



T. K. ...

Prilagođenost krivičnog prava potrebama borbe protiv korupcije jeste srž svake bitke koja se protiv nje vodi, bilo u javnom ili privatnom sektoru. U ovom poglavlju data je evolucija uloge krivičnog prava u ovoj borbi, od njegovog nastanka do uticaja koji danas ostvaruje na rad policije i tužilaca. (O ulozi sudstva govori se na drugom mestu, u poglavlju 16.)

### ZAKONI ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

Ni najbrižljivije isplanirani zakoni ne mogu sami da obuzdaju korupciju.<sup>1</sup> U velikoj meri sadašnja kriza u mnogim zemljama ima koren u činjenici da se zakoni ne primenjuju. Neuspeh institucija je delimično plod slabosti koje su već postojale u sudskom sistemu, a drugim delom posledica odsustva podrške da se same institucije ojačaju.

I pored toga, dobar pravni okvir je polazna tačka od koje se ne može pobeći. Kada se zakoni pišu, oni treba da budu jednostavni za razumevanje i primenu.

Aktivisti u borbi protiv korupcije uviđaju značaj velikog broja zakona za tu borbu. Među njima se nalaze propisi iz sledećih oblasti:

- ▶ *Pristup informacijama (uključujući i propise koji se odnose na državne tajne)*
- ▶ *Razrešavanje sukoba interesa*
- ▶ *Postupak javnih nabavki*
- ▶ *Sloboda izražavanja*
- ▶ *Sloboda štampe*
- ▶ *Zaštita „duvača u pištaljku“ i onih koji podnesu pritužbe na zloupotrebe u vlasti*
- ▶ *Okupljanje građanskog društva*
- ▶ *Demokratski izbori*
- ▶ *Zabrana da se oni koji su osuđeni za ozbiljne moralne prestupe, poput silovanja ili krađe, kandiduju na izborima za državne organe ili da vode kompanije*

- ▶ *Pravila kojima se reguliše davanje poklona i pružanje besplatnih usluga funkcionerima*
- ▶ *Stvaranje institucije ombudsmana*
- ▶ *Razmatranje zakonitosti radnji koje preduzme uprava od strane suda*

Krivičnopravni propisi protiv korupcije treba da poštuju sledećih osam opštih principa:

- ▶ *Usklađenost sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava*
- ▶ *Izbegavanje previše represivnih odredaba*
- ▶ *Jasne smernice za politiku kažnjavanja kako bi ona bila dosledna*
- ▶ *Prikupljanje raznih krivičnih normi koje tretiraju korupciju na jedno mesto*
- ▶ *Pregledanje krivičnog okvira u redovnom intervalu*
- ▶ *Posebne odredbe za slučajeve korupcije kojima se od pojedinaca traži da objasne poreklo svoje imovine pred sudom*
- ▶ *Zaplena dobiti stečene korupcijom u korist države*
- ▶ *Definicija korupcije tako da ona obuhvati i primanje i davanje mita*

### PISANJE ZAKONA

Krivično pravo deluje tako da odvraća od korupcije, ali samo u određenoj meri. Ukoliko se zakoni ne sprovode ili su neprimenljivi, oni koji takve propise krše imaju malo čega da se plaše i na taj način i sami zakoni postaju besmisleni.

Neki gledaju na donošenje odgovarajućih propisa kao na prvi korak u suzbijanju korupcije (iako mnoge zemlje već imaju dosta propisa koji bi mogli da posluže u borbi protiv korupcije samo kada bi se primenjivali u praksi). Rezultat je da se svetom širi sve veći broj propisa koji imaju za cilj kažnjavanje podmićivanja i drugih oblika korupcije na uštrb ak-

tivnosti koje bi obezbedile sprovođenje tih zakona i preduzimanja preventivnih mera. Donošenje novog zakona ponekad izgleda kao akcija protiv korupcije koja ništa ne košta, ali ako sve ostane samo na zakonima, stvarna promena će biti mala.

Propisi protiv korupcije, uopšte uzev, odnose se na podmićivanje, nepotizam, sukob interesa i favoritizam u postupku dodele poslova sa državom ili po vlastica koje vlada pruža. Kada pišu zakone, neki se trude da sastave spisak svih takvih delatnosti koje im padnu na pamet kako bi ih učinili nezakonitim. Međutim, korumpiranima takođe ne nedostaje mašta i oni mogu brzo da nađu način da takve zabrane zaobiđu. Zbog toga se smatra da je daleko delotvornije napisati nekoliko opštih zabrana, recimo „zloupotreba službenog položaja za privatnu korist“.

Kada se koriste opštiji termini, kao što je prethodno navedeni, oni pokrivaju više slučajeva, ali imaju za nedostatak to što ih protivnici u okviru određenog sistema mogu koristiti osporavajući radnje koje su u potpunosti zakonite. To se naročito dešava kada su istražni organi i sudije pod političkim pritiskom ili pod pritiscima druge vrste. Kada je tako, sam antikorupcijski zakon postaje izvor korupcije.

Kako bi izbegli takav razvoj situacije, oni koji pišu zakone treba da postavljaju sebi niz pitanja:

- ▶ *Da li su institucije koje su zadužene da primene zakon dovoljno sposobne i da to učine?*
- ▶ *Da li je osoblje u policiji, sudstvu i drugim organima koji sprovode zakone pošteno, stručno i profesionalno? (Istraživanja u mnogim delovima sveta pokazuju kako građani veruju da su policija i sudski sistem među najkorumpiranijim institucijama države).*
- ▶ *Da li su ti službenici nezavisni od izvršne vlasti u teoriji? A u praksi?*
- ▶ *Kome i na koji način su ti službenici odgovorni?*

Može da potraje dok se izgrade kapaciteti ključnih institucija i sistemi za pravično i profesionalno sprovođenje zakona. Zbog toga pisci zakona moraju da računaju na sve slabosti organa kojima je primena zakona dodeljena u zadatak.

## „JASNA PRAVILA“

Zemljama koje imaju ovakve institucionalne slabosti Svetska banka preporučuje da nacrti zakona sadrže tzv. „jasna pravila“. To su lako razumljiva pravila, koja se jednostavno mogu primeniti i kod kojih nema mnogo razloga za razmišljanje da li se pravilo primenjuje ili ne. Nasuprot njima stoje propisi koji sadrže standarde otvorene za različita tumačenja od strane organa koji sprovodi zakon.

Ovakve odredbe eliminišu diskreciju, ali i one imaju svoju cenu. Na primer, ukoliko su nepotizam i favoritizam pri zapošljavanju u vladinoj službi ozbiljni problemi, zakonom se može zabraniti da postojeći službenici zapošljavaju svoje rođake i prijatelje osim ako ovi poseduju kvalifikacije za određeni položaj. Ali se onda ostavlja tužiocima i sudijama da odrede da li je zaposleni rođak posedovao odgovarajuće kvalifikacije ili ne, što znači da je prisutan određeni stepen diskrecionog odlučivanja u primeni zakona.

Alternativno rešenje je propis koji sadrži jednostavnu odredbu („jasno pravilo“) o zabrani zapošljavanja prijatelja ili rođaka i koji ne dozvoljava da se predvide bilo kakvi izuzeci, čak ni u pogledu kvalifikovanosti. U tom slučaju nema ni diskrecije u primeni zakona. Ukoliko se rođak nekog funkcionera nađe na platnom spisku, biće očigledno da je zakon prekršen. Kada bi zakon dozvoljavao izuzetak u pogledu mogućnosti da se ipak zaposli kvalifikovani rođak, to bi moglo da posluži kao opravdanje i da zamagli istinu o izboru koji je možda posledica nepotizma. Kada izuzetak ne postoji, svi mogu da vide kršenje zakona, a građani, mediji i grupe koje se bave kontrolom mogu odmah da donesu sud o ozbiljnosti vladinih tvrdnji da će primenjivati antikorupcijske propise.

Međutim, takve odredbe su krute i ne dozvoljavaju izuzetke čak ni kada su opravdani. Ovakva pravila su uprošćena (možda i previše) do tačke u kojoj sama postaju arbitrarna. U slučaju tako krutih odredaba protiv nepotizma, posledica može da bude gubitak najkvalifikovanijeg kandidata za određeni posao.

Ipak stoji činjenica da su sudovi uopšte uzev nedovoljno opremljeni da bi razvili i nametnuli standarde onda kada primenjuju zakone koji sadrže opšte principe.

Svetska banka je preporučila da zemlje čije su institucije koje primenjuju propise slabe razmotre uključivanje sledećih „jasnih pravila“ u svoje antikorupcijske propise:

- ▶ *Nijedan vladin službenik ne sme da primi poklon, naknadu niti bilo šta od vrednosti što prelazi mali iznos, osim od članova svoje najbliže porodice.*
- ▶ *Nijedan zaposleni ne sme da poseduje, neposredno ili posredno (preko članova porodice ili zastupnika), interes u korporaciji ili drugom entitetu na koji može da utiče svojim odlukama.*
- ▶ *Zaposleni iznad određenog platnog razreda svake godine moraju da javno obznane podatke o celokupnoj imovini koju neposredno ili posredno poseduju.*
- ▶ *Nijedan zaposleni ne sme da zaposli svog rođaka (uz precizno određivanje bliskosti srodstva i odnosa koji se pod tim pojmom podrazumevaju).*
- ▶ *Svi zaposleni moraju da obelodane odnos koji imaju sa licima koja se zapošljavaju u njihovim službama, kao i sa firmama i drugim entitetima sa kojima zaključuju ugovor ili im dodeljuju koncesiju. (Budući da je u mnogim zemljama broj talentovanih radnika i kvalifikovanih firmi mali, pravilo ostavlja javnom mnenju da dâ svoj sud o eventualnom postojanju korupcije).*

#### RAZRAĐENA PRAVILA MOGU DOPRINETI DA SE IZBEGNU PROBLEMI

Kada antikorupcijski propisi sadrže opšte odredbe kojima se stvaraju široka diskreciona ovlašćenja, oni koji su u dilemi pri donošenju odluka treba da imaju mogućnost da od relevantnog organa zaduženog za primenu zakona dobiju savete i uputstva. Ukoliko na osnovu predloženih činjenica taj organ zaključi da nameravana radnja neće predstavljati prekršaj, zaposleni koji se obratio tom organu neće kasnije imati problema sa tužilaštvom. Kako bi se sprečilo neprimereno kažnjenje u ovim slučajevima, od organa od koga se savet traži treba zahtevati da ga pruži u određenom roku. Ukoliko tako ne postupi, trebalo bi da važi pravilo da se namera-

vana radnja može preduzeti i da će se smatrati zakonitom.

Razrađen postupak može da preokrene situaciju tako da odnos javnih službenika i lica zaduženih za etička pitanja prestane da bude odnos kontrolora i kontrolisanog i pretvori se u saradnju, čiji je cilj da ponašanje službenika bude u skladu sa zakonom. Nadalje, ako se kasnije otkrije da sporna radnja nije odobrena od strane savetnika za etiku, to je znak da je postojala namera da se zakon izigra.

Propise koji zabranjuju podmićivanje, nepotizam i druge korupcijske prestupe treba uvek dopuniti odredbama koje pomažu da se korupcija obelodani.

#### POSEDOVANJE BOGATSTVA KOJE SE NE MOŽE OBJASNITI

Često je vrlo očigledno da su se neki ljudi u državnoj službi obogatili. Ponekad ne treba tražiti druge dokaze, već je dovoljno pogledati mesto gde se parkiraju carinski službenici. Postavlja se, međutim, pitanje kako će organ koji sprovodi zakon moći da dokaže eventualnu krivičnu odgovornost kada ne poseduje dokaz da je mito traženo ili primljeno.

Pravna komisija Engleske i Velsa je zauzela stav da pribavljanje dokaza potrebnih za osudu u slučaju korupcije nije „ništa teže“ nego u bilo kojem drugom slučaju ozbiljnog ekonomskog kriminala. Ovakvim stavom se izbegava odgovor na ključno pitanje. Kada su im resursi oskudni, istražni organi nemaju mogućnosti da uzmu u rad veliki broj slučajeva, što znači da će veći deo, ako ne i cela korupcija u administraciji, ostati nekažnjen.

U Hong Kongu (čije je antikorupcijsko zakonodavstvo privuklo veliko interesovanje i podražavanje širom sveta) nađen je dobar izlaz.<sup>2</sup> Propisano je krivično delo posedovanja bogatstva koje prevazi- lazi zvanična primanja javnog službenika, za koje će službenik biti kriv osim ukoliko ne pruži zadovoljavajuće objašnjenje u pogledu osnova sticanja. Kada se ovakav pristup prihvati, ne samo da je relativno jednostavno goniti slučajeve administrativne korupcije koja se ponavlja, već se na taj način obeshrabruju službenici da se u korupciju upuštaju.

Sve više se priznaju vrednosti primene ovog krivičnog dela, kao primera koji javni službenici, a posebno viši funkcioneri, treba da imaju pred očima. Postavlja se pitanje da li se na taj način ugrožavaju ljudska prava i osnovne slobode javnih službenika. Postoje dva aspekta o kojima treba razmisliti: prvo, da li se uvođenjem krivičnog dela posedovanja bogatstva koje prevazilazi zvanična primanja narušava pravo na pravično suđenje; drugo, da li prenošenje tereta dokazivanja na odbranu (davanje „zadovoljavajućeg objašnjenja“) narušava pravo optuženog da se smatra nevinim sve dok njegova krivica ne bude dokazana.

Pojam nezakonitog bogaćenja je usvojen i uključen u Interameričku konvenciju protiv korupcije, gde se koristi termin „značajno uvećanje“ imovine vladinog službenika. Ono predstavlja krivično delo ukoliko službenik ne može da razložno objasni uvećanje, imajući u vidu njegove zakonite funkcije i prihode.<sup>3</sup>

Uredba o pravima doneta u Hong Kongu, u članu 11, stav 1, na isti način kao i međunarodne konvencije propisuje da „svako ko je optužen za krivično delo ima pravo da se smatra nevinim sve dok njegova krivica ne bude utvrđena u skladu sa zakonom“. <sup>4</sup> Nedugo nakon što je Uredba o pravima stupila na snagu, 1991, viši javni službenici koji su bili optuženi zbog posedovanja bogatstva neobjašnjelog porekla osporili su validnost optužbi tvrdeći da se njima zadire u pretpostavku nevinosti.

Najviši sudovi Hong Konga i Velike Britanije koji su odlučivali o žalbama odbili su takve tvrdnje. Sudovi su potvrdili da kod ove vrste prestupa prvenstvena odgovornost za dokazivanje suštine stvari koja se opštuženom stavlja na teret bez svake razumne sumnje leži na tužilaštvu. Samo onda kada tužilaštvo ustanovi da bogatstvo optuženog nije moglo na razuman način da proistekne iz njegovih zvaničnih primanja, optuženi treba da pruži zadovoljavajuće objašnjenje. Zadovoljavajuće objašnjenje će biti ono koje može na razuman način da objasni uvećanje bogatstva koje prevazilazi redovna primanja. Način uvećanja imovine je stvar koja je očigledno poznata optuženom.

Međutim, zahtev da optuženi pruži zadovoljavajuće obrazloženje treba da bude snažno obrazlo-

žen ukoliko se želi da ovo odstupanje od osnovnog principa vladavine prava (da optužba treba da dokaže svaki element onoga što se stavlja optuženom na teret) bude u saglasnosti sa zaštitom ljudskih prava.

Šta bi moglo da bude to snažno opravdanje? Kao što je izrekao Državni savet Velike Britanije (razmatrajući jednu žalbu iz Hong Konga), „podmićivanje je zla praksa koja ugrožava temelje svakog civilizovanog društva“. Navodi se i to da postoje „očigledne teškoće“ u dokazivanju da je javni službenik tražio ili prihvatio mito. Ali zato postoji, kako kaže Savet, „hitna društvena potreba da se suzbije zlo korupcije u Hong Kongu“. Apelacioni sud Hong Konga je ponovio takvo gledište: „Niko... ne treba da ima ikakve sumnje u to da je priroda korupcije smrtonosna i podmukla.“ U drugom slučaju, Državni savet je zauzeo stav da je krivično delo posedovanja preteranog bogatstva koje se ne može objasniti „očigledno osmišljeno kako bi se obuhvatili slučajevi u kojima tužilaštvu može biti teško ili čak nemoguće da ustanovi da je određeni javni službenik primio mito, iako je njegov materijalni položaj takav da se vrednost imovine nalazi u velikoj nesrazmeri sa zvaničnim primanjima, što se može smatrati osnovom *prima facie* za otvaranje slučaja korupcije“. <sup>5</sup>

Ukratko, pravo na pošteno suđenje i pretpostavku nevinosti sve dok ne bude dokazana krivica uslovljavaju da teret dokazivanja padne na tužilaštvo, ali se teret može preneti i na optuženog kada se odbrana zasniva na navodnom gubitku razuma ili umanjenoj odgovornosti za izvršeno delo. Odredbe koje garantuju pretpostavku nevinosti ne zabranjuju da se stvaraju pretpostavke o činjenicama ili zakonske pretpostavke protiv optuženog, mada one moraju da se ograniče na razuman nivo, uzimajući u obzir značaj onoga što se može izgubiti na drugoj strani i čuvanje prava optuženog. Pretpostavka nevinosti ne zabranjuje prestupe striktno odgovornosti; to su oni prestupi kod kojih nije potrebno ustanoviti kriminalnu nameru optuženog. Ove odredbe, međutim, nameću određene uslove u pogledu dokazivanja i procedure prilikom krivičnog gonjenja zbog korupcije. <sup>6</sup>

### KORIŠĆENJE TREĆIH LICA ZA PRIKRIVANJE KORUPCIJE

Korumpirani službenici ponekad prikrivaju dobit stečenu korupcijom tako što je prenose na prijatelje i rođake, vršeći preko njih i dalje kontrolu nad tim sredstvima. Kao odgovor na takve postupke, u zakonima pojedinih zemalja je propisana pretpostavka da su dobra za koja se veruje da ih treća lica drže u korist optuženog ili koja su treća lica dobila od optuženog na poklon i dalje pod njegovom kontrolom. Ova pretpostavka se najčešće primenjuje u slučaju da se sumnja na krivična dela primanja mita i sticanja bogatstva koje se ne može objasniti. Ona se primenjuje kada nema dokaza koji ukazuju na suprotno. Teret pružanja dokaza je na optuženom.

Da li takozvano „izmeštanje tereta dokazivanja“ narušava pretpostavku nevinosti? Ponovo se pozivamo na apelacioni sud Hong Konga, koji je pokazao osetljiv pristup ovom pitanju, pristup koji održava ravnotežu između raznih pravnih interesa:

*Pre nego što se tužilaštvo osloni na pretpostavku da su novac ili imovina pod kontrolom optuženog, ono mora da pokaže činjenice koje van svake razložne sumnje na to navode. Pretpostavka mora da dobije restriktivan oblik, tako da činjenice treba da sadrže veću izvesnost da novčana sredstva ili imovina pripadaju optuženom ili da su dobijena od nje ga na poklon nego da je drugačije. Kada se pretpostavka zasnjuje na ovaj način, ona je u skladu sa osnovnim pravima optuženog i predstavlja odmereni odgovor na mehanizme pomoću kojih se beskrupulozni previše lako izruguju krivičnom zakonodavstvu.<sup>7</sup>*

### TRETIRANJE „PREIMUĆSTAVA“ KAO MITA

Često se u antikorupcijskom zakonodavstvu može naići na pretpostavku da ako lice koje dâ ili primi nešto što se obično naziva „preimućstvo“ (u krivičnom zakonodavstvu Srbije se pri definisanju krivičnih dela primanja i davanja mita koristi izraz „poklon ili kakva druga korist“ - prim. prev.), znači korist koja ne mora da ima jasno novčano ili finansijsko određenje, takvu korist treba posmatrati kao podsticaj ili nagradu za nešto, osim ako se dokaže suprotno. Međutim, ovaj princip se retko koristi u praksi.

Specijalista za pitanja borbe protiv korupcije Bertran de Spevil (Bertrand de Speville) jedan je od pravnikâ koji veruju da će osporavanja ovakvih odredaba biti zasnovana na zaštiti ljudskih prava. Pre svega, na taj način se pretpostavlja korupcija, krivično delo koje optužba tek treba da dokaže. Takođe, to što je neko lice optuženo za korupciju dalo poklon ne znači da i taj poklon treba automatski povezati sa korupcijom.

### KORIŠĆENJE GRADANSKOG PRAVA ZA POVRAĆAJ IMOVINE

Jedan od načina da se povрати imovina stečena nezakonitom delatnošću bez pribegavanja krivičnom procesu je korišćenje građanskopravnog postupka, budući da se u tom postupku ne traži dokazivanje „izvan svake razložne sumnje“, već se činjenice utvrđuju na osnovu pretežne verovatnoće dokaza koje strane pruže. Na taj način je mnogo lakše dokazati ono što se tvrdi. (Ova mogućnost je detaljnije opisana u poglavlju 14.)

### OBUZDAVANJE KORUPCIJE U PRIVATNOM SEKTORU

Pojačani su naporî vlada da podstaknu čišćenje privatnog sektora od korupcije. Cilj tih napora je pomoć poslovnom svetu da izgradi okruženje za trgovinu koje će se odlikovati efikasnošću i pravičnim nadmetanjem. Dobri zakoni protiv korupcije koji se primenjuju u privatnom sektoru takođe štite poslodavce od beskrupuloznih radnika koji zloupotrebljavaju svoja ovlašćenja za sticanje privatne dobiti. Dobri zakoni koji se primenjuju u privatnom sektoru propisuju da:

- ▶ *zastupnik (obično zaposleni u firmi), kada obavlja poslove za svog poslodavca, ne može tražiti niti prihvatiti neku korist a da pre toga ne dobije za to dozvolu pretpostavljenog (obično poslodavca);*
- ▶ *osoba koja ponudi neku korist zastupniku takođe čini prestup.<sup>8</sup>*

## PRIMENA

Kada se usvoje zakoni, izazov postaje da se oni sprovedu u delo. Međutim, čak i tu može da dođe do korupcije. Rad istražnih organa, tužilaca, sudija i sudskog osoblja takođe je izložen ovom riziku.

## POLICIJA I TEHNIKE ZA ISTRAŽIVANJE KORUPCIJE KOJE POLICIJA KORISTI

### KORUPCIJA U POLICIJI

U vreme pisanja ovog poglavlja, moskovska policija je ispitivala optužbe protiv bande korumpiranih policajaca koji su obezbeđivali ono što se obično naziva „krov“ ili „pokrivač“ - zaštitu preduzetnika u zamenu za novac. Oni su dugo vremena ucenjivali menadžere radnji i pretili da će pretući i njih i njihove porodice ukoliko ne plate traženi novac. U isto vreme, u Poljskoj se ispituju optužbe protiv šefa policije, osumnjičenog da je do penzionisanja obavestavao jednog funkcionera u vladi o predstojećim policijskim prepadima. Taj funkcioner je zatim prosljeđivao obaveštenja osumnjičenima kada su ovi bili pripadnici njegove političke stranke.

Na nedavnoj konferenciji Interpola, komesar Đulijano Zakardeli (Giuliano Zaccardelli), šef Kanadske kraljevske konjičke policije (Royal Canadian Mounted Police, RCMP), izneo je otkrića koja na sličan način uznemiravaju. Inspektor jedinice za narkotike je prihvatio karte za hokejašku utakmicu od advokata, poznanika iz struke, koji je dokazano bio član organizovane kriminalne grupe. U zamenu za ulaznicu, a moguće i novac, advokat je tražio određene usluge, među kojima i obaveštenja za lokalne gospodare tržišta narkoticima o predstojećim hapšenjima. Na kraju, nakon što je još više uvučen u ovu mrežu, inspektor je izvršio samoubistvo u svojoj kancelariji, u sedištu RCMP-a u Otavi. Ova tragedija je podstakla najveću istragu o korupciji u kanadskoj kriminalističkoj službi.<sup>9</sup>

Komesar Zakardeli je naveo četiri elementa koja treba da postoje kako bi policijske snage radile pošteno i efikasno:

- ▶ **Zapošljavanje:** Ne samo da treba odabrati prave ljude već je još važnije prozreti pogrešne. Kandidati treba da imaju vrednosne stavove slične onima za koje se zalaže organizacija. Oni treba da budu u potpunosti predani služenju javnosti više nego sebi i privatnim interesima.
- ▶ **Obuka:** Rigoroznim programom obuke može da se u regrute usadi dobra osnova za etičko ponašanje i donošenje časnih odluka. To je teže postići nego što se čini. Policijska obuka je uvek bila po svojoj prirodi slična vojničkoj. Novajlijama se govorilo šta će da rade, šta neće da rade i kako će šta da rade. Problem je kako uravnotežiti tradicionalnu obuku nalik vojničkoj, koja stavlja naglasak na naređenja i kontrolu, sa potrebom da se novajlije osposobe da budu odgovorne za ono što će raditi. Period obuke je pravo vreme da se ove vrednosti usade u svakog novog policajca. Ukoliko se to ne učini u tom trenutku, može se očekivati da će zaposleni biti podložni korupciji. Osim obuke novih policajaca, treba izazvati i iskusne policajce, koji rade taj posao više od 20 godina, da razmotre sopstvenu odanost javnoj službi koju vrše, svoje etičke stavove, osetljive tačke, poštenje i smelost u primeni svojih uverenja.
- ▶ **Nadzor:** Neka u policijsku službu budu primljeni samo moralno ispravni građani i neka potom dobiju najbolju moguću obuku. Sve to neće biti dovoljno i prethodni trud će propasti ukoliko ne postoji primeren nadzor nad dešavanjima na terenu, tamo gde se odlučuje o životu i smrti. Nadzornom organu je teško da sazna sve što bi trebalo o pojedinim službenicima i da otkrije sitne promene u ličnosti koje mogu da signaliziraju osetljivost na korupciju ili ulazak u krug korumpiranih. Postoji nekoliko pitanja na koja bi policija trebalo da obrati pažnju: Da li postoji potreba da se ozbiljno razmotre moralne vrednosti rukovodilaca? Da li supervizori rade samo na papiru ili zbilja paze i motre na dodeljene službenike? Da li supervizori umeju da prepoznaju znakove da je neko od službenika podložan korupciji ili da je već korumpiran? I možda najvažnije, da li sami supervizori uvek služe za primer? Ili je pak korupcija na terenu samo odraz onoga što se praktikuje na vrhu organizacije?

- ▶ **Otkrivanje:** Poslednja oblast je otkrivanje i obelodanjivanje. To znači da treba uspostaviti mere za utvrđivanje potencijalne korupcije i primenjivati ih na odgovarajući način. Na primer, u RCMP-u se od policajaca traži da o svom bračnom statusu izveste odeljenje za kadrovska pitanja. Kada se to učini, ova služba raspolaže podacima o tome da li neko od službenika prolazi kroz teškoće koje ga pored ostalog mogu učiniti i podložnijim korupciji (odvojeni život, razvod braka). Pravi izazov je da se ova saznanja iskoriste tako da predstavljaju podršku policajcu, a u isto vreme ga učine i svesnim sopstvene izloženosti riziku, dajući mu uz to i sredstva da se sa tom opasnošću izbori. Planovi i procedure treba da budu takvi da svako neprikladno ponašanje može da se otkrije rano i na dosledan način. Rukovodioci su ti koji treba da uvide da li njihova organizacija ima delotvorne metode za obelodanjivanje prestupa, kao i za postupanje po njihovom objavljivanju. Vladajuća kultura u policiji podstiče poverljivost, upravljanje informacijama, čak i tajnost. Iako su ovo pozitivni kvaliteti za organizaciju poput policije, oni mogu da ugroze odgovornost i da budu zloupotrebjeni za skrivanje problema.
- ▶ dostavljanje javnom tužilaštvu svih informacija o korumpiranim policajcima i mrežama korupcije u snagama bezbednosti;
- ▶ potpune informacije o prihodima i imovini policajaca, naročito onih na višim položajima, kao i o prihodima i imovini njihovih najbližih rođaka.

### INICIJATIVA INTERPOLA

Interpol (Međunarodna organizacija kriminalističkih policija - zvanična skraćenica je ICPO-Interpol) aktivno promoviše poštenje u radu policije na svim kontinentima. Ne samo da organizuje skupove antikorupcijskih stručnjaka već je osmislio i niz standarda za borbu protiv korupcije u policijskim snagama širom sveta.<sup>10</sup>

Globalni standardi Interpola za borbu protiv korupcije u policijskim snagama/službama (INTERPOL's Global Standards to Combat Corruption in Police Forces/Services) teže da obezbede visok nivo ispravnosti policijskih snaga u zemljama članicama. Svaka zemlja članica se obavezala da će korupciju policajaca načiniti ozbiljnim krivičnim delom. Druge mere se odnose na uspostavljanje i održavanje visokih standarda ponašanja kako bi rad policije bio pošten, etičan i delotvoran; uspostavljanje i održavanje delotvornih mehanizama za nadgledanje i primenu visokih standarda ponašanja u radu policije.

Interpol trenutno osmišljava način na koji može pružiti praktičnu pomoć i obuku policiji zemalja članica koje to zatraže.

### TEHNIKE ISTRAGE: PROVERA ČESTITOSTI

Ako se delo korupcije ne otkrije, kako možemo da znamo da je službenik korumpiran? Još važnije, kako da budemo sigurni da ti službenici neće biti unapređeni na položaje sa kojih mogu da čine još više štete? Kako da budemo sigurni da tvrdnje o korumpiranosti službenika nemaju za cilj samo nanošenje štete? Kako zaštititi one koji iznesu optužbe, kao i nevinu treću stranu? Lako je optužiti. Ukoliko optužbe nisu zasnovane na istini, one mogu da nanesu štetu osumnjičenima.

Brojni su preduslovi za postizanje transparentnosti rada policije, a svi imaju za cilj da posluže kao prepreka korupciji. Među tim preduslovima nalaze se i sledeći:

- ▶ nadzor od strane zakonodavne vlasti, koji uključuje i pojednosti budžetskih rashoda Ministarstva unutrašnjih poslova;
- ▶ vaninstitucionalne inspekcije i kontrola od strane antikorupcijskih vladinih tela;
- ▶ specijalizovani inspektorat u okviru ministarstva zadužen za policijske snage;
- ▶ partnerstvo javnog i privatnog sektora u kontroli i analizi antikorupcijskih mera u policiji;
- ▶ proširenje obima informacija koje se daju javnosti o aktivnostima policije, sa naglaskom na antikorupcijskim programima i njihovim rezultatima;



Dodatnu komplikaciju predstavlja kad oni koji optužuju imaju krivični dosije, pogotovo kada stavljaju pritužbe na račun policije. Takav optužitelj ima slabu verodostojnost. Kako, dakle, doći do pouzdanog dokaza (bilo o poštenju ili o korumpiranosti policajca)? Da li se to može izvesti tako da se poštuju ustavom zagarantovana prava policajaca i građana, i to na način da ni onaj koji optužbe iznosi ni onaj na koga se optužbe odnose ne budu izloženi spoljnim pritiscima?

U mnogim razvijenim zemljama korupcijski skandali u policiji se ciklično javljaju. Kada se otkrije razgranata korupcija, sprovode se mere za njeno odstranjivanje, a krivci bivaju kažnjeni i otpušteni. Ali, posle nekoliko godina izbiju na videlo novi skandali.

Danas se shvata da je to posledica smeštanja strategije reforme na pogrešno mesto. Nekada se verovalo da je odstranjivanje „trulih jabuka“, odnosno korumpiranih policajaca dovoljno da se problem obuzda. Sada se shvata da nije dovoljno „počistiti“ oblast u kojoj je korupcija izbila na videlo. Treba razviti sistem koji će obezbediti da ne bude ponavljanja. To je oblast u kojoj naknadno posmatranje i testovi čestitosti mogu da nađu svoje pravo mesto.

Testovi čestitosti se javljaju kao posebno korisno sredstvo za „čišćenje“ policijskih snaga od korupcije, kao i za održavanje „čistoće“ jednom kada se do nje dođe. Cilj je da se proverí čestitost policajca, a ne da se pošten policajac načini prestupnikom podstrekavanjem na korupciju u pripremljenoj klopci.

Većina zemalja svojim krivičnim zakonodavstvom dozvoljava postojanje agenta provokatora koji u granicama dozvoljenog vrši određene provere za sud. Pravila se razlikuju od zemlje do zemlje, ali ih svakako treba imati na umu.

Naravno, značajno je obezbediti da nivo iskušenja na koje se proveravani stavlja ne bude preteran.

Ove provere treba veoma brižljivo osmisliti i sprovesti. Ključno je, na primer, da iskušenje kojem će proveravani biti podvrgnut ne bude takvo da bi mu podlegla i poštena osoba.

## PROVERE ČESTITOSTI U GRADU NJUJORKU

Od 1994. se u njujorškoj policiji (NYPD) praktikuju intenzivni programi proveravanja čestitosti.

Jednostavno rečeno, to znači da Biro za unutrašnje poslove osmišljava scenarije zasnovane na poznatim činjenicama o korupciji u policiji, kao što su uzimanje droge i novca od uličnih narko-dilera, sa ciljem provere poštenja policajaca. Provere se pažljivo motre i snimaju uz pomoć audio i video uređaja za prismotru, kao i smeštanjem brojnih „svedoka“ na mesto događaja ili u blizini.

Policija teži da scenariji budu što realniji i razvijaju ih na osnovu obaveštajnih podataka i analiza. Svi policajci znaju da takvi programi postoje i da svako može da bude podvrgnut kontroli s vremena na vreme (iako im nije poznat tačan broj provera koje se vrše, što stvara utisak da ih je daleko više nego što je stvarno slučaj).

Provere se vrše ciljno ili na slučajnoj osnovi. Znači, ponekad se proveravaju određeni policajci na koje je pala sumnja usled toga što ih javnost, kriminalci ili drugi policajci optužuju da su počinili akt korupcije.

Druge provere se vrše na slučajnoj osnovi među policajcima koji rade na poslovima za koje se vezuje krađa ili korupcija. Sve provere se pažljivo planiraju kako bi se izbeglo da budu okarakterisane kao podstrekavanje, tako da nijedan policajac ne može da smatra da je „namamljen“ na akt korupcije. Scenarijima se samo stvaraju realne okolnosti u kojima policajac može da se odluči da počiní akt korupcije.

Godišnje se obavi više od hiljadu i po provera (policija ima ukupno 40.000 pripadnika). Podaci prikupljeni na osnovu provera pružaju pouzdane, empirijske dokaze o stepenu korupcije u njujorškoj policiji. Ti podaci su i korisni i poučni.

Broj provera koje pokažu umešanost u korupciju je značajan kada je reč o onima koje su usmerene na konkretne osumnjičene pojedince. Oko 20 posto takvih provera ima ishodište u krivičnom gonjenju i otpuštanju policajaca. Čini se da se na ovaj način potvrđuje pouzdanost brižljivog analiziranja prituž-

bi javnosti i optužbi za korupciju u policiji, kao i efikasnost službenika koji na tim proverama rade.

Uvođenje ovog sistema je dovelo do toga da policajci češće prijavljuju pokušaje podmićivanja.

Nijedan policajac više nije siguran u to da li je ponuda mita u stvari provera njegovog poštenja i bolje je za njih da se osiguraju tako što će da prijave događaj, nego da rizikuju da ga tretiraju kao nebitan, a da ne govorimo o tome da mito prime.

Nasuprot velikom broju slučajeva gde je korupcija dokazana primenom ciljanih provera, u svega jednom procentu slučajeva je pri slučajnim proverama poštenje policajaca palo na ispitu. Čini se da ovi nalazi potvrđuju tvrdnje rukovodilaca NYPD da većina njihovih policajaca nije korumpirana.

Pored toga što pruža vredne empirijske dokaze o stepenu korupcije među policajcima, testiranje je pružilo i veoma korisne lekcije o snazi i slabostima nadzora i kontrole policajaca na terenu. Neke lekcije su iskorišćene da bi se osmislile bolje obuke i delotvornija politika sa ciljem da se obezbedi da policija svoj posao radi delotvorno i pošteno.

Takođe, ne može biti sumnje da je ovakav vid proveravanja izvanredna mera za odvratanje od korupcije.

Njujorška policija je iskusila neverovatno povećanje broja izveštaja u kojima policajci prikazuju pokušaje podmićivanja od strane građana ili korupciju kod kolega, koje je posledica uvođenja ovakvih provera. Taj pomak je svakako značajnim delom posledica spoznaje policajaca da njihove radnje mogu biti posmatrane i da ih čak i propuštanje da prijave pokušaj podmićivanja može koštati disciplinskih kazni.

Londonska prestonička policija je inicirala sličan program, koji vode specijalisti iz interne antikorupcijske jedinice. Prvi izveštaji ukazuju na to da će i koristi od sprovedene akcije biti slične onima koje su donele provere u Njujorku.

Zajedno sa sprovođenjem ovih provera treba ustanoviti i nezavisno telo za pritužbe protiv policajaca. Ne bi trebalo staviti policiju u poziciju da istražuje pritužbe koje se odnose na njen rad. Takvo telo tre-

ba da ima u svom sastavu i predstavnike građanskog društva kako bi se javnost uverila da se procedure primenjuju u potpunosti i na odgovarajući način.

### TEHNIKE ISTRAGE: ŠIRA UPOTREBA PROVERE ČESTITOSTI

Ovaj koncept ne treba da se ograniči samo na policijske aktivnosti. U nekim zemljama je skrivena kamera korišćena u krivičnim procesima kako bi se motrilo na nezakonite aktivnosti u sudnicama, sudskim kabinetima ili privatnim kancelarijama sudija. Na taj način su otkrivene nezakonite transakcije između sudija i advokata. Čini se da ova metoda može da se koristi i u drugim oblastima gde je javni sektor umešan u neposredne transakcije sa građanima, naročito u carinskoj službi.

Bilo bi zanimljivo videti kakav bi efekat imao ovakav pristup u oblasti javnih nabavki sa međunarodnim elementom. Primena provera čestitosti u toj oblasti bi mogla da dovede do toga da se međunarodne korporacije koje se nadmeću za dobijanje poslova u zemljama u razvoju uhvate u koštac i sa proverama poštenja uz saznanje da će svako nuđenje mita (pa čak i propuštanje da se prijavi traženje mita) istog časa da ih izloži stavljanju na crnu listu. Čini se da je jednostavno koristiti ovakve provere da bi se odstranilo osoblje nižeg ranga koje često prima manje iznose mita. Ipak, niži službenici ne predstavljaju suštinu problema korupcije. Biće mnogo teže prilagoditi metodologiju za suzbijanje korupcije među višim službenicima koji su umešani u mali broj veoma unosnih transakcija.

Mogućnosti ove tehnike se još uvek ne koriste dovoljno u većem delu sveta. Čini se ipak da bi bilo razborito ustanoviti ovaj sistem tako da bude poznat svim javnim službenicima (bilo da rade u policiji, na carini ili u drugom delu sistema) ako ni zbog čega drugog, ono radi smanjenja nivoa sitne korupcije.

Provere čestitosti treba osmisliti i sprovesti veoma pažljivo. Od suštinskog je značaja, na primer, da iskušenje na koje se službenik stavlja ne bude tako veliko da bi mu podlegla i poštena osoba. Cilj je da se proveri da li je neki službenik pošten a ne da se poštenu službenik načini prestupnikom time što će

biti naveden da učini krivično delo. Pored toga, u mnogim zemljama postoje pravila u okviru krivičnog zakonodavstva o tome u kojim prilikama i na koji način se mogu koristiti agenti provokatori. Pravila se razlikuju od zemlje do zemlje, ali ih svakako treba imati na umu. Važno je obezbediti da nivo iskušenja na koje se proveravani stavlja ne bude preteran.

Imajući sve ovo na umu, dolazimo do nedvosmislenog zaključka da je iskustvo Njujorka u proveravanju policajaca pokazalo da kada se ove provere vrše pravično, one mogu da predstavljaju veoma delotvorno oruđe u kampanji suprotstavljanja sistemskoj korupciji u mnogim organima vlasti.

### ISTRAŽNE TEHNIKE: TAJNE ISTRAGE

Tajne istrage su slične prethodno opisanom metodu, osim što se ne sprovode na slučajnoj osnovi. U ovim istagama se traga jedino za prestupnicima, a nije im cilj da se utvrdi ko radi dobro i ko je pošten.

Postoje brojne opasnosti koje treba svesti na minimum, a država treba da sledi jasna pravila kada primenjuje ovakve vidove istrage. Opasnosti mogu biti sledeće:

- ▶ *povrede tajnih agenata;*
- ▶ *nanošenje štete pojedincima ili firmama, uz rizikovanje da država odgovara za nanetu štetu;*
- ▶ *ugrožavanje privatnosti;*
- ▶ *pretvaranje provere u podsticanje (tj. krivično delo koje se verovatno ne bi dogodilo u stvarnosti, poput nuđenja velikog mita);*
- ▶ *tajni agenti i saradnici policije aktivno učestvuju u operaciji koja je predmet istrage.*

Obično se smatra poželjnim da onaj ko će biti tužilac u potencijalnom slučaju nadzire i istragu. Na taj način se može obezbediti da dokazi koji se prikupe budu takvi da se mogu uzeti u obzir u sudskom postupku, te da njihov kvalitet bude takav da mogu da obezbede donošenje osuđujuće presude.

### GRADANSKO DRUŠTVO MOŽE DA BUDE OD POMOĆI

Grupe građanskog društva mogu da budu od pomoći policiji pre svega u prevazilaženju jaza koji u mnogim zemljama postoji između građana i onih koji su zaduženi za njihovu zaštitu. Jedna takva grupa, Transparency International Češke (TIC), sprovela je istraživanje antikorupcijskih strategija u policijama 25 zemalja. Nalazi su objavljeni u publikaciji ove organizacije pod nazivom „Prelazak preko tanke plave linije“.

TIC trenutno radi na stvaranju antikorupcijske strategije za češku policiju u saradnji sa predstavnicima svih sektora javnog života: Ministarstvom unutrašnjih poslova, Ministarstvom pravde, Policijskim prezidijumom, Češkom policijom, Biroom državnog tužioca, sudijama, Kancelarijom predsednika, ombudsmanom, komesarom vlade za ljudska prava i neprofitnim organizacijama poput Češkog helsinškog odbora i organizacija „Ljudi u nevolji“ i „Građanski posmatrači zakonitosti“.

Mera koja se pokazala veoma uspešnom je uvođenje redovne obuke u vezi sa integritetom i etikom za policiju i polaznike policijskih škola. TIC je inicirala rad na uvođenju ovakve obuke u češkoj policiji, organizujući početni kurs za nastavnike u policijskim školama.<sup>11</sup>

### TUŽIOCI

Uslov za vladavinu prava je da država preduzima krivično gonjenje pravično i razložno.

Odluke o tome da li da se postupak pokrene ili ne ne bi smele da budu motivisane nepodobnim, a posebno ne političkim razlozima, već javnim interesom i potrebom da se zadovolji pravda. Nema sumnje da je jedna od najtežih oblasti ovog zakona diskrecija tužilaštva. Ovo pitanje leži u samom korenu vladavine prava.

Jasno je da potpuno nebitni treba da budu političke prednosti i mane pokretanja određenog slučaja i pitanja kao što su rasna pripadnost, poreklo ili versko opredeljenje osumnjičene osobe. Međutim, neka dru-

ga značajna pitanja za donošenje odluke mogu se razrešiti jedino na osnovu nezavisne procene.

Da bi odluke donosili na pravičan način i transparentno, javni tužioci ne bi smeli da primaju naloge od političkih partija ili interesnih grupa. Na primer, Zakon o javnom tužilaštvu Republike Srbije propisuje da je javno tužilaštvo samostalni državni organ i da je zabranjeno korišćenje javnog položaja, sredstava javnog obaveštavanja i bilo koje javno istupanje kojim se utiče na javno tužilaštvo, kao i svaki drugi uticaj na javno tužilaštvo.

Javno tužilaštvo se može po svom statusu izjednačiti sa visokim sudskim instancama; na taj način, njihova odgovornost bi bila regulisana sličnim odredbama, što se pre svega odnosi na uslove koji se moraju ispuniti da bi tužilac bio razrešen.

Treba da postoje jasne smernice o tome koja kršenja zakona će biti uzeta u obzir prilikom donošenja odluke o krivičnom gonjenju a koja ne, i one treba da budu dostupne kako advokatima tako i široj javnosti.

Na Osmom kongresu UN o prevenciji kriminala i tretmanu prestupnika, koji je održan u Havani (Kuba) 1990, osmišljen je dokument pod nazivom Međunarodne smernice u vezi sa ulogom tužilaca (International Guidelines on the Role of Prosecutors).<sup>12</sup>

Sedmi kongres UN je zatražio da se donesu smernice u vezi sa izborom, profesionalnom obukom i statusom tužilaca, zadacima i ponašanjem koje se od tužilaca očekuju, sredstvima za unapređenje njihovog doprinosa nesmetanom funkcionisanju krivičnog pravosuđa, saradnjom tužilaca sa policijom, obimom diskrecionih ovlašćenja, ulogom tužilaca u krivičnim postupcima i izveštavanjem budućih kongresa UN o ovim pitanjima.

Ovo su neke od smernica UN koje su usvojene na kongresu u Havani:

10. *Tužilačka služba treba da bude strogo odvojena od sudske.*
11. *Tužioci treba da vrše aktivnu ulogu u krivičnim postupcima, uključujući tu i pokretanje krivičnog gonjenja, i, kada to dopušta zakon i kada je*

*u skladu sa lokalnom praksom, u istrazi krivičnih dela, nadzoru nad zakonitošću istraga, nadzoru nad izvršenjem sudskih odluka i u vršenju drugih funkcija zastupnika javnog interesa.*

12. *Tužioci će, u skladu sa zakonom, da vrše svoje dužnosti pravično, dosledno i ekspeditivno, poštujući i štiteći ljudsko dostojanstvo i pridržavajući se ljudskih prava, doprinoseći na taj način obezbeđenju odgovarajućeg postupka i nesmetanom funkcionisanju sistema krivičnog pravosuđa.*
13. *U vršenju svojih dužnosti, tužioci će:*
  - (a) *obavljati svoj posao nepristrasno i izbegavati svaku političku, socijalnu, religioznu, rasnu, kulturnu, polnu ili bilo kakvu drugu diskriminaciju;*
  - (b) *štiti javni interes, delovati objektivno, na odgovarajući način brinuti o položaju osumnjičenog i žrtve, pridati značaj svim okolnostima od značaja, bez obzira na to da li one idu u prilog ili na štetu osumnjičenog;*
  - (c) *čuvati poverljivost stvari koje su im poznate, osim ako izvršenje dužnosti ili potreba sudskog postupka ne nalažu drugačije;*
  - (d) *razmotriti viđenja i bojazni žrtava onda kada su povređeni njihovi lični interesi i obezbediti žrtvama obaveštenja o njihovim pravima u skladu sa Deklaracijom o osnovnim principima pravde za žrtve kriminala i zloupotrebe ovlašćenja (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power).*
14. *Tužioci neće inicirati ili nastaviti gonjenje, odnosno učiniće sve napore da zaustave postupak kada nepristrasna istraga pokaže da je optužba neosnovana.*
15. *Tužioci će pridati dužnu pažnju optužbama protiv javnih službenika, naročito za korupciju, zloupotrebu ovlašćenja, ozbiljno kršenje ljudskih prava i druga krivična dela koja poznaje međunarodno pravo, i, kada je tako zakonom*

*određeno ili je u skladu sa lokalnom praksom, istraži takvih slučajeve.*

16. *Kada tužilac dođe u posed dokaza protiv optuženog za koji zna ili ima dobar razlog da veruje da je prikupljen nezakonitim sredstvima, čime je načinjena ozbiljna povreda ljudskih prava osumnjičenog, naročito kada je u pitanju mučenje ili okrutno, nehumano ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, odnosno drugo kršenje ljudskih prava, on će odbiti da koristi takav dokaz protiv ma koga, osim protiv onih koji su takve metode koristili, ili će obavestiti o tome sud i preduzeti sve neophodne korake kako bi obezbedio da oni koji su takve metode koristili budu privedeni pravdi.*
17. *U zemljama u kojima tužioci imaju diskrecione funkcije, zakon ili objavljena pravila i procedure treba da pruže smernice za unapređenje pravičnosti i doslednosti pristupa pojedinih tužilaca pri donošenju ovakvih odluka u postupku krivičnog gonjenja, uključujući tu i odluke o pokretanju ili odustajanju od optužbe.<sup>13</sup>*

Nažalost, tužioci mogu biti i slaba karika u primeni antikorupcijskih zakona. Postoje slučajevi kada su oni bili podmićeni, kada je na njih vršen politički pritisak, kada im je prećeno ili kada su razrešavani službe nakon toga što su uspeali da dokažu navode optužnog akta.

U tužilaštvu se mora održati određeni stepen diskrecije. Tužilac mora, nakon brižljivog razmatranja dokaza, da odluči da li ima dovoljno dokaza za dalje krivično gonjenje, i ukoliko je tako, da razmotri da li javni interes možda nalaže suprotno. Primer odluke o odustajanju zbog postojanja javnog interesa može biti, recimo, visoka cena sudskog postupka za sasvim trivijalne optužbe; ili situacija kada je optuženi tako slabog zdravlja da bi suđenje protiv njega bilo posmatrano kao mučenje i nešto što je protivno društvenim vrednostima.

U nameri da podigne standarde tužilačkog postupanja na globalnom nivou, juna 1995. godine je ustanovljena Međunarodna asocijacija tužilaca, koja je zvanično počela sa radom septembra 1996. na prvom opštem sastanku u Budimpešti.

Jedan od najvažnijih ciljeva je „... unapređenje i poboljšanje onih standarda i principa koji su međunarodno priznati kao neophodni kako bi se krivično gonjenje za zločin vršilo na odgovarajući način i nezavisno“. Godine 1999. su usvojeni Standardi Međunarodne asocijacije tužilaca za profesionalnu odgovornost (The International Association of Prosecutors' Standards of Professional Responsibility), kao i Izjava o osnovnim dužnostima i pravima tužilaca (Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors). Ova izjava ima za cilj da posluži kao međunarodni reper za ponašanje tužilaca i tužilaštava. To je radni dokument koji tužilaštva koriste u razvoju sopstvenih standarda.

Navodimo jednu redigovanu verziju ovog dokumenta:<sup>14</sup>

#### 1. Profesionalno ponašanje

*Tužioci će u svako doba održavati čast i ugled svoje profesije i uvek se ponašati profesionalno, u skladu sa zakonom i etičkim pravilima svoje profesije. U svako doba oni će primenjivati najviše standarde integriteta i pažnje, težiti da budu dosledni, nezavisni i nepristrasni i da kao takvi budu viđeni i od drugih. Tužioci će uvek štiti pravo optuženog na pravično suđenje i, naročito, obezbediti da i dokazi koji optuženom idu u prilog budu obelodanjeni u skladu sa uslovima koje zakon propisuje radi pravičnosti suđenja. Tužioci će uvek služiti javnom interesu i štiti ga i poštovaće, štitiće i pridžavaće se univerzalnog koncepta ljudskog dostojanstva i ljudskih prava.*

#### 2. Nezavisnost

*Diskrecija tužilaca, kada je dozvoljena zakonodavstvom određene zemlje, primenjivaće se nezavisno i bez političkog upliva. Ukoliko organi koji su van tužilaštva imaju pravo da izdaju opšta ili posebna uputstva tužiocima, takva uputstva treba da budu:*

- ▶ *transparentna,*
- ▶ *u skladu sa zakonskim ovlašćenjima tih organa,*
- ▶ *podložna ustanovljenim smernicama za očuvanje nezavisnosti tužilaštva i percepcije nezavisnosti tužilaštva.*

*Prava organa koji su van tužilaštva da naredi pokretanje postupka ili zaustavljanje pokrenutih postupaka treba da se vrše na način sličan prethodno opisanom.*

### 3. Nepristrasnost

Tužioci treba da vrše svoje dužnosti bez straha, pozitivnih ili negativnih predrasuda, a naročito da ih vrše nepristrasno. Na njih ne smeju da utiču pojedinačni ili grupni interesi, kao ni javni ili medijski pritisci, i jedino čime treba da se rukovode jeste javni interes. Oni treba da delaju objektivno, da teže tome da obave sva neophodna i razložna ispitivanja i da nalaze tih ispitivanja prikažu, bilo da oni vode utvrđivanju krivice ili nevinosti osumnjičenog. Tužioci uvek treba da traže istinu i da pomognu sudu da do istine dođe i da donese pravdu zajednici, žrtvi i optuženom, u skladu sa zakonom i onim što nalaže pravičnost.

### 4. Uloga u krivičnom postupku

Tužioci će:

- ▶ vršiti svoje dužnosti pravično, dosledno i ekspeditivno - objektivno, nepristrasno i profesionano;
- ▶ procesuirati samo slučajeve koji su dobro potkrepljeni dokazima za koje sa razlogom veruju da su pouzdani i dozvoljeni i neće nastaviti gonjenje u nedostatku takvih dokaza;
- ▶ obezbediti da se tokom celog postupka gonjenje vrši beskompromisno, ali pravično i da neće skrenuti van onoga na šta dokazi ukazuju;
- ▶ očuvati prava optuženog u saradnji sa sudom i drugim relevantnim institucijama;
- ▶ obznaniiti optuženom informacije koje mu mogu ići na štetu ili na korist, čim je to razumno moguće, u skladu sa zakonom i zahtevima za pravično suđenje;
- ▶ odbiti da koriste dokaze za koje sa razlogom veruju da su pribavljeni korišćenjem nezakonitih metoda, čime je načinjena ozbiljna povreda ljudskih prava osumnjičenog, naročito kada je u pitanju mučenje ili okrutno postupanje.

### 5. Saradnja

Kako bi obezbedili pravičnost i delotvornost krivičnog gonjenja, tužioci će sarađivati sa policijom, sudovima, advokatima, većem odbrane, javnim braniocima i drugim državnim organima, domaćim i međunarodnim, i pružiti pomoć tužilaštvima i kole-

gama iz drugih zemalja, u skladu sa zakonom i u duhu međunarodne saradnje.

### 6. Ovlašćenja

Kako bi se tužiocima obezbedila mogućnost da vrše svoja profesionalna zaduženja nezavisno i u skladu sa iznetim standardima, tužioci treba da budu zaštićeni od arbitrarnih odluka vlasti. Uopšte uzev, oni treba da imaju pravo da:

- ▶ vrše svoje profesionalne funkcije bez zastrašivanja, ometanja, uznemiravanja, neprikladnih uticaja i neopravdanog izlaganja građanskoj, kaznoj ili drugoj odgovornosti;
- ▶ budu fizički zaštićeni od strane vlasti kada je njihova bezbednost, ili bezbednost njihovih porodica, pod pretnjom koja je rezultat njihovog ispravnog vršenja tužilačke funkcije;
- ▶ imaju razumne uslove za obavljanje službe i odgovarajuću naknadu za rad, srazmernu ključnoj ulozi koju obavljaju, i da njihove plate i povlastice ne podležu arbitrarnom smanjivanju;
- ▶ na razuman način imaju uređenu stalnost položaja, kao i uslove za odlazak u penziju, u skladu sa pravilima o zapošljavanju ili izboru koja se primenjuju u tim slučajevima;
- ▶ budu birani i unapređivani na osnovu objektivnih činilaca, a naročito na osnovu stručnih kvalifikacija, sposobnosti, integriteta, rezultata rada i iskustva, i to pomoću pravične i nepristrasne procedure;
- ▶ budu saslušani ekspeditivno i pravično, na osnovu zakona i drugih propisa, u slučajevima kada je to potrebno u disciplinskom postupku zbog pritužbi na to da su radili izvan standarda primerenog profesionalnog postupanja;
- ▶ u disciplinskom postupku dobiju objektivnu procenu i odluku;
- ▶ osnuju ili se pridruže profesionalnoj asocijaciji ili drugim organizacijama koje predstavljaju njihove interese, unapređuju profesionalnu obuku i štite status tužilaca;

- ▶ *budu oslobođeni obaveze da se povinuju nezakonitim nalogima i nalogima koji su u suprotnosti sa standardima profesionalne etike.*

U Sloveniji je učinjen napor da se eliminiše politički uticaj na izbor i unapređenje tužilaca. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnim tužiocima („Službeni glasnik“ br. 110/02) propisuje da će tužioci biti birani i unapređivani na osnovu predloga Saveta državnog tužioca. Savet ima sedam članova i svi oni su državni tužioci. Glavni državni tužilac i njegov zamenik su stalni članovi Saveta. Jednog člana bira ministar pravde među okružnim tužiocima. Četiri člana biraju tužioci koji se ne nalaze na višim položajima.

Predlog Saveta za izbor ili unapređenje tužioca se podnosi ministru pravde, koji treba da odobri predlog u slučaju da je reč o unapređenju. U slučaju izbora novog tužioca, ministar može da odbije predlog, ali je dužan da ga naknadno odobri u slučaju da Savet ponovo podnese isti predlog, ovaj put podržan od strane dvotrećinske većine njegovih članova. Tada ministar podnosi predlog vladi na konačnu odluku. Novi sistem je u velikoj meri smanjio mogućnost političkog uticaja na izbor i unapređivanje tužilaca.<sup>15</sup>

## NEZAVISNI TUŽIOCI

Poverenje javnosti u poštenje i otvorenost sistema za postizanje odgovornosti zavisiće nekad jedino od poverenja koje javnost ima u osobe koje su bile zadužene za istragu naročito spornih slučajeva. Štaviše, ako su ti slučajevi bili u vezi sa unutrašnjim radom vlade ili pak sa samim sudskim odnosno istražnim postupkom, oni čija je redovna dužnost da sprovode istrage mogu da se nađu u situaciji u kojoj ne mogu da obave zadatke čak i kada imaju poverenje i podršku javnosti. Takva situacija može da se reši uspostavljanjem komisije za ispitivanje.

Međutim, kada se sumnja da je počinjeno krivično delo, takva komisija će biti onemogućena da obavi svoj zadatak jer istovremeno mora da zaštiti i ustavno pravo osumnjičenog na pošteno suđenje. „Specijalno tužilaštvo“ - državna služba koja se koristi u SAD-u sa izvesnim uspehom (na primer, u otkrivanju skandala Votergejt) - moguća je alternativa komisiji za ispitivanje.

Neki pravni sistemi predviđaju postojanje nezavisnog tužioca pored već postojećeg sistema javnog tužilaštva. Pokazalo se da taj pristup ima prednosti tamo gde su optužbe i istraga povodom korupcije u vezi sa višim instancama vlasti. U takvim okolnostima javnost će možda iskazati nepoverenje prema sposobnosti državne uprave da vodi istragu u slučaju u kojem je predmet ona sama.

Mogućnost imenovanja nezavisnih tužilaca može biti koristan dodatak arsenalu sredstava za istragu i gonjenje. Sve veći broj zemalja pokazuje interesovanje za ovakav model. Međutim, mora se primetiti da je obično suviše kasno da se čeka da se nešto dogodi da bi se iskoristile zakonske mogućnosti za imenovanje nezavisnog tužioca ukoliko on već ne postoji. Kada se imenovanja vrše u žurbi, može da se desi da sredstva koja stoje na raspolaganju nezavisnom tužiocu ne budu adekvatna. Time se ostavlja prostor za sumnjičavost da nezavisni tužilac neće moći da na profesionalan i nezavisan način izvrši svoje dužnosti. Ukoliko je potrebno ustanoviti službu nezavisnog tužioca, to treba raditi u atmosferi koja nije opterećena skandalom. Treba takođe proučiti i lekciju o postupku (i troškovima za poreske obveznike) imenovanja javnih tužilaca u doba kada je američkom administracijom upravljao predsednik Bil Klinton.

## MEĐUNARODNA SUDSKA POMOĆ

Opšte je pravilo da se važenje zakona jedne zemlje proteže samo unutar njenih granica. To stvara mnogo mogućnosti korumpiranim službenicima i kriminalcima da iskoriste odsustvo delotvornosti pravnog sistema države kada se događaj desi van njenih granica ili, još češće, kada je dobit stečena korupcijom sklonjena van zemlje.

## PRAVNA POMOĆ IZ INOSTRANSTVA

Reformatori treba da ispituju aranžmane za dobijanje (i pružanje) pravne pomoći koje njihova zemlja ima sa drugim zemljama, koji pokrivaju pitanja poput izručivanja traženih kriminalaca, traženja dokaza, pribavljanja dokaza, zaplene i eventualnog oduzimanja nezakonito stečene dobiti koja se nalazi u inostranstvu.

Danas je široko prihvaćeno stanovište da internacionalizacija zločina (uključujući tu trgovinu narkoticima, finansijske prevare i terorizam) nalaže potrebu da države izmene svoje tradicionalno odbijanje mogućnosti primene krivičnih propisa drugih zemalja i da prošire uzajamnu pravnu pomoć u odgovarajućim slučajevima. Takva saradnja se zasniva na ugovoru ili paralelnim propisima koji odražavaju najbolju međunarodnu praksu (uključujući tu i pridržavanje međunarodno priznatih normi o zaštiti ljudskih prava).

Međutim, nije normalno da organ jedne države pruži drugoj državi pomoć koja je takve vrste da je ne bi mogao pružiti istražnim organima i organima krivičnog gonjenja sopstvene zemlje. Zbog toga neke specijalne procedure ili ovlašćenja u toku istrage (poput obaveznog saslušavanja) možda neće moći da se obave u stranoj zemlji sve i ako su mogući u zemlji koja takvu pomoć traži.

Pre nego što većina zemalja pruži pomoć u istrazi, sud ili administracija te zemlje će tražiti ispunjenje uslova da su standardi pravosuđa i izvršenja sankcija u državi koja zahteva pomoć takvi da je u interesu pravde da joj se begunac preda.

Takođe treba preispitati i neka proceduralna pitanja:

- ▶ *da li sudovi zemlje koja traži pomoć imaju legitimnu nadležnost za postupanje u predmetu;*
- ▶ *da li su istraga ili krivično gonjenje politički motivisani;*
- ▶ *da li se koristi redovna sudska procedura (tj. da nije u pitanju ad hoc, vojni ili neki drugi specijalni sud);*
- ▶ *da li je prekršaj o kojem je reč kao takav sankcionisan i u vreme kada se desio;*
- ▶ *da li se poštuje „vladavina prava“. (Neke zemlje takođe traže uveravanja da neće biti izrečena smrtna kazna niti primenjeno telesno kažnjavanje).*

Uz to, ako u određenom slučaju treba pružiti uzajamnu pravnu pomoć, traži se i da navedeno ponašanje bude okarakterisano kao prestup u zakonodavstvu obe države („**test dvostruke kriminalizo-**

**vanosti**“). Takođe se kao uslov postavlja i to da se za takvo delo može izreći kazna određene težine, pri čemu se kao granica obično uzima mogućnost izricanja kazne zatvora u trajanju od jedne ili dve godine.

Tehnička priroda ovog posla podrazumeva da treba razviti iskustvo u oblasti međunarodne pravne pomoći. Izvesnu ulogu u podnošenju i procesuiranju takvih zahteva ima diplomatska služba.

Uobičajeno je da budžeti policija i institucionalni aranžmani kojima se uređuju odnosi sa inostranstvom ne dozvoljavaju da se zahtevi za međunarodnom pomoći upućuju bez ikakvog prethodnog odobrenja. Obično je neophodno postojanje „centralnog autoriteta“, službe koja postupa po svim zahtevima, kako onima koje zemlja upućuje tako i onima koje prima. Takvo telo ima zadatak da se stara o ispunjenosti uslova za pružanje pomoći, kako domaćih tako i stranih. Mada takvo telo možda već postoji i radi na primeni drugih međunarodnih ugovora, njegovom osoblju će u većini slučajeva biti potrebna dodatna obuka kako bi sporazumi o pravnoj pomoći, kada zatreba, bili brzo i efikasno primenjeni.

## MEĐUNARODNE KONVENCIJE ZA PRUŽANJE POMOĆI

Mnoge zemlje se kreću ka formalizovanju sporazuma o međunarodnoj pomoći koji mogu da stegnu omču oko vrata međunarodnoj korupciji. Na primer, Savet Evrope je uveo okvir za uzajamnu pravnu pomoć, koji se preneo na druge krajeve sveta preko zemalja Komonvelta 1986. godine. Sporazume zemalja Komonvelta adaptirale su Ujedinjene nacije i oni predstavljaju osnovu za Konvenciju protiv nezakonite trgovine drogama i psihotropnim supstancama iz 1989. godine (United Nations Convention Against Illicit Trafficking in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances).<sup>16</sup>

Od tada, pod pokroviteljstvom Organizacije američkih država, usvojena je 1996. Interamerička konvencija protiv korupcije, čiji je cilj borba protiv domaće i međunarodne korupcije.<sup>17</sup> Instrumenti koje taj sporazum predviđa ne samo da olakšavaju povratak ukradenog novca već i obezbeđuju da se kri-



vična dela korupcije ne tretiraju kao „politički“ zločini. Zbog toga su optuženi podložni izručenju i ne mogu se više kriti dobro poznatim tvrdnjama da su politički progonjeni. Nova Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije ima za cilj da uzajamnu pomoć (a posebno povraćaj nezakonito stečenih sredstava iz inostranstva) podigne na viši nivo.

Utvrđeno je da korupcija predstavlja prepreku za proširenje Evropske unije, pa su preduzeti sveevropski naponi da se ona obori. Kao rezultat, usledio je niz konvencija Saveta Evrope, kao što su:

- ▶ *Konvencija o pranju novca, vođenju istrage, izvršavanju zaplene i konfiskacije dobiti stečene bavljenjem kriminalnim aktivnostima (1990)*<sup>18</sup>
- ▶ *Krivičnopravna konvencija o korupciji (1999)*<sup>19</sup>
- ▶ *Građanskopravna konvencija o korupciji (1999)*<sup>20</sup>
- ▶ *Sporazum o uspostavljanju Grupe zemalja za borbu protiv korupcije - GRECO (1998)*<sup>21</sup>

U okviru Krivičnopravne konvencije o korupciji, sve strane potpisnice su se saglasile da usvoje širok spektar mera sa ciljem borbe protiv korupcije u javnom životu, javnoj upravi i u privatnom sektoru. Preduzeća treba da podležu merama krivičnog prava; treba preduzeti mere kojima bi se olakšalo pribavljanje dokaza i oduzimanje nezakonite dobiti. Iako su ove mere suštinski stvar zakonodavstva pojedinih država, one će znatno olakšati primenu krivičnih propisa i na međunarodnom nivou. Prime-nu ove konvencije treba da nadgledaju članice GRECO-a. One će nadgledati ne samo primenu ove konvencije već i drugih mera koje osmisli Sa-vet Evrope kao deo akcionog plana za borbu protiv korupcije.

Građanskopravna konvencija o korupciji je jedin-stven pokušaj da se reše pitanja koja se odnose na građansko pravo pružanjem naknade žrtvama korupcije u građanskopravnom procesu. Ova konvencija se bavi pitanjima kao što su: naknada štete i gubitaka žrtvama korupcije; odgovornost (uklju-čujući tu i odgovornost države) za dela korupcije koja počine javni službenici; važenje ugovora za-ključenih uz pomoć korupcije; zaštita zaposlenih

koji korupciju prijave; jasnoća i tačnost računa i revizorskih izveštaja.

### POVRAĆAJ NEZAKONITO STEČENE IMOVINE IZ INOSTRANSTVA

Koristi stečene korupcijom visokog obima se često smeštaju na bankovne račune u razvijenim zemlja-ma, pri čemu se primenjuju tehnike pranja novca (koje su do savršenstva doveli korumpirane raču-novođe, advokati i bankari koji su previše predu-sretljivi prema trgovcima drogom i ne postavljaju „suvišna“ pitanja). Zato je odvracanje, ne manje od pravde, ono što nalaže državam da pokušaju sebe da stave u položaj koji im omogućava da putem uzajamne pravne pomoći na međunarodnom nivou sa uspehom povrate sredstva koja su kriminalci iz-neli iz zemlje.

U oblasti međunarodne pravne pomoći takođe je bitno da službenici koji primenjuju propise budu u toku sa najnovijim međunarodnim dokumentima i da napuste dugogodišnje uverenje da kada novac jednom napusti zemlju, ne postoji niko u inostran-stvu ko bi pomogao da se on vrati. Sve češća je pojava da zemlje sa snažnim finansijskim sekto-rom nude određene vrste pravne pomoći. Na pri-mer, vlada Švajcarske sada pruža pomoć u sluča-jevima kada sud utvrdi da je novac koji se nalazi na računu u toj zemlji ukraden.

### TAJNI RAČUNI I OFF-SHORE „FINANSIJSKI CENTRI“

Poseban problem nastaje kada se jedna zemlja stavi u položaj da bude finansijski centar koji omo-gućava pranje novca koji su ukrali zvaničnici dru-gih država. Te zemlje imaju propise o tajnosti koji otežavaju ili čak u potpunosti onemogućavaju pra-ćenje traga novca, pa tako postaju pravi raj za ko-rumpirane iz drugih država.

Sve zemlje imaju zakone o bankarskoj tajni koji omogućavaju zaštitu legitimnih privatnih interesa pojedinaca. U mnogim društvima ljudi žele da vi-sinu svoje štednje i ostale finansijske podatke zadrže za sebe. Ovi zakoni nisu napravljeni da bi omogućili klijentima banaka da izbegnu plaćanje

poreza i oni su, uopšte uzev, podložni kontroli lokalne uprave prihoda.

Međutim, neke države su proširile zaštitu privatnosti toliko da se to ne može razumno opravdati, a njihove zakone nemilosrdno eksploatišu profesionalni savetnici trgovaca drogom i korumpirani visoki državni službenici. Oni su koristili međunarodni konsenzus koji je dugo važio da nije posao jedne zemlje da pomaže drugoj u ubiranju poreza. Zemlje „poreski rajevi“ koriste tu slabost u međunarodnoj saradnji i onemogućavaju pristup čak i podacima o vlasništvu nad računima. Na primer, tvrdi se da su podaci iz registra o vlasništvu nad akcijama tajni u zemljama „poreskim rajevima“ i da njihovo obelodanjivanje podleže krivičnom sankcionisanju. Ukoliko bi do nekog pojedinca stigao zahtev iz druge zemlje da obelodani informacije koje se odnose na račun, prema ovom mišljenju, takvo lice bi sebe na taj način izložilo krivičnom gonjenju.

Pranje novca se ne koristi samo nakon što je zločin učinjen, nego i u vreme kada se on vrši, pa čak i pre plaćanja mita. Kako bi se prikrilo poreklo i uredište novca od mita, finansijski tokovi se usmeravaju preko zemalja koje nemaju sveobuhvatne i delotvorne sisteme za otkrivanje pranja novca i sličnih nezakonitih transakcija.

Finansijski sektor u tim zemljama se, uopšte uzev, neadekvatno reguliše i nadgleda, zakoni tih zemalja ne garantuju pravo sudskim vlastima da dobiju informacije, a njihovi zakoni o preduzećima dozvoljavaju formiranje kompanija „omotača“, koje skrivaju pravi identitet korisnika transakcija i vlasnika sredstava. Često se koriste akcije na donosioca (pa vlasništvo nad kompanijom može da se prenese bez traga na papiru, slično kao novac) i štedne knjižice na donosioca (u tom slučaju posedovanje knjižice sa računom i sa numerisanim pristupnim brojem povlači sa sobom i vlasništvo nad računom).

Od pokretanja inicijative Radne grupe za finansijsko delovanje (Financial Action Task Force Initiative) grupe G7, 1989. godine, preduzet je niz međunarodnih mera da bi se pranje novca stečenog pomoću trgovanja drogom „ili drugih kriminalnih aktivnosti“ okvalifikovalo kao krivično delo.<sup>22</sup> Kao rezultat tog napora, barem četrdeset zemalja, uklju-

čući skoro sve članice OECD-a, primenjuju zakonodavne i administrativne mere da bi ušle u trag tokovima novca unutar svojih bankarskih sistema.

Na osnovu tih mera se od komercijalnih banaka traži da prijave centralnoj banci ili kriminalističkoj službi prijem depozita koji mogu imati kriminalno poreklo. Kada je reč o Evropskoj uniji, ove mere su otelotvorene u direktivama koje su obavezujuće za države članice. Pa opet, ima još zemalja koje nisu kriminalizovale pranje novca i zato ne mogu (ili ne žele) da pruže pravnu pomoć drugim zemljama u slučajevima koji se odnose na to krivično delo.

### PRANJE NOVCA

Razvijeni su principi za borbu protiv pranja novca. Njihov cilj je ostvarenje rezultata na mnogo širem polju, jer pomažu da se ustanove tragovi svakog poslovanja (uključujući i zakonito) i da se stvori „sistem globalne kontrole“ u finansijskom sektoru. U te principe ubrajaju se i sledeći:

- ▶ „*upoznaj svog klijenta*“ - finansijske institucije ne bi trebalo da posluju sa nepoznatim klijentima;
- ▶ *budi posebno obazriv u svim neuobičajenim okolnostima;*
- ▶ *čuvaj dokumentaciju o identifikaciji, kao i zapise o ekonomskoj osnovi transakcija;*
- ▶ *upozori nadležne o sumnjivim transakcijama.*

Pranje novca se nastavlja, naizgled nesmanjeno, zbog nadmetanja među bankama da privuku klijente, mada se među bankarima javlja i određena nelagodnost kada treba da rade sa računima zvaničnika država i članova njihovih porodica. Postoji potreba za još nekim merama i moguće akcije bi mogle da idu u sledećem pravcu:

- ▶ *revidiranje registara sumnjivih transakcija kako bi se u njih uključile transakcije koje potiču iz regiona u kojima je korupcija endemska, kada je vlasnik ili korisnik računa osoba koja vrši javnu funkciju, odnosno kada su klijenti umešani u oblasti u kojima je korupcija česta, kao što je, na primer, trgovina oružjem;*

- ▶ *podsticanje finansijskih institucija da pravila primenjuju sa dužnom pažnjom; „provere čestitosti“ mogu da posluže za testiranje finansijskih institucija i utvrđivanje oblasti u kojima je potrebna obuka njihovih radnika;*
- ▶ *utvrđivanje koje finansijske institucije i koji službenici ne rade u skladu sa propisima; ovim pristupom se može utvrditi koje institucije, usled nedostatka volje ili nedostatka mogućnosti, ne us-*

*pevaju da ispune međunarodna pravila, pa se prema njima mogu izreći administrativne kazne.*

Nije potpuno jasno da li će ove zakonodavne i administrativne mere za borbu protiv pranja novca poništiti koristi dobijene mitom. Zemlje koje nisu uključene u međunarodne sporazume ove vrste i koje su deo lanca za pranje novca (a da toga možda nisu ni svesne) treba da nađu uporedna zakonska rešenja i da ih formulišu tako da njima obavezno obuhvate i dobit stečenu mitom.

#### FUSNOTE

- 1 Pisanje delotvornih antikorupcijskih propisa (Writing an Effective Anticorruption Law: Prem Notes No.58, October 2001): <http://www.worldbank.org/afr/findings/english/find203.pdf>.
- 2 Kompletan propis je dostupan na: <http://www.justice.gov.hk/blis.nsf/CurEngOrd?OpenView&Start=201&Count=59&Expand=201.1>
- 3 Rezolucija Generalne skupštine Organizacije američkih država AG/res.1398 (XXVI-0/96) od 29. marta 1996, prilog.
- 4 Kancelarija visokog komesara za ljudska prava: Međunarodna konvencija o građanskim i ljudskim pravima (Office of the High Commissioner for Human Rights: International Covenant on Civil and Human Rights): [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_ccpr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm)
- 5 Citirano iz teksta Bertrana de Spevila „Izmeštanje tereta dokazivanja: da li se može uskladiti sa poštovanjem ljudskih prava“ (Bertrand de Speville, “Reversing the Onus of Proof: Is It Compatible with Respect for Human Rights”): [http://www.transparency.org/iacc/8th\\_iacc/papers/despeville.html](http://www.transparency.org/iacc/8th_iacc/papers/despeville.html)
- 6 Pojednostosti slučaja i opis primenjene tehnike mogu se naći u tekstu Bertrana de Spevila „Izmeštanje tereta dokazivanja: da li se može uskladiti sa poštovanjem ljudskih prava (Speville, Bertrand de. 1997. Reversing the Onus of Proof: Is It Compatible with Respect for Human Rights Norms), na osnovu kojeg su napisani ovaj i sledeći odeljak.
- 7 Odluka Apelacionog suda Hong Konga (Attorney-General V. Hui Kin Hong, Court of Appeal of Hong Kong, Appeal No. 52 of 1995, p.16).
- 8 Član 9 Uredbe o sprečavanju podmičivanja (Prevention of Bribery Ordinance) Hong Konga. Slične odredbe se mogu naći u Zakonu o tajnim provizijama Australije (Secret Commissions Act, 1905) i Novog Zelanda (iz 1910).
- 9 Potpuna izjava komesara, kao i ostali dokumenti u vezi sa njom, mogu se naći na: <http://www.icac.org.hk/conference/AboutCF/Progframe.html>.
- 10 Globalni standardi Interpola za borbu protiv korupcije u policijskim snagama i službama (INTERPOL: Global standards to combat corruption in police forces/services): <http://www.interpol.int/Public/Corruption/Standard/Default.asp>

- 11 Transparency International: Transparency in the Police (Transparentnost u policiji): [http://www.transparency.cz/index\\_uk.php?id=48](http://www.transparency.cz/index_uk.php?id=48)
- 12 Smernice o ulozi tužilaca, Osmi kongres Ujedinjenih nacija o prevenciji kriminala i tretmanu prestupnika, Havana, 27. avgust - 7. septembar 1990 (Guidelines on the Role of Prosecutors, Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) U.N. Doc. A/CONF. 144/28/Rev. 1 at 189 (1990): <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/i4grp.htm>
- 13 Usvojeno od strane Međunarodne asocijacije tužilaca u Havani, Kuba, septembra 1990: [http://www.iap.nl.com/icc\\_guidelines.html](http://www.iap.nl.com/icc_guidelines.html).
- 14 Pun tekst se može naći u: Međunarodni standardi za tužilaštva (International Prosecution Standards, Nicholas Cowdery QC) <http://www.odpp.nsw.gov.au/speeches/HOPAC%202001-%20International%20Prosecution%20Standards.htm>. Adresa Međunarodne asocijacije tužilaca je: <http://www.iap.nl.com/>
- 15 Evaluacioni izveštaj GRECO-a za Sloveniju iz 2003 (GRECO 2003 Evaluation Report - Slovenia): [http://www.greco.coe.int/evaluations/cycle2/GrecoEval2Rep\(2003\)1E-Slovenia.pdf](http://www.greco.coe.int/evaluations/cycle2/GrecoEval2Rep(2003)1E-Slovenia.pdf)
- 16 Konvencija Ujedinjenih nacija protiv nezakonite trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988): <http://www.unodc.org/adhoc/decade/conv.htm>
- 17 Interamerička konvencija protiv korupcije (Inter-American Convention Against Corruption): <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html>
- 18 Konvencija Saveta Evrope o pranju, istraživanju, zapleni i konfiskaciji dobiti ostvarene kriminalom (Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime): [http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulez\\_Vous.asp?NT=141&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulez_Vous.asp?NT=141&CL=ENG)
- 19 Konvencija Saveta Evrope o pranju, istraživanju, zapleni i konfiskaciji dobiti ostvarene kriminalom (Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime): [http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulez\\_Vous.asp?NT=141&CL=ENG](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulez_Vous.asp?NT=141&CL=ENG)

[coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=141&CL=ENG](http://coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=141&CL=ENG)

- 20** Građanskopravna konvencija Saveta Evrope o korupciji (Council of Europe Civil Law Convention on Corruption): <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/174.htm>

**21** Grupa zemalja protiv korupcije (Group of States against Corruption): <http://www.greco.coe.int/>

- 22** Radna grupa za finansijsko delovanje protiv pranja novca (Financial Action Task Force on Money Laundering): <http://www1.oecd.org/fatf/>