посебна одељења виших судова за сузбијање корупције и заменика јавних тужилаца за распоређивање односно упућивање у Посебна одељења Виших јавних тужилаштава, као и време упућивања.

За заменике јавног тужиоца прописује се услов да поседују стручна знања и искуства из области борбе против привредног криминала и сузбијања кривичних дела против службене дужности и корупције. За распоређивање и упућивање судија у Посебна одељења Виших судова овај услов се не прописује. Судије се распоређују, односно упућују у Посебна одељења, уз њихову писмену сагласност на период од шест година. За заменике који се распоређују, односно упућују из другог тужилаштва није прописан временски период на који се распоређују односно упућују. У складу са чл. 63. Закона о јавном тужилаштву упућивање заменика јавног тужиоца у друго јавно тужилаштво врши се на период од једне године. Време од једне године је кратак период за поступање у предметима за кривична дела са коруптивним елементом. За распоређивање на рад у Посебно одељење за сузбијање корупције заменика јавног тужиоца из Вишег јавног тужилаштва у коме се образује Посебно одељење, није потребна писмена сагласност заменика, док је за судије вишег суда потребна писмена сагласност судије.

Државни службеници су распоређивани на рад у Посебна одељења из Виших јавних тужилаштва у којима су основана Посебна одељења или су примани у радни однос на одређено време. Мали је број службеника који су из Виших јавних тужилаштва распоређени на рад у Посебна одељења, јер пре почетка рада Посебних одељења Виша јавна тужилаштва нису имала велики број запослених. Највећи број државних службеника је запослен пријемом у радни однос на одређено време, односно на 6 месеци, током године уговори о раду на одређено време су продужавани за следећих 6 месеци. Посебна одељења за сузбијање корупције су почела и наставила рад са државним службеницима и намештеницима који раде на одређено време, што није добро имајући у виду стварну надлежност Посебних одељења.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, у члану 19. прописује да се у Посебним одељењима за сузбијање корупције може образовати служба финансијске форензике. Послове службе финансијске форензике обављају финансијски форензичари и исти имају својство државних службеника, треба да поседују стручна знања из области финансија, рачуноводства, ревизије, банкарског, берзанског и привредног пословања и који су завршили специјализовану обуку из области кривичног права у Правосудној академији.

Службу финансијске форензике нису успела да образују сва Посебна одељења, иако је уочено да су финансијски форензичари потребни и да

би знатно допринели ажурности и квалитету рада тужилаштва. Као највећа препрека запошљавању финансијских форензичара се показала законска одредба по којој исти имају статус државних службеника и имајући у виду одредбе Закона о платама државних службеника и намештеника, њихова плата је мала, односно није толика да би лица са завршеним Економским факултетом, посебно стеченим знањима и радним искуством као и завршеном специјализованом обуком, прихватила запослење у својству финансијског форензичара. У првој години рада финансијског форензичара је обезбедило само Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Београду, остала Посебна одељења су покушавала да финансијског форензичара преузму из другог државног органа или да користе помоћ финансијског форензичара у појединим предметима, а који је запослен у другом државном органу.

Обезбеђење услова за рад

Обезбеђивање просторија за рад и техничке опреме је у надлежности Министарства правде. Са закашњењем је почело обезбеђивање просторија, неколико месеци препочетка рада и ово је имало за последицу да Посебна одељења у Вишим јавним тужилаштвима у Београду, Нишу и Новом Саду не добију нове просторије и почела су рад у просторијама својих “матичних” тужилаштва. У овим тужилаштвима, пре почетка рада Посебних одељења број канцеларија није био довољан, а сада су ту усељени заменици и државни службеници Посебних одељења и знатно већи број предмета. Постоји обећање да ће ова одељења добити друге канцеларије, односно да ће се обезбедити посебне зграде. Према тренутном стању нове просторије за рад, односно просторије у посебној згради најпре ће добити на коришћење Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду.

Посебном одељењу за сузбијање корупције у Вишем јавном тужилаштву у Краљеву додељено је 8 канцеларија у поткровљу анекса зграде Основног суда у Краљеву и једна канцеларија у приземљу. Ради се о новоизграђеном простору и на први поглед би се рекло да је ово одељење у додели канцеларија најбоље прошло, међутим у раду није тако. У овој згради не ради Више јавно тужилаштво, које је смештено у згради Вишег суда и ово има за последицу да Посебно одељење не може користити техничку опрему и државне службенике “матичног” тужилаштва. Од Министарства правде су добијена минимална средства за техничко опремање па није набављен нпр. фотокопир апарат или скенер,

спроведеном јавном набавком купљени су најјефтинији рачунари и штампачи и исти су често у квару. У време увођења електронске управе, ово Посебно одељење за сузбијање корупције нема могућност да сачини или пошаље ни један документ у скенираном облику.

Посебном одељењу Вишег јавног тужилаштва у Нишу додељено је на коришћење 7 канцеларија у згради Вишег суда у Нишу, које се налазе у различитим деловима зграде и на различитим спратовима.

Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Београду је привремено смештено у делу зграду Апелационог суда за прекршаје у Београду.

Боље је било да се јавнотужилачка организација укључила у део посла који се односио на обезбеђивање услова за рад, и да се тако Посебним одељењима обезбеде пристojни, нормални па ако хоћемо да будемо искрени хумани услови за рад.

У досадашњим разматрањима највише се посветило пажње стручном усавршавању, интегритету тужилаштва и сл. а најмање о условима у којима јавна тужилаштва раде. Они су у великом броју тужилаштва лоши, много лошији од услова које суд има у истом граду. Најмање говоримо о томе да јавно тужилаштво треба да има радни простор и техничку опрему која одговара потребама и која треба да буде на нивоу који не умањује углед јавног тужилаштва као државног органа. Уочава се да су Посебна одељења у Вишим судовима за сузбијање корупције добила на коришћење бољи, односно већи радни простор. На овом примеру потврђује се мишљење да је Министарство правде судовима мајка а тужилаштвима маћеха. Радити на сузбијању корупције у условима у којима по два или три заменика користе једну канцеларију у којој, поред осталих послова саслушавају осумњичене или испитују сведоке, нису радни услови који обезбеђују успешну борбу против корупције.

Сличан пропуст јавна тужилаштва су направила и приликом почетка примене “новог ЗКП” током 2013. године, када су преласком на тужилачку истрагу добила знатно већи обим посла, а нису добила радни простор сагласно повећаном обиму посла.

Нису обезбеђени у свим Посебним одељењима ни технички услови, ни одговарајући програм за вођење уписника у електронском облику и за аутоматску обраду података. Уписници и друге евиденције и даље се воде оловком. Од Посебних одељења је захтевано достављање бројних извештаја и информација, како у погледу статистичких података тако и о поступању за одређена кривична дела, и на сачињавање ових извештаја утрошено је доста радних сати, због начина на који се воде уписници и евиденције.

Други државни органи

Други државни органи су обавили организационе промене у циљу усклађивања свог рада са одредбама Закона. То је подразумевало да Пореска полиција, Управа царине, Народна банка Србије, Управа за спречавање прања новца, Агенција за привредне регистре, Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности, Државна ревизорска институција, Републички геодетски завод, Агенција за борбу против корупције, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичка дирекција за имовину и Управа за јавне набавке, одреде најмање по једног службеника за везу ради остваривања сарадње и ефикаснијег достављања података тужилаштву. Ови државни органи, агенције и фондови су одредили службенике за везу. Почетак искуства у сарадњи са овим службеницима су различита, службеници за везу су поступали по непосредним захтевима тужилаштва али је било и примера да старшина државног органа или агенције инсистира да се сви захтеви тужилаштва достављају лично њему након чега их старшина прослеђује службеницима за везу, што није била интенција Закона.

До сада није било примера да је неко од ових службеника био привремено премештен на рад у Посебно одељење за сузбијање корупције, а на основу чл. 20.ст.3. Закона.

Министарство унутрашњих послова је формирало Организациону јединицу за сузбијање корупције која је надлежна за целу територију Републике Србије, која је организована тако што има одређени број Одсека у више градова. Током године знатно је повећан број полицијских службеника који раде на сузбијању корупције, за разлику од Посебних одељења у тужилаштвима, којима није било значајног повећања броја заменика.

Запосленима у Организационој јединици за борбу против корупције у полицији, плате су повећане, плате заменицима јавних тужилаца који су распоређени на рад у Посебна одељења плате нису повећане.

Припадници полиције пре распоређивања у Одељење за борбу против корупције су прошли одговарајуће обуке, након почетка рада и учествовали су на више обука које су организоване заједно са заменицима јавних тужилаца и представницима других органа. У досадашњем раду показали су заинтересованост у раду и стручност.

У поступању полиције у предистражном поступку уочава се да у одређеном, мањем броју предмета полиција није поступала по захтевима

тужилаштава за прикупљање потребних обавештења више месеци, па и по протеклу од 12 месеци.

Закон не садржи ни једну одредбу којом би било прописано у ком затвору се **реализује притвор**. Овај проблем је највише уочен у раду Посебног одељења за сузбијање корупције у Краљеву јер Окружни затвор у Краљеву због малог простора, има проблем у пријему притворених лица. Ово Посебно одељење је морало унапред управи затвора да најављује број лица против којих ће у одређеном дану бити одређен притвор.

Појавио се и проблем код **одређивања задржавања**. Због територије месне надлежности задржана лица, време за које је одређено задржавање проводе у Полицијским управама по месту пребивалишта осумњичених или Окружним затворима у тим местима. Долази до техничких проблема, због удаљености тих градова од седишта Посебног одељења, проблема у комуникацији, подношења правних лекова против решења о задржавању обезбеђивању бранилаца и сумње да ли ће задржавање остварити своју сврху, ако су задржана лица под надзором Полицијске управе или Полицијске станице, која не поступа по захтевима Посебног одељења за борбу против корупције.

Обавештавање јавности

Обавештавање јавности треба да буде значајан део рада Посебних одељења за сузбијање корупције. Ово је област у којој се најмање учинило.

Почетак рада Посебних одељења је био медијски недовољно пропраћен, то је учињено на нивоу агенцијских вести да су почела са радом антикоруптивна одељења у јавним тужилаштвима и судовима.

Одржане су две значајне конференције, прва у Београду и друга у Нишу, на тему рада Посебних одељења за сузбијање корупције, на којима су поред представника Посебних одељења виших јавних тужилаштава и Виших судова за сузбијање корупције учествовали Министри правде и унутрашњих послова, Председник Врховног касационог суда, више представника Републичког јавног тужилаштва и Тужилаштва за организовани криминал и представници међународних организација које подржавају рад Посебних одељења за сузбијање корупције. Ове конференције су биле добро пропраћене у средствима јавног информисања.

Обавештавање јавности је значајно због:

а. Истинитог и правовременог информисања јавности, уопште о раду и о поступању у конкретном предмету. Тиме се спречава објављивање неистинитих података, полуистина, информација које представљају плод маште једног броја новинара, или спречава да осумњичени и њихови браниоци издејствују објављивање информације која је искључиво у њиховом интересу а која у највећем делу није истинита.

б. Очекује се рад у предметима у којима су осумњичени функционери на разним нивоима власти, или богати људи или опште познати људи због своје професије, па може доћи до противљења или опструкција са разних позиција, да се поступак не покреће или да се поступак омета. У оваквим предметима корисно је обезбедити подршку јавности, а она се може обезбедити правовременим и истинитим информисањем и добром сарадњом са новинарима.

Овај део посла није лако обавити, Посебна одељења немају довољно искуства у обраћању медијима. Информацију треба сачинити на начин којим се не повређује претпоставка невиности осумњиченог и да не омета правилно вођење предистражног поступка или истраге, што захтева посебна знања и вештине из области комуникације са медијима.

Посебна одељења у вишим јавним тужилаштвима за сузбијање корупције су одредила заменике за односе са средствима јавног информисања. Ови заменици су имали кратку обуку, која је трајала два дана, што је недовољно за успешно обављање ових послова. Због превеликог броја предмета у раду, Посебна одељења нису у могућности да прате и анализирају информације објављене у медијима о њиховом раду.

1. НАДЛЕЖНОСТ ПОСЕБНИХ ОДЕЉЕЊА

Месна надлежност

За поступање по кривичним пријавама за кривична дела са елементом корупције основана су четири Посебна одељења за сузбијање корупције и то у Вишим јавним тужилаштвима у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду. Њихова месна надлежност је подручје месне надлежности апелационих судова. Посебна одељења су основана у Вишим јавним тужилаштвима која имају седиште у седишту Апелационих судова,

односно Апелационих јавних тужилаштва и то у Вишим јавним тужилаштвима у Београду, Нишу и Новом Саду. За подручје месне надлежности Апелационог суда у Крагујевцу надлежно је Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Краљеву.

У досадашњем раду није било спорних питања која би имала за последицу изазивање сукоба месне надлежности. Спорна питања у погледу месне надлежности су решавана договором руководиоца Посебних одељења или ставовима и препорукама координатора за рад Посебних одељења за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима а координатор је Тужилац за организовани криминал.

Стварна надлежност

Закон је прописао кривична дела за која су стварно надлежна посебна одељења за сузбијање корупције, и то су: Кривична дела против службене дужности²; Кривична дела против изборних права³; Кривична дела против привреде⁴; Кривична дела, ако су извршена у вези са напред означеним кривичним делима: спречавање службеног лица у вршењу службене радње из чл. 322. ст. 3. и ст. 4. КЗ, Напад на службено лице у вршењу службене дужности из чл. 323. ст. 3. и ст. 4. КЗ, Помоћ учиниоцу после извршеног кривичног дела из чл. 333. КЗ, Давање лажног исказа из чл. 335. КЗ, Спречавање и ометање доказивања из чл. 336. ст. 1, ст. 2. и ст. 4. КЗ, Ометање правде из чл. 336б. КЗ, Повреда тајности поступка из чл. 337. КЗ, Бекство и омогућавање бекства лица лишеног слободе из чл. 339. КЗ.

Посебна одељења за сузбијање корупције нису искључиво стварно надлежна за сва ова кривична дела. Стварна надлежност за одређена кривична дела је, зависно од својства извршиоца или висине прибављене противправне имовинске користи, подељена са Тужилаштвом за

2 Злоупотреба службеног положаја из чл. 359. КЗ, Несавестан рад у служби из чл. 361. КЗ, Противзаконита наплата и исплата из чл. 362. КЗ, Ненаменско коришћење буџетских средстава чл. 362а КЗ, Превара у служби из чл. 363. КЗ, Проневера из чл. 364. КЗ, Послуга из чл. 365. КЗ, Трговина утицајем из чл. 366. КЗ, Примање мита из чл. 367. КЗ, Давања мита из чл. 368. КЗ.

3 Давање и примање мита у вези са гласањем из чл. 156. КЗ,

4 Превара у обављању привредне делатности из чл. 223. КЗ, Превара у осигурању из чл. 223а КЗ, Проневера у обављању привредне делатности из чл. 224. КЗ, Злоупотреба поверења у обављању привредне делатности из чл. 224а КЗ, Злоупотреба положаја одговорног лица из чл. 227. КЗ, Злоупотреба у вези са јавном набавком из чл. 228. КЗ, Злоупотреба у поступку приватизације из чл. 228а КЗ, Закључивање рестриктивног споразума из чл. 229. КЗ, Примање мита у обављању привредне делатности из чл. 230. КЗ, Давање мита у обављању привредне делатности из чл. 231. КЗ, Проузроковање стечаја из чл. 232. КЗ, Проузроковање лажног стечаја из чл. 232а КЗ, Оштећење поверилаца из чл. 233. КЗ, Недозвољена трговина из чл. 235. ст. 4. КЗ, Кријумчарење из чл. 236. КЗ, Прање новца из чл. 245. КЗ.

организовани криминал. За кривична дела против службене дужности и то Злоупотреба службеног положаја из чл. 359. КЗ, Трговина утицајем из чл. 366. КЗ, Примање мита из чл. 367. КЗ и Давање мита из чл. 368. КЗ, ако је окривљени, односно службено лице коме се даје мито, службено или одговорно лице које врши јавну функцију на основу избора, именовања или постављења од стране Народне скупштине, Председника републике, Владе, опште седнице Врховног касационог суда, Високог савета судства или Државног већа тужилаца, стварно је надлежно Тужилаштво за организовани криминал.

За кривична дела против привреде, чијим извршењем је прибављена имовинска корист преко 200.000.000,00 динара стварно је надлежно Тужилаштво за организовани криминал, које је такође надлежно и за кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком из чл. 228. КЗ, ако је вредност јавне набавке већа од 800.000.000,00 динара. Тужилаштво за организовани криминал је стварно надлежно и за кривично дело Прање новца из чл. 245. КЗ у случају када имовина, која је предмет прања новца, потиче из извршења кривичних дела која спадају у стварну надлежност Тужилаштва за организовани криминал. Овако прописана стварна надлежност говори о томе да рад Посебних одељења за сузбијање корупције треба да буде више повезан са Тужилаштвом за организовани криминал, него што је са Вишим јавним тужилаштвом у коме је основано Посебно одељење.

Закон за већину кривичних дела прописује стварну надлежност за све облике извршења ових кривичних дела, док за мањи број кривичних дела прописује стварну надлежност Посебних одељења само за квалификовани облик, као што је код кривичног дела Недозвољена трговина из чл. 235. ст. 4. КЗ или кривичног дела Спречавање службеног лица у вршењу службене радње из чл. 322. ст. 3. и ст. 4. КЗ.

После прве године раде Посебних одељења дошло се до размишљања о томе да ли Посебна одељења за сузбијање корупције треба да буду стварно надлежна за сва ова кривична дела. Ради се о Посебним одељењима виших јавних тужилаштава и виших судова за сузбијање корупције, из чијих назива се може закључити да је основна дужност откривање, кривично гоњење и суђење за коруптивна кривична дела.

Постоје разне дефиниције о томе шта се сматра корупцијом. Закон о агенцији за борбу против корупције прописује у чл. 2. ст.1. да је корупција “однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја, у јавном или приватном сектору, у циљу стицања личне користи или користи за другог.”

У Опште обавезном упутству Републичког јавног тужиоца А.бр. 146/2018 од 01.03.2018. године издвојено је 13 кривичних дела са коруптивним елементом у односу на која се примењује упутство, што је мањи број од броја кривичних дела за која су Посебна одељења стварно надлежна.

Имајући у виду овакво одређивање појма корупција може се закључити да је у стварној надлежности Посебних одељења за сузбијање корупције много већи број кривичних дела, од оног броја кривичних дела који би се могао сматрати коруптивним кривичним делима.

Да ли се може прихватити став да се коруптивним кривичним делима сматрају кривична дела Недозвољена трговина из чл. 235. КЗ или Кријумчарење из чл. 236. КЗ, код чијих извршења окривљени као физичко лице предузима противзаконите поступке којима чини ова кривична дела и при томе не користи или злоупотребљава службени или друштвени положај или утицај у јавном или приватном сектору.

Наметнуло се и питање да ли Посебна одељења за сузбијање корупције у Вишим судовима и Вишим јавним тужилаштвима треба да буду надлежна за сва ова кривична дела, и по висини запрећене казне за најблажа кривична дела и да ли треба да буду надлежна за све облике кривичних дела, односно да ли треба да буду надлежна и за најблаже облике појединих кривичних дела (нпр. кривично дело превара у обављању привредне делатности из чл. 224. ст.1. КЗ или злоупотреба положаја одговорног лица из чл. 227 ст.1. КЗ).

Ово има за сада две уочене последице:

а. **Прва** је да је сада стварна надлежност за велики број кривичних дела из надлежности Основних јавних тужилаштава пренета на Виша јавна тужилаштва, а тиме на Више судове, као првостепене судове. Посебна одељења ће бити оптерећена радом за блажа кривична дела или најблаже облике кривичних дела, чији је број велики, и истовремено ће радити предмете за најтеже облике кривичних дела или предмете тзв. “високе корупције”.

Број предмета у којима се поступа за блажа кривична дела може бити такав да ће знатно оптеретити рад Посебних одељења и тиме ће се мање квалитетно радити у предметима тешких кривичних дела или предметима “високе корупције”.

б. **Друга** је да Основна и Виша јавна тужилаштва више не поступају по пријавама за највећи број кривичних дела против привреде и кривичних дела против службене дужности. После неколико година “заборавиће” ова кривична дела, односно неће имати искуство и знање

за рад у овој материји. Из Основних и Виших јавних тужилаштва заменици треба да се распоређују на рад у Посебна одељења, они треба да у складу са чл. 15. ст.3. Закона, поседују потребна стручна знања и искуства из области борбе против привредног криминала, сузбијања кривичних дела против службене дужности и корупције. Та искуства и знања не могу стећи ако не раде овакве предмете, па се може доћи у ситуацију да заменици не могу испунити законом прописан услов за распоређивање или упућивање на рад у Посебно одељење.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције у чл.30. прописује да ће се кривични поступци покренути због кривичних дела која су у стварној надлежности Посебних одељења окончати пред јавним тужилашвом или пред стварно и месно надлежним судом, односно одељење суда које је било функционално надлежно пре дана почетка примене овог закона. Ово практично значи да све кривичне пријаве, односно сви предмети у којима су садржани подаци о извршењу кривичних дела са елементом корупције, у којима до 1. марта 2018. године није покренут кривични поступак, на један од начина покретање кривичног поступка, који су одређени у чл.7. Законика о кривичном поступку, без обзира на време извршења кривичног дела прелазе у надлежност посебних одељења за сузбијање корупције. Ово је имало за последицу да Посебна одељења за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима на дан почетка рада добију у рад неочекивано велики број незавршених предмета из Основних и Виших јавних тужилаштава. Достављени су на надлежност Посебним одељењима предмети у којима су заведене кривичне пријаве примљене 2012. године или 2013. године, а по којим пријавама до краја фебруара 2018. године није донета одлука. Број незавршених предмета, који су Посебна одељења преузела у рад, говори о озбиљној неажурности у раду Виших, а нарочито Основних јавних тужилаштава у поступању по кривичним пријавама за кривична дела против службене дужности и кривична дела против привреде. Било је предмета у којима више година Основна или Виша јавна тужилаштва нису предузела ниједну процесну радњу, као и предмета у којима се застало у предузимању процесних радњи и одлучивању по пријави, до почетка рада Посебних одељења за сузбијање корупције. Било је и предмета у којима је по поднетом оптужном предлогу судија основног суда заказао главни претрес, а потом га отказао да би сачекао наступање 1. марта 2018. године и предмет доставио на надлежност Посебном одељењу вишег суда.

Да се ради о великом броју незавршених предмета види се из података да је 1. марта 2018. године:

- Посебном одељењу Вишег јавног тужилаштва у Београду за сузбијање корупције достављено на надлежност 1481 КТ предмета у којима су заведене кривичне пријаве поднете против 3.856 лица и 1098 предмета из КТР уписника,
- Посебном одељењу Вишег јавног тужилаштва у Краљеву за сузбијање корупције достављено на надлежност 620 КТ предмета у којима су заведене кривичне пријаве поднете против 1.079 лица и 753 предмета из КТР уписника,
- Посебном одељењу Вишег јавног тужилаштва у Нишу за сузбијање корупције достављено на надлежност 893 КТ предмета у којима су заведене кривичне пријаве поднете против 1.210 лица и 911 предмета из КТР уписника,
- Посебном одељењу Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду за сузбијање корупције достављено на надлежност 850 КТ предмета у којима су заведене кривичне пријаве поднете против 1.300 лица и 393 предмета из КТР уписника.

На дан почетка рада сва Посебна одељења за сузбијање корупције у вишим јавним тужилаштвима преузела су у рад укупно незавршених 3.844 КТ предмета у којима су заведене кривичне пријаве поднете против 7.445 лица, као и 3.155 КТР предмета у којима су садржани подаци о могућем извршењу коруптивних кривичних дела.

Ови бројеви предмета нису коначни, јер су Посебним одељењима за сузбијање корупције од стране Основних и Виших јавних тужилаштава достављани на надлежност незвршених предмети и после почетка рада, односно током целе 2018. године.

У првој години рада Посебна одељења за сузбијање корупције су највећи део рада утрошила на решавање незавршених предмета из ранијих година, а ово је било карактеристично за рад и у 2019. години. Велики део рада је практично био усмерен на ажурирање рада тужилаштава опште надлежности, јер су доношене одлуке по неблагоприятно решеним предметима Основних и Виших јавних тужилаштава, што није био смисао доношења Закона.

Одредба Закона, која прописује у којој фази поступка примљене пријаве, односно формирани предмети прелазе у надлежност Посебних одељења, имала је за последицу изазивање бројних сукоба надлежности. Дошло је и до различитог тумачења Закона од стране судова и стварања различите

судске праксе. Апелациони суд у Новом Саду је у више одлука заузео став да када се у другостепеном поступку укине пресуда у предмету у коме је покренут и вођен кривични поступак пре 01.03.2018. године, и предмет враћа првостепеном суду на поновно суђење, за тај нови поступак надлежно је Посебно одељење суда за сузбијање корупције, јер се сматра да кривични поступак почиње изнова. По истом правном питању Апелациони суд у Крагујевцу је заузео супротан правни став, није сматрао да се након укидања првостепене пресуде поновни поступак има водити пред Посебним одељењем суда за сузбијање корупције, већ да је за поновни поступак и даље надлежан суд редовне надлежности, пред којим је тај кривични поступак започет. Тужилаштва су на овакве одлуке Апелационог суда у Новом Саду реаговала подизањем захтева за заштиту законитости који је уважен од стране Врховног касационог суда.

У досадашњем раду Посебних одељења за сузбијање корупције уочава се неуједначеност судске праксе. Ово је делимично последица чињенице да се кривични поступци воде пред четири Виша суда и да су за другостепене поступке надлежна четири Апелациона суда. Овај проблем су уочиле и судије Посебних одељења. На састанку судија Посебних одељења за сузбијање корупције, који је одржан 07. и 08. марта 2019. године, један од закључака је био “Да би рад Посебних одељења био ефикаснији, неопходно је решити питање уједначавања судске праксе, што је од изузетне важности за све учеснике у поступку”. Одлучено је да се покрене иницијатива за израду билтена судске праксе Посебних одељења за сузбијање корупције у судовима.

Уједначавање јавнотужилачке праксе се једноставније обавља, у тужилаштвима постоји хијерархија, поред овога Посебна одељења у јавним тужилаштвима имају координатора рада. Овлашћења координатора могу бити и уједначавање јавнотужилачке праксе.

У првој години рада Посебна одељења за сузбијање корупције у јавним тужилаштвима су показала ажурност, ефикасност и стручност у свом раду. Код одбачаја кривичних пријава мали је број уважених приговора поднетих против решења о одбачају пријава. Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Нишу је на пример одбацило пријаве поднете против 797 пунолетних извршилаца, против ових решења поднето је 264 приговора, од ког броја је уважено 20 приговора, што је 7,56 %. Сличан број, уважених приговора поднетих против решења о одбацивању кривичних пријаве је и код других Посебних одељења, посматрајући податке о броју уважених приговора за сва Посебна одељења проценат уважених приговора је 9,6% што говори о добром резултату рада,

односно аргументованом и сртучном поступању приликом доношења решења о одбацавању кривичних пријава.

У периоду од 01.03.2018. године до 31.12.2018. године посебна одељења виших јавних тужилаштава су поднела укупно 597 оптужења. Закључено је укупно 328 Споразума о признању кривичног дела.

Број ослобађајућих првостепених пресуда је мали, односно мањи је од 2% од броја пресуђених.

Посебну пажњу у свом раду Посебна одељења за сузбијање корупције су посветила откривању и процесуирању извршења кривичног дела прање новца. Број покренутих кривичних поступака против физичких лица као и против правних лица као извршилаца овог кривичног дела и број донетих пресуда за ово кривично дело, био је један од разлога да се Република Србија избрише са негативне листе земаља, односно листе држава у којима се не спречава прање новца.

У досадашњем раду заменици јавних тужилаца у Посебним одељењима за сузбијање корупције и државним службама су показали посвећеност овом послу, велики ентузијазам, било је доста прековременог рада који није адекватно плаћен. Овај ентузијазам има ограничен рок трајања и он ће протећи уколико се Посебним одељењима не обезбеде бољи услови за рад.

2. НЕУСКЛАЂЕНОСТ ЗАКОНА И ПОДЗАКОНСКИХ ПРОПИСА

Закон о изменама и допунама Кривичног законика у највећем делу почео је да се примењује 01. марта 2018. године и у истом су прописана нова кривична дела.

Није истовремено извршено усклађивање одредби Законика о кривичном поступку, што је створило проблеме у раду Посебних одељења за сузбијање корупције код посебних доказних радњи. У чл. 162. ЗКП прописана су кривична дела за која се могу примењивати посебне доказне радње. Изменама и допунама Кривичног законика прописана су нова кривична дела, међу којима су и Примање мита у обављању привредне делатности (чл. 230. КЗ), Давање мита у обављању привредне делатности (чл. 231. КЗ) и за ова кривична дела није могуће применити посебне доказне радње. Пре 1. марта 2018. године за кривична дела примање мита од стране одговорног лица или давање мита одговорном лицу у привредном друштву је било могуће применити посебне доказне радње, а сада када су ова дела прописана као посебна кривична дела,

то није могуће. Било је и предмета у којима је прикупљање доказа посебним доказним радњама, за ова кривична дела почело пре 1. марта 2018. године и прикупљени докази су постали беспредметни, односно након 1. марта 2018. године се нису могли користити као доказ.

Посебна одељења за сузбијање корупције су више пута указивала на овај проблем и предлагала измене Законика о кривичном поступку. До измена и допуна Законика о кривичном поступку дошло је тек у јулу месецу 2019. године.

Правилник о управи у јавним тужилаштвима измењен је у делу где се прописују уписници које има Посебно одељење. Ова измена није била добра, нису прописани сви уписници потребни за рад Посебног одељења. Ово је довело до проблема јер је у почетку рада протумачено да Посебно одељење не може заводити ни самостално поступати у предметима из своје надлежности, а за које Правилником није предвиђен одговарајући уписник, као што су предмети “Стр.пов” или поступање по Закону о приступу информација од јавног значаја. У почетку рада је јавни тужилац у Вишем јавном тужилаштву у Краљеву одлучио да предмете из уписника “Стр.пов” Посебно одељење не може самостално формирати ни поступати, већ да се ови предмети заведе и по њима поступа Више јавно тужилаштво у Краљеву. Дошло се до ситуације да Више јавно тужилаштво прикупља доказе посебном доказном радњом у предмету у коме неће поступати, односно неће доносити одлуку о предузимању кривичног гоњења и у којој Посебно одељење не учествује у прикупљању доказа а надлежно је да одлучи о предузимању кривичног гоњења.

Нису извршене измене Правилника у делу где се прописују овлашћења руководиоца Посебног одељења у делу где би се могла прописати овлашћења координатора рада Посебних одељења. Досадашњи рад показује да су ове промене потребне.

3. УНУТРАШЊА ОРГАНИЗАЦИЈА

Сва Посебна одељења су почела рад са **мањим бројем заменика** јавног тужиоца, од броја заменика који је систематизацијом предвиђен. Првом систематизацијом је предвиђено да Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Београду има 25 заменика а почело је са радом са 16 заменика (касније је овај број повећан за 2 заменика), да Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Краљеву има 15 заменика а почело је са радом са 8 заменика, да Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва

у Нишу има 15 заменика а почело је са радом са 9 заменика и да Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду има 20 заменика а почело је са радом са 10 заменика.

До одређивања мањег броја заменика, највероватније је дошло због погрешног достављања података о броју предмета за кривична дела против привреде и кривична дела против службене дужности, који број су Основна и Виша јавна тужилаштва имала у раду у претходном периоду. Приликом приказивања ових података Основна и Виша јавна тужилаштва су погрешно приказала број ових предмета у ранијем периоду и вероватно су умањила број незавршених предмета.

Број преузетих предмета у рад од других тужилаштава и број примљених пријава у овој години показује да је **број заменика** недовољан, да се не може постићи ажурност у поступању, која је Правилником о вредновању рада прописана за позитивну оцену и што је битније не може постићи ажурност која би значила успешну борбу против корупције. У наредном периоду очекује се да Посебна одељења имају већи број оптужења од броја оптужења у 2018. години, по којима ће заменици учествовати на суђењима и тиме ће се смањити време потребно за рад у предистражном поступку и истрагама.

Може се закључити да је број заменика а и број службеника у Посебним одељењима несразмеран обиму посла, и да је несразмеран броју заменика у Вишим јавним тужилаштвима. Као пример за ово може се навести чињеница да је у Вишем јавном тужилаштву у Краљеву је на раду 5 заменика јавног тужиоца, 2 уписничара и 3 записничара и мање од 80 КТ предмета и око 300 КТР предмета. У неким Вишим јавним тужилаштвима на подручју Апелационог јавног тужилаштва у Крагујевцу има 8 и више заменика и мање од 200 КТ предмета. У Посебном одељењу за сузбијање корупције у ВЈТ у Краљеву је 8 заменика, 2 уписничара и 6 записничара а има у раду 1.335 КТ предмета и 1.175 КТР предмета. Повећање броја заменика у одељењима за борбу против корупције је неопходно потребно.

Дошло се до интересантне ситуације у којој један заменик у Посебном одељењу за сузбијање корупције добије више КТ предмета, него што Више јавно тужилаштво чији је део, има укупно КТ предмета у раду.

Сада већ има неколико предмета у којима се због бројности лица, бројним радњама и обима доказа показује да је потребно да један заменик ради само на том једном предмету неколико недеља. То за сада није могуће јер заменици већ имају у раду велики број предмета.

На челу Посебног одељења је **руководилац Посебног одељења**, кога поставља Виши јавни тужилац. У Закону нема ни једне одредбе која

би делимично прецизирала овлашћења руководиоца, или начин организације рада Посебних одељења. За разлику од овога Закон прописује да председник вишег суда ближе уређује рад Посебног одељења суда. Руководилац нема овлашћења да одлучује о набавци опреме, распореду коришћења канцеларија, распореду рада државних службеника и намештеника, и односу према другим органима, не може самостално да организује предузимање доказних радњи ван седишта Посебног одељења. Није ослобођен задужења предмета. Посебно одељење за сузбијање корупције превазилази по обиму посла месној и стварној надлежности одељења у тужилаштву која су прописана у чл. 20. Правилника о управи у јавним тужилаштвима. Стварна и месна надлежност Посебног одељења за сузбијање корупције је знатно већа од Вишег тужилаштва у коме Посебно одељење ради. Месна надлежност је подручје месне надлежности Основних и Виших тужилаштва, на подручју Апелационог тужилаштва. Виши јавни тужилац поставља руководиоца Посебног одељења, које је месно надлежно за подручја месне надлежности више Виших јавних тужилаштава, на којима виши тужилац који поставља руководиоца није надлежан а руководиоца треба да поступа по налозима вишег јавног тужиоца. Месна и стварна надлежност Посебног одељења, односно његовог руководиоца знатно је шири од јавног тужиоца, који га поставља.

Радам свих Посебних одељења **координира** Тужилац за организовани криминал. Закон не прописује овлашћења координатора, осим што је прописано да најмање једном месечно одржава састанке са руководиоцима Посебних одељењима. Координатор је редовно одржавао ове састанке на којима су се руководиоци информисали о раду Посебних одељења и о текућим проблемима и предузимане су мере за решавање насталих проблема у раду. Заузимани су начелни ставови за уједначавање јавнотужилачке праксе на пример код закључивања Споразума о признању кривичног дела и примене начела опортунитета, уједначавања казнене политике или решавана спорна питања у погледу надлежности између два Посебна одељења. У досадашњем раду улога координатора је била саветодавне природе, јер нису прописана овлашћења или надлежности координатора. Тужилац за организовани криминал координира рад, а Посебно одељење ради као део Вишег јавног тужилаштва, чији је старешина Виши јавни тужилац. Када дође до ситуације да по истом питању координатор и Виши јавни тужилац имају супротна мишљења, Посебно одељење има проблем чије мишљење, или чију одлуку да примени. Координатор би требало да има већа овлашћења, јер је рад Посебног одељења више повезан са радом

Тужилаштва за организовани криминал, него са радом Вишег јавног тужилаштва у коме Посебно одељење ради.

4. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Период од петнаест месеци рада није такав да се може доћи до прецизних закључака о раду Посебних одељења за сузбијање корупције, међутим могу се издвојити одређене карактеристике и то:

да су посебна одељења била оптерећена великим бројем старих предмета и највећи део рада је био усмерен на решавање предмета који су достављени из основних и виших јавних тужилаштава;

да постоји озбиљан број извршења коруптивних кривичних дела што се види из предмета по којима су посебна одељења водила предистражни поступак. У решавању ових предмета посебна одељења су показала ефикасност и стручност,

да је број заменика јавног тужиоца у Посебним одељењима мали и да тај број треба повећати, а са повећањем броја заменика повећати и број државних службеника,

да нису обезбеђени добри услови за рад, нису обезбеђене просторије за рад и техничка опрема,

да постоје проблеми у унутрашњој организацији и самосталности у функционисању, посебна одељења су део вишег јавног тужилаштва и старешина им је виши јавни тужилац, а координатор рада је Тужилац за организовани криминал.

Ефикасна борба против корупције захтева већу самосталност Посебних одељења, како због своје улоге тако и због тога што је њихова надлежност знатно већа од надлежности тужилаштва чији су део.

У раду Посебних одељења за сузбијање корупције понављају се исте “дечије болести” од којих је раније боловало одељење тада Окружног јавног тужилаштва у Београду, које је било надлежно за кривична дела организованог криминала. Вероватно су уочени проблеми у раду “Специјалног тужилаштва” као одељења Окружног јавног тужилаштва, били разлог да се Тужилаштво за организовани криминал организује као посебно тужилаштво у јавнотужилачкој организацији.

Повећан број извршења коруптивних кривичних дела, уочени проблеми у досадашњем раду Посебних одељења и потреба за ефикаснијом борбом против корупције, дају за право да се предложи другачија организација

јавних тужилаштава. То би значило да постоје тужилаштва опште-редовне надлежности, Тужилаштво за борбу против корупције и Тужилаштво за организовани криминал, као посебна јавна тужилаштва. Тужилаштво за борбу против корупције би имало одељења за подручје месне надлежности Апелационих јавних тужилаштава, а његова стварна надлежност би била откривање и гоњење коруптивних кривичних дела. Вероватно ће у наредним годинама доћи до овакве промене.

ЕФИКАСНОСТ КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА ЗА КОРУПТИВНА КРИВИЧНА ДЕЛА

Александар Радосављевић⁵

1. УВОД

Има више дефиниција и врста корупције. Најпознатија и најприхваћенија дефиниција је она коју је дала Светска банка, која корупцију дефинише као злоупотребу јавних овлашћења ради стицања приватне користи. Најопаснија врста је системска корупција коју ствара сама држава својим законским решењима, као и сталним одбијањем да добре законе које је донела доследно спроводи и примењује. Ми данас живимо у времену системске корупције.

Борба против корупције захтева примену различитих средстава, од оних који у први план истичу репресију, до оних који потенцирају на превенцији. У превенцији најбитнији фактори су образовање и медији, док је за репресију најважније кривично законодавство и формирање самосталних и независних органа који ће учествовати у борби против корупције. Корупција је вероватно најизраженији проблем у једном друштву. Различити појавни облици корупције, иновативност криминогених структура које се баве овим видом криминала и њихова тежња да новац стечен криминалом уведу у легалне токове, доводи до тога да је борба против овог вида криминала најтежа и најзахтевнија, због чега је и „тамна бројка криминалитета“ у овој области највећа, већа чак него и код сексуалних деликата.

2. НОРМАТИВНИ ОКВИР

Капацитети српског правосуђа за борбу против корупције су, у погледу законских решења, на завидном нивоу. Последњих година донето је

⁵ Заменик јавног тужиоца у Вишем јавном тужилаштву у Нишу – Посебно одељење за сузбијање корупције и члан Управног одбора УТС.

неколико системских закона који својим решењима и институтима представљају добар алат у рукама судија и тужилаца у борби против корупције. Да би дошло до ефикасне борбе против корупције прво се морало поћи од законодавног оквира. Најпре је требало прописати институте и процедуре, што је учињено доношењем новог Законика о кривичном постуку, након чега се приступило јаснијем дефинисању коруптивних кривичних дела, што је учињено доношењем Закона о изменама и допунама Кривичног законика који је ступио на снагу 1.3.2018. године. На крају створен је и институционални оквир доношењем Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Најбољи лек за решавање проблема корупције, односно коруптивних кривичних дела, јесу законска решења којима се предвиђају најбоља средства и институти усмерени ка откривању и доказивању ових кривичних дела.

Велику ману кривичног законодавства представља неспремност државе да пружи материјалну подршку за потпуну примену донетих закона, што је у многоне ограничило њихову ефикасност. Увођење америчких института које спроводи совјетски устројено тужилаштво, доводи до ограничене применљивости закона. Без јасно дефинисаног независног положаја тужилаштва нема ни ефикасне борбе против корупције.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције

У циљу ефикасне борбе против корупције Народна скупштина Републике Србије је током 2016. године донела Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције предвиђа:

1. одређивање државних органа који учествују у борби и сузбијању корупције;
2. стварање каталога кривичних дела по којима поступају посебни државни органи за сузбијање корупције;
3. дефинише сарадњу између различитих државних органа;
4. предвиђа могућност формирања форензичке службе и
5. стварање обавезе да полицијски службеници, тужиоци и судије похађају сталну обуку.

Наведеним Законом су поред већ постојећих посебних органа за сузбијање организованог криминала у виду Тужилаштва за организовани криминал, Организационе јединице Министарства унутрашњих послова за сузбијање организованог криминала, Посебног одељења Вишег суда у Београду за организовани криминал, Посебног одељења Апелационог суда у Београду за организовани криминал и Посебне притворске јединице Окружног затвора у Београду, основани и посебни органи за сузбијање корупције у виду Посебних одељења Виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду, Организационе јединице Министарства унутрашњих послова надлежне за сузбијање корупције и Посебних одељења Виших судова у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду за сузбијање корупције.

Законом су одређена кривична дела у којима поступају Посебна одељења виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције. То су таксативно наведена кривична дела против службене дужности, против привреде, против државних органа и против правосуђа. За највећи део тих кривичних дела до доношења наведеног Закона је била предвиђена стварна надлежност Основних јавних тужилаштва. Дакле, новим законским решењима уочљива је интенција законодавца да се борба против корупције подигне на виши ниво, измештањем надлежности за вођење поступака за највећи део кривичних дела из Основних и Виших јавних тужилаштва у Посебна одељења Виших јавних тужилаштва у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду. Поред наведеног, поступање Посебних одељења Виших јавних тужилаштва у Београду, Краљеву, Нишу и Новом Саду само у погледу откривања и процесуирања коруптивних кривичних дела, показује интенцију законодавца да се кадар у овим тужилаштвима специјализује искључиво за сузбијање ове врсте криминала.

Формирање службе финансијске форензике представља новину уведену Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције и институт чије увођење утиче на повећање ефикасности у борби против корупције. Законом је предвиђена могућност формирања службе финансијске форензике у Тужилаштву за организовани криминал и Посебним одељењима за сузбијање корупције. Мана овог законског решења је што закон предвиђа само могућност, а не и обавезу да се ова служба формира. Управо због оваквог законског решења, а у недостатку финансијских средстава и квалитетних кадровских решења, служба финансијске форензике је формирана само у Тужилаштву за организовани криминал и Посебном одељењу за сузбијање корупције у Вишем јавном

тужилаштву у Београду. Финансијски форензичар треба да помогне јавном тужиоцу у анализи токова новца и финансијских трансакција у циљу кривичног гоњења. Финансијски форензичар по слову Закона треба да буде државни службеник који поседује стручна знања из области финансија, рачуноводства, ревизије, банкарског, берзанског и привредног пословања, а који је завршио и специјалистичку обуку у Правосудној академији из области кривичног права. Посебно је важна његова помоћ коју би тужиоцу учинио у праћењу токова новца, посебно у вези са откривањем кривичног дела праће новца из члана 245. Кривичног законика.

Посебну важност служба финансијске форензике има у томе што јавни тужиоци располажу или никаквим или само основним знањима из области у којима је форензичар стручан. Због тога је приоритет над приоритетима обука финансијских форензичара и њихово ангажовање и у остала три посебна одељења за сузбијање корупције. Служба финансијске форензике представља изузетно користан институт који ће тужиоцу помоћи да обезбеди доказе, открије различите видове коруптивног понашања и на крају усмери оптужбу у правом смеру у току поступка и на крају до осуђујуће пресуде. Циљ извршилаца коруптивних кривичних дела није тај да “Прљави новац” остане “Прљав” већ да га уведу у легалне токове. Управо због праћења ових токова новца је веома важно да се служба финансијске форензике формира у свим тужилаштвима у којима је то предвиђено Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције.

У делу Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције који се односи на сарадњу државних органа у борби против корупције издвајају се два института: службеници за везу и ударне групе.

Закон предвиђа да Пореска управа – Пореска полиција, Управа царина, Народна банка Србије, Управа за спречавање прања новца, Агенција за привредне регистре, Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности, Државна ревизорска институција, Републички геодетски завод, Агенција за борбу против корупције, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичка дирекција за имовину Републике Србије и Управа за јавне набавке морају да одреде најмање једног службеника за везу, ради остваривања сарадње и ефикаснијег достављања података тих органа и организација у Тужилаштву за организовани криминал и

Посебним одељењима виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције у циљу кривичног гоњења за кривична дела прописана овим законом. Даље је предвиђено да изузетно, а на захтев надлежног јавног тужиоца, службеници за везу морају бити одређени и у другим органима и организацијама.

Оваквим законским решењем сарадња између различитих државних органа који учествују у борби против корупције подигнута је на један виши ниво, који утиче на повећање ефикасности у борби против корупције. И до нормирања оваквог решења постојала је сарадња између различитих државних органа, али је она била више формална, то јест заснивала се углавном на писаној сарадњи, односно у дописивању између државних органа, од којих сваки има своје процедуре и правила, што је сарадњу додатно успоравало. Именовањем официра за везу та сарадња је мање формална, што повећава ефикасност, јер се сарадња одвија на личном контакту између тужиоца и официра за везу. Писани захтев се доставља само про форме. Ефикасност је повећана јер је дефинисање захтева и проблема које треба решити лакше одредити у непосредном разговору него писаним путем. Такође, посебна знања која поседују државни службеници у различитим државним органима су од великог значаја тужиоцу да дефинише свој захтев и одреди како је најлакше доћи до одређеног доказа.

Код најсложенијих предмета финансијског криминала неопходан је највећи степен сарадње свих државних органа са тужилашвом, како би се обезбедило ефикасно управљање истрагом и кривичним прогоном. Ради откривања и доказивања коруптивних кривичних дела потребно је обезбедити свакодневну и континуирану сарадњу између различитих државних органа који учествују у борби против корупције, јер су различита знања која поседују државни службеници у различитим државним органима од изузетног значаја за откривање и доказивање коруптивних кривичних дела и за ефикасну борбу против корупције. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције предвиђа да се у Тужилаштву за организовани криминал и Посебним одељењима Виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције могу формирати ударне групе, са циљем да раде на откривању и гоњењу кривичних дела која су предмет рада ударне групе. Законодавац је предвидео само могућност, а не и обавезу за формирање ударне групе, што је добро решење јер ће се о томе одлучивати од случаја до случаја. Ударна група се образује одлуком Тужиоца, односно одлуком надлежног вишег јавног тужиоца, по прибављеној сагласности Републичког јавног тужиоца. Одлуком о

образовању уређује се састав ударне групе, начин рада, задатак, период за који се образује и друга питања од значаја за рад ударне групе. Ударном групом руководи јавни тужилац. У састав ударне групе именују се чланови из реда запослених у државним и другим органима, зависно од предмета рада утврђеног одлуком о образовању ударне групе. У састав ударне групе могу ући припадници оних државних органа који и иначе учествују у сузбијању коруптивних кривичних дела у зависности од предмета који је у фокусу ударне групе. Добра ствар је и то што је у току рад ударне групе по потреби могуће и проширити и на припаднике оних државних органа за којима се укаже потреба, а који на почетку нису били укључени у рад ударне групе.

Формирање ударних група представља један нов институт у нашем кривичном законодавству који се у упоредној пракси показао као изузетно користан у борби против корупције, јер у састав ударне групе могу ући стручњаци различитих профила, што је посебно добро у борби против корупције, због сложености предмета и различитим појавним облицима корупције. Одредбе о формирању ударних група су већ постојале у пракси појединих тужилаштава, нарочито Тужилаштва за организовани кривиминал, сада су само први пут законски нормиране и предвиђена правила за њихово формирање што представља добро законско решење. Формирање ударних група поспешује се ефикасност у борби против корупције у конкретном предмету, јер ће више стручњака из различитих области на једном месту дати немерљив допринос у решавању спорних питања који се тичу откривања, доказивања и процесуирања одређених учинилаца и одређених кривичних дела. Околност да се приликом формирања ударне групе прецизира и временски оквир, такође, утиче на ефикасност у поступању. Посебна потреба за формирањем ударне групе се јавља у посебно сложеним предметима, где се криминална активност одвија у реалном времену и који предмети због сложености захтевају мултидисциплинарни приступ. Имајући у виду сложеност предмета у којима се формирају ударне групе, кључна је способност тужиоца да руководи ударном групом, односно да координише рад свих чланова ударне групе. Због тога је неопходно да тужиоци прођу обуке на којима ће учити о различитим техникама руковођења, што ће у многост повећати способности ударне групе, јер ће квалитет њеног рада зависити од способности тужиоца да њоме руководи и усмерава рад свих чланова.

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције предвиђа и обавезу да су носиоци правосудних функција који врше функцију у судовима и

јавним тужилаштвима, односно њиховим одељењима, дужни да похађају програм сталне обуке коју спроводи Правосудна академија. Такође, та обавеза се односи и на припаднике полиције. Извршиоци коруптивних кривичних дела су углавном високообразовани и имају велика знања из економско-финансијске области. Зато је од велике важности континуирана обука тужилаца, судија и полицијских службеника који раде на овим предметима. Потребно је стицати знања и усавршавати тактике и технике којима би се спречавали нови појавни облици вршења коруптивних кривичних дела.

Оно што посебно утиче на ефикасност у гоњењу коруптивних кривичних дела, а што је допринос овог Закона, је и то што припрема у предметима траје континуирано, од самог почетка су полиција и тужилац у контакту, по потреби се укључују и други државни органи преко официра за везу или формирањем ударне групе. Тужилац је упознат о свим радњама полиције. Ретка су ситуациона коруптивна кривична дела, једина могућа таква кривична дела су кријумчарење и примање и давање мита, и управо због тога је могуће припремити предмет да се избегну било каква изненађења, јер није потребна експресна реакција и хапшења, већ је брзо реаговање потребно само када треба прибавити одређени доказ, док се у реализацију предмета иде тек кадасусве непознаницеотклоњене.

Добро решење овог Закона је и то да полицијски службеници који раде на сузбијању корупције више нису у саставу подручних полицијских управа, већ су директно подређени Управи криминалистичне полиције.

Поред свих похвала на текст Закона, мора се указати и на његове недостатке који ће по мом мишљењу утицати на ефикасност борбе против корупције.

Материјални и просторни капацитети којима располажу Посебна одељења за сузбијање корупције и посебне полицијске јединице додатно онемогућавају борбу против корупције. Држава није предвидела средства у буџету како би на ефикасан начин био спроведен Закон о организацији надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције и нису обезбеђени адекватни просторни услови. Овакво понашање државе се понавља јер се идентично поступило и приликом почетка примене Законика о кривичном поступку.

Рокови, начин поступања и начин службене комуникације између тужилаца и полиције уређује се актом који заједнички доносе министри надлежни за правосуђе и унутрашње послове, што представља директно мешање извршне власти у рад тужилаштва као посебног државног органа. Ово би требало бити надлежност Републичког јавног тужиоца.

Безбедносно проверавање лица која врше функцију је такође проблематично јер може увести категорију “Политичке подобности” која је у давној прошлости била једно од мерила за избор судија и тужилаца. Те провере врши МУП и БИА, а могу се вршити и без знања и сагласности лица које се проверава и то пре ступања на рад, у току рада, као и годину дана након престанка рада. Боље решење би било да је проверавање поверено Агенцији за борбу против корупције, јер на челу МУП и БИА стоје високо позиционирани политички функционери.

Искључено је Државно веће тужилаца из поступка селекције кандидата за рад у Посебним одељењима. Државно веће тужилаца је по Уставу и законима једини орган који може да утврђује достојност, стручност и оспособљеност носилаца јавнотужилачке функције, па сходно томе овај закон доноси потенцијално неуставне одредбе из разлога што одлуку о достојности доносе безбедносне службе, а о стручности и оспособљености кандидата одлучује Виши јавни тужилац. Сматрам да би поступак селекције кандидата искључиво требало да спроводи Државно веће тужилаца.

Евидентно је да је законодавац од Државног већа тужилаца преузео обезбеђивање адекватних ресурса јавног тужилаштва када је реч о Посебним одељењима, јер Државно веће тужилаца није учествовало у изради анализе потреба у погледу броја заменика јавног тужиоца у Посебним одељењима нити у планирању начина попуњавања планираних места заменика јавног тужиоца.

Још једна мана закона је и то што се заменици тужиоца не бирају, већ упућују на рад у Посебно одељење и то на само једну годину. То значи да могу да буду враћени у своја тужилаштва без икаквог образложења и на тај начин им се не гарантује сталност функције. Ово отвара велику опасност за утицај на тужиоце, који ће због тога водити рачуна о раду у политички осетљивим предметима. Оваквим решењем се дошло до тога да су места заменика који су упућени у Посебна одељења остала упражњена у тужилаштвима из којих су упућени, тако да они заузимају два места у постојећој систематизацији.

Упућивањем је преузета једна од основних надлежности Државног већа тужилаца да бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавних тужилаца у Вишем јавном тужилаштву. Осим тога, као што је већ речено, краткорочно упућивање на годину дана представља озбиљну претњу самосталности и независности у раду заменика јавних тужилаца јер представља одређену врсту притиска, посебно за заменике јавног тужиоца из Основних тужилаштва за које упућивање у Посебна

одељења фактички представља напредовање на виши ниво тужилаштва. Још једно од неправедних решења Закона је и то да за судије и тужиоце који поступају у Посебним одељењима, није предвиђена никаква увећана накнада, која је Законом предвиђена за носиоце правосудних функција који поступају у предметима организованог криминала. Не умањујући значај и тежину организованог криминала, тешко би се могло рећи да је корупција мање опасна појава од организованог криминала, с обзиром да она задире у све поре друштва и да је често испреплитана са организованим криминалом.

Овај Закон је класичан пример како „неспретност“ законодавца мења суштину и циљ самог Закона и како недвосмислено утиче на ефикасност кривичног гоњења. Наиме, у члану 30. Закона је предвиђено да ће се кривични поступци покренути због кривичних дела из члана 2. Закона окончати пред јавним тужилаштвом или судом који су били функционално надлежни за поступање пре почетка примене овог Закона. Управо због ове неспретне формулације, а сходно члану 7. Законика о кривичном поступку, Посебним одељењима тужилаштва за сузбијање корупције, достављено је на надлежност хиљаде предмета из тужилаштва која су по њима поступала пре ступања на снагу овог Закона. Све ово би било избегнуто да је реч „покренути“ замењена речима „предузето кривично гоњење“ и тада би новоформирана одељења у тужилаштвима почела рад од „нуле“ и тако би се могли усредсредити на озбиљније предмете и на такозвану високу корупцију, што је и била основна интенција законодавца.

Такође, изостављање пореске утаје из каталога кривичних дела која су надлежности Посебних одељења за сузбијање корупције негативно утиче на ефикасност, поготово када је реч о кривичном делу праће новца, јер је познато да је пореска утаја најчешће предикатно кривично дело код праћа новца. Овако Посебна одељења остају ускраћена за сазнање да постоје основи сумње да је учињено кривично дело праће новца. У будућим изменама Закона потребно је да се кривично дело пореска утаја стави у надлежност Посебних одељења, што би утицало и на појачану превенцију, а и репресију гоњења ових кривичних дела. У досадашњој пракси поступања у предметима за кривично дело пореска утаја увидело се да је због тежине материје, обимности доказног материјала и непознавања пореске проблематике од стране тужилаца и судија, долазило до дугог трајања поступака и застаревања тих предмета. Све ово је негативно утицало на превенцију пореске утаје, као изузетно опасне друштвене појаве. Специјализацијом тужилаца и судија за рад на

пореским кривичним делима, променио би се и однос према кривичном делу пореска утаја, а ефикасност кривичног прогона би се повећала.

У будућим изменама Закона основне облике многих кривичних дела која су тренутно у надлежности Посебних одељења за сузбијање корупције као што су став 1. кривичног дела из члана 227. или 359. или 364. Кривичног законика, треба вратити у надлежност основних тужилаштава. Овим би се повећала ефикасност јер би се сва пажња усмерила на такозвану високу корупцију, а не да се време и ресурси троше на багателна кривична дела и багателну корупцију. Овим би се остварила и професионализација кадра у Основним јавним тужилаштвима као база за будуће попуњавање Посебних одељења.

Све ово представља опасне коруптивне тачке и опасност да се Закон и поступање по њему не претвори у своју супротност и да се Посебна одељења претворе у Посебна одељења за преваспитавање политички неподобних.

Да би нормативни оквир, своју пуну сатисфакцију доживео у пракси, нужно је у будућности побољшати материјалне предуслове за успешан рад Посебних одељења у виду обезбеђивања одговарајућих просторних и техничких капацитета, материјалних ресурса, сталној и континуираној обуци носилаца правосудних функција и припадника полиције, као и сарадњу и размену података са одговарајућим међународним институцијама и надлежним правосудним органима других држава.

3. ПРОБЛЕМИ КОЈИ УТИЧУ НА ЕФИКАСНУ БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Поред већ напред наведених проблема који се јављају у вези са законодавним оквиром постоје многи други проблеми који утичу на ефикасност борбе против корупције.

Оперативна аутономија криминалистичке полиције у односу на Министарство унутрашњих послова није обезбеђена. Полиција извештај о свом поступању доставља прво Министарству, па тек након тога тужиоцу. Такође, за све спорне предмете који се односе на високо позициониране припаднике политичког естаблишмента тражи се дозвола за поступање од Министарства. У овом делу тужилац нема никакве ингеренције у односу на полицију и руке су му везане. Проблем у борби против корупције представља и то што полиција, у свом раду има два господара један је тужилац, а други непосредни старешина. Ауторитет тужиоца према полицији је ограничен законским решењима да тужилац

за непоступање полицијског службеника може само предложити вођење дисциплинског поступка и ништа више. Због тога ће полицијски службеник увек у свом раду слушати свог непосредног руководиоца, а не тужиоца, што представља потенцијално велику коруптивну опасност, јер је полиција под непосредним политичким утицајем, док је тужилаштво самостални државни орган. Да би се ово променило најбоље решење за то је да се криминалистичка полиција из Министарства унутрашњих послова премести у надлежност Републичког јавног тужилаштва или евентуално Министарства правде.

Још један велики проблем у борби против корупције је и несналажење судија и тужилаца у овој проблематици због сложености појава које се законима регулишу, на пример судије и тужиоци су правници, а за рад у већини предмета са елементом корупције је неопходно знање из области које не долазе из правне, већ из економске науке. Због овога се мора спроводити стална и континуирана обука судија и тужилаца и њихова специјализација за посебне области кривичног права. Велики проблем у ефикасној борби против корупције представља недовољна попуњеност капацитета, али и одлив квалитетног кадра. Такође, лоша просторна и техничка опремљеност у свим државним органима који учествују у овој борби представља проблем који недвосмислено утиче на ефикасност. Недовољан број тужилаца, судија и полицијских службеника неминовно доводи до преоптерећености бројем предмета и мање квалитетним радом у предметима.

Проактивност тужилаца представља нужност у ефикасној борби против корупције. Уколико нема проактивности нема ни ефикасности. Морамо подићи ниво свести код тужилаца да је проактиван приступ кључ у борби против корупције, јер чекање на кривичну пријаву није добар приступ. Инвентивност, као и проактивност у откривању извршилаца кривичних дела, њиховом доказивању, представљају кључ ефикасне борбе против корупције. Трагање за не тако често коришћеним доказима, као што су снимци видео надзора, друштвене мреже, базне станице, листинзи и слично доводи до повећане ефикасности у борби против корупције и остваривању основног циља - осуђујуће пресуде.

Кривична дела корупције карактерише веома тешко и сложено доказивање. Ова кривична дела, посебно кривична дела високе корупције су веома сложена и у погледу учесника и радњи које се предузимају. Стиче се утисак да су учиниоци ових кривичних дела маштовитији од извршилаца других кривичних дела и далеко успешнији у прикривању своје криминалне активности. Такође, само доказивање отежава

обимност доказног материјала и његово обликовање у једну логичку целину, као и његово презентовање пред судом, што све захтева велику стручност и знање, као и континуирану обуку свих учесника у овом послу. Само ефикасан кривични поступак представља одговарајући инструмент успешне борбе против корупције. Специфичност кривичних поступака за коруптивна кривична дела огледа се у њиховој друштвеној опасности, сложености ових предмета, великим бројем учесника, обимном доказном материјалу, трајању поступака и бројним другим проблемима са којима се суочава тужилаштво, суд и одбрана. Да би борба против корупције била ефикасна потребна је чврста воља државе да се са корупцијом обрачуна, тако што ће оформити јаке и независне институције, донети неопходан законски оквир, учинити све да не буде селективне примене прописа, као и јачању економске стабилности земље.

4. СТАТИСТИЧКИ ПРИКАЗ РАДА ПОСЕБНИХ ОДЕЉЕЊА ЗА СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ са посебним освртом на рад Вишег јавног тужилаштва у Нишу

Да би направио увод и затим упоредну анализу ефикасности у борби против корупције од 1.3.2018. године прво ћу изнети статистичке податке који се односе на рад на кривичним делима са елементом корупције на подручју Апелационог јавног тужилаштва у Нишу за 2017. годину.

АЈТ Ниш период 1.1. - 31.12.2017. године; У току 2017. године за кривична дела против привреде и службене дужности (прописана главама XXII и XXXIII Кривичног законика), као и за кривична дела са коруптивним елементом, на подручју Апелационог јавног тужилаштва у Нишу пријављено је укупно 1.813 лица. Од овог броја, за кривична дела са коруптивним елементом, кривичне пријаве су поднете против 1.222 лица. У извештајном периоду за 590 лица донето је решење о одбачају кривичне пријаве. Наредба о спровођењу истраге је донета против 100 лица или 8,18% од броја преосталих лица након одбачаја. Оптужницом без спровођења истраге оптужено је 12 лица, или 0,98 % од преосталог укупног броја пријављених лица након одбачаја. Оптужни предлог поднет је против 106 лица или 8,67 % од укупно преосталог броја предмета након одбачаја. По окончању истраге оптужено је 16 лица, или 16% од укупног броја истрага покренутим по кривичним пријавама примљеним у 2017. год. Укупно је оптужено 134 лица или 10,96% од укупног преосталог броја пријављених лица након одбачаја. Првостепени судови су донели пресуде према 43 лица. Од тога, осуђујуће

пресуде донете су према 40 лица, или 93,02% од укупног броја донетих пресуда. Ослобађајуће пресуде су донете према 3 лица, или 6,98% од укупног броја пресуда. Казна затвора изречена је према 12 лица, или 30% од укупног броја осуђујућих пресуда, условна осуда изречена је према 23 лица, или 57,50 % од укупног броја осуђујућих пресуда, новчана казна, изречена је према 5 лица, или 12,50 % од укупног броја осуђујућих пресуда, новчана казна као споредна, изречена је према 12 лица. Мере безбедности и то, забрана вршења позива, делатности и дужности изречена је према 2 лица, одузимање предмета у односу на 15 лица, док је имовинска корист одузета од 2 лица.

ПОСК – Београд, Краљево, Ниш и Нови Сад; У периоду од 1.3. до 31.12.2018. године у сва четири Посебна одељења за сузбијање корупције примљено је нових предмета према укупно 9.095 лица. Проактивна истрага је спроведена према 156 лица. Према 3.034 лица је донето решење о одбачају кривичне пријаве. Што се тиче оптужења против 428 лица поднет је оптужни предлог, непосредна оптужница против 14 лица, док је 59 лица оптужено (оптужница или оптужни предлог) након истраге. Истрага је спроведена према 281 лицу. У наведеном периоду је према 315 лица донета правноснажна осуђујућа пресуда, до сада није било правноснажних ослобађајућих пресуда. Највећи број је условних осуда према 244 лица, на казну затвора је осуђено 65 лица, на новчану казну 5 лица и на меру безбедности као самосталну кривичну санкцију 1 лице.

ПОСК Ниш; У периоду од 1.3. до 31.12.2018. године Више јавно тужилаштво у Нишу, Посебно одељење за сузбијање корупције, примило је укупно кривичних пријава (према познатим пунолетним и непознатим извршиоцима) против 1.741 лица.

У структури поднетих кривичних пријава против познатих пунолетних учиниоца кривичних дела, уочено је да су у односу на 1.435 лица кривичне пријаве уступљене од стране других тужилаштава, односно достављене на надлежност, док су у односу на 300 лица кривичне пријаве поднете непосредно овом тужилаштву.

Увидом у структуру кривичних дела за која су поднете кривичне пријаве уочено је да се највећи број кривичних пријава, тачније 51,24 % у односу на укупан број поднетих пријава, односи на кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. Кривичног законика, с тим да се и у односу на ово кривично дело највећи број пријава, преко 98%, односи на став 1. наведеног кривичног дела. У погледу заступљености других кривичних дела 19,57% кривичних пријава се односи на кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227. Кривичног

законика, да се 4,64% пријава односе на кривична дела трговина утицајем из члана 366. Кривичног законика, примање мита из члана 367. Кривичног законика и давање мита из члана 368. Кривичног законика. Коначно уочено је да се 1,27% кривичних пријава односи на кривично дело прање новца из члана 245. Кривичног законика, с тим да је уочено да је подношење ових пријава интензивирано у последњем кварталу извештајног периода, те да се већи број пријава које се односе на ово кривично дело налази у фази проактивних истрага.

Од укупног броја кривичних пријава које су у наведеном периоду поднете против познатих пунолетних и против непознатих извршилаца, Посебно одељење за сузбијање корупције је према 800 лица донело решење о одбачају кривичне пријаве или 45,95% од укупног броја пријављених лица.

У односу на укупан број изјављених приговора (264), од стране Апелационог јавног тужилаштва у Нишу, одбијено је 214 приговора или 81,08%, усвојено је 20 приговора или 7,56% и на крају извештајног периода одлуке нису донете у односу на 30 изјављених приговора или 11,36%.

У наведеном периоду донете су наредбе о спровођењу истраге против 53 лица или 5,65% од укупног броја пријављених лица према којима је настављен рад након донетих решења о одбачају кривичних пријава.

Током наведеног периода, оптужни акти су поднети у односу на 161 лице или 17,16% у односу на 938 лица према којима је настављен рад након донетих решења о одбачају кривичних пријава. Од наведеног броја, оптужни предлог је поднет према 148 лица или 91,93% од укупног броја поднетих оптужних аката, непосредна оптужница је подигнута према 7 лица или 4,34% од укупног броја поднетих оптужних аката, а оптужнице након спроведених истрага су подигнуте према 6 лица или 3,73% од укупног броја поднетих оптужних аката.

Увидом у структуру кривичних дела у односу на која су поднети одговарајући оптужни акти, уочено је да је у извештајном периоду поднето 152 оптужна предлога и то највећи проценат је 34,21 % у односу на кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 Кривичног законика, 18,42 % у односу на кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227. Кривичног законика, те 15,13 % у односу на кривично дело проневера из члана 364. Кривичног законика. Интересантно је да су поднета и 5 оптужна предлога због кривичног дела прање новца из члана 245. Кривичног законика, тј. 3,29 % у односу на укупан број поднетих оптужних предлога. У извештајном периоду

подигнуто је укупно 13 оптужница и то 7 непосредних оптужница и 6 оптужница након спроведених истрага, с тим да се све оптужнице након спроведених истрага односе на кривично дело примање мита из члана 367. став 1 Кривичног законика.

Поступајући по поднетим оптужним актима овог Тужилаштва, Виши суд у Нишу, Посебно одељење за сузбијање корупције, донео је укупно 98 пресуда што подразумева 60,87% кривичних поступака окончаних доношењем пресуде у односу на укупан број поднетих оптужних аката (161), при чему су све до сада донете пресуде, осуђујуће.

У односу на структуру донетих осуђујућих пресуда, утврђено да су 20 окривљених лица осуђена на казну затвора, што износи 20,41% од укупног броја осуђујућих пресуда, затим 5 лица је осуђено на новчану казну, што износи 5,10% од укупног броја осуђујућих пресуда, према 72 лица је изречена условна осуда, што износи 73,47% од укупног броја осуђујућих пресуда, док је према 1 лицу изречена мера безбедности као самостална кривична санкција, што износи 1,02% од укупног броја осуђујућих пресуда.

Увидом у структуру кривичних дела у односу на која су донете првостепене пресуде од стране Вишег суда у Нишу – Посебног одељења за сузбијање корупције, уочено је да су донете пресуде у односу на 103 кривична дела, при чему је највећи проценат пресуда или 24,07 % донето у односу на кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. Кривичног законика, затим 13,89 % за кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227. Кривичног законика и 11,65 % за кривично дело проневера из члана 364. Кривичног законика. Интересантно је да су донете и две пресуде због кривичног дела прање новца из члана 245. Кривичног законика.

У наведеном периоду од стране Вишег суда у Нишу, Посебног одељења за сузбијање корупције, донето је укупно 117 правноснажних пресуда.

У наведеном периоду од стране овог Тужилаштва је са 126 лица закључен Споразум о признању кривичног дела, што значи да је у односу на 13,54% лица, према којима је настављен поступак након одбачаја кривичних пријава (938), окончан поступак закључењем Споразума о признању кривичног дела.

У току наведеног периода од стране овог тужилаштва је спроведена или се спроводи проактивна истрага према 73 лица. У односу на укупан број проактивних истрага које су покренуте и спроведене у овом периоду, у односу на 21 лице или 28,77% од укупног броја проактивних истрага, формално и започет кривични поступак, тј. поступак је у односу на ова

лица прешао из статуса проактивне истраге у статус формалне истраге. Такође, у овом периоду у односу на 18 лица или 24,66 % поступак проактивне истраге је окончан јер није прикупљено довољно доказа за постојање одговарајућег степена сумње да су ова лица учинила неко од кривичних дела из надлежности овог тужилаштва. Дакле, на крају извештајног периода, проактивне истраге су у току у односу на 34 лица или 46,57 % од укупног броја проактивних истрага.

Анализирајући релативно велики број одбачаја кривичних пријава у Посебном одељењима (више од 30%), може се закључити да је овај број одбачаја последица чињенице да је 1.3.2018. године овим тужилаштвима, као стварно и месно надлежним, уступљен велики број кривичних предмета од стране тужилаштава са територија четири апелације, да се у огромном броју случајева радило о тзв. старим предметима у којима из оправданих и неоправданих разлога, у дужем временском периоду, није донета одговарајућа одлука, те је из тих разлога, од стране поступајућих заменика јавног тужиоца у кратком временском периоду, донет већи број решења о одбачајима. Такође, се из овога може закључити да је у решавању старих предмета доношењем решења о одбачају предњачило Посебно одељење за сузбијање корупције у Нишу које је 45,95% својих предмета решило на овај начин.

Што се тиче приговора, анализирајући податке закључак је да су решења о одбачају кривичних пријава доношена из оправданих разлога на основу свестране оцене прикупљених доказа и чињеница и поред надпросечне оптерећености поступајућих заменика јавног тужиоца, имајући у виду број предмета којима су били задужени током наведеног периода.

Анализом статистичких података који се односе на донете наредбе о спровођењу истраге евидентно је да је највећи број наредби или преко 90% донет у периоду од септембра до децембра 2018. године, па имајући у виду структуру и тежину кривичних дела у односу на која су донете наредбе о спровођењу истраге, оправдано се закључује да је пре формалног покретања истрага, претходило вишемесечно прикупљање доказа и чињеница у фази тзв. проактивних истрага и уз примену одговарајућих мера предвиђених одредбама члана 161. и 162. Законика о кривичном поступку. Наиме, поступање у оваквим сложеним предметима захтевало је систематичан и стрпљив приступ предистрази што потврђују и резултати постигнути у фази истраге, као и чињеница да се сви поступци истраге фактички налазе у завршној фази и да се у наредном периоду очекује подношење одговарајућих оптужних аката.

Анализом статистичких података који се односе на поднете оптужне

акте по лицима и делима уочено је да је највећи број оптужних аката поднет након закључених споразума о признању кривичних дела, у чему предњачи Посебно одељење за сузбијање корупције у Нишу. На подручју Апелационог јавног тужилаштва у Нишу у 2017. години оптужено је укупно 134 лица, док је у Посебном одељењу за сузбијање корупције у Нишу оптужено укупно 161 лице, али за период од 9 месеци. Ово је кључни доказ повећане ефикасности у борби против корупције након доношења Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Такође, морам истаћи да је Посебно одељење у Нишу најефикасније од свих осталих Посебних одељења јер је у Нишу оптужено нешто мање од трећине свих оптужених. Исто тако, када говоримо о подигнутим оптужницама уочено је да су у највећој мери оне подигнуте у периоду од септембра до децембра 2018. године, тј. након спроведених истрага.

Анализом статистичких података који се односе на структуру судских пресуда донетих од стране Вишег суда у Нишу – Посебног одељења за сузбијање корупције, евидентно је да су судске пресуде, по броју и структури кривичних дела која обухватају, еквивалентне статистичким и процентуалним подацима који се односе и на анализу поднетих оптужних аката. Такође, евидентно је да је највећи број судских пресуда донет у поступку потврђивања споразума о признању кривичних дела што свакако доприноси ефикасном спровођењу и окончању кривичних поступака. Анализирајући број донетих правноснажних пресуда долазимо до још једног закључка да је Посебно одељење Вишег суда у Нишу за период од 9 месеци (донето 117 пресуда) било знатно ефикасније од свих судова на подручју Апелационог суда у Нишу (за годину дана донете 43 пресуде).

Анализирајући структуру покренутих проактивних истрага са становишта кривичних дела због којих су ови поступци покренути, утврђује се да је највећи број проактивних истрага покренут због кривичног дела прање новца из члана 245. Кривичног законика и примање мита из члана 367. Кривичног законика, тј. због ових кривичних дела је покренуто по 19 проактивних истрага што укупно износи 52% укупног броја проактивних истрага. Анализом напред наведених података који се односе на број и структуру проактивних истрага у извештајном периоду, а имајући у виду и чињеницу да се ради о релативно новом кривично правном и процесном институту, закључак је да је заиста у извештајном периоду покренут велики број проактивних истрага, те да је овакав приступ допринео да у великом проценту кривични поступци из фазе проактивних истрага пређу у фазу формалне истраге и да се у

току истраге у пуној мери користе резултати проактивних истрага. Овде такође, морам да истакнем да је Посебно одељење било најуспешније јер је у периоду од 9 месеци покренуло 73 проактивне истраге, што је скоро половина свих проактивних истрага покренутих у свим посебним одељењима, као и 3,5 пута више од проактивних истрага које су покренула тужилаштва са подручја Апелационог јавног тужилаштва у Нишу (21 проактивна истрага за годину дана).

Пример из праксе

МУП-а, УКП, Одељење за борбу против корупције доставило је Вишем јавном тужилаштву у Нишу – Посебном одељењу за сузбијање корупције оперативну информацију да одговорна лица ПД „ЦП“ врше извоз воћа у Руску федерацију које је набављено у Републици Грчкој, лажно приказујући да је набављено од пољопривредних произвођача у Републици Србији и тиме злоупотребљавају споразум који Република Србија има са Руском федерацијом о бесцаринском извозу.

С обзиром да је у том временском периоду био актуелан извоз нектарине и брескве у Руску федерацију успостављен је контакт са официром за везу из Управе за заштиту биља – Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, која има евиденцију увоза воћа у Републику Србију и затражено је да нам доставе податке о свим увозницима нектарине и брескве у Републику Србију и о превозним средствима којима је извршен увоз, као и да нас обавештавају о сваком новом увозу одмах након што надлежне службе изврше преглед увезене робе, јер је план био да се прате камиони како би се утврдило где исти завршавају.

Истовремено према одговорним лицима ПД „ЦП“ је донета наредба о тајном праћењу и снимању и постављена је камера на улазу у њихову хладњачу како би се утврдило који камиони довозе робу, а такође је донета и наредба о тајном надзору њихових комуникација.

Убрзо након доношења наведених наредби, од стране Руске федерације привремено је забрањен извоз коштичавог воћа и враћено је око 40 камиона нектарине и брескве јер су исте биле заражене монилијом, тако да наведене мере нису могле да дају било какве резултате.

Током примене наведених посебних доказних радњи утврђено је да је један камион са нектаринама враћен и ПД „ЦП“ и да је

наложено да се исти уништи јер су заражене монилијом. Након враћања наведеног камиона од стране одговорних лица ПД „ЦП“ су предузимане радње да лажно прикажу да су наведени товар нектарина уништили, а да исти продају на црно. Применом посебних доказних радњи испраћене су њихове радње и исти су лишени слободе. Након тога је извршена контрола извоза нектарине и брескве у ПД „ЦП“ и изузета документација о томе. Прегледом документације је утврђено да је приказано да је набавка нектарине и брескви вршена од пољопривредних произвођача у Републици Србији и да су исте превожене до седишта ПД „ЦП“ возилима који су у власништву овог ПД. Идентификован је ГПС провајдер овог привредног друштва и од њега су прибављени извештаји о кретањима ових камиона и извршеном анализом је утврђено да исти нису у временским периодима наведеним у документацију одлазили у места где је наводно вршен откуп.

Од стране полицијских службеника извршена је анализа увозника нектарина и брескви, а извршена је и провера превозника преко којих је вршен превоз и као сумњиви су се издвојили увозници „Ц“ и „Л“, а као превозник за њих било је ПД „Д“ чије је седиште у близини седишта ПД „ЦП“.

С обзиром на то да у овој фази нисмо имали никакве доказе да нектарина и бресква коју увозе ПД „Ц“ и „Л“ завршава у ПД „ЦП“ одлучено је да полицијски службеници изврше контролу превозника ПД „Д“ и провере документацију о превозу наведене робе и утврде где је истоварена и коме је испостављена фактура за превоз.

Извршеном контролом је утврђено да је ПД „Д“ издало мали број фактура за услугу превоза и да су те фактуре издате продавцу нектарина у Републици Грчкој и да ни једна није наплаћена. Оно што је битније приликом ове контроле полицијски службеници су сазнали да наведено привредно друштво има ГПС праћење за своја возила и да је провајдер ПД „Л“ из Београда.

Одмах је одлучено да се од провајдера затраже евиденције о кретању наведених возила за период у коме је вршен увоз.

Од стране провајдера достављене су наведене евиденције и анализом кретања возила ПД „Д“ утврђено је да су исти из Републике Грчке долазили у место Ж где је седиште ПД „ЦП“. Одмах су затражене прецизне локације за временски период док су возила била у месту Ж и након достављања истих од провајдера утврђен је да су возила завршавала у седишту ПД „ЦП“ где је њихова хладњача.

Имајући у виду доказе доку су у овој фази поступка прикупљени одлучено је да се формира ударна група ради бржег и ефикаснијег процесуирања свих одговорних лица.

Одлучено је да чланови ударне групе поред полицијских службеника буду и запослени у управи за спречавање прања новца, ради анализе новчаних токова и запослени у Пореској полицији одсеку у Нишу чији је задатак био да анализирају пословање ПД „ЦП“ са пореског аспекта.

Током рада ударне групе јавила се потреба да се као члан ударне групе укључи и представник Управе царине који би прибавио увозну документацију за оне увозе нектарине и брескве за које постоје основи сумње да су завршили у ПД „ЦП“.

Чланови ударне групе су у релативно кратком временском периоду успели да утврде да постоје основи сумње да је укупно 59 камиона нектарина и брескви током 2017. и 2018. године реекспортирано из Републике Грчке у Руску Федерацију и да постоје основи сумње да су одговорна лица ПД „ЦП“ и одговорно лице ПД „Д“ извршили кривична дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 Кривичног законика у стицају са кривичним делом прања новца из члана 245 Кривичног законика, односно да су привредном друштву „ЦП“ прибавили противправну имовинску корист у укупном износу од 109.824.840,73 динара, од ког износа су ова лица као група стекли и користили новац у износу од 82.670.968,59 динара, па су исти лишени слободе.

Такође лишено је слободе и 57 пољопривредних произвођача са територије Смедерева, Смедеревске Паланке, Београда, Крагујевца и Тополе због постојања основа сумње да су извршили кривично дело прање новца из члана 245 Кривичног законика у стицају са кривичним делом фалсификовање службене исправе из члана 357 Кривичног законика. С обзиром на то да се радило о великом броју ухапшених лица које је требало саслушати у кратком временском периоду одлучено је да њихово саслушање обаве 5 заменика и да се саслушање обави у просторијама Вишег јавног тужилаштва у Смедереву јер је највећи број ухапшених лица био са територије Града Смедерева.

Током истраге утврђено је да су још три лица била укључена у наведени реекспорт и исти су лишени слободе.

ОДЕЉЕЊЕ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

Дарко Луковић⁶

Првог марта 2018. године почела је примена Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (у даљем тексту Закон). Наведени Закон је предвидео формирање нових специјализованих јединица за сузбијање корупције у Министарству унутрашњих послова, у Вишим јавним тужилаштвима и Вишим судовима у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву.

Закон је заправо увео концентрацију надлежности и специјализацију органа који су надлежни за сузбијање корупције са циљем да се подигне квалитет истрага коруптивних кривичних дела.

Осим нових органа чије је оснивање донела примена Закона, уведени су и нови институти:

1. ударне групе
2. финансијски форензичар у Посебним одељењима за сузбијање корупције наведених Виших јавних тужилаштва
3. службеници за везу у 13 државних институција

Све наведено је такође имало за циљ да репресивни апарат државе има квалитетније алате за будуће истраге и да постигне бољи резултат у свом раду него што је то било у претходном периоду.

Полазећи од Закона, Министарство унутрашњих послова (у даљем тексту МУП) је предузело одговарајуће кораке да у свом саставу формира посебну јединицу која ће бити специјализована за откривање, расветљавање и доказивање кривичних дела са елементима корупције.

Поводом тога, у складу са изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству

⁶ Начелник одељења за борбу против корупције, МУП Републике Србије

унутрашњих послова од 01.03.2018. године формирано је Одељење за борбу против корупције у седишту Дирекције полиције у Управи криминалистичке полиције.

МЕСТО ОДЕЉЕЊА У УКП-у И ЊЕГОВА ОРГАНИЗАЦИЈА



Одељење за борбу против корупције - ОБПК

ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА



1. ОДСЕК ЗА КООРДИНАЦИЈУ И ПЛАНИРАЊЕ
2. ОДСЕК СУБОТИЦА
3. ОДСЕК НОВИ САД
4. ОДСЕК БЕОГРАД
5. ОДСЕК ШАБАЦ
6. ОДСЕК КРАЉЕВО
7. ОДСЕК ЗАЈЕЧАР
8. ОДСЕК ЈАГОДИНА
9. ОДСЕК НИШ
10. ОДСЕК УЖИЦЕ



НАДЛЕЖНОСТ ОДЕЉЕЊА

На основу Закона о надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, у искључивој надлежности Одељења за борбу против корупције, јесте 27 кривичних дела против службене дужности и против привреде, као и 8 кривичних дела против државних органа, уколико су непосредно везана са напред наведеним делима.

У циљу ефикасније борбе против корупције, формирању Одељења претходила је припрема у Министарству унутрашњих послова која је спроведена кроз пројекат “Јачање капацитета српске полиције у борби против корупције – Фаза II”. Наведени пројекат спроведен је у сарадњи Министарства унутрашњих послова и мисије ОЕБС-а у Србији, а започет је крајем 2017 године.

Пре напред наведеног, почетком 2017. године кроз пројекат “Јачање капацитета српске полиције у борби против корупције – Фаза II” спроведено је тестирање полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова који су се изјаснили да желе да своје професионално усавршавање наставе похађајући специјализовану обуку за борбу против корупције.

Једини услов за пријаву за тестирање било је да је заинтересована особа службеник Министарства унутрашњих послова, Дирекције полиције и да има завршен седми степен образовања.

Том приликом, тестирано је 300 полицијских службеника. Тестирање се састојало од решавања теста знања из области полицијских послова који су неопходно потребни за рад на пословима сузбијања корупције, интервјуа са комисијом, разговора са психологом и задовољавања безбедносних критеријума за рад на пословима сузбијања корупције. Кроз наведену селекцију изабрано је 125 најбољих полазника који су своје даље усавршавање наставили на укупно 5 четворонедељних курсева за оспособљавање полицијских службеника за рад на спречавању и сузбијању кривичних дела са елементима корупције који су одржани у Центру за основну полицијску обуку у Сремској Каменици.

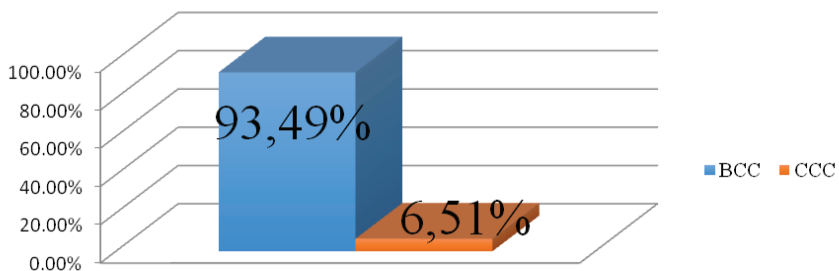
На наведеним курсевима унапређена су знања полицијских службеника у погледу откривања и доказивања коруптивних кривичних дела, прикупљања и анализирања рачуноводствене документације, примене посебних доказних радњи, обавештајног рада и других релевантних тема.

Након успешно реализованих курсева за оспособљавање полицијских службеника за рад на спречавању и сузбијању кривичних дела са елементима корупције укупно 100 полицијских службеника је примљено на рад у Одељење за борбу против корупције.

Приликом одабира кадрова за похађање наведеног специјализованог курса посебно се водило рачуна о образовном профилу запослених. Циљ је био формирати одељење које ће у свом саставу имати полицијске службенике таквих образовних профила који ће кроз заједнички рад и максималну посвећеност довести до брзих и квалитетних истрага, све са циљем откривања и доказивања кривичних дела из области корупције и успешног процесуирања осумњичених.

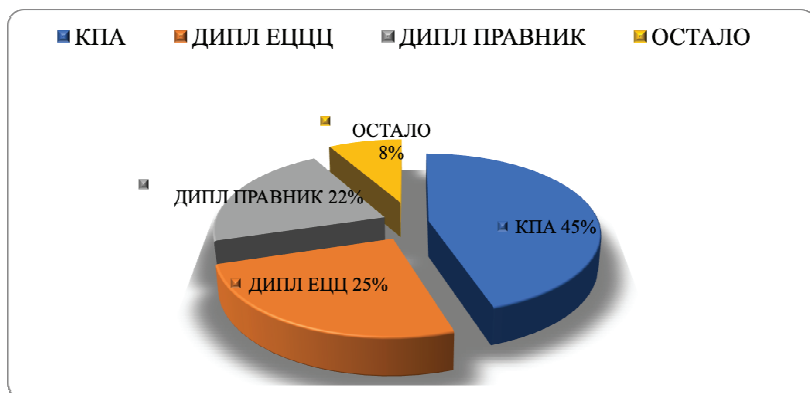
На графичком приказу дата је образовна структура Одељења. Овде је важно напоменути да полицијске послове у Одељењу обављају искључиво полицијски службеници са високом стручном спремом, док су административни радници, као и друга техничка лица са четвртим степеном стручне спреме.

Графички приказ: Образовна структура ОБПК



Послове криминалистичке оперативе у Одељењу обављају официри полиције са стеченом високом стручном спремом на Криминалистичко полицијској академији, Правном и Економском факултету и они чине укупно 92% припадника Одељења, док је 8% полицијских службеника који су припадници Одељења стекло високу стручну спрему на другим факултетима, а што се може видети на графичком приказу бр.3.

Графички приказ: Структура високообразованих припадника ОБПК



Графички приказ бр.4: Организациона структура ОБПК

У свом саставу Одељење има и сертификоване стручњаке из различитих области и то: једног форензичког рачуновођу, седам сертификованих истражитеља финансијских превара, једног сертификованог експерта за обављање информативних разговора према ПИС моделу и вођење људских извора информација, као и четири сертификованих истражитеља прања новца. Такође, Одељење има три сертификована предавача за извођење различитих врста обука.

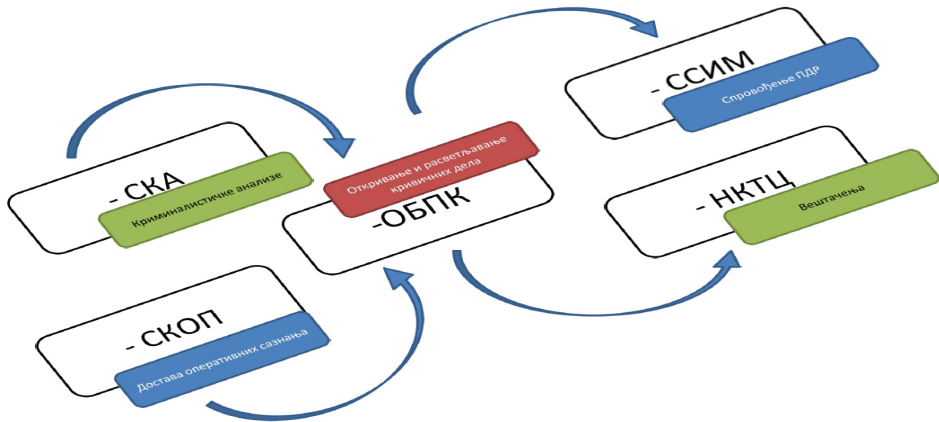
Осим наведеног, примени Закона претходиле су и заједничке обуке полиције и тужилаштва са службеницима за везу из 13 државних органа Републике Србије које су спроведене кроз пројекат „Превенција и борба против корупције“ под покровитељством Европске Уније, Министарства правде Републике Србије и Републичког јавног тужилаштва.

Циљ наведених обука кроз поменути пројекат је био што успешнија примена новог института „ударне групе - *taskforce*“, као и важност улоге финансијског форензичара, као стручног лица чија је улога да олакша рад и допринесе бољем квалитету рада тужилаштва и полиције у прикупљању доказа у борби против корупције.

И након формирања Одељења, интезивно је настављено са стручним обукама полицијских службеника, те је у 2018. години одржано укупно 6 обука са по 4 сесије на различите тематске области и то: отварање базе података, банковна документација, посебне доказне радње, злоупотребе у јавним набавкама, преваре у јавним фондовима и доказивање кривичних дела из области корупције.

У току 2019. године организовано је 5 обука полицијских службеника Одељења на тему форензичког рачуноводства.

У свом раду, запослени у Одељењу примењују савремене методе у борби против корупције, тако да у домену директних поступања по Захтевима за прикупљање потребних обавештења надлежних тужилаштава и самосталном оперативном раду Одељење за борбу против корупције уско сарађује са Службом за криминалистичку аналитику и Службом за специјалне истражне методе, а у раду користи и друге службе УКП-а.



РЕЗУЛТАТИ ОДЕЉЕЊА

Квалитетан избор запослених и њихова правилна селекција уз обуке које су похађали пре доласка у Одељење и током рада у Одељењу довели су до тога да Одељење за кратак временски период постигне одличне резултате у борби против корупције.

Од почетка примене овог Закона до 01.12.2019. године, Одељење за борбу против корупције у сарадњи са четири посебна одељења Виших јавних тужилаштава и других државних органа поднело је 448 кривичних пријава за укупно 1.319 кривичних дела против 1.250 лица, од чега је према 712 лица примењена мера лишења слободе или полицијског хапшења.

Укупним бројем кривичних дела обухваћена је штета у износу од 3.898.361.307,28 динара и остварена противправна имовинска корист у износу од 3.966.945.481,15 динара.

На основу свега изнетог, Одељење за борбу против корупције може се сматрати једном од најперспективнијих организационих јединица у Управи криминалистичке полиције, као и јединицом која је од формирања до данас у сваком погледу оправдала своје постојање.

Структура кривичних дела по поднетим кривичним пријавама ОБПК

| КД | НАЗИВ КРИВИЧНОГ ДЕЛА | 2018. | НОВЕМБАР | 2019. | 21 МЕСЕЦ |
|---------------|--|------------|------------|------------|--------------|
| 366 | ТРГОВИНА УТИЦАЈЕМ | 15 | 0 | 35 | 50 |
| 367 | ПРИМАЊЕ МИТА | 70 | 2 | 46 | 116 |
| 368 | ДАВАЊЕ МИТА | 90 | 12 | 66 | 156 |
| 359 | ЗЛОУПОТРЕБА СЛУЖБЕНОГ ПОЛОЖАЈА | 38 | 21 | 136 | 174 |
| 227 | ЗЛОУПОТРЕБА ПОЛОЖАЈА ОД ЛИЦА | 39 | 6 | 83 | 122 |
| 364 | ПРОНЕВЕРА | 12 | 3 | 28 | 40 |
| 236 | КРИЈУМЧАРЕЊЕ | 11 | 1 | 19 | 30 |
| 224 | ПРОНЕВЕРА У ОБАВЉАЊУ ПРИВ. ДЕЛАТНОСТИ | 10 | 27 | 70 | 80 |
| 228 | ЗЛОУПОТРЕБА У ВЕЗИ СА ЈАВНОМ НАБАВКОМ | 5 | 1 | 18 | 23 |
| 245 | ПРАЊЕ НОВЦА | 82 | 8 | 109 | 191 |
| 230 | ПРИМАЊЕ МИТА У ОБАВЉАЊУ ПРИВ. ДЕЛАТНОСТИ | 6 | 1 | 3 | 9 |
| 231 | ДАВАЊЕ МИТА У ОБАВЉАЊУ ПРИВ. ДЕЛАТНОСТИ | 4 | 2 | 22 | 26 |
| УКУПНО | | 382 | 84 | 635 | 1.017 |
| ОСТАЛО | | 73 | 31 | 229 | 302 |
| УКУПНО | | 455 | 115 | 864 | 1.319 |

Значајно смо повећали број откривених кривичних дела прања новца у односу на 2015. годину када је у Републици Србији откривено 5 таквих кривичних дела, 2016. годину са 12 кривичних дела и 2017. годину када је откривено 31 кривично дело. Полицијски службеници Одељења за борбу против корупције су током 2018. године открили и доказали 82 кривична дела прања новца, док су у току 2019. (до 01.12.2019. године) запослени у Одељењу открили 109 кривичних дела прања новца. Ово је за нас посебно значајно имајући у виду препоруке ФАТФ-а и напоре које Република Србија улаже да не будемо више на сивој листи.

Оно што би требало посебно истаћи када говоримо о резултатима Одељења јесте да је највећи број кривичних пријава које је Одељење поднело надлежним тужилаштвима резултирало кривичним поступцима који су окончани правоснажним осуђујућим пресудама или закључивањем споразума о признању кривице.

Од тога, већина кривичних поступака окончани су закључивањем споразума о признању кривице које су осумњичени, односно оптужени закључили са заменицима тужилаца у надлежним Посебним одељењима за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима. Сматра се да је најбољи показатељ рада Одељења за борбу против корупције управо споразум који осумњичени закључују са тужиоцем. Уколико је осумњичени пристао да потпише споразум и да се не упусти у даљи ток кривичног поступка односно суђење, то указује да је, суочен са квалитетно прикупљеним доказима у предистражној фази, оценио да је боље да закључи споразум са тужиоцем, него да се упушта у поступак суђења где би могла да му буде изречена тежа кривична санкција.

ЉУДСКИ РЕСУРСИ ОДЕЉЕЊА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

При формирању Одељења 2018. године, почетни број запослених радника у истом износио је 100, док данас у Одељењу ради 171 запослени, од чега је систематизовано тек 127 радних места, док се остали полицијски службеници налазе на привременом упућивању у Одељењу.

За 21 календарски месец колико Одељење постоји, од надлежних тужилаштава запримљено је преко 4.200 захтева за прикупљање потребних обавештења. Обзиром да је посао сузбијања привредног криминалитета у Министарству за територију Србије обављало око 650 полицијских службеника, постоји реална потреба за сталним повећањем постојећег броја запослених у Одељењу за борбу против корупције и циљу редовног и несметаног рада.

СМЕШТАЈНИ КАПАЦИТЕТИ

У тренутку оснивања Одељење за борбу против корупције није имало обезбеђен простор за рад, као ни потребна материјално-техничка средства која су неопходна за обављање и извршавање полицијских послова и задатака.

Временом је наведени проблем делимично решен у неким од организационих јединица Одељења привременим уступањем простора од стране других државних органа и институција на коришћење, али због сталног повећања капацитета људства и даљег развоја Одељења постоји потреба за трајним решавањем наведеног питања, што се очекује у наредном периоду.

УДАРНЕ ГРУПЕ

Ударне групе, које су предвиђене Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, показале су се као ефикасно решење у откривању, доказивању и гоњењу кривичних дела са елементима корупције.

Од формирања Одељења за борбу против корупције, полицијски службеници Одељења учествовали су у формирању и раду укупно 4 ударне групе.

Као пример доброг функционисања ударних група може се навести и ударна група формирана на предмету „Декларација“.

Као резултат рада ове ударне групе поднета је кривична пријава против 80 лица за кривично дело Прање новца због злоупотреба приликом извоза воћа и поврћа у Руску Федерацију, којом приликом је прибављена противправна имовинска корист у укупном износу 440.000.000,00 динара, а укупно „опрано“ 717.000.000,00 динара. Са половином од броја осумњичених закључен је споразум о признању кривице, док је поступак у току.

Паралелно са наведеном ударном групом, у Нишу је формирана ударна група, коју су чинили заменик Вишег јавног тужиоца, службеници Управе за спречавање прања новца, Министарства пољопривреде, Пореске управе и Управе Царина, чији је циљ био доказивање злоупотреба у извозу нектарина у Руску Федерацију.

Као резултат рада ударне групе поднета је кривична пријава против 67 лица за кривично дело Прање новца у којем је лажно приказано незаконито порекло имовине у укупном износу 71.221.843,00 динара, као и за кривично дело Злоупотреба положаја одговорног лица, при чему је укупна штета за наведено кривично дело износила 104.860.224,00 динара.

До сада је по наведеној кривичној пријави 63 лица признало дело и очекује се закључивање споразума о признању кривице са тужилаштвом.

Такође, у претходном периоду у формиране су још две ударне групе које су успешно функционисале и реализоване и које су довеле до откривања и гоњења одговорних лица у више привредних друштава. Наводимо да је сарадња са свим државним органима била успешна и делотворна.

ОФИЦИРИ ЗА ВЕЗУ

Приликом прикупљања званичних података од тринаест државних институција које имају официра за везу, у ретким случајевима успостављен је контакт са официрима за везу какав је и предвиђен самим Законом.

Иако је изостала очекивана сарадња, кроз Пројекат „Превенција и борба против корупције“ улажу се додатни напори како би се замисао законодавца спровео у пуном обиму. Сматрамо да је потребно организовати неки вид радионице на којој би присуствовали сви официри за везу и шефови Одсека у Одељењу, на којој би се прецизно дефинисали начини комуникације са официрима за везу, и у којој мери би прикупљање документације путем официра за везу убрзало и олакшало поступање.

Службеници су стручни у својој области, али су недовољно мотивисани за сарадњу са јавним тужилаштвима и полицијским службеницима. Један од разлога недовољне мотивисаности свакако треба тражити и у чињеници да службеници за везу нису ослобођени својих редовних послова и задатака у органима из којих долазе, већ им је ово додатни посао за који нису стимулисани.

Такође, постоји проблем код неких органа у именовану официра за везу, где су за наведено место именовани високи руководиоци тих органа, који због обима и сложености својих послова нису у могућности да успешно на свакодневном нивоу буду у сталном контакту са осталим субјектима па самим тим и успешно обављају дужности официра за везу.

Осим тога, можемо говорити и о недостатку поверења полицијских службеника у лојалност службеника за везу, што доводи до нерадог дељења информација или жељеног циља истраге, те се у таквим случајевима дешава да крајњи циљ и изостане. Потребна је блиска сарадња и службеницима за везу, или могућност информатичке провере од стране полицајаца у евиденције ових органа.

САРАДЊА СА ТУЖИЛАШТВОМ

Сарадња са Посебним одељењима тужилаштва се може означити као добра и ефикаснија у односу на период пре доношења Закона о надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Сарадња полиције и тужилаштва је сада много конкретнија и ефикаснија, пре свега захваљујући ужој специјализацији

службеника оба органа за коруптивна кривична дела. Тужιοци у својим захтевима за прикупљање потребних обавештења много конкретније и јасније постављају мере и радње које полицијски службеници Одељења треба да изврше што усмерава и олакшава рад на предметима. Такође, размена информација и консултовање у предметима је унапређено и одвија се на задовољавајућем нивоу, што омогућује да тужιοци буду активно укључени у предистражни поступак и прикупљање доказа.

Однос полиције и тужилаштва више није административни, односно не постоји више само формално „дописивање“ између наведених органа, већ исти заједнички у пуном обиму учествују у проактивним истрагама, што има за резултат већи квалитет доказа, а самим тим и кривичних пријава. Данас можемо рећи да у Републици Србији имамо унапређену сарадњу полиције и тужилаштва.

НАЈБОЉИ ПРИМЕРИ ИЗ ПРАКСЕ

Одељење данас може да се похвали одличним резултатима које је остварило у протеклих 21 месеци на плану борбе против корупције у Републици Србији. Свесни да корупција представља канцер сваког друштва и последице које она носи, чврсто смо опредељени да се боримо против корупције у свим сферама јавног и приватног сектора, полазећи од нижих службеника до функционера у локалним самоуправама, покрајинским и републичким органима, без обзира на професију у којој се корупција јавља. С тим у вези, издвојили би следеће предмете по којима су поступали полицијски службеници Одељења:

- У 2018. године, полицијски службеници Одељења за борбу против корупције лишили су слободе председника општине „Б“, због постојања основа сумње да је извршио кривично дело Примање мита, на начин да је захтевао и примио новац у износу од 3.000 евра од сувласника ветеринарске станице, како би усвојио одлуку о именовању директора Ветеринарске станице „Б“.
- Полицијски службеници Одељења за сузбијање корупције поступали су и по кривичним пријавама против одговорног лица у привредном друштву АД “Б” које су подношене у току 2011. године и по којима су почев од 2011. године поступали полицијски службеници једне полицијске управе. До формирања Одељења за сузбијање корупције провере по кривичним пријавама

поднетим против наведеног лица које су започете 2011. године нису биле окончане. Пошто је имовинска штета која је навођена у кривичним пријавама била велика, и од момента подношења пријава је протекло доста времена, поступајући заменик Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду - Посебног одељења за сузбијање корупције је дана 02.10.2018. године формирао ударну групу, чији је задатак био да што пре изврши провере навода кривичне пријаве и утврди чињенично стање.

- Чланови ударне групе су били припадници Одељење за борбу против корупције и припадници Министарства финансија - Пореске управе - инспектори Теренске контроле. Резултат рада, након извршених провера, биле су кривичне пријаве поднете против 3 лица због кривичног дела Злоупотреба положаја одговорног лица које се односи на злоупотребе приликом изградње аква и спа центра у „Бањи Ј.“ у општини „А“. Укупан износ штете који је настао незаконитим поступањем и располагањем имовином утврђен је на износ од 159.180.903 динара.
- Даном 08.11.2018. године, полицијски службеници Одељења, у сарадњи са Посебним одељењем за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Краљеву, лишили су слободе директора Дирекције за јавне набавке у ЈП „Е“ Крагујевац, због постојања основа сумње да је извршио кривично дело Примање мита, тако што је примио поклон у новцу у износу од 100.000,00 динара од представника понуђача како би исти добили расписану јавну набавку за превоз отпадног материјала из наведеног предузећа. Осумњичени је ухапшен одмах по примопредаји новца. Том приликом ухапшена су још два представника понуђача, као и два лица која су осумњичена да су пружила помоћ осумњиченом директору. Сва лица су признала извршење кривичног дела и закључила споразуме о признању кривице. Том приликом одузет је целокупни износ новца који је коришћен за подмићивање. Директор дирекције за јавне набавке у ЈП „Е“ осуђен је на 2.5 година ефективне затвора.
- Даном 11.05.2019. године, полицијски службеници Одељења у сарадњи са Посебним одељењем за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Краљеву, лишили су слободе председника општине „П“, председника Скупштине општине „П“, начелника Општинске управе „П“, као и власника једног привредног

друштва, због постојања основа сумње да су извршили више кривичних дела Злоупотреба службеног положаја, на тај начин што су у поступцима јавних набавки исте прилагођавали једном привредном друштву и на тај начин прибавили корист у износу од 1.360.000,00 динара, а на штету буџета Општине. Власник привредног друштва је са Тужилаштом закључио споразум о признању кривичног дела, чиме му је одређена казна кућног затвора у трајању од 1 године.

- Дана 17.05.2019. године, у сарадњи са Посебним одељењем за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Краљеву, полицијски службеници Одељења лишили су слободе помоћника градоначелника града „П“, директора Јавног комуналног предузећа „В“ из града „П“ и власника једног привредног друштва, због постојања основа сумње да су извршили кривично дело Примање мита и Давање мита на тај начин што су помоћник градоначелника и директор ЈКП „В“ примили мито од власника привредног друштва, а све како би истом омогућавали добијање јавних набавки. Сва лица закључила су Споразум о признању кривице, којом приликом су помоћнику градоначелника и директору ЈКП „В“ изречене казне затвора у трајању од 1 године у кућним условима, док је власнику привредног друштва израчена условна казна у трајању од 6 месеци са роком провере од 2 године.
- Дана 02.08.2019. године, на реци Дунав, у близини Пупиновог моста у Београду, полицијски службеници Одељења пресрели су теретни брод по називом „Н“, који плови под домаћом заставом и у истом пронашли кријумчарену нафту, у количини од око 330.000 литара, за коју је анализама утврђено да не садржи прописане маркере, а која је неколико дана раније преточена са страног брода. Полицијски службеници лишили су слободе капетана брода, члана посаде и организатора кријумчарења који су задржани у трајању до 48 часова, а потом уз кривичну пријаву исти су приведени Вишем јавном тужилаштву у Београду, а предмети из кривичног дела - брод „Н“ и кријумчарена нафта су трајно одузети. Два осумњичена су склопила споразум о признању кривице са тужиоцем.
- Дана 19.08.2019. године, полицијски службеници Одељења у сарадњи са Посебним одељењем за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Краљеву лишили су слободе 3 одговорна

лица Средње школе у општини „Т“ и Саобраћајне школе у општини „Т“, 5 професора и наставника наведених образовних установа, 3 доктора Дома здравља у граду „Н“, 3 инструктора вожње, 65 ученика (кандидата), као и 4 лица за помагање у извршењу кривичних дела, због постојања основа сумње да су извршили кривична дела Злоупотреба службеног положаја, Примање мита и Давање мита. Одговорна лица образовних установа су за новац примљен од кандидата, истима издавали лажна уверења о положеном возачком испиту за “Б” и “Ц” категорију, као и дипломе о стеченом средњем образовању на који начин су учинили озбиљну друштвену опасност, јер су издали око 2000 лажних уверења о положеном возачком испиту и омогућили кандидатима да без похађања обуке вожње и познавања прописа саобраћаја учествују у јавном саобраћају. Приликом саслушања ухапшених лица већина осумњичених признала је извршење кривичних дела која им се стављају на терет и закључила Споразум о признању кривице.

- Дана 17.9.2019. године у сарадњи са Посебним одељењем за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Краљеву, полицијски службеници Одељења лишили су слободе помоћника директора за јавне набавке у Клиничком центру града „К“, начелника Центра за пластичну и реконструктивну хирургију Клиничког Центра града „К“, начелника Одељења за анестезију и реанимацију у Клиничком центру, медицинску сестру као и осам лица, представника привредних друштава која се баве дистрибуцијом и продајом медицинских производа, којима је од стране запослених здравствених радника погодовано приликом добијања послова јавних набавки. Осумњичени су том приликом извршили више кривичних дела Злоупотреба службеног положаја, Фалсификовање службене исправе и Трговина утицајем. Пред Вишим судом у Краљеву, Посебним одељењем за сузбијање корупције, пет осумњичених лица, представника предузећа која се баве дистрибуцијом и продајом фармацеутских производа закључило је Споразум о признању кривице. Такође, поводом наведене истраге ухапшена су и два лица због постојања основа сумње да су извршила кривично дело Спречавање и ометање доказивања. Оба лица закључила су Споразум о признању кривичног дела у оквиру којег су поред затворске казне, новчано кажњени и изречена им је мера безбедности.

- Дана 26.09.2019. године, полицијски службеници Одељења, по налогу Тужилаштва за организовани криминал, лишили су слободе директора Завода за заштиту споменика културе у граду „К“, због постојања сумње да је извршио кривично дело Примање мита, на тај начин што је од инвеститора из општине „В“ на руке примио новац у износу од 2000 евра, како би Завод донео решење о утврђивању услова за добијање грађевинске дозволе, имајући у виду да се објекат у општини „В“ налази у зони заштите. Поменути функционер је именовано лице од Владе Републике Србије и овај случај представља истрагу високе корупције.
- У току 2019. године, полицијски службеници Одељења, по налогу тужилаштва, лишили су слободе заменика генералног директора Саобраћајног института „Ц“, због постојања сумње да је извршио кривично дело Трговина утицајем, као и три запослена лица која су обављала послове надзорног органа испред Саобраћајног института „Ц“, због постојања сумње да су извршили кривично дело Примање мита у привредном пословању. Наведена лица захтевала су и добила поклон у виду новца у укупном износу од 10.000 евра од извођача радова на изградњи стамбених објеката у градовима „Н“ и „В“.

САРАДЊА ОДЕЉЕЊА СА СУДОМ

Што се тиче сарадње са надлежним судом, полицијски службеници Одељења немају директну сарадњу, осим посредно преко надлежних тужилаштва, у поступку подношење иницијатива за доношење наредби доказних радњи. Суд је у највећем броју случајева донео наредбе по иницијативи полицијских службеника Одељења и предлозима надлежних тужилаштва, што указује да су полицијски службеници квалитетно образложили иницијативе, односно пружили висок степен основаности сумње да се ради о незаконитостима.

МЕДИЈИ И ОДЕЉЕЊЕ

Одељење за борбу против корупције настоји да о свом раду и оствареним резултатима редовно извештава јавност о својим акцијама путем средстава јавног информисања. Тако се у средствима дневног информисања скоро свакодневно може прочитати о великом броју ухапшених јавних функционера, службених лица, лекара, цариника, порезника, инспектора различитих служби, директора јавних предузећа, као и других лица која су повезана са корупцијом.

САРАДЊА СА ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА КРОЗ РАД НА ПРЕДМЕТИМА

Полицијски службеници Одељења су кроз рад на предметима и поступајући по захтевима за прикупљање потребних обавештења надлежних тужилаштава остваривали јако добру сарадњу са разним државним органима и институцијама, без чије помоћи рад на сузбијању корупције би био знатно отежан.

С тим у вези, посебно би споменули сарадњу Одељења са Саветом за борбу против корупције, Управом за спречавање прања новца, Министарством финансија – Пореском управом, Безбедносно – информативном агенцијом, ЈП „ЕПС“, као и Агенцијом за борбу против корупције.

Такође, напомињемо да је у оквиру рада Одељења предвиђено и закључивање споразума између Републичког јавног тужилаштва и МУП-а са једне стране и различитих државних органа у циљу делотворније сарадње у погледу истрага и кривичног гоњења за коруптивна кривична дела.

САРАДЊА ПРЕВЕНТИВНИХ И РЕПРЕСИВНИХ ОРГАНА – МОБИЛИЗАЦИЈА СВИХ ДРЖАВНИХ ОРГАНА

У циљу ефикасније борбе против корупције, потребно је ангажовање свих друштвених ресурса како би се остварио потребан репресивни и превентивни ефекат. То подразумева да је неопходна сарадња Министарства унутрашњих послова са свим другим органима и телима и то са грађанима, невладиним организацијама и свим другим субјектима који могу превентивно реагују на ту негативну друштвену појаву.

МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА

Иако основни задатак Одељења - борба против корупције, има национални карактер у досадашњем раду Одељења показало се као неопходна стална потреба за комуникацијама са релевантним институцијама пре свега са земљама у окружењу, обзиром да се ради о релативно малом географском простору са прилично поједностављеним процедурама прекограничне сарадње, а што за последицу има релативно лак пренос новца као и добара у оквиру региона, те је успостављање чврстих веза са релевантним институцијама неопходност у раду Одељења.

Други вид међународних сарадњи јесу свакако пројекти и активне размене знања и искустава спроведених кроз учешће у различитим

програмима, усавршавањима и обукама у земљи и иностранству. Одељење за борбу против корупције је у оквиру стратешког плана полиције као своје стратешке циљеве идентификовало реализацију два пројекта и то: „Унапређење капацитета српске полиције у борби против корупције – фаза 2“, као и пројекат „Превенција и борба против корупције“.

Стратешки значај ова два пројекта утолико је већи ако се узме у обзир чињеница да су оба наведена пројекта пре свега усмерена ка сталним усавршавањима полицијских службеника Одељења за борбу против корупције.

Пројекат „Унапређење капацитета српске полиције у борби против корупције – фаза 2“ спроводи се у организацији Мисије ОЕБС у Србији, а уз финансијску подршку Краљевине Норвешке и Републике Италије.

Важност овог пројекта, а што се мора истаћи, јесте и сегмент материјално-техничке помоћи која је спроведена овим пројектом, у оквиру које је до сада Одељењу за борбу против корупције донирана техничка опрема у вредности од 60.000 евра која су финансирана од стране Републике Италије.

Пројекат „Превенција и борба против корупције“ је други стратешки пројекат Одељења чији је носилац Министарство правде, а покровитељ Европски фонд ИПА 2013, а чији је основни циљ пуна имплементација примене Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, а кроз који је поред спроведених стручних обука, акценат стављен на кампањама и анимирању грађана у превенцији и репресији корупције. Кроз овај пројекат организован је низ конференција на тему борбе против корупције и имплементације закона, а спроведене различите активности у оквиру пројекта имале су за циљ буђење свести код грађана о штетности корупције и значају борбе против корупције, али и пуну примену нових института у борби против корупције које су уведене применом Закона.

Одељење за борбу против корупције такође је остварило и сарадњу са ОПДАТ-ом, ИЦИТАП-ом, УСАИД-ом, као и УНОДЦ-ом, кроз спроведене обуке на различите теме у вези са борбом против корупције, а усавршавање полицијских службеника Одељења за борбу против корупције до сада је спроведено и кроз учешћа на међународним конференцијама и обукама у Хрватској, Италији и Руској Федерацији и др.

Када су у питању сви видови међународне сарадње неопходно је нагласити да је Одељење за борбу против корупције у досадашњем раду на овом

плану имало несебичну помоћ и подршку Управе криминалистичке полиције, Дирекције полиције као и Сектора за међународну сарадњу, европске послове и планирање Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ РАЗВОЈА ОДЕЉЕЊА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Стратешки правци развоја Одељења за борбу против корупције, пре свега су садржани у Стратешком плану полиције 2018-2021. године и представљају низ јасно дефинисаних мера које имају за циљ квалитативни напредак Републике Србије у борби против корупције.

Као најзначајнији правци овог развоја могу се дефинисати следећи сегменти развоја:

- Повећање постојећих капацитета Одељења за борбу против корупције пре свега кроз повећање кадровских капацитета Одељења и специјализацију кадрова за различите сегменте борбе против корупције;
- У складу са претходним сегментом, биће неопходна промена организационе структуре Одељења и евентуално прерастање у нови облик организационе јединице, а средњерочни планови развоја би морали уврстити и специјалистички приступ других организационих јединица Управе криминалистичке полиције, односно специјализацију појединих сегмената других Служби у домену борбе против корупције и сузбијања финансијског криминала;
- Потпуно усаглашавање законске регулативе релевантних законских и подзаконских аката, а у циљу обједињене примене три најзначајнија законска акта на којима би морала да се базира борба против корупције и то: Кривичног законика Републике Србије, Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, као и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, а што би имало за циљ пуну проактивност свих релевантних истрага у борби против корупције;
- Учвршћивање веза и међусобних националних сарадњи са свим државним институцијама Републике Србије у борби против корупције, кроз потписивање меморандума о сарадњи чиме би се имплементирале одредбе Закона о организацији и надлежности

државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције у односу на нове институте „Службенике за везу“ и „Ударне групе“

- Продубљивање међународних сарадњи и то на регионалном, европском али и светском нивоу у свим сегментима, а што би имало за циљ размену података, искустава и знања као најбољем одговору на нове тенденције криминогених кретања код нас и у свету;
- Повећање поверења грађана и буђење свести о штетности свих видова криминала и неопходности борбе против корупције, а што би имало за циљ смањење коруптивних кривичних дела и значајне кораке у повећању индекса перцепције корупције као глобалног показатеља квалитативних и квантитативних помака Републике Србије у овој области.

ВИЗИЈА ОДЕЉЕЊА

- **Кривична пријава = осуђујућа пресуда**
- **Проактивне истраге**
- **Одузимање имовине**
- **Равномерно доказивање корупције на свим нивоима**
- **Повећање поверења грађана у институције**
- **Повећање поверења запослених у државном сектору**

ПОСЕБНА ОДЕЉЕЊА ЗА СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ – ТРАНСПАРЕНТНОСТ, РЕЗУЛТАТИ И ШТА ПРОМЕНИТИ

Немања Ненадић⁷

Стратегија финансијског криминала и најавна нове организације

Посебна одељења виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције уведена су у правни систем Републике Србије као део организационих и нормативних промена са краја 2016. године, која су делом почела да се примењују од 1.3.2018. Кључни плански документ у том погледу била је Стратегија истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године (објављена у Службеном гласнику Републике Србије број 43/2015, од 15. маја 2015. године).

Стратегија истрага финансијског криминала је по много чему необичан акт. Прва необичност лежи у томе што се стратегија доноси на период од свега две године. Друга необичност лежи у томе што је писање Стратегије почело под једним називом, а завршило се под другим. Почело се од „радне верзије Стратегије финансијских истрага“, да би потом „финансијске истраге“ уступиле место „истрагама финансијског криминала“, што је термин потпуно другачијег значења.

Трећа необичност огледа се у извршењу. За већину стратешких аката у Србији постоје акциони планови и извештаји о спровођењу. У пракси, међутим, велики део циљева остане неостварен. С друге стране, за ову стратегију уопште није донет ни акциони план ни извештај о спровођењу. А ипак, не само да је стратегија у највећој мери спроведена, већ је донела и неке промене у пракси.

Стратегија је указала да мере које су до тада биле у примени (поменуте су обуке о интегрисаним финансијским истрагама, Закон о одузимању

⁷ Програмски директор у организацији Транспарентност Србија.

имовине проистекле из кривичног дела, посебна Дирекција за управљање одузетом имовином, Посебна јединица за финансијске истраге у оквиру Министарства унутрашњих послова, Посебна одељења за борбу против корупције у Републичком јавном тужилаштву, Апелационим и Вишим јавним тужилаштвима, Закон о одговорности правних лица за кривична дела), нису биле довољне за борбу против привредног криминала.

Између осталог, као слабост је било препознато то што се финансијске истраге се углавном спроводе након што је кривична пријава већ поднета, да то повећава ризик да имовина буде изнета ван земље, да су модели комуникације јавног тужилаштва и полиције застарели, да институције недовољно сарађују, да је потребна специјализована обука полицијских службеника и носилаца правосудних функција, да недостају финансијски форезничари и да је потребно унапредити проактивни приступ у раду полиције и јавног тужилаштва.

Аутори Стратегије су желели да се разумевање појма и проактивност у приступу у раду полиције и јавног тужилаштва, промене „употребом напредних алата“ и „спровођењем обука за носиоце правосудних функција и полицијске службенике у Правосудној академији, односно Криминалистичко-полицијској академији“. Сви ти „напредни алати и технике борбе против финансијског криминала“, као и „нова унутрашња организација полиције, јавног тужилаштва, судова, начин сарадње између полиције, јавног тужилаштва, Пореске управе, Управе за спречавање прања новца и других државних органа, као и финансијска форензика, морају бити уређени новим законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела“.

За нови Закон (о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела), је најављено да ће нормативно решити „сва питања организационог карактера неопходна за ефикасну борбу против организованог криминала, финансијског криминала, привредног криминала, криминала против службене дужности и корупције“.

Стратегија је предвидела организационе промене у јавним тужилаштвима. „У циљу јачања рада Тужилаштва за организовани криминал потребно је у процесу доношења новог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, преиспитати стварну надлежност овог јавног тужилаштва и ускладити је са решењима у Стратегији.“ Поред тога, „како би се унапредио квалитет

рада репресивних органа и подигао капацитет јавног тужилаштва и концентрација знања, најбољих људских и материјалних ресурса, неопходно је образовати у Вишим јавним тужилаштвима у Београду, Новом Саду, Крагујевцу и Нишу Посебна одељења која би се искључиво бавила кривичним гоњењем оних кривичних дела код којих се јављају облици финансијског криминала“. Све то, јер претходно постојећом организацијом „није могуће стећи концентрацију знања и најбољих људских и материјалних ресурса на једном месту, па с тога није могуће остварити проактивно поступање“.

У вези са овим плановима, може се приметити да је специјализација за гоњење појединих кривичних дела увек корисна, те да се могло очекивати да ће и овде најваљена донети неке корисне резултате. Међутим, оно што стратешком акту свакако недостаје јесте јасно учачавање проблема – шта то тачно не функционише у систему у којем су надлежности расуте на већи број јавних тужилаштава и у којој мери су проблеми који су постојали пре доношења ове Стратегије били последица организације јавног тужилаштва, а у којој других фактора.

Слично стоје ствари и по питању потребе за концентрацијом ради проактивнијег поступања тужилаца. Међутим, у стварности проблем за проактивност је друге природе. За проактивност тужилаца нема никаквог стимуланса, ни у погледу награде, нити казне. Тужилац који није проактиван неће због тога трпети последице, јер нема јасно постављену законску обавезу да поступа на проактиван начин већ само могућност да тако чини. Уколико тужиоци имају довољно другог посла, они могу веома лако да нађу оправдање за то што не трагају за починиоцима кривичног дела или за њиховом имовином ван оних информација које су им већ познате из туђих кривичних пријава.

Стратегија је трасирала пут и за сарадњу у прикупљању доказа, и то у одређивању службеника за везу са јавним тужилашством и полицијом у Управи за спречавање прања новца, Пореској управи, Управи царина, Народној банци, Агенцији за привредне регистре, Централном регистру хартија од вредности, Агенцији за приватизацију, Државној ревизорској институцији, Катастру непокретности, Агенцији за борбу против корупције, Фонду ПИО и Дирекцији за имовину Републике Србије, као и у „министарствима која воде одговарајуће базе података“.

Стратегија је наговестила увођење финансијске форензике, при чему је закључено да је „неопходно запослити у јавном тужилаштву финансијске форензичаре.“ Остало је нејасно због чега је неопходно запошљавање, односно зашто не би било могуће остварити сарадњу са форензичарима

на сличан начин као и са службеницима за везу и другим запосленима у појединим органима власти.

Стратегија је убедљиво најслабија, у поглављу о „препорукама“. Наиме, овде се дају препоруке за поступање јавних тужилаца за неке од најважнијих активности које би ови требало да предузимају, уместо да се тежи успостављању законских стандарда. Како се каже, сврха препорука је „да подстакну проактиван начин рада органа власти“:

коришћење јавно доступних информација

Препоручује се јавним тужиоцима да користе јавно доступне информације. Главни извор ових информација су интернет и масовни медији;

успостављање нових база података

претрагом би се имовина могла брзо и ефикасно идентификовати (нпр. регистар рачуна грађана који би водила Народна банка Србије и др);

употреба база података за анализу

Јавно доступне националне и међународне базе података представљају значајан извор информација. Ове базе података садрже информације из јавних регистара (на пример привредних субјеката, пореских обвезника, завода за статистику), које представљају механизам за анализу информација. Предност ових база огледа се у лакој доступности.

Све поменуте препоруке, када би биле преточене у законску обавезу јавних тужилаца, донеле би вероватно и боље резултате.

Организационе и друге промене у законима из 2016

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела („Службени гласник РС”, бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04 – др. закон, 45/05, 61/05, 72/09, 72/11 – др. закон, 101/11 – др. закон и 32/13), донет је још 2002. године и до сада је више пута мењан. Замењен је новим из 2016. због великог обима измена. Главни разлози за измене су били наведени и у Стратегији – да ранији правни оквир није давао адекватне механизме за повезивање широког круга државних органа и концентracије стручног знања које би, у зависности од сваког конкретног предмета, јавном тужиоцу, као надлежном органу чије је

основно право и дужност гоњење учинилаца кривичних дела, пружало јаку потпору, не само за спровођење истраге, односно прикупљање материјала за подизање оптужног акта, већ и даље током судског поступка, све до правоснажног окончања.

Предвиђено је да се Закон примењује ради откривања, кривичног гоњења и суђења за кривична дела организованог криминала, за готово сва кривична дела против службене дужности, као и на ревидирана кривична дела против привреде. Примењује се и на поједина друга кривична дела – против човечности, против правосуђа итд.

Када се ради о разграничењу надлежности између Тужилаштва за организовани криминал и других одлучујући услов за успостављање надлежности је функција извршиоца кривичног дела или лица којем се даје мито. То би требало да буде неко од јавних функционера, и то не било који, већ особа која врши функцију на основу именовања, постављења или избора од стране Народне скупштине, Председника, Владе, опште седнице ВКС, ВСС или ДВТ. На овај начин су обухваћени функционери извршне и судске власти, као и директори јавних предузећа, али не и особе које се бирају од стране грађана, као што су народни посланици, председник Републике, посланици и одборници. Поред њих, нису обухваћени ни понекад веома моћни градоначелници, нити челници покрајинске Владе. Њихова потенцијална корупција је у надлежности Посебних одељења ВЈТ.

Када је реч о кривичним делима против привреде, основ разграничења објективног карактера који се тиче преласка постављеног имовинског цензуса. За остварену имовинску корист релевантна је вредност преко 200.000.000 динара, односно преко 800.000.000 за када је у питању вредност јавне набавке.

Што се тиче кривичних дела против државних органа односно против правосуђа, Тужилаштво за организовани криминал поступа уколико су извршена у вези са поменутиим кривичним делима корупције, привредног или организованог криминала. За кривично дело прања новца ТОК државни органи поступаће у случају када имовина која је предмет прања новца потиче из неког од поменутиих кривичних дела.

Надлежности Посебних одељења виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције, (као и Организационе јединице за сузбијање корупције у МУП и Посебних одељења виших судова за сузбијање корупције) одређене су негативно - онда кад не постоји надлежност Тужилаштва за организовани криминал. Таква Посебна одељења су формирана за територије четири Апелациона јавна тужилаштва, и то у

Београду, Нишу и Новом Саду за истоимене апелације, као и у Краљеву за подручје крагујевачке.

Законом је уведен појам финансијске форензике, „као мултидисциплинарне области која обједињује сва економска знања“. Финансијски форензичар је лице које помаже јавном тужиоцу у анализи токова новца и финансијских трансакција у циљу кривичног гоњења, а које поседује посебна знања из области финансија, рачуноводства, ревизије, банкарског, берзанског и привредног пословања и које је завршило специјализовану обуку у Правосудној академији из области кривичног права.

Законом је уређен унапређени систем сарадње репресивних са другим државним органима кроз новине у виду увођења службеника за везу и ударних група. Прописана је могућност привременог премештања службеника за везу у Тужилаштво за организовани криминал и Посебно одељење Вишег јавног тужилаштва за сузбијање корупције, а све на захтев надлежног јавног тужиоца.

Закон је прописао могућност оснивања ударне групе оформљене ради остварења заједничког циља, дужност континуираног усавршавања носилаца правосудних функција и припадника полиције, у виду похађања сталне обуке коју организује Правосудна академија, самостално или у сарадњи са другим институцијама, безбедносне провере и провере имовног стања, као и дужност чувања тајности података, који се „без одобрења надлежног јавног тужиоца не могу јавно износити подаци из предистражног поступка и истраге у поступцима“.

Имајући у виду време потребно за успостављање нове организационе структуре репресивних органа остављен је веома дугачак *vacatio legis*.

Јавност рада Посебних одељења за сузбијање корупције

Транспарентност рада Посебних одељења јавних тужилаштава за сузбијање корупције је недовољна. Томе доприноси и чињеница да је транспарентност рада јавних тужилаштава у целини на веома ниском нивоу, што због природе посла који обављају, што због недовољне пажње која се поклања комуникацији са јавношћу. У даљем тексту ће бити анализирано неколико аспеката јавности рада који су од потенцијално највећег значаја за комуникацију са грађанима, као и за процену успешности њиховог рада.

Обраћања јавности

Иако сва четири посматрана Виша јавна тужилаштва имају одељак на сајту који носи назив „грађани и јавност“, информације су оскудне. Тако, на презентацији краљевачког ВЈТ, у оквиру ове рубрике у време писања овог текста (октобар 2019) није било објављено ништа⁸. Тек за нијансу боље било је београдско ВЈТ, на чијем се сајту може наћи информација о пресељењу⁹. На интернет презентацији новосадског ВЈТ¹⁰ може се пронаћи неколико обавштења, о којима се једно односи на формирање посебног одељења за сузбијање корупције¹¹, дакле вест коју није било разлога да не објаве и остала поменута ВЈТ. Ни овде, међутим, није било вести које би се односиле на њихов рад у сузбијању корупције. Да јавна тужилаштва могу да буду и јавнија у свом раду показује пример из Ниша, где се на веб-сајту могу прочитати учестале објаве о конкретним примерима поступања ВЈТ (последња је стара око два месеца)¹² укључујући и делатности посебног одељења за сузбијање корупције. Занимљиво је приметити да је сајт ВЈТ у Нишу визуелно другачији од осталих посматраних, и да садржи другачији распоред рубрика, те да је по свој прилици реч о сајту који је старијег датума, па није јасно да ли је то утицало на његову већу информативност.

Контакт подаци

Да би јавно тужилаштво могло да открије и испита што већи број кривичних дела, било би корисно да о томе обавести грађане. Ово је нарочито важно у случајевима могуће корупције, које неретко карактерише то да мали број људи има квалитетна сазнања, односно да су то најчешће особе које су и саме биле вољни или невољни учесници у корупцији. Због тога би било логично очекивати да ће јавна тужилаштва отворити ка грађанима безбедне канале комуникације кроз које могу да подносе кривичне пријаве, достављају сазнања као узбуњивачи или да потраже савет. У најмању руку, такве канале комуникације би требало да отворе посебна одељења ВЈТ задужена за сузбијање корупције. Међутим, тога у пракси нема.

Београдско ВЈТ је објавило своју адресу, фиксни број телефона, факс,

⁸ <https://kv.vi.jt.rs/saopstenja/>

⁹ <https://bg.vi.jt.rs/aktuelnosti/>

¹⁰ <https://ns.vi.jt.rs/aktuelnosti/>

¹¹ <https://ns.vi.jt.rs/aktuelnosti/posebno-odeljenje-viseg-javnog-tuzilastva-u-novom-sadu-za-suzbijanje-korupcije/>

¹² <http://www.ni.vi.jt.rs/>

адресу електронске поште, податак о радном времену (понедељак – петак 07:30 - 15:30). Нема посебно назначеног времена за пријем странака¹³.

Новосадско ВЈТ је поред оног што су учиниле колеге у Београду, објавило и важну информацију да „радње које не трпе одлагање, дежурни заменици јавног тужиоца предузимају и ван предвиђеног радног времена“, те да је време тужилаштва предвиђено за рад са странкама од 12.30 до 14.30 часова¹⁴.

Краљевачко ВЈТ је поред основних података објавило и додатне информације о пријему странака. Међу њима се налази и телефонски број који кориси Посебно одељење за сузбијање корупције, а затим и име руководиоца одељења и имена седам заменика јавног тужиоца, као и бројеви кабинета у којима се они могу наћи¹⁵.

Сајт нишког ВЈТ је и у овом погледу значајно другачији од оног што објављују друга тужилаштва. Код њих се у оквиру рубрике „контакт са грађанима“ налазе број фиксног и мобилног телефона портпараола ВЈТ, а из неког разлога и подаци (мејл и телефон) особе која је задужена за заштиту података о личности¹⁶.

Ово јавно тужилаштво предњачи у односу на друге посматране и по томе што на веб – сајту има рубрику „питања и савети“.¹⁷ Кроз питања и савете су покривене следеће теме:

Како поднети притужбу на рад правосудних органа?

Шта је споразум о признању кривице?

Употреба појмова “осумњичени”, “окривљени”, “оптужени”, “осуђени”?

Ко подноси кривичну пријаву?

Како пријавити кривично дело?

Принцип опортунитета

Одговор на питање о томе како поднети кривичну пријаву води заинтересованог читаоца на веб-портал Владе е-услуге¹⁸ „подношење кривичне пријаве са коруптивним елементом“. Међутим, проблем је у томе што подаци о овој услузи нису ажурирани. Тамо се наводе некадашње одредбе Законик о кривичном поступку („свако треба

13 <https://bg.vi.jt.rs/kontakt-2-2/>

14 <https://ns.vi.jt.rs/kontakt/>

15 <https://kv.vi.jt.rs/kontakt/>

16 <http://www.ni.vi.jt.rs/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B5/kontakt-sa-gradanima>

17 <http://www.ni.vi.jt.rs/%D0%9F%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%9A%D0%B0-%D0%B8-%D1%81%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%B8/>

18 https://www.euprava.gov.rs/eusluge/opis_usluge?generatedServiceId=162&alphabet=lat

да пријави кривично дело које се гони по службеној дужности“), која је у међувремену брисана. Штавише, наведено је да „услугу пружа“ Републичко јавно тужилаштво. Тиме се затвара круг – ВЈТ које јесте надлежно за гоњење кривичних дела корупције, усмерава преко свог сајта грађане да се обратe ненадлежном Републичком јавном тужилаштву.

Подаци о структури и резултатима рада посебних одељења ВЈТ

Сва четири ВЈТ су објавила информаторе о раду, у којима се налазе и неки подаци о структури Посебних одељења и о њиховом раду.¹⁹ Информатори о раду се објављују на основу Закона о слободном приступу информацијама и Упутства које је донео Повереник. Иако је тим актима дефинисан обавезан садржај, као и дужност месечног ажурирања, у пракси се веома разликује и обим и ажурност објављених информација за ова четири државна органа која имају једнаке надлежности.

Краљево

Краљевачко ВЈТ објављује телефон и мејл адресу Посебног одељења, напомену о радном времену и дежурствима. У овом тужилаштву раде јавни тужилац и 5 заменика јавног тужиоца, при чему је један од заменика распоређен на рад у Посебно одељење за сузбијање корупције, у коме ради још седам заменика јавног тужиоца, упућених на рад одлуком Републичког јавног тужиоца.

У (целом) тужилаштву је систематизовано 22 радна места: 6 тужилачких помоћника, 4 уписничара, 9 записничара, 1 шеф рачуноводства, 1 финансијски форензичар и 1 возач достављач.

„На дан ажурирања информатора на раду су 6 државних службеника запослених на неодређено време, 14 државних службеника запослених на одређено време и један намештеник. Радно место финансијски форензичар је још увек непопуњено, док су остала радна места попуњена са предвиђеним бројем извршилаца.“

19 Краљево: : <https://kv.vj.t.rs/informator/> из маја 2019, Београд: [https://mss.jt.rs/wp-content/uploads/2019/08/informator_vjtns_2019_cir.pdf](https://mss.jt.rs/wp-content/uploads/2019/04/%D0%98%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80-%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%83-%D0%92%D0%B8%D1%88%D0%B5%D0%B3-%D1%9-8%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3-%D1%82%D1%83%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D1%83-%D0%91%D0%B5%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%83-%D0%B0%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD-%D0%B4%D0%B0%D0%B%D0%B0-04032019.pdf), из марта 2019,

Нови Сад: https://mss.jt.rs/wp-content/uploads/2019/08/informator_vjtns_2019_cir.pdf, из августа 2019;

Ниш: http://www.ni.vj.t.rs/images/doc/2019_Informator_VJT_NIs__2019.pdf из септембра 2019

Посебно одељење за сузбијање корупције, има кривично одељење и писарницу. У информатору су објашњене надлежности Посебног одељења (за која кривична дела) и територијални обухват, који је дат описно („подручје месне надлежности Апелационог јавног тужилаштва у Крагујевцу“), при чему грађанима који се обраћају овом ВЈТ вероватно неће бити познато који градови припадају којој „апелацији“.

У информатору се истиче да ће „посебна пажња бити посвећена поступању и предузимању свих наложених или потребних мера утврђених Националном стратегијом реформе правосуђа, Акционим планом за борбу против корупције и осталим пројектима националног карактера који се односе на правосуђе и јавнотужилачку организацију. У том смислу биће предузете све потребне мере за ажурно, стручно и ефикасно поступање у сложеним предметима и другим предметима од посебног значаја.“

Ажурност ових обећања је упитна. Наиме, у моменту објаве информатора, Акциони план за борбу против корупције је већ неколико месеци престао да важи (донет је за период 2013-2018 године). Исто тако, важећи АП за Поглавље 23 ЕУ интеграција садржи мере које је требало реализовати до краја 2018. Наравно, то не представља препреку јавном тужилаштву да и после истека рокова ради на њиховој реализацији, на пример, тако што ће деловати проактивно у откривању корупције.

Информатор даје увид и о просторијама за рад. У питању је укупно 11 канцеларија у делу зграде Основног суда у Краљеву.

Објашњава се и то да се унутар јавног тужилаштва воде посебне евиденције за предмете инициране кривичним пријавама узбуњивача – са ознаком „У“, кривичне предмете које је јавни тужилац самостално формирао на основу информација и сазнања у вези са корупцијом прибављених из средстава јавног информисања (штампаних и електронских медија) - са ознаком „И“, као и посебне евиденције за кривична дела у вези са насиљем у породици, јавним информисањем и кривична дела почињена из мржње.

Када је реч о резултатима рада, информатор ВЈТ у Краљеву је непотпун јер садржи податке само за прву половину 2018. године, а не и за целу ту годину нити за период до последњег ажурирања. Штавише, у приказу се уопште не налазе посебно издвојени подаци о поступању Посебног одељења за сузбијање корупције, нити су подаци разврстани тако да се може видети учинак пре почетка примене актуелног закона (1.3.2019) и после њега. Подаци нису разврстани ни по горе поменутиим уписницима.

Нови Сад

Информатор о раду новосадског ВЈТ објашњава да ће се Посебно одељење „превасходно бавити кривичним делима корупције и кривичним делима која су повезана са корупцијом а која нису у надлежности Посебног одељења за сузбијање корупције“. Ово обавештење је збуњујуће јер би се из њега могло закључити као да постоје два одељења за борбу против корупције унутар новосадског ВЈТ. Вероватно се хтело рећи да се ВЈТ бави оним случајевима корупције који нису у надлежности Тужилаштва за организовани криминал.

Информатор наводи имена седморо заменика јавног тужиоца који су распоређени у Посебно одељење, телефон и број канцеларије контакт особе. На другом месту у истом информатору налази се списак тужилаца који раде у овом одељењу, али их ту има десеторо.

Као и у Краљеву, и овде се у информатору наводи за која кривична дела је надлежно Посебно одељење и на којем подручју, али без ближег упућивања читаоца на информацију о томе које подручје покрива новосадска апелација.

На списку других запослених, према систематизацији налази се шесторо тужилачких помоћника, један финансијски форензичар. Из информатора се, међутим, не може видети колико је радних места заиста и попуњено.

Када је реч о резултатима рада, они су приказани за целу 2018. годину, збирно по појединим уписницима, а затим су издвојени резултати антикоруптивног одељења:

Посебно одељење за сузбијање корупције у периоду од 01.03.2018.г. до 31.12.2018.г. имало је у раду укупно 3039 предмета, а од тога:

- у КТКо (уписник за пунолетне учиниоце кривичних дела) - 1731 предмет
- у КТНКо (уписник за непознате учиниоце кривичних дела) - 80 предмета
- у КТРКо (уписник за остале кривичне предмете) - 1028 предмета
- у КЕОКо (уписник за предмете о одлагању кривичног гоњења) - 1 предмет
- у СККо (уписник за предмете о поднетим предлозима и закључењу споразума о признању кривице) - 48 предмета
- у ОИККо (уписник за одузимање имовинске користи проистекле из кривичног дела) - 24 предмета
- у КТПОКо (уписник за приговоре оштећеног) - 0 предмета

- у КТПИКо (уписник за приговоре осумњиченог и његовог браниоца у истрази) - 0 предмета
- у КТПЛ Ко (уписник за правна лица као учиниоце кривичних дела) – 9 предмета-
- у А уписнику (уписник за административне предмете и акте) - 80 предмета
- у ПИ уписнику (уписник о захтевима и одлукама о остваривању права на приступ информацијама од јавног значаја) -26 предмета
- у МП уписник (уписник за предмете пружања међународне правне помоћи) -12 предмета

Посебно одељење за сузбијање корупције је у периоду од оснивања - од 01.03.2018.г. до 31.12.2018.г. укупно имало у раду кривичних пријава против 2178 лица.

Одбачено је кривичних пријава против 442 лица, а укупно је остало нерешених пријава против 1.511 лице. У односу на 123 лица су поднети оптужни предлози, против 7 лица су поднете непосредне оптужнице, против 95 лица су донете наредбе о спровођењу истраге, против 4 лица истраге су обустављене, 11 лица је оптужено након спроведене истраге те је остало нерешених истрага против 80 лица.

Против 70 лица су донете осуђујуће пресуде (14 затвора и 56 условних осуда) , изречено је 8 новчаних казни као споредних. Изречена је једна мера безбедности забрана вршења позива, делатности и дужности и 2 мере одузимање предмета, од 4 лица је одузета имовинска корист на основу чл. 91-92 КЗ. У односу на 71 оптужено лице није донета првостепена пресуда.

На крају се наводи да се „годишњи статистички извештај о раду Вишег јавног тужилаштва у Новом Саду за 2018. г. објављује на сајту Републичког јавног тужилаштва www.gjt.gov.rs мени: Информације о раду, назив документа; Рад јавних тужилаштва на сузбијању криминалитета и заштити уставности и законитости“. Међутим, реч је о збирном извештају резултата рада свих јавних тужилаштва, у којем ово Посебно одељење није издвојено.

Подаци о резултатима рада ВЈТ су представљени и табеларно.

Приказани подаци показују да је Посебно одељење имало резултате у сузбијању корупције. Међутим, о томе колико су резултати добри не може се аргументовано судити у одсуству детаљнијих информација. Пре свега, недостају подаци о томе за која су кривична дела биле поднете пријаве, за која вођени поступци и где је дошло до осуда. Даље, недостају упоредни подаци на основу којих би могло да се процени да ли су

результати рада Посебног одељења бољи него резултати рада досадашњих ОЈТ и ВЈТ са подручја новосадске апелације, који су били надлежни за гоњење истих кривичних дела у периоду пре 1.3.2018.

Подаци о резултатима рада су представљени и табеларно:

| Број заведених предмета у КТ уписнику по лицима од 01.01.2018. до 31.12.2018. | Подигнутих оптужница по лицима | Донетих наредби о спровођењу истраге по лицима | Споразума о признању кривичног дела по лицима | Лица према којима је примењено одлагање кривичног гоњења |
|---|--------------------------------|--|---|--|
| 2836 | 18 | 95 | 48 | 1 |

Табеларни приказ је занимљив зато што постоје подаци и за текућу, 2019. годину. Имајући у виду да је реч о периоду од седам месеци 2019. и десет месеци током 2018. године, могу се вршити одређена поређења.

| Број заведених предмета у КТ уписнику по лицима од 01.01.2019. до 1.8.2019. | Подигнутих оптужница по лицима | Донетих наредби о спровођењу истраге по лицима | Споразума о признању кривичног дела по лицима | Лица према којима је примењено одлагање кривичног гоњења |
|---|--------------------------------|--|---|--|
| 902 | 40 | 139 | 59 | 9 |

Резултати поређења су све само не очекивани. Број заведених предмета је у 2018. години био чак три пута већи него у 2019. С друге стране, по свим другим показатељима резултати су били значајно бољи у 2019. години – дуго више подигнутих оптужница, педесет посто више наредби о спровођењу истраге. Порастао је, и иначе веома висок број Споразума о признању кривичног дела (у оба случаја већи од броја подигнутих оптужница), као и број лица којима је одложено кривичног гоњење (опотунитет).

Када се ови подаци упореде са резултатима рада новосадског ВЈТ у „некорупцијским предметима“, ови подаци се могу посматрати у новом

светлу. Број предмета у раду је и код других кривичних дела био мањи у 2019, али разлика није толико драстична. Број подигнутих оптужница је међутим, био драстично мањи (око 10 месечно, док је у 2018. просек био око 19 месечно). Исто тако, смањен је и број закључених споразума о признању кривице. Једино је одлагање кривичног гоњења (тужилачки опортунитет) и овде примењено у значајно већем броју случајева него годину дана раније, што указује да је реч о промени политике гоњења лакших кривичних дела код тужилаштва уопште. У одсуству других сазнања, може се претпоставити да је до пад броја предмета у раду и подигнутих оптужница дошло услед изузимања предмета који се односе на коруптивна кривична дела у периоду након 1.3.2018, а који су по ранијим прописима били у надлежности ВЈТ.

Београд

У Београду, ВЈТ за сузбијање корупције има једног руководиоца и 16 распоређених заменика. Ово одељење има поред сопствене писарнице и дактилобиро (за разлику од других ВЈТ), као и једног самосталног извршиоца.

Објављена су имена свих распоређених заменика јавног тужиоца у овом одељењу, као и број кабинета и телефона руководиоца. Укупно их је, као што је и предвиђено, 16, а већина је упућена из других јавних тужилаштва. Такође је објављен и списак деветоро тужилачких помоћника, али без напомене о томе колико би требало да их буде. У овом посебном одељењу је запослен и финансијски форензичар, чији су контакт подаци такође објављени. Слично томе, објављени су и контакти писарнице и дактилобироа.

Као и друга ВЈТ, и ово је објавило податак о месној надлежности, без додатног упућивања читалаца на то коју територију покрива београдска апелација, као и подаци о стварној надлежности (списак кривичних дела).

За разлику од других информатора, овде се могу наћи и подаци о јавним набавкама које су због хитности обављене управо за потребе новоуспостављеног Посебног одељења за сузбијање корупције током 2018. године. У питању су јавне набавке канцеларијског намештаја и рачунара. Имајући у виду да је оснивање ових одељења било предвиђено у законима који су усвојени крајем 2016. године, очигледно је да разлог хитности није никаква околност која се није могла предвидети, већ неправовремено планирање.

Када је реч о резултатима рада, ВЈТ у Београду наводи само обједињене податке, за све своје предмете, а не и одвојено за кривична дела са елементом корупције.

Ниш

Нишко ВЈТ у информатору о раду даје податак о руководиоцу, као и свим запосленима (бројеви кабинета), то јест, за укупно девет особа. Већина је и овде упућена на рад из других јавних тужилаштава.

У оквиру поглавља о Посебном одељењу се наводи да је према „Правилнику о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места А број 283/19 од 24.06.2019. године, систематизовано 13 (тринаест) радних места са 29 (двадесетдевет) извршилаца.“ Ипак, остало је недовољно јасно да ли се ова напомена односи на цело ВЈТ у Нишу (вероватније), или само за Посебно одељење. Није приказано колико би тужилачких помоћника требало да ради у овом одељењу, за разлику од других ВЈТ.

Нишки информатор, с друге стране, садржи детаљније описе послова за поједина радна места:

„Правилником је систематизовано радно место финансијског форензичара за потребе Посебног одељења за сузбијање корупције, са једним извршиоцем у звању виши саветник, које радно место није поуњено. Опис послова финансијског форензичара: обавља консултације у области финансија у предметима привредног криминала, кривичних дела корупције и кривичних дела привредног криминала повезаних са корупцијом, даје стручна мишљења и процену финансијске документације у предметима, прати и анализира токове новца и финансијских трансакција, открива криминалне радње у финансијским трансакцијама, идентификује учиниоца, начин и време извршења криминалне радње, прикупља доказе о радњи извршења дела, остварује сарадњу са другим државним органима и институцијама у вези кривични дела из надлежности Посебног одељења за сузбијање корупције у Вишем јавном тужилаштву у Нишу.“

У овом информатору се налазе и други занимљиви подаци, попут оних о раду Службе за информисање оштећених лица и сведока у јавним тужилаштвима, која од 2015. ради „у циљу вишеструке помоћи оштећенима и сведоцима у кривичном поступку.“

Занимљиво је да су информатору овог ВЈТ, као једног од пет тужилаштава која јесу надлежна за корупцију, налази упућивање на Републичко јавно тужилаштво: „Грађани, државни органи, организације и друга правна

лица, могу поднети Републичком јавном тужилаштву кривичну пријаву која се након тога од стране Републичког јавног тужилаштва, с обзиром да исто није надлежно за поступање у првостепеном поступку, доставља надлежном јавном тужилаштву на поступање, које је обавезно да обавести подносиоца кривичне пријаве и Републичко јавно тужилаштво о донетој одлуци. Кривичне пријаве, као и пријава корупције Републичком јавном тужилаштву могу се поднети путем поште на адресу Републичког јавног тужилаштва, Београд, Немањина 22-26, као и путем електронске адресе kabinet.rjt@rjt.gov.rs. Када је реч о пријави корупције исту је могуће извршити и путем обрасца који се налази на интернет страници Републичког јавног тужилаштва www.rjt.gov.rs. Републичко јавно тужилаштво обавештава јавност о стању криминалитета и другим појавама које запази у раду, увек када се за тим укаже потреба.“ С обзиром на то да овај вид својеврсне контроле рада ВЈТ није поменут у другим информаторима, остаје дилема да ли је он овде залутао, као застарела информација из периода пре доношења актуелних законских решења и као реликт мера из прве антикорупцијске стратегије (из 2005.), или је реч о механизму који функционише и даље.

Када је реч о приказу резултата рада, они су дати само збирно, за цело тужилаштво и за целу 2018. годину. Ажурирања за 2019. није било, нити података о учинку у претходним годинама, који би могао да се упореди са периодом након почетка рада Посебних одељења.

Извештај Републичког јавног тужилаштва

Недовољни услови за рад

Извештај РЈТ о раду јавних тужилаштава у 2018. садржи и посебан одељак о „стању и кретању привредног криминалитета и раду одељења за борбу против корупције“. Извештај је објављен у скенираном облику²⁰ и не може се претраживати, нити копирати ради даље обраде и анализе, што је не само анахроно, већ и супротно правилима из Закона о електронској управи.

На почетку Извештаја се сумира процес одабира и распоређивања заменика јавних тужилаца у Посебна одељења. Од 1. марта 2018. је тако у Посебним одељењима за сузбијање корупције при вишим јавним тужилаштвима било ангажовано укупно 44 заменика јавних тужилаца, од којих је 30 упућених одлуком РЈТ. Такође је предвиђено запошљавање укупно 5 финасијских форензичара, као и распоређивање

²⁰ http://www.rjt.gov.rs/docs/SKM_C65819040214590.pdf

20 тужилачких помоћника и 36 запослених на административним пословима (уписничари и записничари).

Међутим, „од самог почетак рада Посебна одељења за сузбијање корупције Виших јавних тужилаштава у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву прате одређени проблеми. Она су смештена у просторијама које нису адекватне њиховим потребама. Број просторија које користе је недовољан, тако да више заменика јавног тужиоца користи исту канцеларију, што у великој мери отежава нормалан рад. Недовољан је простор за рад тужилачког особља. Истоветна ситуација постоји и у погледу просторија за предузимање доказних радњи у току истраге.“ Исто тако, „техничка и информатичка опремљеност Посебних одељења није задовољавајућа. То је посебно изражено у погледу недовољног броја рачунара, лап топова, штампача, скенера. Посебна одељења не поседују опрему за аудио снимање саслушања и испитивања, која би значајно убрзала, олакшала и унапредила квалитет њиховог рада. Ни једном Посебном одељењу није додељено на коришћење путничко моторно возило за службене радње и активности.“

Када се има у виду да је примена законске реформе из 2016. била одложена управо зато да би се у наредних годину и по дана све припремило за успешан почетак, те да је управо ова реформа најављивана као главно средство за реализацију Владиних приоритета у борби против корупције, описани проблеми су све само не очекивани. Може се закључити да **успостављање Посебних одељења за борбу против корупције није било у потпуности припремљено.**

Извештај констатује да су резултати рада Посебних одељења били представљени на конференцији 26.9.2018, те да су одржане бројне обуке, које се набрајају.

РТЈ наводи и да је Одељење за борбу против корупције у Републичком јавном тужилаштву „наставило је да прати рад Основних, Виших и Апелационих јавних тужилаштава у поступању у предметима кривичних дела са коруптивним елементом у којима су Основна јавна тужилаштва и Виша јавна тужилаштва покренула кривичне поступке пре 1. марта 2018. године.“ У тим предметима одлуке о одустанку од кривичног гоњења доносе се у зборном саставу уз обавезно учешће: јавног тужиоца или првог заменика, заменика јавног тужиоца коме је предмет додељен у рад и најмање још једног заменика јавног тужиоца кога одреди јавни тужилац. **Недостаје, међутим, оцена о томе у којој мери је овај механизам контроле био успешан,** и, уколико јесте, због чега се он не примењује и за гоњење корупције након 1.3.2018.

Сада се, у случају доношења одлуке о одбачају кривичне на коју оштећени није поднео приговор или о одустанку од кривичног гоњења у покренутом кривичном поступку, у циљу контроле правилности донетих одлука, контрола врши у Апелационом јавном тужилаштву, Одељењу за борбу против корупције и прања новца. Посебна одељења ВЈТ за сузбијање корупције, преко Апелационих јавних тужилаштава, а Тужилаштво за организовани криминал непосредно, достављају квартално Републичком јавном тужилаштву попуњени табеларни преглед кривичних дела са коруптивним елементом. Ипак, **РЈТ није успоставило праксу да ове извештаје објављује на тромесечном нивоу, већ искључиво у обједињеном годишњем извештају који се односи на сва јавна тужилаштва.**

И поред нових законских механизма који предвиђају обавезу и разне облике сарадње других државних органа са јавним тужилаштвима, **настављена је пракса закључивања споразума и меморандума** (са Управом царина, 28.12.2018).

Током 2018. године РЈТ је дало сагласност Посебним одељењима за формирање пет ударних група (две у Нишу, по једна у другим ВЈТ). Београдска ударна група је имала представнике Пореске полиције, Управе за спречавање прања новца и Управе за биље, што је омогућило покретање истраге против укупно 80 осумњичених. Једна од ударних група из Ниша, укључивала је и представника Катастра непокретности у Управе за спречавање прања новца, а резултат је био покретање истраге против укупно 8 лица.

У склопу антикорупцијске стратегије РЈТ је водило евиденције о проактивном поступању код коруптивних кривичних дела. Забележили су 152 такве истраге, од укупно 217 које су вођене за сва кривична дела. У чак 146 случаја, такве истраге су покренуте од стране Посебних одељења и ТОК. **Остаје непознато хоће ли се проактивност пратити и даље, имајући у виду да је антикорупцијска стратегија истекла 31.12.2018.**

У току 2018. године по један финансијски форензичар отпочео је са радом у Посебном одељењу за сузбијање корупције у Вишем јавном тужилаштву у Београду и Тужилаштву за организовани криминал, док у преостала 3 Посебна одељења није дошло до ангажовања финансијских форензичара. „Разлог томе је мали број сертифицираних финансијских форензичара у Србији, недовољна мотивисаност за рад у јавном тужилаштву због малих плата у поређењу са зарадама које им се нуде у приватном сектору, тежина и велики обим посла у тужилаштву, као и велика одговорност.“ И ово је **joш један показатељ недовољне**

припремљености за реформе, будући да је било довољно времена да се, ако ништа друго, а оно измене прописи како би се обезбедили услови за рад који ће финансијским форензичарима бити прихватљиви.

Општа статистика борбе против корупције

РЈТ указује да је у току 2018. године јавним тужилаштвима поднето чак 6.928 кривичних пријава за коруптивна кривична дела, што чини чак 38,30% укупног броја. РЈТ напомиње да је Општим обавезним упутством Републичког јавног тужиоца А број 146/2018 од 01.03.2018. године ревидиран списак коруптивних кривичних дела и њихов број смањен у односу на Обавезна упутства А бр. 194/10 од 26.03.2010. године и 16.10.2013. године. „Поред осталог, и из наведеног разлога није могуће поредити статистичке податке о коруптивним кривичним делима из овог са статистичким подацима из извештаја за претходне године.“ **Оправдано се може поставити питање начина на који ће РЈТ и држава уопште пратити учинак на пољу борбе против корупције, ако није обезбеђено праћење макар на нивоу кривичних дела која су постојала и у ранијем и у актуелном периоду.**

Иначе, садашњи корпус „коруптивних кривичних дела“ обухвата следећа дела:

- Члан 156. Давање и примање мита у вези са гласањем
- Члан 227. Злоупотреба положаја одговорног лица (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 228. Злоупотреба у вези са јавном набавком (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 228а Злоупотреба у поступку приватизације (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 229. Закључење рестриктивног споразума (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 230. Примање мита у обављању прив. дел. (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 231. Давање мита у обављању прив. дел. (примењује се од 01.03.2018. г.)
- Члан 359. Злоупотреба службеног положаја
- Члан 363. Превара у служби
- Члан 364. Проневера
- Члан 366. Трговина утицајем
- Члан 367. Примање мита
- Члан 368. Давање мита

Полиција је пријавила дела која се сматрају коруптивним у 1.228 случајева, други државни органи у 190, оштећени у чак 2.379, док је по иницијативи јавних тужилаца пријављено 67 особа. Други подносиоци су пријавили чак 3.064 случајева могуће корупције.

Велики број кривичних пријава по којима су тужилаштва радила потиче из ранијих година. Чак 9.224 таквих пријава односило се на кривична дела са коруптивним елементима.

Исход разматрања кривичних пријава је био следећи: одбачено је 3.336 за кривична дела са коруптивним елементом), при чему је тај удео сличан као и за остала кривична дела (око 30%). Међутим, код коруптивних кривичних дела је знатно мање заступљен био тужилачки опортунитет (2,24%, за разлику од 9% у укупном броју одбачених кривичних пријава). Таквих случајева је било укупно 75. Оштећени су се жалили због одбачаја у 1003 случаја, али је тај приговор одбијен у 731 случају, а у 88 ситуација прихваћен.

На истеку године, јавна тужилаштва су имала 5036 нерешених кривичних пријава, од чега се у 3.023 чекало на поступање других органа.

Тужиоци су дали наредбу о спровођењу истраге против 338 лица због корупције, а спроводили су и 886 истрага из ранијих година. Истрага је обустављена према укупно 122 лица прекинута према 16, а завршена према 159.

Током 2018. године укупно је за ова кривична дела оптужено 736 лица, при чему је Тужилаштво за организовани криминал поднело оптужне акте против њих 11. Оптужни предлози поднети су против 489 особа, оптужница без спровођења истраге подигнута против 25. Након спровођења истраге поднете су оптужнице против 222 за коруптивна кривична дела, од чега 10 у ТОК.Оптужнице су потврђена за 130 коруптивних кривичних дела. У истом периоду првостепени судови су донели одлуке у случајевима који су вођени против 860 лица због коруптивних кривичних дела.

Те пресуде су биле осуђујуће у случају 652 особе, ослобађајуће за 175. Затворску казну је добило 243 осуђена, условну осуду 405, новчану казну као главну двоје. Мера безбедности забране вршења позива, делатности или дужности, изречене су према 43 лица (од чега према 24 лица за коруптивна кривична дела); одузимање предмета изречено је према 18 лица). Протеран је и један странац на основу изречене мере за ова кривична дела. Имовинска корист је одузета у свега 61 случају.

Тужиоци су се споразумели о признању кривице са 271 лица, од чега су судови прихватили 252 споразума. Код коруптивних кривичних дела број овако изречених осуда значајно надмашује проценат за сва кривична дела (41,56% у односу на 27%). **Извештај показује да је закључивање споразума о признању кривице био главни разлог за забележени пораст броја осуђених лица.**

Тужиоци су се жалили против судских одлука у 344 случајева корупције, односно на 40%, судских пресуда. Једна трећина тих жалби односи се на одлку о казни. Другостепени судови су одлучили у 195 случајева, и уважили жалбе тужилаца у 75 случајева, а одбили 120.

Посебна одељења за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима су имала укупно 9.095 лица (од чега по кривичним пријавама против 6.202 лица за излистана кривична дела са коруптивним елементом). Поступајући по наведеним пријавама, они су одбацили кривичне пријаве против 2.144 лица (за коруптивна кд), од тога на основу опортунитета су решили у 31 случају. На крају извештајног периода нису решене 3.489 кривичне пријаве. Проактивне истраге вођене су против 125 лица за коруптивна кривична дела, наредба о спровођењу истраге је била дата у 255 случајева, укупно је оптужено 370 лица, првостепени судови су одлучили у 224 случајева. Све судске одлуке су осуђујуће пресуде. Од тога, **пресуде на основу споразума о признању кривичног дела које су закључили јавни тужиоци, донете су против 198 лица.** Иначе, оваквих споразума је било нешто више (213), али их судови нису прихватили у 15 случајева. Као исход, затворске казне је добило 53 осуђених, условну осуду 171, а новчану казну као главну 5. Споредна новчана казна је изречена у четири случаја. Одузимање имовинске користи је изречено према 40 особа.

Статистика за поједина кривична дела

Извештај даје податке и о појединим кривичним делима.

Давање и примање мита у вези са гласањем

Кривично дело Давање и примање мита у вези са гласањем из члана 156 КЗ је ретко гоњено. Било је пријављено само 4 лица (претходне године 11). Оптужено је укупно 1 лице (1 оптужни предлог), донета је пресуда према 1 лицу. У питању је казна на рад у јавном интересу. Овај случај није гоњен пред посебним одељењем.

Изразито мали број предмета у раду за ово кривично дело указује на

недовољну проактивност тужилаца, али и на недовољно охрабрења за потенцијалне сведоке који би пријавили кривично дело.

Злоупотреба положаја одговорног лица

За Кривично дело Злоупотреба положаја одговорног лица - члан 234. КЗ (примењивао се до 28.02.2018. године) и члан 227. (примењује се од 01.03.2018. године) било је пријављено знатно више лица него годину дана раније - 2.448 (1.598). У Извештају РЈТ се ова чињеница не коментарише. Имајући у виду да је за ово кривично дело предвиђено гоњење само када нема елемената за неко специфичније дело привредног криминала, може се поставити питање успешности реформе Кривичног законика у погледу увођења целог низа нових кривичних дела.

Тужиоци су по опортунитету одлучили у 36 случајева, донели наредбе о спровођењу 257 истрага и користили посебне доказне радње у 11 случајева. И поред тога што је број пријављених случајева био значајно већи него годину дана раније, у току 2018. године ово кривично дело оптужено је укупно 282 лица (претходне године 351 лица). Првостепене пресуде донете су према укупно 383 лица (претходне године 454 лица), од чега према 242 лица осуђујућа, односно 63,19% свих донетих пресуда (претходне године 66,74%); у односу на 92 лица донете су ослобађајуће пресуде (претходне године 95 лица) односно 24,02% свих пресуда (претходне године 20,92%), док су према 49 лица донете одбијајуће пресуде (претходне године 56) или 12,79% од свих пресуда (слично као претходне). Према структури осуђујућих пресуда, било је 126 казни затвора, што је 52,07% осуђујућих пресуда (претходне године 53,79%), 104 условних осуда, што је 42,98% свих осуђујућих пресуда (слично као претходне године, док је новчана казна, као главна, изречена према 12 лица, а као споредна казна према 7 лица. Према 14 лица изречена је забрана обављања позива, делатности и дужности, а од 32 одузета је имовинска корист. Посебна одељења, успостављена 1.3.2018, су поступала у великој већини ових предмета (2.319 кривичних дела).

Злоупотреба у вези са јавном набавком

Кривично дело Злоупотреба у вези са јавном набавком из члана 234а КЗ (примењивао се до 28.02.2018. године) и члана 228. (примењује се од 01.03.2018. године) је гоњено знатно ређе. У 2018. је било пријављено 200 лица, што је повећање за 51,52% у односу на 2017. годину. Донете су 3 наредбе о спровођењу истраге и са 8 нерешених истрага из ранијег

периода, укупно је у раду било истрага против 11 лица. Судови су донели укупно 17 пресуда, од тога 14 осуђујућих и 3 ослобађајуће пресуде. Изречена је казна затвора у 6 случајева и условна осуда у 8. Претходне године донето је укупно 9 пресуда (5 осуђујућих, 3 ослобађајуће и 1 одбијајућа). Према 1 лицу је изречена мера одузимања имовинске користи. Посебна одељења за сузбијање корупције су поступала у 202 случаја, када је реч о овом кривичном делу.

Иако број пријављених злоупотреба јавних набавки није занемарљив, знатно је мањи број доказаних случајева тих злоупотреба. Ово такође указује на недовољну проактивност, и то не само код јавног тужилаштва, већ још пре код других државних органа који би могли да укажу на то да је дошло до озбиљне повреде правила о јавним набавкама. Веома мали број злоупотреба које су гоњене и пресуђене даје још тамнију слику када се упари са чињеницом да систем прекршајног кажњавања у јавним набавкама уопште не функционише још од 2013.

Примање и давање мита у обављању привредне делатности

Кривично дело из члана 230. КЗ, које се односи на корупцију унутар приватног сектора, ретко је гоњено. У 2018. било је укупно 9 пријава, а проактивна истрага је вођена према 1 лицу. Оптужено је укупно троје. Првостепене пресуде донете су према 4 лица. У два случаја је изречена затворска казна, у два условна осуда. Имовинска корист је одузета једном. Готово сви ови случајеви су везани за рад Посебних одељења.

Слична је ситуација и са кривичним делом Давање мита у обављању привредне делатности - члан 231. КЗ, где су биле само две кривичне пријаве, и донете су две пресуде, на казну затвора,

Ови подаци показују да се корупција која се одвија у потпуности унутар приватног сектора изузетно ретко пријављује и да се такви случајеви, када се на њих сазна, решавају на други начин, без нужно негативног утицаја на пословни имиџ.

Злоупотреба службеног положаја

Најопштије и најчешће гоњено коруптивно кривично дело, Злоупотреба службеног положаја из члана 359. КЗ, било је заступљено са чак 4.144 кривичних пријава, што је повећање за 76,12 % у односу на претходну годину када је пријављено 2.353 лица. Како су у извештајној години у раду биле и нерешене пријаве из ранијих периода, укупно у раду за ово кривично дело било је чак 5.766 пријава.

У извештају се наводи да су по пријавама најактивнији били сами јавни тужиоци који су спровели доказне радње у 1.524 случајева. Одбачене су пријаве против 2.490 лица, од чега у 20 случајева због опортунитета. Проактивна истрага примењена је у 28 случаја. Јавни тужиоци донели су наредбе о спровођењу истраге против 74 лица. Знатно више таквих наредби је остало нерешено из претходних година – 568. Иако је број кривичних пријава 2018. био већи него раније, оптужни акти су поднети против укупно 321 лица, што је умањење 31,26% у односу на претходну годину, када је оптужено њих 467. Првостепене пресуде изречене у 395 случајева, што је смањење за 9,82% у односу на претходну годину. Осуђујуће пресуде донете су у 58,48% случајева, ослобађајуће у 35,95%, а одбијајуће у 5,57% случајева. У структури осуђујућих пресуда и даље су доминантне условне осуде које су изречене према 136 лица (нешто мање него годину дана раније). Казна затвора изречена је према 95 лица. Према 11 лица изречено је одузимање имовинске користи (претходне године 5).

Када је у питању ово кривично дело, посебна одељења су поступала поводом 3.683 кривичних пријава, водили су 33 проактивних истрага, и поднели оптужне акте за 145 кривичних дела. Јавни тужиоци закључили су споразуме о признању кривичног дела за 55 кривичних дела. Осуђујуће пресуде донете на основу споразума урачунате су у укупан број осуђујућих пресуда (63), тако да је 84,13% свих осуђујућих пресуда донето на основу споразума о признању кривичног дела.

Подаци из Извештаја показују да повећани број пријављених злоупотреба службеног положаја није резултирао повећаним бројем случајева гоњења овог кривичног дела. Број осуђујућих пресуда, укључујући и оне на затворске казне, веома је сличан онима из претходних пет година. **Статистички показатељи се нису побољшали ни поред великог удела Споразума о признању кривице.**

Трговина утицајем

Кривично дело „Трговина утицајем“, из члана 366. КЗ гоњено је веома ретко и прошле године. У току 2018. године, било је пријављено 55 лица (претходне године 19). Проактивна истрага спроведена је у четири случаја. Укупно је било 11 оптужених, слично као годину дана раније (13). Судови су донели пресуде у осам случајева, од чега су 6 осуђујуће. Изречене су 2 казне затвора и 4 условне осуде (претходне године 4 казна затвора и 1 условна осуда). Посебна одељења за сузбијање корупције поступала су поводом 66 ових кривичних дела, закључили два споразума

о признању кривичног дела, и поднели осам оптужних аката.

Ово је такође једна од области где би тужилачка проактивност могла да доведе до већег броја случајева у којима се корупција гони. Уз неспорну чињеницу да је доказивање трговине утицајем тешко, труд би се могао исплатити уколико међу кажњенима буду моћни појединци који утичу на незаконито понашање стотина јавних службеника.

Примање мита

За основно коруптивно кривично дело, примање мита из члана 367. КЗ, у току 2018. године укупно је било пријављено 175 лица (годину дана раније 170). Узимајући у обзир нерешене пријаве из ранијих периода против 45 лица, у раду је било укупно кривичних пријава против 220 лица (претходне године 212 лица). Проактивна истрага је овде, према Извештају РЈТ, била значајно заступљена, у 42 случаја. Међутим, број оптужених је био значајно мањи него годину дана раније- 72 (120). Првостепене пресуде донете су према укупно 71 лица (претходне године према 49 лица), од чега су 63 биле осуђујуће (претходне године 42), 7 ослобађајуће (претходне године такође 7) и 1 одбијајућа. Све изречене казне су затворске. Имовинска корист је одузета од 19 лица.

Посебна одељења за сузбијање корупције поступала су поводом 149 случајева примања мита, то јест у око 70% свих случајева. Они су водили 45 проактивних истрага (податак у несагласју са горе изнетим!), имали 32 оптужна акта, након чега је било донето 16 осуђујућих пресуда на казну завора. Имовинска корист одузета је поводом 5 кривичних дела. Јавни тужиоци из посебних одељења закључили су споразуме о признању 15 кривичних дела. Чак 93,75% свих осуђујућих пресуда донето на основу споразума о признању кривичног дела.

Код примања мита је дошло до 50% увећања броја осуда у односу на претходну годину, при чему треба истаћи да је та година била најслабија по резултатима у петогодишњем низу. Успешност је још већа ако се мери према изреченим затворским казнама, тако да се може рећи да је формирање Посебних одељења и закључивање споразума о признању кривице **донело пораст ефикасности**. Биле би потребне знатно детаљније анализе да би се могло оценити да ли је овај пораст ефикасности имао неке негативне ефекте, односно, да ли би евентуална истрага могла довести до расплитања шире коруптивне мреже или су тужиоци извукли максимум из случаја. Међутим, када се узму у обзир налази из истраживања јавног мњења (о стварном искуству са корупцијом, не о утисцима грађана), која указују на неколико стотина

хиљада случајева ситне корупције до којих долази сваке године, **може се закључити да је не само број осуда, већ и број пријављених случајева примања мита и даље занемарљив.**

Давање мита

За Кривично дело Давање мита из члана 368. КЗ, у току 2018. године пријављена су 240 лица, што са нерешеним пријавама из ранијег периода чини укупно 268 предмета у раду (претходне године пријављено је 153 лица). Проактивне истраге вођене су у 65 случајева. У току године оптужено је укупно 100 лица (значајно више него претходне године, када их је било 35). Првостепена пресуда донета је према укупно 121 лицу (претходне године према 29). Осуђујућа пресуда донета је у 111 случајева, од којих је 29 добило затворске казне а 81 условну осуду. Имовинска корист одузета је од 4 лица. Посебна одељења за сузбијање корупције поступала су у великој већини ових случајева – 236. Јавни тужиоци закључили су споразуме о признању кривичног дела за 68 кривичних дела. Судови су прихватили 65 закључених споразума и на основу њих изrekli осуђујуће пресуде. Чак 95,59% свих осуђујућих пресуда донето на основу споразума о признању кривичног дела.

Закључци за давање мита су слични као и код примања – велики пораст броја оптужења и пресуда у односу на раније године, што је великим делом последица споразума о признању кривице, али и огроман простор да се кроз проактивност и охрабривање пријавитеља корупције сазна за већи број случајева.

Главни закључци и препоруке

Главни закључци

Посебна одељења за сузбијање корупције су уведена у четири виша јавна тужилаштва од 1.3.2018, као једна од реформских активности које су предвиђене Стратегијом истрага финансијског криминала из маја 2015. Оснивање ових одељења, као и друге мере које су биле предвиђене у истом „пакету“ представљале су годинама окосницу Владине антикорупцијске политике, а пре свега медијских најаву добрих резултата у борби против корупције у будућности.

Поред централизације антикорупцијских вештина у четири регионална центра (Београд, Нови Сад, Краљево, Ниш), уместо да се гоњењем тих дела бави 83 Основних и Виших јавних тужилаштава, реформом

је предвиђено ангажовање финансијских форензичара, могућност формирања ударних група и обавеза тесне сарадње других органа са јавним тужилаштвом. Такође, реформе су донеле нови сет кривичних дела привредног криминала, која су такође стављена у надлежност Посебних одељења. Тужилаштво за организовани криминал је задржало надлежност када је реч о неким од најопаснијих облика коруптивних кривичних дела. Закони су донети на време, крајем 2016, тако да је остало око 18 месеци за све припремне радње.

Основни проблем стратешког оквира јесте то што узроци проблема нису у потпуности добро препознати, па самим тим ни решења нису могла бити адекватна. Наиме, ако је један од циљева био чешће проактивно поступање јавних тужилаца, ту заиста концентрација знања може бити од користи. Такође, концентрација може да помогне да се избегну случајне грешке. Међутим, концентрација знања не може да реши проблем непостојања било каквих стимуланса да тужиоци поступају проактивно, нити одсуство спремности да покрећу истраге и оптужнице у „политички осетљивим“ предметима.

Предвиђене мере су упитне већ у погледу одабира кривичних дела за која ће постојати надлежност посебних одељења ВЈТ и ТОК. Тако су по страни остала нека од несумњиво корупцијских кривичних дела, као што су она прописана Законом о Агенцији за борбу против корупције (давање лажних података у извештајима о имовини јавних функционера) и Законом о финансирању политичких активности (скривање података о изворима прихода).

Транспарентност рада јавних тужилаштва генерално, па и ових Посебних одељења је недовољна. Сва четири ВЈТ имају на сајту рубрике у оквиру којих би требало да се нађу подаци о раду јавних тужилаштва и контакту са грађанима. Иако сва четири посматрана Виша јавна тужилаштва имају одељак на сајту који носи назив „грађани и јавност“, информације су оскудне. Само нишко ВЈТ има праксу да објављује релативно често податке о својим активностима.

Грађани могу да прочитају са ових сајтова и из информатора о раду имена заменика јавних тужилаца, адресе, бројеве кабинета и фиксне телефоне, а понегде и мејлове за комуникацију са ВЈТ или Посебним одељењем. Међутим, ни у једном случају се јавна тужилаштва нису потрудила да потенцијалним узбуњивачима већ на првом кораку предоче колико су канали комуникације када пријављују корупцију безбедни.

Доступни су и подаци о томе ко су запослени у посебним одељењима и колико их има. Иако се о томе могу извести посредни закључци на

основу објављених информација, није могуће у потпуности утврдити да ли је број заменика јавних тужилаца ваљано одмерен, како међу четири ВЈТ, тако и у односу на остатак тужилачке организације. Овим питањем се, наиме, не бави анализа унутар годишњег извештаја РЈТ. Очигледно је, међутим, да није обезбеђена у потпуности реализација планова да се запосле финансијски форензичари у свим ВЈТ. Нема анализе последица њиховог одсуства (нпр. у погледу броја случајева када би њиховим ангажовањем било могуће остварити значајније резултате у погледу одузимања незаконите користи).

Виша јавна тужилаштва немају праксу да објављују редовно податке о оствареним резултатима. Иако достављају РЈТ тромесечне извештаје, у Информаторима о раду на свом сајту, са изузетком новосадског ВЈТ, уопште не објављују, ни за претходну годину, ни за текућу.

Највише података о раду Посебних одељења даје годишњи извештај Републичког јавног тужилаштва. Међутим, овај извештај се објављује у скенираном облику, без могућности електронске претраге, копирања и даљег коришћења података из база које несумњиво постоје. Тиме се значајно смањује вредност ових извештаја за даља истраживања. Такође, објављивање података тек на крају године, омогућава да представници власти, којима су подаци доступни, селективно представљају грађанима оно што им може донети политичку корист, а без могућности да се изнети подаци провере и упореде.

Извештај РЈТ јасно показује да *vacatio legis* није ваљано искоришћен за стварање услова за почетак рада нових одељења. Недостају простор, техничка средства (нпр. опрема за снимање, возила),

Извештај објашњава на који начин се врши надзор над радом посебних одељења, али не и резултате тог надзора. Такође, није довољно јасно ни због чега су ове надлежности пренете са одељења у РЈТ у Апелациона јавна тужилаштва. Исто тако, остаје непознато у којој ће мери проактивност јавних тужилаштва бити предмет разматрања на националном нивоу, будући да је престала важност раније антикорупцијске стратегије.

И поред нових законских механизма који предвиђају обавезу и разне облике сарадње других државних органа са јавним тужилаштвима, настављена је пракса закључивања споразума и меморандума.

Извештај РЈТ се не осврће на адекватан начин на још један проблем који је препознат у пракси рада посебних одељења – велики број случајева могуће корупције који су се догодили пре 1.3.2018, а код којих поступак није био започет благовремено, у очекивању да ће се тиме бавити ова посебна одељења, а не општинска и виша ЈТ која су била надлежна током

2016, 2017. и у прва три месеца 2018. године.

Предмет извешаја није било ни преиспитивање круга кривичних дела која спадају у надлежност посебних одељења. Наиме, у њиховој надлежности тренутно нису нека од кривичних дела која несумњиво јесу коруптивног карактера, као што су кривична дела из два посебна закона – о Агенцији за борбу против корупције и финансирању политичких активности. Такође, они нису надлежни ни за гоњење злоупотреба које почине судије, јавни тужиоци и њихови заменици (члан 360. КЗ). Надлежност ових одељења није предвиђена ни за једно од најчешћих кривичних дела привредног криминала – утају пореза, а јесте за нека о од кривичних дела из те области која носе мању друштвену опасност.

Извештај РЈТ показује да је код коруптивних кривичних дела закључивање споразума о признању кривице било веома заступљено, и да је значајно допринело томе да на крају године буде више осуђених. Тај број је нарочито висок управо код посебних одељења ВЈТ. У њиовим предметима, пресуде су донете у 198 случајева на основу споразума, а у свега 26 у поступцима где су оптужени оспоравали наводе тужилаштва.

Један од резултата коришћења овог ефикасног механизма за кажњавање јесу и блаже казне. Наиме, корупција је кажњена затвором у мање од четвртине пресуда које су донете током 2018, што је у нескладу са често истицаним намерама извршне власти да се поштри казнена политика. Овакав исход само се делимично може објаснити и правдати потребом да се казне они који су „кривљи“ у коруптивном односу, а да се блаже казне особе које су допринеле да се та кривица утврди признајући и свој удео у њој (најчешће даваоци мита).

Вероватно услед великог почетног оптерећења, значајан број кривичних пријава (3.489 од 6.202) није био решен то краја године. Проактивне истраге имају значајан удео у укупном броју случајева где је дошло до оптужења (125 од 370).

Често истицана намера законодавца да се гоњење предузима за специфичнија кривична дела, уместо за најопштија (злоупотреба службеног положаја, односно положаја одговорног лица), делимично је остварена током 2018. Наиме, приметно је порастао број случајева у којима је гоњено примање и давање мита, и приближно за толико смањен број случајева у којима су поступци вођени због злоупотребе положаја.

Међутим, подаци из 2018. показују да та намера законодавца није остварена када је реч о посебним кривичним делима из области привредног криминала. У вези са кривичним делом злоупотребе положаја одговорног лица постоји још један проблем. Наиме, извештај не

разврстава починиоце овог кривичног дела према томе да ли припадају јавном или приватном сектору, тако да се не може рећи са сигурношћу да ли и се и неки случајеви гоњења овог кривичног дела такође односе на корупцију у јавном сектору.

Такође је приметно да су тужиоци (а вероватно и други државни органи) посветили знатно више пажње кривичним делима која су у вези са прањем новца (због стављања Србије на „сиву листу“ ФАТФ и жеље да се ту покаже напредак), па је то могло имати негативног утицаја на гоњење других кривичних дела.

С друге стране, поједина коруптивна кривична дела се и даље гоне екстремно ретко. Пример за то су „примање и давање мита у вези са гласањем“, код примања и давања мита у обављању привредне делатности, и трговина утицајем. Резултати би сигурно били значајно бољи да су тужилаштва показала већу проактивност у откривању могуће трговине утицајем и злоупотреба код јавних набавки, између осталог, на основу бројних медијских извештаја о могућим злоупотребама и сумњи на то да су високо позиционирани, а ненадлежни политичари утицали на доношење одлука државних органа.

И поред значајног пораста броја утврђених случајева примања и давања мита и даље остаје чињеница да је према налазима свих релевантних истраживања искустава грађана број таквих ситуација макар хиљаду пута већи од броја пријављених. Зато постоји огроман простор да се кроз охрабривање грађана да пријаве корупцију кажњивост корупције доведе до нивоа који ће навести починиоце да се уздрже од оваквих радњи.

Главне препоруке

Утврдити потребе за јачањем капацитета у Посебним одељењима ВЈТ на основу досадашњих искустава, обезбедити адекватан број заменика јавних тужилаца за рад на овим предметима и сталност њиховог положаја
Обезбедити недостајуће ресурсе и створити предуслове за ангажовање финансијских форензичара (могуће измене правила о накнадама за њихов рад)

- Повећати обим надлежности Посебних одељења укључивањем коруптивних кривичних дела која су тренутно изостављена
- Обезбедити праћење проактивног поступања ТОК и ВЈТ и механизам који ће обезбедити да тужилаштва на овај начин узму у рад све предмете о којима је упозната и јавност (документовани медијски написи, објављени извештаји других органа)

- Повећати транспарентност рада тужилаштва и Посебних одељења објављивањем тромесечних извештаја о резултатима рада у претраживом формату, као и информација о поступању у предметима који нарочито занимају јавност
- Детаљније информисање грађана о томе на који начин могу да пријаве корупцију и која су им права у случају да наступају као узбуњивачи
- РЈТ треба да објављује периодичне извештаје о раду на сузбијању корупције, будући да и само добија податке тромесечно
- Извештај РЈТ треба да садржи шире разматрање ефеката предузетих мера на сузбијању корупције, кроз поређења у дужем временском периоду и разматрање разлога за промене у обиму пријављених и гоњених кривичних дела
- Извештај РЈТ треба да садржи податке о надзору над радом посебних одељења и закључцима
- Извештај РЈТ би требало да садржи и анализу разлога за несразмерно мали број случајева у којима је код коруптивних предмета дошло до одузимања имовинске користи
- Извештај РЈТ треба да садржи анализу разлога за мали број (појединих) откривених и гоњених кривичних дела, на основу чега би требало осмислити мере које би то стање могле да промене (проактивност, сарадња са другим органима, охрабривање грађана)
- Представљање резултата рада Посебних одељења би требало да врше искључиво јавни тужиоци, а не функционери политичких тела

РЕПРЕСИВНИ УДАР КОРУПЦИЈИ: КОНТЕКСТ, ОКРУЖЕЊЕ, РЕЗУЛТАТИ И ПРЕПРЕКЕ

Саша Ђорђевић²¹

Увод

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (ЗОКТКО) пружа знатно другачију нормативну подлогу институцијама у борби против корупције у односу на прошли Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела из 2002. године, који је при томи 11 пута мењан. Усвајањем ЗОКТКО у Народној скупштини 2016. године, извршна власт је издејствовала другу шансу или чак и реваншу борби против корупције након серије слабих резултата у периоду од 2011. до 2014. године. Одлучила је да потроши више од 5 милиона евра у репресивној борби против корупције и примену ЗОКТКО. Ипак, стиче се утисак да су политичке странке победници борбе против корупције јер су искористиле антикоруптивни наратив да освоје, а затим и остану на власти. Насупрот томе, међународни и домаћи актери у многобројним извештајима подвлаче да борба против корупције у Србији није на задовољавајућем нивоу.

Анализа је намењена широј јавности са намером да представи наратив и контекст борбе против корупције у Србији након захтева Европске уније (ЕУ) у јуну 2011. године за решавањем 24 „спорних” приватизација предузећа, те образложи проблеме функционалне повезаности полиције и тужилаштва и представи досадашње резултате у примени ЗОКТКО. Циљ анализе је да укаже на препреке које би требало прескочити да би борба против корупције у Србији била ефикаснија. Анализа би требало да охрабри јавну дискусију која ће бити транспарентна, партиципативна и инклузивна о будућности Посебних одељења виших јавних

²¹ Истраживач, Београдски центар за безбедносну политику (БЦБП).

тужилаштава за сузбијање корупције и полицијских Одељења за борбу против корупције. Текст је израђен на основу анализе садржаја правних аката, стратешких докумената, извештаја државних институција, медијских изјава политичких функционера, медијског извештавања о ЗОКТКО и интервјуа.

Контекст

Постоји сагласност у литератури да је корупција политички, друштвени, економски и безбедносни проблем, који штети демократском развоју земље. Злоупотребом овлашћења ради стицања приватне користи у виду новца, поклона или услуга разара се потенцијал и способност институција да применом принципа владавине права раде у јавном интересу. Такву штету од корупције по Србију препознале су у својим програмима све владе после демократских петооктобарских промена 2000. године. Седам влада након што је окончан режим Слободана Милошевића, осмишљавале су различите начине за заустављање или ширење корупције. Разлике између влада супостојале једино у рангирању борбе против корупције на лествици приоритета. Истовремено је ЕУ у разним извештајима од 2005. године, када је званично почео европски пут Србије преговорима о Споразуму о стабилизацији и придруживању, оцењивала да је корупција велики проблем у Србији, присутан скоро у свакој сфери друштва. Штавише, ЕУ је 2018. године оценила да на Западном Балкану (Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Северна Македонија, Србија и Косово) постоје елементи „заробљене државе”, односно стања системске корупције у коме се власт и институције користе за црпљење јавних ресурса у приватне сврхе²².

Године преокрета

Важан преокрет на политичком плану у сузбијању корупције у Србији одиграо се у периоду од 2011. до 2013. године. Преокрет је почео у јуну 2011. године када је ЕУ од Србије затражила²³ решавање приватизација и продаје државних предузећа за које је Савет за борбу против корупције²⁴ утврдио да су проблематичне и чија је штета по полицијским извештајима

22 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

23 [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2011/2886\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2011/2886(RSP))

24 Савет за борбу против корупције је стручно и саветодавно тело Владе основано са задатком да сагледа активности у борби против корупције, да предлаже Влади мере које треба предузети у циљу ефикасне борбе против корупције, као и да прати њихово спровођење и да даје иницијативе за доношење прописа, програма и других аката и мера у тој области.

износила око 8 милијарди динара²⁵. Српска напредна странка је управо на „крилима” борбе против корупције и решавања спорних приватизација предузећа освојила власт у јулу 2012. године.²⁶ Након тога формирана је радна група Министарства унутрашњих послова (МУП) са око 100 инспектора са задатком да истраже 24 „спорне” приватизације²⁷. Завршни потез одиграо се у децембру 2012. године када је ухапшен власник Делта холдинг компаније Мирослав Мишковић, кога су политичари јавно описивали као главног „тајкуна” у земљи. При томе, Мишковић није ухапшен због корупције иако је тако приказано у јавности, већ због незаконитог пословања његове компаније²⁸.

Извршна власт наставила је да повлачи нове антикорупцијске потезе и у 2013. години. Усвојена је Национална стратегија за борбу против корупције²⁹. Почела је примена једне од највећих реформи кривичног законодавства у Србији – тужилачке истраге, по којој тужилац уместо истражног судије и полицијског инспектора преузима „палицу” у вођењу кривичне истраге³⁰. Све ово је требало да допринесе бољим резултатима у борби против корупције, док су наратив дефинисали управо актери извршне власти уз обећања да су све ово кораци да Србија буде земља без криминала и корупције. Очекивано, то је утицало на јавно мњење па су грађани подржали извршну власт у борби против корупције. За само шест месеци дошло једо знатних промена у оцени успешности Владе у сузбијању корупције. У јуну 2012. године, 35% испитаника је сматрало да Влада уопште није ефикасна, а у децембру је тај проценат пао на свега 9%, што је значајан пораст поверења у намере тадашње Владе да смањи корупцију³¹. Грађани су касније смањили своја очекивања јер резултати нису били сјајни.

Ипак, пропуштена је прилика да се смањи корупција у Србији. У октобру 2014. године, неславно је расформирана радна група МУП-а која се бавила расветљавањем приватизација због наводних злоупотреба шефа

25 <https://javno.rs/istranzivanja/sporna-24-slucaja-pitanja-bez-odgovora>

26 Синиша Атлагић. „Теме у персонализованој изборној кампањи – случај Србије 2012. године”, 6. 2012. <<http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Politicki-zivot-broj-5.pdf>>, 19. 11. 2019.

27 Погледајте: <<https://24slucaja.cins.rs/sr>>

28 Погледајте оптужницу против Мирослава Мишковића: <<https://www.cins.rs/uploads/useruploads/Documents/optuznica-protiv-miroslava-miskovica.pdf>>

29 Сл. гласник РС, бр. 57/2013.

30 Иван Јовановић, Ана Петровић Јовановић, ур. 2014. Тужилачка истрага – регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени. Београд: Мисија ОЕБС-а у Србији. Доступно на: <<https://www.osce.org/sr/serbia/119624?download=true>>

31 CeSID, UNDP. 2015. Борба против корупције: између норме и праксе 2009-2015. Београд: CeSID, UNDP. Доступно на: <https://www.rs.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/DobraUprava/UNDP_SRB_Analiza%20Borba%20protiv%20korupcije%202009%20-%202015_CeSID.pdf>

радне групе о којима су медији навелико писали. Званично образложење МУП-а су финансијски разлози³². Судови су до јуна 2019. године донели само две осуђујуће и пет ослобађајућих пресуда око „спорних” приватизација; тужилаштво није пронашло елементе кривичних дела у чак 10 случајева, док води истрагу у четири; у току су суђења за шест случајева³³. Агенција за борбу против корупције је известила да је спроведено свега нешто више од трећине планираних активности из антикорупцијске стратегије, при чему се негативан тренд у испуњавању обавеза задржао од 2013. до 2018. године³⁴. Тужилачки концепт истраге је наишао на много проблеме, највише у домену сарадње тужилаштва и полиције³⁵. Због тога и не треба да чуди оцена Европске комисија у 2019. години да у Србији „корупција преовладава у многим областима и остаје питање које изазива забринутост”³⁶. Мирослав Мишковић је шест година од почетка суђења осуђен на две и по године затвора због утаје пореза³⁷, кривичног дела које није коруптивно.

Лоши резултати у сузбијању корупције негативно су утицали на поверење грађана у најважније антикорупцијске институције, али и на перцепцију корупције у полицији, тужилаштву и судству. Грађани немају довољно поверења у поменуте антикорупцијске институције. Изузетак је полиција. Један од могућих разлога за овакво стање јесте то што се у медијима највише види полицијски рад, што је опет резултат „агресивне” промоције полиције, пре свега на телевизији, где се грађани најчешће информичу о актуелним дешавањима³⁸. Политички лидери у МУП-у најчешће јавно говоре о успесима полиције у борби против корупције и криминала, при чему се јавности у атрактивним и драматичним прилозима као најупечатљивији успех полицијског рада приказују хапшења³⁹.

32 Нови Магазин. „Расформиран тим МУП-а који се бавио спорним приватизацијама”, 25. 10. 2014. <<http://www.novimagazin.rs/vesti/rasformiran-tim-mup-a-koji-se-baviospornim-privatizacijama>>, 19. 11. 2019.

33 Погледајте: <<https://24slucaja.cins.rs/sr>>

34 Агенција за борбу против корупције. „Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији и ревидираног акционог плана за њено спровођење за 2018. годину” 3. 2019. <<http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/04/ACAS-strategija-web.pdf>> 19. 11. 2019.

35 Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије. „Јавно тужилаштво и полиција – изазови тужилачке истраге”, 12. 2017. <<https://www.uts.org.rs/images/javno.tuzilastvo.i.policija.pdf>> 19. 11. 2019.

36 Погледајте: <<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>>

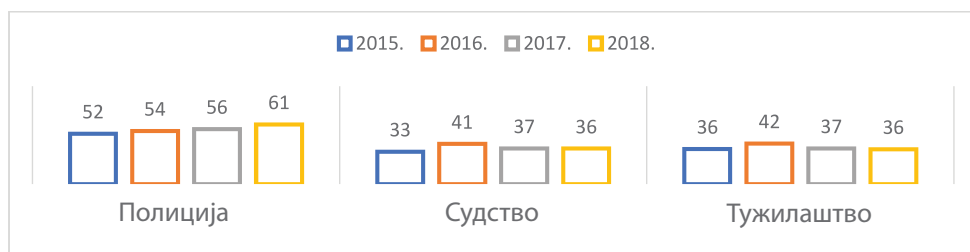
37 Погледајте: <<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/135/hronika/3445697/miroslav-i-marko-miskovic-proglaseni-krivim-za-utaju-poreza.htm>>

38 Београдски центар за безбедносну политику, Центар за слободне изборе и демократију. Однос грађана Србије према личној безбедности и националној безбедности државе Србије у контексту односа на релацији Београд–Приштина–Тирана. Београд: Београдски центар за безбедносну политику, 2013.

39 Вукасовић, Марија. „Медији и полиција на Западном Балкану”. Београд: Београдски центар за безбедносну политику, 2018. <<http://bezbednost.org/Sv-publikacije/6803/Mediji-i-policija-na-Zapadnom-Balkanu.shtml>>

Насупрот томе, Републичка јавна тужитељка је скоро па невидљива у медијима од краја 2015. године, када је положила заклетву по други пут⁴⁰. На крају, огромна већина грађана има веома негативно мишљење о судству – да је неефикасно (84%), да зависи од политичких и других интересних групација (83%), да је пристрасно (82%) и да је непрофесионално (72%)⁴¹. Паралелно са мањком поверења, у Србији влада мишљење да су антикорупцијске институције веома корумпиране. Седам од десет грађана сматра да је полиција корумпирана. Мали проценат грађана мисли да у полицији уопште нема корупције – свега четири одсто. Двоје од троје грађана верује да су тужилаштво и судство корумпирани⁴².

Графикон 1: Поверење у главне антикорупцијске институције по годинама (%)



Реванш или друга шанса

Извршна власт је припремила нови преокрет и створила себи другу шансу да поправи слабе резултате у борби против корупције кроз доношење новог правног инструмента. У новембру 2016. године, 148 од 250 посланика Скупштине усвојило је ЗОКТКО⁴³. Закон је почео да се примењује 1. марта 2018. године распоређивањем специјализованих тужиоца, инспектора полиције и финансијских форензичара у надлежне организационе јединице у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву. Медији су им дали надимак „несаломиви”, чиме се алудирало на екипу окупљену око америчког федералног полицијског инспектора Елиот Неса који је 20-их година XX века истраживао Ал Капонеа, једног од највећих криминалаца у историји Сједињених Америчких Држава.

40 „Како је заћутала Загорка Доловац?” Истиномер, 10. 5. 2018. <<https://www.istinomer.rs/clanak/2327/Kako-je-zacutala-Zagorka-Dolovac>> 24. октобар 2018.

41 ИПСОС, Бета новинска агенција. „Перцепција садржаја поглавља 23 и 24 преговора за приступ Србије ЕУ”. 2014. <http://docs.euractiv.rs/graani-ne-veruju-pravosu-Percepcija_sadrzaja_poglavlja_23_i_24_pregovora_za_prisup_Srbije_EU.pdf> 26. октобра 2018.

42 <http://bezbednost.org/Sve-publikacije/6886/Stavovi-gradjana-Srbije-o-policiji--2018.shtml>

43 Сл. гласник РС, бр. 94/2016 и 87/2018 - др. закон.

Борба против корупције је кроз усвајање ЗОКТКО подигнута на виши институционални ниво јер је законодавац одлучио да за одређена кривична дела поступају Посебна одељења виших јавних уместо Основних јавних тужилаштва.

Неколико позитивних корака остварено је усвајањем ЗОКТКО, којим се уређује образовање, организација, надлежности и овлашћења државних органа ради откривања, кривичног гоњења и суђења за кривична дела организованог криминала, тероризма и корупције⁴⁴. Централизовано је кривично гоњење корупције, тако да су за кривична дела корупције надлежни: Посебна одељења виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције, МУП – организациона јединица надлежна за сузбијање корупције и Посебна одељења виших судова за сузбијање корупције (погледати: Илустрација 1). Територијална централизација извршена је смештањем државних органа за сузбијање корупције учетири града у Србији: Београд, Краљево, Нови Сад и Ниш. Фокус је стављен на праћење новца и финансијске истраге. Уведена је обавезна сарадња институција, иако су ратификацијом Конвенције Уједињених нација против корупције још 2005. године институције у Србији биле дужне да сарађују и размењују информације када постоји сумња да је почињено кривично дело корупције⁴⁵. Законом је омогућено формирање ударних група, које су се показале у упоредној пракси као добро средство у сузбијању корупције, те ангажовање финансијског форензичара и обавезу 13 државних институција да стално размењују информације кроз службенике за везе.

Илустрација 1: Институционални аранжман за сузбијање корупције



⁴⁴ „Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције”, Сл. гласник РС, бр. 94/2016 и 87/2018 - др. закон: члан 1.

⁴⁵ „Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције”, Сл. лист СЦГ – Међународни уговори, бр. 12/2005: члан 38.

Још увек је рано оценити стваран учинак ЗОКТКО у сузбијању корупције јер је прошло тек годину и по дана од почетка примене овог закона. За сада је могуће сагледати окружење, односно улогу, место и однос полиције и тужилаштва према ЗОКТКО у сузбијању коруптивних кривичних дела, као и представити досадашње резултате и изазове у раду.

Окружење

Влада Републике Србије је одлучила да предложи народним посланицима ЗОКТКО из два разлога. Прво, током спровођења Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела из 2002. године, утврђени су проблеми координације, међусобне сарадње и размене података између државних органа, посебно у циљу откривања, кривичног гоњења и суђења за коруптивна кривична дела⁴⁶. Влада у разлозима за доношење ЗОКТКО објашњава да јавни тужилац у таквом окружењу није имао подршку од полиције и других државних органа „не само за спровођење истраге, односно прикупљања материја за подизање оптужног акта, већ и даље током судског поступка, све до правоснажног окончања”⁴⁷. Друго, Влада Републике Србије се Националном стратегијом за борбу против корупције и Стратегијом истрага финансијског криминала обавезала да предложи Народној скупштини пропис који „нормативно решава питања организационог карактера, неопходну за ефикасну борбу против корупције, организованог, финансијског, привредног и криминала против службене дужности, али и питања успостављања концентрације најбољих људских и материјалних ресурса на једном месту”⁴⁸.

Процена трошкова

Укупна средства за спровођење ЗОКТКО у периоду од 2018. до 2021. године износе 612.675.136 динара. За плате је планирано 517.055.136 динара, а за остале трошкове 95.620.000 динара, при чему за закупнине 47.620.000 динара и 48.000.000 динара за друге текуће расходе.

Суштински, Влада је добро уочила да су функционална повезаност и усклађеност послова полиције и тужилаштва од изузетног значаја за

⁴⁶ Предлог закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, Влада Републике Србије, 9. новембар 2016.

⁴⁷ Исто.

⁴⁸ Исто.

ефикасност гоњења кривичних дела⁴⁹. Тако је ЗОКТКО прописао да полицијске послове у сузбијању кривичних дела корупције обавља „МУП – организациона јединица надлежна за сузбијање корупције”, на основу захтева надлежног вишег јавног тужиоца⁵⁰. Додатно, у организационој јединици МУП-а за сузбијање корупције одређује се по један полицијски службеник који координише све надлежне јединице полиције како би поступале по захтевима јавног тужиоца⁵¹. Министар правде и министар унутрашњих послова заједно посебним прописом уређују рокове, начин поступања и начин службене комуникације тужилаштва и полиције⁵². Одвојено од тога, министар унутрашњих послова додатним актом уређује рад и организацију јединице МУП-а за сузбијање корупције⁵³. Иако на први поглед подела посла између полиције и тужилаштва у сузбијању корупције делује сасвим логично и усклађено са другим прописима, дубинском анализом се јављају дилеме поводом оперативне независности полиције и самосталности тужилаштва у решавању кривичних дела корупције. Порекло двеју дилема се не налази само у ЗОКТКО, већи у важећем законском оквиру који уређују рад полиције и тужилаштва, као и у пракси.

Оперативна независност полиције

У Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције није прецизно и у складу са Законом о полицији утврђено ко обавља полицијске послове сузбијања кривичних дела корупције. Улога Министарства надлежног за унутрашње послове као органа државне управе је различита од ангажмана полиције као класичног државног органа извршне власти. Према Закону о полицији, МУП обезбеђује организационе претпоставке за рад полиције, у складу са усвојеним јавним политикама и стратешким актима Скупштине и Владе⁵⁴. Задатак МУП-а је пре свега да води политику унутрашњих послова и врши цивилну контролу над радом полиције. Насупрот томе, Закон о полицији утврђује да Дирекција полиције обавља полицијске послове са циљем и на начин да свакоме обезбеди једнаку заштиту безбедности, права и слобода, примењујући

49 Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије. „Јавно тужилаштво и полиција – изазови тужилачке истраге”, 12. 2017. <<https://www.uts.org.rs/images/javno.tuzilastvo.i.policija.pdf>> 26. 11. 2019.

50 „Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције”, Сл. гласник РС, бр. 94/2016 и 87/2018 - др. закон: члан 16.

51 Исто: члан 16.

52 Исто: члан 16.

53 Исто: члан 16.

54 „Закон о полицији”, Сл. гласник РС, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018: члан 11.

закон и уставно начело владавине права⁵⁵. Полицијски послови, између осталог, подразумевају откривање и расветљавања кривичних дела, па и корупције.⁵⁶ Суштински, полицијске послове сузбијања кривичних дела корупције би требало да обавља Дирекција полиције – организациона јединица за сузбијање корупције, а не МУП – организациона јединица за сузбијање корупције. Таква формулација у ЗОКТКО би сачувала оперативну независност полиције у сузбијању кривичних дела корупције. Тренутно су МУП и Дирекција полиције међусобно интегрисани и нераздвојиви што пружа прилику за политичко мешање у послове полицијске службе. Оперативна независност полиције у пракси описује стање у коме професионални састав полиције поседује потпуну самосталност и отпорност од политичког утицаја у одлучивању о практичном полицијском раду. У суштини, оперативна зависност или независност полиције је одговор на питање где седи моћ одлучивања у конкретном случају, на пример корупције – у столици министра унутрашњих послова или директора полиције, односно професионалног руководства полиције. Одговор на ово питање је од суштинске важности за решавање случајева у којима постоје сумње о незаконитом поступању политичких функционера, а у Србији постоји значајан број нерасветљених примера. У наставку је наведено неколико који нису истражени до краја, нити имају епилог на суду.

Заштитник грађана је утврдио да је шеф смене дежурне службе полиције по наређењу још увек неидентификованог „врха полиције” поступао супротно закону током рушења у априлу 2016. године у Херцеговачкој улици у Београду и није спречио угрожавање безбедности грађана и њихове имовине⁵⁷. Пензионисани начелник Управе криминалистичке полиције МУП-а потврдио је у интервјуу дугогодишње гласине о сложеним везама између полиције, политичара и криминалних група⁵⁸. Фирма која се доводи у везу са оцем министра унутрашњих послова је куповала наоружање по повлашћеним ценама⁵⁹. У извештају о имовини министра одбране није испитано порекло око 205.000 евра којима је купио стан⁶⁰.

55 Исто: члан 31.

56 Исто: члан 30.

57 Погледајте: <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/4723/savamala.pdf>

58 Погледајте: <<https://www.krik.rs/rodoljub-milovic-u-vrhu-vlasti-ima-saradnika-zemunskog-klana/>>

59 Погледајте: <<https://javno.rs/istrazivanja/trgovina-oruzjem-povlascena-cena-za-oca-ministra-policije/>>

60 Погледајте: <<https://www.krik.rs/hronologija-slucaja-tetka-iz-kanade/>>

Прелазно мерило

*Европска унија је за потребе европских интеграција тражила од Србије да спроведе „детаљне кораке за успостављање јаким заштитних мера којима се обезбеђује јачање интегритета и оперативна независност полицијске службе од политичких интереса и њихова заштита од утицаја криминала”.*⁶¹

Проблем оперативне независности полиције се издвојио и као пресудан током процеса европских интеграција Србије. Европска унија је управо због непостојања оперативне аутономије полиције од МУП-а увела „прелазно мерило” како би се јасније пратио напредак у реформи полиције и тако затворило посебно осетљиво поглавље 24. у коме се, између осталог, оцењује институционална спремност полиције и јавног тужилаштва да се боре против корупције и организованог криминала⁶². Међутим, Акциони план за поглавље 24, којим се дефинишу кључне мере којима ће испунити препоруке које је ЕУ дала Србији, није ваљано интегрисао мере које би узеле у обзир кључно прелазно мерило које има за циљ загарантовану оперативну независност полиције. Влада је једино предложила спровођење антикорупцијске обуке за полицијске службенике ради спречавања цурења информација из полиције, али та мера се не бави проблемом ослобађања полицијских истрага од политичког утицаја⁶³.

Самосталност јавног тужилаштва

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције угрожена је самосталност јавног тужилаштва. Уместо Републичког јавног тужиоца који управља тужилачком управом према Закоником о кривичном поступку и остварује увид у рад целокупног јавног тужилаштва, министри правде и унутрашњих послова као део извршне власти, прописују рокове, поступање и службену комуникацију Посебних одељења Виших јавних тужилаштва и Организационе јединице МУП-а за сузбијање корупције⁶⁴. На овај начин се извршна власт директно

61 Савет Европске Уније. „Зажедничка позиција Европске уније о правосуђу и основним правима”, 5. 7. 2016. <http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/PG23%20Zajednicka%20pozicija%20EU.pdf> 27. 11. 2019.

62 Погледајте: <<http://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/poglavlje-24/1562/2016/02/11/poglavlje-24---pravda-sloboda-i-bezbednost-.html>>

63 Погледајте: <<http://www.preugovor.org/Alarm-izvestaji/1552/Izvestaj-koalicije-prEUgovor-o-napretku-Srbije-u-shtml>>

64 „Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма

меша у рад јавног тужилаштва, док Устави Закон о јавном тужилаштву прописују да је тужилаштво самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела, те предузима мере за заштиту уставности и законитости⁶⁵. Додатно, јавни тужилац и заменик јавног тужиоца су самостални у вршењу својих овлашћења⁶⁶, при чему је забрањен било какав утицај извршне и законодавне власти, коришћењем јавног положаја, средстава јавног информисања којим може да се угрози самосталност јавног тужилаштва⁶⁷. Тужиоци су дужни да одбију сваку радњу која представља утицај на самосталност у раду јавног тужилаштва⁶⁸.

Етички кодекс јавног тужилаштва најпотпуније описује елементе самосталности јавних тужилаца. Тужиоци би требало да су самостални у односу на законодавну извршну власт, средства јавног информисања, удружења грађана и јавне личности. Важно је да тужиоци своју функцију врше независно од било каквог спољашњег утицаја, ограничења, наговарања, притиска или претњи, а у складу са сопственом оценомдоказа и тумачењем правних норми. Тужиоци својим понашањем треба да одржавају и јачају поверење јавности у самосталност носилаца јавнотужилачке функције и јавног тужилаштва, те су дужни да о недозвољеном утицају на њихов рад обавесте надлежне државне.⁶⁹ Самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, у складу са Уставом Републике Србије, обезбеђује и гарантује Државно веће тужилаца које је по уређењу самостални орган⁷⁰.

Тужиоци о сопственој самосталности и притисцима

Чак три четвртине испитаних тужилаца каже да је самосталност јавног тужилаштва само декларативно гарантована. Скоро половина тужилаца сматра да њихове рад много или веома много изложен различитим врстама притисака. Негативна самопроцена самосталности тужилаштва указује да већина јавних тужилаца

и корупције”, Сл. гласник РС, бр. 94/2016 и 87/2018 - др. закон: члан 16.

65 „Устав Републике Србије”, Сл. гласник РС, 87/2006: члан 156; „Закон о јавном тужилаштву”, Сл. гласник РС, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 38/2012 - одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 - одлука УС: члан 2.

66 Исто: члан 5.

67 Исто: члан 5.

68 Исто: члан 5.

69 „Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца републике Србије”, Сл. гласник РС, бр. 87/2013: члан 1.

70 „Устав Републике Србије”, Сл. гласник РС, 87/2006: члан 164.

*сматра да постоје проблеми у пракси јавнотужилачке професије.*⁷¹

Постоје озбиљне замерке како се тужилачка самосталност запажа у пракси. Један од очигледних примера је случај јавног тужиоца из Младеновца који је покренуо истрагу против већ осуђеног лица због насиља у ријалити програму. Тужилац је због јавног чињења кривичног дела на телевизији поднео захтев за забрану програма Регулаторној агенцији за електронске медије. На ово је реаговао Министар правде критикујући тужиоца уз опаску да ће „разговарати на ту тему са људима који управљају јавним тужилаштвом”. Десет дана касније тужилац из Младеновца није реизабран на место јавног тужиоца.⁷² У фебруару 2015. године, тадашњи председник Републике Томислав Николић је поводом могућег подизања оптужнице против начелника Генералштаба Љубише Диковића упозорио специјалног тужиоца за ратне злочине изјавио да ће „један човек из Србије који је врховни тужилац за ту материју у земљи, 16 година после бомбардовања, да кажеда ће нешто да испитује. И мандат му је истекао. Нека мало размисли шта он то копа по Србији.”⁷³ Савет за борбу против корупције и Заштитник грађана су у својим извештајима такође приметили да постоји снажна перцепција да су да су судска и тужилачка функција под снажним утицајем политичке власти.

Прелазно мерило 2.0

*Европска унија је могућност политичког утицаја на правосуђе препознала као претњу самосталности тужилаца због чега је препоручила Србији да „установи јасну процедуру јавног реаговања за Високи савет судства и Државно веће тужилаца у случајевима политичког утицаја на рад судства и јавног тужилаштва”.*⁷⁴

Самосталност тужилаштва доведена је у опасност још једним спорним решењем из ЗОКТКО. Државно веће тужилаца не учествује у селекцији кандидата за рад у Посебним одељењима Виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције, иако је по важећем законском оквиру управо Веће кључна инстанца која утврђује листу кандидата за избор Републичког јавног тужиоца и јавних тужилаца коју доставља Влади; предлаже Народној скупштини кандидате за први избор за заменика јавног тужиоца; бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање

71 https://www.uts.org.rs/images/2019/jacanje_integriteta_13.pdf

72 <http://www.yucom.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Samostalnost-javnog-tu%C5%BEila%C5%A1tva.pdf>

73 Иcro.

74 http://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_23_pregovaracka_pozicija_srbije.pdf

функције заменика јавног тужиоца; бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавног тужиоца у Вишем јавном тужилаштву; одлучује о престанку функције заменика јавних тужилаца.⁷⁵ Виши јавни тужилац поставља руководиоца Посебног одељења на основу дискреционог овлашћења при чему није регулисан начин се врши селекција кандидата, што је лоше решење.

Сарадња полиције и тужилаштва

Полиција и тужилаштво би требало да буду у „нераскидивој вези” током читавог кривичног поступка, а посебно у предистражном и истражном поступкуу коме се припрема материјал за кривично гоњење. Штавише, Законик о кривичном поступку је јавном тужиоцу предвидео руководећу позицију током целог кривичног поступка, али и надређену позицију према полицији. Јавни тужилац координира и усмерава делатност других државних органа у кривичном поступку који су у обавези да о свакој активности обавесте јавног тужиоца. Суштински, сви остали државни органи, укључујући и полицију, дужни су да се понашају као „десна рука” јавном тужилаштву. Додатно, тужилац је овлашћен да полицији наложи предузимање одређених радњи ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених. Полиција је дужна да изврши налог тужиоца и обавести га о исходима. Надређен положај тужиоца према полицији је обезбеђен овлашћењем јавног тужиоца да у току предистражног поступка од полиције преузме вршење било које радње коју је полиција претходно започела⁷⁶. Ипак, у пракси јавни тужилац не може у потпуности да оствари руководећу и надређену улогу према полицији.

Постоји безброј примера у којима полиција није одговорила на налоге тужилаштва. Виши јавни тужилац за сузбијање корупције из Краљева је полицијском одељењу за борбу против корупције у истом граду поднео више захтева за прикупљање потребних обавештења у случају против бившег председника Општине Брус против кога је поднета кривична пријава због сумње да је у договору са инвеститорком нелегалног објекта на Копаонику, посредовао и трговао својим утицајем дајући налог службеном лицу да фалсификује службене исправе. Полиција није доставила извештај тужилаштву у овом случају без обзира на ургенције⁷⁷. Кривични поступак поводом пропуста при изградњи

⁷⁵ <http://www.dvt.jt.rs/nadleznosti/>

⁷⁶ <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2016/12/Analiza-ustavnog-polozaja-book.pdf>

⁷⁷ <https://insajder.net/sr/sajt/tema/15398/>

деонице аутопута између Уба и Лајковца се успорио јер полиција ни након пет ургенција није поступила по налогу тужилаштва. Међу осумњиченима је и бивши министар Милутин Мркоњић⁷⁸. Полиција тужилаштву још није доставила тражене информације поводом случаја „Савамала” када су непознате особе рушиле у београдској четврти где се гради велики грађевински пројекат „Београд на води”⁷⁹. Примећено је да полиција не извршава налоге јавних тужилаштава у политички осетљивим случајевима⁸⁰.

Одговор полиције на захтеве тужилаштва

*Забрињавајући резултати добијени су анализом 200 истрага које воде десет различитих тужилаштава. Јавни тужилац је у сваком другом случају морао да ургира у полицији како би поступила по његовом налогу. Полиција у скоро 70 одсто случајева није навела образложење за непоштовање налога тужилаца.*⁸¹

Јавном тужиоцу је Закоником о кривичном поступку омогућено да врши делимичну контролу рада полиције у предистражном и истражном поступку⁸². Очигледно је да контрола није делотворна. Јавни тужилац може да обавести руководиоца полицијског инспектора који не извршава наређења, као и министра унутрашњих послова, Владу или Одбор за одбрану и унутрашње послове Народне скупштине. Јавни тужилац може да казни полицијског инспектора новчаном казном одговорно лице у полицији због непоступања у вези са кривичном пријавом. Најзад, јавни тужилац може да захтева покретање дисциплинског поступка против полицијског инспектора због непоступања, при чему захтев није обавезан и зависи искључиво од полиције. Штавише, чак иако се покрене дисциплински поступак, није предвиђено учествовање јавног тужиоца у поступку нити његово обавештавање о исходу евентуално покренуте процедуре⁸³.

Резултати

Скоро сви медији у Србији су у новембру 2019. године пренели изјаву Министарске правде са велике међународне конференције о резултатима

78 <https://insajder.net/sr/sajt/pitanjedana/12511/>

79 <https://www.krik.rs/savamala-slucaj-tapka-u-mestu-tuzilastvo-prebacuje-krivicu-na-policiju/>

80 <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2016/12/Analiza-ustavnog-polozaja-book.pdf>

81 <https://pointpulse.net/magazine/cooperation-police-prosecutors-side-dish/>

82 <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2016/12/Analiza-ustavnog-polozaja-book.pdf>

83 Исто.

ЗОКТКО. За 18 месеци примене, поднете су кривичне пријаве против 15.222 лица, од чега је оптужено 1.269. Мере забране обављања делатности и дужности изречене су за 25 лица због корупције, а закључен је 641 Споразум о признању кривичног дела⁸⁴. Иако ови резултати звуче одлично, треба их узети са резервом. Нису прецизирана кривична дела која су обухваћена кривичним пријавама, нити је образложен разлог о великом броју Споразума о признању кривичног дела који није транспарентан за јавност, те преноси моћ одлучивања о кривици и казни окривљеног са судије на тужиоца. Медији нису извештавали о изазовима и препрекама у примени ЗОКТКО, а било их је довољно.

Посебна одељења виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције

У марту 2018. године почела су да раде Посебна одељења виших јавних тужилаштва у Београду, Краљеву, Новом Саду и Нишу за сузбијање корупције. Иако је њихов почетак рада најављиван громогласно уз обећање великих резултата у борби против корупције, Посебна одељења су се у првој години примене ЗОКТКО суочила са разним препрекама: неадекватним условима за рад, недовољним бројем обучених тужилаца и старим предметима⁸⁵.

Тужиоци Посебних одељења су на зачетку имали највише проблема са старим кривичним пријавама против око 9.000 особа које су након ступања на снагу ЗОКТКО преузели од редовних јавних тужилаштава. На овај проблем су упозоравали запослени у тужилаштву и то пре ступања на снагу ЗОКТКО, али без превеликог успеха на праксу. Због промене стварне и месне надлежности дошло је до застоја у раду Посебних одељења вишег јавног тужилаштва чему је и допринела сложеност коруптивних предмета. Посебна одељења су добила двоструко више старих кривичних пријава од очекиваног, а радила су са дупло мање запослених од предвиђеног⁸⁶.

Препорука тужилачког помоћника поводом старих предмета

„Неопходно је извршити претходну детаљну анализу прилива предмета на нивоу свих виших јавних тужилаштава који потпадају под једно Апелационо јавно тужилаштво, изменити Правилнике о

84 https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2019&mm=11&dd=04&nav_category=12&nav_id=1612584

85 <https://javno.rs/analiza/srpski-nesalomivi-prva-godina-bez-znacajnih-rezultata>

86 Исто.

унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Вишим јавним тужилаштвима, у којима треба да се формирају Посебна одељења, и повећати броја заменика јавних тужилаца и тужилачких помоћника, који би решавали предмете у тим одељењима Виших јавних тужилаштава.”⁸⁷

Највећи број старих кривичних пријава добило је Посебно одељење вишег јавног тужилаштва за сузбијање корупције у Београду (4.549), а затим у Новом Саду (1.642), Краљеву (1.437) и Нишу (1.402). Истовремено су пристизале нове пријаве. Четири посебна одељења су за првих шест месеци примене ЗОКТКО примили скоро 2000 нових кривичних пријава⁸⁸. Није владало ни превелико занимање међу заменицима тужилаца да се пријаве да раде у новим Посебним одељењима. Мање од 100 кандидата се пријавило на 75 места у Посебним одељењима⁸⁹. У тих првих шест месеци донет је велики број решења о одбачају кривичних пријава, као и споразума о признању кривице са циљем да се растерети тужилаштво и правосуђе уопште. Судије су пристале на све предлоге Споразума о признању кривице.

Одељење за борбу против корупције Министарства унутрашњих послова

Новоформирано Одељење за борбу против корупције МУП-а, које је организационо смештено у Управи криминалистичке полиције, отпочело је рад 1. марта 2018. године, у складу са ЗОКТКО. Истовремено су почели да раде и регионални центри полиције за борбу против корупције у Београду, Новом Саду, Краљеву и Нишу⁹⁰. Међутим, веома мало јавно доступних информација постоји о раду и капацитетима Одељења. На званичној интернет страници МУП-а у одељку који је посвећен Управи криминалистичке полиције не постоји ниједна информација о Одељењу.⁹¹ У Информатору о раду МУП-а, који је последњи пут ажуриран 4. октобра 2019. године⁹², могуће је пронаћи податке само о резултатима Одељења током 2018. године, али ниједну информацију о

87 <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0354-8872/2017/0354-88721703067K.pdf>

88 <https://javno.rs/analiza/srpski-nesalomivi-prva-godina-bez-znacajnih-rezultata>

89 Интервју

90 Одељење за борбу против корупције надлежно је за обављање послова откривања и сузбијања корупције на територији Републике Србије и у свом саставу има: Одсек за координацију и планирање, Одсеке за борбу против корупције у Београду, Новом Саду, Нишу, Краљеву, Суботици, Зајечару, Јагодини, Ужицу и Шапцу.

91 <http://bit.ly/mup-uprava-kriminalisticke-policije>

92 <http://bit.ly/mup-informator-oktobar-2019>

људским, материјалним и техничким капацитетима, као и о профилу запослених, што је од пресудне важности за било какву оцену учинка ЗОКТКО, чији дух управо лежи у специјализацији државних органа за борбу против корупције⁹³.

Селекција кадрова у полицијском одељењу

Важно је напоменути да у ЗОКТКО нису зацртани услови и критеријуми за постављење и селекцију руководиоца и осталих кадрова који ће радити у Одељењу за борбу против корупције МУП-а, као у случају посебних одељења виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције. Наиме, виши јавни тужилац приликом одлучивања о саставу посебног одељења за сузбијање корупције мора да води рачуна да изабрани кандидати поседују потребна стручна знања и искустава изборбе против привредног криминала и сузбијања кривичних дела против службене дужности и корупције.⁹⁴

Од формирања 1. марта 2018. до краја те исте године, Одељење је поднело 156 кривичних пријава и 10 допуна кривичних пријава којима је обухваћено укупно 418 лица од којих је 259 ухапшено због 414 кривичних дела. Највећи број кривичних пријава поднет је за кривична дела примање и давање мита, злоупотреба положаја одговорног лица и злоупотреба службеног положаја, али и прање новца⁹⁵. Током 2018. године, Одељење се фокусирао на откривању кривичних дела примања мита и давања мита. Као извршиоци кривичног дела примање мита преовлађују државни службеници. Процена је да у овом посебном одељењу МУП-а ради почело да ради око 100 полицијских службеника, а да их тренутно има преко 150⁹⁶. У првих девет месеци 2019. године, Одељење за борбу против корупције МУП-а је поднело 62 кривичне пријаве због коруптивних кривичних дела и лишило слободе 289 особа. Штета од истражених случајева давања мита и злоупотребе службеног положаја је око 2,4 милијарде динара⁹⁷.

У саставу Одељења постоје полицијски службеници који су специјализовани за форензичко рачуноводство и са сертификатима за истраживање финансијских превара, али тачан број није познат тако

⁹³ <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0354-8872/2017/0354-88721703067K.pdf>

⁹⁴ „Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције”, Сл. гласник РС, бр. 94/2016 и 87/2018 - др. закон: члан 15.

⁹⁵ <http://bit.ly/mup-informator-oktobar-2019>

⁹⁶ Интервју

⁹⁷ <https://javniservis.net/sekcije/politika/pistoljka-je-sigurna-kuca-za-uzbunjivace/>

да је немогуће закључити да ли толики број и довољан.⁹⁸ У пракси је препознат тренд да се већи број случајева завршава нагодбом, односно окривљени признаје коруптивно понашање и потписује са надлежним Вишим јавним тужиоцем Споразум о признању кривичног дела⁹⁹. Опречна су мишљења поводом примене овог института у упоредној пракси. Као добра страна наводи се да Споразум о признању кривичног дела доприноси ефикасности кривичног поступка избегавањем скупих поступака, каква су за коруптивна кривична дела. Лоше стране се односе на инертну улогу судије који нема обавезу да сагледава веродостојност доказа на основу којих суди. Право окривљеног на правично суђење је такође угрожено¹⁰⁰.

Препреке

Борба против корупције је за сада јача на папиру него у пракси. Две су кључне препреке које би требало прескочити на путу ка успешнијем сузбијању коруптивних кривичних дела. Најпре, лоша пракса у поступању полиције по налозима тужилаштваи то у окружењу где су угрожена оперативна независност полиције и самосталност јавног тужилаштва јер је то идеална комбинација која не даје опипљиве резултате. Затим, све поменуто се одвија у атмосфери где се борбе против корупције политизује.

Борба против корупције и криминала је постало важно средство политичких странака и њихових лидера за освајање и одржавање на власти, што је и логично имајући у виду да корупција остаје један од три највећа проблема са којима се грађани Србије суочавају, поред ниских плата и незапослености. Огромна већина грађана Србије (84%) верује да корупција у великој мери утиче на друштво у целини,¹⁰¹ због чега борба против корупције поседује значајан политички потенцијал за прикупљање политичких поена и гласача. Не треба да чуди инсистирање странака на теми корупције, посебно у предизборним кампањама.

Лидер коалиције „Покренимо Србију” Томислав Николић је у жеку изборне кампање 2012. године обећао да ће све „пљачкашке” приватизације јавних предузећа бити решене. Од тада је прошло седам година, а резултати су слаби. Српска напредне странке

98 Интервју

99 Интервју

100 <https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/101>

101 https://www.odgovornavlast.rs/wp-content/uploads/2019/12/CeSID_-USAID_GAI_prezentacija_061219_SR.pptx

образлагала је ванредне изборе 2014. потребом убрзаних реформи у борби са корупцијом и криминалом. Те године ухапшен је Драгослав Космајац кога је политички врх означио као највећег „нарко-боса”. Провео је четири месеца у затвору. Привремено му је одузето 18 различитих некретнина. Сад је слободан човек, ослобођен је свих оптужби. Кампање Српске напредне странке 2016. године се у великој мери заснивала на борби против криминала и корупције.

Умешност тужиоца у корелацији са специјализованом полицијом и континуираном координацијом јесу основа за успешност истражних органа¹⁰². У том смислу, ударне групе, финансијски форензичари и службеници за везу су алат за ефикаснију борбу против корупције. Додата вредност ЗОКТКО је да врши специјализацију државних органа у сузбијању корупције, али и даље не отклања шумове у сарадњи и комуникацији тужилаштва и полиције. За сада је тешко проценити стварни ефекат примене ЗОКТКО у сузбијању корупције, али је у будућности важно да се борба против корупције одвија у деполитизованом и професионалном окружењу уз компактну сарадњу и координацију, највише тужилаштва и полиције.

102 <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0354-8872/2017/0354-88721703067K.pdf>

ГДЕ СМО ПОШЛИ А ГДЕ ЖЕЛИМО ДА СТИГНЕМО У БОРБИ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ?

Лидија Комлен Николић¹⁰³

Садржина публикације је мешавина перцепције различитих аутора у погледу тога: да ли је и у којој мери Република Србија, креирала брзу пругу на којој ће државни органи, пре свега (полиција и тужилаштво) а потом и суд, успети да стигну на крајње одредиште, које зовемо успешна борба против корупције. То би подразумевало да следеће истраживање, које буде спроведено, неће показати да 55% грађана сматра да је корупција у великој мери и веома великој мери заступљена у друштву.¹⁰⁴



Како су државни органи успели да две године заредом, код грађана битно не промене перцепцију у погледу распрострањености корупције? И то не само последње две године. Последњих десет година Србија предузима различите мере, како би се на листи Индекса перцепције корупције (CPI), померили. Последња издата листа за 2018. годину, нас је сместила на неславно 87 место од 180 земаља. Чак смо у односу на претходну годину пали десет места.¹⁰⁵

¹⁰³ Председник председништва Удружења јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, заменик Апелационог јавног тужиоца у Београду, члан коруптивног одељења Апелационог јавног тужилаштва у Београду

¹⁰⁴ USAID-ов Пројекат за одговорну власт (GAI) и истраживање које је CeSID спровео на тему "Перцепција грађана о борби против корупције у Србији 2019" <https://www.odgovornavlast.rs/deljenje-znanja/?lang=sr>

¹⁰⁵ http://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/CPI_2018_saoptenje.pdf

Разлоге за пад на листи Транспарентост Србија види у недоследној примени превентивних и репресивних мера у борби против корупције.

Дуго најављиван нови Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (Сл. гласник 94/16 и 87/18) (ЗОКТКО) који је почео са применом од 01.03.2018. године требао је да пружи законодавни оквир који би произвео резултате. Да ли је успео у томе управо би требало да одговори ова публикација.

За аутора овог рада одговор је једноставан. Није усвојен одговарајући законодавни оквир који ће имати конкретне и видљиве резултате на пољу борбе против корупције и са оправданом зебњом чекамо излазак нове листе (CPI) за 2019 годину. Међутим, одговорност за изостанак резултата, не може да се сведе само на један закон. Цео фронт који се односи на борбу против корупције треба да се посматра у много ширем контексту.

Најновије Мишљење бр.14 (2019), о улози тужиоца у борби против корупције и повезаног економског и финансијског криминала Консултативног веће тужилаца Савета Европе (CCPE) од 22.11.2019. године¹⁰⁶ управо указује на мултидисциплинарни приступ. Између осталог, наглашено је да у борби против корупције учешће треба да узму, како државни органи (полиција, тужилаштво, суд, ревизорска тела, државне агенције), тако и средства јавног информисања, медији, као и невладин сектор.

Удружење тужилаца, као струковно удружење, сматра да на тему борбе против корупције не треба да се чује само мишљење репресивних органа (тужилаштва и полиције) већ и организација цивилног друштва које се у свом раду баве ширим контекстом целе приче.

Објављивање Мишљења CCPE се поклопило са моментом писања публикације, што указује на значај теме. Међутим, оно што је много битније, јесте, да садржина Мишљења бр. 14 (2019) сједињује претходно издата мишљења овог саветодавног тела Савета Европе.¹⁰⁷ Успешан оквир за борбу против корупције, између осталог, подразумева да имате унапређену међународну сарадњу у кривично правним стварима,

¹⁰⁶ <https://rm.coe.int/opinion-14-ccpe-en/168099399f>

¹⁰⁷ Приликом припреме овог Мишљења, Консултативно веће тужилаца Савета Европе се посебно ослањало на Мишљење бр. 1 (2007) како би побољшало међународну сарадњу на пољу кривичне правде. Мишљење бр. 3 (2008) о улози тужилаштва изван поља кривичног права, Мишљење бр. 7 (2012) о управљању средствима тужилаштва, Мишљење бр. 8 (2013) о вези између тужилаца и медија, Мишљење бр. 10 (2015) о улози тужилаца у кривичном поступку, Мишљење бр. 11 (2016) о квалитету и ефикасности рада тужилаца, укључујући борбу против тероризма и озбиљног организованог криминала, Мишљење бр. 12 (2017) о улози тужилаца у вези са правима оштећених и сведока у кривичном поступку, Мишљење бр. 13 (2018) о независности, одговорности и етици тужилаца.

процену средстава потребних за рад тужилаштва, добру сарадњу између медија и тужилаштва, водећу улогу тужиоца у кривичним истрагама, квалитетан и ефикасан рад тужилаца у области борбе против најтежих видова криминала, тероризма и организованог криминала. За крај набрајања оставила сам најбитинији сегмент а то је независност, одговорност и етика тужиоца.

Управо због претходно наведеног, неправедно је, терет одговорности за успешну борбу против корупције, сместити у контекст спровођења једног закона а да се занемаре стратешки документи, што међународни, што домаћи. Кад кажем стратешки, мислим пре свега на Уставни и законодавни оквир, који дефинише положај и улогу тужилаштва, суда као и законодавни оквир који уређује положај и устројство полиције.

Још једно тело Савета Европе не сме да се заборави, GRECO група, која кроз своје механизме има за циљ да унапреди капацитет држава чланица за ефикаснију борбу против корупције.

ССРЕ и GRECO кроз своја мишљења су истакла предуслов успешне борбе против корупције а то је положај тужилаштва у правосудном систему једне државе.

На захтев Удружења тужилаца Србије ССРЕ је 27.03.2019. године усвојило мишљење у погледу Уставних амандмана које регулишу положај тужилаштва.¹⁰⁸ У мишљењу је указано да независност тужилаца мора бити загарантована законом на сличан начин оном који имају судије. Конкретан положај је у директно узрочно последичној вези са успешном борбом против корупције.

Тужиоци би требало бити у стању да, без ометања, процесуирају јавне службенике за кривична дела која су извршили, посебно корупцију, незакониту употреба моћи и тешка кршења људских права.¹⁰⁹

Све што је претходно написано, у оквиру публикације, иде ка установљавању чињенице да ли је Србија способна да успешно реши питања корупције, поготову оне на високом нивоу?

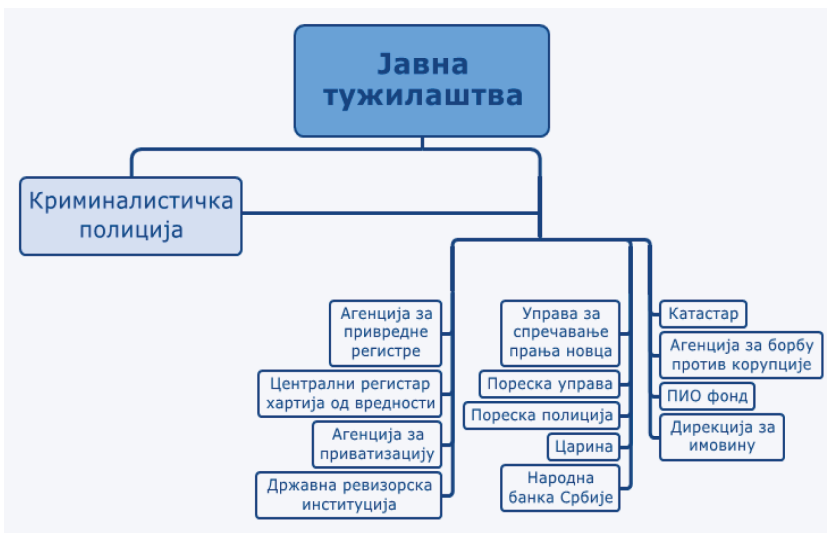
Ја бих за потребе овог рада поставила три питања. Где настаје корупција, како се извршава и како реагује систем? Публикација се бавила одговором на треће питање. Што не значи да прва два питања нису значајна. Да би се утврдило како реагује систем потребно је посматрати ток кривичног поступка од његовог почетка до правноснажних судских одлука. Али не само кривични поступак.

108 <https://rm.coe.int/opinion-on-serbia-march-2019-/168093dadf>

109 <https://rm.coe.int/opinion-on-serbia-march-2019-/168093dadf>

Параграф. 24 Тужиоци би требало да буду у позицији да туже, без икаквих опструкција, јавне функционере за преступе које су починили, посебно корупције, незаконите употребе силе и тешког кршења људских права.

Значај Стратегије финансијских истрага, о којој је писано у претходним радовима је изузетно значајна. Њена идеја јесте инкорпирана у ЗОКТКО кроз обавезу различитих државних органа (Пореске полиције, Управе царине, НБС, Управе за спречавање прања новца, Агенције за привредне регистар, Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности, Државне ревизорска институције, Републичког геодетског завода, Агенцију за борбу против корупције, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичке дирекције за имовину и Управе за јавне набавке) да одреде по једног официра за везу ради ефикасније комуникације. Међутим, у реалности остваривање успостављеног механизма је довело до различитог поступања. Од добрих примера сарадње па до драстичних примера бирократске опструкције ефикасне комуникације.



Писању радова претходила су два округла стола, одржана у Новом Саду и Нишу. Округли столови су окупили искључиво тужиоце, и то тужиоце који раде у Посебним одељењима за сузбијање корупције у сва четири града. У Новом Саду били су присутни представници београдске и новосадске апелације, док су се у Нишу окупили представници све четири апелације. Резултат одржаних округлих столова су заједнички изгласане препоруке из визуре тужиоца који поступају у посебним одељењима. Остварење истих би допринело бржем стицању на одређено одредиште у овом раду.

Аутор овог рада као главну препреку, успешној борби против корупције, види у уставном и законодавном оквиру дефинисања тужилаштва, као самосталног државног органа, из ког разлога сам навела међународне

стандарде у погледу положаја тужилаштва. Међутим, колеге тужиоци су главну препреку препознали у Закону о организацији и надлежности државних органа за борбу против организованог криминала, тероризма и корупције.

Разлог за ово видим у чињеници да колеге тужиоци нису упознати са процесом измене Уставних амандмана, нити су упознати са свим активностима везаним за поглавље 23, у оквиру кога је битан сегмент борба против корупције. Као разлог необавештености је наведена преоптерећеност предметима, као и незаинтересованост медија да се баве овом темом.

Фокус округлих столова је био на начину на који је опредељења надлежност Посебних одељења, “каталог кривичних дела” која потпадају под стварну надлежност, прелазне и завршне одредбе Закона, сарадња са полицијом. Просто је невероватно да законодавац у стварну надлежност Посебних одељења није уврстио посебна кривична дела која су нормирана у посебним законима, који управо регулишу рад побројаних државних органа, у складу са Стратегијом финансијских истрага. (нпр. кривично дело из чл. 85. Закона о приватизацији, чл. 45. Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре, чл. 44. Закона о преузимању акционарских друштава итд.). Невероватно је и да посебна одељења нису надлежна ни за кривично дело Пореске утаје из чл. 225. КЗ али су зато надлежна за Недозвољену трговину из чл. 235. и Кријумчарење из чл. 236. КЗ.

Члан 30. ЗОКТКО је довео до тога да 01.03.2018. године у Посебним одељењима осване око седам хиљада старих предмета, који су годинама били у поступку провере од стране тужилаштва опште надлежности. Све то је детаљно образложено у претходном делу публикације.

Услови рада, број систематизованих радних места, како броја заменика, тако и броја административног особља, указује да држава апсолутно није искористила прилику да у временском период између усвајања 24.11.2016. до почетка примене 01.03.2018. године, предузме мере да се барем обезбеде основни услови за рад.

На округлим столовима је указано на другачији однос Министарства правде у погледу обезбеђивања услова за судска одељења надлежна за суђење по посебном закону. Како је колега Бзенић то лепо рекао у свом раду Министарство правде у односу на судове се понаша ко мајка а у односу на тужилаштва као маћеха.

Договорено је да треба размислити о упућивању дописа Републичком јавном тужилаштву које би у сарадњи са Министарством правде решило проблем статуса радника администрације.

Обећање материјалне независности је остало мртво слово на папиру, барем за тужиоце. Ситуација је нешто другачија у оквиру Министарства унутрашњих послова, где је формирана Организациона јединица за сузбијање корупције. Повећава се број полицијских службеника који раде на пословима сузбијања корупције, такође повећана је и плата поменутих полицијским службеницима.

Почетак примене ЗОКТКО поклопио се са почетком примене измене Кривичног законика објављене у Службеном гласнику РС 94/16 у односу на кривична дела против привреде из главе 22. Кривичног законика. Уведено је ново нормирање у наведеној глави против привреде. Па је тако сад повећан број кривичних дела на 29 у односу на претходно нормираних 25. Још један озбиљан уплив законодавца у законска обележја кривичних дела која потпадају у стварну надлежност посебних одељења за борбу против корупције је направио бројне проблеме у тумачењу норми материјалног кривичног законодавства. Прописано је нових седам кривичних дела док су три кривична дела изостављена (чл.238., 228. и 244.).

Прокламована намера законодавца је била да раздвоји корупцију у јавном и приватном сектору. Како се у ту намеру уклапају законска обележја кривичног дела Злоупотреба положаја одговорног лица из чл. 227. КЗ, преостаје да се види. Законодавац је у оквиру законских обележја овог кривичног дела додао и услов дефинисан као “уколико тиме нису остварена обележја неког другог кривичног дела”. Очигледно је намера била да се тужилаштво максимално ограничи у квалификовању животних догађаја овим кривичним делом. Међутим у пракси то је створило читав низ правних недоумица. А статистика приказана у овој публикацији указује и да се у тој намери и није баш успело.

Посебан проблем представља, престанак важења одредбе чл. 238. КЗ, која се односила на кривично дело Злоупотребе овлашћења у привреди. У пракси је то произвело ситуацију да су пред Апелационим јавним тужилаштвима били покренути бројни поступци за решавање сукоба надлежности између Посебних одељења за борбу против корупције и тужилаштва опште надлежности.

Још једанпут се показала више пута указана мана, у раду правосуђа у целини, а то је неуједначена пракса како Апелационих јавних тужилаштва на територији Србије, тако и Апелационих судова.

Неуједначено поступање заменика јавних тужилаца, у оквиру истог Апелационог јавног тужилаштва, се такође показало као уобичајен. У тој ситуацији првостепена тужилаштва, на основу Правилника о управи у јавним тужилаштвима, су тражили уједначавање праксе поступања.

Врховни касациони суд јесте, поводом одређених питања у појединачним одлукама, заузимао одређене правне ставове, са којима тужиоци у великој мери нису били упознати.

У том делу заузет је закључак да би требало успоставити систем размене судских одлука и заузетих судских ставова ради квалитетнијег поступања тужилаштва пред судовима.

Овде је указано на пасивност Републичког јавног тужилаштва у погледу решавања бројних спорних правних питања. Сва четири Апелациона јавна тужилаштва су се обратила Републичком јавном тужиоцу, како би у складу са чл. 25. Закона о јавном тужилаштву издао општа обавезна упутства у погледу спорних правних питања. Апелационо јавно тужилаштво у Новом Саду се Републичком јавном тужилаштву обратило и пре почетка примене закона. Оно што је уследило јесте да је дана 01.03.2018. године донето је опште обавезно упутство А 146/18 којим је успостављена контролна функција од стране Апелационих јавних тужилаштва без додатних објашњења.

Стоји чињеница да је посебним Законом успостављен координатор у оквиру Тужилаштва за организовани криминал. Међутим, сразмера проблема проистеклих након измена Кривичног законика превазилазе предвиђену улогу координатора. Наиме, поред координатора, значајну улогу у креирању праксе поступања Посебних одељења за сузбијање корупције имају Апелациона јавна тужилаштва, тј. Одељења за борбу против корупције и праће новца, која решавају по приговорима на решења о одбачају кривичне пријаве, као и по поменутих сукобима надлежности.

Интересантно је да броју предмета по предлогу за изазивање сукоба надлежности предњачи Апелационо јавно тужилаштво у Београду, које је за првих девет месеци рада имало преко 100 предмета у раду за разлику од осталих Апелационих јавних тужилаштва. Колеге Апелационим тужилаштвима у Нишу и Крагујевцу скоро да те предмете нису ни имали. Поводом овог питања је дошло до изражаја строго хијерархијско уређење јавнотужилачке организације, што значи да Основна јавна тужилаштва са територија поменуте две апелације се нису усуђивала да преиспитују одлуку Виших јавних тужилаштва, Посебних одељења приликом опредељивања квалификације кривичног дела.

Велики број старих предмета, који су из тужилаштва опште надлежности прешли у надлежност коруптивних одељења, делимично могу да објасне статистичке податке у погледу броја одбачаја кривичних пријава. Међутим, никако не могу да објасне број закључених Споразума

о признању кривичног дела. На међународној конференцији о резултатима примене ЗОКТКО Министарство правде је објавило да је за 18 месеци примене осуђено 749 особа, од тога закључен је 641 Споразум о признању кривичног дела.¹¹⁰

Јавност очекује резултате у области борбе против корупције и незаинтересована је за проблеме организационе природе. Изношење ових проблема се дефинише као проналажење изговора за изостанак јавно видљивих резултата. Јавно видљиви резултати би се огледали у гоњењу високо профилисаних случајева корупције. Сви сегменти друштва се ослањају на судове и тужилаштва да санкционишу или гоне корумпиране званичнике, политичаре, пословне људе који краду ресурсе и слабе економску стабилност друштва у целини.

Како се број закључених Споразума рефлектује на јавност, која је гладна резултата у борби против корупције. Прво поступак склапања Споразума се одвија без увида јавности у поступак преговора између тужилаштва и окривљеног тј. његовог браниоца, значи иза затворених врата. У ситуацији када је јавност у доброј мери изгубила поверење у рад тужилаштва и његов интегритет, доводи до тога да се и тешком муком постигнути резултати не цене.



У великој мери томе је допринела и лоша медијска стратегија јавног тужилаштва и однос са медијима. Наиме, Министарство унутрашњих

110 <https://www.mpravde.gov.rs/vest/27237/ministarka-kuburovic-osudjeno-749-osoba-za-koruptivna-krivica-dela-.php>

послова је заступљеније у средствима јавног информисања, па се тако стиче утисак да исти предузимају све како би се успешно борили против корупције. Прецизније, стиче се утисак да тужилаштво уопште не ради свој посао.¹¹¹

Међутим, ако оставимо по страни перцепцију јавности, која јесте битна, много је опаснија друга последица, која проистиче из наведеног броја закључених Споразума, а то је изостанак већ поменутих финансијских истрага.

Уколико спроведете финансијску истрагу можете и да дођете до поступка трајног одузимања имовинске користи од извршиоца кривичних дела. По расположивим подацима финансијска истрага није пратила поступке у којима је закључен Споразум. То шаље поруку грађанима да се исплати бавити криминалом.

Финансијска истрага подразумева да се провере врше у три правца: откривање размера криминала, откривање имовинске користи од кривичних дела која јесте или која би могла да постане предмет одузимања, као и улажења у траг истој, као и разрада доказа који се могу користити укривичним поступцима. То би значило да иста треба да почне пре лишења слободе извршиоца кривичног дела. У неким случајевима финансијска истрага може у великој мери да помогне откривању и доказивању постојања кривичних дела. Међутим, пракса је показала да се финансијске истраге спроводе по лишењу слободе.¹¹² Уколико имате ситуацију у којој се скоро 90% предмета решава у поступку споразума о признању кривичног дела, битан део успешне борбе против корупције недостаје, а то је спровођење финансијске истраге.

Сваки од радова који се налазе у овој публикацији има део који садржи одређене препоруке. По мом дубоком уверењу, предуслов за успешу борбу против корупције, је независно, квалитетно и ефикасно правосуђе. Да бисте могли да имате такву врсту правосуђа потребно је да имате стабилан правни оквир и да спроведете одређене мере:

- процедура избора носилаца правосудних функција буде заснована на критеријумима и транспарентности процеса тела који врши избор. Правосудно тело које спроводи избор мора да буде независно и лишено утицаја извршне власти. Конкретна процедура је препозната

111 USAID-ов Пројекат за одговорну власт (GAI) и истраживање које је CeSID спровео на тему "Перцепција грађана о борби против корупције у Србији 2019" <https://www.odgovornavlast.rs/deljenje-znanja/?lang=sr>

112 Правосудна академија "Одузимање имовине проистекле из кривичног дела –изазови и препреке за унапређење поступка", аутори Др Јелена Костић, Милена Рашић, Лидија Комлен Николић Бојана Пауновић, извод из рада "Трновит пут јавног тужиоца од привременог до трајног одузимања имовине" Лидија Комлен Николић стр. 52

од стране GRECO групе и констатована је четвртом кругу евалуације: спречавање корупције у односу на народне посланике, судије и тужиоце, усвојен на 82. Пленарном заседању (Стразбур, 18-22 март 2019. године).¹¹³ Процедура упућивања заменика јавних тужилаца у Посебна одељења је посебно обрађена;

- Обезбедити материјалну независност, сразмеран број предмета у раду и квалитетну обуку;
- Дисциплинска одговорност;
- Транспарентност у раду.

Иако поједини аутори, који су учествовали у писању публикације, имају различито мишљење у погледу степена успешности борбе против корупције, на крају кад се сведу предложене препоруке, добијете слику која и није толико дијаметрално другачија. Главне препоруке, како би подигли ниво успешности борбе против корупције или препреке које нас спречавају у успешној борби, могле би да се дефинишу на следећи начин:

- Више пута помињан Уставни и законодавни оквир (почевши од начина дефинисања устројства тужилаштва, до посебног ЗОКТКО. Посебна одељења су део Виших јавних тужилаштава и старешина им је Виши јавни тужилац а координатор Тужилац за организовани криминал;
- Успостављање механизма одговорности полиције у случајевима не поступања по налозима тужилаштва. У овом делу се најбоље види значај препоруке број један имајући у виду угрожену оперативну независност полиције у корелацији са дефинисаним положајем тужилаштва као самосталног државног органа. Полиција за свој рад не одговара тужиоцу то се показало као камен спотицања у предметима високо профилисане корупције. У Министарству унутрашњих послова сви путеви воде ка Министру који је оличење утицаја извршне власти на рад полиције;
- Обједињење примене три најзначајнија законска акта на којима се базира борба против корупције: Кривичног законика, ЗОКТКО и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, што би имало за циљ пуну проактивност свих релевантних истрага у борби против корупције;
- Укључивањем коруптивних кривичних дела која су тренутно изостављена;

113 http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2019/05/SRB-GrecoRC420195-Final-eng-Serbia_Interim-prevod-konacno.pdf

- Јачање капацитета у тужилаштву и полицији, обезбедити адекватан број заменика јавних тужилаца и административног особља, обезбедити предуслове за ангажовање финансијских форензичара. У полицијској јединици повећати број полицијских службеника;
- Континуирана координација између тужилаштва и полиције и осталих државних органа укључених у борбу против корупције;
- Повећати транспарентност рада тужилаштва детаљније информисање грађана како могу да пријаве корупцију;
- Представљање рада Посебних одељења треба да врше искључиво јавни тужиоци а не функционери политичких тела;
- Спровођење финансијских истрага упоредо са радом на откривању и обезбеђивању доказа за кривично гоњење;
- Међународна сарадња;
- Обука, подизање свести код тужилаца и судија у погледу употребе доказа из области високотехнолошког криминала. Извршиоци кривичних дела се не устручавају у коришћењу модерних технологија ради извршења и прикривања извршеног кривичног дела.

За крај могу да кажем да листа препорука овим није исцрпљена, те да свака препорука је важна сама по себи. Није ми била намера да их рангирам по важности. Мада препорука број један је дефинитивно по мени најважнија.

Препоруке саме по себи ништа не значе уколико колеге тужиоци, полицајци и судије немају свест о значају послова који обављају. Из тог разлога лични и професионални интегритет је изузетно битан у обављању свакодневних послова. Једино на тај начин моћи ће да се оствари визија коју је Дарко Луковић у свом раду лепо дефинисао а то је повећање поверења грађана у институције.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

343.85:343.352(082)

РЕПРЕСИВНЕ мере у борби против корупције :
примена у пракси и предлог за унапређење. -
Београд : Удружење јавних тужилаца и заменика
јавних тужилаца, 2019 (Београд : С print). - 132 стр. ; 36 см

Тираж 600. - Напомене и библиографске
референце уз текст.

ISBN 978-86-87259-46-1

а) Корупција -- Сузбијање -- Зборници

COBISS.SR-ID 281881868

