

ТМ	Г. XXXII	Бр. 4	Стр. 849 - 866	Ниш	октобар - децембар	2008.
----	----------	-------	----------------	-----	--------------------	-------

UDK 343.352

Прегледни чланак

Примљено: 16.03.2008.

Драган Јовашевић

Правни факултет

Ниш

КОРУПЦИЈА У ПРАВНОЈ ТЕОРИЈИ И ПРАКСИ

Резиме

Корупција се међу службеним кривичним делима издваја као често кривично дело. Ради се заправо о различитим облицима и видовима испољавања злоупотребе службеног положаја који се јављају као активно (давање мита) и пасивно (примање мита) подмићивање која познаје велики број савремених кривичних законодавстава, али и више међународних аката. Због изузетне опасности од коруптивних понашања појединаца и група, међународна заједница (универзална међународна организација оличена у Уједињеним нацијама као и регионалне организације у првом реду Савет Европе и Европска унија) је кроз низ међународних правних аката поставила солидну правну основу и инструментаријум за организовану заједничку акцију у откривању, кривичном прогону, процесуирању и сузбијању оваквих противправних понашања. У овом раду аутор је изложио више различитих теоријских и практичних схватања о појму и карактеристикама корупције у међународноправним актима, али и домаћој и иностраној правној теорији и пракси.

Кључне речи: корупција, кривично дело, одговорност, санкције, правни акти, правна теорија, пракса

Уводна разматрања

Иако појава давнашњег порекла¹, иманентна свим државним организацијама током своје дуге историје, корупција (corruption –

jovashana@ptt.yu

¹ Некада је корупција била друштвено прихватљиво понашање. Тако је у Великој Британији све до 18. века био познат систем "патронаже" као легитиман начин добијања високих управних, административних положаја у земљи. Према систему "spoils" који је у САД широко примењиван све до 1883. године, након завршених политичких избора, политичким присталицама су дељене политичке и управне функције Види: D. Trang, *Corruption&Democracy*, ICLP, Budapest, 1994.

енгл. или *corruzione* – итал. поквареност, мито, подмитљивост, поткупити, потплатити²) као негативна, социјално-патолошка³ и криминогена појава и данас побуђује пажњу не само стручне и политичке, већ и шире, опште јавности⁴. И данас се старе латинске максиме: "Invertunt iura, accipiunt qui munera plura" (Право изврће онај који је примио више поклона) или "Munera pervertunt leges, decreta fefellunt evacuans patrum iura rigore suo" (Поклони преврћу законе, укидају наредбе, уништавају очинска права својом снагом) се показују као тачне.

Тако корупција представља предмет проучавања правне, политиколошке, међународне, безбедносне и друштвене теорије, али и правне праксе и криминалне политике⁵. Све то треба да води јединственој и целовитој активности свих друштвених субјеката на свим друштвеним нивоима, укључујући и међународну заједницу, а не само националне државе⁶, како би се корупција смањила, искоренила, спречила односно сузбила или ако то није могуће онда бар минимизирала у свом појавном испољавању и проузроковању штетних последица на данашњем нивоу развоја⁷.

Корупција се испољава у различитим облицима и видовима.⁸ Сви се ти различити облици, форме њеног испољавања могу подвести, супсумирати под одређена у законику предвиђена корупцијска или корупционашка кривична дела.⁹ Но, при свему томе се ипак не сме запоставити чињеница да сви облици корупције не морају да садрже обележја одређених кривичних дела која су прописана у националном кривичном законодавству за које су прописане кривичне санкције. То наиме, значи да се под појмом корупције не сматрају само криминална акта, већ овај појам по свом садржају, карактеру и природи далеко превазилази границе кривичноправне регулативе.¹⁰

Но, пошто се данас свеколика друштвена борба против различитих облика и видова корупције углавном одвија на плану кривично-

² М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, 1980, стр. 472.

³ Више: З. Николић, *Криминологија са социјалном патологијом*, Београд, 2000.

⁴ Многе међународне организације данас прате и широко публикују податке о стању и раширености корупције као што су: Transparency International, Volkswirtschaftliches Seminar Goettingen Universitat, Political and Economic Risk Consultancy Hong Kong, Institute for Management Development.

⁵ Ж. Ђурић, Д. Јовашевић, М. Ракић, *Корупција – изазов демократији*, Београд, 2007, стр. 45-59.

⁶ Р. Вејакović, Corruption in Croatia, *Politička misao*, Zagreb, 5/2002, str. 128-155.

⁷ З. Николић, Корупција у Србији – социјално психолошки аспект, *Ревуја за криминологију и кривично право*, Београд, 1/2006, стр. 163-170.

⁸ М. Бошковић, *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Београд, 2000, стр. 3-12.

⁹ Д. Јовашевић, *Кривично право, Општи део*, Београд, 2006, стр. 154-159.

¹⁰ Види: М. Јелачић, *Методика откривања и доказивања кривичних дела примања и давања мита, Безбедност*, Београд, 3/1991.

правне репресије, односно применом кривичноправних и криминалистичких мера и поступака, то ћемо на овом месту указати на основне карактеристике кривичних дела корупције¹¹ онако како су схваћени у међународноправној и кривичноправној теорији и пракси.¹²

Појам корупције у међународном праву

Низ је међународноправних (универзалног и регионалног карактера) аката који забрањују корупцију односно предвиђају мере, средства, поступке и органе за њено сузбијање и спречавање¹³. Многи од тих аката резултат су рада владиних и међувладиних организација, а које су све имале за циљ да одреде основе широке међународне борбе против овог опасног друштвеног зла и тешке социјално-патолошке појаве која полагамо, али сигурно, подрива економске, политичке, правне и безбедносне основе свих држава, па и целе међународне заједнице.¹⁴

Тако је Генерална скупштина Организације уједињених нација 15. децембра 1975. усвојила Резолуцију број 3514 под називом: "Мере против корупције извршене од стране транснационалних и других друштава, њихових посредника и других делатности у вези с овим проблемом". Потом Организација уједињених нација доноси Резолуцију против корупције и мита¹⁵ као и Декларацију о забрани мита у међународним пословним трансакцијама које имају за циљ да пронађу начине, средства и механизме да се криминализује мито и корупција у међународном привредном пословању те се позивају поједине државе да предузму одређене мере у правцу процесуирања оваквих недозвољених понашања¹⁶.

Међународна трговинска комора је још 29. новембра 1977, у публикацији број 315, под називом: "Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery" објавила правила понашања предузећа и других привредних субјеката у пословању на међународном нивоу. Сва ова правила понашања имала су за циљ да утврде правила привредног

¹¹ В. Ђурђић, Д. Јовашевић, *Кривично право, Посебни део*, Београд, 2006, стр. 289-294.

¹² Д. Јовашевић, Кривична дела корупције, *Економика*, Београд, 3/2001, стр. 75-77.

¹³ Ј. Крегар, Појава корупције, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Загреб, 1/1997, стр. 23-27.

¹⁴ В. Водинелић, Методика откривања, доказивања и разјашњења кривичних дела корупције, *Безбедност*, Београд, 2/1992.

¹⁵ *United Nations Resolution Against Corruption and Bribery* No. 51/191.

¹⁶ Д. Деренчиновић, Мит о корупцији, *Зборник Правног факултета у Загребу*, Загреб, 6/2001, стр. 1465-1468.

пословања, чиме би се у потпуности искључила могућност корупције или би се она смањила на прихватљиву меру¹⁷.

На бази ових упутстава многе интернационалне компаније (као што су: Coca Cola, Shell, Matsushita, Unilever, Imperial Chemistry Industry, Bank of Ireland, Gulf и др.) донеле су прецизне и строге правилнике (или упутства) о етичком понашању запослених везано за пословање: нпр. о плаћању спољних сарадника, запошљавању радника, спонзорству, вођењу књиговодства, помагању политичких партија и сл.

У оквиру Европске економске заједнице (данас Европске уније) 17. септембра 1984. усвојен је низ правила под називом: "Council Regulation" која су такође имала за циљ организовање борбе против различитих облика корупције у међународним привредним односима и пословању у оквиру земаља у саставу ове економске и политичке интеграције. Организација уједињених нација је још 1979. израдила пројект Конвенције о незаконитим плаћањима који је потом преузет као пројект Конвенције у Канкуну 1993. Основни циљ овог пројекта сводио се на обавезу земаља потписница да забране корумпирање (дакле подмићивање) страних службених лица од стране држављана тих држава.

Европски савет је на конференцији у Ла Валети 1994. организовао Мултидисциплинарну групу (Council of Europe a Fight against Corruption and Organised Crime), са задатком да утврди правила и поступање у борби против корупције и организованог криминала на европском тлу. ОЕЦД је 27. маја 1994. године усвојио и акт под називом: "О спречавању мита у оквиру међународних трговинских трансакција". Овим су се актом у ствари хтеле подстаћи државе чланице ове међународне организације да предузму свеобухватне и ефикасне мере у борби с нараслим облицима корупције. Такође је препоручено међународним финансијским институцијама да не улажу или да избегавају у пословним активностима улагање у земље у којима је висок степен корупције. На бази ових препорука Енглеска банка за обнову и развој недуго затим уводи строга правила поступка и строгу контролу улагања средстава путем зајмова и инвестиција у земље за које постоји сумња да су корумпиране¹⁸.

Мултидисциплинарна група за корупцију је на Седмој међународној конференцији о борби против корупције, одржаној у Пекингу 6–10. октобра 1995. одредила корупцију као "чин подмићивања или други поступак који се повезује с извршењем дужности од стране лица запослених у друштвеном и приватном сектору када такав по-

¹⁷ I. Krastev, Dancing with anticorruption, *East European Constitutional Review*, New York, 3/1998, str. 56-58.

¹⁸ М. Павловић, Корупција у земљама у окружењу и Европска унија, Зборник радова *Казнено законодавство – прогресивна или регресивна решења*, Београд, 2005, стр. 223-234.

ступак представља кршење њихових дужности, што проистиче из положаја државног службеника запосленог у приватном сектору или независног службеника с циљем стицања незаконите користи за себе или друго лице"¹⁹.

Коначно је ОЕЦД усвојио и Међународну конвенцију о борби против мита страним државним службеницима и међународним пословним трансакцијама, 21. новембра 1997, која је ступила на снагу 15. фебруара 1999. Године 1996. Организација америчких држава усвојила је Декларацију о корупцији²⁰ којом су позване све земље у региону да предузму различите мере и поступке у борби против корупције на бази постојећих међународних инструмената²¹.

Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала²² која је усвојена на међународној конференцији у Палерму децембра 2000. године (а коју је потписала и ратификовала и наша држава) у члану 8. одређује појам и елементе корупције²³. При томе је корупција дефинисана као форма испољавања или облик кривичног дела у оквиру организованог транснационалног криминала²⁴. Према овој дефиницији корупција је кривично дело које је учињено са намером (са умишљајем)²⁵ у виду предузимања следећих делатности:²⁶

а) обећање, понуда или давање државном службенику, посредно или непосредно, непримерене користи која је намењена њему лично или неком другом лицу или ентитету, како би тај службеник деловао или се уздржао од деловања у обављању својих службених дужности (давање мита) и

б) тражење или прихватање од стране државног службеника посредно или непосредно, непримерене користи која је дата њему лично или другом лицу или ентитету, како би тај службеник деловао или се уздржао од деловања у обављању својих службених дужности (примање мита)²⁷.

¹⁹ Vidi: S. Guglielmino, *Anti Corruption for social stability and development*, Seventh International Anti Corruption Conference, Peking, 1995.

²⁰ M. Pieth, *International Efforts to Combat Corruption*, A Global Forum on Fighting Corruption, Safeguarding Integrity Justice and Security Officials, Washington, DD., 1999.

²¹ М. Вујин, Значај међународне сарадње у борби против корупције, Зборник радова *Привредни криминал и корупција*, Београд, 2001, стр. 217-224.

²² *Службени лист СРЈ – Међународни уговори* 6/2001.

²³ Б. Павишић, *Казнено право Вијећа Европе*, Загреб, 2006, стр. 259-261.

²⁴ Више: Д. Деренчиновић, *Коментар Конвенције УН против корупције*, Загреб, 2005.

²⁵ В. Ћ. Деган, Б. Павишић, *Међународно казнено право*, Ријека, 2005, стр. 202-208.

²⁶ Б. Петровић, Међународна конференција о корупцији у централној и источној Европи, *Правна мисао*, Сарајево, 11-12/1999, стр. 93-98.

²⁷ Група аутора, *Кривично законодавство Републике Србије*, Београд, 2006, стр. 1014-1019; Д. Јовашевић, *Кривични законик Републике Србије са коментаром*, Београд, 2007.

На сличан начин појам, елементе и карактеристике корупције као међународног кривичног дела одређују и други релевантни међународноправни акти²⁸ као што су: 1) Међуамеричка конвенција против корупције из 1996. године или 2) Конвенција Европске уније у вези аката корупције који имплицирају службенике европских заједница или држава чланица Уније из 1997. године²⁹.

Други значајан међународни правни акт, додуше регионалног карактера јесте Кривичноправна конвенција о корупцији коју је усвојио Савет Европе 1999. године³⁰. И ова конвенција предвиђа обавезу за државе потписнице да у свом националном кривичном законодавству предвиде одређена кривична дела корупције³¹, прописујући систем кривичне одговорности за њихове учиниоце односно врсте и мере казни³². То су следећа кривична дела корупције³³:

а) члан 2. – активно подмићивање домаћих државних службеника – дело које је учињено намерно у виду обећања, нуђења или давања од стране било ког лица, директно или индиректно, незаслужене користи било ком државном службенику за њега или друго лице како би извршило или би се уздржало од вршења својих функција,

б) члан 3. – пасивно помићивање домаћих државних службеника – дело које је учињено намерно у виду захтевања или прихватања од стране било ког државног службеника, директно или индиректно незаслужене користи за њега или неко друго лице или прихватање понуде или обећања такве користи како би извршило или би се уздржало од вршења својих функција,

в) члан 4. – подмићивање чланова домаћих јавних скупштина (које врше законодавну или административну власт),

г) члан 5. – подмићивање страних државних службеника,

д) члан 6. подмићивање чланова страних јавних скупштина,

ђ) члан 7. – активно подмићивање у приватном сектору – дело које је учињено намерно током обављања пословне активности у виду обећања, нуђења или давања, директно или индиректно, сваке незаслужене користи сваком лицу које руководи или које у било ком својству ради за ентитете приватног сектора, намењене њему лично или неком другом лицу како би деловало или се уздржало од деловања, а при томе кршило своје дужности,

²⁸ U. Sieber, Internationale Organisierte Kriminalität, *Kriminalistik*, Heidelberg, 2/1998, pp. 97-102.

²⁹ H. Ascensio, E. Decaux, A. Pellet, *Droit international penal*, Paris, 2000. pp. 603-609.

³⁰ *Службени лист СРЈ – Међународни уговори број 2/2002 и 18/2005.*

³¹ В. Ђ. Деган, Б. Павишић, *Међународно казнено право*, оп.цит, стр. 304-306.

³² Д. Деренчиновић, *Казненоправни садржаји у супростављању корупцији*, Загреб, 2000, стр. 56-73.

³³ Б. Павишић, *Казнено право Вијећа Европе*, оп.цит, стр. 370-375.

е) члан 8. – пасивно подмићивање у приватном сектору – дело које је учињено намерно током обављања пословне активности у виду тражења или примања, директно или индиректно од стране било ког лица које руководи или које у било ком својству ради за ентитете приватног сектора, било какве незаслужене користи или обећања које је намењено њему лично или неком другом лицу или прихватање понуде или обећање такве користи како би деловало или се уздржало од деловања, а при томе кршило своје дужности,

ж) члан 9. – подмићивање службеника међународних организација (службеника или другог лица које је запослено по основу уговора у било којој јавној међународној или наднационалној организацији или органу),

з) члан 10. – подмићивање чланова међународних парламентарних скупштина међународних и наднационалних организација,

и) члан 11. – подмићивање судија и службеника међународних судова,

ј) док је у члану 12. предвиђена посебна инкриминација под називом: "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 државни службеници, чланови домаћих или страних 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 лицу или неком другом лицу, само ако је тражење, примање или прихватање понуде или обећања 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 резултат³⁴.

Године 2003. Савет Европе је усвојио и Додатни протокол уз Кривичноправну конвенцију о корупцији којим је прецизирао одредбе о мерама, средствима и поступцима у случају кривичног прогона, спречавања и сузбијања кривичних дела корупције³⁵.

Свакако да даљи квалитативни помак у међународноправном регулисању³⁶ основа за јединствену, организовану, систематску и координирану активност држава и њихових надлежних органа у спречавању, сузбијању и супротстављању корупцији уопште и појединим

³⁴ Група аутора, *Кривично законодавство Републике Србије*, оп.цит., стр. 1106-1110.

³⁵ Више: Д. Деренчиновић, *Коментар Конвенције УН против корупције*, Загреб, 2005.

³⁶ Д. Цотић, *Међународне препоруке и национална искуства за борбу против корупције*, Зборник радова *Привредни криминал и корупција*, Београд, 2001, стр. 315-317.

њеним облицима и видовима испољавања представља прихватање у националним законодавствима одредаба Грађанско-правне конвенције против корупције коју је Савет Европе усвојио још 4. новембра 1999. године и која је ступила на снагу новембра 2003. године³⁷.

Ова конвенција захтева од држава потписница да установе ефективна правна средства и механизме за лица која су претрпела штету насталу делима корупције те да им омогуће заштиту и остварење права и интереса, па чак укључујући и могућност накнаде штете и компензације³⁸.

У том смислу, у формирању основе за јединствену и организовану акцију у циљу спречавања и сузбијања корупције нашој Републици стоје на располагању следећи међународни правни акти³⁹: а) Конвенција Уједињених Нација против корупције, б) Конвенција Уједињених Нација против транснационалног организованог криминала, в) Кривичноправна конвенција Савета Европе о корупцији и г) Конвенција Савета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом.

Поред напред наведених потписаних и ратификованих међународних правних аката, у наредном периоду основу за конституисање јединственог фронта свих друштвених субјеката у борби против корупције⁴⁰ представљају и следећи међународни акти⁴¹ које је потписала наша држава или им је пак приступила на други начин. То су⁴²: а) Грађанскоправна конвенција Савета Европе о корупцији, б) Учешће у иницијативама за борбу против корупције, в) Група држава за борбу против корупције (GRECO), г) Програм Савета Европе против корупције и организованог криминала у Европи (PACO), д) Програм Савета Европе против корупције и организованог криминала у југоисточној Европи (OCTOPUS), ђ) Антикорупцијска иницијатива Пакта за стабилност југоисточне Европе (SPAI), ж) Изабрани комитет експерата Савета Европе за евалуацију мера за спречавање прања новца (MONEYVAL), з) Процес сарадње земаља у југоисточној Европи (SEESP) и е) Програм Међународне трговинске коморе за борбу против корупције.

³⁷ E. Quambusch, *Korruption als Ausweg*, *Kriminalistik*, Heidelberg, 2/1998, pp. 82-90.

³⁸ Г. Божилковић Петровић, Међународно кривично право о корупцији и наше позитивно законодавство, Зборник радова *Примена међународног кривичног права у националним законодавствима*, Тара, 2005, стр. 415-427.

³⁹ Р. Цврчић, Корупција и инструменти њезина сузбијања у међународној заједници, *Рачуноводство и финансије*, Загреб, 8/2000, стр. 63-69.

⁴⁰ Д. Дубравчић, Економија корупције, *Привредна кретања и економска политика*, Загреб, 87/2001, стр. 61-81.

⁴¹ P.W.Oforu Amaah, R. Soorpramanien, *Combating corruption*, *The World Bank*, Washington, 1999, pp. 79-91.

⁴² В. Павишић, *La criminalite organisee et la corruption dans les pays en transition*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, Rijeka, 2/1997, str. 473-481.

Појам корупције у теорији

У погледу одређивања корупције, иако се сви аутори слажу да је то негативна, штетна и опасна асоцијално-патолошка и криминогена појава, али и сигурносни изазов, још увек у правној, социолошкој, политиколошкој, безбедносној теорији, па ни у позитивном законодавству нема њеног јединственог појмовног дефинисања. Тако неки аутори⁴³ дефинишу корупцију као злоупотребу службеног положаја или овлашћења на личну корист.

Криминологија⁴⁴ одређује корупцију као скуп свих кажњивих радњи којима носилац одређене државне или друге јавне функције, злоупотребљавајући свој положај и институцију у којој ради, шкоди јавном интересу у толикој мери и на такав начин да поткопава поверење грађана и јавности у само друштво, односно државу. Корупција је, у ширем смислу, заправо најопаснији вид привредног криминалитета који карактеришу прикривеност, променљивост, висок степен друштвене опасности, мноштво појавних облика, широка распрострањеност, интернационализација, тешко доказивање у кривично-процесном смислу, користољубивост, перфидност учиниоца и специфичан објект – законито функционисање државних и привредних институција и служби.

Корупција је негативна друштвена појава која је присутна негде више, а негде мање, у свим друштвеним системима⁴⁵ и као таква она је ширира од кривичних дела примања и давања мита. Реч корупција означава поквареност, разврат из чега се може извести закључак о личности која учествује у пословима корупције, па и у извршењу кривичних дела примања и давања мита. Појмовно одређена корупција обухвата скуп свих кажњивих радњи којима носилац одређене државне и друге јавне функције злоупотребљајући свој положај и институцију у којој ради, шкоди јавном интересу (којем би морао служити) у толикој мери и на такав начин, да поткопава поверење грађана и јавности у друштво и државу⁴⁶.

Под корупцијом се подразумева, сматрају Анић и Голдштајн⁴⁷, давање новца или других материјалних добара, привилегија или слично с намером да прималац нешто учини или пак делује у жељи онога који такву корист даје, подмићивање државних службеника и других лица на утицајним положајима као и коришћење властитог

⁴³ Kaufman- Siegebann, Privatization and Corruption in Transition economies, *Journal of International affairs*, 1997.

⁴⁴ М. Јелачић, *Друштвено правни аспекти корупције и методе супростављања*, Београд, 1996, стр. 10.

⁴⁵ М. Секуловић, *Транзиција и корупција*, Ниш, 2000, стр. 1.

⁴⁶ М. Бошковић, *Криминалистика методика*, Београд, 1998, стр. 413-414.

⁴⁷ В. Анић, И. Голдштајн, *Рјечник страних ријечи*, Загреб, 1999, стр. 729.

друштвеног утицаја (положаја или функције) да би се присвојиле или некоме омогућиле неке притивправне привилегије или материјална добит. Корупција се често идентификује са појмом подмићивања, али подазумева и заштиту (патронат над неким), сукоб интереса, задовољење приватних пословних интереса преко јавне службе и стицање прихода путем вршења функције у јавној служби, стицање користи на одговарајућој функцији у државном предузећу путем задовољења приватних пословних интереса и путем крађе⁴⁸.

При томе су у литератури честе различите типологије корупције⁴⁹. Тако се истиче криминолошко-криминалистичка типологија корупције која разликује: уличну, уговарачку, политичку, судску и привредну корупцију⁵⁰. Позната је такође и класификација корупције на: а) државну корупцију (активност појединаца, скупина и фирми у приватном и јавном сектору који остварује утицај на стварање закона, прописа, уредби и других владиних политика у своју корист, као резултат незаконитог и нетранспарентног пружања приватних услуга владиним службеницима) и б) административну корупцију (намерно наметање искривљавања постојећих закона, правила и прописа да би се пружила предност владиним или невладиним актерима као резултат незаконитог или нетранспарентног пружања приватне користи јавним службеницима)⁵¹.

У безбедносној литератури⁵², где се разматрају питања корупције као фактора угрожавања безбедности, разликује се више типологија корупција. Тако се корупција може поделити на: а) корупцију у друштвеном сектору (корупција у чистом облику), б) корупцију у приватном сектору и в) мешовиту корупцију или се пак корупција дели на: а) активну корупцију и б) пасивну корупцију. Такође се корупција може поделити на : а) спољну или међудржавну корупцију, б) унутрашњу или националну корупцију и в) комбиновану корупцију.

Неретко се у литератури корупција означава и као системска девијација. Она се дефинише као поступак подмићивања службеног лица од кога се захтева да уз одређену надокнаду (провизију), а у корист даваоца мита, учини оно што не сме или не учини оно што по службеној дужности мора да учини, да пружи некоме противправну услугу, омогући привилегију, смањи или опрости порез или одређену казну⁵³. Она настаје привилегованим коришћењем позиције у сис-

⁴⁸ Б. Петровић, Г. Мешко, *Криминологија*, Сарајево, 2004, стр. 183-184.

⁴⁹ Више : Б. Беговић, Б. Мијатовић, *Корупција у Србији*, Београд, 2001.

⁵⁰ Ж. Сачић, Корупција и њено сузбијање у свијету и у Хрватској – криминолошко-криминалистички аспекти, *Полиција и сигурност*, Загреб, 1-2/1998, стр. 3-4.

⁵¹ Б. Петровић, Г. Мешко, *Криминологија*, оп.цит., стр. 187.

⁵² Љ. Стајић, *Основи безбедности*, Београд, 2003, стр. 127-128.

⁵³ Ј. Крегар, Појава корупције, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Загреб, 1/1997, стр. 23-42.

тему од стране неке интересне групе која делује себи у корист, а на штету система као целине⁵⁴. При томе се разликују три општа типа корупције. То су: а) корупција за остваривање права (подмићивање да би се лакше и брже дошло до легалног), б) корупција за кршење права (подмићивање да би се избегла казна за прекршај закона) и в) корупција за мењање права (подмићивање оних који доносе законе за прилагођавање права интересима крупних корупционаша).

Код кривичних дела корупције⁵⁵ кроз законе се искоришћава власт (било у државном органу, предузећу, установи или другом правном лицу) злоупотребом службеног положаја или овлашћења. Стога се овде увек и ради о повреди интегритета службе, у нападу на законитост оних који су овлашћени и дужни да законито поступају. Заправо, корупција обухвата не само подмићивање у ужем смислу (примање мита и давање мита), већ и један шири круг криминалних делатности у служби које углавном представљају различите облике злоупотреба⁵⁶.

Корупција у служби – захтевање и примање поклона или какве друге користи у вези са службом (са вршењем или невршењем службене дужности) стара је друштвена појава која представља озбиљан друштвени проблем јер угрожава, с једне стране, законито и правилно вршење службе, а с друге стране, омогућује неосновано и незаконито стицање имовинске користи⁵⁷.

Корупција је, заправо, кварење институција система на начин да се јавно овлашћење које има неки субјект (носилац јавног овлашћења) злоупотреби односно да тај субјект приватизује своју јавну функцију у нелегитимне и нелегалне профитабилне сврхе. Дакле, суштина и извориште коруптивног понашања се налази у јавном овлашћењу или некој надлежности у најширем смислу која се криминализује путем злоупотребе. То значи да се корупција везује за друштвене, јавне, државне институције правом уређене као нешто што је по себи већ јавно. Због тога је корупција "криминалитет у институцијама и путем институција"⁵⁸.

Корупција представља поквареност, закључује Мило Бошковић⁵⁹. У ширем смислу, то је занемаривање и злоупотреба службене

⁵⁴ М. Митровић, *Увод у социологију и социологију права*, Београд, 2007, стр. 299-301.

⁵⁵ М. Јелачић, *Друштвеноправни аспекти корупције и методе супростављања*, оп.цит., стр. 106.

⁵⁶ Д. Јовашевић, *Лексикон кривичног права*, Београд, 2006, стр. 598; М. Ђорђевић, Ђ. Ђорђевић, *Кривично право*, оп.цит., стр. 223.

⁵⁷ Љ. Лазаревић, *Кривично право, Посебни део*, оп.цит., стр. 320.

⁵⁸ С. Пихлер, Слобода медија као фактор борбе против корупције, *Зборник радова Привредни криминал и корупција*, Београд, 2001, стр. 196-197.

⁵⁹ М. Бошковић, *Криминолошки лексикон*, Нови Сад, 1999, стр. 145.

дужности зарад личне користи, поткупљивање, подмићивање службених лица. У ширем правном смислу, сви облици злоупотребе службених овлашћења или службеног положаја из користољубља (подмићивање, злоупотреба положаја или овлашћења, давање и коришћење привилегија, противуслуга, примање провизија и поклона) представљају корупцију. У ужем смислу корупција се своди на давање и примање мита. На исти начин корупцију дефинише и Живојин Алексић⁶⁰ када под корупцијом подразумева подмићивање, односно давање и примање мита.

Корупција обухвата посебне видове богаћења појединаца или група⁶¹ односно стицање материјалне или било какве друге користи на начин који нема правног основа и који је у супротности с моралним схватањем одређеног друштва, што се директно одржава на наступање одређених друштвених штетних последица. У најужем правном смислу, многи аутори⁶² под појам корупција подводе примање и давање мита, као и посредовање у овим забрањеним активностима. Такође се корупција одређује као фактор угрожавања безбедности друштва у целини и појединих његових сегмената те представља прикривени и подмукли облик привердног криминалитета⁶³.

И у иностраној правној литератури могу се наћи различита појамна одређења корупције⁶⁴. Тако једни аутори⁶⁵ корупцију сматрају тржишним феноменом, односно специфичном илегалном трансакцијом. Према другима⁶⁶ корупција је повезана са чином подмићивања чиме се прикрива злоупотреба власти која је понукана проценама личне користи који не мора бити нужно новчано исказана. Дакле, корупција се схвата као понашање које одступа од формалних обавеза јавне улоге ради приватних или статусних или новчаних добити повезано са кршењем норми (правних, друштвених или моралних) ради вршења личних утицаја што у себе укључује: подмићивање, непотизам или злоупотребу службеног положаја⁶⁷.

⁶⁰ Ж. Алексић, З. Миловановић, *Лексикон криминалистике*, Београд, 1995, стр. 121.

⁶¹ М. Бошковић, *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Београд, 2000, стр. 11.

⁶² Д. Јовашевић, *Лексикон кривичног права*, Београд, 2006, стр. 185

⁶³ Љ. Стајић, *Основи безбедности*, Београд, 2003, стр. 126-127.

⁶⁴ Више: Д. Радовановић, А. Булатовић, *Корупција*, Београд, 2005.

⁶⁵ D.H. Bayley, The Effects of Corruption in a Development Nation, *Western Political Quarterly*, 4/1966. str. 719-723.

⁶⁶ S. Nye, Corruption and Political Development, A Cost Benefit Analyses, *American Political Science Review*, 2/1997, str. 419.

⁶⁷ Д. Полшек, Социолошка објашњења корупције, *Друштвена истраживања*, Загреб, 2-3/1999, стр. 443-455.

Појам корупције у нашем праву

Иако и теорија и пракса под појам корупције подводе различита инкриминисана понашања, као што је већ речено, ипак се може наћи унутрашња систематика свих ових појединих појмовних одређења. Тако се разликују кривична дела корупције у ширем и ужем смислу⁶⁸.

У ширем смислу, у корупцијска кривична дела или неправна кривична дела корупције спадају: несавестан рад у привредном половању, послуга и проневера. У ужем смислу или у права, чиста корупцијска кривична дела спадају: давање и примање мита, противзаконито посредовање и фалсификовање службене исправе. Но, у теорији се корупцијским кривичним делима сматрају и следећа дела: давање и примање мита, противзаконито посредовање, злоупотреба службеног положаја, превара у служби и фалсификовање службене исправе⁶⁹.

У класичном смислу корупција се увек своди на активно и пасивно подмићивање као и на злоупотребу службеног положаја⁷⁰. У ширем смислу, у корупцију би спадала и такав понашања (не само незаконита, него чак и када се ради само о морално неприхватљивим понашањима) којима се неко (правно или физичко) лице доводи у погоднији положај у односу на друга лица, тако да из такве ситуације она могу да извлаче одређену корист (нпр. ако се поступа у сукобу интереса, ако се успоставља монопол на тржишту договарањем цена са конкурентима, ако се користи друштвени углед ил истатус доброг привредника да би се некоме обезбедио посао или да би се други онемогућио у послу, ако се спонзорише политичка странка да би могао да се добије приоритет код приватизације, јавних набавки, тендера, јавних концесија или царинских контигената за увоз поједине робе и сл)⁷¹.

Корупција је, у суштини, стицање материјалне или друштвене користи без правног основа, па корупцију у ужем смислу чине следећа кривична дела: злоупотреба службеног положаја, давање и примање мита, противзаконито посредовање, превара у служби, послуга, фалсификовање службене исправе, несавестан рад у служби, као квалификовани облици кривичних дела – закључење штетног уговора и издавање и неовлашћено прибављање пословне и службене тајне⁷².

⁶⁸ Д. Јовашевић, Кривичноправни апспекти корупције, *Правни информатор*, Београд, 2/2001, стр. 47-49.

⁶⁹ М. Бошковић, *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, оп.цит., стр. 62.

⁷⁰ Више: Д. Радовановић, А. Булатовић, *Корупција и развој модерне српске државе*, Београд, 2006.

⁷¹ Н. Мрвић Петровић, *Кривично право*, Београд, 2005, стр. 360-361.

⁷² М. Јелачић, *Друштвено правни аспекти сузбијања корупције*, оп.цит. стр. 43.

На специфичан начин у нашем правном систему појам корупције одређује "Национална стратегија за борбу против корупције" коју је Народна скупштина Републике Србије усвојила децембра месеца 2005. године. Према овом правном акту корупција је однос који се заснива злоупотребом овлашћења у јавном или приватном сектору у циљу стицања личне користи или користи за другог⁷³.

Поред кривичног законодавства, строгости прописаних казни и широке лепезе превентивних мера на различитим друштвеним нивоима и ефикасности криминалистичких служби, сигурно је да успешна борба против корупције (посебно зато што се ради о појави која је далеко од светлости дана) мора да анимира и друге друштвене механизме. Ту у првом реду мислимо на праксу која је већ позната у неким земљама⁷⁴, а то је формирање посебних независних органа⁷⁵ за борбу против корупције (нпр. Уред за сузбијање корупције и организираног криминала у Републици Хрватској⁷⁶ или Агенција за борбу против корупције према предлогу законског текста у Републици Србији). Поред тога, и институт омбудсмана или заштитника права грађана (одавно познатог шведског института за контролу рада свих државних и јавних установа) сигурно би морао да својим предностима у примени нађе одговарајуће место у широком фронту борбе⁷⁷ за спречавање и сузбијање различитих облика и видова корупције⁷⁸.

Но, при том треба стално имати у виду да је корупција последица у првом реду неефикасног функционисања многих институција система, па и целог правног система. Стога и сама борба против корупције треба истовремено да представља и борбу за самосталне, независне, боље и ефикасније институције система и у првом реду треба да обухвати темељиту реформу многих институција система које сада делују. При том независност судства и јавног тужилаштва такође представља снажну брану корупцији, уз остварење принципа владавине права и ефикасно спровођење свих закона у живот⁷⁹.

⁷³ З. Перовић, Кривично дело злоупотребе службеног положаја, Зборник радова *Привредни криминал и корупција*, Београд, 2001, стр. 205-216.

⁷⁴ Ж. Сачић, Корупција и њено сузбијање у свијету и у Хрватској, *Полиција и сигурност*, Загреб, 1-2/1998, стр. 1-16.

⁷⁵ Д. Новосел, Казненоправни аспекти и домети Закона о Уреду за сузбијање корупције и организираног криминалитета, *Хрватска правна ревија*, Загреб, 5/2001, стр. 122-134.

⁷⁶ Д. Новосел, Посебности Закона о Уреду за сузбијање корупције и организираног криминалитета, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Загреб, 2/2001, стр. 41-83.

⁷⁷ Д. Грубиша, Политичка корупција у земљама у транзицији, *Еразмус*, Загреб, 14/1995, стр. 32-41.

⁷⁸ С. Пихлер, Карактеристике и проблеми дефинисања и сузбијања корупције, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Нови Сад, 1/2005, стр.99-103.

⁷⁹ С. Вуковић, *Корупција и владавина права*, Београд, 2003, стр. 119-125

Свакако да је у овом погледу, ако се жели ефикасна борба против корупције, потребно донети јединствену стратегију борбе против корупције⁸⁰ као што су то већ учиниле и следеће државе у нашем окружењу: Бугарска која је 2001. године донела "Националну антикорупцијску стратегију" те 2003. године Албанија доноси "Антикорупцијски акциони план" и Македонија "Национални програм за превенцију и сузбијање корупције". И коначно, Република Србија децембра 2005. године доноси одговарајућу стратегију сузбијања корупције под називом "Национална стратегија за борбу против корупције".

Завршна разматрања

Међу кривичним делима која свакако имају посебну улогу у остварењу заштитне и гарантивне функције кривичног права – у остварењу заштите најзначајнијих друштвених добара и вредности налазе се и кривична дела против службене дужности или службена кривична дела, а међу њима опет кривична дела корупције (примање мита и давање мита). То су дела која завређују пажњу не само теорије и праксе, већ и стручне и опште јавности по низу својих карактеристика од којих су најзначајније: 1. ова дела врше службена (домаћа или страна) или одговорна лица, 2. она се врше у службеној дужности која се крши, злоупотреба на различите начине, 3. незаконитост поступања службених лица у вршењу службе било због предузетих радњи или донетих аката, 4. наношење штете другим физичким или правним лицима или повређивање њихових права или пак прибављање користи за службена лица на коју немају права, 5. кршење поверења у службу и јавна овлашћења, па и у правни поредак и институције власти у оквиру правне државе и 6. корумпираност, повареност, подмитљивост јавне власти.

Међу службеним кривичним делима на првом месту се налазе кривична дела корупције која представљају само различите облике и видове испољавања злоупотребе службеног положаја. Ради се о различитим облицима и видовима активног (давање мита) и пасивног (примање мита) подмићивања која познаје не само наше, већ и велики број савремених кривичних законодавстава. Због изузетне опасности од коруптивних понашања појединаца и група и међународна заједница (универзална међународна организација оличена у Уједињеним нацијама као и регионалне организације у првом реду Савет Европе) је кроз низ међународних правних аката поставила солидну

⁸⁰ Р. Тановић, Корупција и борба против корупције, *Криминалистичке теме*, Сарајево, 1-2/2005, стр. 357-375.

правну основу и инструментаријум за организовану заједничку акцију у откривању, кривичном прогону, процесуирању и сузбијању оваквих противправних понашања.

Иако и теорија и пракса под појам корупције подводе различита инкриминисана понашања, као што је већ речено, ипак се може наћи унутрашња систематика свих ових појединих појмовних одређења. Тако се разликују кривична дела корупције у ширем и ужем смислу. У ширем смислу, у корупцијска кривична дела или неправна кривична дела корупције спадају: несавестан рад у привредном пословању, послуга и проневера. У ужем смислу или у права, чиста корупцијска кривична дела спадају: давање и примање мита, противзаконито посредовање и фалсификовање службене исправе. Но, у теорији се корупцијским кривичним делима сматрају и следећа дела: давање и примање мита, противзаконито посредовање, злоупотреба службеног положаја, превара у служби и фалсификовање службене исправе .

У класичном смислу корупција се увек своди на активно и пасивно подмићивање као и на злоупотребу службеног положаја. У ширем смислу, у корупцију би спадала и такав понашања (не само незаконита, него чак и када се ради само о морално неприхватљивим понашањима) којима се неко (правно или физичко) лице доводи у погоднији положај у односу на друга лица, тако да из такве ситуације она могу да извлаче одређену корист (нпр. ако се поступа у сукобу интереса, ако се успоставља монопол на тржишту договарањем цена са конкурентима, ако се користи друштвени углед ил истатус доброг привредника да би се некоме обезбедио посао или да би се други онемогућио у послу, ако се спонзорише политичка странка да би могао да се добије приоритет код приватизације, јавних набавки, тендера, јавних концесија или царинских контингента за увоз поједине робе и сл).

Корупција је, у суштини, стицање материјалне или друштвене користи без правног основа, па корупцију у ужем смислу чине следећа кривична дела; злоупотреба службеног положаја, давање и примање мита, противзаконито посредовање, превара у служби, послуга, фалсификовање службене исправе, несавестан рад у служби, као квалификовани облици кривичних дела – закључење штетног уговора и издавање и неовлашћено прибављање пословне и службене тајне .

Поред кривичног законодавства, строгости прописаних казни и широке лепезе превентивних мера на различитим друштвеним нивоима и ефикасности криминалистичких служби, сигурно је да успешна борба против корупције (посебно зато што се ради о појави која је далеко од светлости дана) мора да анимира и друге друштвене механизме. Ту у првом реду мислимо на праксу која је већ позната у неким земљама, а то је формирање посебних независних органа за

борбу против корупције (нпр. Уред за сузбијање корупције и организираног криминала у Републици Хрватској или Агенција за борбу против корупције према предлогу законског текста у Републици Србији). Поред тога, и институт омбудсмана или заштитника права грађана (одавно познатог шведског института за контролу рада свих државних и јавних установа) сигурно би морао да својим предностима у примени најбољег одговарајућег места у широком фронту борбе за спречавање и сузбијање различитих облика и видова корупције.

Но, при том треба стално имати у виду да је корупција последица у првом реду неефикасног функционисања многих институција система, па и целог правног система. Стога и сама борба против корупције треба истовремено да представља и борбу за самосталне, независне, боље и ефикасније институције система и у првом реду треба да обухвати темељиту реформу многих институција система које сада делују. При том независност судства и јавног тужилаштва такође представља снажну брану корупцији, уз остварење принципа владавине права и ефикасно спровођење свих закона у живот.

Свакако да је у овом погледу, ако се жели ефикасна борба против корупције, потребно донети јединствену стратегију борбе против корупције, као што су то већ учиниле и следеће државе у нашем окружењу: Бугарска, која је 2001. године донела "Националну антикорупцијску стратегију", Албанија која 2003. године доноси "Антикорупцијски акциони план" и Македонија "Национални програм за превенцију и сузбијање корупције". И коначно, Република Србија децембра 2005. године доноси одговарајућу стратегију сузбијања корупције под називом "Национална стратегија за борбу против корупције".

Dragan Jovašević, Niš

CORRUPTION IN THE THEORY AND PRACTICE OF LAW

Summary

Among officially listed violations of the law, corruption is a common criminal offence. It includes very diverse manifestations of abuse of power. Corruption involves two criminal offences: giving bribe (active bribery) and receiving bribe (passive bribery), recognized in numerous modern criminal codes, but also in international acts. Due to extreme danger of corruptive behavior of individuals and groups, the international community (the universal international organization – the United Nations but also regional organizations, first of all the Council of Europe and the European

Union) has adopted a range of legal acts so as to lay a firm base and instruments for organized, joint action in finding, prosecuting, and preventing these illegal behaviors. In this paper the author has analyzed many theoretical and practical aspects of corruption in international legal acts and national and international law theory and practice.

Key Words: Corruption, Crime, Responsibility, Criminal Sanctions, Legal Acts, Law Theory, Practice