

PRAVNI MEHANIZMI U

BORBI PROTIV

KORUPCIJE

SADRŽAJ:

1. UVOD
2. MEĐUNARODNOPRAVNE OBVEZE REPUBLIKE HRVATSKE
SUKLADNO SPORAZUMU O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU
3. MEĐUNARODNI DOKUMENTI
 - 3.1. KAZNENOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI
SA DODATNIM PROTOKOLOM
 - 3.2. GRAĐANSKOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI
 - 3.3. KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA PROTIV KORUPCIJE
4. KORUPCIJA U SMISLU KAZNENOG ZAKONA
5. POREDBENI PRIKAZ BORBE PROTIV KORUPCIJE

AUTOR:

mr. sc. ŽELJKA BURIĆ

1. UVOD

Korupcija je pojam kojeg je vrlo teško definirati. Prema nekima¹ ona je '...više ili manje prisutna u svim društvima i kulturama, ali se razlikuju njezini pojavni oblici. Ondje gdje su izraženije slabosti u djelovanju institucija sustava češća je individualna ili tzv. ulična korupcija, kao sredstvo za prevladavanje tih slabosti (npr. pokušaj utjecaja na niže razine u okviru državne uprave zbog ostvarivanja nekih prava i interesa koja ne mogu biti zadovoljena zbog neučinkovitosti samog sustava). U društvima u kojima institucije sustava funkcioniraju zadovoljavajuće, potreba za individualnom korupcijom znatno je smanjena, što ne otklanja uzroke za druge pojavne oblike korupcije, npr. posrednu korupciju, kao fenomene bliske djelovanju političke elite kojim ona ostvaruje izravne ili neizravne osobne i/ili političke probitke. Poseban pojavni oblik korupcije je korupcija s elementom inozemnosti, u kojoj je jedna strana u korupcijskoj razmjeni strani državljanin ili strana pravna osoba. Sociološki i kriminološki pojam korupcije razlikuje se od pravnog pojma.'

Nadalje, ističe se² da je korupcija u sociološkom smislu 'svaki proces u kojem najmanje dvije osobe nedopuštenom razmjenom radi ostvarivanja vlastitih probitaka postupaju na štetu javnog interesa i kršeći moralnu i pravnu normu povređuju temelje demokratskog razvoja, pravnu državu i vladavinu prava.'

Kad govorimo o korupciji u pravnom smislu, kao što će biti navedeno i u tekstu koji slijedi, korupcijom podrazumijevamo kaznena djela 'koja se prema zaštitnom

¹ Pravni leksikon (gl. urednik Vladimir Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, (2007), stranica 623 i 624

² Pravni leksikon (gl. urednik Vladimir Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, (2007), stranica 623 i 624

objektu drže korupcijskim kaznenim djelima³ i kod kojih su 'različiti pojavni oblici korupcije obilježje bića kaznenog djela nazivaju se korupcijskim kaznenim djelima'⁴

Kaznenopravnu definiciju korupcije daju i drugi⁵, koji navode da je ona 'nepoželjna društvena pojava koja dovodi do slabljenja povjerenja građana u rad uprave kao i slabljenja povjerenja građana u zakone i vlast. Opravdano se smatra da je korupcija kao pojava stara kao državno organiziranje ljudskih zajednica, da je riječ o povijesnom, tradicionalnom psihološkom, sociološkom, gospodarskom, političkom, pravnom, nacionalnom i međunarodnom fenomenu i problemu, ali još uvijek ne postoji suglasje oko jedinstvene definicije suvremene korupcije'.

Ističe se⁶, nadalje, da su nesporne 'bitne odrednice toga pojma koje se uglavnom svode na poduzimanje nedopuštenih oblika utjecaja u obnašanju državnih, javnih, gospodarskih i drugih dužnosti i poslova radi ostvarivanja određenih materijalnih probitaka ili koristi. Takvim postupcima, najčešće na štetu službe i javnoga interesa, ugrožava se funkcioniranje načela vladavine prava koje se manifestira kao jednakost svih pred zakonom i temelja funkcioniranja pravne države. Korupcija djeluje protiv zakonitosti postupanja u svim područjima društvene aktivnosti i uzrokuje destrukciju povjerenja u postojanje pravne i socijalne države. Tamo gdje djeluje korupcija nema povjerenja u ostvarivanje prava i sloboda zajamčenih ustavom i zakonima.'

³ Pravni leksikon (gl. urednik Vladimir Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, (2007), stranica 623 i 624

⁴ Pravni leksikon (gl. urednik Vladimir Pezo), Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, (2007), stranica 623 i 624

⁵ Rječnik kaznenog prava (gl. urednik: Ž.Horvatić), Masmedia, Zagreb, (2002), stranica 199

⁶ Rječnik kaznenog prava (gl. urednik: Ž.Horvatić), Masmedia, Zagreb, (2002), stranica 199

Prema spomenutom izvoru⁷ cilj koruptivnog djelovanja je 'ostvariti neka prava ili interese za koje određena osoba ili skupina nema zakonske mogućnosti ili ostvariti prava i interese za koje ima zakonske mogućnosti, ali na način koji stvara privilegiran položaj u odnosu na prava i interese drugih koji imaju iste zakonske mogućnosti za njihovo ostvarenje. Najšire određenje pojma korupcije je da je riječ o svakoj zlouporabi javnih ovlasti radi ostvarenja privatnih probitaka osobe koja obavlja javnu službu.'

Korupcijom se smatra⁸ i 'proces u kojem najmanje dvije osobe nedopuštenom razmjenom radi ostvarivanja vlastitih probitaka postupaju na štetu javnoga interesa i kršeći moralnu i pravnu normu povređuju temelje demokratskoga razvoja, pravnu državu i vladavinu prava. Korupcija je, u svakom slučaju, bez obzira na njezino određenje, generički pojam za niz korupcijskih k. d. u suvremenim kaznenim zakonodavstvima i KZ i usko je povezana s pojmom sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, te jedan od neizostavnih kriminalnih instrumenata u djelatnosti nacionalnog i transnacionalnog organiziranog kriminala. Suprotstavljanje korupciji u suvremenoj politici suzbijanja kažnjivih ponašanja suočeno je s brojnim poteškoćama pa i otporima koji su rezultat tradicionalnog shvaćanja u nekim sredinama i društvenim zajednicama o tome što se ima smatrati kriminalnom korupcijom a što ne.'

Navodi se⁹ da se korupcija, uz širenje trgovine drogom i širenje organiziranog kriminala, smatra jednom od tri ekstremne prijetnje za urušavanje sustava. Ona je moguća i na nižim i na višim razinama vlasti. 'Prinuda na nižoj službenoj razini

⁷ Rječnik kaznenog prava (gl. urednik: Ž.Horvatić), Masmedia, Zagreb, (2002), stranica 199

⁸ Rječnik kaznenog prava (gl. urednik: Ž.Horvatić), Masmedia, Zagreb, (2002), stranica 199

⁹Radović S., Korupcija i droga, www.droga.hr

uzimanje je provizije i mita, iako službenik po zakonu, besplatno ili s minimalnom naknadom, mora izdati akt ili dozvolu. Na višoj razini, političkoj, korupcija ulazi u sustav kad civilni kapital kupuje usluge od vlade, odnosno države.¹⁰

2. MEĐUNARODNOPRAVNE OBVEZE REPUBLIKE HRVATSKE SUKLADNO SPORAZUMU O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU

Republika Hrvatska je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 29. listopada 2001. godine, a na snagu je stupio 1. veljače 2005. godine¹¹. Njime se predviđaju opsežne mjere suradnje i on vodi Republiku Hrvatsku prema integraciji u EU. Ciljevi sporazuma su razvoj političkog dijaloga između Unije i države potpisnice Sporazuma, početak postupnog usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom stečevinom Europske unije, promicanje gospodarskih odnosa dviju strana, postupno odvajanje područja slobodne trgovine između dviju strana te poticanje regionalne suradnje.¹²

Izrađen je i plan provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji je operativni dokument kojim su utvrđene mjere potrebne za uspješno provođenje obveza koje je Republika Hrvatska preuzela potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Plan provedbe odgovara na ključna pitanja provedbe Sporazuma. Od pitanja koja se odnose na obveze do pitanja koja odgovaraju tko je odgovoran za pojedinačnu provedbu te kako će se i u kojim rokovima Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju provoditi.¹³

¹⁰ Radović S., Korupcija i droga, www.droga.hr

¹¹ MALI LEKSIKON EUROPSKIH INTEGRACIJA (dalje: Mali leksikon EI), stranica 66

¹² Mali leksikon EI, stranica 66

¹³ Mali leksikon EI, stranica 51

No, osim navedenog Sporazuma, proces stabilizacije i pridruživanja uključuje¹⁴ razvoj postojećih gospodarskih i trgovačkih odnosa s regijom i unutar nje, razvoj ili djelomičnu prenamjenu postojeće gospodarske i financijske pomoći, povećanu pomoć za demokratizaciju i razvoj civilnog društva, obrazovanje i izgradnju institucija, korištenje mogućnosti za suradnju u raznim područjima. To uključuje i pravosuđe i unutarnje poslove te razvoj političkog dijaloga.

Jedno od područja prilagodbi kako bi Republika Hrvatska postala članicom EU predviđa i usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom.

Pravnom stečevinom smatra se¹⁵ skup prava i obveza koji sve države obvezuje i povezuje u EU. Svaka država koja želi postati članicom EU mora prihvatiti odluke iz osnivačkih ugovora i uskladiti svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU.

Sukladno Deklaraciji o temeljnim načelima pregovora za punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji¹⁶, Hrvatski sabor ima važnu ulogu u procesu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije. Uvažavajući dosadašnju dinamiku i postignuća u usklađivanju zakonodavstva, Hrvatski sabor, se prema spomenutoj Deklaraciji obvezao nastaviti suradnju s Vladom Republike Hrvatske, kako bi se proces usklađivanja hrvatskoga zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije uspješno i brzo provodio.

U navedenom dokumentu ističe se da će Hrvatski sabor poduprijeti sva nastojanja da se u pregovorima osiguraju izuzeća i prijelazna razdoblja za one dijelove pravne stečevine u kojima, u trenutku pristupanja Europskoj uniji, neće postojati dovoljna razina spremnosti za njihovo puno usklađivanje i provedbu, a zbog procjene da u tim područjima do pristupanja Europskoj uniji nije moguće postići dovoljnu spremnost ili bi zbog toga nastupile moguće negativne kratkoročne ili srednjoročne posljedice po gospodarstvo, nacionalne interese, ili zaštitu prirodnih bogatstava Republike Hrvatske.

¹⁴ Mali leksikon EI, stranica 58 i 59

¹⁵ Mali leksikon EI, stranica 55

¹⁶Deklaracija o temeljnim načelima pregovora za punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji, Narodne novine br. 12/05

Kako bi se omogućilo ravnopravno uključivanje Republike Hrvatske u funkcioniranje Europske unije i njezinih institucija, te spriječile negativne posljedice početnih teškoća u usvajanju i primjeni pojedinih dijelova pravne stečevine Europske unije, nastojat će se osigurati najpovoljnija izuzeća, prijelazna razdoblja i eventualna odstupanja, vodeći računa o određivanju prioriteta.

Vlada Republike Hrvatske je 02. studenog 2006. godine na sjednici donijela Zaključak¹⁷ kojim su tijela državne uprave zadužena na postupanje u izradi (nacrt) prijedloga zakona, u procesu usklađivanja hrvatskog zakonodavstva sa pravnom stečevinom Europske unije i pravnim aktima Vijeća Europe.

Njime je Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija zaduženo za praćenje provedbe Zaključka i izvješćivanje Vlade Republike Hrvatske o njegovoj provedbi.

Tim su Zaključkom tijela državne uprave zadužena da u postupku izrade (nacrt) prijedloga zakona, u procesu usklađivanja hrvatskog zakonodavstva sa pravnom stečevinom Europske unije i pravnim aktima Vijeća Europe, prate navedeni postupak koji obuhvaća slijedeće korake:

Postupak izrade (nacrt) prijedloga zakona kojima se zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađuje sa pravnom stečevinom Europske unije¹⁸

1. Stručni nositelj izrađuje (nacrt) prijedloga zakona kojim se zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađuje s pravnom stečevinom Europske unije i pravnim aktima Vijeća Europe
2. Stručni nositelj upućuje izrađeni (nacrt) prijedloga zakona na očitovanje tijelima državne uprave u čiju nadležnost ulaze pitanja obuhvaćena područjem predmetnog (nacrt) prijedloga zakona

¹⁷ Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 02. studenog 2006. godine, (Klasa: 011-02/06-02/02, Urbroj: 5030109-06-1)

¹⁸ Zaključak Vlade Republike Hrvatske od 02. studenog 2006. godine, (Klasa: 011-02/06-02/02, Urbroj: 5030109-06-1)

3. Na temelju očitovanja tijela državne uprave u čiju nadležnost ulaze pitanja obuhvaćena područjem predmetnog (nacrt) prijedloga zakona, stručni nositelj razmatra i ugrađuje komentare
4. Stručni nositelj upućuje (nacrt) prijedloga zakona, zajedno sa izjavom o usklađenosti (nacrt) prijedloga zakona i usporednim prikazom podudaranja odredbi istog propisa s pravnom stečevinom Europske unije, Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija koje isti dokument prosljeđuje Misiji Republike Hrvatske pri Europskoj zajednici
5. Misija Republike Hrvatske pri Europskoj zajednici upućuje u Europsku komisiju zaprimljeni (nacrt) prijedloga zakona, zajedno s izjavom o usklađenosti (nacrt) prijedloga zakona i usporednim prikazom podudaranja odredbi istog propisa s pravnom stečevinom Europske unije
6. Na temelju očitovanja Europske komisije, stručni nositelj razmatra i ugrađuje zaprimljene komentare na (nacrt) prijedloga zakona
7. Stručni nositelj upućuje (nacrt) prijedloga zakona na očitovanje Uredu za zakonodavstvo i tijelima državne uprave u čiju nadležnost ulaze pitanja obuhvaćena područjem predmetnog (nacrt) prijedloga zakona
8. Na temelju očitovanja dostavljenih od strane Ureda za zakonodavstvo i tijela državne uprave u čiju nadležnost ulaze pitanja obuhvaćena područjem predmetnog (nacrt) prijedloga zakona, stručni nositelj razmatra i ugrađuje komentare
9. (Nacrt) prijedloga zakona upućuje se u proceduru Vlade Republike Hrvatske.

Ustav Republike Hrvatske¹⁹ u članku 140. govori da međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona. Njihove se odredbe mogu mijenjati ili ukidati samo uz uvjete i na način koji su u njima utvrđeni, ili suglasno općim pravilima međunarodnog prava.

¹⁹ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine 124/00, 28/01 i 41/01.

Upravo na temu da li se može izravno primijeniti međunarodne dokumente postoje mnoga tumačenja. Tako se smatra²⁰ da ...Argumenti da europsko pravo nije sastavni dio pravnog poretka Hrvatske te ga stoga suci ne mogu uzimati u obzir, potpuno su pogrešno stavljeni u ovom kontekstu. Ono što sudac, naime čini kada ,uzima u obzir' europsku pravnu normu, nije njena primjena, već upotreba te norme kao interpretativnog pomagala koje sucu omogućuje da pronade značenje interne norme. Sudac, dakle, i dalje primjenjuje internu normu, a o europskoj normi jedino ovisi njeno značenje (sadržaj i područje primjene)...' a ...u području kaznenog prava, to se konkretizira kao zabrana sudu da isključivo interpretacijom uspostavi ili oteža kaznenu odgovornost osobe koje djeluje suprotno direktivi...²¹

Načelo *favor conventionis* pak podupire praksa Europskog suda, sudova nekih pridruženih država i interpretativna praksa Njemačke, Engleske i Walesa. Prema njemu 'nacionalni sudovi pridruženih država moraju interpretirati nacionalno pravo u skladu sa sporazumom o pridruživanju uzimajući u obzir aktualni status pravne stečevine europskog prava, uključujući i shvaćanja Europskog suda'²².

'Savezni ustavni sud je u vezi s interpretacijom Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda zaključio da: ...svi zakoni, postojeći i budući, moraju se interpretirati u svjetlu konvencije'²³

²⁰ Rodin S. i Čapeta T. : UČINCI DIREKTIVA EUROPSKE UNIJE U NACIONALNOM PRAVU S IZABRANIM PRESUDAMA EUROPSKOG SUDA U PUNOM TEKSTU I KOMENTAROM, stranica 54

²¹ Rodin S. i Čapeta T. : UČINCI DIREKTIVA EUROPSKE UNIJE U NACIONALNOM PRAVU S IZABRANIM PRESUDAMA EUROPSKOG SUDA U PUNOM TEKSTU I KOMENTAROM, stranica 48

²² Siniša Rodin: Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u pravnom poretku Europske zajednice i RH, Zbornik PFZ, 53 (3-4) 591-613 (2003), stranica 604

²³ Rodin, stranica 604, fusnota 61

No, poseban problem je primjena međunarodnih dokumenata kad je riječ o međunarodnim dokumentima sa odredbama koje predviđaju sankcije.

'U pogledu kaznenih sankcija navedeno je da neke države kandidati nemaju predviđene sve *acquis* sankcije. To se osobito odnosi na sankciju isključenja počinitelja prijevare od budućih EU povlastica i potpora.'²⁴

Dosta važnom se u međunarodnim okvirima smatra asimilacijska klauzula. ,Metoda asimilacije koja bi se sastojala od obveze država članica Unije da suzbijaju kaznena djela protiv financijskih interesa Unije jednakim sredstvima kojima suzbijaju takva ,ista djela protiv vlastitih financijskih interesa', u očima pisaca CJ²⁵ ima za sada vrlo ograničen domet, bilo zato što je stupanj uzajmnog poznavanja nacionalnih pravnih sustava prilično nizak, bilo zato što i sam tekst čl. 209a. Ugovora o Europskoj uniji obvezuje države članice samo na suradnju njihovih vlasti u suzbijanju tih delikata, a ne i da za njih predvide i izriču sankcije koje bi bile učinkovite, razmjerne težini povrede te po naravi preventivne u odnosu prema potencijalnim kršiteljima, kako je to zahtijevao Europski sud pravde u znamenitom slučaju ,jugoslavenskog žita'. Stoga oni smatraju da metoda asimilacije, sama za sebe, ne jamči učinkovito suzbijanje takvih kaznenih djela.'²⁶

U Predmetu C-68/88, Komisija protiv Grčke, sud je donio odluku da 'članak 5. (sada članak 10.) Ugovora zahtjeva od država članica da poduzmu sve nužne mjere kako bi zajamčile primjenu i djelotvornost prava Zajednice. U tu svrhu, iako je samim državama ostavljena sloboda da odlučuju o kaznama, one moraju osigurati da se povrede prava Zajednice kažnjavaju pod postupovnim i materijalnim uvjetima koji su jednaki onima koji se primjenjuju na povrede nacionalnog prava slične prirode i važnosti, zbog kojih je kazna učinkovita, razmjerna i odvraća od buduće povrede propisa. Štoviše,

²⁴ Zlata Đurđević: Europsko pravno područje i zemlje kandidati, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol.8, broj 2/2001, stranica 312

²⁵ CJ se odnosi na Corpus iuris.

²⁶ Davor Krapac: Europsko kazneno pravo: konvergencijom nacionalnog kaznenog prava prema kaznenom pravu za Europu?, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol.6, broj 1/1999, stranica 228

nacionalne vlasti moraju nastaviti povredama Zajednice posvećivati jednaku pažnju koju posvećuju provedbi odgovarajućih nacionalnih zakona.²⁷

Tako, sukladno članku 2 Kaznenog zakona²⁸, kaznena djela i kaznenopravne sankcije mogu se propisivati samo zakonom te nitko ne može biti kažnjen niti se prema njemu mogu primijeniti druge kaznenopravne sankcije za djelo koje prije nego je bilo počinjeno nije bilo zakonom ili međunarodnim pravom određeno kao kazneno djelo i za koje zakonom nije bilo propisano kojom se vrstom i mjerom kazne počinitelj može kazniti. Zato je potrebna implementacija međunarodnog prava.

3. MEĐUNARODNI DOKUMENTI

Na području antikoruptivnog djelovanja u svijetu, spominju se²⁹ mnogobrojni dokumenti. Tako su, na primjer, važni dokumenti Ujedinjenih naroda (Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Konvencija Ujedinjenih naroda o transnacionalnom organiziranom kriminalu, Međunarodni kodeks ponašanja javnih službenika Ujedinjenih naroda, Deklaracija protiv korupcije i podmićivanja u međunarodnim trgovačkim transakcijama) kao i dokumenti i instrumenti OECD-a (OECD konvencija o suzbijanju podmićivanja stranih javnih službenika u međunarodnim poslovnim transakcijama, Revidirane preporuke Vijeća OECD-a o suzbijanju podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama).

²⁷ Priručnik za usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske zajednice, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, stranica 49

²⁸ Kazneni zakon Republike Hrvatske, Narodne novine 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01,111/03, 190/03,105/04, 84/05, 71/06

²⁹ Prezentacija g. Maurizia Varanesea, konzultanta za sve oblike međunarodnog organiziranog kriminala održana 27. veljače 2007. godine u Zagrebu.

Na području instrumenata i dokumenata koji su doneseni u okviru Europske unije tu su Kaznenopravna konvencija o korupciji, Građanskopravna konvencija o korupciji,³⁰ Konvencija o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom, Konvencija o kibernetičkom kriminalu, Konvencija o zaštiti financijskih interesa Europske unije³¹ i mnogi drugi dokumenti koji su utjecali na razvoj međunarodnog zakonodavstva koje se odnosi na korupciju.

Sa svrhom usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim konvencijama Republika Hrvatska je ratificirala nekoliko dokumenta koji se izravno ili neizravno odnose na suzbijanje korupcije.

Ovdje se posebno ističu Kaznenopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji sa Dodatnim protokolom, Građanskopravna konvencija Vijeća Europe u korupciji i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, koje najuže reguliraju borbu protiv korupcije na međunarodnoj razini.

Hrvatska je 2002. godine ratificirala i Konvenciju UN o transnacionalnom organiziranom kriminalu sa dva dodatna protokola.

Ove konvencije obvezuju Hrvatsku da u svoje nacionalno kazneno zakonodavstvo implementira sve odredbe značajne za efikasno suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Hrvatska je 2002. godine stekla status članice UN Komisije za prevenciju kriminala i kazneno pravosuđe (predstavnici četrdeset država) i na

³⁰ Prezentacija g. Maurizia Varanesea, konzultanta za sve oblike međunarodnog organiziranog kriminala održana 27. veljače 2007. godine u Zagrebu.

³¹ Derenčinović, D.: O usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije (acquis communautaire) na području pravosuđa i unutarnjih poslova: korupcija i terorizam, Hrvatska pravna revija, 3 (2003), 6. stranica 99-115

trinaestoj sjednici Komisije u svibnju 2004. godine glavna tema bila je provedba UN Konvencije o transnacionalnom organiziranom kriminalu³².

3.1. KAZNENOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI SA DODATNIM PROTOKOLOM³³

Spomenuta Konvencija regulira kaznenopravnu materiju. Čini je ukupno 42 članka. Republika Hrvatska ju je ratificirala 08. studenog 2000. godine, a na snagu je stupila 01. srpnja 2001. godine. Hrvatska je ratificirala i Dodatni protokol uz Kaznenopravnu konvenciju 10. svibnja 2005. godine.

Sukladno ovoj Konvenciji Republika Hrvatska je članica Skupine država za borbu protiv korupcije- GRECO koja nadzire provedbu Konvencije. GRECO je do sada dva puta ocjenjivao Republiku Hrvatsku. Posljednje ocjenjivanje provedeno je na 26. plenarnom sastanku u Strasbourgu, od 5. do 9. prosinca 2005. godine.

Drugi ocjenjivački krug bavio se trima temama: Prihodom od korupcije; Javnom upravom i korupcijom i Pravnim osobama i korupcijom. Sastavljeno je izvješće 'na temelju odgovora na upitnik i informacija prikupljenih za vrijeme posjete na terenu. Glavni je cilj izvješća ocijeniti učinkovitost mjera koje su donijele hrvatske vlasti radi poštivanja zahtjeva koji proizlaze iz odredaba stavka 3. Izvješće sadrži opis stanja, nakon kojeg slijedi kritička analiza. Zaključci uključuju popis preporuka koje je donijela GRECO i koje su upućene Hrvatskoj radi unaprjeđenja njene razine usklađenosti s odredbama o kojima se govori.³⁴

Ministarstvo pravosuđa, koje pruža tehničku pomoć Izaslanstvu Republike Hrvatske pri GRECO-u, prikupilo je podatke o provođenju 11 preporuka od nadležnih institucija na temelju kojih je sastavljeno izvješće.

³² Ministarstvo pravosuđa, Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o USKOK-u, 19. siječnja 2005., stranica 14

³³ Kaznenopravna konvencija VE o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 11/00; Dodatni protokol uz Kaznenopravnu konvenciju VE o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 6/03

³⁴ Izvješće Drugog kruga ocjenjivanja GRECO-a iz 2005. godine.

Preporuke su se odnosile na posebna područja i to:

- i. 'preispitati primjenu postojećih odredbi o oduzimanju imovine stečene korupcijom i, ako je prikladno, nastaviti s izobrazbom pravosudnih tijela vezano uz primjenu mjerodavnih pravnih odredbi;
- ii. uspostaviti redovnu suradnju na odgovarajućoj razini između Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) i tijela koja su posebno uključena u otkrivanje kaznenih djela korupcije; i razviti odgovarajuće programe izobrazbe za policiju, državne odvjetnike, istražne suce u pogledu pronalaženja imovine počinitelja;
- iii. ocijeniti učinkovitost odredaba Zakona o pravu na pristup informacijama i ocijeniti njegovu provedbu kako bi se mogla osigurati i izobrazbe o odredbama zakona svim službenicima za informiranje i državnim dužnosnicima koji upravljaju programima koji primaju mnogobrojne zahtjeve za informacijama;
- iv. pripremajući Zakon o upravnom postupku, Hrvatska razmišlja o uključivanju alternativa žalbi Upravnom sudu, kao što su postupci alternativnog rješavanja sporova;
- v. razmotriti uključivanje sljedećih alata koji će pomoći u borbi protiv korupcije u novi zakon o državnoj službi: opće pravne ovlasti za razvoj rotacijskog sustava ako je potrebno; zahtjev za provjeru je u li potencijalni državni službenici i namještenici bili kažnjavani; zahtjev za prijavom sumnje na korupciju ili druge zločine; i zaštitu od osвете zbog prijavljivanja i, nakon toga uspostavu postupka kojim će se moći ocjenjivati pravednost, učinkovitost i djelotvornost njihove provedbe;
- vi. da Hrvatska razmotri pitanje izuzimanja darova (darovi vrijednosti manje od trećine prosječne mjesečne plaće) kako bi se smanjila vrijednost i čestost darova koje mogu primati državni službenici, namještenici i dužnosnici na razinu koja ne uzrokuje zabrinutost vezano uz mito i druge oblike neprimjerene koristi;

- vii.** da odgovarajuća nadležna tijela pripreme pismene smjernice za tumačenje postojećih zabrana za državne dužnosnike i za odnos između tih zabrana i mjerodavnih zabrana vezanih uz korupciju u kaznenom zakonu i da Povjerenstvo za sprječavanje sukoba interesa uključi slične rasprave u svoje promotivne materijal;
- viii.** osigurati provjeru osoba koje osnivaju poduzeća u odnosu na sigurnosne mjere koje uključuju ograničenja prava kojima podliježu (npr. zabrana obavljanja djelatnosti, aktivnosti ili posebne dužnosti) i osnovati sustav pravovremenog izvješćivanja trgovačkih sudova o tome da je čelnoj osobi korporacije kazneni sud zabranio poslovnu aktivnost;
- ix.** poduzeti odgovarajuće mjera radi osiguranja da se pravo javnosti na pristup informacijama o pravnim osobama koje su sadržane u registrima trgovačkih društava ostvaruje na učinkovit način;
- x.** pripremiti programe izobrazbe s ciljem podizanja svijesti među policajcima, državnim odvjetnicima sucima, poreznim inspektorima i državnim revizorima o mogućnostima primjene Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela i problemima korupcije vezane uz pravne osobe;
- xi.** da hrvatske vlasti ohrabruju predstavnička tijela privatnih knjigovođa i revizora da izdaju smjernice i organiziraju izobrazbu o otkrivanju i prijavljivanju korupcije.³⁵

U skladu s Pravilom 30.2 Poslovnika, Voditelj Izaslanstva Republike Hrvatske pri GRECO-u, sudac mr. sc. Marin Mrčela podnio je izvješće o ispunjenju preporuka ove godine.

Osim sudjelovanja Republike Hrvatske pri GRECO-u, Kazenopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji donosi i tri važna članka sa kojima je Republika Hrvatska bila

³⁵ Izvješće Drugog kruga ocjenjivanja GRECO-a iz 2005. godine.

dužna uskladiti nacionalno zakonodavstvo. To su članci 2 i 3- aktivno i pasivno podmićivanje u privatnom sektoru te članak 12- trgovanje utjecajem.

Aktivno podmićivanje u privatnom sektoru podrazumjeva obvezu prema kojoj 'Svaka zemlja potpisnica donijet će one nužne pravne i druge mjere kojima se prema njenom tuzemnom zakonu, kaznenim djelom smatra čin kada bilo koja osoba namjerno, izravno ili neizravno, obeća, nudi ili daje bilo kakvu nepripadajuću korist bilo kojem njenom državnom službeniku, namijenjenu njemu, njoj ili nekom drugom, ne bi li ta osoba djelovala ili se suzdržala od djelovanja tijekom obnašanja svoje dužnosti.¹³⁶

Pasivno podmićivanje u privatnom sektoru obvezuje da će 'Svaka zemlja potpisnica donijet one nužne pravne i druge mjere kojima se prema njenom tuzemnom zakonu, kaznenim djelom smatra čin kad njen državni službenik namjerno, bilo izravno ili neizravno, traži ili primi bilo koju nepripadajuću korist namijenjenu njemu, njoj ili nekom drugom, ili kada prihvati ponudu ili obećanje za takvu korist ne bi li djelovao ili se suzdržao od djelovanja tijekom obnašanja svoje dužnosti.¹³⁷

Trgovanje utjecajem podrazumjeva da će 'Svaka zemlja potpisnica donijet one nužne pravne i druge mjere kojima se prema njenom tuzemnom zakonu, kaznenim djelom smatra namjerno obećavanje, davanje ili nuđenje, izravno ili neizravno, bilo koje nepripadajuće koristi bilo kojoj osobi koja tvrdi ili potvrdi da je sposobna neprimjereno utjecati na odluku bilo koje druge osobe navedene u člancima 2., 4. do 6. i 9. do 11., neovisno o tomu je li nepripadajuća korist namijenjena toj osobi ili nekom drugom, kao i potraživanje, primanje ili prihvaćanje ponude ili obećanja glede takve koristi, a u odnosu na vlastiti utjecaj, neovisno o tomu hoće li se takav utjecaj izvršiti i hoće li on dati željeni rezultat.¹³⁸

Kazneni zakon Republike Hrvatske mijenjan je dva puta kako bi bio u potpunosti usklađen sa Kaznenopravnom konvencijom Vijeća Europe o korupciji i njezinim

³⁶ Kaznenopravna konvencija VE o korupciji- Narodne novine, Međunarodni ugovori 11/00, članak 2

³⁷ Kaznenopravna konvencija VE o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 11/00, članak 3

³⁸ Kaznenopravna konvencija VE o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 11/00, članak 12

Dodatnim protokolom. Prvi puta 2004. godine kada su propisana nova kaznena djela i drugi puta 2006. godine kada su pooštrene kazne.

KAZNENOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI VIJEĆA EUROPE	KAZNENI ZAKON REPUBLIKE HRVATSKE
Aktivno podmićivanje u privatnom sektoru – članak 7	Primanje mita u gospodarskom poslovanju – članak 294.a
Pasivno podmićivanje u privatnom sektoru – članak 8	Davanje mita u gospodarskom poslovanju – članak 294.b
Trgovanje utjecajem – članak 12	Protuzakonito posredovanje - članak 343

Izmjenama Kaznenog zakona Republike Hrvatske od 2004. godine³⁹ u hrvatski kaznenopravni sustav uvedeni su novi članci Primanje mita u gospodarskom poslovanju i Davanje mita u gospodarskom poslovanju.

Primanjem mita u gospodarskom poslovanju 2004. godine je regulirano da će se 'Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve druge koristi da prilikom sklapanja posla ili pružanja usluge pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa, kaznit kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina'.

'Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve druge koristi kao protuuslugu za sklapanje posla ili pružanje usluge, kaznit će se kaznom

³⁹ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 105/04.

zatvora od tri mjeseca do tri godine. Primljeni dar ili druga imovinska korist oduzet će se.'

Davanjem mita u gospodarskom poslovanju 2004. godine regulirano je da 'Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da prilikom sklapanja posla ili pružanja usluge pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju odgovorne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine. Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist kao protuuslugu za sklapanje posla ili pružanje usluge, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju odgovorne osobe, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine. Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, oslobodit će se kazne. Dar ili imovinska korist u slučaju iz stavka 3. ovoga članka, vratit će se davatelju.'

Kazne za oba kaznena djela su Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona⁴⁰ 2006. godine pooštrene.

Izmjenama Kaznenog zakona iz 2004. godine, članak 343 je u cijelosti izmjenjen i glasi⁴¹:

»(1) Tko zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili tko primi ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga

⁴⁰ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 71/06.

⁴¹ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 105/04

radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti.

(3) Ako je za posredovanje iz stavka 2. ovoga članka počinitelj primio dar ili kakvu drugu korist, ili ako je primio ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu, a ne radi se o počinjenju drugoga kaznenog djela za koje je propisana teža kazna, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.

(4) Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist, namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(5) Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist, namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.'

Izmjenama Kaznenog zakona 2006. godine⁴², kao što je već rečeno, pooštrene su kazne za kaznena djela koja se smatraju korupcijskim kaznenim djelima.

Slijedi primjer pooštrenja kazni za kaznena djela Primanje mita i Primanje mita u gospodarskom poslovanju te Davanje mita i Davanje mita u gospodarskom poslovanju:

KAZNENO DJELO	KAZNA DO IZMJENA	KAZNA NAKON IZMJENA

⁴² Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 71/06.

Primanje mita i primanje mita u gospodarskom poslovanju- stavak 1	od 6 mjeseci do 5 godina	od 1 do 8 godina
- stavak 2	od 3 mjeseca do 3 godine	od 6 mjeseci do 5 godina
Davanje mita i davanje mita u gospodarskom poslovanju- stavak 1	od 3 mjeseca do 3 godine	od 6 mjeseci do 3 godine

Navedenim izmjenama⁴³ propisan je i novi stavak 2 članka 82 KZ-a, tzv. prošireno oduzimanje imovinske koristi. Njime se imovinskom koristi smatra i ona korist koju je ostvarila grupa ljudi ili zločinačka organizacija koja je u vremenskoj povezanosti s počinjenim kaznenim djelom i za koju se osnovano može smatrati da potječe od tog djela, jer se njezino zakonito podrijetlo ne može utvrditi.

Donesene su i izmjene Zakona o kaznenom postupku 2006. godine⁴⁴ kojima je mogućnost primjene posebnih izvidnih mjera proširena na sva korupcijska kaznena djela iz nadležnosti USKOK-a i kazneno djelo Zlouporebe položaja i ovlasti.

Izmjenama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta iz 2005. godine⁴⁵ određena je potpuna i nedvojbena nadležnost Ureda za kaznena djela organiziranog kriminala i za korupcijska kaznena djela, osigurana je efikasnija suradnja s policijom i drugim državnim tijelima.

⁴³ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 71/06.

⁴⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, Narodne novine 115/06.

⁴⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Narodne novine 33/05

Uvedeni su i novi članci 21.a do 21.f koji sadrže odredbe o postupanju Ureda i drugih državnih tijela, te se njima preciziraju odnosi između Ureda, Ravnateljstva policije, Ministarstva unutarnjih poslova, redarstvenih vlasti, Porezne uprave, Ureda za sprječavanje pranja novca i suca izvršenja.⁴⁶

Tako, su novim člankom 21.a definirane tzv. «naznake organiziranog kriminaliteta» kao kriminalistički indikatori koji tijelima državnih vlasti, ali i pravnim osobama, signaliziraju postojanje kaznenih djela iz nadležnosti Ureda. Ako državna tijela i pravne osobe saznaju na bilo koji način za te indikatore dužna su obavijestiti Ured, a u slučaju da uz naznake organiziranog kriminaliteta raspolažu s osnovama sumnje, tj. dokazima da su počinjena kaznena djela, dužna su, sukladno općim propisima, podnijeti kaznenu prijavu.

Novim člankom 21.b precizira se rad državnog odvjetništva i redarstvenih vlasti na početku izvida kaznenih djela kod kojih postoje naznake organiziranog kriminaliteta. Određuje se postupanje redarstvene vlasti, državnog odvjetništva i Ureda kada postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progon poduzima po službenoj dužnosti, ako se radi o kaznenom djelu koje ima naznake organiziranog kriminaliteta. U tom slučaju redarstvene vlasti dužne su o tome najprije izvijestiti nadležno državno odvjetništvo, te u dogovoru s njim poduzeti bez odgode potrebne radnje i mjere i o tome odmah izvijestiti Ured. On tada može samo pratiti rad na tom predmeti, ali i može odmah sam preuzeti predmet.

Člankom 21.c naglašava se dužnost redarstvenih vlasti da poduzmu sve potrebne mjere da se otkrije djelovanje i članovi zločinačkih skupina, te propisuje suradnja Ureda s redarstvenom vlasti tijekom izvida koje vodi Ured. Odredbom stavka 1. određeno je da su redarstvene vlasti dužne bez odgode izvijestiti Ured o započinjanju i provođenju izvida, a Ured će odlučiti po vlastitoj prosudbi o potrebi uključivanja u izvide.

⁴⁶ Ministarstvo pravosuđa, Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o USKOK-u, 19. siječnja 2005., stranica 23-26

Nadalje, novim člankom 21.d propisuje se suradnja Ureda sa nadležnim upravnim organizacijama Ministarstva financija (Porezna uprava, Financijska policija, Carinska uprava, Devizni inspektorat, Ured za sprječavanje pranja novaca) u slučajevima kada izvidi redarstvenih vlasti ili državnog odvjetništva pokažu da postoje naznake organiziranog kriminaliteta kod kaznenih djela prijevare, kaznenih djela kojima se povređuju intelektualna prava, gospodarskog kriminaliteta i drugih kaznenih djela koja su počinjena s ciljem pribavljanja veće imovinske koristi.

U dotadašnjem članku 48. stavak 1. i 2. bila je propisana dužnost Ureda za pranje novca i državnog inspektorata da o kaznenim djelima organiziranog kriminaliteta izvješćuju Ured. Pokazalo se je da to nije dostatno, posebice zbog propisa iz Zakona o sprječavanju pranja novca («Narodne novine», broj 69/97 i 106/97) koji vrlo ograničeno određuju dužnost Ureda za sprečavanje pranja novca u provođenju izvida tih specifičnih kaznenih djela. Stoga, da bi se mogli prikupiti podaci važni za utvrđivanje imovinske koristi i oduzimanje imovine stečene kaznenim djelima. Predlaže se da će Ured za sprečavanje pranja novca od obveznika provedbe mjera sprječavanja pranja novca zatražiti sve podatke o transakcijama i strankama kojima oni raspolažu i u roku od tri dana dostaviti te podatke Uredu. Time će se znatno proširiti informacijska baza Ureda za odlučivanje o postojanju naznaka organiziranog kriminaliteta te o postojanju osnovane sumnje da su počinjena kaznena djela iz njegove nadležnosti.

Radi učinkovitog «zamrzavanja» i oduzimanja imovine stečene kroz organiziranu kriminalnu djelatnost državni inspektori dužni su privremeno oduzeti ili zadržavati sumnjive predmete, sredstava ili imovinu uz obavijest Uredu.⁴⁷

Nadalje, spomenutim izmjenama Zakona proširene su ovlasti suca da na prijedlog USKOK-a provede i druge posebne izvidne mjere za sva korupcijska i kaznena djela organiziranoga kriminaliteta.

⁴⁷ Ministarstvo pravosuđa, Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o USKOK-u, 19. siječnja 2005., stranica 23-26

Zakon o USKOK-u mijenjan je i ove godine, 2007. godine u srpnju. Tim izmjenama je određena nadležnost USKOK-a za kazneno djelo Zlouporaba položaja i ovlasti iz članka 337. Kaznenog zakona, ako je ta djela počinila službena osoba.⁴⁸

3.2. GRAĐANSKOPRAVNA KONVENCIJA O KORUPCIJI⁴⁹

Kao što i sam naziv govori, Građanskopravna konvencija Vijeća Europe regulira građanskopravnu problematiku. Republika Hrvatska ju je ratificirala 05. lipnja 2003. godine, a na snazi od 01. studenog 2003. godine. Ukupno 23 članka odnosi se na postupke pomoću kojih se može zatražiti naknada od države zbog čina korupcije od strane javnih (državnih) službenika te druge mjere građanskopravne zaštite za osobe koje su pretrpjele štetu od korupcije.

Svakako najznačajniji članak Konvencije je članak koji govori o zaštiti tzv. 'zviždača' te kaže: 'Svaka će stranka u svom unutarnjem zakonodavstvu predvidjeti odgovarajuću zaštitu od svake neopravdane kazne za zaposlenike koji imaju opravdani razlog sumnjati na korupciju ili koji u dobroj vjeri prijave svoju sumnju odgovornim osobama ili vlastima.'⁵⁰

Republika Hrvatska razmatra najbolji način implementacije odredbe zaštite zaposlenika. Do sada u hrvatskom zakonodavstvu postoji niz zakonskih rješenja kojim se nastoji riješiti postojeći problem zaštite zaposlenika koji prijavljuju korupciju. Tako se primjenjuje članak 115., stavak 3 Zakona o radu⁵¹ kojim je propisano da ne postoji opravdani razlog za otkaz onom radniku koji zbog opravdane sumnje na korupciju ili u dobroj vjeri podnese prijavu odgovornim osobama ili nadležnim tijelima državne vlasti.

⁴⁸ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o USKOK-u, Narodne novine 76/07, članak 3 Zakona

⁴⁹ Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 6/03

⁵⁰ Građanskopravna konvencija Vijeća Europe o korupciji, Narodne novine, Međunarodni ugovori 6/03, članak 9

⁵¹ Zakon o radu, Narodne novine 38/95, 54/95-ispravak, 65/95-ispravak, 17/01, 82/01 i 114/03, 123/03, 142/03, 30/04 i 137/04-pročišćeni tekst

Također je potrebno naglasiti da članak 4. stavak 2. Zakona o državnim službenicima⁵² upućuje na primjenu Zakona o radu, pa u tom smislu postoji osiguranje službenika koji prijavljuju koruptivna ponašanja.

3.3. KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA PROTIV KORUPCIJE⁵³

Svakako najveobuhvatniji međunarodni dokument kojeg je kao četrnaesta zemlja⁵⁴ Republika Hrvatska ratificirala, a koji sadrži i kaznenopravnu i građanskopravnu problematiku jest Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije. Republika Hrvatska ju je ratificirala 25. travnja 2005. godine.

Ukupno 71 članak Konvencije, među ostalim, donosi mehanizme međunarodne suradnje i pravne pomoći u identificiranju, oduzimanju i vraćanju imovine stečene korupcijom, ujednačavanje standarda kriminalizacije koruptivnih djela te međunarodnu pomoć, obvezuje na preventivno otklanjanje uzroka korupcije te predviđa mjere međunarodnog nadzora u njezinom izvršavanju.

Ovdje će biti uže popraćeni članci Konvencije koji se odnose na kodekse ponašanja državnih službenika, podmićivanje državnih službenika, trgovanje utjecajem te zaštitu podnositelja prijava.

Sukladno Konvenciji, 'kako bi se suprotstavila korupciji, svaka je država stranka dužna⁵⁵ promicati, između ostalog, čestitost, poštenje i odgovornost među svojim državnim službenicima, u skladu s temeljnim načelima svoga pravnog poretka. Svaka je država stranka osobito dužna, u okviru vlastitog institucionalnog i pravnog poretka,

⁵² Zakon o državnim službenicima, Narodne novine 92/05

⁵³ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori, 2/05

⁵⁴ Derenčinović, D.: Komentar Konvencije Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Pravni fakultet Sveučilišta, zagreb, 2005., Predgovor, stranica V

⁵⁵ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori 2/05, članak 8

nastojati primijeniti kodekse ili norme ponašanja u cilju korektnog, časnog i pravilnog obavljanja javne službe. U svrhu provedbe odredbi članka, svaka je država stranka dužna, kad je to primjereno i u skladu s temeljnim načelima svoga pravnog poretka, pratiti relevantne inicijative regionalnih, međuregionalnih i multilateralnih organizacija, kao što je Međunarodni kodeks ponašanja državnih službenika, koji je sadržan u prilogu rezoluciji 51/59 Opće skupštine od 12. prosinca 1996. godine.

Svaka je država stranka također dužna⁵⁶ razmotriti, u skladu s temeljnim načelima svoga domaćeg prava, uvođenje mjera i sustava koji bi državnim službenicima olakšali prijavljivanje slučajeva korupcije mjerodavnim vlastima, kad primijete takve slučajeve tijekom obavljanja svoje službe. Svaka je država stranka dužna nastojati, kad je to primjereno i u skladu s temeljnim načelima svoga domaćeg prava, uvesti mjere i sustave na temelju kojih će državni službenici mjerodavnim vlastima morati dati izjave, između ostalog, i o svojim dodatnim djelatnostima, zaposlenju, ulaganjima, imovini i značajnim darovima ili koristima, uslijed kojih može doći do sukoba interesa u odnosu na njihovu službu u svojstvu državnog službenika. Svaka je država stranka dužna razmotriti, u skladu s temeljnim načelima svoga domaćeg prava, poduzimanje stegovnih ili drugih mjera protiv državnih službenika koji prekrše kodekse ili norme uvedene u skladu s člankom.'

Republika Hrvatska je toj obvezi udovoljila donošenjem niza kodeksa etike. Doneseni su Etički kodeks državnih službenika, Kodeks sudačke etike, Kodeks etike državnih odvjetnika, Kodeks poslovne etike, Kodeks pravila oglašavanja, Kodeks poslovanja agencija za istraživanje tržišta, Kodeks osiguravateljne i reosiguravateljne etike, Kodeks društava za upravljanje investicijskim fondovima HGK

⁵⁶ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori 2/05, članak 8

Nadalje, o implementaciji odredbi o podmićivanju državnih službenika, trgovanju utjecajem te zaštiti podnositelja prijava je već bilo riječi pa će u nastavku samo biti navedene odredbe Konvencije.

Regulirajući Podmićivanje domaćih državnih službenika Konvencija određuje da je 'Svaka država stranka dužna donijeti zakonodavne i druge mjere potrebne kako bi se kao kazneno djelo, u slučaju namjernog počinjenja, odredili:

(a) obećanje, nuđenje ili davanje državnom službeniku, izravno ili neizravno, nepripadajuće koristi, namijenjene samom službeniku ili drugoj osobi ili pravnom subjektu, kako bi službenik djelovao ili se suzdržao od djelovanja tijekom obavljanja svojih službenih dužnosti,

(b) traženje ili prihvaćanje od strane državnog službenika, izravno ili neizravno, nepripadajuće koristi, namijenjene samom službeniku ili drugoj osobi ili pravnom subjektu, kako bi službenik djelovao ili se suzdržao od djelovanja tijekom obavljanja svojih službenih dužnosti.⁵⁷

Kad govori o trgovanju utjecajem, Konvencija regulira da je 'Svaka država stranka dužna razmotriti donošenje zakonodavnih i drugih mjera potrebnih da bi se kao kazneno djelo, u slučaju namjernog počinjenja, odredili:

(a) obećanje, nuđenje, ili davanje državnom službeniku ili bilo kojoj drugoj osobi, izravno ili neizravno, nepripadajuće koristi, kako bi državni službenik ili ta osoba zloupotrijebili svoj stvarni ili pretpostavljeni utjecaj, u cilju pribavljanja nepripadajuće koristi od tijela upravne ili državne vlasti države stranke namijenjene izvornom inicijatoru tog djela ili nekoj drugoj osobi,

(b) traženje ili prihvaćanje od strane državnog službenika ili bilo koje druge osobe, izravno ili neizravno, nepripadajuće koristi namijenjene njemu ili drugoj osobi, kako bi državni službenik ili ta osoba zloupotrijebili svoj stvarni ili pretpostavljeni utjecaj, u cilju

⁵⁷ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori 2/05, članak 15

pribavljanja nepripadajuće koristi od tijela upravne ili državne vlasti države stranke.⁵⁸

Jednako kao što je određena člankom 9 Građanskopravne konvencije o korupciji, i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije spominje zaštitu tzv. 'zviždača' u članku 33 sukladno kojem je 'Svaka država stranka dužna razmotriti ugrađivanje u svoj domaći pravni poredak primjerenih mjera kojima se pruža zaštita od svakog neopravdanog ophođenja, svakoj osobi koja u dobroj vjeri i na temelju razumne sumnje prijavi nadležnim tijelima bilo kakve činjenice koje se tiču kaznenih djela određenih u skladu s ovom Konvencijom.'⁵⁹

Dokument koji nije naveden u popisu dokumenata koje je Republika Hrvatska ratificirala, a važan je za razumijevanje značajnosti problematike suzbijanja korupcije jest Corpus Iuris⁶⁰.

On pod kaznenim djelima koja mogu počinuti službene osobe, a u članku 5, govori o Primanju i davanju mita.

Corpus iuris dijeli službenu osobu na 'europsku' službenu osobu i 'nacionalnu' službenu osobu⁶¹.

Europskom službenom osobom smatra se svaka osoba u svojstvu dužnosnika ili službenika zaposlenog na temelju ugovora sklopljenog u skladu sa Statutom europskih dužnosnika te svaka osoba koju Europskim zajednicama stavi na raspolaganje država članica, ili javna ili privatna ustanova, a koja u Europskim zajednicama obavlja iste

⁵⁸ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori 2/05, članak 18

⁵⁹ Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije, Narodne novine, Međunarodni ugovori 2/05, članak 33

⁶⁰ Prema Rječniku kaznenog prava (gl.urednik Željko Horvatić, Masmedia, Zagreb, 2002., stranica 52):
'...prijedlog kaznenopravnih odredaba za zaštitu financijskih interesa Europske unije koji je naručio
Europski parlament, a izradili profesori kaznenoga prava iz više država predvođeni prof. Mireille Delmas
Marty.

⁶¹ Corpus iuris 2000, Hrvatska udruga za europsko kazneno pravo, Zagreb, 2003

dužnosti kao i dužnosnici i drugi službenici Europskih zajednica.

Nacionalnom službenom osobom tumači se u skladu sa definicijom dužnosnika ili javnog službenika u nacionalnom pravu države članice u kome osoba u pitanju to svojstvo ima radi ostvarivanja ciljeva kaznenog prava te države.

Kazneno djelo je svako primanje i davanje mita kojim se oštećuju financijski interesi Europskih zajednica.

Primanje mita je svako traženje ili primanje od strane službene osobe, izravno ili uz posredovanje drugog, za sebe ili drugoga, darova, obećanja ili druge koristi bilo koje naravi:

- a) kako bi službena osoba izvršila službenu radnju ili radnju u obavljanju službe na način koji je u suprotnosti s njezinim dužnostima te
- b) kako službena osoba ne bi izvršila službenu radnju ili radnju u obavljanju službe koju je u okviru svojih službenih zadataka dužna izvršiti.

Davanje mita je davanje službenoj osobi, izravno ili uz posredovanje drugog, darova, obećanja ili druge koristi bilo koje naravi, u vlastitom interesu ili interesu drugoga:

- a) kako bi službena osoba izvršila službenu radnju ili radnju u obavljanju službe na način koji je u suprotnosti sa njezinim dužnostima
- b) kako službena osoba ne bi izvršila službenu radnju ili radnju u obavljanju službe koju je u okviru svojih službenih zadataka dužna izvršiti.⁶²

Osim primanja i davanja mita, u kaznena djela koja mogu počinuti službene osobe ubrajaju se Zloupotreba službenih ovlasti (članak 6), Zloupotreba povjerenja (članak 7) i Odavanje tajne (članak 8)⁶³.

Nastavno na sve izneseno valja istaći da Republika Hrvatska ima niz nacionalnih dokumenata koji reguliraju problematiku borbe protiv korupcije. Među njima najznačajnije mjesto zauzimaju svakako Kazneni zakon Republike Hrvatske, Zakon o

⁶² Corpus iuris 2000, Hrvatska udruga za europsko kazneno pravo, Zagreb, 2003, stranica 19, 21

⁶³ Corpus iuris 2000, Hrvatska udruga za europsko kazneno pravo, Zagreb, 2003, stranica 19-23

kaznenom postupku Republike Hrvatske, Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Zakon o sprječavanju sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, Zakon o zaštiti svjedoka, Zakon o sprječavanju pranja novca, Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima i Zakon o pravu na pristup informacijama.

4. KORUPCIJA U SMISLU KAZNENOG ZAKONA

U smislu Kaznenog zakona koruptivnim kaznenim djelima se smatraju:

- Zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti- članak 338 Kaznenog zakona⁶⁴

Službena ili odgovorna osoba u tijelima državne vlasti i jedinicama lokalne samouprave i uprave, jedinicama lokalne samouprave i tijelima koja obavljaju javne ovlasti te službena ili odgovorna osoba u pravnim osobama koje su u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinica lokalne samouprave i uprave, koja radi pribavljanja imovinske koristi u svojoj privatnoj djelatnosti ili privatnoj djelatnosti članova svoje obitelji iskoristi položaj ili ovlast pogodovanjem u natječaju, davanju, preuzimanju ili ugovaranju poslova,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

- Primanje mita- članak 347 Kaznenog zakona⁶⁵

(1) Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

⁶⁴ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97.

⁶⁵ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 71/06

(2) Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi, da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Službena ili odgovorna osoba koja nakon obavljanja odnosno neobavljanja službene ili druge radnje navedene u stavku 1. i 2. ovoga članka, a u svezi s njom, zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(4) Primi dar ili druga imovinska korist oduzet će se.

- Davanje mita- članak 348 Kaznenog zakona⁶⁶

(1) Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(2) Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svojeg ovlaštenja obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev službene ili odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, oslobodit će se kazne.

(4) Dar ili imovinska korist u slučaju iz stavka 3. ovoga članka vratit će se davatelju

⁶⁶ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 71/06

- Primanje mita u gospodarskom poslovanju- članak 294a Kaznenog zakona⁶⁷

(1) Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve druge koristi da prilikom sklapanja posla ili pružanja usluge pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

(2) Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve druge koristi kao protuuslugu za sklapanje posla ili pružanje usluge,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Primljeni dar ili druga imovinska korist oduzet će se.

- Davanje mita u gospodarskom poslovanju- članak 294b Kaznenog zakona⁶⁸

(1) Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da prilikom sklapanja posla ili pružanja usluge pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju odgovorne osobe,

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(2) Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist kao protuuslugu za sklapanje posla ili pružanje usluge, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju odgovorne osobe,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

(3) Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev

⁶⁷ Kazneni zakon, Narodne novine 105/04, 71/06

⁶⁸ Kazneni zakon, Narodne novine 105/04, 71/06

odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, oslobodit će se kazne.

(4) Dar ili imovinska korist u slučaju iz stavka 3. ovoga članka, vratit će se davatelju.

- Zloupotrebavanje položaja i ovlasti- članak 337 Kaznenog zakona⁶⁹

(1) Službena ili odgovorna osoba koja s ciljem da sebi ili drugoj osobi pribavi kakvu neimovinsku korist ili da drugome prouzroči kakvu štetu iskoristi svoj položaj ili ovlast, prekorači granice svoje ovlasti ili ne obavi dužnost,

kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(2) Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka prouzročena znatna šteta ili je došlo do teže povrede prava drugoga,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka pribavljena imovinska korist,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.

(4) Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka pribavljena znatna imovinska korist, a počinitelj je postupao s ciljem pribavljanja takve koristi, ili je prouzročena šteta većih razmjera,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.

- Nesavijesno gospodarsko poslovanje- članak 291 Kaznenog zakona⁷⁰

(1)Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja kršenjem zakona ili drugog propisa o poslovanju očito nesavjesno posluje ili koja grubo povrijedi dužnost skrbi o imovinskim

⁶⁹ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 71/06

⁷⁰ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 71/06

interesima pravne osobe koja se temelji na zakonu , odluci upravne ili sudbene vlasti, pravnom poslu ili odnosu povjerenja i time prouzroči štetu toj pravnoj osobi,

kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(2) Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka prouzročena znatna imovinska šteta ili je prouzročen stečaj pravne osobe,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.

- Protuzakonito posredovanje- članak 343 Kaznenog zakona⁷¹

»(1) Tko zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili tko primi ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti.

(3) Ako je za posredovanje iz stavka 2. ovoga članka počinitelj primio dar ili kakvu drugu korist, ili ako je primio ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu, a ne radi se o počinjenju drugoga kaznenog djela za koje je propisana teža kazna, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.

(4) Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist, namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti,

⁷¹ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 105/04.

kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

(5) Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist, namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi, da iskorištavanjem svoga službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.«

- Izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne- članak 295 Kaznenog zakona⁷²

(1) Tko neovlašteno drugome priopći, preda ili na drugi način učini pristupačnim podatke koji su poslovna tajna, kao i tko pribavlja takve podatke s ciljem da ih preda nepozvanoj osobi,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.

(2) Ako je odavanje, odnosno pribavljanje podataka koji su poslovna tajna počinjeno radi njihova odnošenja u stranu državu ili ako je počinitelj sebi ili drugome pribavio imovinsku korist ili je prouzročio štetu velikih razmjera,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(3) Tko kazneno djelo iz stavka 1. i 2. ovoga članka počini iz nehaja,

kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do dvije godine.

- Odavanje službene tajne- članak 351 Kaznenog zakona⁷³

(1) Tko neovlašteno drugome priopći, preda ili na drugi način učini pristupačnim podatke koji su službena tajna ili pribavi takve podatke s ciljem da ih preda nepozvanoj osobi,

⁷² Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 129/00

⁷³ Kazneni zakon, Narodne novine 110/97, 129/00

kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(2) Ako je kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka počinjeno iz koristoljublja ili ako je riječ o vrlo tajnim podacima ili ako je djelo počinjeno da bi se podaci objavili ili uporabili u stranoj državi,

počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.

(3) Ako je kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka počinjeno iz nehaja,

počinitelj će se kazniti novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

4. POREDBENI PRIKAZ BORBE PROTIV KORUPCIJE

Sve države u Europi bore se protiv korupcije. Građani svih tih država slabo su obaviješteni o tome što se čini na suzbijanju korupcije, a jednako tako, skloni su i pretjerivanju o osjećaju korumpiranosti državnih struktura.

Korupcija postaje sve veći politički problem.

Prva tri mjesta u svijetu, sukladno nekim istraživanjima⁷⁴, prema niskoj stopi korupcije, čine Finska, Danska i Novi Zeland.

Slovenija, koja jednako kao i Hrvatska aktivno sudjeluje u GRECO-u, osnovala je također tijelo koje se bavi problemom pranja novca- Ured za sprječavanje pranja novca⁷⁵.

Poznato je da su neke države postale članicama Europske unije, bez obzira što je u tim državama još uvijek visoka stopa korupcije. Primjer takvih država, navodi se,⁷⁶ su Rumunjska i Bugarska. Te se države kritiziraju ponajprije zbog toga što od trenutka stupanja u punopravno članstvo Europske unije nisu ispunile dvije ključne obveze- provedbu borbe sa visokom korupcijom i ozakonjenje reformi u pravosuđu. Osim toga, Bugarska se susreće sa najvećom stopom ubojstava povezanih sa organiziranim

⁷⁴ Mekina, I. : FAR FROM ITS SOUTHERN NEIGHBOURS, <http://www.aimpress.ch/dyn/dos/archive/data/2001/11029-dose-01.htm> (dalje: Aimpres)

⁷⁵ Mekina, I. : FAR FROM ITS SOUTHERN NEIGHBOURS, Aimpres

⁷⁶ Rankin, J. i Soares, C. : Bulgaria and Romania 'plagued by corruption', The Independent, 28 June 2007.

kriminalom. Napominje se⁷⁷ da je u toj državi između 2000. i 2006. godine 150 osoba smrtno stradalo u vezi sa organiziranim kriminalom, a građani vjeruju⁷⁸ da je korupcija prisutna u svim područjima života. Kao najkorumpiranija područja ističu⁷⁹ carine, policiju i sudstvo, a slijede ih državni službenici, sveučilišni profesori i liječnici. Kao osnovni način rješavanja problema u Bugarskoj prepoznato je podmićivanje.

Jednako tako, i na Kosovu smatraju⁸⁰ da su najkorumpiranija područja života sudstvo, carine, zdravstvo, jednako kao i različite trste natječaja u kojima novac prelazi 'iz ruke u ruku'. Sudove ne smatraju neovisnim jer oni pri suđenju za koruptivna kaznena djela često potpadaju pod utjecaj lokalnih moćnika. Godine 1997. Svjetska banka je svrstala Albaniju među države najvišeg stupnja korupcije. Od tada, u posljednjih deset godina, korupcija je prodrijetela u sve slojeve izvršne vlasti, lokalne samouprave te sudstva. Zajednički način koruptivnog djelovanja na svim tim područjima je krađa iz javnih fondova, kao i koristi koje proizlaze iz poslova u carinama, telekomunikacijama, građevinskim dozvolama i medicinskim uslugama⁸¹. Posljednjih godina, pod optužbama za korupciju Ministarstvo unutarnjih poslova otpustilo je 140 zaposlenika, uključujući i dva policijska povjerenika u okrugu u kojem je smješten glavni ured carina. Jednako tako, u razdoblju od 1997. do 2001. godine, glavni državni odvjetnik je otpustio 12 regionalnih državnih odvjetnika. Pet ih je i kazнено optuženo za uzimanje mita i ostala djela koja se smatraju korupcijskim kaznenim djelima⁸².

I Srbija prepoznaje korupciju kao osnovni problem.

Stanovnici Srbije korupciju stavljaju na peto mjesto na listi životnih problema, iza

⁷⁷ Rankin, J. i Soares, C. : Bulgaria and Romania 'plagued by corruption', The Independent, 28 June 2007.

⁷⁸ Filipov, G.: Moral credo : money makes the world go round, Aimpres

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Rexhepi, I.: Corruption- a problem imposible to solve, Aimpres

⁸¹ Peza, A. : Metastases of corruption, Aimpres

⁸² Ibid.

političke nestabilnosti, velikog broja zločina, malih primanja i siromaštva⁸³, dok je Crnogorci stavljaju na šesto, nakon političke nestabilnosti, nezaposlenosti, niskih prihoda, siromaštva i velikog broja zločina⁸⁴. Kao i u većini zemalja koje se svakodnevno suočavaju sa velikim brojem korupcijskih kaznenih djela, nastojeći ih iskorijeniti, i građani Srbije smatraju da je korupcija najraširenija u carinskom poslovanju, u policiji, među poslovnim ljudima, sucima, poreznicima, liječnicima, političkim vođama i javnim dužnosnicima⁸⁵.

Smatra se⁸⁶ da je svaki treći punoljetni makedonski građanin morao dati mito kako bi ostvario neko pravo koje mu po zakonu pripada. Rezultat je to istraživanja provedenog 2001. godine, a proveo ga je International Center for the Study of Alternatives⁸⁷. I Makedonci su istakli carinske djelatnike i ministre kao najkorumpiranije. Odmah iza njih spomenuti su porezne službenike, suce, državne službenike, liječnike i policajce. Kao razlog velikog broja koruptivnih kaznenih djela spomenuli su nezaposlenost i niske plaće⁸⁸.

Budući da je važno kreirati javnu svijest o štetnosti korupcije, značajnu ulogu u tome imaju svi. Od državnih institucija do svakog pojedinca. Upravo stoga je i Vatikan je jedan svoj dokument posvetio borbi protiv korupcije.

Papinsko vijeće za pravdu i mir 2. i 3. lipnja 2006. godine⁸⁹, tijekom održavanja međunarodne konferencije, donijelo je dokument 'Borba protiv korupcije'. U njemu analizira pojavu korupcije te nudi rješenja kojima bi se korupciju moglo iskorijeniti.

⁸³ Ciric, A.: Corruption-a way of life, Aimpres

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Nanevska, B.: In the quicksand of corruption, Aimpres.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Radio Vatikan, 17. 10.2006. godine, <http://www.radiovatican.net/cro/Articolo.asp?c=99673>

'Da bi se pobijedilo korupciju, nužno je prijeći s autoritativnog društva na demokratsko društvo, sa zatvorenih društava na otvorena, s vertikalnih društava na horizontalna društva, s centralističkih društava na društvo u kojem vlada sudioništvo. No, to ne znači da su ti prijelazi automatski pozitivni. Tako primjerice valja paziti da otvaranje ne naškodi čvrstoći moralnih uvjerenja i da pluralnost ne prijeći čvrste društvene veze. U pomanjkanju točno određenih normi na određenim područjima u naprednim društvima krije se velika opasnost korupcije, i to ništa manje no u rigidnosti mnogih arhaičnih društava. Korupcija, jednom riječi, može biti svagdje prisutna. Da bi se izbjeglo te opasnosti društveni nauk Crkve predlaže pojam "ljudske ekologije" (usp. Centesimus annus, 38) koji se itekako može primijeniti i na polju borbe protiv korupcije. Korupciju kao vladanje moguće je shvatiti samo ako se ta vladanja promatra kao plod razdora u ljudskoj ekologiji. Ako obitelj ne može ostvarivati svoju odgojnu zadaću, ako zakoni koji se protive istinskom čovjekovom dobru, poput onih koji su upereni protiv života, uče čovjeka zlu, ako se pravda pretjerano sporo provodi, ako se temeljnu moralnost slabi toleriranjem prijestupa, ako su životne prilike pogoršane, ako škola nije mjesto prihvaćanja i stjecanja istinske slobode, tada "ljudska ekologija" jednostavno nije moguća, a u njezinoj odsutnosti stvara se prostor u kojem svoje zle izdanke pušta također pojava korupcije. Ne treba isto tako zaboraviti da korupcija za sobom povlači odnose, ortaštva, pomračenje savjesti, ucjene i prijetnje, nepisana pravila koja, prije nego strukture, pogađaju osobe i njihovu moralnu svijest. Stoga je od neizmjerne važnosti opći i moralni odgoj građana, a i sama Crkva može odigrati važnu ulogu u sprječavanju korupcije. Crkva može njegovati i promicati moralne resurse koje pomažu izgradnji "ljudske ekologije" u kojoj korupcije neće naći plodno tlo.

Društveni nauk Crkve u borbi protiv korupcije uključuje sva svoja temeljna načela, koja ona predlaže kao smjernice za osobno i kolektivno vladanje. To su dostojanstvo osobe, opće dobro, solidarnost, supsidijarnost, povlašteno opredjeljenje za siromašne, sveopća namjena dobara. Korupcija se duboko suprotstavlja svim tim načelima. Ona instrumentalizira osobu koristeći je s prijezirom za sebične interese, sprječava postizanje općeg dobra jer tomu suprotstavlja individualistička mjerila, egoistični cinizam i

nedopuštene pristrane interese. Proturječi solidarnosti, jer rađa nepravdu i siromaštvo, te supsidijarnosti, jer ne samo da ne poštuje različite društvene i institucionalne uloge, već ih upravo rastače. Protivi se i povlaštenom opredjeljenju za siromašne, jer sprječava da dobra koja su im namijenjena dospiju u prave ruke. Ona se, na kraju, protivi sveopćoj namjeni dobara, jer je i zakonitost, kao što se vidjelo, jedno čovjekovo dobro i dobro za čovjeka, namijenjeno svima.

Borba protiv korupcije zahtijeva da poraste kako uvjerenje tako i svijest da se tom borbom postižu važne društvene blagodati. Crkva uči da će društveni poredak biti to čvršći ako se ne bude osobne interese suprotstavljalo društvenim već se radije tražilo načine njihove plodonosne suradnje. Veoma je važno da se iznesu na vidjelo odgovornosti za nezakonite radnje, da se krivce izvede pred lice pravde te da ih se pravično kazni za društveno neodgovorno vladanje⁹⁰.

Ističe se nadalje da je na 'međunarodnom planu borbe protiv korupcije nužno je raditi na povećanju transparentnosti ekonomskih i finansijskih transakcija te da se zakoni koji uređuju to područje u različitim zemljama usklade odnosno izjednače. Danas se može bez ikakvih problema zatrti trag sredstvima koja su stečena korupcijom odnosno koja potječu iz korumpiranih vlada, koji uz pomoć svojih ortaka lako mogu svoj nezakoniti stečeni izdašni kapital prebaciti u inozemstvo.⁹¹

Osim navedenog 'potrebno je također povećati međunarodnu suradnju među vladama, bar na pravnoj razini te po pitanju izručenja. Ratificiranje konvencija protiv korupcije veoma je važno i poželjno je da se poveća broj potpisnika UN-ove Konvencije protiv korupcije. Treba poraditi i na tome da se te konvencije uistinu i primjenjuje, jer se to u mnogim zemljama, pa i potpisnicama, ne čini dosljedno i u dovoljnoj mjeri. Mnogi su uz to izrazili želju i za osnivanjem jednog stalnog međunarodnog tijela za borbu protiv

⁹⁰ Radio Vatikan, 17. 10.2006. godine, <http://www.radiovatican.net/cro/Articolo.asp?c=99673>

⁹¹ Radio Vatikan, 17. 10.2006. godine, <http://www.radiovatican.net/cro/Articolo.asp?c=99673>

korupcije.

Potrebno je također pomoći siromašne zemlje koje nemaju dovoljno uređene zakone na tome području odnosno nemaju još uvijek pravne ustanove za borbu protiv korupcije.⁹²

⁹² Radio Vatikan, 17. 10.2006. godine, <http://www.radiovatican.net/cro/Articolo.asp?c=99673>