

октобар 2013. | број

25 ТУЖИЛАЧКА реч

Гласило Удружења
тужилаца Србије



**Кривично дело трговина
утицајем у пракси**
страна 46

**Улога јавног тужиоца у
борби против корупције**
страна 58

**О кривичном делу прања
новца**
страна 32

ТУЖИЛАЧКА РЕЧ

Гласило Удружења
тужилаца Србије



Издавач:

Удружење тужилаца и заменика
јавних тужилаца Србије,
Грачаничка 18, Београд

Главни уредник:

Миодраг Плазинић

Заменик главног и одговорног уредника:

Звонко Маринковић

Редакција:

др Горан Илић, председник УТС и заменик
Републичког тужиоца, мр Марина Матић,
потпредседник Програмског савета УТС и Радован
Лазичић, председник УО УТС и заменик Апелационог
јавног тужиоца у Новом Саду.

Визуелни концепт и дизајн:

comma | communications design

Техничка припрема:

Мирослав Крстић

Штампа:

АТЦ д.о.о., Београд

Тираж:

700

Адреса редакције:

Грачаничка 18, Београд

телефон/факс

011 / 3031 909

e-mail:

udruzenjetuzilacasrbije@gmail.com

ISSN 1452-8843 = ТУЖИЛАЧКА РЕЧ

COBISS.SR-ID 140096012

Уводна реч

4

Активности Удружења тужилаца Србије

Звонко Маринковић

6

Продужење притвора и рокови

Драган У. Калаба

12

Начело опортунитета кривичног гоњења у пракси

Мр Стефан Петровић

18

Кратак осврт на правосудни и пробациони систем Енглеске и Велса

Миодраг Плазинић

24

О кривичном делу прања новца

Предраг Ђетковић

32

Кривично дело трговине утицајем у пракси

Жарко Синђелић

46

Улога јавног тужиоца у борби против корупције

Ненад Маринковић

Индира Шуловић

Владимир Давидовић

Јелена Божић

58

Политика безбедности правосудног информационог система

мр Раде Драговић

Владимир Качановић

Бојан Перовић

74

Препоруке за унапређење безбедности база података у правосудном информационом систему Marija Balenović

81

УВОДНА РЕЧ

Као и у претходном периоду, Удружење је између два броја часописа „Тужилачка реч“ било веома активно. О свим нашим реализованим активностима можете читати у већ уобичајеној рубрици која следи одмах након Уводне речи.

„За јавне тужиоце најзначајнија новина је да је нови Законик о кривичном поступку ступио на снагу у судовима и тужилаштвима опште надлежности, 1. октобра 2013. године. Удружење тужилаца је, како би одговорило на потребе својих чланова, уз помоћ Мисије ОЕБС-а припремило Приручник за примену новог Законика о кривичном поступку, који би требало да изађе из штампе у новембру месецу. Радни текст Приручника је доступан на веб страници Удружења.“

Овде ћемо Вас само обавестити да је Удружење тужилаца током јуна месеца започело са реализацијом два врло значајна пројекта. Тачније, оба пројекта представљају наставак сарадње са нашим партнерима, амбасадом Краљевине Норвешке и УСАИД-овим Пројектом за реформу правосуђа и одговорну власт (ЈРГА).

Удружење тужилаца Србије, Топлички центар за људска права и демократију и Ужички центар за демократију и људска права започињу са реализацијом друге фазе пројекта “Грађани и правосуђе заједно против корупције - заштита конкуренције и сузбијање монопола” који је финансијски подржан од амбасаде Краљевине Норвешке у Републици Србији. Корупција и неефикасна институционална борба против ње једна су од главних препрека друштвеног развоја и успостављања праксе владавине права и тржишних слобода. Према Извештају ЕУ о напретку за 2012. годину, Србија је остварила мали помак у борби против корупције и једна је од најкорумпиранијих земаља у региону.

Удружење тужилаца Србије започиње са реализацијом новог пројекта “Иницијатива правосуђа за бољу заштиту жртава насиља у породици” уз подршку УСАИД-овог Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт (ЈРГА). Током претходног пројекта који је подржала ЈРГА, Удружење је организовало активности изградње капацитета (обука за све релевантне актере, углавном чланове

правосуђа, припремљена је и методологија која би могла да се користи за све професионалце у области сузбијања и спречавања насиља у породици), и предузела мере за трансфер искуства из Зрењањинског модела ка осталим градовима на иницијативу локалних тужилаца кроз организацију “билатералних састанака” (у Ваљеву, Чачку, Панчеву, Краљеву, Смедереву, Сомбору).

И поред чињенице да су иза нас остали летњи месеци у којима су активности мањег интензитета због годишњих одмора, двадесет и пети број часописа је задржао довољан број страна да Вам приушти довољно интересантних тренутака и уживања у читању до наредног броја. Тако ћете моћи да читате текстове који се односе на кривична дела трговина утицајем и прање новца, да се упознате са безбедносним ризицима у домаћој бази података и са препорукама за њихово унапређење, затим, ту је текст о улози јавног тужиоца у борби против корупције, као и други интересантни радови.

До скорог читања!

УРЕДНИШТВО



АКТИВНОСТИ

УДРУЖЕЊА ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

**ЗВОНКО
МАРИНКОВИЋ**
координатор
Удружења тужилаца
Србије

О часопису

Двадесет и пети број часописа „Тужилачка реч“ Удружење тужилаца Србије реализује уз подршку *Фондације за отворено друштво*.

Активности Удружења тужилаца у претходном периоду биле су усмерене у правцу организације и реализације семинара, округлих столова, презентација публикација, фокус група, билатералних састанака и ТВ дебата.

*столови/презентације/
фокус групе*

ФОКУС ГРУПЕ „ЗАШТИТА ЖРТАВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ И ИСКУСТВА У БОРБИ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У СРБИЈИ“

Нови Пазар, 10. мај 2013.

Зрењанин, 13. мај 2013.

Сомбор, 20. мај 2013.

Ниш, 24. мај 2013.

Током маја реализоване су четири фокус групе: ‘Заштита жртва дискриминације и искуства у борби против дискриминације у Србији’ у оквиру имплементације пројекта “Против дискриминације уз промовисање толеранције – тражење могућности за ефикаснију сарадњу правосуђа и организација цивилног друштва”, који је финансијски подржан од стране ЕУ, кроз ЕИДХР програм.

Фокус групе су одржане у Новом Пазару, Зрењанину, Сомбору и Нишу.

Фокус групу у Новом Пазару је водио Емир Фетаховић из Санџачког одбора за људска права. Он је присутнима изнео искуства Санџачког одбора у борби против дискриминације, износећи и низ непосредних примера из праксе. Фокус групи су присуствовали представници Вишег и Основног јавног тужилаштва у Новом Пазару, организација Урбан-Ин, Дамад и представници Друштва за церебралну парализу.

Фокус групу у Зрењанину водила је Косана Бекер, помоћница Поверенице за заштиту равноправности. Она је у свом обраћању истакла улогу и надлежност Повереника за заштиту равноправности, а такође је говорила и о појму и облицима дискриминације. Изнела је и низ примера из прак-



се Повереника за заштиту равноправности. Фокус групе су присуствовали представници Вишег и Основног тужилаштва у Зрењанину, као и представници невладиних организација МОСС из Зрењанина, УПИК Банат и Удружење за помоћ МНРО “Сунцокрет”.

Фокус групе организоване у Сомбору и Нишу водила је Тијана Милошевић, саветница Поверенице за заштиту равноправности. Она је присутнима представила рад ове институције, а излагање је било обогаћено обиљем примера из праксе Повереника за заштиту равноправности. Семинару у Сомбору су присуствовали представници Основног и Вишег тужилаштва у Сомбору, Основног и Вишег суда у Сомбору, као и представници Савеза глувих и наглувих Сомбор, Друштва за церебралну и дечију парализу Сомбор, Центра за самостални живот особа са инвалидитетом Сомбор, МУПИК Бачке, Друштва за церебралну и дечију парализу Апатин, Удружења за помоћ МНРО, Сомборског едукати-

вног центра и МНРО “Плава птица” Кула. Семинару у Нишу присуствовали су представници Основног, Вишег и Апелационог јавног тужилаштва у Нишу и представници Центра за људска права Ниш и Савеза слепих Ниш.



Фокус групе су се тежељиле на размени мишљења између представника правосуђа и невладиног сектора са циљем да се повећа улога правосудних органа у борби против дискриминације.

На четири одржане фокус групе било је присутно око 60 учесника.

СЕМИНАР НА ДИВЧИБАРАМА: ‘ЗАШТИТА ЖРТАВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ И ИСКУСТВА У БОРБИ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У СРБИЈИ’

Дивчибаре, 16–17. мај 2013.

Четврти семинар “Заштита жртава дискриминације и искуства у борби против дискриминације у Србији” организован је на Дивчи-

барама као део реализације пројекта “Против дискриминације уз промовисање толеранције – тражење могућности за ефикаснију сарадњу правосуђа и организација цивилног друштва” који се реализује уз подршку ЕИДХР (Европски инструменти за демократију и људска права).

Прва се присутнима обратила Косана Бекер, помоћница Поверенице за заштиту равноправности, која је говорила о појму и облицима дискриминације и о улози и надлежностима Повереника за заштиту равноправности. Други предавач је била Биљана Синановић, судија Врховног касационог суда, која је излагала на тему судске заштите и положај жртава дискриминације у судском поступку, а такође је дала и осврт на судску праксу Европског суда за људска права у вези забране дискримина-



ције. Након ње, присутнима се обратила Јована Кривокућа-Милованић, извршна директорка Форума младих са инвалидитетом, која је говорила о проблемима и изазовима у оства-

ривању права особа са инвалидитетом у свакодневном животу и раду. Последњи предавач је био Емир Фетаховић из Санџачког одбора за заштиту људских права, који је навео искуства Санџачког одбора за заштиту људских права у борби против дискриминације.



Семинару је присуствовало око двадесет и пет тужилаца из Ваљева, Шапца, Пријепоља, Пожеге и Чачка, као и представници невладиних организација из Ваљева и Крушевца.

ЗАВРШНИ ОКРУГЛИ СТО: ‘ЗАШТИТА ЖРТАВА ДИСКРИМИНАЦИЈЕ И ИСКУСТВА У БОРБИ ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ У СРБИЈИ’

Медија центар, Београд, 4. јун 2013.

У оквиру пројекта “Против дискриминације уз промовисање толеранције – тражење могућности за ефикаснију сарадњу правосуђа и организација цивилног друштва”, који се

реализује уз подршку ЕИДХР (Европски инструменти за демократију и људска права), организован је завршни округли сто “Заштита жртва дискриминације



и искуства у борби против дискриминације у Србији” у београдском Медија центру.

Присутнима су се обратили Горан Илић, председник Удружења тужилаца Србије, Невена Петрушић, Повереница за заштиту равноправности, Биљана Синановић, судија Врховног суда, и Јована Кривокућа-Миловановић, извршна директорка Форума младих са инвалидитетом. Они су говорили о значају пројекта, као и о проблемима дискриминације у нашем друштву. У другом делу округлог стола, одржана је презентација публикације “Забрана дискриминације – одабране прецуде Европског суда за људска права и Европског суда правде”, која је реализована као део пројекта.

О публикацији су го-

вориле ауторке публикације Косана Бекер, помоћница Поверенице за заштиту равноправности, и Ана Кнежевић-Бојовић, истраживач-сарадник на Институту за упоредно право.

Округлом столу је присуствовало више од двадесет тужилаца, заменика, представника невладиног сектора, новинара и сарадника Удружења.

ИНИЦИЈАЛНИ САСТАНЦИ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ МРЕЖЕ ЗА ЗАШТИТУ ЖРТАВА НАСИЉА У ПОРОДИЦИ

Ужице, 11. јун 2013.
 Врање, 12. јун 2013.
 Јагодина, 17. јун 2013.
 Зајечар, 18. јун 2013.
 Пожега, 19. јун 2013.
 Лесковац, 25. јун 2013.
 Неготин, 26. јун 2013.
 Шабац, 27. јун 2013.

У временском периоду од 11.06 – 27.06.2013. године, у оквиру пројекта „Иницијатива правосуђа за бољу заштиту жртва насиља у породици“, који је подржан од стране УСАИД Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт, одржано је укупно 8 билатералних састанака и то

у Ужицу, Врању, Јагодини, Зајечару, Пожеги, Лесковцу, Неготину и Шапцу. На састанцима су презентовани модел сарадње институција, који је успостављен крајем 2007. године и још увек је у примени на територији Града Зрењанина, како би се указало на потребу, значај и могућност ефикасног умрежавања оних државних органа и институција чији је рад непосредно усмерен како на откривање, сузбијање и процесуирање породичног насиља, тако и на пружање подршке и помоћи жртвама породичног насиља, а са циљем да се у одабраним локалним срединама, односно на подручју градова и општина који су обухваћени овим пројектом анимирали представници кључних државних органа и институција, тј. представници тужилаштва, полиције, центара за социјални рад и судова, да на свом подручју успоставе непосредну и сталну сарадњу институција по питању решавања случајева породичног насиља, која би била успостављена по примеру модела сарадње институција на територији Града Зрењанина, али прилагођена месним

приликама, могућностима и потребама, односно специфичности средине. Такође, по окончању презентације представника из Зрењанина и другог предавача (из Ваљева, односно Смедерева), а у складу са агендом семинара, била је предвиђена и дискусија, како би учесници семинара имали прилике да поставе додатна питања.

У погледу уочених пракси поступања и сарадње институција у случајевима породичног насиља, на подручју градова и општина који су обухваћени пројектом, стиче се јединствени утисак да одређени облик сарадње међу институцијама постоји, али та сарадња није присутна у сваком поједином случају породичног насиља, нити су том сарадњом обухваћене увек све институције, а такође је уоче-



но да институције ретко примењују све доступне механизме заштите од насиља у породици, а нарочито механизме породичноправне заш-

тите. Наиме, током састанака, а кроз дискусију представника појединих државних органа и институција, дошло се до закључка да се сарадња институција претежно своди на сарадњу јавног тужиоца и



полиције, на тај начин што полиција усменим путем информисе тужиоца о сваком пријављеном случају породичног насиља, након чега јавни тужилац, односно његов заменик, врши оцену постојања елемената кривичног дела или прекршаја, након чега полиција подноси тужиоцу кривичну пријаву или извештај о догађају, односно у случају прекршаја захтев за покретање прекршајног поступка. О сваком пријављеном случају породичног насиља, полиција по правилу доставља надлежном Центру за социјални рад извештај о догађају. Јавни тужилац, када прими кривичну пријаву или извештај, у појединим ситуацијама обавештава о томе Центар за социјални рад, дакле

не увек, и понекад захтева од Центра да изврши одговарајуће провере у конкретној породици ради утврђивања постојања насиља, али не увек. Дакле, не постоје јасно утврђене процедуре рада појединих институција којих би се придржавале у сваком поједином случају породичног насиља, већ се начин поступања може разликовати од случаја до случаја. Такође, уочено је да у погледу разматрања случајева породичног насиља не постоје непосредни контакти односно састанци представника институција на којима би се институције упознале са проблемом, размениле доступне информације и податке и анализирале проблем, оцениле карактер проблема у конкретној породици и



дошле до закључка шта је оно што треба предузети, као што је то пракса у Зрењанину. На свим семинарима таква заједнички и целовит приступ решавању слу-

чајева породичног насиља оцењен је од стране учесника као веома добар и препознат као прихватљив и у њиховим локалним срединама, односно као потребан вид сарадње институција, те су одмах дате иницијативе, и то како од стране представника јавног тужилаштва, тако и Полиције и Центара за социјални рад да се међу представницима ових институција одрже иницијални састанци на којима би био постигнут договор око успостављања периодичних састанака представника институција, на којима би се разматрали пријављени случајеви породичног насиља и тиме унапредила сарадња институција и ефикасност у њиховом раду. Надаље, уочено је да јавна тужилаштва и центри за социјални рад веома ретко подносе тужбе за одређивање мера заштите од насиља у породици, у складу са Породичним законом, и имају свега по неколико случајева у којима су поступали, и ако су ове мере уведене још 2005. године, а као разлог томе износе преоптерећеност другим обавезама, мали број извршилаца, неадекватне услове рада. Ови разлози реално и

јесу присутни, али не могу представљати изговор за невршење законских овлашћења институција, што им је и указано током састанка. У том смислу указано им је на све предности породичноправне заштите од насиља у породици у односу на кривичноправну заштиту, као што су законом прописана хитност



у поступању суда, шира могућност коришћења доказа, једноставније доказивање постојања насиља, официјелност поступка, могућност изрицања мера заштите и као привремених, пре окончања парничног поступка, обавезујући карактер мера и пре правоснажности судске одлуке и др. Након тога представници тужилаштва су изразили спремност да у већем обиму примењују ова своја овлашћења, у циљу брже и ефикасније заштите жртва породичног насиља. У оним тужилаштвима где до сада овакве тужбе за мере заштите нису подношене, уручени

су модели тужби да им послуже за пример.

Општи закључак је да је на свим састанцима позитивно оцењен модел сарадње институција на територији Града Зрењанина, да је уочена потреба да се сличан модел сарадње, чије је језгро одржавање редовних састанака представника институција, имплементира и у њиховим локалним срединама, и изнета је иницијатива да се у том циљу одрже иницијални састанци на којима ће се дефинисати начин сарадње институција и утврдити период у којима ће се одржавати редовни састанци, а затим бити потписани и протоколи о сарадњи.

У наредном периоду од месец дана потребно је добити повратне информације о томе да ли су иницијални састанци одржани и да ли је на њима договорен и утврђен одговарајући модел сарадње институција, а уколико није, подстаћи одржавање састанка, а по постизању договора око модела сарадње, у периоду до шест месеци, пратити да ли договорени модел

сарадње функционише у пракси или постоје проблеми и какви, а такође је у истом периоду потребно и прибавити податке о активности јавних тужилаштва и центара за социјални рад у погледу предлагања мера заштите из Породичног закона, како би се на овај начин оценила успешност и делотворност овог пројекта.

ОКРУГЛИ СТО „СТРАТЕГИЈА РЕФОРМЕ ПРАВОСУЂА И НОВИ СЕТ ПРАВОСУДНИХ ЗАКОНА“

Ваљево, 1. јул 2013.



У оквиру сарадње са Организацијом за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) организована је панел дискусија у Ваљеву која је за тему имала Стратегију реформе правосуђа и нови сет право-

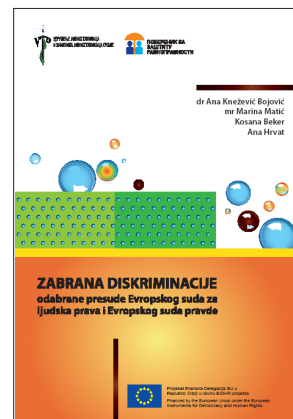


судних закона и подзаконских аката (Правилник о вредновању рада тужилаца, Правилник о дисциплинском поступку, Нацрт Етичког кодекса). На почетку дискусије присутнима су се обратили Миодраг Плазинић, виши јавни тужилац у Ваљеву и потпредседник Управног одбора Удружења, Синиша Милаговић, правни сарадник за реформу правосуђа при Мисији ОЕБС-а у Србији, Горан Илић, заменик Републичког јавног тужиоца и председник Удружења тужилаца Србије, као и Радован Лазић, заменик Апелационог јавног тужиоца у Новом Саду и председник Управног одбора Удружења.

Дискусији у Ваљеву је присуствовало близу 40 тужилаца из Ваљева, Новог Пазара, Шапца, Лознице, Пожеге, Јагодине, Чачка, Београда, Пријепоља и Врања.

Тв дебата

У оквиру реализације пројекта „Против дискриминације уз промовисање толеранције – тражење могућности за ефикаснију сарадњу правосуђа и организација цивилног друштва” реализована је телевизијска дебата на регионалној телевизији „Вујић“ у Ваљеву. У емисији су учествовали Косана Бекер, помоћница Поверенице за заштиту равноправности, Јована Кривокућа-Миловановић, извршна директорка Форума младих са инвалидитетом, и Звонко Маринковић, координатор Удружења тужилаца Србије.



*Публикација***“Забрана дискриминације – одабране пре-суде Европског суда за људска права и Европског суда правде”**

Обавеза хармонизације домаћег антидискриминационог правног поретка са правним тековинама ЕУ у овој области не подразумева само обавезу хармонизације законских норми, већ и обавезу примене тих норми у светлу оних вредности и циљева којима те норме служе у правном поретку ЕУ. Да би се то остварило, неопходно је добро познавање не само међународног права, већ и праксе тела која надзиру примену међународних уговора, посебно Европског суда за људска права, као и праксе Европског суда правде, који обезбеђује једнообразну примену права ЕУ у државама чланицама и поштовање људских права. Познавање европских стандарда подразумева и добро разумевање тзв. аутономних концепата у погледу значења појединих правних појмова које је у својој ду-

гогодишњој пракси изградио Европски суд за људска права, а који се често разликују од значења која имају у националном правном систему, што представља посебан изазов за домаће правнике практичаре. Ова публикација посвећена је европском антидискриминационом праву. Треба имати у виду да то није обједињен и јединствен систем антидискриминационих правила, већ да су у питању правила која извиру из различитих међународних уговора и других аката – конвенција Уједињених нација, као и докумената Савета Европе и Европске уније. Најпре је дат преглед најважнијих докумената Уједињених нација, Савета Европе и Европске уније, а након тога су ближе представљени релевантни извори антидискриминационог права у систему Савета Европе и Европске уније, као и пракса два европска суда – Европског суда за људска права у Стразбуру и Суда правде ЕУ у Луксембургу.

Активности у наредном периоду

Током наредна три месеца Удружење тужилаца Србије ће имати значајан број активности. У оквиру пројекта “Грађани и правосуђе заједно против корупције – заштита конкуренције и сузбијање монопола” који Удружење тужилаца Србије, Топлички центар за људска права и демократију и Ужички центар за демократију и људска права реализују у сарадњи са амбасадом Краљевине Норвешке у Србији, биће организована три тренинга за јавне тужиоце и судије и односиће се на случајеве заштите конкуренције, сузбијање монопола и корупције. У оквиру пројекта израда „Приручника за примену новог Законика о кривичном поступку“ који се реализује у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а у Србији, биће одржана три округа стола. Као део реализације пројекта “За бољу заштиту жртава насиља у породици – имплементација најбоље праксе у правосуђу

– фаза II” који Удружење тужилаца Србије спроводи уз подршку USAID-овог Пројекта за реформу правосуђа и одговорну власт (JRGА), биће одржана четири иницијална састанка за успостављање мреже за заштиту жртава насиља у породици. У склопу реализације пројекта „Партнерство за заштиту људских права – ефикаснија сарадња правосуђа и грађанског друштва“ који се спроводи уз подршку Фондације за отворено друштво, биће организована четири округа стола који ће се бавити темом заштите људских права. Током новембра биће организована регионална конференција у сарадњи са Мисијом ОЕБС у Србији која ће окупити представнике регионалних судијских и тужилачких струковних организација, док ће тема бити реформа правосуђа и улога професионалних удружења.

ПРОДУЖЕЊЕ И РОКОВИ

ДРАГАН У. КАЛАБА

Заменик Вишег јавног
тужиоца у Чачку

Резиме: Како је притвор важан институт кривично процесног права, који се врло рестриктивно примењује, исто тако је од значаја и са њим повезан институт рока трајања притвора. У судској пракси се појавила дилема у погледу рачунања рока код продужења притвора, што ће овим радом бити приказано и дато могуће решење оваквих правних ситуација.

Кључне речи: Кривични поступак, притвор, рок, продужење притвора.

У В О Д

Притвор као мера за обезбеђење присуства окривљеног и несметаног водјења кривичног поступка, предвиђено је у ЗКП, у глави VIII, од члана 141 до члана 147.

Повезано са притвором, као нужна карика јесу рокови, исто тако важан процесни институт предвиђен у ЗКП, у глави XII, од члана 182 до члана 186.

Основ овог рада јесте поступак доношења решења којим се ок-

ривљеном продужава притвор и како се рачунају рокови за његово продужење.

У сваком случају, рок је временски период у коме надлежни орган треба да обави одређену процесну радњу.

Наравно, овде нећемо залазити у теоријске аспекте појма рока, врсте истих (материјални, процесни, преклузивни, дилаторни и др.), већ на бази основних и законских решења дати приказ спорних ситуација, као и различито поступање другостепеног суда у истим правним ситуацијама.

У члану 144 ст.1 ЗКП регулисано је да се окривљени може задржати у притвору **највише месец дана** од дана лишења слободе, а после тога рока окривљени се може задржати у притвору само на основу решења о **продужењу притвора**.

У ставу 2 истог члана регулисано је да се притвор по одлуци Већа (члан 24 ст.6 ЗКП) може продужити **највише за два месеца**, а у ставу 3 је наведено да се притвор може продужити **највише за још три месеца**.

ПРИТВОРА

ЗАКОНОДАВНА РЕШЕЊА - СЛУЧАЈЕВИ СУДСКЕ ПРАКСЕ

На основу наведеног, јасно произилази да притвор у фази истраге (глава XIX, чл. 241-264 ЗКП) може трајати највише шест месеци и истеком наведеног рока окривљени се има пустити на слободу.

Дакле, законодавац, за одређивање и продужење притвора користи израз „**највише до**”, што значи да решењем истражног судије, а потом и Већа, притвор се може одредити или продужити и „**на дане**”, који се мора прецизно означити.

Када је реч о роковима, у чл. 183 ст. 1 ЗКП је наведено да се рокови рачунају на сате, дане, месеце и године, а у ст. 3 да се рок одређен **по месецу** завршава протеком оног дана последњег месеца који по свом **броју одговара дану када је рок отпочео**.

Практично, то изгледа овако:

Ако је истражни судија окривљеном одредио притвор највише месец дана (дакле, није одређен у дане), а лишен је слободе нпр. 5. марта 2012, тада притвор истиче 5. априла 2012. године. Ако Веће истом окривљеном продужи прит-

вор највише за два месеца (дакле, ни овде није одређен у дане), онда исти истиче 5. јуна 2012. године.

Продужење рока подразумева да је претходно истекао раније одређени рок, а то је, када је реч о месецима, када истекне дан последњег месеца који по свом броју одговара дану када је рок отпочео.

Када се анализирају претходно наведена законска решења, изгледа да је у овој области све јасно и да у ситуацији када се рок продужава, тада продужени рок, или „наставак рока”, логички подразумева да је завршен, односно истекао претходно одређени рок.

СЛУЧАЈЕВИ ИЗ СУДСКЕ ПРАКСЕ

У текућем раду у Вишем суду у Чачку и Апелационом суду у Крагујевцу, као другостепеном суду, код наведене процесне ситуације – одређивање и продужење притвора, па рачунање рокова постоји различито поступање различитих Већа истог суда, а што доводи, по

нашем мишљењу, до правне несигурности, као и кршење Закона у корист окривљеног.

Анализираћемо две правне ситуације. Прва, по нашем мишљењу ради се о неправилном поступању када се продужи притвор окривљеном „на месеце”, а фактички са продужењем рока се скрати „месец”, па произилази као да је рок продужен „на дане”. Друга ситуација, по нашем мишљењу правилна, јесте рачунање продуженог рока са истеком последњег дана претходно одређеног рока.

ПРВА СИТУАЦИЈА

1. Истражни судија Вишег суда у Чачку је донео решење Ки 52/12 од 3. августа 2012. којим је окривљеном одређен притвор у трајању **од највише месец дана**, и који се рачуна од 1. августа 2012. године. Веће истог суда, поводом предлога истражног судије, продужило је притвор окривљеном решењем Кв 159/12 од 31. августа 2012. на највише **два ме-**

сеца, тако да траје до 31. октобра 2012. године.

У овом случају је уочљиво, а што ће важити и за бројне друге случајеве, да је Веће Вишег суда рачунало продужени рок од највише два месеца од дана 31. августа 2012. године када је одржана седница Већа, па продужени рок рачуна од дана одржане седнице. Тако је наведеним поступањем окривљеном скраћен притвор за један дан.

2. Решењем истражног судије Вишег суда у Чачку Ки 18/11 од 16. априла 2011. одређен је притвор окривљеном који може трајати **највише месец дана**, и који се рачуна од 15. априла 2011. године.

Решењем Већа истог суда Кв 94/11 од 19. априла 2011. окривљеном је продужен притвор за највише два месеца, тако да **траје најдуже** до 15. јула 2011. године.

У овом предмету је истражни судија тражио продужење притвора за још два месеца, па је Апелациони суд у Крагујевцу својим решењем Кр 57/11 од 12. августа 2011. продужио притвор тако да може трајати **најдуже до 12. септембра 2011.** Потом, на поновно тражење продужења притвора, Апелациони суд у Крагујевцу је својим решењем Кр 68/11 од 12. септембра 2011. окривљеном продужио притвор за један месец и он по **„овом решењу може трајати најдуже до 12. октобра 2011.“**

Овде је карактеристично, према нашем мишљењу, правилно поступање Вишег суда у Чачку, али Апелациони суд у Крагујевцу је повредио Закон у корист окривљеног јер је окривљеном

“скраћен” притвор за три дана, а што је најважније, притвор је продужаван на месеце а не на дане, како то из претходног приказа јасно произилази.

Апелациони суд у Крагујевцу у овим случајевима, у образложењу својих решења, не даје разлоге зашто се притвор не завршава 15. у месецу већ 12-ог у месецу, али из увода решења произилази да је другостепени суд рачунао продужење рока притвора од **дана њихове одржане седнице, а не од дана истека последњег дана претходног рока, а то је 15. у месецу.**

3. Решењем Већа Вишег суда у Чачку Кв 208/12 од 9. новембра 2012. продужен је притвор окривљеном највише за два месеца, а **најдуже** до 9. јануара 2013. (претходно је одређен 9. октобра 2012.).

У истом предмету, а поводом предлога истражног судије, Апелациони суд у Крагујевцу је својим решењем Кр 1/13 од 8. јануара 2013. окривљеном притвор продужио за **највише један месец**, тако да притвор по овом решењу може трајати најдуже до 8. фебруара 2013. године. Дакле, у овом случају, према нашем мишљењу, повређен је Закон у корист окривљеног јер је притвор скраћен за један дан.

4. Решењем истражног судије Вишег суда у Чачку Ки 13/12 од 10. марта 2012. одређен је притвор окривљеном дана 9. марта 2012. када је и лишен слободе, а потом је продужен Решењем Већа тога суда и траје до 9. јуна 2012.

У истом предмету, а поводом предлога истражног судије, Апелациони суд у Крагујевцу је својим решењем Кр 24/12 од 6. јуна 2012. продужио притвор окривљеном **за највише два месеца**, тако да притвор по овом решењу може трајати најдуже до 6. августа 2012. године

Исти суд, поводом новог предлога истражног судије за продужење притвора, доноси решење Кр 33/12 од 2. августа 2012. којим се окривљеном продужава притвор за **највише један месец**, тако да по овом решењу он може трајати најдуже до 2. септембра 2012. године

Према нашем мишљењу, истражни судија и Веће Вишег суда у Чачку правилно је рачунало рокове за продужење притвора, а то је до 9. јуна 2012, а Апелациони суд у Крагујевцу је прекршио Закон рачунајући рокове за продужење притвора до 6. августа 2012. односно до 2. септембра 2012. године.

Из оба решења другостепеног суда уочљиво је да се продужење рока рачунало у оба случаја **од дана одржане седнице** када је и одлучивано о продужењу притвора, иако у образложењу решења нема наведеног разлога о томе зашто се тако рачунало.

Дакле, првим решењем Апелационог суда у Крагујевцу окривљеном је скраћен притвор за три дана, а другим решењем је скраћен за седам дана. И овде понављамо, притвор је продужаван на месеце а не на дане.

ДРУГА СИТУАЦИЈА

1. Решењем истражног судије Вишег суда у Чачку Ки 66/10 од 27. јуна 2010, према окривљеном је одређен притвор у трајању од један месец тако да исти траје од 26. јуна 2010. до 26. јула 2010, а потом је продужаван решењем Кв 227/10 од 22. јула 2010. и траје до 26. септембра 2010, односно продужен је **највише два месеца**.

На предлог истражног судије за продужење притвора, Апелациони суд у Крагујевцу је својим решењем Кр 73/10 од 23. септембра 2010. продужио притвор окривљеном највише **за још један месец**, он и може трајати до 26. октобра 2010. године.

2. Решењем истражног судије Вишег суда у Чачку Ки 69/10 од 6. јула 2010. одређен је притвор окривљенима тако да лицу ... се има рачунати од 5. јула 2010, а лицу ... од 7. јула 2010, а одређен је **за највише један месец**.

Решењем Већа истог суда продужен је притвор **за највише два месеца** тако да лицу ... траје до 5. октобра 2010, а лицу ... до 7. октобра 2010. године.

На предлог истражног судије, Апелациони суд у Крагујевцу својим решењем Кв 80/10 од 1. октобра 2010. продужио је притвор окривљенима **за још три месеца**, тако да притвор по овом решењу лицу ... траје најдуже до 5. јануара 2011. а лицу ... најдуже до 7. јануара 2011. године.

Дакле, у овим случајевима је такође одређен и продужаван притвор на месеце, а приликом продужења притвора, по нашем мишљењу, притвор је правилно

продужен, такође на месеце, и рачуна се од дана истека последњег дана претходно одређеног притвора и завршава се истог дана који одговара дану када је притвор и одређен.

ИНИЦИЈАТИВА ЗА РЕШЕЊЕ ПРВЕ СПОРНЕ СИТУАЦИЈЕ

Како сматрамо да је повређен Закон у првој ситуацији, и то у корист окривљених, то је написана иницијатива за подизање захтева за заштиту законитости Републичком тужилаштву Србије, које је подигло Захтев за заштиту законитости Ктз 747/12 од 12. септембра 2012. против претходно цитираних решења Апелационог суда у Крагујевцу Кр 24/12 од 6. јуна 2012. и Кр 33/12 од 2. августа 2012. године.

У захтеву је предложено да Врховни касациони суд уважи Захтев за заштиту законитости подигнут против поменутих решења, уз констатацију да је доношењем решења о продужењу притвора за време које је краће од дужине притвора предвиђен одредбама чл. 144 ст.1, 2 и 3 ЗКП, Апелациони суд у Крагујевцу у два наврата је учинио битну повреду одредаба кривичног поступка у корист окривљених погрешном применом одредбе чл. 144 ЗКП и изостанком образложења за овакве одлуке којима је скраћен рок трајања притвора, што представља битну повреду одредаба кривичног поступка из чл. 368 ст.1 т.11 ЗКП.

У образложењу поднетог Захтева наведено је да је Апелациони суд у Крагујевцу повредио за-

кон јер је два пута скратио рок трајања притвора, а продужење притвора је тражено **“на месеце”**, да се продужетак рока рачуна од дана одржане седнице другостепеног суда, а не од дана истека претходног рока.

РЕШЕЊЕ СЛУЧАЈА

Поводом поднетог Захтева за заштиту законитости Републичког тужиоца, Врховни касациони суд у Београду је својом пресудом Кзз 79/12 од 16. октобра 2012. одбио као неоснован и претходно цитиран Захтев за заштиту законитости.

Између осталог, у образложењу Решења је наведено:

а) „Из наведених одредби чл. 144 ст.1 произилази да је суд овлашћен да продужи притвор и може га продужити у границама одређеним Закоником и у границама предлога, с тим што наведени рокови представљају **најдужу могућност трајања притвора у истрази, но они могу бити и краћи.**”

б) „Под роком трајања притвора подразумева се рок одређен у решењу којим је притвор одређен или продужен и може бити **краћи од рока законом одређеног најдужега трајања.**”

ц) „У оба конкретна случаја, према изреци решења, притвор је продужен **за највише два месеца**, односно **највише један месец**, те је одређено да може трајати најдуже до 6. августа 2012, односно 2. септембра 2012.”

д) „Дакле, у побијаним решењима је наведено да се притвор продужава **не за два односно један месец**, већ за „**највише два односно један месец**”.

е) „Како је према чл. 144 ст.3 ЗКП суд овлашћен да продужи притвор највише за три месеца, то продужењем притвора у новим роковима који су мањи од три месеца није повређен закон, јер суд има право и да притвор одреди у краћем трајању”.

Донета пресуда Врховног касационог суда решава само један случај, дакле не ради се о заузимању јединственог правног става на кривичном одељењу тога суда или опште седнице (а што ће према нашем мишљењу морати да се учини једног дана), па сматрамо да из више разлога није правилно решило дату процесну ситуацију:

Прво, у спорном случају је тражено продужење притвора „на месец” или на „месеце”, па је другостепени суд морао да правилно примени Закон и да рачуна продужење рока од истека последњег дана претходно одређеног рока, који је такође одређен „на месец”.

Важно је указати на Начелни став XVIII заједничке седнице од 25. и 26. јуна 1981. године у којем је наведено да „под роком трајања притвора подразумева се рок до кога је одређено трајање притвора решењем којим је притвор одређен, односно продужен и продужење притвора тече од дана истека раније одређеног притвора.”

Дакле, на начин како је Апелациони суд у Крагујевцу у два случаја продужио притвор, исти није продужен истеком последњег дана трајања претходног рока утврђеног притвора, већ је продужен и рачуна се од дана одржане седнице другостепеног већа (иако о томе нема разлога у образложењима оба цитирана решења). На поменути начин је скраћен први рок који је одређен на месец, па притвор је окривљеном трајао не „на месец дана” већ 29 или 28 или 27 дана.

Друго, и у спорним случајевима притвор је одређен и требао је да се продужи на месеце а не на дане, а на начин како је то учинио Апелациони суд у Крагујевцу, притвор који је првобитно одређен „на месец” је претворен у дане, јер је месец скраћен, а то је супротно изрекама побијаних решења којима је притвор одређен и продужаван на месеце.

Како је притвор на предлог истражног судије одређен и продужаван „на месеце”, а онда се има применити одредба члана 183 ст.3 ЗКП, а то је рачунање рока „на месеце”, што кршењем закона није учињено.

Треће, не може се прихватити став Врховног касационог суда да када је суд овлашћен да продужи притвор „највише за три месеца”, па продужењем притвора у новим роковима који су мањи од три месеца није повређен Закон због тога што у конкретној ситуацији, другостепени суд продужава притвор „за месец односно два месеца”, али тако да је фактички

скраћен претходно одређени рок „од највише месец дана”.

Четврто, овим поступком је другостепени суд уствари скратио претходно утврђени рок за неколико дана, како је већ претходно наведено, а о томе у образложењу цитираних решења нема ни речи. У вези претходног се поставља и следеће питање: ако истражни судија одреди притвор у трајању од највише месец дана и наведе да траје до ... (видети цитиране случајеве), а то је месец дана, како, на који начин и на основу ког прописа Веће тог истог суда или пак другостепени суд тај првобитно одређени рок може да скрати.

Другим речима, овде се не ради о жалби против решења истражног судије којим је одређен притвор, па да се евентуално новим решењем преиначи претходно донето решење, у погледу рачунања трајања притвора, већ се ради о **продужењу притвора** истеком претходно утврђеног рока притвора који је одређен на месеце, а не на дане.

Тачан је закључак Врховног касационог суда да суд може да одреди притвор и у краћем трајању (мање од три месеца). Али, у конкретним случајевима притвор је продужен за два, односно за један месец, али је почетак рачунања продуженог рока на месец/е, погрешан, па се скраћује претходно одређени рок за притвор на месец/е, те се скраћује рок за притвор окривљеног за неколико дана, па је тако на описани начин повређен закон у корист ивљеног.



ЗАКЉУЧАК

Имајући у виду Устав Србије, важеће кривично законодавство (Кривични законик и Законик о кривичном поступку), основ рада надлежних државних органа јесте њихова законитост.

Нажалост, често није тако. Зато код притвора као мере за

обезбеђење присуства окривљеног главном претресу, не сме да постоји дилема јер се ради о заиста осетљивом институту кривично процесног права.

У претходно наведеним примерима, према нашем мишљењу, види се кршење закона јер се на показани начин претходно одређен или продужаван притвор

новом одлуком о продужењу притвора „скрати” за неколико дана.

Зато основано очекујемо заузимање важећег става Врховног касационог суда на начин како је то претходно указано.

НАЧЕЛО КРИВИЧНОГ У

ПОСТУПАЊА ТУЖИЛАШТАВА И ПРОБЛЕМИ СА ЊЕГОВОМ ПРИМЕНОМ

мр **СТЕФАН ПЕТРОВИЋ**
Тужилачки приправник

У овом раду биће разматран практичан аспект и проблеми у вези начела опортунитета кривичног гоњења у општем кривичном поступку. Наведени проблем аутор је детаљније изложио у својој мастер тези „*Начело опортунитета у поступку према малолетницима*”, одбрањеној на Правном факултету Универзитета у Београду 2012. године.

Кривичноправна пракса поистовећује начело опортунитета са уплатом у хуманитарне сврхе, иако јавном тужиоцу на располагању стоји читав спектар мера који може применити уколико поступа по опортунитету¹. Основни смисао овог института је ресторативна правда. Тужиоци ће у сваком конкретном случају испитати да ли постоје услови за примену начела опортунитета, што практично значи да се опортунитет не примењује аутоматски на сва дела за која је запрећена казна до 3 године затвора, већ се мора водити рачуна и о струк-

1 Ј. Киурски, Опортунитет кривичног гоњења и досадашња искуства у његовој примени”, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, септембар 2011, 183.

тури сваког учиниоца, природи и околностима кривичног дела, јер у одређеним случајевима можда би се јавни интерес боље заштитио кривичним прогоном неког лица. Као и сваком другом случају у коме доноси одлуку, и овде носиоци јавнотужилачке функције морају да буду обазриви, односно морају да делају самостално, без страха од политичког уплитања или неоправданог утицаја. Ово дискреционо право тужилац мора да врши савесно, правично, непристрасно, у доброј вери и у складу са највишим етичким стандардима². Сама примена начела опортунитета, како у редовном кривичном поступку, тако и у поступку према малолетницима, током 2010. године значајно је порасла, а примећује се да, с обзиром на велику могућност његове примене, као и чињеницу да је обим кривичних дела на које ће се моћи применити ступањем на снагу новог ЗКП-а³, начело опор-

2 *Ibid.*, 185.

3 Новим ЗКП-ом из 2011. године, предвиђена је могућност дискреционог гоњења од стране јавног тужиоца за дела за која је предвиђена и казна затвора до 5 година, и то без сагласности ванрасправног већа.

ОПОРТУНИТЕТА ГОЊЕЊА ПРАКСИ

тунитета све више губи карактер изузетка од легалитета и постаје правило. Обавезним упутствима Републичког јавног тужилаштва А бр.246/08 од 28.08.2008. године, предвиђена је обавеза јавног тужиоца да по пријему кривичне пријаве размотри могућност примене опортунитета, те да у те сврхе тражи изјашњење пријављеног лица, након чега сачињава службену белешку, те преко писарнице Републичког јавног тужиоца прибавља податке да ли је у односу на лице о коме је реч раније примењен опортунитет. Циљ службене белешке је да се омогући накнадна контрола одлуке да се приступи одложеном гоњењу. Према томе службена белешка би требала да садржи сажет опис предузетих радњи и утврђених чињеница, као и разлоге који оправдавају, односно не оправдавају примену опортунитета кривичног гоњења⁴. Након установљења да у односу на пријављено лице није примењен чл. 236 ЗКП-а, тражи се извештај из казнене евиденције

⁴ Јавнотужилачки приручник, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд, 2009, 98.

по месту рођења пријављеног лица, како би се утврдило да лице није раније осуђивано. Тек уколико се испуне ова два услова, онда се осумњичени позива у просторије тужилаштва ради изјашњења да ли признаје извршење кривичног дела које му се ставља на терет и да ли пристаје да се према њему примени институт одложеног гоњења. Уколико осумњичени пристане, тужилац уноси његово признање у службену белешку, коју је осумњичени у обавези да потпише.

Истом белешком одређује се и обавеза коју у остављеном року мора да испуни. Након тога јавни тужилац саставља решење којим осумњиченом налаже неку обавезу из чл. 236 Законика о кривичном поступку.

Најдужи рок који му се може одредити за испуњење обавезе јесте шест месеци, из чега произилази да постоји и могућност плаћања у више месечних рата уколико је осумњиченом наложена обавеза накнаде штете или уплате у хуманитарне сврхе.

У Извештају Републичког јавног тужилаштва из марта 2011.

године⁵ први пут се наводе статистички подаци везани за примену начела опортунитета из којих произилази да је у у периоду од 1.1.2010. године до 31.12.2010. године, опортунитет примењен у односу на 5.268 лица, а да је укупан износ новчаних средстава уплаћен у хуманитарне сврхе 138.052.838,49 динара, као и да је опортунитет највише примењиван на подручју Апелационог јавног тужилаштва у Новом Саду. Најчешће налагана мера била је отклањање штетне последице настале извршењем кривичног дела или накнаде причињене штете и уплата одређеног новчаног износа у корист хуманитарне организације, фонда или јавне установе. Минималан износ који се уплаћивао варирао је од тужилаштва до тужилаштва. Тако је овај износ у Првом основном јавном тужилаштву износио 40.000,00 динара, а у Другом 30.000,00 динара, док је на територији месне надлежности Апелационог тужилаштва у Крагујевцу износио 15.000,00

⁵ Извештај Републичког јавног тужилаштва о раду јавних тужилаштва на сузбијању криминалитета и сузбијању уставности и законитости у 2010. години

динара. Опортунитет се најчешће примењивао код следећих кривичних дела: угрожавање јавног саобраћаја, недавање издржавања, крађа, ситна крађа, угрожавање сигурности, лака телесна повреда, насиље у породици, шумска крађа, фалсификовање исправе, код кривичног дела из чл. 159 Закона о енергетици. Такође, у самом извештају констатовано је да се начело примењивало најчешће у преткривичном поступку, а у веома малом броју случајева и на главном претресу.⁶

Применом начела опортунитета кривичног гоњења, остварује се савремена тенденција и кривични поступак се ослобађа „баласта” оних кривичних предмета који би знатно оптеретили кривично правосуђе, а објективно би могли бити решени на други начин, односно активношћу тужиоца.

Уколико се осврнемо на проблеме са којима се јавна тужилаштва у Републици Србији суочавају приликом разматрања целисходности примене начела опортунитета, у сваком конкретном случају јавља се пет основних препрека.

Први и уједно најважнији проблем, односно препрека за примену начела опортунитета, јесте неуједначеност праксе, односно различити видови поступања у различитим јавним тужилаштвима.

6 В. Ј. Киурски, Опортунитет кривичног гоњења и досадашња искуства у његовој примени”, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, септембар 2011.

ма. Републичко јавно тужилаштво није дало опште смернице или упутства у вези са применом овог института, већ само поједина која се односе на одређена кривична дела⁷. Само дискреционо право јавног тужиоца приликом оцене да ли је целисходно предузети кривично гоњење или га пак одложити, нужно подразумева и извесну слободу у одлучивању, али се она не сме граничити са самовољом. Потребно је да се утврде јасни критеријуми помоћу којих ће се одлука јавног тужиоца формирати, јер је то једини начин да би се избегла и спречила евентуална злоупотреба приликом поступања. Тужилац за разлику од судије нема пред собом начело слободне оцене доказа и у односу на њега не важи ни начело „слободног тужилачког уверења”, те се његова слобода одлучивања треба обављати на начин који је објективан, фер, транспарентан и конзистентан, како би се обезбедило поверење јавности у кривично правосуђе⁸. Тако на пример, два београдска основна тужилаштва примењују различите критеријуме кад одлучују хоће ли одложити кривично гоњење учиниоца кривичног дела. Иако је РЈТ заузело начелни став да је могућа примена опортунитета у случају кад

7 С. Бејатовић et al., Примена начела опортунитета у пракси – изазови и препоруке, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд, 2012, 65.

8 *Ibid.*, 164.

се код осумњиченог пронађе количина опојне дроге канабис/марихуане од 5 грама, поставља се питање да ли се применом аналогичности ово може применити и на друге опојне дроге – кокаин, хероин и др. Друго основно тужилаштво, у коме сам запослен, заузело је став да се чл. 236 ЗКП-а примењује искључиво на оне “лакше” уживаоце опојних супстанци, које не изазивају висок степен зависности, док рецимо Прво основно тужилаштво допушта да се под, истина, рестриктивним условима опортунитет примени и за уживаоце “тежих” опојних дрога. Често смо у ситуацији да браниоци у кривичним поступцима предлажу примену овог института, па су често и изненађени како се исти кривичнопроцесни институт не примењује на територији Апелационог суда у Београду, а да се примењује у Крагујевцу или Нишу. Са разлогом морам приметити да иако одлагање кривичног гоњења постоји већ неколико година у Републици Србији, и даље се налазимо на терену који је клизав и који често изазива недоумице, не само код нас запослених у тужилаштву, већ и код носилаца функција, заменика јавног тужиоца. С тога је потребно уједначити праксу, пре свега кроз рад Републичког јавног тужилаштва, можда кроз издавање обавезних упутстава, посебно у спорним ситуацијама.



Други проблем односи се на саме услове, односно могућности за примену института. Наиме, иако су у самом законском тексту јасно наведени услови под којима се опортунитет може применити, тужиоци често, идући линијом мањег отпора, покушавају да нађу оправдање за непримену опортунитета. Тако на пример, у тужилачкој пракси јавио се неформалан услов који се односи на примену опортунитета у случају када је лице за које постоји сумња да је учинило кривично дело, већ правноснажно осуђивано. У одређеним ситуацијама када је лице већ осуђивано, због истоврсног кривичног дела, може се правдати непримена опортунитета. Али, поставило се питање шта се дешава уколико је лице раније осуђивано због дела које није истоврсно. Овде је тужилачка пракса још увек недовољно уједначена, те у самим тужилаштвима постоје они који сматрају да нема услова за примену опортунитета, док други сматрају да има. У пракси су се временом искристалисала одређена општеприхваћена мерила за оцену да ли је целисходно гонити учиниоца или не. У та мерила убрајамо ранији живот учиниоца (рецидивизам или не), лична својства осумњиченог (да ли је породичан човек, да ли издржава малолетну децу, да ли је запослен, да ли има одговарајући углед у средини у којој живи и др). У комбинацији субјективних и објективних околности из

којих произилази оцена јавног тужиоца да кривично гоњење не би било целисходно, посебан значај имају случајеви тзв. ситуационог криминалитета, када се кривично дело у конкретном случају испољава као један ексцес и плод одређеног случаја и неких околности, а не ради се о "животном стилу" осумњиченог. Ово је посебно карактеристично за саобраћајне деликте и кривична дела учињена услед непознавања прописа⁹.

Трећи проблем односи се на ситуацију избора одговарајућих мера из чл. 236 Законика о кривичном поступку. Јавни тужилац има дискреционо овлашћење да изабере коју ће обавезу наметнути осумњиченом, што је важан избор јер одређене обавезе осумњичени можда неће бити у могућности да изврши. Због тога јавни тужилац мора пажљиво да прикупи све податке које се односе на имовинске прилике осумњиченог, али и његов однос са оштећеним, јер се само на тај начин може постићи одговарајући избор најделотворније мере. Управо се у избору одређене врсте обавезе која ће бити наложена осумњиченом, према мом мишљењу, и састоји најважнија обавеза јавног тужиоца у току преткривичног поступка – хоће ли покренути гоњење подношењем предлога за предузимање одређених истражних радњи или ће пак донети решење о налогу, те након њега и решење о одбачају, 9 С. Бејатовић et al., *op.cit.*, 36.

уколико осумњичени изврши наложену му обавезу. На овом терењу лице које примењује члан 236 Зкп-а мора бити нарочито опрезно јер постоје одређене мере који су учиниоци кривичних дела спремни да прихвате и оне на које ни у ком случају не би пристали да изврше. Тако, рецимо, уколико се током истражних радњи утврди да је осумњичени зависник од употребе опојних дрога, те постоји потреба за изрицањем мере безбедности обавезног лечења наркомана из чл. 83 КЗ-а, недопустиво је да се осумњиченом, применом чл. 236 ЗКП-а, изрекне само мера да плати одређени новчани износ у корист хуманитарне организације, већ се том приликом мора одредити кумулативно још једна мера – да се подвргне одвикавању од опојних дрога, те ће се у том случају, тек по позитивном мишљењу о току терапије, донети решење о одбачају кривичне пријаве. Избор одговарајуће мере заправо представља један од начина да се на учиниоца кривичног дела делује и превентивно, како у будућности не би поновио исто. Тек ако се приликом избора одговарајуће мере утврди да ће циљ специјалне превенције бити постигнут, тек се тад иста може и изрећи. У супротном, изречена мера не постиже своју сврху.

Четврти проблем састоји се у томе што се у одређеним случајевима поставља питање да ли јавни тужилац може накнадно променити меру коју је решењем

наложио. Иако закон изричито не предвиђа ову могућност, мишљења смо да уколико се накнадно појаве неки објективни разлози који би оправдали промену мере која је решењем одређена, меру требало заменити. Рок за испуњење накнадно измењене обавезе такође је шест месеци, али се не може рачунати од тренутка измене, већ од доношења решења о одлагању кривичног гоњења. На тај начин се обезбеђује постизање правне сигурности и доприноси се афирмисању правичности¹⁰. Тако на пример, уколико је осумњичени приликом доношења решења о налогу био добродушан имовног стања, те му је одређено да у хуманитарне сврхе уплати износ од 1.000.000,00 динара, али се током примене мере његово материјално стање толико промени, да ће исплатом наведеног новца запасти у оскудицу, или пак да исти не би могао да исплати (услед одређеног објективног узрока на који никако није могао да утиче, нпр. отказ на послу, пљачка његовог сефа у банци и др...) оправдано је да се уместо остатка новчаног износа који је требао да уплати, мера из чл. 236 ст. 1 тачка 2 замени мером из чл. 236 ст. 1 тачка 3 (да обави одређени друштвенокорисни или хуманитарни рад), те да се након обављеног рада донесе решење о одбачају кривич-

10 Ђ. Лазин, „Одлагање кривичног гоњења” у *Кривично законодавство Државне заједнице Србије и Црне Горе*, Српско удружење за кривично право, Београд, 2003, 307.

не пријаве. У противном, осумњичени би био додатно кажњаван и санкционисан настављањем кривичног поступка због тога што објективно није био у могућности да испуни наложену му обавезу, иако је у почетку био спреман да је испуни.

Пети и последњи проблем јавља се у ситуацији када осумњичени у одређеном року не испуни обавезу која му је решењем наложена. По правилу, јавни тужилац у пракси, уколико осумњичени у остављеном року не испуни своју обавезу, подноси суду оптужни предлог, односно предлог за предузимање одређених истражних радњи. Овде се ради о преклузивном року од шест месеци који се рачуна од момента достављања решења о налогу, али у теорији постоји схватање да уколико је осумњичени делимично и у већој мери испунио своју обавезу, да тужилац не би требало да настави гоњење, већ ће решењем одбацити кривичну пријаву, где се наравно морају проценити све околности прекорачења рока. Уколико је осумњичени, на пример, извршио делимичну уплату у хуманитарне сврхе, у пракси се искристалисало мишљење да осумњичени нема право на повраћај ових средстава, нити на тужбу због неоснованог обогаћења, и ова околност може се узети само као олакшавајућа околност приликом одмеравања казне¹¹. То се оправдава тиме да

11 *Ibid.*, 308.

сам институт одлагања кривичног гоњења има у себи и једну дозу ретрибутивности. Интересантно је запазити да тужилаштва Републике Србије примењују као јединствену праксу да уколико осумњичени у остављеном року не испуни обавезу коју му је решењем наложена, истога позивају у просторије тужилаштва да приступи како би се изјаснио о неизвршењу обавезе, односно о разлозима неизвршења, те му се често рокови који су му решењем одређени могу и продужити, али никад изван законског рока од шест месеци од пријема решења. Мишљења смо да јавни тужилац може мењати своју првобитну одлуку ако то сматра целисходним, те је прилагодити ономе што је осумњичени заиста успео да изврши, након чега ће одбацити кривичну пријаву, наравно уколико је осумњичени у претежном делу испунио оно што му је било наложено, а остатак из објективних разлога није могао да изврши.

Надајмо се да ће у будућности институт одлагања кривичног гоњења из чл. 236 ЗКП-а мотивисати јавне тужиоце да брже и ефикасније окончају поступке за лакша кривична дела да би се судови растеретили, а са друге стране, и да ће сами носиоци тужилачке функције посветити већу пажњу и време обради сложенијих и комплекснијих предмета и тако омогућити пуну ефикасност целокупног правосудног система.

КРАТАК ОСВРТ НА ПРАВОСУДНИ И ПРОБАЦИОНИ СИСТЕМ ЕНГЛЕСКЕ И ВЕЛСА

МИОДРАГ ПЛАЗИНИЋ

Тужилац Вишег јавног тужилаштва у Ваљевоу

СТУДИЈСКА ПОСЕТА ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ ЗА ВИШЕ ЗВАНИЧНИКЕ УПРАВЕ ЗА ИЗВРШЕЊЕ КРИВИЧНИХ САНКЦИЈА МИНИ-СТАРСТВА ПРАВДЕ И ДРЖАВНЕ УПРАВЕ РС КАО И УВАЖЕНЕ ПРЕДСТАВНИКЕ СУДИЈСКЕ И ТУЖИЛАЧКЕ ПРОФЕСИЈЕ И АКАДЕМСКИХ КРУГОВА

Развоју повереничке - пробацијске службе и широј примени алтернативних санкција у Републици Србији у последњих неколико година се посвећује нарочита пажња, а значајан допринос овој теми даје и активност конзорцијума ГИЗ-а у оквиру делатности делегације Европске комисије у Републици Србији.

Активност ГИЗ Србије у овом домену се нарочито манифестује кроз рад Управног одбора за унапређење примене алтернативних санкција у Републици Србији, који постоји и успешно ради већ пар година. Важно је напоменути да Управни одбор делује у оквиру пројекта за јачање система алтернативних санкција који финансира Европска унија, а који садржи три важне компоненте: побољшање законодавног и институционалног оквира, побољшање метода рада и подстицање подршке у друштву, што је све неопходно за развој ефикаснијег система алтернативног кажњавања.



Као члану поменутог Управног одбора припала ми је част да будем учесник у студијској посети Лондону у новембру 2012. год. заједно са др.Миланом Стевовићем директором Управе за извршење кривичних санкције Министарства правде и државне управе, Душанком Гарић и Дамиром Јоком овлашћеним представницима поменуте управе, проф.др.Зораном Стевановићем и Rodzer MekGarva, уз пуну преводилачку подршку Мирјане Даничић и Наташе Шофранац. Поменута студијска посета је омогућила да у згуснутом распореду, у тродневном раду у Министарству правде Енглеске и Велса на један систематичан и стручан начин од стране високих представника тог Министарства, представника пробациске службе и председника Крунског суда у Лондону будемо упознати са основним посулатама рада пробациске службе и правосудног система у целини, с тим што је акценат стављен на

кривичну материју, а детаљнијих сазнања у парничном поступку нема.

У кратким цртама износим своје виђење тог система, а у намери да упознам макар део стручне јавности заинтересован за ову материју са начином функционисања правосудног система Енглеске и Велса (на простору Велике Британије постоји неколико различитих система, а за ово подручје је у питању јединствени систем).

Систем кривичних судова (Criminal courts) је у првом степену манифестован кроз два нивоа судова и то:

- **Магистрат**, прекршајни судови са око 30000 судија, углавном волонтера и неколицином професионалних судија, судије увек поступају у већу тројице, а обзиром да су волонтери свако веће има и правне саветнике ради правилне квалификације кривичних дела. У погледу

надлежности лимитирани су кажњивим делима до 12 месеци затвора, за малолетна лица до две године затвора, (изузета су из надлежности кажњива дела из овог сегмента када преступник захтева пороту). Поступак траје врло кратко од две до три недеље, а изузетно траје до шест месеци. Затвор се изриче око 4 % случајева, а број жалби је врло низак при чему сви преступници имају право на бесплатну правну помоћ.

- **Краљевски суд** Crown court, суди за сва остала кажњива дела у саставу 12 поротника и професионални судија при чему судија седи са поротом, при том порота одлучује о кривици, а судија одлучује о врсти и висини казне, (наравно остаје и могућност изрицања казне доживотног затвора).

- **Суд за жалбе** надлежан да одлучује по жалбама на одлуке првостепених судова.

- **Врховни суд** највиша ин-

станца за коју је предвиђена могућност улагања жалбе тачно у одређеним случајевима и за најтежа кажњива дела.

Public protections представља независно тело у функцији заштите јавности и процене да ли је неко од преступника ризик за заједницу. Базирана је на мулти ресорном договору пробационе службе, затворске службе, социјалне службе, здравства и полиције, организовано у целовит систем у оквиру које делује комисија за јавну политику са базом података о починиоцима. Поменута комисија процењује какви су ризици за заједницу и оцењује преступнике скалом од 1-4 при чему преступници рангирани у категорију 3 а нарочито у категорију 4 представљају појаву од високог ризика за заједницу и у том случају им се намеће посебан надзор укључујући чак и могућност 24 -ог надзора над тим лицима што је иначе изузетак. Ако ово независно тело процени да је неки преступник са нивоом ниског ризика за заједницу може нпр. укинути казну на неодређено време и заменити је казном на одређено време.

Судови су у обавези да при одређивању врсте и висине казне посебну пажњу обратe на врсту кажњивог дела, законе и смернице за кажњавање, раније осуде и материјално стање преступника.

Смернице за суђење су прописане за промет и коришћење наркотика и друга тежа дела и

обавезне су за све судије.

По врстама казне заступљене су отпуштање, финансијске казне, рад у заједници и затвор. За свако кажњиво дело су прописани максимуми казне.

По типу казни на примеру из 2009.год. примењени су отпуст у 6,6 % случајева, финансијске казне у 67,25 % случајева, друштвено користан рад у 13,92 % случаја, условне осуде у 3,21% и затвор у 7,12% случајева, одстало 1,88% случајева. По статистици на 100000 становника је 150 затвореника.

Отпуст је предвиђен за лаке преступе и у суштини је класично ослобађање од казне, а може бити условно и безусловно.

Финансијска казна, у новчаном износу при чему се цени материјално стање преступника а интересантно је напоменути да њој подлежу и незапослена лица која новчану казну плаћају из социјалних давања. Предвиђена је могућност да у случају неплаћања иста може бити замењена казном затвора мада је ово ретка појава у пракси.

Рад у заједници- Community sentences предвиђа различите врсте казни и мера а од 2003.год. предвиђа само казне теже од новчаних, а лакше од казне затвора које могу трајати до три године, а при изрицању истих преступнику се одређују различити услови које мора испунити. При изрицању ових мера судији помаже пробациони службеник у својству

саветника. прописано је 12-15 затава које преступник мора испунити, а честа је комбинација више захтева као нпр. **Надзор** (подразумева редовне састанке са надлежним пробационим службеником), **рад у јавном интересу** (накнада штете заједници), **програм**, (едукација у циљу престанка са вршењем кажњивих дела), **третман за зависнике од дрога и алкохола**, **забрана напуштања стана**, **забрана напуштања места боравка**, **активност** (унапређење личних вештина преступника или провођење времена са жртвом), **искључење** (забрана одласка на одређена места где је почињено кажњиво дело), **забрањене активности** (нпр. присуствовање фудбалским утакмицама или коришћење интернета), **третмани за ментално здравље и саветовалиште за млађе од 25 год.** (посећивање у тачно одређеном броју сати).

Карактеристично је да при извршењу ових мера преступници носе заштитне флуоресцентне прслуке са натписом“community раубаск“ (враћање дуга заједници). При извршењу ових мера преступници имају редовне сусрете са пробационим службеницима ради провере напретка, а млади од 18-24 године присуствују групним терапијама ради ефикаснијег укључења у друштвену заједницу. Уколико не поштују прописане захтеве постоји дискреционо право пробационих службеника да обавести суд који на располагању

има различите могућности, а при том не мора одмах одредити да се мера замени казном затвора, може бити изречен и продужетак мере у одређеном трајању. Код мера забране одређених активности постоји могућност сателитског праћења и тзв. "алкохолног праћења" применом наруквице за електронски надзор при чему одређени типови наруквица врше и аутоматску анализу знојних трагова руку ради утврђења алкохолисаности.

Казна затвора само за теже облике кажњивих дела и уколико су у питању повратници а по типу може бити условна осуда када се казна затвора замењује радом у заједници, казна на одређено време са најмање две године изреченом казном затвора, после половине извршене казне изриче се условни отпуст уз надзор, а условни отпуст одређује управник затвора. По типу казне постоји и казна на неодређено време за кривична дела нпр. убиство за које је обавезно изрицање казне затвора, а суд при изрицању одређује минимум који мора осуђени да проведе у затвору, нпр. 15-25 год., а о евентуалном условном отпусту одлучује Одбор које је независно државно тело, формира га Влада, а чине га носиоци правосудних функција. Постоје и најтежа кривична дела тзв. серијска кривична дела код којих суд доноси одлуку да се осуђени не може пустити на слободу и у целој Великој Британији постоји око 50 осуђених

лица за ово кривично дело.

У вези организације тужилаштва добили смо само кратке информације да у Енглеској и Велсу постоји краљевска тужилачка служба- Crown prosecution Service у окриву које су тужиоци као првостепени органи у истом тужилаштву подељени на сениоре који су надлежни за поступање пред Крунским судом и јуниоре који су надлежни за Магистрате. Предочено нам је и постојање пробационих тужилаца али о њима ће бити речи у каснијем излагању. Интересантно је напоменути да тужилац поседује овлашћења (као и полиција) да може да кажњава или формано упозори преступника. Казне које изриче тужилац и полиција су ограничене само за лакше преступе и без раније осуде, најчешће саобраћајни прекршаји са лимитираним новчаним износом до 80 фунти.

Својство и рад пробационе службе

У изворном значењу реч probation (lat.) значи доказивање, а у преведеном значењу осуђени се доказује својим радом и понашањем и на тај начин враћа дуг заједници.

У Енглеској и Велсу је при Министарству правде формирана посебна управа за пробацију, а такође постоји и посебан пробациони фонд. На нивоу Енглеске и Велса постоји око 18.000 запослених у пробационих служби са буџетом од 1.000.000.000 еура док

град Лондон запошљава 3000 пробационих службеника са буџетом од 150.000.000 еура.

За пробационе службенике не постоји посебна школа већ постоје одређени професионални стандарди у виду смерница и правилника понашања службеника, а основни постулат је да се за пробационе службенике именују узорни грађани. За службенике се именују лица са најмање завршеном средњом школом, са пожељним знањем из психологије и криминологије, за службенике нижег нивоа, а за службенике вишег нивоа захтева се више образовање. Пробацијски службеници су у обавези да примењују обавезна и да усвајају саветодавна упутства, на годишњем нивоу се врши евалуација запослених кроз полагање одређених тестова, а Службеници су у обавези да похађају обуку у двогодишњем трајању. У току обуке и кроз праксу стичу потребна знања која потом примењују кроз рад са преступницима и кроз достављање одговарајућих извештаја суду.

Карактеристично је да за лакше преступе судови захтевају извештај о преступницима пре почетка процеса или на првом рочишту док се за тежа кажњива дела, уколико суд процени да је могуће и потребно преступницима пружа шанса у току поступка, захтева извештај пробационе службе који је од битног значаја за даље поступање суда.

У току посете пробационој

служби Кенсингтона, Челзија и Вестминстера имали смо прилику да се лично уверимо у претходно стечена сазнања о пробационој служби односно да проверимо наша сазнања у пракси.

Делом смо упознати и са радом комплетног Лондонског пробационог уреда који поступа са око 75000 преступника по години, уз доставу око 35000 претходних извештаја суду. Наглашено је да су главни задаци пробације заштита грађана, смањење понављања преступа, надзор преступника, рехабилитација и брига о жртвама.

Посебно је тада наглашено да се помоћ пробације суду остварује кроз више форми: **усмени извештај** (на првом рочишту и за блажа кривична дела за коју је довољна и новчана казна), **краћи** (извештај за теже преступе или је учинилац некооперативан у виду тзв.петодневног извештаја у коме се наводи које мере су прихватљиве за примену) и **дужи** извештај (за тешка кривична дела извештај од тзв.три недеље са дужим интервјуом од око 1,5 сат. Улога пробације је да буде „очи и уши судије“. Тежња је утврдити мотив извршења кривичног дела, а истовремено при интервјуисању задржати поверење преступника коме се одмах саопштава мишљење о његовом излагању, а потом се у извештају даје стручно мишљење о разговору.

Извештај садрже чињенице, анализу преступа, анализу преступника (нпр.зашто се тукао, да

ли схвата зашто се тукао...). У закључку се препоручује нека од раније наведених мера, и исти представља доказ који се изводи пред судом.

Програми пробационе службе се базирају на индивидуалним разговорима пробационих службеника и преступника али и на групним терапијама везаним за породично насиље, контролу беса, утицај на понашање преступника... Обавештени смо о примени електронског надзора који је по садашњим прописима у максимуму трајању до 16 сати дневно док се поједним преступницима нпр.сексуалним преступницима забрањује приступ у јавност у време када се жртве појављују на улици нпр.када деца одлазе или када се враћају из школе, забрањује се приступ спортским приредбама...

Нарочито је значајна улога пробационе службе при изрицању условне казне при чему пробациони службеници посебно евидентирају понашање преступника, његову кооперативност, праћење третмана и придржавање и поштовање изречених мера од стране суда.

При пробационим службама постоји и пробациони тужилац (најприближније дисциплинском тужиоцу) који гони лица која не извршавају обавезе и не долазе на састанке у пробациону службу. Поступање је базирано прво на упозорењу у виду писма пробацијске службе уз достављање

кратког рока да објасни не долазак, тужилац укупно толерише два кршења обавезе. Уколико преступник и даље не испуњава своје обавезе пробациони тужилац доставља писани формални акт суду, а суд заказује састанак у кратком року и прибавља комплетан извештај пробационе службе који садржи предлог за заостатак мере.

У око 5% случајева осуђено лице се враћа у затвор.

Посета Крунском суду у Лондону

Љубазношћу председника суда г.Роџера Чапле-а примљени смо у свечану салу суда, почастовани обиласком председничког кабинета собе за пороту и главне суднице, а такође смо од председника суда упознати са радом и поступањем суда са нагласком на кривичној материји.

Том приликом је председник изнео илустративно пример сарадње пробационе службе и суда:

Младић стар 19 год. је ланцем при свађи и тучи на градилишту повредио колегу наневши му том приликом тешке телесне повреде. Суд је у току поступка проценио како је могуће младом преступнику пружити шансу, затражио је извештај пробационе службе у коме је предложено да се преступник условно пусти на слободу и изрекне му се норма рада у заједници – неплаћени по-

сао, посета програма за контролу беса као и програм одвикавања од алкохола и једномесечни сусрет са судијом коме присуствује и пробациони службеник. Сусрет са судијом се испочетка одвијао у судници, у случају кооперативности настављао се у соби за пороту, а највећа повластица је сусрет у кабинету судије, уколико се преступник лоше понашао враћан је у собу за пороту или судницу и забрањена је суспензија мере. Због коректног владања у конкретном случају суд је одобрио скраћење трајање мера због одласка у војску где се и сада налази. Посебно је истакнуто како судије у пракси поштују пробационе службенике јер достављају добре извештаје, независни су у раду, садрже и добре и лоше наводе о преступнику, већ су упознати са проблемима преступника и знају шта је најповољније по окривљеног и уверавају суд да ће нека од предложених мера бити извршена.

На све изречене казне затвора (осим најтежих кривичних дела за која се изриче доживотни затвор) примењује се условни отпуст уз примену неке од предложених мера – алтернативних санкција уз активно учешће суда и пробационе службе у надзору над условним отпустом. Осуђеник је још у поступку извршења казне и уколико прекрши правила понашања или се не придржава појединих мера може бити враћен у затвор.

Електронски надзор у Енглеској и Велсу

Као једна од предвиђених алтернативних санкција електронско праћење се комбинује са радом у јавном интересу учешћем у програмима одвикавања од алкохола и дроге, забрана напуштања пребивалишта и боравишта, третманима психијатријског лечења.

Циљ свих ових мера је да што мање преступника буде у затвору нпр. у току године у овом подручју око 85000 људи издржава казну затвора у 147 затворских јединица док се 230000 лица подвргава примени наведених мера најчешће радом у јавним интересу.

Електронски надзор се спроводи у максималном трајању од 6 месеци дневно у максималном трајању до 16 сати и ова врста кућног притвора“ не сме бити у колизији са обавезама радног места, образовањем и религиозним обавезама и не мора се примењивати сваки дан у недељи. За поједине преступнике нпр. из области сексуалних деликата постоји забрана изласка у одређеним терминима пре и по подне када се деца налазе на путу до и од школе, а за извршиоце имовинских дела – провалнике постоји забрана изласка од 9 увече до 7 ујутру.

Могуће је и применити електронски надзор и код условног отпуста, а обавезно се примењује по пуштању из затвора на казну затвора од три месеца до четири године.

Искључена је примена код тешких сексуалних преступника, код лица за депортацију и код лица која су већ прекршила правила.

По статистици у последњих 15 год. електронски надзор је примењен у око 850000 случајева и то 38% у преткривичном поступку, 49 % случајева у току суђења и 14 % случајева код условног отпуста, у 54% коришћена је као самостална мера, а у 46 % у комбинацији са другим мерама и на светском нивоу Велика Британија је друга земља по примени електронског надзора одмах иза САД.

Предност електронског надзора су да је исти користан јер представља оштру и озбиљну казну уз ограничење кретања, флексибилан јер се може прилагодити сваком, делотворан јер се поштује у 85% случајева и ефикасан јер је 10 пута јефтинији од цене коштања затворске казне у истом трајању.

Технички се изводи преко два система – ГПРС и радио везе путем телефона при чему се преступнику одмах ставља наруквица „да се не осети заборављеним од државе“.

О кршењима правила електронског надзора води се надзор у контролном центру при чему цело систем електронског надзора по уговору са Министарством обављају приватне компаније чији службеници по назнаци кршења правила упозоравају преступника и о свему обавештавају пробациону службу.



У оквиру овог реферата указаћу и на почетке примене алтернативних санкција у Републици Србији који датирају од 2009. год. и до сада је отворено седам канцеларија у којима повереници обављају делатности на извршењу алтернативних санкција. У градовима у којима постоје канцеларије је остварена добра сарадња са локалном управом, а то је резултирало и потписивању 114 уговора о сарадњи Министарства и послодаваца као и о сарадњи установа здравствене и социјалне заштите са Министарством.

У међувремену је у сарадњи са мисијом ОЕБС-а у Србији урађен предлог закона о пробацији извршења ванзаводских санкција и мера, а у плану је отварање још 15 канцеларија у градовима седиштима округа који ће унапредити примену алтернативних санкција у складу са Европским стандар-

дима. У 2010.год. су реализоване прве алтернативне санкције и то: 17 казни рада у јавном интересу и 3 условне осуде са заштитним надзором и до данас се бележи пораст броја алтернативних казни, у 2011.год. је забележено 191 алтернативна казна, у 2012.год. 820 алтернативних казни, а у првих 6 месеци 2013.год. 410 алтернативних казни, а од тога 58 казни рада у јавном интересу, 21 условна осуда са заштитним надзором, 27 мера „кућног притвора“ и 304 казне „кућног затвора“.

Напомињем да се подаци односе на реализоване казне, да већи број оваквих казни чека на извршење али се повремено јавља и проблем недостатка капацитета што доводи до краткотрајног застоја у извршењу.

Надамо се ће кроз планиране мере и активности Министар-

ства и других државних органа примена алтернативних санкција доживети експанзију активношћу између осталог и носилаца правосудних функција.

Циљ овог реферата је да стручној, пре свега тужилачкој јавности предочи један модел добре примене алтернативних санкција (Енглеска и Велс) при чему не претендујемо да је то истовремено и универзални модел обзиром да се у различитим државама примењују различити модели организације пробационе службе и примене алтернативних санкција. На нама је да покушамо да из тих различитих модела извучемо позитивна искустава и иста применимо у нашој за сада скромној пракси.

На изради овог текста пуно су помогли Душанка Гарић и Rodzer MekGarva са својим стучним службама.



О КРИВИЧНОМ ПРАЊА

ПРЕДРАГ ЂЕТКОВИЋ

Виши саветник у Тужилаштву
за организовани криминал

Уопште о прању новца

Појам прања новца везује се за тридесете године прошлог века, тачније за период прохибиције у САД. Термин је прво скован у новинарству, али га је накнадно прихватила и наука, јер лепо описује шта се догађа са „прљавим новцем“ који после „прања“ постаје „чист“.¹ У поменутом периоду су организоване криминалне групе у САД новац стечен нелегалним делатностима, попут кријумчарења, производње и продаје алкохолних пића, те проституције и илегалног клађења, приказивали као профит који су стекли кроз ланац перионица веша.² Први перачи криминалног новца обављали су своју делатност тако што су скупљали новац од дилера дроге са улица и потом отварали депозите у најближим банкама, у које су свакодневно улагали гото-

¹ др Милан Шкулић, Организовани криминалитет – појам и кривичнопроцесни аспекти, Досије, Београд, 2003. године, стр. 131.

² др Божидар Бановић, Прање новца (цитирано према књизи радова коју је приредио др Горан П. Илић, Корупција, основни појмови и механизми за борбу, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2007. године, стр. 108.)

вину, водећи рачуна да не прелазе дневни максимум за уплату готовог новца.³

Уопштено гледајући, дефинисање прања новца могло би се извршити на следећи начин: у питању су различите активности појединаца и група које су усмерене на легализацију новца стеченог у току бављења различитим криминалним активностима.⁴ Суштина поступка прања новца се исцрпљује у лажном приказивању надлежним органима начина стицања имовине као законитог и коришћење те имовине као законито стечених прихода. Имовина коју криминалци стекну бавећи се криминалном делатношћу мора да заодене плашт легалности, како би потом могла да се несметано користи у легалним финансијским токовима у земљи и(ли) иностранству.

Прање новца представља проблем глобалног карактера, који има негативне повратне ефекте на економске, политичке, безбедносне и социјалне структу-

³ *Ibidem*.

⁴ др Драган Јовашевић, Лексикон кривичног права, II издање, Службени лист СРЈ, Београд, 2002. године, стр. 530.

ДЕЛУ НОВЦА

ре сваке државе.⁵ Међународна заједница је на време схватила колика друштвена опасност лежи у прању новца, па је предузела низ активности како би делотворно спречила и сузбила ову недозвољену активност.⁶ На годишњем нивоу се „оперу“ огромна средства, па тако по подацима Међународног монетарног фонда (ММФ), сума „опраног“ новца у свету износи између два и пет процената укупног годишњег бруто светског дохотка, што је номинално изражено више од шестостот милијарди долара годишње!⁷ Неки извори кажу да се, по скромним проценама, у свету сваког минута опере 750.000 евра.⁸

Процес прања новца обично има више етапа. По Финансијској

5 др Зоран Стојановић и др Драгана Коларић, Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010. године, стр. 102.

6 др Драган Јовашевић, Кривичноправни аспекти прања новца, Избор судске праксе број 6/2003, ИП Глосаријум, Београд, 2003. године, стр. 5.

7 др Горан Бошковић, Организовани криминал, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011. године, стр. 41.

8 Роже Класенс, Спречавање прања новца, Удружење банака Србије, Београд, 2006. године, стр. 10.

акционој радној групи (Financial Action Task Force – FATF), процес прања новца има три основне етапе:⁹

1) Фаза пласмана (placement stage) или полагање (immersion), која почиње иницијалним депозитом у банци земље у којој је контрола прања новца слаба или практично не постоји, како новац не би био блокиран. Реч је о врло осетљивој фази, у којој се лако може уочити да новац потиче из криминалних извора и у којој је најподложнији заплени;

2) Фаза прања (layering stage) је врло комплексна етапа у којој се врши трансфер новца кроз либералне банкарске системе, који нису под директном контролом државних органа;

3) Фаза сушења (spin dry) или интеграције је фаза у којој се новац враћа у легалан монетарни систем и њиме се располаже као са осталим законито стеченим приходима.

У пракси долази до преплитања ових фаза, али је циљ увек исти – прикривање стварног извора сред-

9 др Божидар Бановић, *op. cit.*, стр. 108.

става која су стечена криминалом и стварање услова за неометано коришћење тих средстава.¹⁰ Оно што представља једну од главних тешкоћа у откривању радњи прања новца јесте околност да ово кривично дело спада у групу тзв. злочина без жртве (victimless crimes),¹¹ па нема ни оштећеног који бу указао државним органима на извршење овог кривичног дела.

МЕЂУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА У БОРБИ ПРОТИВ ПРАЊА НОВЦА

Као први међународни инструмент од значаја за борбу против прања новца, који је свакако тада био испред свог времена, може се означити Препорука Савета Европе број Р(80) о мерама против преношења и чувања средстава која потичу од криминала (Council of Europe Recommendation R(80)10 on

10 Биљана Синановић, *Прање новца*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2011, Београд, 2011. године, стр. 64.

11 Billy Steel, *What is money laundering?*, http://www.laundryman.u-net.com/page2_wisml.html (стање на дан 06.08.2012.г.).

measures against the transfer and the safekeeping of funds of criminal origin).¹²

Први кораци међународне заједнице у борби против прања новца огледали су се у сузбијању прања новца које је повезано са недозвољеном трговином наркотицима.¹³ Као резултат овакве оријентације, Уједињене Нације донеле су 1988. године Конвенцију против недозвољене трговине опојним дрогама и психотропним супстанцама (тзв. Бечка конвенција),¹⁴ у којој се налазе и мере које могу бити употребљене и за супротстављање прању новца. Интересантно је да је Бечка конвенција први законски текст у коме је употребљена синтагма „прање новца“, иако је тај израз у пракси већ био добро познат.¹⁵

Када је Савет Европе схватио да прање новца није везано само за наркотику, већ генерално за криминалне активности, донео је Конвенцију о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом 1990. године.¹⁶ Ова Конвенција даје при-

12 др Зоран Стојановић и др Драгана Коларић, *op. cit.*, стр. 104.

13 Што је сасвим разумљиво, јер недозвољен промет и трговина дрогом доноси криминалцима енормне суме новца. Више о томе видети др Живојин Алексић, *Прање новца и недозвољен промет дрога*, Избор судске праксе бр. 3/2004, ИП Глосаријум, Београд, 2004. године, стр. 11. и даље.

14 UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST ILLICIT TRAFFIC IN NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 14/1990.

15 Роже Класенс, *op. cit.*, стр. 9.

16 COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON LAUNDERING, SEARCH, SEIZURE AND CONFISCATION OF THE

лично детаљну дефиницију кривичног дела прања новца, с тим што прање новца увек захтева постојање претходног кривичног дела од кога потичу средства која су предмет прања.

Десет година касније, Уједињене нације донеле су Конвенцију УН против транснационалног организованог криминалитета.¹⁷ Важност ове Конвенције огледа се у томе што посебно предвиђа кажњавање прања новца истовремено обавезујући државе које потпишу Конвенцију да унификују у свом законодавству Конвенцијом предвиђене врсте радњи извршења које би се могле подвести под прање новца.

Следећа међународна конвенција која садржи материју од значаја за законодавно регулисање спречавања прања новца јесте Кривичноправна конвенција о корупцији Савета Европе.¹⁸ Овом Конвенцијом инкриминисано је свако прање средстава која потичу из кривичних дела корупције.

Конвенција Уједињених нација против корупције¹⁹ регулисала је као криминалну радњу свако

PROCEEDS FROM CRIME, Службени лист СРЈ Међународни уговори бр. 7/2002 и Службени лист СЦГ Међународни уговори бр. 18/2005.

17 UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME, Службени лист СРЈ Међународни уговори бр. 6/2001.

18 COUNCIL OF EUROPE CRIMINAL LAW CONVENTION ON CORRUPTION, Службени лист СРЈ Међународни уговори бр. 2/2002.

19 UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION, Службени лист СЦГ Међународни уговори бр. 12/2005 AGAINST CORRUPTION, Службени лист СЦГ Међународни уговори бр. 12/2005

прање средстава која су стечена извршењем било ког предикатног кривичног дела²⁰, инкриминишући велики број различитих радњи као радње извршења овог кривичног дела.

На крају, 2005. године донета је Конвенција о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма.²¹ Реч је о првом међународном инструменту који се бави превенцијом и контролом прања новца и финансирања тероризма.

Поред законодавне активности међународне заједнице, од великог значаја је делатност већ поменутог ФАТФ-а, који врши оце-

20 Поједини аутори сматрају да би уместо синтагме „предикатно кривично дело“ правилније било казати „претходно кривично дело“, иако је термин „предикатно“ већ устаљен у нашој правној теорији и пракси (видети др Зоран Стојановић и др Драгана Коларић, *op. cit.* стр. 107). Ако погледамо у речнике, видећемо да се „предикатни“ дефинише као онај који припада предикату, који је део предиката, који се односи на предикат. Предикат се дефинише као реч у реченици којом се о субјекту нешто казује; као оно што се у успостављеном логичком суду казује о предмету; као титула уз презиме (видети др Иван Клајн и др Милан Шипка, Велики речник страних речи и израза, Прометеј, Нови Сад, 2007. године, стр. 974). Дакле, предикатни је онај који се односи на предикат, а предикат је нешто што нам говори о субјекту. С обзиром на то да нам „предикатно кривично дело“ у конкретном случају објашњава како се дошло до неlegalног новца који је предмет прања, а да се прање новца може посматрати као субјекат, семантички не видимо потребу да се термин „предикатно“ замени термином „претходно“, па смо у складу са принципом *quieta non moveo* мишљења да све треба оставити како јесте, односно не мењати већ уврежену терминологију.

ну стања у свакој држави по питању борбе против прања новца и доноси препоруке, истовремено формирајући „црне листе“ земља које се не придржавају одређених стандарда и препорука у борби против прања новца.²² Реч је о листи која за легалне инвеститоре представља водич по коме се управљају где би требало, а где не би требало улагати капитал. Ипак, са друге стране ова листа може представљати „белу листу“ за прљави капитал, у смислу пожељних места на којима се може прати прљав новац.²³

Поред ФАТФ-а, од изузетне важности у борби против прања новца јесте делатност тела које је специјализовано за прање новца – MONEYVAL (Комитет експерата за оцену мера за спречавање прања новца и финансирање тероризма). Задатак ове организације јесте да аналитички истражује фе-

21 COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON LAUNDERING, SEARCH, SEIZURE AND CONFISCATION OF THE PROCEEDS FROM CRIME AND ON THE FINANCING THE TERRORISM, Службени гласник РС Међународни уговори бр. 19/2009.

PROCEEDS FROM CRIME AND ON THE FINANCING THE TERRORISM, Службени гласник РС Међународни уговори бр. 19/2009.

22 На првој „црној листи“ нашло се више егзотичних држава попут Кајманских острва, Кукових острва, Светог Винсента и Гренадина и др., али и земље попут Руске Федерације, Израела, Кипра и сл. У међувремену су неке државе скидане са листе јер се стање поправило, а неке су додаване, попут Украјине, Ирана, Пакистана и др. Др Јован Ћирић и др., Корупција – проблеми и превазилажење проблема, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, Београд, 2010. године, стр. 138.

23 *Ibidem*

номен прања новца и да указује на то како и на који начин се у пракси спроводи прање новца.²⁴

Регулатива борбе против прања новца у Републици Србији

На почетку излагања развоја правне регулативе везане за спречавање прања новца у Републици Србији, треба казати неколико уводних речи о условима за развој прања новца у нашој земљи. Наиме, Република Србија, као и друге земље које су у последњој деценији XX века и првој деценији XXI века пролазиле кроз процес транзиције, која се одликовала масовном приватизацијом тзв. друштвене имовине, представљала је добру платформу за несметан развој диверзитетних форми прања новца.²⁵ Друштвене прилике су у свему погодовале прању новца – држава се током дведесетих налазила у политичкој и економској блокади, па је земља под санкцијама, која је била изолована од међународних званичних токова новца, била добро место за озбиљне захвате у склопу операције која је носила назив прање новца.

У наше кривично законодавство кривично дело прања новца²⁶

24 *Ibidem*

25 др Ђорђе Игњатовић и др Милан Шкулић, *Организовани криминалитет*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2010. године, стр. 184.

26 С обзиром на то да овај Закон није имао рубруме, ово кривично дело би формално требало означити као кривично дело из чл. 27 Закона о спречавању прања новца.

уведено је доношењем тада важећег Закона о спречавању прања новца.²⁷ Без обзира на то што је у питању био Закон који није био усклађен са међународним стандардима за сузбијање прања новца, представљао је корак напред као исходна тачка у борби против прања новца, јер пре њега није постојао нити један правни акт у тадашњој СРЈ који се бавио проблематиком прања новца.²⁸

Доношењем Кривичног законика из 2006. године,²⁹ у складу са тенденцијом кодификације кривичних дела која су се налазила у посебном кривичном законодавству, кривично дело прања новца своје место налази у чл. 231 овог Законика. На тај начин се кривично дело прања новца нашло ван новог „матичног“ Закона о спречавању прања новца који је донет 2005. године.³⁰ Не занемарујући позитивне стране које кодификација материјалног кривичног права носи, поставља се питање оправданости издвајања појединих кривичних дела, као што је прање новца, из „матичних“ закона, о чему смо већ писали у вези са другим кривичним делима.³¹ У

С обзиром на то да овај Закон није имао рубруме, ово кривично дело би формално требало означити као кривично дело из чл. 27 Закона о спречавању прања новца.

27 Службени лист СРЈ бр. 53/2001,

Службени гласник РС бр. 85/2005.

28 др Божидар Бановић, *op. cit.*, стр. 117.

29 Службени гласник РС бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12.

30 Службени гласник РС 107/2005, 117/2005, 62/2006.

31 О томе више видети Предраг Ћетковић, Кривично дело из чл. 149 Закона о планирању и изградњи РС кроз судску праксу, Билтен Окружног суда у Београду бр. 78, Београд, 2008. године, стр. 107.

Кривичном закону о ово кривично дело добило је и званично назив прање новца,³² који и данас носи.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма³³ који је донет 2009. године, представља модеран правни акт, који је у складу са међународним стандардима. Реч је о Закону који даје подлогу за ефикасну контролу финансијских токова и пружа механизме који, уз ваљану примену, могу адекватно да утичу на спречавање прања новца на територији Републике Србије.

Као најважнији субјекат у лоцирању појаве прања новца на територији Републике Србије, треба означити Управу за спречавање прања новца. Реч је о органу који

32 Поједини аутори сматрају да постоји несклад између назива кривичног дела прања новца и његове садржине. Тако Драгољуб Симоновић пише да кривично дело носи назив „прање новца“, а у бићу актуелног основног кривичног дела (став 1) се реч „новац“ уопште не помиње, док се реч „имовина“ помиње чак седам пута. Имовина је шири појам од новца, пошто је новац само један од саставних делова имовине. Видети Драгољуб Симоновић, *Кривична дела у српској легислативи*, Службени гласник, Београд, 2010. године, стр. 469. О оправданости ове примедбе може се дебатовати. Стоји да је предмет овог кривичног дела имовина, која је шири појам од новца, али строго језички гледано прање имовине као назив кривичног дела звучи прилично рогобатно. Поред тога, назив прање новца (money laundering) је интернационалног карактера, и када се употреби, свима на глобалном нивоу је јасно шта значи, па не видимо потребу да се нешто мења у називу овог кривичног дела. Можда би право решење било проширити назив кривичног дела, попут чл. 273 КЗ Републике Македоније, који гласи Прање новца и других прихода из криминала.

33 Службени гласник РС бр. 20/09, 72/09, 91/10.

који прикупља податке о трансакцијама, информације и документацију примљену од обвезника и државних органа, врши аналитичку обраду примљених података и чува податке и документацију. Уколико сматра да у вези са неким лицем или трансакцијом постоји сумња да се ради о прању новца или финансирању тероризма, Управа те информације прослеђује надлежним органима (полицији или тужилаштву) како би ти органи даље предузели мере из своје надлежности.³⁴ Управа има веома разгранату међународну сарадњу, с обзиром на то да је чланица ЕГМОНТ групе, која окупља 116 финансијско-обавештајних служби, које могу међусобно да размењују податке, уз поштовање међународних стандарда, који укључују и принципе узајамности и чувања тајности података.³⁵

ПРАЊЕ НОВЦА У ПРАКСИ

А) Статистика кривичног прогона

Од када је 2001. године прање новца у Републици Србији сврстано у корпус кривичних дела (мада је први закон почео да се примењује тек од 01.07.2002. године), може се констатовати да је процесуирање извршилаца овог кривичног дела дуго чекало на своју примену у пракси. По неким изворима, у периоду од 2003. године до

34 Александар Вујичић, *Спречавање прања новца и финансирања тероризма*, Тужилачка реч бр. 16, Београд, 2011. године, стр. 36-37.

35 *Ibidem*, стр. 39.

2005. године, ово кривично дело се није појављивало у пракси. У периоду од 2006. до 2007. године било је 16 кривичних пријава за прање новца, једно оптужење и једна осуда у 2007. години. У 2008. години било је 15 кривичних пријава, четири оптужења и четири осуде.³⁶ Други аутори наводе да је од 2002. године до 2010. године у Републици Србији донето свега 13 пресуда за кривично дело прања новца, од којих је свега 6 правоснажно.³⁷ О сиромаштву судске праксе у овој области сведочи и недостатак пресуда које би се могле цитирати као примери у новијим збиркама судске праксе.³⁸

Када је у питању прогон учинилаца кривичног дела прања новца од стране Тужилаштва за организовани криминал, у периоду од 2003. године до 2010. године вођена је истрага против 31 лица због постојања основане сумње да су извршила кривично дело прања новца, а оптужено је 18 лица. До краја 2010. године донете су две пресуде за кривично дело прања новца, од чега је једна ослобађајућа, а друга осуђујућа, и то на основу споразума о признању кривице.

У току 2011. године Тужилаштво за организовани криминал пријављено је 11 лица, од чега је свих 11 прошло кроз истрагу и сви су

36 др Зоран Стојановић и др Драгана Коларић, *op. cit.*, стр. 102.

37 Александар Вујичић, *op. cit.*, стр. 41.

38 Тако Драгољуб Симоновић у књизи „Кривична дела у српској легислативи“ из 2010. године код кривичног дела прања новца цитира свега једну пресуду као судску праксу.

оптужени пред Вишим судом у Београду, Посебним одељењем за организоване криминал.

У току 2011. године донета је само једна пресуда за кривично дело прања новца, и то осуђујућа пресуда на основу споразума о признању кривице.

Из ових статистичких података могао би се извући закључак да се кривично дело прања новца доста тешко открива у пракси, а још теже доказује. Пракса Посебног одељења за организоване криминал Вишег суда у Београду нам показује да практично не би било нити једне осуђујуће пресуде за ово кривично дело након девет година од криминализације прања новца, односно осам година од формирања Посебног одељења Вишег суда у Београду, да није било осуђујућих пресуда донетих по споразуму о признању кривице. Ипак, треба имати у виду да су кривични предмети који се налазе пред Посебним одељењем за организоване криминал Вишег суда у Београду иначе веома комплексни, и да суђења без изузетка у сваком предмету трају по више година, па је још рано давати неке коначне закључке о судској пракси за кривично дело прања новца пред тим судом.

Б) Развој бића кривичног дела и спорна питања која га прате

Кривично дело из чл. 27 Закона о спречавању прања новца из 2001. године гласило је:

„Ко противно одредбама овог закона на територији Савезне Републике Југославије на рачун код банака и других финансијских организација и институција положи новац (готов новац, ефективни страни новац и друга финансијска средства) стечен обављањем незаконите делатности (сива економија, трговина оружјем, дрогом, психотропним супстанцама и др.) или тај новац на други начин укључи у легалне финансијске токове ради обављања дозвољене привредне и финансијске делатности, а који је знао да је прибављен кривичним делом, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Ако износ положеног новца из става 1 овог члана прелази милион динара, учинилац ће се казнити затвором од једне до осам година.

Ко учини дело из става 1 и става 2 овог члана, а могао је и био дужан да зна да је новац прибављен кривичним делом, казниће се затвором до три године.

За дело из ставова од 1 до 3 овог члана казниће се прописаном казном и одговорно лице у правном лицу ако је знало, односно могло и било дужно да зна да је новац прибављен кривичним делом.

Новац, односно добит из овог члана одузеће се.“

У складу са чињеницом да више није реч о позитивноправном бићу кривичног дела прања новца, указаћемо само на неке недостатке које је овако постављено биће кривичног дела имало, а који су свакако допринели томе да у периоду од 2002. до почетка 2006. године не буде процесуирано нити једно (!) кривично дело прања новца, као што показују претходно наведене статистике.

Пре свега, подизање новца из банке или друге финансијске институције није било предвиђено као радња кривичног дела прања новца.³⁹ Поред тога, као места на која се могао положити прљав новац законом су биле обухваћене само банке и друге финансијске институције и организације, чиме је домет овог Закона био знатно сужен.⁴⁰ Формулација каква је постојала у овом Закону није предвиђала ни као кривично дело полагање новца или имовине стечене незаконитом делатношћу у иностраној банци, што је такође сужавало маневарски простор деловања државним органима који се баве откривањем и спречавањем прања новца. Такође, и одложена примена овог Закона (усвојен у септембру 2001. године, а почео да се примењује 01.07.2002. године), допринела је да се велике суме новца оперу пре почетка његове примене. Остављање оволиког јаза између почетка примене Закона о спречавању прања новца и момента његовог усвајања може се окарактерисати најблаже као чудно. Креирањем овакве ин-

39 др Божидар Бановић, *op. cit.*, стр. 118.
40 *Ibidem.*



криминације уз нестварање пратећих аката којима би се обезбедило ефектуирање прогона за ово кривично дело, као да је неко са намером хтео да створи „зону отвореног мора у којој практично не би било места било каквом прогону“.⁴¹

Кривично дело прања новца је, након уласку у корпус кривичних дела која се налазе у корицама Кривичног законика из 2006. године, гласило на следећи начин:

„Ко изврши конверзију или пренос имовине, са знањем да та имовина потиче од кривичног дела, у намери да се прикрије или лажно прикаже незаконито порекло имовине, или прикрије или лажно прикаже чињенице о имовини са знањем да та имовина потиче од кривичног дела, или стекне, држи или користи имовину са знањем, у тренутку пријема, да та имовина потиче од кривичног дела, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Ако износ новца или имовине из става 1 овог члана прелази милион и петсто хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од једне до десет година.

Ко учини дело из ставова 1 и 2 овог члана, а могао је и био дужан да зна да новац или имовина представљају приход остварен

кривичним делом, казниће се затвором до три године.

Одговорно лице у правном лицу које учини дело из ставова од 1 до 3 овог члана, казниће се казном прописаном за то дело, ако је знало, односно могло и било дужно да зна да новац или имовина представљају приход остварен кривичним делом.

Новац и имовина из ставова од 1 до 4 овог члана одузеће се.“

Доношењем Закона о измена и допунама Кривичног законика из септембра 2009. године,⁴² предвиђена је кумулација новчане казне и затворских казни за извршење кривичног дела прања новца из чл. 231 ст. 1 и ст. 2 КЗ-а, а додата су и два става (актуелни ст. 3 и ст. 4 члана 231 КЗ-а) који гласе:

„Ко учини дело из става 1 и става 2 овог члана са имовином коју је сам прибавио извршењем кривичног дела, казниће се казном прописаном у ставу 1 и ставу 2 овог члана и новчаном казном.

Ко дело из ставова 1 и 2 овог члана изврши у групи, казниће се затвором од две до дванаест година и новчаном казном.“

Што се тиче спорних правних питања која би се могла⁴³ појавити у пракси, ту је пре свега питање кривичног прогона лица која су извршила предикатно кривично дело, а потом су се лично ангажовала и приликом из-

42 Службени гласник РС бр. 72/09.

43 Намерно је казано да би се могла појавити, а не да су се појавила, јер још увек нема формиране судске праксе за ово кривично дело, како је то већ напред назначено.

вршења кривичног дела прања новца којим су покушали да заметну траг илегалном пореклу тог новца. Наиме, у правној теорији није спорно да кривично дело прања новца представља један облик прикривања.⁴⁴ Пре доношења Закона о измена и допунама Кривичног законика из септембра 2009. године, ово питање није било регулисано чланом 231 КЗ-а. Поједини аутори са правом сматрају да је у конкретном случају било реч о тзв. накнадном некажњивом делу, управо на начин како је ово питање третирано у пракси и код кривичног дела прикривања.⁴⁵ Из тих разлога су и извршене измене и допуне чл. 231 КЗ-а, којима је предвиђено као кажњиво понашање када неко пере новац који је претходно сам прибавио извршењем кривичног дела. Поставља се питања како би требало поступати у пракси приликом прогона извршилаца овог кривичног дела, имајући у виду ове измене. Могуће су три ситуације:

1) кривично дело прања новца је извршено након измена Кривичног законика из септембра 2009. године. Ситуација је јасна, могуће је вршити кривични прогон извршиоца како за предикатно кривично дело (којим је прибављен прљав новац), тако и за кривично дело прања новца.

44 Илија Симић, Кривични законик практична примена, Службени гласник, Београд, 2007. године, стр. 296.

45 др Зоран Стојановић, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2006. године, стр. 553-554.

41 Прогон страних бродова на отвореном мору врло је рестриктивно постављен и до њега ретко долази у пракси, попут начина на који је постављена инкриминација за прање новца по Закону о спречавању прања новца из 2001. године. Видети др Богољуб Мијушковић, *Право прогона страних бродова*, ВИНЦ, Сплит, 1989. године, стр. 145.

2) кривично дело је извршено пре измена Кривичног законика из септембра 2009. године. И овде је ситуација јасна, кривични прогон извршиоца би био могућ само за предикатно кривично дело, а не и за кривично дело прања новца, јер радње које је предузео приликом прања новца нису биле подведене под капу кривичног дела прања новца.

3) кривично дело је вршено како пре измена Кривичног законика из септембра 2009. године, тако и после њих. У овој ситуацији могуће су две подваријанте. Прва би била уколико би кривично дело прања новца испуњавало услове предвиђене чл. 61 КЗ-а, односно уколико би било реч о продуженом кривичном делу. У овој ситуацији, када је извршилац учинио кривично дело и у време важења старог и у време важења новог закона, увек би требало применити нови закон, јер учинилац још увек врши кривично дело у време ступања на снагу новог закона, без обзира да ли је нови закон блажи или строжи од старог закона.⁴⁶ Самим тим, учиниоца би требало гонити за продужено кривично дело прања новца које би обухватало како радње извршења пре измена, тако и после измена КЗ-а из 2009. године. Друга подваријанта постојала би када би неко извршио више кривичних дела прања новца која не испуњавају услове из чл. 61 КЗ-а, од којих би нека била пре, а нека

⁴⁶ Соња Манојловић, *Временско важење кривичног законодавства*, Билтен Апелационог суда у Београду бр. 1, Београд, 2010. године, стр. 33.

после измена КЗ-а из 2009. године. Овде је ситуација такође јасна, кривични прогон учиниоца био би могућ само за она кривична дела прања новца извршена након септембра 2009. године.

Поједини аутори наводе још један пропуст у актуелној законској формулацији. Наиме, они кажу да је правнотехнички потпуно непотребно у ст. 4 чл. 231 КЗ-а наведено да најтежи облик кривичног дела прања новца постоји када се у групи изврши кривично дело прања новца из става 1 или става 2 члана 231 КЗ-а, јер ако је интенција била да се теже казни прање новца извршено у групи, то је могло да се предвиди у ставу 1 као основном, пошто се став 2 од њега разликује само по висини новца који може бити предмет прања новца.⁴⁷ Штавише, такво поступање законописца би и једино било адекватно, јер би на тај начин и за извршење кривичног дела из става 2 у групи била предвиђена тежа казна него за извршење кривичног дела из става 1 у групи, с обзиром да кривично дело из става 2 већ представља квалификовани облик става 1 члана 231 КЗ-а.

Исти аутори указују на још један правнотехнички пропуст у формулацији чл. 231 КЗ-а. У питању је став 3, који говори о прибављању имовине „извршењем“ кривичног дела. Уколико би се ова формулација у пракси уско тумачила, довела би до тога да је могућ прогон само извршилаца

⁴⁷ др Ђорђе Игњатовић и др Милан Шкулић, *op. cit.*, стр. 189.

и саизвршилаца за прање новца који су прибавили предикатним кривичним делом. Кривични прогон подстрекача и помагача у предикатном кривичном делу не би био могућ и за прање новца уз овакву формулацију, из разлога који су напред наведени (у питању би било накнадно некажњиво дело), што нити је била интенција законодавца, нити је генерално оправдано.

Ипак, и поред ових пропуста, актуелно решење које стоји у Кривичном законик у далеко је боље него решење које је стајало у чл. 27 Закона о спречавању прања новца из 2001. године, што је видљиво и кроз број покренутих кривичних поступака и појаву првих правоснажних пресуда за прање новца пред нашим судовима.

В) Кратак поглед на кривичне санкције

Што се тиче казни предвиђених за извршење овог кривичног дела, може се рећи да је казнену лествицу законодавац поставио на правој висини. Треба изразити наду да ће судови да препознају друштвену опасност⁴⁸ овог кривичног дела и да неће изрицати казне испод законом предвиђеног минимума, као код већине других кривичних дела. Поређења ради,

⁴⁸ Са намером је употребљена синтагма „друштвена опасност“, јер иако више формално не представља елемент општег бића кривичног дела, у складу са објективно-субјективном концепцијом кривичног дела коју прихвата КЗ из 2006. године, несумњиво се у пракси води

кривично дело прања новца из параграфа 261 КЗ-а Немачке за основни облик извршења предвиђало је казну затвора до пет година или новчану казну.⁴⁹ Актуелно решење предвиђа казну затвора од три месеца до пет година, што је блаже постављена граница него у нашем КЗ-у. Тек у посебно тешким случајевима била је предвиђена у немачком КЗ-у казна од шест месеци до пет година затвора, а актуелним решењем из 2009. године казна је затвор од шест месеци до десет година, док је у нашем КЗ-у предвиђена казна од две до дванаест година уз обавезну новчану казну за најтежи облик извршења – дело извршено у групи, док је за тежи облик извршења квалификован висином опраног новца предвиђена казна од једне до десет година и новчана казна. Коначно, за нехатни облик извршења била је предвиђена алтернативно казна затвора до две године или новчана казна у немачком КЗ-у, па је по актуелном решењу остављена само казна до две године затвора, док наш КЗ предвиђа казну затвора до три године. Све ово указује да је наш законодавац предвидео релативно високе казне за извршење овог кривичног дела. Када је у питању сиромашна пракса која постоји пред Вишим судом у Београду, Посебним одељењем за борбу против организованог криминала, у две напред поменути пресуде

49 приредио мр Димитрије Павловић, *Кривични законик Савезне Републике Немачке са Уводним законом за Кривични законик и Војно кривичним законом*, Правно истраживачки центар, Београд, 1998. године, стр. 122-123.

донете по споразуму о признању кривице за прање новца, и то за нехатни облик извршења предвиђен чланом 231 ставом 5 КЗ-а, оба осуђена лица кажњена су затвором од по годину дана, с тим што је у пресуди било предвиђено да се казна изврши у просторијама у којим окривљени станују, у смислу одредбе чл. 45 КЗ-а.

Занимљиво решење предвиђа КЗ Шпаније, који за кривично дело прања новца из чл. 301 КЗ-а предвиђа казну која варира између једноструког и троструког износа опраног новца или друге врсте имовине⁵¹. Мишљења смо, *de lege ferenda*, да би било простора и у нашем Кривичном законнику за предвиђање оваквих кривичних санкција, које свакако превентивно делују на потенцијалне извршиоце са једне стране, а са друге стране могу држави да донесу значајан приход у случају да се реализују. Оваква врста кажњавања представља неку врсту одузимања имовине проистекле из кривичног дела *sui generis*. Овде није реч о одузимању имовинске користи проистекле из конкретног кривичног дела, пошто се може одузети имовине и до троструке вредности опране имовине. Са друге стране, није реч ни о класичној новчаној казни, пошто казна није одређена у фиксном износу, нити по принципу дани новчана казна, тј. није реч ни о новчаној казни у дневним износима, већ се вредност казне везује за ви-

51 Жан Прадел, *Компаративно кривично право – санкције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009. године, стр. 33.

сину опраног новца у конкретном кривичном делу, па се захват у имовину извршиоца може вршити и преко те висине.

Г) Појавни облици у пракси

Постоји веома широка лепеза могућности које се могу у пракси користити уколико је неко заинтересован да пере прљав новац. Експерти сматрају да италијанске криминалне организације перу прљав новац улагањима кроз следеће привредне секторе: 1) грађевинска индустрија; 2) пољопривреда; 3) приватна здравствена осигурања и установе за негу болесних и немоћних; 4) туризам и индустрија забаве, посебно хотелијерство, гастрономска привреда, насеља за одмор и спортске хале; 5) трговина на велико и мало, а посебно робне куће и супермаркети, модне радње, аутокуће и бензинске пумпе.⁵² Новац се може прати и куповином одређених производа, скупоцених некретнина, великих хотела, а посебно коцкарница, што је раширена пракса у САД.⁵³ Наравно, ту је и веома раширена пракса прања новца кроз фиктивне *off shore* компаније регистроване у државама која важе за пореске рајеве.⁵⁴

Уколико се изврши компарација модалитета прања новца које врше иностране организоване криминалне групе са модалитетима који се појављују у

52 др Ђорђе Игњатовић и др Милан Шкулић, *op. cit.*, стр. 186

53 *Ibidem*.

54 То су исте оне државе за које смо претходно навели да се налазе на тзв. црној листи ФАТФ-а.

Републици Србији, може се казати да ту нема превише разлика. Организоване криминалне групе које делују на територији Републике Србије перу свој новац кроз куповину луксузних непокретности и моторних возила, улажу у куповину хотела, предузећа, у грађевинску индустрију и сл. Све су то канали којима се крећу и организоване криминалне групе из других земаља.

Оно што се може издвојити као карактеристично за Републику Србију у односу на земље Западне Европе, јесте улагање у приватизацију некадашњих друштвених предузећа. Посрнули гиганти некадашњег реалсоцијалистичког система од почетка процеса транзиције таворе и сведоци смо њиховог масовног одласка у стечај и коначног гашења, или покушаја опоравка кроз процес приватизације.

Поједини аутори су упозоравали на опасност која произлази из околности да се приликом спровођења приватизације у Републици Србији не поставља питање порекла новца којим се та приватизација врши.⁵⁵ Ова околност даје одрешене руке криминалцима да капитал који су стекли вршењем кривичних дела усмере у приватизацију и на тај начин оперу новац. Оно што још више забрињава јесте чињеница да прање новца кроз куповину друштвених предузећа предста-

55 Видети др Јован Ћирић, Прање новца и процеси приватизације (цитирано према Борба против организованог криминала у Србији – од постојећег законодавства до свеобухватног предлога реформе, Досије, Београд, 2008. године, стр. 365-366.).

вља само исходну тачку прања новца. Након преласка тих предузећа у њихово власништво, криминалци настављају да перу новац кроз њихову делатност, тако што та предузећа добијају перманентан инпут нелегалног капитала помоћу кога послују у оквирима делатности којом се баве. Свакако да државни органи треба да раде на томе да пресеку ток прљавог новца који улази у предузећа на овај начин, мада то некада може да изазове више штете него користи.⁵⁶

Начини на који прљав новац улази у друштвена предузећа може бити различит. Описаћемо *modus operandi* једне организоване криминалне групе коју Тужилаштво за организовани криминал

56 Реч је о релативној ограничениости капацитета Дирекције за управљање одузетом имовином. На овом месту морамо да приметимо да има и оправданих и неоправданих разлога због којих Дирекција привредна друштва која су одузета као имовина проистекла из кривичног дела не може да одржава солвентним. Оправдани се огледају у том што је тешко очекивати да привредно друштво које је претходно навикнуто да у пракси има перманентан инпут прљавог новца у свом пословању крене да послује са профитом када тај инпут изгуби, јер свакако ни пре тога није стајало на здравим ногама. Међутим, начин на који Дирекција управља овим привредним друштвима, а то је да се од менаџерског естаблишмента замени само директор предузећа, а сви остали управљачки органи оставе недирнути, није прави начин да се делује у смеру побољшања профитабилности ових привредних друштава. Наравно, дубљи улазак у структуру ових фирми захтева и већа средства јер је потребно ангажовати већи број менаџера, али мишљења смо да би на тај начин било мање губитака него ако се фирма остави да ради по старом, што несумњиво води ка стечају и пропасти те фирме, па је штета на концу много већа.

терети за прање новца стеченог недозвољеним стављањем у промет опојних дрога. Мета улагања прљавог новца ове организоване криминалне групе били су хотели и предузећа која су се налазила у процесу приватизације.

Новац који се прибави неовлашћеним стављањем у промет опојних дрога налази се најчешће у ситним апоенима, јер дилери на улицама продају наркоманима мале количине дроге. С обзиром на то да је у конкретном случају реч о организованој криминалној групи која је радила са великим количинама опојне дроге (кокаин), дошла је у посед велике количине готовог новца у ситним апоенима коју је требало ставити у легалне токове. Један део тог новца припадници организоване криминалне групе уложили су у куповину скупочених некретности (станова, кућа, сплавова, отварања дискотека, ноћних клубова и сл. у којима се скупљао тзв. џет сет) и луксузних возила (од којих су нека фактички „бола очи“, јер је реч о возилима вредности и до пола милиона евра!). Међутим, како је зарада од недозвољеног промета наркотика била енормна, припадници ове организоване криминалне групе ангажовали су правне стручњаке (адвокате), као и економске саветнике (од којих су неки претходно радили и у државним институцијама од виталне важности, попут НБС), како би им помогли да легализују сав незаконито стечен новац. Улога економиста је била да осмисле адекватне начине да се избегну државни механизми контроле уплива прља-

вог новца у привредни систем Републике Србије, а улога правника да завију у правну форму те трансакције, тако да су својом делатношћу и ови стручњаци себе сврстали у припаднике организоване криминалне групе.

План који су креирали припадници ове групе био је да се пронађу везе у различитим банкама широм Србије, које би им омогућиле да изврше уплате великих сума готовог новца у те банке, којима је потом купован капитал друштвених предузећа, без обавештавања Управе за спречавање прања новца, као органа који има улогу да процењује постојање сумњивих трансакција и у случају постојања таквих трансакција алармира државне органе надлежне за прогон потенцијалних извршилаца кривичног дела прања новца. Наиме, чланом 8 ставом 1 Закона о спречавању прања новца из 2005. године, као и касније чланом 37 ставом 1 Закона о спречавању прања новца из 2009. године предвиђена је обавеза банака (и других обвезника које закон предвиђа) да обавесте Управу за спречавање прања новца о свакој трансакцији у висини од 15.000 евра или више, како би Управа касније ценила да ли је реч о сумњивој трансакцији или није. Имајући у виду ову одредбу, припадници организоване криминалне групе су покушали да изиграју овај пропис на следећи начин: окупали би већи број физичких лица која би пристала да уплате на рачун банке девизне износе испод 15.000 евра (најчешће по 14.100 до 14.900 евра) у ситним апоенима, који не

би били пријављени Управи, а потом би сва та уплаћена средства каналисали ка куповини друштвеног капитала предузећа широм Републике Србије. Овај начин извршења су поновили више пута на исти начин и тако купили већи број хотела и друштвених предузећа у Србији. Познанства која су имали са функционерима банака кроз које су прали новац су им омогућила да ове трансакције, које су се могле окарактерисати као повезане трансакције сумњивог карактера, не буду пријављене Управи за спречавање прања новца, и на тај начин су, макар привремено, успели да прљав новац убаце у легалне новчане токове, с обзиром на то да су припадници организоване криминалне групе постали власници друштвеног капитала предузећа која су куповали.

Наведени пример је само један од многих који показује колика је опасност која вреба од пенетрације прљавог новца у привредни систем једне државе. Вишемилионски инпут у привредни систем Републике Србије нелегално прибављених девизних средстава за који постоји оправдана сумња да су га припадници ове организоване криминалне групе извршили прањем новца подрио је један од базичних постамената тог система – принцип слободне тржишне утакмице који почива на лојалној конкуренцији учесника на том тржишту. Чињеница да су припадници организоване криминалне групе која се сумњичи да се бавила прањем новца располагали готово неограниченим девизним

средствима, која нису морали да користе у складу са законима економске логике, већ им је примарни циљ био да та средства само убаце у легалне економске токове, не процењујући исплативост инвестиција у које ће средства улагати, довела је до тога да лествица коју морају да прескоче учествујући у куповинама предузећа, приватизацијама и узимањима у закуп није на истој висини као код осталих учесника у тржишној утакмици. На овај начин нанета је штета дугорочног карактера привредном систему Републике Србије, коју никакав проток времена не може да обеснажи.



Закључак

Откривање процеса којим се врши прања новца и пресецање тих процеса важан је део активности које свака држава треба да предузима уколико мисли да се успешно супростави организованом криминалу, као најмалигнијој форми криминала која се у пракси јавља. Уколико се не осујети убацивање прљавог новца у легалне токове новца у свакој држави, била она развијена или не, дозвољава се организованом криминалу да има директан уплив на формирање политичког и економског система у држави. Стога, спречавање прања новца не доприноси само борби против криминала, већ представља и напор усмерен ка очувању интегритета финансијских институција једне државе и финансијског система уопште.⁵⁷ Сазнања других држава о томе колико су јаки механизми контроле токова прљавог новца у некој држави, као и колико се они у пракси спроводе, значајно утиче и на међународни положај те државе у очима међународне заједнице.

Откривање прања новца, процесуирање извршилаца овог кривичног дела и њихово кривично кажњавање су само део ланца борбе против организованог криминала и криминала уопште. Оно што би већ требало да представља моћно средство у борби про-

57 Priredili Radojko Srbijanović i dr., *Money laundering typologies in the Republic of Serbia*, OSCE, Belgrade, 2011, pg. 47.

тив прања новца јесте у ствари одговор на покушаје криминалаца да кроз вршење овог кривичног дела убаци прљав новац у легалне токове, а тај одговор државе морао би да се састоји у широкој примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела.⁵⁸ Реч је о моћном инструменту којим се једино адекватно може одговорити на акумулирање нелегално стечене имовине, која је потом опрана од стране криминалаца. Без намере да улазимо у детаље којима бисмо потенцирали значај овог Закона, чињеница је да се само путем одузимања имовине проистекле из кривичног дела може обезбедити како превентиван, тако и поствентиван утицај на криминалце на основу кога ће они доћи до закључка да се прање новца не исплати. Превентиван утицај у смислу чињенице да само постојање механизма одузимања имовине и након њеног прања постоји, а поствентиван у смислу да се та прљава имовина може употребити као повратна спрега у борби против криминалаца. Реч је о могућности да се буџет државе озбиљно ојача средствима која су одузета од криминалаца, а која су криминалци покушали да оперу, и да се потом та средства усмере на ојачавање механизма за борбу против криминала.⁵⁹ У Закону о оду-

58 Службени гласник РС бр. 97/08.

59 Тако је буџет Републике Италије средином осамдесетих година прошлог века у износу од 8% укупне суме био финансиран имовином која је одузета

зимању имовине проистекле из кривичног дела ово поствентивно дејство отелотворено је кроз норму члана 49 става 1 који каже да се по одбитку трошкова управљања одузетом имовином и намирењу имовинскоправног захтева оштећеног, новчана средства добијена продајом трајно одузете имовине уплаћују у буџет Републике Србије и расподељују се у износу од по 20% за финансирање рада суда, јавног тужилаштва, Јединице за финансијску истрагу и Дирекције за управљање одузетом имовином.

Остаје нам да видимо како ће се у будућности одвијати еволуција кривичног дела прања новца и како ће се вршити процесуирање учинилаца овог кривичног дела, као и како ће се одузимати имовина коју криминалци прањем покушавају да склоне из видокруга државних органа. Оно чему се мора тежити јесте да борба против прања новца постане један од стубова носача кривичног система Републике Србије, јер је само на тај начин могуће супротставити се успешно како организованом криминалу, тако и другим појавним облицима криминала.

од носилаца организованог криминала, док се и данас у САД средствима која држава одузме од криминалаца финансира најмање 5,5% суме укупног државног буџета. Ранко Соколовић, Полиција и кривични поступак – супротстављање организованом криминалу, III издање, Службени гласник РС, Београд, 2005. године, стр. 468.

КРИВИЧНО ДЕЛО ТРГОВИНА УТИЦАЈЕМ У ПРАКСИ

др ЖАРКО СИНЂЕЛИЋ
самостални инспектор МУП РС

Увод

Кривично дело трговина утицајем у наше кривично законодавство уведено је у септембру 2009. године¹, када је заменило дотад важеће кривично дело противзаконито посредовање. **Одмах на почетку треба истаћи да је код увођења кривичног дела трговина утицајем била приметна интенција законодавца да се у односу на кривично дело противзаконито посредовање, у свим ставовима прошири како круг радњи извршења тако и круг потенцијалних извршилаца.**

Пракса је показала да се код кривичног дела трговина утицајем највише грешака јавља приликом примене односно непримене облика из става 3, тј. у ситуацији када се овај облик кривичног дела трговине утицајем неосновано замењује са кривичним делом злоупотреба службеног положаја из чл.359 став 1 КЗ. Пошто ову грешку прави и јавно тужилаштво које би се морало сматрати најстручнијим за коруптивна кривична дела, у раду

¹ „Сл. гласник РС“ бр.72/2009 од 3 септембра 2009.године, са ступањем на снагу осмог дана од дана објављивања.

ће највише пажње бити посвећено анализи кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ, као и његовим разликама у односу на кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ, али и његовим односу са кривичним делима примање и давање мита из чл.367 и чл.368 КЗ.

Трговина утицајем и неправом пасивно подмићивање (став 1)

Радња извршења чл.366 КЗ у ставу 1 састоји се у захтевању или примању награде или какве друге користи за себе или другог да се непосредно или преко трећег лица код службеног лица² посредује да изврши или не изврши неку **службену радњу**.

Овај облик трговине утицајем има сличности са *неправим пасивним подмићивањем*³ из чл.367 ст.2 КЗ. Разлика између кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.1 и кривичног дела примања мита из чл.367 ст.1 КЗ, поред кру-

² Посредовање мора бити код службеног лица јер се ради о службеној радњи

³ И у нашој и у страниј литератури кривично дело примање мита назива се пасивним подмићивањем а кривично дело давање мита активним подмићивањем.

га потенцијалних извршилаца, јесте и у томе што код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.1 КЗ, **награду захтева или при-ма само посредник а не и непосредни извршилац.**

Кривично дело трговина утицајем из чл. 366 ст.1 КЗ постојаће само у случају уколико је награду или каву другу корист захтевао или примио само посредник али не и службено лице код кога се посредује.

Ово је уједно и изузетак од акцесорне теорије саучесништва⁴ и *differentia specifica* у односу на кривично дело примање мита из чл.367 ст.1 КЗ код кога посредник који је захтевао или примио награду не би могао да буде кажњен за ово кривично дело уколико награду није захтевао и примио и непосредни извршилац.

Када награду захтева или при-ма само посредник а не и непосредни извршилац, посредник је одговоран за кривично дело трго-

⁴ Одговорност саучесника за учињено кривично дело, па и само саучесништво, постоји независно од тога да ли постоји кривица извршиоца. За разлику од принципалне теорије саучесништва, према којој је ирелевантно да ли је извршилац предузео било шта и где свако самостално одговара за своје радње, акцесорна теорија, која је прихваћена код нас, захтева да је извршилац предузео радњу извршења кривичног дела, односно да је предузео радњу која улази у криминалну зону (довршено дело или кажњив покушај). При томе се не тражи и кривица извршиоца, као што то чини теорија екстремне (потпуне) акцесорности. Довољно је да је извршилац остварио све објективне елементе кривичног дела, тј. не захтева се да је он и крив за извршено дело – лимитирана акцесорност

вина утицајем из чл.366 ст.1 а непосредни извршилац за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ (под условом да нису остварили имовинску корист). Међутим, **уколико би осим посредника награду захтевао или примио и непосредни извршилац**, не би постојало кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.1 КЗ, већ и у подстрекавању и у извршењу кривично дело примање мита из чл.367.ст.2 КЗ.

Извршилац кривичног дела трговина утицајем из чл.336 ст.1 КЗ осим службеног може бити и лице које има друштвени положај или стварни или претпостављени утицај, тј. **извршилац не мора бити службено лице.**

Трговина утицајем и неправом активно подмићивање (став 2)

Радња извршења чл.366 КЗ у ставу 2 састоји се у обећавању, нуђењу или давању награде или какве друге користи, непосредно или преко трећег лица, службеном или другом лицу које има друштвени положај или стварни или претпостављени утицај, да посредује да се нека службена радња изврши или не изврши.

Овај облик кривичног дела трговине утицајем има сличности са *неправим активним подмићивањем из чл.368 ст.2 КЗ.*

Оно што разликује овај облик трговине утицаја од кривичног дела давања мита из чл.368 ст.2

КЗ је у томе што се радња извршења код кривичног дела давања мита из чл.368 ст.2 КЗ састоји у давању, нуђењу или обећавању награде **директно службеном лицу или у директном посредовању код службеног лица** ради предузимања или непредузимања неке службене радње, а код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.2 КЗ у давању, нуђењу или обећавању награде **не директно службеном лицу већ неком другом лицу, које може али не мора имати својство службеног лица, ради посредовања код службеног лица** да предузме или не предузме неку службену радњу. Иако је и у чл.366 ст.2 КЗ и у чл.368 ст.2 КЗ као радња извршења предвиђено и посредовање, у чл. 368 ст.2 КЗ термин посредовање је употребљен у контексту **помагања** неком трећем лицу да службеном лицу учини, понуди или обећа поклон како би службено лице предузело или изоставило неку службену радњу.

Код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.2. КЗ термин посредовање није употребљен у контексту **помагања** неком трећем лицу да службеном лицу учини, понуди или обећа поклон, већ у контексту **директног подстрекавања** службеног лица да предузме или не предузме неку службену радњу. Дакле, иако се код кривичног дела трговине утицајем из чл.366 ст.2 КЗ и кривичног дела давања мита из чл.368 ст.2 КЗ ради о сличним инкриминацијама са истим запрећеним

казнама⁵, разликовање ове две инкриминације има и практичан значај.

По питању круга потенцијалних извршилаца за став 2 важи исто објашњење као и за став 1.

Трговина утицајем и злоупотреба службеног положаја (став 3)

Радња извршења кривичног дела трговина утицајем у ставу 3 састоји се у коришћењу службеног или друштвеног положаја или стварног или претпостављеног утицаја за посредовање да се изврши службена радња која се не би смела извршити, или да се не изврши службена радња која би се морала извршити.

У пракси се неосновано користе застарели коментари кривичног законика у којима је коментарисано раније постојеће кривично дело противзаконито посредовање а не кривично дело трговина утицајем. У неким од тих застарелих коментара постоји мишљење да се, уколико једно службено лице посредује код другог службеног лица у оквиру исте институције да предузме незакониту службену радњу, не ради о кривичном делу противзаконито посредовање већ о кривичном делу злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ.

Овакав став је од стране неких тужилаштва прихватан у пракси, па је било случајева да се посредовање једног службеног лица код другог службеног лице у оквиру

⁵ До три године затвора

исте институције, ради предузимања службене радње која се не би смела извршити, квалификује као кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ (ако нема или се не зна висина имовинске користи). На овај начин примењиван је *историјски*, тј. **застарели** начин тумачења правне норме.

Контрадикторност овакве квалификације је још већа ако је службено лице које посредује **надређено** службеном лицу које је извршило службену радњу која се не би смела извршити.

Наведено тумачење, које нека тужилаштва примењују у пракси, не постоји ни у једном од савремених коментара кривичног законика који коментаришу сада важеће кривично дело трговина утицајем, и при наведеном чињеничном стању квалификација за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ уместо за кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ, није исправна из више разлога:

1. Савремени став правне доктрине је да је увек правилније **еволуционистичко** од *историјског* и *статичког* тумачења, тј. да се приликом тумачења правне норме у обзир морају узети све измене законског текста које су у међувремену настале као и најновије тенденције кривичног права.

Конкретно, код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ, у првом реду морају се узети у обзир **а) разлике између ра-**

није важећег кривичног дела противзаконито посредовање и сада важећег кривичног дела трговина утицајем, б) судска пракса, в) као и извештаји и препоруке ГРЕКО-а.

Као што је наведено, кривично дело трговина утицајем у свим ставовима има шири круг потенцијалних извршиоца и радњи извршења у односу на раније важеће кривично дело противзаконито посредовање.

Према раније важећем кривичном делу противзаконито посредовање, у ставу 3 извршиоци су могли да буду само лица која имају службени (лица из чл.112 ст.3 КЗ) или друштвени положај (нпр. супружници службених лица, професори универзитета, итд.).

Код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ поред лица која имају службени или друштвени положај, потенцијални извршиоци могу бити и **друга лица која имају стварни или претпостављени утицај, а која нису спадала у круг извршилаца раније важећег кривичног дела противзаконито посредовање.**

Даље, у односу на кривично дело противзаконито посредовање код кривичног дела трговина утицајем **много шире је постављена и радња извршења**, тако да уместо 2 постоје 4 алтернативне радње извршења. Код кривичног дела трговина утицајем поред раније постојећих радњи извршења 1.коришћења службеног или 2.друштвеног положаја, дода-

те су и још две нове радње извршења: 3. коришћење стварног или 4. претпостављеног утицаја. То значи да је интенција законодавца код овог кривичног дела била да, пошто се ради о коруптивном кривичном делу, што више прошири како круг извршилаца тако и радњи извршења.

Пошто свако службено лице у оквиру своје институције има или стварни или претпостављени утицај на запослене који су му подређени, нема сумње да је наведеном инкриминацијом обухваћен сваки функционер⁶ односно службено лице⁷, уколико ради предузимања незаконите службене радње посредује тј. утиче на себи подређено лице.

2. У трећем кругу евалуације у коме је анализирана инкриминација и примена коруптивних кривичних дела у Републици Србији, ГРЕКО⁸ је у свом извештају⁹ ставио примедбе на инкриминацију

6 Термин из чл.2 ст.1 тачка 2 Закона о агенцији за борбу против корупције

7 Термин из чл.112 ст.3 КЗ

8 Група држава против корупције (ГРЕЦО) је основана 1999. од стране Савета Европе за праћење усаглашавања држава чланица са анти-корупцијским стандардима организације. Пуноправно чланство у ГРЕЦО подразумева да земља чланица прихвати заједнички процес евалуације, као и да сама буде предмет евалуације постигнутог у борби против корупције. То помаже да се идентификују недостаци у националној антикорупцијској политици, што доводи до законских, институционалних и практичних реформи. ГРЕЦО такође пружа платформу за размену најбоље праксе у спречавању и откривању корупције.

9 Трећи круг евалуације, Извештај о евалуацији Инкриминација за Републику Србију (ETG 173 и 191, GPC 2) од 01.10.2010.

кривичног дела примање мита.

ГРЕКО је у извештају¹⁰ констатовао да када су у питању врсте радњи које службено лице треба да изврши односно не изврши у контексту кривичног дела подмићивања, ове радње морају да буду у оквиру „службеног овлашћења службеног лица“. У пракси ово значи да радње односно пропусти који су у потпуности изван овлашћења службеног лица или његових законски прописаних обавеза, али које је лице у прилици да почини због функције коју обавља, не би директно биле покривене одредбама о подмићивању (нпр. давање приступа поверљивим подацима којима службено лице има приступ у обављању своје функције када прикупљање или одавање тих података није строго у оквиру овлашћења тог лица¹¹).

ГЕТ стога препоручује да се предузму законодавне мере неопходне да би се обезбедило да кривично дело давања и примања мита у јавном сектору покрива све радње односно пропусти у извршењу службених дужности службеног лица, без обзира да ли су у или изван овлашћења службеног лица.¹²

Насупрот примедбама које су дате за кривично дело примање

10 Ибид

11 Овакво мишљење је дато без обзира што се ова радња, уколико се предузима из користољубља, дакле ради награде, може подвести под инкриминацију кривичног дела одавање службене тајне из чл. 369 ст.2 КЗ, примедба Ж.С

12 Трећи круг евалуације, Извештај о евалуацији Инкриминација за Републику Србију (ETG 173 и 191, GPC 2) од 1.10.2010, стр.22-23.

мита из чл.367 КЗ¹³, за кривично дело трговина утицајем из чл.366 КЗ ГРЕКО је констатовао да су:

„Одредбе члана 366 КЗ посебно широке у смислу да се не односе на појам „неприкладног утицаја“, већ се односе на „коришћење службеног или друштвеног положаја или утицаја“. Штавише, да би дошло до кривичног дела трговине утицајем, „положај“ или „утицај“ могу бити стварни или умисљени.¹⁴

Дакле, ГРЕКО је ставио примедбу што кривично дело примање мита не инкриминише и радње које је службено лице предузело и изван својих овлашћења, због чега је изменама и допунама КЗ-а у децембру 2012. измењена радња извршења овог кривичног дела (која се примењује од 15.04.2013) а похвалио широко постављену инкриминацију кривичног дела трговина утицајем које покрива обе радње, тј. и радњу коју је службено лице предузело у оквиру и радњу коју је службено лице предузело изван својих овлашћења.

Кривично дело трговина утицајем никада не би добило прелазну оцену ГРЕКО-а да је ГЕТ знао да тужилаштво у пракси узима став да ово кривично дело не постоји уколико службено лице посредовање врши у односу на

13 Због чега је изменама и допунама КЗ-а у децембру 2012.г. дошло до измене радње извршења овог кривичног дела, а што се примењује од 15.04.2013.г.

14 Трећи круг евалуације, Извештај о евалуацији Инкриминација за Републику Србију (ETG 173 и 191, GPC 2) од

радњу другог службеног лица у оквиру исте институције, поготову ако се посредовање односно утицај врши према потчињеним службеницима. **Да ГРЕКО има сазнања о оваквом непримењивању његових препорука за предметно кривично дело, поготово од стране тужилаштва које би се морало сматрати најстручнијим за коруптивна кривична дела, извршио би ревизију свог извештаја у којем су и инкриминација и примена овог кривичног дела задовољавајуће оцењени.**

3. Уколико се примени **језичко тумачење** произилази да у чл.366 ст.3 КЗ не постоји никакво **ограничење** које би искључивало примену ове норме у односу на службено лице које посредује код другог службеног лица у оквиру исте институције, већ напротив.

У чл.366 ст.3 КЗ постоје **4 алтернативне радње извршења:**

а) **Коришћење службеног положаја** за посредовање да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити

б) **Коришћење друштвеног положаја** за посредовање да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити

в) **Коришћење стварног утицаја** за посредовање да се извр-

ши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити

г) **Коришћење претпостављеног утицаја** за посредовање да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити

По самој дефиницији **службени положај се може користити само у оквиру институције у којој се има статус службеног лица. Ван органа у коме има статус службеног лица, службено лице не може користити службени већ само друштвени положај. По природи ствари службено лице највећи утицај може извршити у институцији у којој има службени положај, поготову у односу на подређене службенике.**

Не треба занемарити ни утицај које службено лице може имати изван институције у којој има статус службеног лица, али је тај утицај свакако мањи од утицаја који службено лице остварује у својој институцији.

Стога би се у случају да службено лице посредовање односно утицај предузме у односу на радњу другог службеног лица у **оквиру исте институције**, поготово ако се посредовање односно утицај предузима у односу на подређеног службеника, радило о коришћењу **службеног положаја за посредовање**, тј. предузимању прве од четири алтерна-

тивне радње извршења из чл.366 ст.3 КЗ.

У супротном, у случају да службено лице посредовање односно утицај предузме у односу на радњу другог службеног лица **ван своје институције**, радило би се о **коришћењу друштвеног положаја за посредовање**, тј. предузимању друге од четири алтернативне радње извршења из чл.366 ст.3 КЗ.

4. Нижи судови и тужилаштва су и код раније важећег кривичног дела противзаконито посредовање, иако је и круг радњи извршења и круг потенцијалних извршилаца био уже постваљен, **правилно квалификовали** да се ради о овом кривичном делу и кад се посредовање врши у **оквиру своје институције** (када професор гимназије прима новац да посредује да се у **његову школу** упише кћи давоца награде¹⁵).

5. Уколико се примени **телеолошко (циљно) тумачење** мора се поћи од раније наведене интенције законодавца да код овог кривичног дела што је могуће више прошири и круг извршилаца и круг радњи извршења. Ова норма свој пуни друштвено користан значај има само у **случају да подједнако санкционише посредовање службеног лица које је управљено на незакониту радњу другог службеног лица, без обзира да ли је то**

15 Пресуда Окружног суда у Београду Кж 1494/96 Од 06.новембра 1996. и Петог општинског суда у Београду К.900/94 од 27.децембра 1995.године.

друго службено лице запослено у оквиру исте или друге институције.

У супротном, радило би се правном апсурду да службено лице буде блаже кажњено уколико је посредовало код службеног лица у оквиру своје институције¹⁶, односно да буде строжије кажњено уколико је исту радњу извршења предузело према службеном лицу ван своје институције¹⁷.

6. Ако је службено лице које је коришћењем службеног положаја посредовало код другог службеног лица да се изврши незаконита службена радња кривично одговорно за кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ, поставља се питање **за које кривично дело је одговорно службено лице код кога се посредује** односно на кога се утиче да изврши незакониту службену радњу.

Службено лице на кога се утиче, тј. код кога се посредује да изврши службену радњу која се не би смела извршити, односно да не изврши службену радњу која би се морала извршити, уколико такву радњу предузме односно не предузме, било би одговорно за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ (под условом да нема или да се не зна висина имовинске користи).

16 Када би по општим правилима о подстрекавању одговарало за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ за које је забрањена казна до 5 година затвора, наравно, под условом да се не зна висина имовинске користи

17 Када би одговарало за кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ за које је забрањена казна до 8 година затвора.

То значи да се кривичним делом трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ у суштини **кажњава подстрекавање** на кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ **као самостално кривично дело**.

У кривичном праву прописивање подстрекавања као самосталног кривичног дела, без обзира што у начелу одговорност подстрекача постоји према општим правилима о саучесништву, јавља се у две ситуације:

а) Кад радња подстрекавања **не представља саучесништво према општим правилима** (нпр. кривично дело навођења на самоубиство и помагања у самоубиству - чл.119 КЗ), или

б) Када се **за подстрекача жели прописати строжија казна него за извршиоца** (обично под неким додатним условима)¹⁸.

То су ситуације када законодавац из криминално-политичких разлога предвиђа као кривично дело радњу подстрекавања, ако оно на шта се извршилац подстрекава само по себи није кривично дело, или пак **процењује да подстрекавање под одређеним условима у неким ситуацијама може бити теже од радње извршења** (нпр. кривично дело избегавања војне обавезе из чл.394 ст.4 КЗ).

Такав је случај и код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ којим законодавац прописује строжију казну за подстре-

18 Проф.др. Зоран Стојановић: *Коментар кривичног законика*, Службени гласник, треће допуњено издање, стр.165

кача него за директног извршиоца кривичног дела злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ.

Кривичним делом трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ се у суштини строжије кажњава подстрекавање на кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ од самог извршења овог кривичног дела¹⁹. Оваква инкриминација има оправдање у криминално-политичким разлозима јер се строжије кажњава **иницијатор** предузимања коруптивног кривичног дела.

Додатни услов код овог кривичног дела којим се за подстрекача прописује строжија казна него за извршиоца је тај да подстрекач мора бити лице које има службени или друштвени положај односно стварни или претпостављени утицај, за разлику од општих правила о подстрекавању где подстрекач може бити било које лице (чл.36 ст.4 КЗ).

ба) Потенцијална трговина утицајем у тужилаштвима, судовима, школству

Пример за горенаведено би био и случај кад јавни тужилац утиче на свог заменика да предузме неку службену радњу која се не би смела извршити (нпр. да про-

19 Подстрекач кривичног дела злоупотреба службеног положаја из чл. 359 ст.1 КЗ према општим правилима о саучесништву може бити кажњен исто као и извршилац, дакле казном затвора од шест месеци до пет година, а за извршиоца кривичног дела трговина утицајем забрањена је казна затвора од једне до осам година.



тив неког лица покрене истрагу или подигне оптужницу иако заменик сматра да за то нема основа, или да против неког лица не покрене истрагу или да одустане од кривичног гоњења иако заменик сматра да за то има основа, да теже кривично дело квалификује као блаже или обрнуто итд).

Имајући у виду чл.24.ст.1 *Закона о јавном тужилаштву* по коме јавни тужилац заменику може издати обавезна упутства за рад и поступање, у наведеном примеру јавни тужилац би истовремено предузео три од четири алтернативне радње извршења чл.366 ст.3 КЗ јер би при посредовању за предузимање незаконите радње истовремено користио и свој службени и свој стварни и свој претпостављени утицај на подређене службенике. Уколико би усменим захтевом, сугестијом, инсистирањем, предлогом или на било који други начин јавни тужилац **утицао** на заменика да предузме службену радњу која није законита, и уколико би заменик такву радњу предузео без тражења обавезног упутства у писменој форми, јавни тужилац би био одговоран за кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ а заменик за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл. 359 ст.1 КЗ или евентуално за кривично дело кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика из чл. 360 ст.1 КЗ (под условом да нису остварили имовинску корист). У овом случају би био испуњен и наведени додатни услов који је потребан да би подстрекач био строжије кажњен

од извршиоца, тј. да је подстрекач лице које има службени или друштвени положај односно стварни или претпостављени утицај, за разлику од општих правила о подстрекавању где подстрекач може бити било које лице (чл.36 ст.4 КЗ).

Уколико јавни тужилац утиче на заменика да предузме незакониту радњу једини начин да заменик избегне одговорност за кривично дело је да у складу са чл.24 ст.2 *Закона о јавном тужилаштву* тражи да му јавни тужилац изда обавезно упутство **у писменој форми**. У том случају, због предузимања незаконите радње, постојала би само одговорност тужиоца за кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ. У случају давања **усменог упутства** за предузимање незаконите службене радње јавни тужилац **утиче** на заменика да ту радњу предузме, тј. у правом смислу речи посредује у њеном предузимању јер на правном акту који се доноси не стоји потпис тужиоца већ потпис заменика, док у случају давања обавезног упутства **у писменој форми** јавни тужилац код заменика *не посредује* већ у суштини уместо заменика сам доноси одлуку о предузимању неке незаконите радње пошто на обавезном упутству у писменој форми стоји његов потпис.

За непостојање одговорности за кривично дело заменика није довољно да обавезно упутство тужиоца буде дато у усменој форми, из два разлога. Прво, зато што *Закон о јавном тужилаштву* захте-

ва да обавезно упутство буде дато **у писменој форми**, и друго, јер би у случају утврђивања одговорности због предузимања незаконите радње било тешко доказати да ли је усмено упутство постојало или не.

У ситуацији у којој сматра да је усмено упутство тужиоца незаконито, уколико не затражи издавање упутства у писменој форми, **претпоставка је да се заменик сложио са усменим упутством тужиоца**.

Зато је у ситуацији у којој сматра да је усмено упутство тужиоца незаконито, неопходно да заменик захтева издавање обавезног писменог упутства јер је то у првом реду, што се често заборавља, истовремено и законско право²⁰ и законска обавеза заменика, а евентуално изазивање незадовољства код тужиоца због тражења издавања обавезног упутства у писменој форми је увек мања штета од потенцијалне одговорности за кривично дело. Пошто је у складу са чл.24 ст.3 *Закона о јавном тужилаштву* улагање приговора вишем јавном тужиоцу на обавезно упутство нижег јавног тужиоца факултативна а не облигаторна радња заменика, уколико сматра да је обавезно упутство незаконито, за искључење одговорности за кривично дело заменика није неопходно улагање приговора вишем јавном тужиоцу. Довољно је да заменик од свог тужиоца захтева издавање обавезног упутства **у писменој форми**.

Пошто у судовима за разлику од тужилаштва не важи начело

²⁰ *Qui suo iure utitur neminem laedit.*

хијерархије и пошто председник суда за разлику од јавног тужиоца не може издати обавезно упутство судијама како да поступе у конкретном случају, пример за трговину утицајем у раду судова би био другачији. То би био случај кад колега судија из вишег или истог суда интервенише тј. утиче на поступајућег судију да се неком лицу не одреди притвор иако за то постоје законски услови, или да му изрекне блажу казну, или да донесе одлуку о одузимању мањег дела имовине него што би по *Закону о одузимању имовине проистекле из кривичног дела* требало учинити, итд.

Пример да је биће овог кривичног дела остварено у случају да службено лице посредовање предузме у односу на друго службено лице, без обзира да ли је друго службено лице запослено у истој или у другој институцији, може се наћи и у школству, здравству, органима управе, уопште у свакој сфери друштва.

Рецимо, ово кривично би постојало кад декан неког факултета код секретара свог факултета интервенише да се неко упише на факултет мимо прописане квоте, или кад декан једног факултета интервенише код колеге декана другог факултета да се неко упише на факултет након што је одобрени број места већ попуњен.

У оба случаја декан који интервенише одговарао би за кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ, само што би се у првом случају радило о коришћењу службеног а у другом случају о

коришћењу друштвеног положаја, дакле прве или друге од четири алтернативне радње извршења овог кривичног дела. Слично би било и кад би неко из министарства просвете користио свој службени или друштвени положај, односно стварни или претпостављени утицај, и утицао на акредитациону комисију да неки факултет или универзитет добије акредитацију иако за то не испуњава законске услове.

Уопште, код овог кривичног дела реч је о потенцијално најраспрострањенијем али истовремено и најперфиднијем и најподмуклијем облику коруптивног деловања.

Стога, пошто је једно од првих начела *Националне стратегије за борбу против корупције* начело нулте толеранције на корупцију, тј. неселективна примена закона према свим облицима корупције, на трговину утицајем, као једно од коруптивних кривичних дела, треба обратити посебну пажњу.

С обзиром да кривично дело трговина утицајем из чл.336 КЗ спада у кривична дела за чије је доказивање на основу чл. 504а ст.5 старог ЗКП-а²¹, односно на основу чл.162 ст.1 тачка 2 новог ЗКП-а²², *могуће користити посебне доказне радње и кад дело није извршено на организован начин*, доказивање овог кривичног дела не би требало да изазива веће потешкоће.

21 Задње измене и допуне „Службени гласник“ РС бр.72 од 3.септембра 2009.
22 „Службени гласник“ РС бр 72 од 28 септембра 2011.

7. Основни постулат код кривичног дела злоупотреба службеног положаја из чл.359 КЗ је да се ово кривично дело, као основно кривично дело из главе 23 КЗ у којој су кривична дела против службене дужности, **примењује само уколико није остварено биће неког другог кривичног дела из ове главе**. Пошто је кривично дело трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ *lex specialis* у односу на кривично дело злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ, приликом избора квалификације између ова два кривична дела, треба применити **начело специјалитета**.

8. Пошто је код лакшег облика кривичног дела трговина утицајем (чл.366 ст.1 КЗ) биће кривичног дела остварено у случају да службено лице посредовање предузме у односу на друго службено лице, без обзира да ли је друго службено лице запослено у истој или у другој институцији, био би огроман правни апсурд да тежи облик овог кривичног дела (чл.366 ст.3 КЗ) не постоји у истој ситуацији.

То значи да се и применом **системског начина тумачења** долази до закључка да је биће кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.3 КЗ остварено када службено лице радњу извршења предузима у односу на друго службено лице, без обзира да ли је то друго службено лице запослено у истој или у другој институцији.

9. Пошто кривично дело трговина утицајем спада у ред коруптивних кривичних дела и пошто је главна карактеристика свих коруптивних кривичних дела то да су извршена од стране службених лица приликом вршења службене дужности, дакле приликом вршења радњи које су у надлежности институције у којој извршиоци имају статус службених лица и службени положај, правно је неутемељено да ова карактеристика не важи само за кривично дело трговина утицајем из чл.366 КЗ. Управо супротно, кривично дело трговина утицајем, у односу на друга коруптивна кривична дела, има много шири круг потенцијалних извршиоца и радњи извршења, јер извршиоци овог кривичног дела поред службених могу бити и лица која немају статус службености.

Трговина утицајем и право пасивно подмићивање (став 5 – квалификовани облик става 3)

У чл.366 ст.5 КЗ прописан је квалификовани облик кривичног дела из става 3 овог члана. Овај облик ће постојати ако је за посредовање из става 3 захтевана или примљена награда или каква друга корист.

У случају да посредовање није извршено а за то је захтевана или примљена награда или каква друга корист, постојаће покушај дела из става 5 у вези са ставом

23 И у нашој и у странај литератури кривично дело примање мита назива се пасивним подмићивањем а кривично дело давање мита активним подмићивањем.

3. Овај облик трговине утицајем има сличности са *правим пасивним подмићивањем*²³ из чл.367 ст.1 КЗ па важи све што је речено за став 1.

Трговина утицајем и право активно подмићивање (став 4)

Радња извршења чл.366 КЗ у ставу 4 састоји се у обећавању, нуђењу или давању награде или какве друге користи, непосредно или преко трећег лица, службеном или другом лицу које има друштвени положај или стварни или претпостављени утицај, да посредује да се изврши службена радња која се не би смела извршити или да се не изврши службена радња која би се морала извршити.

Овај став се од става 2 истог члана разликује по томе што у ставу 4 за разлику од става 2 посредовање мора бити управљено на предузимање службене радње која се не би смела извршити или на спречавање службена радња која би се морала извршити. Стога облик кривичног дела трговине утицајем има сличности са *правим активним подмићивањем* из чл.368 ст.1 КЗ.

Оно што разликује овај облик трговине утицаја од кривичног дела давања мита из чл.368 ст.1 КЗ, је у томе што се радња извршења код кривичног дела давања мита из чл.368 ст.1 КЗ састоји у давању, нуђењу или обећавању награде *директно службеном лицу или у директном посредовању код службеног лица* ради

предузимања или непредузимања неке службене радње, а код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.4 КЗ у давању, нуђењу или обећавању награде *не директно службеном лицу већ неком другом лицу, које може али не мора имати својство службеног лица, ради посредовања код службеног лица* да предузме или не предузме службену радњу.

Иако је и у чл.366 ст.4 КЗ и у чл.368 ст.1 КЗ као радња извршења предвиђено и посредовање, у чл. 368 ст.1 КЗ термин посредовање је употребљен у контексту *помагања* неком трећем лицу да службеном лицу учини, понуди или обећа поклон како би службено лице предузело или изоставило неку службену радњу. Код кривичног дела трговина утицајем из чл.366 ст.4. КЗ термин посредовање није употребљен у контексту *помагања* неком трећем лицу да службеном лицу учини, понуди или обећа поклон већ у контексту директног *подстрекавања* службеног лица да предузме или не предузме неку службену радњу. Дакле, иако се код кривичног дела трговине утицајем из чл.366 ст.4 КЗ и кривичног дела давање мита из чл.368 ст.1 КЗ ради о сличним инкриминацијама са истим запрећеним казнама²⁴, разликовање ове две инкриминације има и практичан значај.

По питању круга потенцијалних извршилаца за став 4 важи исто објашњење као и за став 1.

24 Од шест месеци до пет година затвора



Кривично дело противзаконито посредовање ²⁵	2007	2008
Пријављена лица	5	18
Оптужена лица	8	12
Осуђена лица	7	8

Кривично дело трговина утицајем ²⁶	2010	2011
Пријављена лица	5	12
Оптужена лица	3	11
Осуђена лица	2	11

Закључак

У датим табелама приказан је број пријављених, оптужених и осуђених лица за кривично дело противзаконито посредовање у 2007 и 2008. години, као и број пријављених, оптужених и осуђених лица за кривично дело трговина утицајем у 2010 и 2011. години (у 2009. години дошло је до замене кривичног дела противзаконито посредовање кривичним делом трговина утицајем, па је 2009. година изостављена из прегледа).

Емпиријски подаци показују да је, без обзира на шири круг извршилаца и радњи извршења, кривично дело трговина утицајем у пракси исто или чак и мање заступљено од раније важећег кривичног дела противзаконито посредовање. Један од разлога оваквог тренда свакако је и неосновано непримењивање кривичног дела трговина утицајем у пракси, поготову у случају радње извршења из става 3, која се у пракси неправилно квалификује као радња извршења кривичног дела

злоупотреба службеног положаја из чл.359 ст.1 КЗ, што за последицу може имати ревизију извештаја ГРЕКО-а у којем су инкриминација и примена кривичног дела трговина утицајем задовољавајуће оцењени.

25 Извор – Републички завод за статистику

26 Извор – Републички завод за статистику

УЛОГА ТУЖИОЦА ПРОТИВ

НЕНАД МАРИНКОВИЋ

Основни јавни тужилац у
Ваљеву

ИНДИРА ШУЛОВИЋ

Заменик јавног тужиоца у
Основном јавном тужилаштву у
Ваљеву

ВЛАДИМИР ДАВИДОВИЋ

Заменик јавног тужиоца у
Основном јавном тужилаштву у
Ваљеву

ЈЕЛЕНА БОЖИЋ

Виши тужилачки сарадник у
Основном јавном тужилаштву у
Ваљеву

I УВОДНИ ДЕО – О КОРУПЦИЈИ

1. Језичко значење

Реч корупција је латинског порекла и потиче од речи "corruptus", партиципа перфекта речи "corrumpere" што значи уништити или покварити.

Према речнику Матице српске мито у српском језику означава новац или неку другу вредносну ствар као дар, награду којом се неко придобија да удовољи дародавчевој жељи. У српском језику постоји и старија реч „дишкреција”, која означава мито, подмићивање, али је та реч временом нестала из употребе. Наше народно схватање каже да није свака награда мито, и зато је направљена тачна разлика између части, поклона, даривања и чашћавања.

2. Дефиниција корупције

Најобухватнију дефиницију појма корупције понудио је Вито Танци. Према тој дефиницији корупција постоји уколико дође до намерног нарушавања принципа непристрасности при доношењу одлука у циљу присвајања неке погодности. Из овако постављене дефиниције закључује се да је – за то да нарушавање непристрасности окарактерише као корупција – потребно да се испуне два услова: први услов се огледа у намери, док је други услов последица наведене неправилности и јавља се као присвајање неке погодности. У теорији фигурира и Колеманова теорија друштвеног капитала појединца, где тај капитал представља суму потраживања појединца на основу већ учињених услуга, односно на основу већ учињеног кршења непристрасности у доношењу одлука. У новије време, често је употребљавана и дефиниција Светске банке по којој корупција

ЈАВНОГ У БОРБИ КОРУПЦИЈЕ

представља злоупотребу јавних овлашћења ради стицања приватне користи. Из ове дефиниције јасно произилази да она извор корупције сагледа у јавним оглашењима, те искључује могућност корупције у приватном сектору.

3. Историјски аспект

Корупција као друштвено неприхватљиво понашање не може се посматрати изван времена и простора, с обзиром на то да је позната и старим, али и савременим друштвима. Иако се током историје испољавала у различитим облицима и видовима, друштвено понашање оличено у корупцији, односно разне форме подмићивања међу људима, задржавају се до данашњег дана, с тим што се данас јављају усавршени нови појавни облици корупције, који се врше на перфиднији начин и теже се могу открити. Правна историја доприноси разумевању појединих правних установа кроз историју, што је услов за разумевање савремених правних система

и различитих појава у њему. Корупција као негативна друштвена појава није била непозната ни у државама старог века, па је тако у најпознатијем законнику древне Месопотамије, Хамурабијевом законнику, била, на пример, предвиђена смртна казна за два деликта који би учинили државни чиновници, па је тако први деликт чинио локални функционер, који злоупотреби свој положај (приминовац или другу корист), па ослободи „илку-борца” војне службе, и други деликт који такође чини локални службеник злоупотребом свог положаја па одузме поклон „илку” војнику, који му је дао владар. У древном Египту било је доста људи на положају и у улози чиновника који су били привилеговани, а истовремено и нарочито одговорни, те је установљена и посебна група кривичних дела злоупотреба чиновничког положаја који су они могли да почине: корумпиране судије, фалсификатори државног печата и чиновници који би одали државну тајну. Санкције су биле се-

чење носа, осуда на рад у радном логору, изрицање телесних казни, батинање, одсецање делова тела и смртна казна. У Спарти, ефори након истека мандата од годину дана подносили су неку врсту извештаја новоизабраним ефорима о свом протеклом раду. У Атини, захваљујући Периклу и његовим реформама, појављује се „тужба о закону” коју је могао да подигне сваки грађанин како би доказао да закон није у складу са постојећим правом Атине, у вези са чим, уколико би се доказала да је предлагач крив, због нелегалности закона стизале су га санкције које су се огледале у новчаној казни, а уколико би три пута учинио исту грешку, губио би бирачка права. Атинско кривично право познаје и дело под називом „хибрис” које чине лица која злоупотребом своје политичке моћи и богатства, својим осином и обесним понашањем шиканирају друге. У старом Риму магистрати и остали чиновници били су дужни да положе рачун за све евентуалне неправилности које су учинили оба-

вљајући своју дужност. Тако у Пауловим сентенцама пише да се по Јулијевом закону о злоупотребама у служби одговара у јавном поступку, али се оно што је било дато може тражити назад. Осим тога, на пример у закону XII таблица, у вези са давањем новца судији, исти закон је предвиђао смртну казну за арбитра који је намерно погрешно пресудио.

У периоду раног феудализма, у Солијском закону говори се о злоупотребама грофова. О кршењу закона говоре и Рипуарски, Бурбунски и Острогоцки законици, прецизније, они говоре о подмићивању судија, за шта се као санкција предвиђа смртна казна. Током развијеног феудализма постоји тенденција повратка вредности Римског права и покушај француских легалиста да дефинишу кривична дела и институте кривичног права и узоре налазе у Дигестама и Кодексу. Кривична дела која говоре о злоупотребама садржана су и у Душановом закону. Раздобље позног феудализма карактерише немоћ државе пред злоупотребама свих облика. Тако је Француска 1716. године основала посебан суд да суди у вези злоупотреба које су се тицале краљевих финансија, а будући да су разне злоупотребе биле толико раширене у друштву и да су имале статус обичаја, године 1717. дошло је до амнестије када је посебним едиктом укинута тај суд, а држава тако показала немоћ пред корупцијом.

Појавом капитализма и под утицајем француске буржоаске ре-

волуције, кривична дела која се односе на злоупотребе добијају своје место у кривичним законима тадашње Европе. У Француској су то кривични закон под називом "Злочин јавних службеника у вршењу повере власти" и Кривични законик. У Немачком праву то је Немачки кривични закон.

У нашој правној историји о корупцији говоре и Савин номоканон и законик цара Душана. У чл. 110 прописује да је судијама које путују по земљи забрањено да узимају на силу извесне користи или шта друго осим ако би им ко нешто од своје воље поклонило, а у чл. 188 била је санкционисана злоупотреба при наплати глобе. Током Првог српског устанка постојао је и Карађорђевић криминални законик, који у чл. 32 забрањује старешинама и капетанима или капларима да за примљени мито отпусте војника. Године 1829. Кнез Милош доноси уредбу која у својој 12. тачки забрањује примање мита или глобљење некога. Криминални закон из 1860. године рађен на основу Пруског кривичног законика и садржи 29 чланова који регулишу кривична дела злоупотребе службеног положаја или овлашћења и примање мита. Године 1929. донет је Кривични закон за краљевину Југославију, а потом и специјални Закон о сузбијању злоупотребе службеног положаја. Године 1955. кривични закон је садржавао групу кривичних дела против службене дужности, док је КЗ из 1977. године садржавао

посебну главу бр. 22 под називом посебна кривична дела корупције.

4. Корупција у савременом свету

Корупција је у мањем или вишем обиму развијена у свим друштвима и на њу нису имуне ни богате и правно уређене земље са дугом демократском традицијом. Поред правног система и културно историјског наслеђа, државна регулација је један од кључних извора корупције. Општепознато је да повећано државно регулисање утиче на развој корупције, тј. тамо где су економски односи регулисали мноштвом прописа које је неопходно тумачити или спроводити, могућност за продају тих услуга од стране јавних службеника далеко је већа. Цена или тежина појединог места у хијерархијској структури положаја не мери се само величином плате, угледа, привилегија, већ и могућношћу нелегалне наплате "услуге". Приликом запошљавања у институцијама, кључ за попуњавање места је непотизам. Уобичајено је да се у свим случајевима где се држава појављује као послодавац или инвеститор, све до споредног учесника у економским трансакцијама јавља и мито у мањој или већој мери. Раширеност корупције уопште зависи од озбиљности државе и функционисања њених кључних институција. Основни адут сваке бирократије је што се на њој заснива друштвена моћ у смислу познавања службе,

односно познавања чињеница захваљујући актима који су јој доступни, па је њена моћ заснована на познавању мноштва прописа, измени старих и измишљању нових прописа и послова, као и ширењу надлежности на себе, тако да она постаје ексклузивни тумач прописа и тако повећава свој значај и осигурава сопствена радна места. Оно што карактерише корупцију данас јесте и њена транспарентност, будући да на такво њено обелодањивање утиче одсуство страха од евентуалних санкција на једној и моралних осуда шире друштвене заједнице на другој страни.

5. Корупција као појава код нас и њени узроци

Према најширем схватању грађана, корупција је код нас масовна, јавна и свеприсутна појава. Карактеришу је распрострањеност, јавност, непостојање широке моралне осуде, навикнутост грађана на њу, као и то што већина прихвата подмићивање као начин решавања личних проблема (лечење, налажење посла, образовање). Области у којима се наводи да се најчешће испољава корупција јесу правосуђе, државна управа и здравство, док се о корупцији у другим областима као што су образовање, васпитање, спорт, социјална заштита, наука, говори у нешто мањој мери. За корупцију у правосуђу тврди се да је системска појава и да су њени субјекти судије, тужиоци, адвокати, вештаци, службеници, све-

доци, полиција, као и да је за корупцију у правосуђу значајан утицај политичких фактора на његов рад, будући да у одређеним периодима доминирају одређени процеси, а судије се бирају по политичкој подобности, док постоји и снажан притисак извршне и законодавне власти на судство. Корупција у државној управи код нас односи се на полицију, царину, локалне власти.

На саму појаву корупције од значаја су утицај традиције, културе, доминантних вредности у друштву, типа државе, економије, политичког система и правосуђа. Као специфичан фактор појаве корупције у нашем друштву узимају се донедавно постојање ратних операција, бомбардовања и санкција. Од свих наведених узрока најзначајнији узроци корупције могу се сврстати у економске, политичке и правне.

Економски узроци корупције код нас су системски условљени, будући да је због ратних збивања и међународних санкција дошло до државне интервенције у привреди и другим областима живота, што је условило и појаву корупције у већем обиму. Политички узроци се најпре огледају у политичком систему, који је најбитније утицао на ширење и облике испољавања корупције. Тај систем је карактерисало: одсуство институција демократског поретка, ауторитарни систем 90-их година 20-ог века, контрола над финансијским токовима, снажан репресивни апарат војске и полиције, контрола државних пре-

дузећа, контрола извршне и законодавне власти, као и кадрoвска политика у којој је најбитнија лојалност и политичка подобност. Правни узроци корупције се могу свести на основни узрок, а то је не постојање правне државе. На појаву корупције у самом правосуђу поред лошег материјалног стања и пада угледа ове делатности утицали су и пренормираност, правне празнине, декомпозиција класичних правних института (приватна својина, контрола спровођења уговора и др.), вертикална и хоризонтална неусклађеност правног система, велика дискрециона овлашћења државних службеника, проблеми у области остваривања контроле функције и одговорности, као и сукоб надлежности.

6. ПОЈАМ КОРУПЦИЈЕ У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

Постоји низ међународних правних аката који забрањују корупцију и предвиђају мере, средства, поступке и органе за њено сузбијање и спречавање. Генерална Скупштина ОУН је 1975. године усвојила резолуцију под називом Мере против корупције извршене од стране транснационалних и других друштава, њихових посредника и других делатности у вези са овим проблемом. Потом је ОУН донела резолуцију против корупције и мита и декларацију о забрани мита у међународним пословним трансакцијама. Међународна трговинска комора

је 1977. године публиковала правила понашања предузећа и других привредних субјеката у пословању на међународном нивоу, са циљем утврђивања правила привредног пословања и смањивања корупције на мању меру, на бази чега су многе интернационалне компаније донеле прецизне и строге правилнике о етичком понашању запослених. Европска економска заједница је 1984. године усвојила низ правила која су за циљ имала организовање борбе против различитих облика корупције, у међународним привредним односима у оквиру земаља у саставу ове интеграције. ОУН је 1979. године израдила пројект конвенције о незаконитим плаћањима који је потом преузет као пројекат конвенције у Кан Куну 1993. године са циљем да обавезе земље потписнице на забрану корумпирања страних службених лица од стране држављана тих држава. Европски савет је 1994. године организовао мултидисциплинарни групу са задатком да утврди правила и поступање у борби против корупције и организованог криминала на европском тлу. ОЕЦД је 1994. године усвојио и акт под називом “О спречавању мита у оквиру међународних трговинских трансакција”, са препоруком међународним финансијским институцијама да избегавају улагање у земље у којима је висок степен корупције.

Мултидисциплинарна група за корупцију је на конференцији одржаној у Пекингу 1995. године одредила корупцију као:

“чин подмићивања и други поступак који се повезује са извршењем дужности од стране лица запосленог у друштвеном и приватном сектору када такав поступак представља кршење њихових дужности, што проистиче из положаја државних службеника, запосленог у приватном сектору, или независног службеника са циљем стицања користи за себе или друго лице”. Конвенција Уједињених нација против трансакционалног организованог криминала у чл. 8 корупцију дефинише као форму испољавања или облик кривичног дела у оквиру организованог трансакционалног криминала а корупција је кривично дело које је учињено са намером у виду предузимања следећих делатности: обећање, понуда или давање државном службенику посредно или непосредно примене користи, како би тај службеник деловао или се уздржао од деловања у обављању својих дужности, као и тражење или прихватање од стране државног службеника неприменене користи која је дата њему лично или другом како би тај службеник деловао или се уздржао од деловања у обављању својих дужности.

Кривична конвенција о корупцији Савета Европе из 1999. године под кривичним делима корупције подразумева активно или пасивно подмићивање државних службеника, подмићивање домаћих јавних службеника, подмићивање страних државних службеника, чланова страних јавних скупштина, активно подмићи-

вање у приватном сектору, као и пасивно подмићивање у приватном сектору, подмићивање службеника међународних организација, чланова међународних парламентарних скупштина, међународних и националних организација, судија и службеника међународних судова, а у чл. 12 предвиђена је и посебна инкриминација “трговина утицајем” на следећи начин – дело које је учињено намерно у виду обећања давања или нуђења, директно или индиректно, сваке незаслужене користи било коме ко тврди или потврди да може да изврши нерегуларан утицај на доношење одлуке над било којим лицем као што су: домаћи или страни службеници, чланови домаћих или јавних скупштина, у приватном сектору, службеника међународних организација, чланова међународних парламентарних скупштина и судија и службеника међународних судова без обзира да ли је незаслужена корист намењена том или неком другом лицу, само ако је тражење, примање или прихватање понуде или обећање такве користи у вези са тим утицајем без обзира да ли је такав утицај извршен или не, и без обзира да ли се претпостављеним утицајем постиже намеравани резултат.

Грађанска конвенција против корупције Савета Европе, која је ступила на снагу 2003. године, корупцију означава као захтевање, нуђење, давање или примање, директно или индиректно мита или било које незаслужене користи или њено стављање у изглед које

ремети правилно обављање било које дужности или понашање које се тражи од примаоца мита, незаслужене користи или користи која се ставља у изглед. За спровођење примене ове конвенције овлашћено је посебно формирано тело група држава против корупције.

7. ПОЈАМ КОРУПЦИЈЕ У НАШЕМ ПРАВУ

08. децембра 2005. године Народна Скупштина РС донела је Одлуку о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције који документ корупцију дефинише као однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном или приватном сектору у циљу стицања личне користи или користи за другога.

Закона о агенцији за борбу против корупције који се примењује од 01.01.2010. године корупцију одређује као однос који се заснива злоупотребом службеног, односно друштвеног положаја или утицаја у јавном или приватном сектору у циљу стицања личне користи или користи за другога.

II ДОСАДАШЊА ИСКУСТВА И ПИТАЊА (ПРОБЛЕМАТИКА У ГОЊЕЊУ КРИВИЧНИХ ДЕЛА СА КОРУПТИВНИМ ЕЛЕМЕНТОМ)

“Корупција настаје тамо где постоји комбинација могућности и склоности”

Кривична дела са коруптивним елементом су по својој природи доста сложена и прожимају све гране друштва. Има их у јавном сектору, политичким партијама, правосуђу, полицији... ако узмемо у обзир где је све распрострањена корупција, произилази да је исту због тога тешко открити и доказати.

Због тога откривањем корупције, а самим тим и подношење кривичних пријава, број извршилаца кривичних дела са елементима корупциј, против којих треба иницирати покретање кривичног поступка, не могу дати праву слику о обиму и распрострањености ове појаве.

Другим речима, ова област има највећу тамну бројку криминалитета.

Из овог произилази да је један од најтежих проблема у овој области проблем у откривању и гоњењу учиниоца за кривична дела са коруптивним елементом.

У нашем друштву најзаступљенији облици кривичних дела са коруптивним елементом заправо се односе на злоупотребу присвајањем буџетских тј. јавних средстава.

У кратким цртама морамо се

осврнути на нормативна решења којима се одређује положај јавног тужилаштва у државно-правном поретку Р. Србије, његову организацију и начин функционисања, као и надлежности у оквиру којих делује.

Уставом Р. Србије, као највишим правнополитичким актом, одређује се положај, организација и улога јавног тужилаштва у основном смислу.

Законом о јавном тужилаштву, у чл. 2. ст. 1, јавно тужилаштво је дефинисано као “самостални државни орган који гони учиниоце кривичних дела и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости”.

Дакле, као што се из ове дефиниције види, примарна и суштинска улога тужилаштва јесте у гоњењу учиниоца кривичних и других кажњивих дела (прекршаја, привредних преступа).

Правилником о управи у јавном тужилаштву, као подзаконским актом, ближе су разрађена законска решења која се тичу организације, руковођења јавним тужилашвом, начина поступања, унутрашњих односа, односа према грађанима и другим државним органима, организацијама и удружењима грађана итд.

На овом месту, у контексту теме на коју се овај текст односи, можда би сврсисходно било поменути пре свега хијерархијско уређење јавнотужилачке организације, које се изражава кроз институте деловолуције и супституције надлежности, као и издавања обавезних упутстава од стране Републичког

или непосредно вишег тужиоца. Ово из разлога што је управо Републички јавни тужилац свим нижим тужиоцима издао обавезно упутство о поступању у предметима кривичних дела са коруптивним елементом, о чему ће у даљем тексту бити више речи.

У групи кривичних дела са коруптивним елементом могли би се наћи: кривично дело пореске утаје из чл. 229 КЗ, кривично дело злоупотребе овлашћења у привреди из чл. 238 КЗ, проузроковање стечаја из чл. 235 КЗ, несавестан рад у привредном пословању из чл. 234 КЗ, оштећење повериоца из чл. 237 КЗ, злоупотреба службеног положаја из чл. 359 КЗ, давање мита из чл. 368 КЗ, примање мита из чл. 367 КЗ и кршење закона из чл. 360 КЗ (оба надлежност Вишег јавног тужилаштва), кривично дело проневере из чл. 364 КЗ.

Занимљиво је да у пракси врло често извршење кривичних дела са коруптивним елементом прати и извршење накнадних кривичних дела (најчешће фалсификовање службених исправа у свим својим облицима), која за циљ имају управо прикривање претходно учињеног кривичног дела и онемогућавање његовог доказивања.

Управо таква понашања извршилаца кривичних дела додатно компликују откривања дела и обезбеђивање доказа и указују на потребу знатно већег и интензивнијег ангажовања полиције као органа откривања кривичног дела и тужиоца као органа гоњења.

Ту долазимо заправо на терен преткривичног поступка, којим,

како то стоји у чл. 46. ст. 2. тач. 1. ЗКП, руководи ЈТ.

То даље значи да су сви органи који учествују у преткривичном поступку дужни да о свакој радњи коју предузму обавесте јавног тужиоца и да поступе по сваком захтеву јавног тужиоца.

Суштина преткривичног поступка јесте да он буде спроведен тако да доведе до покретања кривичног поступка. Другачије речено, у овом поступку треба открити кривично дело, учиниоца, прикупити и обезбедити све податке, чињенице, околности, предмете који могу послужити као доказ, као и доказе којима се релеванте чињенице утврђују, а који ће имати кредибилитет у кривичном поступку и напослетку довести до осуђујуће пресуде.

По логици ствари, у овом поступку јавни тужилац превасходно сарађује са полицијом као органом откривања кривичних дела, али и другим државним органима, привредним субјектима, невладиним организацијама итд.

Ова координација, као и сарадња, јесте изузетно битна, јер смо већ нагласили из којих разлога је тешко доказати извршење ових дела.

Од суштинског значаја за успех кривичног гоњења је брзо и ефикасно спровођење преткривичног поступка.

Ту постоји и један инхерентни проблем. Наиме, тужилац руководи преткривичним поступком, и по логици ствари он би морао и да одговара за његове резултате. Међутим, он истовремено нема никаквих овлашћења да утиче на

друге државне органе или друге субјекте којима је наложио предузимање неке радње или уопште неко чињење (достављање документације нпр).

Истина, у 46. ст. 4. ЗКП предвиђена је могућност да, уколико орган унутрашњих послова или други државни орган не поступи по захтеву јавног тужиоца, он о томе извести старешину органа, а по потреби може да обавести и надлежног министра, владу или надлежно скупштинско тело.

У пракси се ово иначе ретко чини (што је опет ствар тужилаца и њихових заменика), али врло вероватно због свести да никаквих конкретних резултата не би ни било све и да се тако поступи. Иначе, у пракси ОЈТ Ваљево било је више случајева у којима се поступило сходно цитираном члану – махом су се обавештавале старешине ПУ.

И поред тога, ово суштински не представља никакву санкцију за непостапање по захтеву тужиоца. Осим тога, у том случају заправо се и не утиче на брзо и ефикасно поступање будући да се такво обавештење и доставља због изостанка таквог поступања.

Просто речено, гледано из перспективе вођења ефикасног и успешног кривичног поступка, штета је већ начињена.

И полиција се у откривању кривичних дела са коруптивним елементом али и уопште, сусреће са објективним проблемима који воде губитку драгоценог времена.

Мишљења смо да је у досадашњој пракси недовољно коришћено полицијско овлашћење из чл.



226. ст. 9. ЗКП, које омогућава полицији да осумњиченог саслуша према одредбама ЗКП о саслушању окривљеног, у ком случају та одбрана осумњиченог има доказни кредибилитет тј. може се користити као доказ у кривичном поступку. Ово из разлога што се у том тренутку заправо може обезбедити кључни доказ који ће на крају довести и до адекватне одлуке суда.

Међутим, разлози због којих се у малом броју случајева ово овлашћење користи, налазе се у самом законском решењу. Наиме, осумњичени се може тако саслушати само ако сам пристане да да исказ и у присуству адвоката (што осумњичени у преткривичном поступку врло ретко желе да учине, а посебно осумњичени за кривична дела са коруптивним елементом).

Ово је само један од примера који указују на потребу измене законских решења (која се превасходно тичу овлашћења тужилаца и органа унутрашњих послова), све у циљу успешног откривања кривични дела, учиниоца, обезбеђивања ваљаних доказа. Наравно, та овлашћења морају пратити и гаранције заштитите и остваривања права осумњичених лица.

Да тужилац према позитивним законским решењима само декларативно руководи преткривичним поступком, заправо се види на примеру других субјеката од којих се захтевају одређени подаци. Тако нпр. пословне банке врло ретко поступају по захте-

ву тужиоца и достављају податке о својим клијентима (рачунима, трансакцијама и томе слично), чувајући њихову дискрецију сходно својој политици, а да при том тужилац нема никакве могућности да их принуди да по његовом захтеву поступе. У том случају мора се обратити суду и тек по налогу суда банке достављају тражене информације или документацију.

Осим наведеног, чланом 46 ЗКП предвиђено је да ЈТ захтева спровођење истраге, подиже и заступа оптужницу, изјављује редовне и ванредне правне лекове.

У истражном поступку се јавља и следећи проблем – дуго трајање поступка, између осталог и због сложености ових кривичних дела.

У истражном поступку све прикупљене и обезбеђене доказе треба верификовати. Наиме, тек током истражног поступка они имају правну снагу, и као такви се могу користити. На основу таквих доказа се одлучује да ли ће се ићи даље у поступак или не.

Саслушање предложених сведока је наредна препрека. Сва лица обично нису на наведеним адресама становања. Дугим проверама да би се утврдиле тачне адресе и саслушала предложена лица, такође се губи време. Изјаве других сведока су неретко у појединим случајевима једини доказ да је дело извршено (кад нема писаних доказа – уништена документација).

Поред тога, у преткривичном поступку као проблем се јавља и прикупљање доказа (документа-

ција је обично обимна, треба је прикупити не само у месту извршења дела, већ и по другим местима ван надлежности). Након прикупљања документације у истражном поступку следећи проблем је вештачење. Проблем је у недостатку довољно квалитетних вештака који могу на валидан начин обавити вештачење које би касније имало снагу доказа.

Све горенаведено, (писмене доказе које треба обезбедити током истражног поступка, као и саслушање сведока) иако се поступа по начелу хитности, током поступка “гута” време, а често се дешава и због промена КЗ (где промене могу довести до застареле кривичног гоњења, некада и пре доношења пресуде, а најчешће пре правоснажности исте).

Због тога је битна сарадња са свим наведеним органима, а поред тога и са Вишим јавним тужилашвом, када то захтева случај (давање инструкција).

Сарадња између нижег и вишег тужилаштва се огледа у давању упутстава.

Због сложености и значаја ових предмета, Републички јавни тужилац је донео обавезно упутство о поступању јавних тужилаца у предметима са елементом корупције.

Укратко, овим упутством се пре свега одређује да се предмети кривичних дела са елементом корупције морају посебно завести тј. посебно обележити у уписнику и да се о пријему таквог предмета обавештава надлежни Апела-

циони тужилац. Осим тога, предвиђено је да се одлуке о одбацивању кривичне пријаве и одустанку од кривичног гоњења доносе у зборном саставу који чине Јавни тужилац, поступајући заменик Јавног тужиоца – обрађивач предмета и још један заменик Јавног тужиоца. Такође, примерак такве одлуке доставља се надлежном Апелационом тужиоцу.

Смисао овог обавезног упутства је пре свега предупредивање погрешних и неправилних одлука у овако деликатним предметима.

Законом о кривичном поступку предвиђени су институти одлагања кривичног гоњења – чл. 236. ЗКП и институт споразума о признању кривице 282а до 282д.ЗКП.

Имајући у виду смисао института одлагања кривичног гоњења, мишљења смо да се овај институт не би требао примењивати за кривична дела са коруптивним елементом. Ако пођемо од тога да је највећа корист за осумњиченог, с друге стране таква примена је лоша за друштво као целину ако се узме у обзир „специфична“ тежина ових кривичних дела и последице које за друштво у целини има, као и распрострањеност те појаве у нашем друштву

Другим речима, извршиоци тих кривичних дела морају бити адекватно санкционисани и тим санкцијама се мора послати одговарајућа порука потенцијалним учиниоцима.

Суштински се заправо ради о остваривању генералне превенције и стварању свести код грађа-

на да се кршење закона у циљу постизања личне користи или користи за другог не исплати.

Из тог разлога, иако би овај институт који се обично примењује након подношења кривичне пријаве или током истражног поступка, што знатно скраћује време поступања по наведеним пријавама, мишљења смо да у овим областима не треба примењивати јер су ова дела од посебног значаја за друштво као целину.

У Основном јавном тужилаштву у Ваљево оваквих случајева није било.

Што се тиче споразума о признању кривице, он свакако има своје предности као такав. Овај споразум се може постићи пре или након истражног поступка, а у сваком случају пре завршетка првог рочишта за главни претрес. Он подразумева да се тужилац и окривљени споразумеју о признању кривице за извршено кривично дело и кривичној санкцији, што после верификује суд доносиоци пресуду (брзо, ефикасно, без трошкова).

Ипак, у пракси се овај споразум ретко постиже. Разлог је једноставан – учиниоци врло ретко пристају на споразум о признању кривице. За овакву одлуку разлог је такође једноставан – суђење претпоставља време (па и одуговлачење поступка злоупотребом процесних овлашћења, време чини да утисак јавности о њиховом делу није више исти као што је био, и, што је можда најбитније, постоји могућност да буду

знатно блаже санкционисани (што се у пракси по правилу и догађа имајући у виду казнену политику).

У пракси ОЈТ Ваљево, у овој области најчешћи подносилац кривичних пријава била је Полицијска управа, а потом и грађани у својству оштећених лица, као и други државни органи међу којима је најчешћи подносилац била Пореска полиција.

Често се не уочавају специфичности у структури извршилаца кривичних дела са коруптивним елементом. Њу чине различите структуре извршилаца од председника општина и других високопозиционираних лица у органима локалне самоуправе, директора јавних и приватних предузећа, до службеника у државним органима, државним установама, приватним и јавним предузећима.

Учешће кривичних дела која садрже коруптивни елемент у укупном броју новопримљених кривичних пријава износи испод десет процената. Најчешћа кривична дела су злоупотреба службеног положаја из чл.359.КЗ, злоупотреба овлашћења у привреди из чл.238.КЗ и пореска утаја из чл.229.КЗ.

Десет до двадесет процената поднетих кривичних пријава бива одбачено, што је на општем нивоу одбачаја свих кривичних пријава.

У највећем броју случајева оптужни акти се подносе суду након предузетих истражних радњи или спровођења истраге (што говори о сложености кривичних дела за која је неопходно у циљу утврђи-

вања одлучних чињеница спровести одговарајућа вештачења), док се у веома малом броју случајева оптужни акти подносе непосредно.

Иако се кривични поступци углавном окончавају доношењем осуђујућих пресуда, примећује се да у структури осуђујућих пресуда највише учествују условне осуде, па је имајући у виду наведено, очигледно да је казнена политика веома блага, с обзиром да је само малом броју лица изречена казна затвора. Мера безбедности забране обављања делатности је изрицана у занемарљиво малом броју случајева.

Тужилаштво на благу казнену политику првостепених судова утиче изјављивањем жалби. Анализом наведених условних осуда уочавамо да поступајући суд као најчешће разлоге за ублажавање казне наводи ранију осуђиваност, породичност, младост или старост, признање извршења кривичних дела и др. Тужилаштво изјављеним жалбама истиче да наведене околности немају већи значај, с обзиром да су уобичајне код већине учинилаца кривичних дела, те им по нашем мишљењу и не треба придавати већи значај. Приметна је и чињеница да првостепени судови у већем броју случајева нису изрицали казну затвора ни према лицима која су раније осуђивана, као ни за истоврсна кривична дела. Због свега овога је Јавни тужилац изјављивањем жалби на првостепену пресуду покушао да иницира строжију казнену политику.

Међутим, запажамо да је и другостепени суд задржао релативно благу казнену политику будући да је од укупног броја уважених жалби најмањи проценат уважених жалби због одлуке о казни.

Када су у питању материјални прописи, о којима је у претходном делу текста било неколико речи, морамо истаћи и следеће.

У материјалноправном смислу, основни, системски пропис јесте Кривични законик Републике Србије.

У протеклој деценији било је више законодавних интервенција када је у питању овај Законик.

Ипак, чини се да су се те интервенције махом сводиле на измене које се тичу забрањених казни за поједина кривична дела и поједине облике (увођењем тежих и/или лакших), а не на увођење неких нових инкриминација. Истина, 2006 године, Закоником је у потпуности измењен појам кривичног дела (који је до тада био потпуно објективан тј. постојало је кривично дело и кривична одговорност као посебан кривичноправни појам), тако што је усвојено субјективно-објективно појмовно виђење кривичног дела по коме је кривица (која у себи подразумева урачунљивост, свет о противправности и одговарајући облик виности) постала посебно тј. субјективно обележје општег појма кривичног дела. То је за собом нужно довело и до увођења нових општих института кривичног права, односно ревидирања постојећих.

Једна античка изрека каже: „Живот је инвентивнији од законодавца“. То у преводу значи да се све ситуације које се у стварном животу могу догодити не могу унапред предвидети и нормирати. Морају се поставити опште норме чије ће диспозиције опет бити довољно јасне и прецизне да суду омогуће њихову правилну примену на сваки конкретан случај. Већина пак посебних кривичних дела, од којих су поједина наведена, имају такве атрибуте. Њихово биће је јасно и лако се може препознати у чињеницама са којима се тужилац или суд сусреће.

Поједине инкриминације, које заправо представљају или могу представљати кривична дела са коруптивним елементом, немају ту потребну јасноћу и прецизност, те су као такве и у пракси али и у теорији изазвале много недоумица и расправа.

Сигурно највише дилема изазвало је и изазива кривично дело злоупотребе службеног положаја. Као што смо видели, последњим изменама и допунама КЗ, то кривично дело (иначе најзаступљенија правна оцена радњи окривљених лица у области корупције) и даље је опстало у Кривичном законнику. Дошло је само до „прављења“ два дела, тако што је из злоупотребе службеног положаја из чл.359. КЗ, издвојено као посебно кривично дело злоупотреба положаја од стране одговорног лица које се сада налази у чл. 234. КЗ, у групи кривично дела против привреде (где по на-

шем мишљењу и припада). Иначе, суштински се ништа није променило.

Овакав поступак законодавца се може разумети. Наиме, да је дошло до декриминализације, оптужбе против огромног броја окривљених лица против којих је кривични поступак у току биле би одбијене.

Из овога се поставља једно суштинско питање. Зашто је толико у нашој кривичноправној пракси употребљавана ова правна квалификација?

Да би се дао одговор на ово питање, мора се пре тога нешто рећи о појму, бићу и значењу кривичног дела злоупотребе службеног положаја из чл.359. КЗ.

Ово кривично дело је по својој природи опште. То даље значи да ће оно постојати само онда када у радњама неког лица не стоје обележја ни једног другог посебног кривичног дела (по принципу да посебно искључује опште).

Управо је то и била интенција законодавца када је оно прописано као такво.

Многи критичари његовог постојања у кривичном праву (међу којима су и угледни правни писци, теоретичари, судије, тужиоци и адвокати), тврде да је ово дело „реликт“ претходног државно-правног уређења и да води правној несигурности и неизвесности јер се унапред не може знати да ли се нека радња под њега може подвести или не, те да даје велику слободу да се кроз погрешно тумачење његова примена неоправдано шири.

С обзиром на свеобухватност његовог бића, потреба његовог тумачења се намеће као неопходна у сваком конкретном случају (језичког, циљног, историјског итд). У пракси то тумачење, по логици ствари, најпре чини тужилац, а потом и суд (пресудно, јер он није везан правном оценом дела изнетом у оптужном акту).

Морамо бити искрени и признавати да у пракси није било доследног и уједначеног тумачења бића овог кривичног дела, што је стварало и још увек ствара велике проблеме.

Примера ради, до измена КЗ 2009. године, када је у биће основног облика овог кривичног дела унето да се корист може прибавити и правном лицу, у судској пракси (која није извор права) преовлађивао је став да се корист не може прибавити правном већ само физичком лицу.

Иако за овакав став није било ниједног правно ваљаног разлога (будући да је у инкриминацији стајало „ко другоме прибави какву корист“, па се не види зашто „други“ не би могао да буде правно лице већ само физичко“), такво тумачење је било доминантно, што је водило потпуно апсурдним ситуацијама.

Нпр. неко службено лице је могло злоупотребом свог положаја или овлашћења да неком привредном субјекту прибави корист од преко 1.500.000, али није могло одговорати за квалификовани облик кривичног дела (за које је иначе забрањена казна затвора до 12 година и у надлежности је Ви-

шег суда) већ за основни облик (за који је забрањена казна затвора до 5 година). Осим тога, у таквим ситуацијама он и није могао одговорати за прибављање користи (имовинске) другоме, већ за наношење штете државном органу, локалној самоуправи, јавном предузећу и сл. у коме врши своју функцију. То је даље подразумевало доказивање његовог умишљаја, који је био усмерен и на изазивање такве последице. Признаћете да је сасвим нелогично да неко свесно злоупотребљава свој положај само да би нанео штету јавноправном субјекту у коме он обавља неку службену функцију (мада се таква ситуација не може а priori искључити, али је ипак крајње ретка). Другим речима, радња овог дела се у већини случајева предузима да би се себи или другоме прибавила искључиво имовинска корист. Сасвим је јасно да се оваквим тумачењима неосновано погодновало учиниоцима кривичних дела.

Због тога је законодавац 2009. године решио да са оваквом праксом прекине тако што је децидно навео да се корист може прибавити и правном лицу.

У последње време сведоци смо појединих тумачења да је кривично дело злоупотреба службеног положаја, кривично дело са бланкетном диспозицијом. У пракси је то доводило до ослобађајућих одлука само зато што у чињеничном опису кривичног дела нису наведени бланкетни прописи које је службено или одговорно лице прекршило.

Предметно кривично дело по својој дефиницији уопште није бланкетног карактера. У његовом опису се мора описати у чему се састојао положај, овлашћење које је службено или одговорно лице искористило, прекорачило и на који начин је то учињено, али се нигде у бићу дела не наводи „противно, кршењем прописа и томе слично“, што би овом делу давало бланкетни карактер.

Истина, то су биле одлуке појединих већа Апелационих судова, али су оне такве да су првостепене судове остављале у недоумици шта да учине у конкретним случајевима (да ли да окривљеног ослободе јер из чињеничног описа не произилазе обележја кривичног дела или да га осуде кривим).

Наиме, врло често се догађало да судови доносе потпуно различите одлуке у истим кривичноправним ситуацијама. Негде су окривљени ослобођени, а негде пак оглашавани кривима. Још већа неуједначеност праксе (читај тумачења) јесте у жалбеном поступку. Поједина већа истог суда имају једно мишљења, а поједина дијаметрално супротно.

На овом месту нећемо се упуштати у оцену правилности и законитости тих мишљења, само указујемо да управо оваква разноликост уноси правну несигурност и у практичном смислу може довести до великог броја тужби грађана против државе Међународном суду за људска права. Чињеница да у одређеним кривичноправним стварима судови једне државе (штавише исти суд)

доноси потпуно различите одлуке, а ради се о суштински истим случајевима, јесте повреда права дефинисаних у ЕК о људским правима.

Ови примери указују заправо на следеће: потребно је постојање јасних и прецизних инкриминација (не само за оне који закон примењују већ и због грађана који морају знати какве су последице њихових радњи јер „непознавање закона не оправдава“), као и потребе уједначене и доследне судске праксе (заузимањем истих правних ставова на седницама кривичних одељења Апелационих судова и доношењем јединствених правних схватања о спорним питањима од стране Касационог суда).

Морамо истаћи да су запрећене казне за поједина кривична дела која заправо по својој природи могу бити или већ јесу коруптивна (нпр. ненаменско трошење буџетских средстава из чл. 362.а.КЗ), тако ниске да је у већини случајева у тренутку пријема кривичне пријаве већ наступила релативна застарелост кривичног гоњења.

Према томе, није неопходно по сваку цену увести нова кривична дела, већ би за почетак било довољно поштрићи запрећене казне за поједина постојећа кривична дела и, у сваком случају, за кривична дела са коруптивним елементима поштрићи казнену политику.

Интенција сваког законодавца, па и нашег, посебно у области кривичног права мора бити кодификација. Дакле, тежња да се

у једном закону (у овом случају кривичном) обухвати већина кривичних дела (и повремена побољшања која ће пратити промене у друштву у економском, правном, технолошком, културном и сваком другом смислу).

Утисак је да наше споредно законодавство и даље садржи велики број кривичних и других казних дела.

То у пракси такође ствара значајне проблеме. Ти проблеми нужно не извиру из непознавања споредног законодавства, већ, напротив, из нејасних, неусаглашених и неконзистентних казних одредби тих закона.

Овде ћемо споменути само нека решења из позитивног Закона о јавним набавкама (при чему напомињемо да је најављено усвајање новог закона).

Овај закон је иначе својим основним решењима која се односе на материју коју уређује, оставио доста простора злоупотребама и на својеврстан начин био извор корупције.

У казним одредбама он прописује низ привредних преступа и прекршаја које није сврсисходно на овом месту цитирати.

Занимљиво је, на пример, да се као прекршај прописује ситуација када наручилац, без поновног спровођења поступка јавне набавке, закључи анекс основног уговора којим се вредност основне јавне набавке увећава за преко 25%.

У стварности је било ситуација да се вредност јавне набавке која је износила неколико милиона динара, увећавала толико да је

вредност на крају износила неколико десетина милиона динара. Сви радови или услуге су фактурисани наручиоцу од стране извођача и потом плаћени, све без спровођења новог поступка јавне набавке велике вредности и често без закључивања чак и анекса уговора.

Дилема је јасна – да ли се може радити о кривичном делу или пак само о прекршају како се то законом и уређује?

Све и да се узме да у одређеним случајевима може постојати основана сумња да је извршено кривично дело, постоји још један практичан проблем. ЕК о људским правима, као униформни правни акт домаћег правног поретка, забрањује тзв. „двоструко суђење“ односно извођење грађана једне државе пред органе те државе за исту ствар више од једног пута (најпростије речено). Чињеница је да су у већини случајева та одговорна лица већ прекршајно оглашена кривима за предметни прекршај, што онемогућава вођење кривичног поступка или пак води пресуди којом се оптужба одбија (сагласно одредбама ЕК о људским правима и Протокола бр. 6). Напомињемо да се у пракси махом ради о предметима од пре више година када кривични судови још увек нису „водили рачуна“ о забрани двоструког суђења за исту ствар.

Ово решење Закона о јавним набавкама је наведено само ради илустрације проблема са којима се правосудни органи у пракси сусрећу.

Налазимо да је врло битно поменути и Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела. Овај Закон би могао бити изузетно ефикасно „оружје“ у борби против корупције. Међутим, његова примена, чини се, још увек није заживела (изузев поступања Специјалног тужиоца за организовани криминал и Посебног одељења Вишег суда у Београду за организовани криминал). Разлог је, према нашем мишљењу, недостатак инфраструктуре, односно необезбеђивања услова за његову правилну и ефикасну примену.

Да би се испитало порекло имовине неког лица и она напослетку привремено, а потом и трајно одузела, логична премиса је да се она најпре мора пронаћи односно утврдити шта од имовине неко лице поседује.

Колико нам је познато, у малом броју ПУ формиран су тимови специјално обучених службеника који би у том смислу могли да поступају по захтеву тужиоца (за проверу имовине) и суда. Такво поступање подразумева не само обученост и посебна знања из више области, већ успостављене механизме комуникације и координације са другим државним органима, службама безбедности, државним органима других држава и томе слично.

Просто речено, тај посао не могу обављати инспектори Одељења криминалистичке полиције као свој редовни посао и поступање као и по другим захтевима тужиоца (нпр. за прикупљање

потребних обавештења), нити се он може исцрпети одласком у Службу катастра и банку код које лице чија се имовина проверава има текући рачун, већ је потребно имати у свакој ПУ тимове полицијских службеника који су специјално обучени и раде само тај посао. Сваки учинилац се труди да имовину коју је стекао вршењем кривичних дела прикрије. Модерно банкарство, само по себи, са својим небројеним варијантама трансакција, улога и „финасијских производа“; могућност поседовања тајних рачуна у земљи и иностранству, рачуна на име друге особе са којим ни на који начин стварни власник није повезан (отварање рачуна за одређени новчани износ као надокнаду); куповина некретнина на име особа са којима је учинилац повезан родбински или пословно (а врло често и није); удели у капиталу привредних друштава итд. – пружају много могућности за сакривање имовине и, сходно томе, захтевају исто тако озбиљну посвећеност државе у њеном откривању.

Законом о изменама и допунама Кривичног законика из децембра месеца 2012. године, између осталог уведена су нека нова кривична дела. За борбу против корупције најзначајније је кривично дело злоупотреба у вези са јавном набавком из чл. 234.а. КЗ.

У начелу постојање овог кривичног дела је добро. Оно пре свега инкриминише у свом првом ставу одређене противправне радње учесника у поступку јав-

них набавки у намери да се на тај начин утиче на одлуку наручиоца (просто речено да се добије посао преварним поступањем). До сада овакве радње учесника су морале подводити под друге инкриминације, па је овакво посебно решење добродошло.

У ст. 2. истог члана, као посебан облик овог кривичног дела, није прописано ништа друго до злоупотреба службеног лица у наручиоцу јавне набавке. Због тога донекле остаје нејасно зашто овај облик злоупотребе службеног положаја није прописао као посебан облик кривичног дела злоупотребе службеног положаја из чл. 359. КЗ (или као посебно кривично дело против службене дужности), већ се у оквиру овог кривичног дела налази у групу кривичних дела против привреде.

Исто тако, квалификаторна околност у ставу 3. истог члана, имајући у виду економско стање у нашем друштву, могла је можда бити нижа од 150.000.000 динара.

Коначно, у октобру ове године на снагу ће ступити нови Законик о кривичном поступку. Иако ће, сасвим сигурно, постојећи предлог до тада претрпети одређени измене, он је такав да уводи радикалне измене у наш досадашњи модел кривичног поступка мењајући га из основа.

По решењима тог Законика тужилац ће коначно руководити преткривичним поступком у правом смислу те речи. Он ће исто тако покретати и водити истрагу.

Нова решења у најкраћем ће сасвим сигурно довести до дале-

ко веће оперативности и ефикасности рада полиције и тужиоца (у откривању учинилаца, обезбеђивању ваљаних доказа, њиховом процесуирању). Проширивањем овлашћења свакако прошириће се и одговорност тужиоца за резултате свог рада. То само по себи подразумева и значајно већи ангажман тужиоца односно заменика тужиоца у сваком предмету у ком поступа. Од ентузијазма, воље, енергичности тужиоца у битном ће зависити и коначна одлука суда.

Не треба сметнути са ума да ће се по решењима наведеног закона институт одлагања кривичног гоњења моћи применити за кривична дела за која је запређена казна до 8 година затвора, а институт споразума о признању кривице за сва кривична дела, тако да су овлашћења тужиоца и у том смислу проширена кроз очигледну намеру законодавца да се што мањи број предмета заправо износе пред суд (што је и пракса развијених држава).

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Корупција је друштвено штетна и опасна појава која од давнина постоји и угрожава и разара фундаменталне друштвене и људске вредности, принципе владавине права, правне сигурности, поверења и поштовања грана у односу на државне институције, и једнакости људи – грађана пред законом, успостављању здраве и стабилне економије и модерне тр-

жишне привреде. Присутна је и у земљама развијене западне демократије т.ј. тржишно оријентисаних савремених држава, а посебно је изражена и деликатна појава проблем у земљама исцрпљеним економском и другим кризама и у транзицији, као што је наша земља на посредан и непосредан начин, угрожава развој а пре свега побољшању стања у сфери економских, политичких односа изражених кроз неопходне тенденције и нужне потребе побољшања животног стандарда грађана, решавања или смањења незапослености и уопште свих услова живота.

Досадашњи резултати у борби против корупције нису дали задовољавајуће резултате, јављали су се одређени проблеми у прогону учинилаца ових кривичних дела из више разлога, али се у последње време чине значајни помаци, како у нормативно-правном смислу, тако и у оперативно-практичном смислу.

Постоји сасвим солидан нормативно-правни оквир и основ за борбу против корупције, који се састоји у нашем националном правном систему имплементираних међународних и регионалних општих правних аката/конвенција у овој области, али и усвојеним, донетим и важећим законима и другим подзаконским правним актима и програмским документима.

Корупцију није ни могуће ни лако „искоренити“ ни „преко ноћи“ и у потпуности и трајно искључити и сузбити, али ју је могуће континуирано у системски и

стратегијски осмишљеном скупу мера и активности ефикасно сузбијати на два плана:

1. на превентивном плану, приоритетни и примарни циљеви су да се јача морал и свест грађана о друштвеној негативности и штетности корупције, њихова инклузија едукација и информисање у спречавању, откривању и сузбијању корупције, да се утемељује и кроз добру праксу јача комуникација и међусобно обавештавање државних органа, као и сарадња и са невладиним сектором, организацијама које прате и уочавају ову друштвено штетну појаву и реагују и указују на њу.

2. на репресивном плану, кроз циљеве анимирања и организовање квалитетне међусобне сарадње државних и других организација, а пре свега полицијских и правосудних, да на бржи, потпунији и ефикаснији начин припремају, покрећу и спроводе поступке који за предмет имају кривична дела са коруптивним елементима и на крају иницирају односно изричу такве кривичне санкције које ће пре свега имати утицај на остваривање циљева генералне превенције.

Неопходно је у оквиру ових органа формирати посебне организационе јединице и тела која би се састојала од некомпромитованих, храбрих и поштених кадрова, који би имајући у виду сложеност и

специфичност корупционих појава имали задатак који би се огледао, пре свега, у ефикасној примени постојећих законских решења и предлагању нових у складу са праксом.

У том смислу, поред класичних и традиционалних кривичних материјално-правних и процесно-правних института неопходно је имплементирати у праксу и нове у виду специјалних истражних техника и посебних доказних радњи (на пример, праћење и снижање, рачунарско претраживање и упоређивање личних и других података – „растер потрага“ и др), за шта се сада стварају и „заокружују“ законски основи, водећи рачуна о поштовању граница елементарне заштите очувања људских личних права и приватности личности.

Један од кључних положаја и улога, ако не и централна позиција у томе, припада јавном тужиоцу и тужилачкој организацији, као органу са примарном законском дужношћу гоњења учинилаца кривичних дела, укључујући и дела са елементима корупције, правно и фактички оријентисаног на све државне органе и институције, али и субјекте нејавног сектора, посебно у светлу и контексту кроз нови ЗКП усвојеног концепта тзв. „Тужилачке истраге“, као и низом нових законодавних материјалних и процесних овлашћена која додатно појачавају и проширују институцију и активност јавног тужиоца/тужилаштва,

али при томе увећавају и његову одговорност.

Стога је неопходно у насту-пајућем периоду кадровски проширити, технички и просторно опремити, оснажити и усавршити јавнотужилачку организацију селекцијом и избором кадрова са знањем искуством и моралном непоколебљивошћу и храброшћу, јер без таквог тужилаштва и тужилаца између свих фактора и субјеката у борби против корупције ни та борба неће бити успешна.

ЛИТЕРАТУРА:

- Слободан Вуковић- Институт друштвених наука: Раширеност и осуда корупције у Србији- Социолошки преглед бр.1-2, 2001.г.
- Нада Новаковић - Институт друштвених наука: Корупција у Србији- Социолошки преглед бр.1-2, 2002.г.
- Др. Нагаша Деретић: Различити облици корупције у правној историји – Зборник радова Правног факултета Нови Сад, вол.46, бр.1., стр.399-408 - 2012.г.
- Проф. Др. Драган Јовашевић: Злоупотреба службеног положаја и корупција- издавач „НОМОС“ д.о.о Београд – 2005.г.
- Драган Јовашевић : Кривична дела корупције- издавач ЈП „Службени Гласник“ -2009.г.
- Др. Милић Томановић: Кривична дела корупције – издавач „Култура“ књижевно издавачка задруга Београд 1990.г.
- Горан П. Илић: Корупција основни појмови и механизми за борбу, издавач Правни факултет Универзитет у Београду – 2007.г.

ПОЛИТИКА ПРАВОСУДНОГ

мр **РАДЕ ДРАГОВИЋ**
(Министарство правде)
ВЛАДИМИР КАЧАНОВСКИ
(Основни суд Ваљево)
БОЈАН ПЕРОВИЋ
(Министарство правде)

1. УВОД

Обезбеђење заштите података једно је од најзначајнијих и најделикатнијих питања са којима се сусрећу сва демократска друштва и информациони системи у њима. Правосудни информациони системи посебно су значајни, јер је потреба за разменом података унутар правосуђа огромна, као и могућност њихове злоупотребе. Да би се онемогућила злоупотреба и обезбедила заштита података, предузимају се одређене правне, техничке, организационе и друге посебне мере државе.

Иако последње на листи, међу најважније спадају посебне мере државе којима се штити држава од злоупотребе нарочито поверљивих података, али и целокупни национални спектар информационих система. Оне се реализују правилним конципирањем укупне политике информационе делатности, затим политике функционисања и развоја “јавних” база података, као и политике заштите података у интерним и екстерним токовима државе.

Правним мерама се кроз правну регулативу, законе, подзаконске

акте, дефинишу начини заштите података и процеси везаних за те податке. Овим мерама се дефинише и инфраструктура којом се крећу подаци, као и поступање са подацима, нпр. начин прављења резервних копија, софтверска документација, документација о рачунарским мрежама и сл. Овим мерама се ближе дефинише оквир поступања са подацима, нпр. у делу заштите података о личности и то поштовањем одређених принципа који су законом успостављени. Овде свакако спадају и одредбе Судског пословника и Пословника о раду јавних тужилаштва.

Техничке мере морају да обезбеде функционалност Правосудног информационог система уз потпуно уважавање правно процедуралне материје али и сагледавања тог система у реалном техничко-технолошком окружењу. Све техничке мере морају се дефинисати у техничкој документацији, за сваки појединачни део посебно. Техничке мере подразумевају директне мере за техничке системе и подсистеме, али и индиректне инфраструктурне системе подршке раду на којима се

БЕЗБЕДНОСТИ ИНФОРМАЦИОНОГ СИСТЕМА

базира потпуно функционисање Правосудног информационог система као техничког система.

Организационе мере дефинишу најкритичнији део заштите информационих система – ИКТ особље унутар система. То подразумева оснивање такве организације која ће се бавити развојним, стручним и регулаторним пословима од интереса за правосудје и грађане, а поготово што ови послови не захтевају сталан и непосредан политички надзор и што таква организација може боље и делотворније да их врши него орган државне управе или правосудни орган. Значајно је и то да се у целини или претежно Правосудни информациони систем, заједно са свим јавним регистрима у њему (судски тумачи, вештаци, извршитељи, медијатори, бележници), може делимично финансирати од цене коју плаћају корисници услуга, односно грађани, предузећа, адвокати, инвеститори и др. Оваквом организацијом обезбедили би се стручни и мотивисани службеници, адекватно информатички образовани, а не приучени или „обучени”, и уједно дисциплиновани да спроводе по-

слову заштите података. Изазвано недавним догађајима, у пракси познато већ дуже време, намеће се неопходност успостављања радног места ИТ администратора за безбедност података (Data Security Administrator) који не би били подређени руководиоцу правосудног органа у коме раде, већ директно руководиоцу безбедности Правосудног информационог система (Chief Security Officer) како би свој посао обављали несметано у складу са правилима струке.

Заштита података представља скуп метода и техника којима се ограничава приступ подацима од стране програма који се извршавају, или у једном ширем смислу заштита подразумева скуп метода, техника и правних норми којима се ограничава приступ подацима од стране програма и људи. Путем заштите штити се физички интегритет целокупног информационог система, било да је дистрибуиран или не, односно централизован или децентрализован. Децентрализовани информациони системи су посебно сложени за спровођење послова безбедности.

Заштита података обухвата скуп међусобно повезаних активности, метода, техника и норми којима се обезбеђује приватност, сигурност, поверљивост, расположивост и интегритет података од свих опасности које им прете. Активности, методе, технике и норме морају бити дефинисане усвојеним стандардима и *ICT Security Policy* документима које ће ИКТ експерти примењивати и стриктно их се придржавати у свакодневном раду са корисницима система.

Сигурност података обухвата заштиту података од откривања неовлашћеним корисницима, или неовлашћеног ажурирања овлашћеним корисницима. Наиме, сигурност претпоставља да су корисницима доступни само они подаци који то могу и треба да буду. Поверљивост произилази из својинских односа и значаја података за одређене субјекте. Поверљиви подаци се не смеју открити од стране неауторизованих појединаца или других ентитета, а такође ни у неовлашћеним процесима. Распоживост подразумева могућност овлашћеног корисника да благовремено дође до одређених података. Интегритет подата-

ка претпоставља да се подаци не смеју неауторизовано ажурирати.

2. БЕЗБЕДНОСТ КАО СТРАТЕШКО ОПРЕДЕЉЕЊЕ

У информационом друштву се као нежељени ефекат појављује угрожавање информационе безбедности. Информациона безбедност је процес сталног одржавања сигурности корисника и информационих система. Стратешко опредељење српског правосудја свакако мора бити безбедност Правосудног информационог система. Главни задаци стратегије морају бити:

- Превенција – Превентивно деловање је најефикасније, али је и најскупље, јер захтава стално праћење трендова у појединачним доменима заштите. Овакав модел захтева већу кадровску јединицу. Детекција – Када дође до детектовања проблема боље је да та детекција буде рана детекција, јер олакшава одбрану од напада, са деловањима у циљу што мањег наношења штете.
- Ограничавање штете – Минимизовати и ограничити штету када се неисправност појави. Потребно је развити методе за контролу штете у појединим сегментима ИКТ система..
- Опоравак – ИКТ систем пројектовати на начин да се, из стања у отказу у потпуно функционално стање, оштећени информациони систем врати у што је могуће краћем року.
- Корекције – Стално унапређење уочених (интерно

или екстерно) узрока који доводе или потенцијално могу довести до оштећења система -Опрезност и дисциплина

- Сви чланови организације морају да буду упознати са опасностима и морају да се придржавају сигурносних правила и регулатива – *ICT Security Policy*.
- Успостављање функционалног надзора. Свака одбрамбена стратегија мора да има двостепени надзор над применом ИКТ стандарда и прописа. Ове послове треба да обављају најискуснија и најстручнија лица.

Контрола безбедности ИКТ мора бити постављена двостепено, и то:

- Интерно – спроводе лица задужена искључиво за безбедност у правосудним органима, и
- Екстерно – спроводе лица задужена за безбедност на нивоу Правосудног информационог система.

Контроле безбедности ИКТ треба спроводити кроз:

- Операционо функционалну контролу – да ли систем ради коректно према пројектованом стању,
- Контрола подобности – да ли је пројектовани системи заштите адекватан, тј. да ли су испуњени неопходни предуслови за безбедан рад система.
- Процена степена безбедности – ову процену успоставити као периодичну са документованим начином спровођења

процене.

Препорука је да се најмање квартално врши делимична процена операционе функционалности, а да се најмање годишње врши контрола подобности пројектованог решења.

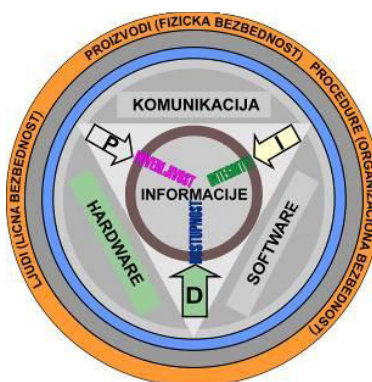
Обавезно је установити План опоравка од катастрофе (*Disaster Recovery Plan*). Циљ овог плана мора бити што мање време проведено у стању отказа појединих или свих функционалности система. Овај план је од непроцењиве важности за одржање континуитета пословања. План мора садржати опције за случајеве делимичног отказа система/функционалности и потпуног отказа/уништења капацитета. Плана изградити коришћењем “what-if” анализе. Потребно је дефинисати скуп критичних апликација, а све критичне апликације морају имати јасне процедуре за опоравак и враћање у потпуно функционално стање. План се пише једноставним експлицитним језиком, мора бити написан јасно и недвосмислено да би био употребљив у тренутку незгоде када чиновници трпе велике психолошке притиске и нису потпуно концентрисани. План опоравка од катастрофе проверавати бар једном годишње симулирањем потпуног отказа система. Искуства са провере свакако ће послужити за реално сагледавање стања, свеобухватну анализу и унапређење свеукупне функционалности и безбедности система.

Претње по безбедност Правосудног информационог система

долазе и споља и изнутра. Заштита мора бити пројектована и изведена како ка споља тако и ка унутра. Потребно је успоставити систем потпуног праћења активности корисника. Неовлашћен приступ подацима и информацијама може се поделити у две групе: злонамерне (осмишљене акције споља, изнутра или заједно) и случајне (непланирани неовлашћени упади у део система од стране запослених). Злонамерне приступе потребно је тренутно и стриктно онемогућити. Систем пројектовати тако да појединачни неовлашћени упади могу да приступају само сепаратним подацима који не могу да чине информацију. Овакве упаде брзо онемогућити са тежњом да учинилац не схвати да је уочен. Потребно је информацију доставити врху система који се бави безбедношћу али и даље пратити и документовати све што се директно или индиректно тиче ове радње. Случајни упади у недозвољени део садржаја су можда још опаснији од злонамерних и потребно је обратити посебну пажњу на њих и то не због оних који су то учинили већ из страха за цео информациони систем. Препорука је да се што је могуће више, документује уочено стање. Њихова појава може значити лоше пројектовање, увођење, администрирање. ... и овакве појаве се достављају управљачкој структури за безбедност Правосудног информационог система.

3. СТАНДАРД БЕЗБЕДНОСТИ ИСО 27001

ИСО 27001 је настао као резултат потребе дефинисања међународно прихваћених норми, који ће својим захтевима дефинисати оквир формирања свеобухватног система заштите и циљеве његовог деловања како би се на ефикасан и ефикасан начин управљало безбедношћу информација. Стандард ИСО 27001 је конципиран у пет поглавља и то:



Слика 1.

Компоненте безбедности информација

Систем за управљање безбедношћу информација (ИСМС), Одговорност руководства, Интерна провера ИСМС, Преиспитивање ИСМС од стране руководства и Унапређење ИСМС

ИСО 27001 је мултидисциплинаран, јер третира безбедности информација са три аспекта:

- Информационог – анализирајући и дефинишући перформансе ИТ опреме, права приступа, криптовања, лозинке, протоколе, политике са аспекта појаве ризика по безбедност по-

датака и информација

- Административног – дефинишући јасна упутства, политике и процедуре за генерисање информација, њихову дистрибуцију, чување (складиштење)

- Физичког – физичка контрола приступа, евиденција запослених, видео надзор, заштита радних просторија.

Предности које имплементација и сертификација ИСО 27001 носи са собом, могу се сажети у два сегмента. Први сегмент је заштита и безбедност информација кроз систематски и проактиван приступ за идентификовање и деловање против читавог низа потенцијалних ризика којима су изложене информације организације. Управљајући ризиком по безбедност информација, смањује се вероватноћа појаве непредвиђених ситуација (претњи) на минимум.

Компоненте Безбедност информација: поверљивост (*Confidentiality*), интегритета (*Integrity*) и доступности (*Availability*) - PID (*CIA*). Информациони системи у том смислу групишу у три целине: хардвер, софтвер и комуникације са циљем да се идентификују и примене стандарди безбедности информација, као и механизми заштите и превенције, на три нивоа, или слојева: физички, лични и организациони (Слика 1.). У суштини, процедуре или правила се спроводе да кажу службеницима (администратору, кориснику и оператеру) како да користе ИКТ како би се осигурала безбедност

информација у оквиру Правосудног информационог система.

Добити које имплементација Система менаџмента безбедности информација (ИСМС), сагласно захтевима ИСО 27001:2005, у Правосудни информациони систем могу бити следеће:

- Just-in-time ефекат – Права информација - на право место - у право време
- Заштита и очување know-how
- Повећање ефективности и ефикасности система
- Повећање пословног кредибилитета и поверења од стране клијената и партнера
- Уштеда времена рационализацијом количине и садржине информација
- Оптимизација ресурса потребних за дистрибуцију и чување података
- Рана идентификација рањивости, претњи и потенцијалних негативних утицаја на пословање
- Смањење ризика од запошљавања људи који би могли нашкодити систему
- Постизање синергетског ефекта тимског рада
- Промптна усклађеност са законском регулативом
- Бржи проток информација између запослених
- Стварање предуслова за одређивање одговорности
- Смањење неспоразума код запослених услед “укрштања информација”

Значајне су користи које модел

за уређење система за безбедност информација ИСО 27001 остварује организацијама које се одлуче да га имплементирају, пре свега у смислу побољшавања својих организационих перформанси. Извесно је да овај модел представља најбољу праксу у области заштите и безбедности информација која је преточена у захтеве стандарда.

4. ПОЛИТИКА ИНФОРМАЦИОНЕ БЕЗБЕДНОСТИ У ПРАВОСУЂУ

Политика информационе безбедности су посебна врста докумендованих пословних правила за заштиту података и система који складиште и обрађују информације. У одељку 5 ISO/IEC 27002:2005 *Information technology - Security techniques - Code of Practice for Information Security Management* дефинисана је Политика информационе безбедности (*ICT Security Policy*). Менаџмент треба да дефинише свеобухватан пакет детаљније корпоративне политике безбедности информација, у виду информација за кориснике безбедносне политике. Политика информационе безбедности је описана кроз 39 контрола циљева стандарда ISO/IEC 27002 који су направили одличан свеобухватан али и сажет скуп аксиома политике. Садржај је прилагођен да одражава оно што руководство заправо жели да постигне у односу на пословне организације циљева безбедности.

Два су приступа дефинисању

Политике информационе безбедности:

1. Појединачне политике покривају специфична питања безбедности као што су “политика email сигурности” и “политика лозинки”. Оне дефинишу одговорност и сигурност кључних група, функција и тимови људи. Требало би да те политике буду референтне на вишим и нижим нивоима хијерархије политике.

2. Свеобухватна политика за кориснике који садржи језгровите политике изјава за одражавање целе ISO/IEC 27002, са бројним уграђеним унакрсним референцама између повезаних политика изјава и позивање на везе аксиома, стандарда, процедура и смерница. За потребе Правосудног информационог система важно је израдити и појединачне и свеобухватне политике, због сложености организације и лакшег управљања информационом безбедношћу. Политике информационе безбедности, принципи и детаљне политике, треба да буде формално прегледане и усвојене од стране вишег руководства које треба да прихвати читав програм ИКТ безбедности јер ће довести до промене дотадашње праксе у целој организацији. Највише руководство мора бити свесно општих циљева и подржати промене.

Политика безбедности података, стандарда, процедура и смерница никада се неће заиста “завршити”



Слика 2. Пирамида безбедности

већ је потребно да се ажурирају с времена на време и да прате промене унутар и изван организације (нпр. појава нових претњи безбедности информација може бити повод за измену постојећих политика и сл. или бар генерацију додатних материјала безбедносне свести о промени претњи).

Међусобни однос процедура, стандарда, полиса, аксиома и принципа безбедности ISO/IEC 27002 као и садржаја Упутства о информационој безбедносној политици и корпоративне информационе безбедносне политике дат је на Пирамиди безбедности, слика 2.

Потпун приступ безбедности

мора садржати принципе, аксиоме, полисе, стандарде и процедуре и упутства којима се потпуно дефинише безбедност.

Стандардом је тренутно дефинисано 39 контролних циљева стандарда ISO/IEC 27002 – аксиома који описују Политику информационе безбедности као што следи:

- Information Security Overview
- Acceptable Use Policy
- Analog Line Policy
- Backup Procedures Policy
- Business Continuity Plan (BCP) Policy
- Computer Lifecycle Program (CLP) Policy
- Data Breach Policy

- Data Classification Policy
- Data Collection Policy
- Data Lifecycle Policy
- Data Storage Policy
- Database Credentials Policy
- Digital Signature Policy
- Disaster Recovery Plan (DRP) Policy
- Electronic Mail (e-mail) Retention Policy
- Encryption Policy
- Firewall Security Policy
- Identity Theft Prevention Policy
- Incident Response Policy
- Information Asset Issue Policy
- Information Assurance (IA) Policy
- Information Security Management System (ISMS) Policy
- Intranet Policy
- Malicious Software (Malware) Policy
- Non-Regulatory Compliance Policy
- Operating System Policy
- Operational/Technical/Management Security Policy
- Password Policy
- Personal Communication Device (PCD) Policy
- Personal Use Policy
- Privacy & Monitoring Policy
- Regulatory Compliance Policy
- Remote Access Policy -Risk Assessment Policy
- Router Security Policy
- Service Provider Policy
- User Security Training Policy
- Vulnerability Assessment Policy
- Wireless Communications Policy

Наведене политике су свакако смернице за дефинисање свих питања везаних за безбедност

Правосудног информационог система. Уколико постоје још неке специфичности које не спадају у наведених 39 аксиома безбедности препоручује се да се додају као посебне политике безбедности у додатку.

Поред аксиома безбедности, Политика информационе безбедности мора садржати и следеће прилоге:

- Термини и дефиниције
 - Обрасци и упутства о признању политике сигурности
 - Попис корисничке опреме – пријем, издавање
 - Формулари споразума о чувању поверљивих информација за outsourcing послове
 - Формулари за реаговање у инцидентним ситуацијама
 - Налози за именовање главних/ог службеника за безбедност информација
 - Усклађеност са законима
 - Упутства међународне организације за стандарде
 - Политика сигурности информација, приручник, документација
- Наведени прилози представљају онај део који је намењен корисницима у систему и треба својим садржајем да отклони све недоумице у раду корисника. Ови документи тако и требају да буду концепирани, како би корисник

у некој од кризних ситуација по ИКТ систем, могао да реагује на најбољи начин. Кориснику треба објаснити да иза његове улоге у процесу стоји цео ИКТ систем који захтева реаговање по одређеним процедурама и правилима. Након упознавања са свим садржајима који су од интереса за одређеног корисника, у прилозима се налазе и обрасци о одговорности корисника, које сваки корисник у оквиру организације мора да потпише.

5. ЗАКЉУЧАК

Информациона безбедност у савременом свету постала је један од основних проблема цивилизације, а њено угрожавање потиче од злоупотреба информационо комуникационих технологија, малициозних кодова, уништавања и губљења података, сувер криминала, злоупотребе личних података, и других илегалних радњи.

Свест о информационој безбедности у Правосудном информационом систему је недовољно развијена јер су доносиоци одлука лица са основним знањем из области ИКТ, са непознавањем и потцењивањем потенцијалних опасности. Постоји одсуство шире стручне анализе и критике стања безбедности, мало јавних

е-сервиса. Приметна је пасивност државе у развоју нормативног оквира за информациону безбедност и примену постојећих прописа.

Увођењем Политике информационе безбедности напоскон ће се решити проблеми и недоумице: времена чувања података, ограничавање употребе ресурса, одговорност, забрана постојања ванпроцедуралних система за прикупљање и чување података, права и обавезе субјеката о којима се и од којих се подаци прибављају, корисност, аутентичност података, доступност корисничких упутстава, начин складиштења резервних копија, приступ интернету, начин уништавања неисправних носача података ...

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Драговић Раде, Функционалне препоруке за успостављање правосудног информационог система, Зборник радова ИСДОС, 2010.
- 2 Никчевић Грдинић Јелена, Правни основи информационог система – правни аспект заштите података, 2009.
- 3 Ивковић Миодраг, Електронско пословање, 2005.
- 4 ISO 27000 стандард
- 5 Бечејски-Вујаклија Драгана, Безбедност и заштита информационог система, 2006.

ПРЕПОРУКЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ БАЗА ПОДАТАКА У ПРАВОСУДНОМ ИНФОРМАЦИОНОМ СИСТЕМУ

РАДЕ ДРАГОВИЋ

(Министарство правде)

БОЈАН ПЕРОВИЋ

(Министарство правде)

ЉУБИША ПЕШИЋ

(Управа за заједничке послове
републичких органа)

ЕНВЕР НУХОВИЋ

(Виши суд у Новом Пазару)

ЂУРО КЛИПА

(Министарство рада и
социјалне политике)

1. УВОД

Правосудни информациони систем у Републици Србији, у оквиру којег је као подсистем Судски информациони систем, развија се са свим специфичностима карактеристичним за судство као посебну грану власти; својом структуром обухвата веома сложене пословне процесе, пословне функције, догађаје, анализе и проблеме као и друге специфичности по питању тока података који егзистирају у систему. Правосудни информациони системи посебно су значајни, јер је потреба за разменом података унутар правосуђа огромна, као и могућност њихове злоупотребе. Успостављање ефикасног продуктивног окружења за рад правосудних органа носи са собом ризике у домену могућег лаког приступа структурираним подацима неовлашћених лица. Овај сценарио се свакако мора избећи. Техничке мере морају да обезбеде функционалност Правосудног информационог система уз потпуно уважавање позитивних

прописа у овој области, али и сагледавања тог система у реалном техничко-технолошком окружењу. Заштита података представља скуп метода и техника којима се ограничава приступ подацима од стране програма који се извршавају, или у једном ширем смислу заштита подразумева скуп метода, техника и правних норми којима се ограничава приступ подацима од стране програма и људи. Путем заштите штити се физички интегритет целокупног информационог система, било да је дистрибуиран или не, односно централизован или децентрализован. Децентрализовани информациони системи су посебно сложени за спровођење послова безбедности.

У информационом друштву се као нежељени ефекат појављује угрожавање информационе безбедности. Информациона безбедност је процес сталног одржавања сигурности корисника и информационих система. Стратешко опредељење српског правосуђа свакако мора бити безбедност

Правосудног информационог система. Главни задаци стратегије морају бити:

- Превенција – превентивно деловање је најефикасније, али је и најскупље, јер захтева стално праћење трендова у појединачним доменима заштите. Овакав модел захтева већу кадровску јединицу.
- Детекција – када дође до детектовања проблема боље је да та детекција буде рана детекција, јер олакшава одбрану од напада, са деловањима у циљу што мањег наносења штете.
- Ограничавање штете – минимизовати и ограничити штету када се неисправност појави. Потребно је развити методе за контролу штете у појединим сегментима ИКТ система..
- Опоравак – ИКТ систем пројектовати на начин да се, из стања у отказу, оштећени информациони систем врати у потпуно функционално стање у што је могуће краћем року.
- Корекције – стално унапређење уочених (интерно или екстерно) узрока који доводе или потенцијално могу довести до оштећења система
- Опрезност и дисциплина – сви чланови организације морају да буду упознати са опасностима и морају да се придржавају сигурносних правила и регулатива – ICT Security Policy.
- Успостављање функционалног надзора – свака одбрамбена стратегија мора да има двостепени надзор над применом ИКТ стандарда и прописа. Ове послове треба да обављају најiskusнија и најстручнија лица.

2. ПРЕПОРУКЕ ЗА МОНИТОРИНГ БАЗА ПОДАТАКА

Да бисмо сагледали целину информационог система и апликативних система у њима путем којих смештамо податке у базу, треба поћи од безбедносних решења, која у најопштијем смислу можемо посматрати са три аспекта:

- A1) Провера уласка у апликативни систем (аутентификација корисника).
- A2) Обезбеђење потпуне функционалности апликативног система кроз проверу акција и привилегија извршавања од стране корисника у раду са изабраном функционалношћу (ауторизација корисника).
- A3) Обезбеђење интегритета података кроз проверу привилегија над подацима.

У том смислу потребно је да се, при пројектовању апликативног система, посебно разматра и пројектује функција сигурности, узимајући у обзир горенаведене аспекте. Када се каже пројектовање функције сигурности, мисли се на класичну функционалну анализу као и дефинисање модела података сигурносног модула у односу на све наведене аспекте са почетка текста.

Провера уласка у апликативни систем подразумева функцију контроле уласка корисника у апликацију (аутентификација корисника). Јасно је да је у моделу података за овај аспект потребно прво дефинисати све кориснике (у табелама за USER-е) којима ће се

доделити право уласка у апликативни систем.

Провера акција и привилегија извршавања, као део сигурносног модула, омогућава да се на основу пројектованих улога у апликативном решењу (датих у табелама које описују улоге) и везама са конкретним апликативним модулима, верификују привилегије корисника над одређеном функционалношћу. Из овога следи да се улоге могу доделити само већ дефинисаним корисницима, односно user-има који имају право уласка у апликацију. Ради лакшег рада са улогама, потребно је водити рачуна о механизмима наслеђивања улога.

Обезбеђење интегритета података кроз проверу привилегија над подацима, део је сигурносног модула који омогућава контролу рада над већ унетим подацима. Његов модел података се такође ослања на већ дефинисане кориснике. Одређеним корисницима се додељују привилегије и улоге и уз помоћ тих механизма имају право рада над већ унетим подацима. Посебан сегмент у оквиру овог дела сигурносног модула јесте контрола приказивања података који у моделу података такође има своје улоге и привилегије.

За сва три горе описана аспекта потребно је дефинисати функцију непорецивости активности којом се кроз табеле архива активности (у моделу података сигурносног модула) хронолошки прати рад корисника у систему. Описани аспекти безбедности покривају

примарне безбедносне циљеве (расположивост, интегритет и поверљивост) дате у скупу циљева заштите у релевантним стандардима заштите (SRPS ISO/IEC 27001, BS 25999, NIST,...).

У домену система управљања квалитета пословања потребно је утврдити следеће категорије мера:

- потврда природе и степена инцидента,
- преузимање контроле и координирање реакције на инцидент,
- комуникација са интересним странама, и
- обнављање активности организације.

Ово је најопштије сагледавање безбедности у апликативном слоју. Међутим, како апликативни слој директно зависи од базе података, односно оперативног система као носиоца базе и средњег слоја, то је и безбедност апликативног решења директно зависна од сигурносних пропуса у слоју оперативног система. Наиме, како је основни концепт у раду информационих система да виши слој програма прихвата сервисе из нижег слоја (оперативни систем, базе података, средњи слој, апликација), то је и заштита виших слојева директно зависна од заштите на нижим слојевима. Другачије речено, онај ко контролише оперативни систем практично контролише и све слојеве изнад њега.

Начин понашања правосудних органа и појединаца који имају приступ базама података правосуђа могу да укажу на озбиљне проблеме који могу утицати на безбедност, приватност, поверљивост и доступност података. По-

ребно је да се развије систематски процес за мониторинг ових понашања, као и да се спроводу контроле како би се ублажили ризици у вези са базама података. У наставку се даје преглед свих потенцијалних корисника у једном систему са њиховим могућим начинима приступа подацима похрањеним у базама података. Уз сваки од ових начина дате су и препоруке за неутралисање ризика.

а) ПРИВИЛЕГОВАНИ КОРИСНИЦИ

Корисници са посебним овлашћењима, на високом нивоу привилегије – администратори база података и систем администратори – треба увек да буду предмет интензивног испитивања у организацији са аспекта безбедности и то од посебног лица задуженог за безбедност. Разлог за наведене радње је очигледан, јер ови корисници имају увид и приступ свим подацима и основама система, тако да потенцијално могу да причине огромну штету. Они треба да буду предмет ригорозних рутинских провера, и треба да се прате и ревидирају за следеће потенцијалне проблеме/активности:

1. Приступ, брисање или промена података

Приступ, брисање или промена података привилегованих корисника, са врло ретким изузецима, не треба да се омогући као приступ стварним подацима (на пример, садржај табела базе података није неопходан лицима која врше backup података). Могућност за злоупотребу је очиг-

ледна – database администратор, на пример, не би требао да има приступ финансијском сектору суда јер може упарити податке из предмета и финансијске токове, те на тај начин доћи до података о физичком или правном лицу који су од стране поступајућег судије из одређеног разлога означени као поверљиви. Пракса показује да је привилеговани корисник веома интересантан за анализу јер долази из реалног света са својим проблемима и мотивима. Превентивне контроле није лако спровести у овој области, али лица задужена за безбедност и контролу морају бити ефикасни у ограничавању штете и очувања трагова за евентуалну форензичку анализу.

2. Приступ преко неодговарајућих или неодобрених канала

Приступање базама података изван редовних канала мора бити посматрано као симптоматично, тј. у смеру ка додели статуса компромитованог налога. Такав налог најчешће користи спољни нападач. Искуства показују да је најбоље да се користе специфична, одобрена средства приступа. Приступ базама података коришћењем стандардних апликација (Excel, Access...) или повезивањем директно на базу података, у лоше пројектованим безбедносним системима може заобићи могућност праћења. Велики проблем је привилеговани корисник који прави даљинску (remote) везу са базом података, или једноставно улази у дата центар и физички приступа бази података, заобилазећи мреже и апликативне

контроле. Поред ризика случајних или намерно објављиваних података, потребно је анализирати потенцијал доступности и ризика интегритета .

3. Шема модификације

Шема мета-података и правила која се примењују на структуру базе података чине централни, сигуран и ефикасан начин управљања. Шеме мета-података морају се чувати апсолутно доследним; неприкладне или неовлашћене модификације шема могу бити изузетно опасне са аспекта безбедности и функционалне одрживости обухваћених података. Database администратор има приступ подацима, али је потребно кроз мониторинг и ревизије шема, чије промене нису увек злонамерне, обезбедити доступност података.

4. Неовлашћено додавање корисничких налога или модификација постојећих налога

Database администратор или други привилеговани корисник који познаје своје привилегије на систему може да створи налог на фиктивно име, користи фиктивни налог или врши промене важећег налога како би доделио више нивое приступа. Нови или измењени налог би се онда могао користити за приступ или промене података, а затим се лако брише да нико не зна недозвољене активности које су учињене. Могућности за велике повреде података и крађе идентитета користећи ову технику су очигледне. Иако компликовано,

могуће је на основу улоге дозволе у структури RDBMS поставити квази структуру, која може довести до недозвољених нивоа приступа који неће бити идентификовани у нормалним оперативним активностима.

б) КРАЈЊИ КОРИСНИЦИ

Крајњи корисници – физичка лица који имају легитиман приступ подацима кроз неку врсту примене пословне апликације нпр. суда – представљају озбиљан ризик за намерне и несвесне злоупотребе тих података у судском, односно шире посматрано правосудном систему. Безбедносни стручњаци би требало да уложе посебну пажњу на три потенцијална проблема понашања:

5. Приступ прекомерној количини података или подацима који нису потребни за свакодневни додељени рад

Препоручује се додељивање минималних привилегија за приступ подацима, али је то у пракси тешко реализовати. У реалном окружењу правосуђа, крајњи корисници који нису техничка лица одобравају виши ниво приступа подацима него што је потребно лицима која обављају одређени посао. Због тога, судови треба да поставе оквире за „типичне” нивое приступа подацима и покрену истрагу о активностима изван оних оквира. На пример, просечан запослени у суду врши одређени број упита у базу података у типичном радном дану. Ако тај запослени одједном врши

неколико пута већи број упита, те активности треба узети као јасно упозорење за потенцијално штетне активности. Из истог разлога, крајњи корисник не треба да приступа подацима који нису потребни за његов нормалан рад.

6. Приступ подацима изван стандардног радног времена

Нормално радно време суда је од понедељка до петка од 8,30 до 15,30 часова. Уколико неко приступа бази података у недељу у поноћ, може се претпоставити да је то нападач који је покушао да приступи коришћењем туђег идентитета. Овакав сценарио би морао да се испрати извештавањем о овој врсти неовлашћене активности како би се правовременим реаговањем у потпуности разоткрила позадина.

7. Приступ преко неодговарајућег или неодобреног канала

Овај проблем је сличан проблему као код привилегованих корисника, али је ризик другачији. Крајњи корисници понекад користе директан приступ подацима, без употребе одобрених апликација или канала приступа. Некад се то чини због удобности коришћења апликативног окружења у коме се крајњи корисник осећа сигурније, али резултат може бити непримећен у делу измене података. Ово може озбиљно да утиче на доступност и интегритет података. Суд пора да пројектује и постави системе праћења у домену мера безбедности како би се утврдило да ли крајњи корисници

покушавају да заобиђу додељене канале.

в) ПРОГРАМЕРИ, СИСТЕМ АНАЛИТИЧАРИ, АДМИНИСТРАТОРИ

Ови корисници представљају две посебне врсте ИКТ ризика. Први ризик је потенцијал за повреду података као и компромитовање интелектуалне својине или личних приватности. Ови корисници због природе свог посла морају да имају изузетно висок ниво привилегија за приступ. Много озбиљнији проблем је што ови технички највештији за послени у суду имају могућност приступа или промена делова система који су у живој продукцији, што може довести до лошег рада, падова система и, у неким случајевима, диригованим безбедносним пропустима. Примарно понашање ИКТ кадра у судовима на које би требало обратити пажњу је:

8. Приступ живим подацима у пословним системима

Искуство указује на то да ИКТ кадар судова не треба да има приступ кључним подацима коришћењем привилегованих налога. Приступ овим системима који је потребан за нормалне активности треба да буде преко стандардних корисничких налога. У пракси, коришћење више налога може довести до кршења ове препоруке. Промене у живом систему, посебно без тестирања, могу лако да доведу до нестабилности

система и падова продукционог окружења. Измене у апликацијима или базама података на живо могу мењати ефективне дозволе и резултирати тиме да корисници имају приступ подацима за које нису овлашћени.

г) ИКТ ОПЕРАЦИЈЕ

ИКТ пословање судова, не само појединачних запослених, али и процеси за које је одговоран суд имају значајан утицај на правилно функционисање и управљање базама података хијерархијски нижих судова. Њихове базе података везане су за активности које треба да буду ревидиране у две кључне области:

9. Неодобрене промене на базама података или апликацијама

ИКТ особље суда има изражену тенденцију да жели да реши проблеме чим их идентификује, без неопходног планирања, тестирања, односно оцењивања њиховог предложеног решења или консултације са одговарајућим надлежним лицима. Потребно је надгледати промене, као и процесе управљања конфигурацијом, посебно у оквиру система пословних апликација које врше обраду података.

Овакве активности на живој бази података могу изазвати озбиљне безбедносне проблеме и омогућити повећану угроженост.

10. Ванциклусне закрпе пословног система

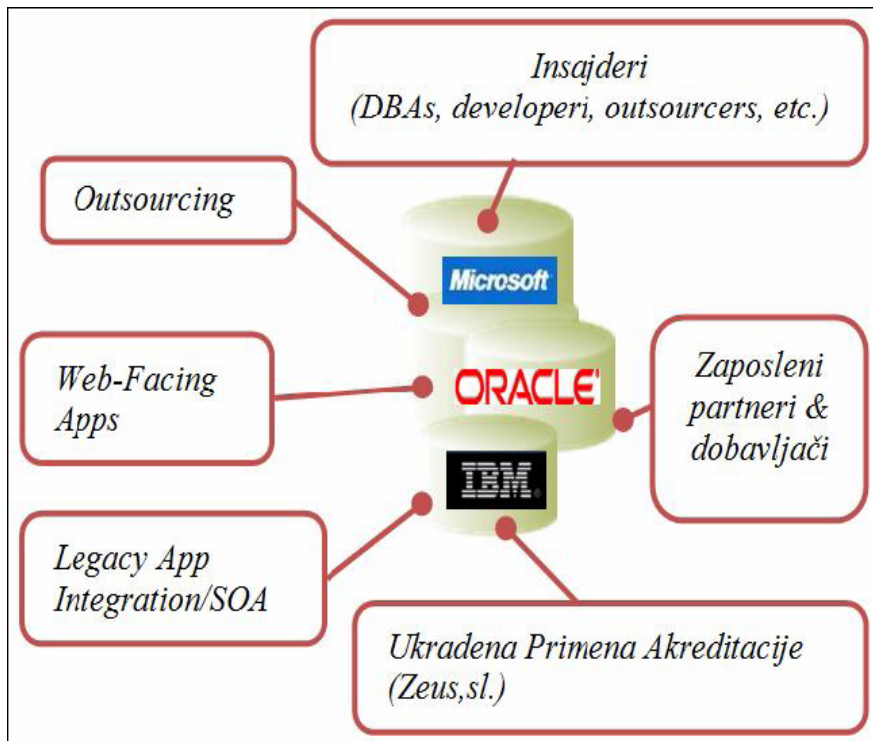
Судови као организације са ро-

бусним оперативним управљањем процесима морају дефинисати контролисане канале за увођење закрпа кроз процес РМР (Patch Management Process). Њиме се дефинише примена закрпе само одређеним датумима или у одређено време према унапред усвојеном плану РМР процеса. Закрпе које се примењују „у лету”, или на други начин ван нормалних РМР процеса могу негативно утицати на складиштене податке, као и на доступност. Учестала појава спуштања закрпа ван РМР плана јесте знак великих проблема.

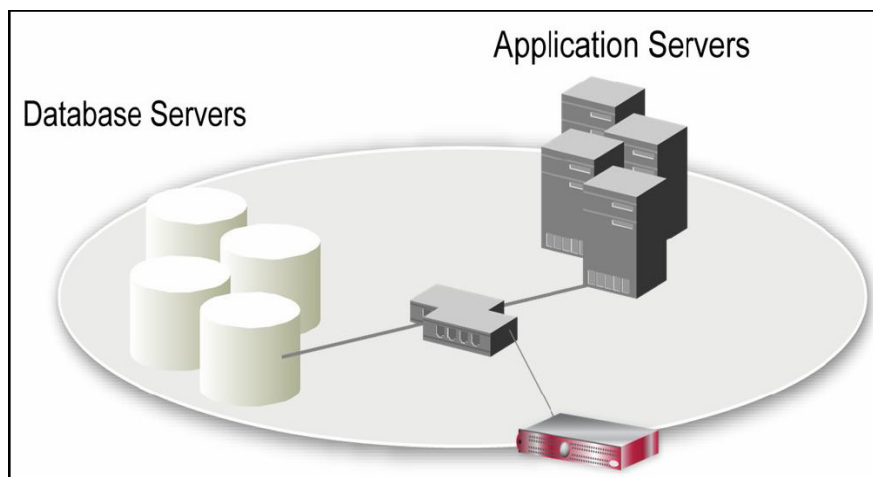
3. SOFTWARE/HARDWARE ЗА МОНИТОРИНГ БАЗА ПОДАТАКА

Поред горе описаних корака, који су вероватно најједноставнији и са најмањим трошковима, а процентуално највећим ефектима, постоје и други софистициранији кораци. Један од таквих корака је набавка специјализованог софтвера за мониторинг база података.

Дакле, неопходно је учинити све, па и оне специфичне кораке у обезбеђењу база података како би се спречила злоупотреба, јер извештаји специјализованих тимова у свету говоре да су интерна кршења правила приступа подацима и (углавном ка database серверима, а много мање ка рутерима, switchе-вима и другој мрежној опреми) у 90% случајева учињена од стране редовно запослених и крајњих корисника. Ослањање



Слика 1. Претње над базама података

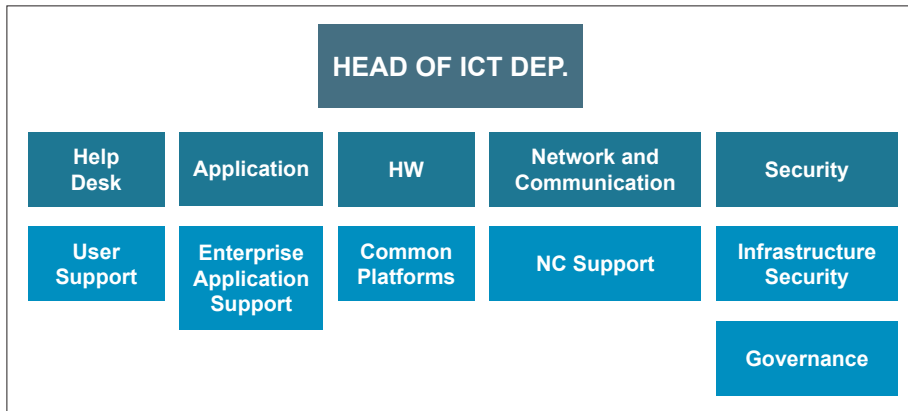


Слика 2. Real-Time Database Monitoring

на уграђене прегледе историје (native database auditing/logging) унутар RDBMS или на уобичајене технологије информационе безбедности (data loss prevention, database encryption, security information & event management.) то јест такозвани традиционални начин надгледања, више није довољно. Наиме, у традиционалном начину се за мониторинг користе алати који долазе уз базу, што значи да није дефинисан јединствени метод надгледања база различитих произвођача (колико база толико алата, као и могућа последица више DBA). Затим, лог фајлови су велики и оптерећују хардверске перформансе система (CPU, дискове ...) и често не дају битне информације о сигурности система у реалном времену.

Поред тога, надзор и управљање базом је ослоњено на ДБА, који је више упућен на одржавање перформанси система и најчешће нема довољно времена за рад на сигурности истог, што се често надокнађује поверењем као колегијалним односом према интерним корисницима базе. Поврх свега, овај начин надгледања база отвара и питање ко надгледа рад ДБА.

Из свега горе наведеног, јасна је потреба за увођењем јединствене методе мониторинга база различитих произвођача која ће све слабе стране описаног начина надгледања елиминисати или свести на минимум. Очигледно се намеће потреба за јединственим софтверским алатом и одговарајућим хардвером који може функцију надгледања извршавати



Слика 3. Организација ИКТ сектора за подршку безбедности.

у реалном времену.

Поменуто софтверско-хардверско решење морало би да подржава различите софтверске платформе и апликације са могућношћу прилагођавања. Затим да у системима са више database сервера односно база, омогући лако проналажење истих, као и да омогући детектовање неуобичајеног промета података, односно неуобичајене активности над базом података. Поред тога треба да дозволи проналажење осетљивих података, као и онемогућавање приступа истим од стране интерних и екстерних корисника. Могућност процене степена ризика рањивости базе, као и детекције и алармирања било какве промене конфигурације база, јесу неопходне функције поменутог алата. Као што је претходно наведено (у делу аутентификације и ауторизације апликативних решења) надгледање активности корисника и њихова идентификација је основна функционалност алата за мониторинг базе у реалном времену. Потребан је алат за мониторинг базе података у реалном времену:

Снажна подршка примени ревизије приступа базама података, политика управљања репозиторијума ревизија и заштита у реалном времену преудслов су за успостављање потребног нивоа безбедности података у Правосудном информационом систему.⁴

ЗАКЉУЧАК

Политика безбедности података, стандарда, процедура и смерница никада се неће заиста „завршити“ већ је потребно да се ажурирају с времена на време и да прате промене унутар и изван организације (нпр. појава нових претњи безбедности информација може бити повод за измену постојећих политика и сл, или бар генерацију додатних материјала безбедносне свести о промени претњи).

Информациона безбедност у савременом свету постала је један од основних проблема цивилизације, а њено угрожавање потиче од злоупотреба информационо комуникационих технологија, малициозних кодова, уништавања и губљења података, сајбер крими-

нала, злоупотребе личних података и других илегалних радњи.

Организација дирекције за ИКТ која се стара о правосудном информационом систему требала би да има следеће организационо-функционалне целине:

- подсистем подршке,
- апликативни подсистем,
- ХВ подсистем,
- подсистем мреже,
- подсистем безбедности.

Успостављање подсистема безбедности неизоставни је део тежње ка успостављању потребног нивоа безбедности у правосудном информационом систему.

Свест о информационој безбедности у Правосудном информационом систему је недовољно развијена јер су доносиоци одлука лица са основним знањем из области ИКТ, са непознавањем и потцењивањем потенцијалних опасности. Постоји одсуство шире стручне анализе и критике стања безбедности, мало јавних е-сервиса. Приметна је пасивност државе у развоју и увођењу нормативног оквира за информациону безбедност и примену постојеће позитивне правне регулативе. Безбедност није само технолошка функција, већ је и правно процедурални оквир базиран на организационим променама.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Р. Драговић, „Функционалне препоруке за успостављање правосудног информационог система”, Зборник радова ИСДОС, 2010.
- 2 R. Dragović, M. Ivković, B. Perović and Đ. Klipa, “Dataveillance i data mining kao tehnološka podrška procesu istražnih radnji”, Зборник радова ТЕЛФОР, 2011
- 3 Jeffrey Wheatman, Ten Database Activities Enterprises Need to Monitor, 2010, Gartner
- 4 Р. Драговић, В. Качановски и Б. Перовић, “Политика безбедности правосудног информационог система”, Зборник радова УУИНФО, 2011
- 5 The World Bank, world development report 2011, Conflict, Security and Development
- 6 Z. Ivanović, R. Dragović, S. Uljanov, “Strategic regulation model on the high-tech crime vulnerable targets”, Proceedings of Western Balkans: from stabilization to integration, 2011
- 7 <http://www.gartner.com>
- 8 <http://www.verizonbusiness.com>



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA

www.uts.org.rs