



**Procesuiranje korupcije pred sudovima i
tužilaštvima u Bosni i Hercegovini
(2011-2012)**

Dr.sc. Eldan Mujanović

Juli 2013.

1. Uvod

Već nekoliko godina unazad, tačnije od 2010. godine, *Transparency International BiH* realizira projektne aktivnosti usmjerene ka sagledavanju rada pravosudnih organa u Bosni i Hercegovini po pitanju procesuiranja krivičnih djela koja se, u zavisnosti od važećih zakonskih odredbi, nazivaju krivičnim djelima korupcije, odnosno, krivičnim djelima protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Vrijednost tih aktivnosti leži u tome što se nakon proteka određenog vremena mogu sagledati trendovi u krivično-pravnom tretiranju ovih krivičnih djela i njihovih počiniilaca, te na vrlo precizan i mjerljiv način objektivno ukazati na neke od problema sa kojim se nadležni pravosudni organi moraju suočiti u pravcu podizanja stepena svoje efikasnosti prilikom suzbijanja krivičnih djela koja imaju obilježja korupcije.

Predmet analiza u ovom izvještaju su statistički podaci o radu pravosudnih organa, tužilaštava i sudova na svim nivoima sudske vlasti u Bosni i Hercegovini, koji se odnose na ukupan broj prijava u radu tužilaštava, te broj provedenih istraga i podignutih optužnica, sa posebnim osvrtom na spomenuta krivična djela, te oni podaci koji referiraju na ukupan broj i strukturu donesenih sudskih odluka, sa osvrtom na korupcijska krivična djela, kao i podaci o broju predmeta i visini imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom, za koju su donesene odluke nadležnih sudova o oduzimanju, sa osvrtom na trendove u izricanju novčanih kazni. Podaci su dobijeni od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH, i odnose se na period 2011.-2012. godina.

Cilj analiza u predmetnom izvještaju je da se opišu trendovi u procesuiranju svih krivičnih djela u pravosuđu Bosne i Hercegovine, na osnovu usporednih pokazatelja za period 2009-2010. naspram 2011-2012. godina, te da se objasne određeni pokazatelji trendova nastalih tokom procesuiranja krivičnih djela korupcije i krivičnih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Poseban cilj je usmjeren opisu stanja i trendova u izricanju specifične krivično-pravne mjere oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom koja ima izrazito značenje za suzbijanje svih vidova krivičnih djela koja u svom zakonskom obilježju sadrže namjeru pribavljanja protiv-pravne imovinske koristi.

Slijedom iznesenog, korupcijska krivična djela su upravo specifična po tome što se njihovim počinjenjem, odnosno, zloupotrebom određenog položaja, ovlaštenja, sebi ili drugome pribavlja imovinska ili neka druga korist. Analiza podataka iz pravosudne statistike koji ukazuju na obim aktivnosti nadležnih sudova u oblasti oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom iz tih razloga ima specifičnu vrijednost.

Iako se radi o jednostavnom pojmovnom određenju korupcije, ipak je značajno još jednom podsjetiti na neka od shvatanja ovog pojma koja su i ranije bila tretirana u izvještajima o procesuiranju korupcije pred sudovima u Bosni i Hercegovini. Naime, sa stanovišta izučavanja fenomenologije kriminaliteta, tradicionalna i savremena kriminološkijska stanovišta fenomen korupcije najčešće svrstavaju u domenu tzv. „kriminaliteta bijelih ovratnika“ i korporacijskog kriminaliteta. Prema tim shvaćanjima, podmićivanje i druge vrste korupcije su najčešće integrirani u politički aparat lokalnih i državnih tijela izvršne vlasti (Adler, Mueller & Laufer, 2006: s. 328).¹ Jedna od vrlo važnih karakteristika ovih oblika kriminalnog ponašanja je u tome da se počinioci inkriminiranim radnjama dominantno služe radi sticanja imovinske koristi. Šta više, Singer (1994) ističe da je „*kriminalitet bijelog ovratnika uvijek kriminalitet usmjeren na pribavljanje imovinske koristi, gdje delikvent, u pravilu, ne postupa iz nužde, već iz želje da povisi ionako visok standard, da zadobije veću moć i prestiž*“ (s. 576), čime ukazuje na potrebu istraživanja aspekta stjecanja i oduzimanja nezakonito stečene imovinske koristi proistekle činjenjem korupcijskih krivičnih djela.² Pravno uređenje korupcije se zasniva na međunarodnim i unutrašnjim izvorima.³ Iz toga slijedi da postoje pravna i tzv. *policy* određenja koruptivnih ponašanja. Prema drugoj grupi mišljenja, pod korupcijom se podrazumijeva širok spektar aktivnosti koje se sastoje u zloupotrebama javne ili privatne službe u svrhe sticanja lične koristi (Organisation for economic co-operation and development, 2008: s. 22).⁴ To je posebno važno, jer predmetna analiza upravo pripada području *policy* istraživanja, odnosno analizi efikasnosti sistema krivičnog pravosuđa u suzbijanju korupcije u BiH.

Jedan od značajnijih problema vezanih za analizu pravosudne statistike kriminaliteta je vezan za postojanje tzv. „tamne brojke kriminaliteta“. Naime, pod ovim pojmom se

¹ Pored podmićivanja, korupcije i političkih prevara u grupu kriminaliteta „bijelih ovratnika“ i korporacijskog kriminaliteta se još ubrajaju sljedeći manifestni oblici kriminaliteta: (1) zloupotrebe prilikom trgovanja vrijednosnim papirima, (2) prevare u vezi lažnih stečaja, (3) prevare na štetu javnih budžeta, (4) komercijalne prevare, (5) prevare osiguranja, (6) porezne prevare i (7) različite vrste pronevjera.

² Među starijim kriminološkim izvorima o kriminalitetu „bijelih ovratnika“ nezaobilazno je djelo američkog kriminologa Edwina Sutherlanda, koji je, u okvirima razmatranja teorija diferencijalne asocijacije i društvene dezorganizacije, isticao da ovaj oblik kriminaliteta karakterišu sljedeće osobine: (1) radi se o krivičnom djelu, (2) počinioc je osoba određenog ugleda, (3) počinioc ima viši društveni položaj, (4) počinjeni delikt u neposrednoj je vezi sa zanimanjem počinioca i (5) najčešće se radi o zloupotrebi povjerenja.

³ Među pravnim definicijama korupcije svakako dominira pojmovno određenje delikta podmićivanja, koje se sastoji u nezakonitom davanju ili primanju (aktivno i pasivno podmićivanje) nečega što ima određenu vrijednost s namjerom uticaja na obavljanje službene dužnosti (Gifis, 1975).

⁴ Svakako je među grupom *policy* određenja korupcije najpoznatija ona koju koristi organizacija Transparency International, prema kojoj korupcija obuhvata ponašanja pojedinaca u javnom sektoru, političara ili državnih službenika, gdje se oni ili njima bliske osobe, neutemeljeno i nezakonito bogate, zloupotrebama javnih ovlasti koje su im povjerene.

najčešće podrazumijeva onaj obim krivičnih djela koji ostane nepoznat (za koji se ne sazna) tijelima za provođenje zakona. Najčešći načini aproksimiranja stvarnog obima kriminaliteta u jednoj državi su, pored zvanične statistike kriminaliteta: (a) procjene ili pretpostavke, (b) studije samoprijavljivanja i (c) viktimizacijska istraživanja (Williams, 2004: s. 75). Uzimajući u obzir činjenicu da su korupcijska krivična djela takve prirode da ih, u pravilu, prate različite forme prikrivanja kriminalne aktivnosti, odnosno da su takve radnje obavijene velom tajnosti, onda treba sa rezervom uzeti pokazatelje pravosudnog tretiranja korupcije u BiH.⁵ Njih treba, isključivo, posmatrati zajedno sa dopunskim podacima o rasprostranjenosti korupcije u državi. Ovi podaci se, najčešće, dobijaju provedenim studijama o percepciji rasprostranjenosti korupcije odnosno iskustvima ispitanika u pogledu njihovog učešća u koruptivnim radnjama.⁶

Osnovni problem sa kojim se pravosuđe u Bosni i Hercegovini suočava je pitanje postojanja četiri skoro autonomna sudska sistema koji se faktički (osim nekih izuzetaka u predmetima ratnih zločina) i ne dotiču u pogledu nadležnosti što je, zapravo, posljedica ustavne strukture BiH (Blagovčanin, 2009: s. 19). Osim toga, dodatan problem predstavlja činjenica da je prisutna slaba koordinacija u borbi protiv korupcije na državnom nivou. Ne postoji sveobuhvatan pregled niti analiza statistike slučajeva borbe protiv korupcije. Izvršenje sudskih odluka za slučajeve korupcije je sporo. Konstantan nedostatak konačnih presuda je veoma zabrinjavajući (Evropska komisija, 2009: s. 14). Posljednji evaluacijski izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine prema članstvu u Evropskoj uniji, između ostalog, navodi kako je stepen efikasnosti u istraživanju, i procesuiranju slučajeva korupcije i dalje ostao nizak (Evropska komisija, 2012: s. 15). Uzmu li se u obzir, s jedne strane, izneseni nedostaci u pogledu organizacije i funkcionisanja sistema krivičnog pravosuđa u BiH, te opće karakteristike koruptivnih delikata, s druge, može se pretpostaviti da je efikasnost procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u BiH u ovom momentu i dalje na izrazito niskom nivou.

⁵ Općenito govoreći, u praksi otkrivanja i procesuiranja korupcijskih krivičnih djela postoje određene poteškoće koje se, između ostalog, odnose na: (1) svojstva počinitelja, (2) raznovrsnost pojava oblika i radnji prikrivanja, (3) složenost krivičnopravnih situacija u kojima se ostvaruju ova krivična djela i sl. (Teofilović, Jelačić, 2006).

⁶ U tom smislu, svakako treba izdvojiti studije nacionalnog integriteta koje provodi Transparency International u preko 20 država svijeta, s ciljem procjene Sistema nacionalnog integriteta u teoriji (zakon i zakonske odredbe) i praksi (kako funkcioniše). Studije NIS pružaju referentne tačke za mjerenje daljnjeg napretka i osnovu za upoređivanje sa velikim brojem drugih zemalja. One se također mogu sprovesti na regionalnom nivou i tada se nazivaju studije integriteta (Transparency International, 2006). U svom radu Transparency International koristi holistički pristup, odnosno nastoji pomoći u suzbijanju korupcije na sveobuhvatan način putem pet nezavisnih stubova integriteta.

2. Zakonski okvir

a) Materijalno-pravni propisi

Materijalno krivično zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini sadrži i odredbe kojima su inkriminirana krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Preciznije rečeno, radi se o krivičnim djelima koja su propisana Krivičnim zakonom BiH (Glava XIX- krivična djela korupcije i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti), Krivičnim zakonom FBiH (Glava XXXI- Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti), Krivičnim zakonom RS (Glava XXVII- Krivična djela protiv službene dužnosti) i Krivičnim zakonom Brčko Distrikta BiH (Glava XXXI- Krivična djela podmićivanja i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti).⁷ Napomene radi, ovi propisi se uzajamno razlikuju u pogledu korištenih naziva za pojedine inkriminacije, nazivima pojedinih glava krivičnih zakona u kojima su sadržana korupcijska krivična djela, odnosno razlika u zakonodavnoj sistematizaciji (koje ne bi trebale odražavati stav zakonodavacâ o važnosti zajedničkog objekta zaštite). Na taj način se može se zaključiti da je materijalno-pravni okvir kojim su inkriminirana korupcijska krivična djela u značajnoj mjeri harmoniziran sa relevantnim izvorima međunarodnog karaktera. Također, unutrašnja konzistentnost između državnog i krivičnog zakonodavstva na nižim razinama je na zadovoljavajućem nivou.⁸ Isto tako, nedavnim izmjenama i dopunama državnog krivičnog zakona su učinjeni značajni koraci ka proširivanju kruga počinitelja (međunarodni službenici) kod krivičnih djela primanja i davanja dara i drugih oblika koristi.⁹ Osim toga, propisivanje instituta oduzimanja primljene ili pribavljene nagrade, imovinske koristi, novca, vrijednosnih papira i drugih pokretnih stvari u sastavu pojedinih inkriminacija protiv službene ili druge

⁷ Krivični zakon Bosne i Hercegovine (za pripadajućim ispravkama, izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10. Ovom glavom zakona su propisane sljedeće inkriminacije: (a) Primanje dara i drugih oblika koristi (čl. 217), (b) Davanje dara i drugih oblika koristi (čl. 218), (c) Protuzakonito posredovanje (čl. 219), (d) Zloupotreba položaja ili ovlaštenja (čl. 220), (e) Pronevjera u službi (čl. 221), (f) Prijevara u službi (čl. 222), (g) Posluga u službi (čl. 223), (h) Nesavjestan rad u službi (čl. 224), (i) Krivotvorenje službene isprave (čl. 226), (j) Protuzakonita naplata i isplata (čl. 227), (k) Protuzakonito oslobođenje osobe lišene slobode (čl. 228) i (l) Protuzakonito prisvajanje stvari pri pretresanju ili izvršenju (čl. 229); Krivični zakon FBiH, Službene novine FBiH, br. 36/03; Krivični zakon RS, Službeni glasnik RS, br. 49/03; Krivični zakon Brčko Distrikta BiH, Službeni glasnik BD BiH, br. 10/03.

⁸ Vid. Zakon o izmjenama i dopunama krivičnog zakona FBiH, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, br. 42/10. (čl. 62).

⁹ Vid. Zakon o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona BiH, Službeni glasnik BiH, br. 8/10. (čl. 94 i 95). Naime, proširenje kruga počinitelja koji obuhvata i međunarodne službenike je predviđeno nekolicinom međunarodnih izvora, tačnije Konvencijom UN-a protiv korupcije (čl. 16), Kaznenopravnom konvencijom o korupciji (čl. 5) i dr.

odgovorne dužnosti, odnosno koruptivnih krivičnih djela (protuzakonito posredovanje, zloupotreba položaja ili ovlaštenja, pronevjera u službi i prijevara u službi) idu u prilog tvrdnji da postojeći materijalno-pravni okvir pruža adekvatnu osnovu za efikasno suzbijanje svih oblika koruptivnih delikata u BiH. I dalje se kao najveći nedostaci ističu neprihvatanje Dodatnog protokola uz kaznenopravnu konvenciju Vijeća Evrope o korupciji, Konvencije OECD-a o suzbijanju potkupljivanja stranih javnih dužnosnika u međunarodnim poslovnim transakcijama te harmoniziranje zakonodavstva u BiH sa Građansko-pravnom konvencijom Vijeća Evrope o korupciji (Evropska komisija, 2009: s. 14). U pogledu Dodatnog protokola najvažniji elementi usklađivanja se odnose na proširenje opsega kažnjivosti na počiniocima koji imaju zvanja domaćih odnosno inostranih arbitrara i sudaca-porotnika za počinjena krivična djela aktivog i pasivnog podmićivanja. Usaglašavanje sa Konvencijom OECD-a se najprije tiče proširivanja kruga kažnjivosti na službene osobe, koje ne pripadaju javnim službenicima, a koji su uključeni u različite oblike koruptivnih praksi prilikom međunarodnih poslovnih transakcija. S druge strane, unutrašnji propisi u BiH trebaju biti usklađeni sa Građansko-pravnom konvencijom Vijeća Evrope o korupciji u mjeri u kojoj BiH, putem vlastitog zakonodavstva, treba omogućiti efektivnu zaštitu prava osoba koje su pretrpjele određenu štetu usljed koruptivnih radnji.

b) Procesno-pravni propisi

Za analizu procesuiranja korupcije pred tužilaštvima i sudovima u BiH je važno podsjetiti kako je krivično procesno zakonodavstvo također uređeno autonomnim propisima koji postoje na svim nivoima vlasti u BiH, skupa sa Brčko Distriktom BiH.¹⁰ Jedan od često spominjanih problema u vezi sa suzbijanjem korupcije u BiH se odnosio na nemogućnost primjene tzv. posebnih istražnih radnji prilikom otkrivanja i dokazivanja koruptivnih krivičnih djela, iz razloga što je reformom krivičnog zakonodavstva iz 2003. godine primjena ovih zakonskih instrumenata bila, između ostalog, vezana za propisani posebni minimum kazne kod pojedinih inkriminacija. Na taj način su koruptivna krivična djela bila izostavljena iz kataloga krivičnih djela za koja su se mogle odrediti posebne istražne radnje. Međutim, tokom 2009. godine je izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku BiH omogućeno tužilačkim i policijskim tijelima da poduzimaju posebne istražne radnje prilikom istraživanja

¹⁰ Zakon o krivičnom postupku BiH (za pripadajućim ispravkama, izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09.

svih inkriminacija iz kataloga koruptivnih krivičnih djela (ukoliko su ispunjeni opći zakonski uslovi koji se odnose na posebno otežavajuće okolnosti pribavljanja dokaza o ovim krivičnim djelima i dr.).¹¹ Ostvareni napredak u ovoj oblasti je tim veći jer je ova oblast, konačno, usaglašena sa važnijim međunarodnim izvorima u ovoj oblasti.¹² Općenito govoreći, radi se o izuzetno važnom instrumentariju za efikasnije i odlučnije suzbijanje korupcije u BiH. Važno je istaći da je nakon otklanjanja uočenih zakonskih nedostataka cjelokupna stručna javnost opravdano očekivala da se ove radnje dokazivanja počnu intenzivnije primjenjivati prilikom suzbijanja korupcije u BiH.

U kontekstu vrlo značajnih izmjena i dopuna krivičnog zakonodavstva iz 2009. treba spomenuti i donošenje propisa kojim je uređena međunarodna pravna saradnja u krivičnim predmetima. Podsjećanja radi, to je posebno važno jer cijeli niz međunarodnih izvora sadrži odredbe o uzajamnoj suradnji i pomoći država članica prilikom suzbijanja koruptivnih krivičnih djela. U tom smislu, značajno je pomenuti da je u BiH na snazi Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, kojim su propisani opći i posebni instituti međunarodne pravne pomoći.¹³ Važno je ponoviti kako se radi o propisu koji predstavlja začajan napredak u stvaranju pretpostavki za efikasnije suzbijanje svih slučajeva korupcije kojim imaju međunarodne elemente. To je svakako važno uzme li se u obzir da različite forme transnacionalnih kriminalnih aktivnosti mogu u sebi sadržavati i počinjenje svih oblika koruptivnih delikata.

c) Ostali propisi

U okviru reforme krivičnog zakonodavstva BiH je donijela i nekoliko “pratećih” propisa kojima se treba osigurati nesmetano i efikasno vođenje krivičnih postupaka. Među tim propisima vrijedi nanovo spomenuti zakone kojima se osigurava zaštita svjedoka u postupcima za koruptivna i druga krivična djela. U tom smislu, treba pomenuti Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka i Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini koji osiguravaju adekvatne mjere zaštite integriteta osoba koje se mogu javljati u svojstvu prijavitelja koruptivnih krivičnih djela (ukoliko su bili u prilici da se od njih traži

¹¹ Vid. Zakon o izmjenama i dopunama zakona o krivičnom postupku BiH, Službeni glasnik BiH, br. 58/08. (čl. 34).

¹² Vid. Konvencija UN-a protiv korupcije, čl. 50, UN Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, čl. 20, Kaznenopravna konvencija Vijeća Evrope o korupciji, čl. 23, Konvencija Vijeća Evrope o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog krivičnim djelom, čl. 4.

¹³ Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Službeni glasnik BiH, br. 53/09.

kakav dar ili drugi oblici koristi) ili su svjedoci takvih radnji.¹⁴ I dalje se kao najveći nedostatak zakonskih rješenja o zaštiti svjedoka u BiH se ističe nemogućnost izmještanja svjedoka pod prijetnjom ili ugroženih svjedoka u druge države, koju mjeru predviđaju pojedini međunarodni izvori.¹⁵

Isto tako, vrijedi ukazati na druge propise u kontekstu analize efikasnosti kaznene politike prilikom procesuiranja korupcije pred sudovima i tužilaštvima u BiH. Ponovo vrijedi ukazati na Zakon BiH o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera, Zakon o sprečavanju pranja novca, Zakon o slobodi pristupa informacijama, Zakon o zaštiti ličnih podataka, Zakon o zaštiti tajnih podataka i dr.¹⁶

d) Propisi o organizaciji i nadležnostima pravosudnih i tijela za provođenje zakona

Sistem krivičnog pravosuđa u Bosni i Hercegovini čine sudovi i tužilaštva na svim nivoima vlasti zajedno sa tijelima za provođenje zakona čija uloga je da pružaju podršku pravosudnim tijelima u ostvarivanju njihove funkcije otkrivanja, procesuiranja i izricanja krivičnih sankcija počiniocima koruptivnih krivičnih djela. Napomene radi, organizacija sistema krivičnog pravosuđa je usklađena sa organizacijom vlasti u BiH tako da u ovom trenutku postoje četiri uzajamno nepovezana sistema tužilaštava koja nisu u sistemu međusobne subordinacije nego se njihovi odnosi zasnivaju na saradnji i pružanju uzajamne pomoći u skladu sa važećim zakonskim propisima. Ovakvo institucionalno uređenje može, na izvjestan način, uticati na efikasnost suzbijanja koruptivnih krivičnih djela u BiH, posebno ako se uzmu u obzir poteškoće sa kojima se tužilaštva na nižim nivoima vlasti susreću u svom radu. Ipak, Tužilaštvo BiH je u najvećoj mjeri posvećeno istraživanju i krivičnom progonu počinioca koruptivnih krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH. Istovremeno, ovo tužilaštvo u okviru svoje nadležnosti obavlja poslove međunarodne pravne pomoći i suradnje čime je dodatno

¹⁴ Vid. Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka (za pripadajućim ispravkama, izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 3/03, 21/03, 61/04, 55/05. Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini, Službeni glasnik BiH, br. 29/04.

¹⁵ U tom smislu, posebno je važna odredba iz čl. 32 Konvencije UN-a protiv korupcije koja, između ostalog, predviđa usvajanje takvih mjera, od država članica ovog ugovora, kojima će se osigurati relokacija (dakle nije izričito navedeno da se radi o izmještanju u druge države) svjedoka, vještaka i oštećenih osoba kao i članova njihovih obitelji i njima bliskih osoba. Radi se o onim osobama koje su svjedočile u postupcima koji se vode za krivična djela obuhvaćena ovom konvencijom.

¹⁶ Zakon BiH o izvršenju krivičnih sankcija, pritvora i drugih mjera (sa pripadajućim izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 13/05, 53/07, 97/07, 37/09; Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorističkih aktivnosti, Službeni glasnik BiH, br. 53/09; Zakon o slobodi pristupa informacijama (sa pripadajućim izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 28/00, 45/06, 102/09; Zakon o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik BiH, br. 49/06; Zakon o zaštiti tajnih podataka (sa pripadajućim izmjenama i dopunama), Službeni glasnik BiH, br. 54/05, 12/09.

naglašena uloga i značaj ovog pravosudnog tijela za suzbijanje koruptivnih krivičnih djela višeg nivoa.¹⁷ U organizacijskom smislu, u okviru Tužilaštva BiH je zakonom uspostavljen Posebni odjel za organizirani kriminal, privredni kriminal i korupciju čime su stvorene i institucionalne pretpostavke za efikasno suzbijanje korupcije na najvišem nivou vlasti u BiH. Ipak, analiza rada tužilaštava u BiH po predmetima koruptivnih krivičnih djela u 2009. godini će dati prikaz o distribuciji krivičnog gonjenja korupcije na svim nivoima organizacije tužilaštava u državi.

Istovjetna je situacija i u pogledu organizacije sudova u BiH. Praktično, u praksi je organizacija sudova postavljena tako da su u entitetima i Brčko Distriktu BiH osnovani sudovi prvostepene (općinski i osnovni sudovi), drugostepene (kantonalni, okružni i apelacijski sudovi) i vrhovne nadležnosti (Vrhovni sudovi FBiH i RS) za krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Veoma važnu ulogu za profesionalno obavljanje pravosudnih funkcija ima i Visoko sudsko i tužilačko vijeće/savjet BiH, pri kojem djeluje i Kancelarija disciplinskog tužioca čija nadležnost se odnosi na postupanje po pritužbama na rad sudija i tužilaca u BiH. S druge strane, stvarna nadležnost Suda BiH u pogledu korupcijskih krivičnih djela je uređena Zakonom o Sudu BiH, prema kojem je ovo sudsko tijelo nadležno za krivična djela utvrđena (propisana) Krivičnim zakonom BiH i drugim zakonima BiH. Pored toga, krivična nadležnost Suda BiH se proteže i na ona krivična djela propisana drugim krivičnim zakonima u BiH ako je njima ugrožen suverenitet, teritorijalni integritet, politička nezavisnost, nacionalna sigurnost i međunarodni subjektivitet BiH ili ta krivična djela mogu imati ozbiljne reperkusije ili štetne posljedice na privredu Bosne i Hercegovine ili mogu izazvati druge štetne posljedice za Bosnu i Hercegovinu ili mogu izazvati ozbiljnu ekonomsku štetu ili druge štetne posljedice izvan teritorija datog entiteta ili Brčko Distrikta.¹⁸ Iz navedenog slijedi da Sud BiH ima izuzetno važnu ulogu u procesuiranju korupcije u BiH, posebno što je unutar organizacione strukture ovog sudskog tijela formiran poseban odjel za organizovani kriminal, privredni kriminal i korupciju. Iz podataka o postupcima za koruptivna krivična djela pred sudovima u BiH će se steći predstava o tome koliko je učešće državnih pravosudnih tijela u ukupnom procesuiranju koruptivnih krivičnih djela u BiH.

Nadalje, policijski sistem u Bosni i Hercegovini je organiziran na decentraliziranim, višestruko nekoordinisanim osnovama, pri čemu postoje značajne razlike u modelu organizacije policije između dva entiteta i Brčko Distrikta BiH kao zasebne cjeline. Policijski sistem FBiH,

¹⁷ Vid. Zakon o tužilaštvu BiH (sa pripadajućim izmjenama i dopunama), Službeni Glasnik BiH, br. 24/02, 42/03, 03/03, 37/03, 42/03, 09/04, 35/04, 61/04, 97/09.

¹⁸ Vid. Zakon o Sudu BiH (pročišćeni tekst), Službeni glasnik BiH, br. 49/09, 74/09, 97/09.

organizovan na decentralističkim osnovama, čine policije kantona i Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova, koje se, sa stanovišta stvarne nadležnosti, bave otkrivanjem, dokazivanjem i sprečavanjem krivičnih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti iz KZ FBiH. Treba istaći da poslovima istraživanja korupcije, u okviru organizacijske strukture Federalne uprave policije, bave posebna tijela kriminalističke policije, tačnije Odjeljenje za borbu protiv ekonomskog kriminala, korupcije i pranja novca i kompjuterskog kriminala. Treba napomenuti da u FBiH, u okviru Ministarstva finansija, djeluje i Finansijska policija koja ima veoma značajnu ulogu u otkrivanju različitih oblika privrednog kriminala i korupcije. S druge, strane, centralizirani policijski sistem RS čine organizacione jedinice regionalnog nivoa (Centri služe bezbjednosti) i centralna upravljačka struktura policije zajedno sa njenim specijaliziranim službama kriminalističke i temeljne policije. U pogledu nadležnosti za suzbijanje korupcije ova tijela postupaju po saznanjima za krivična djela propisana KZ RS, pri čemu se težim oblicima ovih krivičnih djela primarno bave specijalizirane službe kriminalističke policije iz sjedišta MUP-a RS (primarno jedinica za posebne istrage i odjeljenje za sprečavanje privrednog kriminaliteta). Model organizacije policije Brčko Distrikta BiH je specifičan u tome što policijom rukovodi šef policije, koji je direktno (dakle bez posredovanja političkog tijela u vidu ministarstva unutrašnjih poslova) odgovoran lokalnom parlamentu i gradonačelniku Distrikta. Pojave krivičnih djela korupcije iz krivičnog zakona Brčko Distrikta BiH se istražuju u okviru organizacionih cjelina Jedinice kriminalističke policije odnosno njezinog specijaliziranog tijela (Odsjek za borbu protiv privrednog kriminala i korupcije). Na državnom nivou BiH najznačajnije mjesto u otkrivanju, dokazivanju i sprečavanju koruptivnih krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH, svakako, ima Državna agencija za istrage i zaštitu. Konkretno postupanje u predmetima koruptivnih krivičnih djela je prepušteno Kriminalističko-istražnom odjelu ove agencije, u okviru kojeg djeluje specijalizirano tijelo koje se bavi pomenutim poslovima (Odsjek za sprečavanje i otkrivanje finansijskog kriminala i korupcije).¹⁹ Na kraju, treba naglasiti da je izvjestan napredak u pogledu koordinisanja postojećih policijskih tijela u BiH učinjen usvajanjem nekolicine zakona iz oblasti policijske reforme, čijom provedbom bi se, između ostalog, trebala osigurati veća usaglašenost postupanja policijskih tijela prilikom suzbijanja koruptivnih

¹⁹ Napomene radi, zakonom uređena stvarna nadležnost SIPE predviđa da će se ova agencija Ministarstva sigurnosti BiH baviti sprečavanjem, otkrivanjem i istraživanjem krivičnih djela iz nadležnosti Suda BiH, posebno slučajevima teškog finansijskog kriminala. Vid. Zakon o državnoj agenciji za istrage i zaštitu, Službeni glasnik BiH, br. 27/04, čl. 3. st. 1.

krivičnih djela.²⁰ Pomenutim zakonima je predviđeno osnivanje novih policijskih tijela, koja nemaju neposredne operativne nadležnosti u smislu istraživanja krivičnih djela, nego su njihove ovlasti određene tako da vrše koordinaciju, podršku, osiguravaju nezavisnost i operativnu samostalnost policijskih tijela u BiH.

Posljednji u nizu propisa kojima je uređena nadograđena institucionalna arhitektura za efikasnije suprotstavljanje korupciji u BiH je Zakon o agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije.²¹ Napomene radi, donošenjem ovog zakona, ispunjen je jedan od važnijih uslova iz tzv. Mape puta za liberalizaciju viznog režima za državljane BiH, njegovim donošenjem je ispoštovana jedna od "Greco" preporuka, i što je značajnije, BiH je na taj način uskladila svoje zakonodavstvo sa odredbama Konvencije UN-a protiv korupcije čija je stranka. Ovim zakonom je propisano da je Agencija nezavisna i samostalna upravna organizacija direktno odgovorna Parlamentu BiH, čije aktivnosti će se odnositi na donošenje antikoruptivnih mjera, preporuka i instrukcija, te davanje mišljenja i pokretanje inicijativa. Međutim, i nakon skoro tri godine od donošenja ovog zakona Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije nije počela sa svojim radom, što svakako predstavlja značajan nedostatak.

Na kraju, potrebno je još spomenuti i druge institucije koje imaju ovlasti za suzbijanje korupcije u BiH, kao što su Granična policija, Uprava za indirektno oporezivanje i dr. Isto tako, nezaobilaznu ulogu u otkrivanju slučajeva korupcije bi trebala imati i porezne uprave koje djeluju na nivou entiteta i Brčko Distrikta BiH u predmetima obračuna i naplate direktnih poreza. To je posebno važno u kontekstu uloge porezne administracije u dostavljanju podataka važnih za utvrđivanje obima nezakonite imovinske koristi pribavljene počinjenjem koruptivnih krivičnih djela.

²⁰ Vid. Zakon o nezavisnim nadzornim tijelima policijske strukture u BiH (Službeni glasnik BiH, br. 36/08) i Zakon o Direkciji za koordinaciju policijskih tijela i o agencijama za podršku policijskoj strukturi Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 36/08).

²¹ Vid. Zakon o agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Službeni glasnik BiH, br. 103/09.

3. Provođenje zakona

Analiza podataka iz zvanične statistike pravosudnih organa po pitanju procesuiranja predmeta krivičnih djela korupcije, i onih protiv službene i druge odgovorne dužnosti u ovom trenutku ima izuzetan značaj i upotrebnu vrijednost. Naime, u posljednjih nekoliko godina, tačnije od 2009. godine *Transparency International BiH* provodi ove vrste analiza sa ciljem izvještavanja opće i stručne javnosti o tome koliko su organi tužilaštava i sudova na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini u protekle četiri godine bili uspješni u svom radu kada je riječ o procesuiranju slučajeva korupcije u državi. S obzirom na ovaj protok vremena, sa ove distance je moguće identificirati određene trendove u radu pravosudnih organa po ovom pitanju, što daje dodatnu vrijednost izloženim podacima. Ključna limitacija prikazanih podataka se tiče činjenice da su u predmetnom izvještaju podaci o procesuiranju koruptivnih krivičnih djela i onih protiv službene i druge odgovorne dužnosti prikazani zbirno prema sudovima na: državnom nivou, te onim sudovima u entitetima i Brčko Distriktu BiH, dok su u ranijim godinama ovi podaci bili izloženi u odnosu na pojedina krivična djela. Razlog takvom stanju su različiti načini dostavljanja podataka od strane VSTV na što nije bilo moguće uticati sa stanovišta zakonskih normi koje uređuju oblast slobodnog pristupa javnim informacijama.

Nivo tužilaštava	Ukupno prijava u radu		Ukupno primljenih prijava u radu za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge		Udio prijava za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Tužilaštvo BiH	1.205	1.265	35	58	2,9%	4,5%
Kantonalna tužilaštva ukupno	28.791	28.866	506	587	1,75%	2,1%
Okružna tužilaštva	12.147	12.366	393	397	3,2%	3,2%
Distrikt Brčko-Tužilaštvo	566	446	8	16	1,4%	3,5%
UKUPNO	42.709	42.943	942	1.058	2,2%	2,4%

Tabela br. 1. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju prijava u radu tužilaštava u BiH i broju primljenih prijava za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti za period 2011-2012.

U odnosu na prvi segment analize koji se odnosi na ukupan broj prijava koje su

sva tužilaštva u Bosni i hercegovini imala u svom radu tokom 2011 i 2012 godine moguće je primjetiti kako se u ovom periodu ovaj broj povećao u odnosu na prethodne dvije godine. Tokom 2009. godine nadležna tužilaštva su imala ukupno 41.351 prijavu u radu, dok je u 2010. godini taj broj iznosio 41.803 prijave. Prosječno su tužilaštva u Bosni i Hercegovini imala 42.201 prijavu u radu za posmatrani period.

S druge strane, broj prijava u radu za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti je u posmatranom periodu bio znatno manji nego u toku 2009. i 2010. godine. Ova razlika je primjetna kako u apsolutnim brojkama, tako i u pogledu procentualnog učešća broja prijava za ova krivična djela u odnosu na ukupan broj prijava u radu tužilaštava. Tokom 2009 godine taj udio je iznosio 4,3%, dok je u 2010. godini on bio 4,47%. Međutim, u posmatranom periodu je evidentirano smanjenje broja prijava za koruptivna krivična djela. U 2011 godini tužilaštva su imala 942 prijave u radu (2,2%), dok je taj broj u 2012 godini iznosio 1058 prijava u radu (2,4%).

Slijedom iznesenog se može konstatovati kako su podaci o povećanju ukupnog broju prijava u radu kod nadležnih tužilaštava u svakom slučaju zabrinjavajući, bez obzira na moguća objašnjenja uzroka takvog stanja. Svako evidentiranje povećanja broja krivičnih djela, makar ono bilo na nivou brojki o povećanom obimu posla nadležnih tijela krivičnog progona nije dobra poruka općoj javnosti. S druge strane, moguće je postaviti pitanje koji su stvarni uzroci naglog smanjenja broja prijava u radu tužilaštava koje se odnose na koruptivna krivična djela? Očekivano je bilo da se u državi koja je prema velikom broju različitih izvora odavno označena kao država u kojoj vlada sistemska korupcija nadležne policijske i pravosudne institucije više i odlučnije bave suzbijanjem svih koruptivnih ponašanja. Međutim, izloženi podaci su takvi da empirijski ne potkrepljuju ovu hipotezu. Gledano po pojedinom nivou tužilaštava iznesene brojke prijava u radu za koruptivna krivična djela su gotovo prepolovljene što je svakako zabrinjavajući podatak. Iako su tužilaštva organ krivičnog progona koji je nadležan za otkrivanje krivičnih djela i procesuiranje njihovih počinitelja, ipak većinu saznanja o krivičnim djelima, uključujući i ona koruptivnog karaktera

tužilaštvima dolaze od strane nadležnih policijskih organa. Iako ovom analizom nisu obuhvaćeni podaci o radu tih organa, ipak je potrebno istaći kako je najveća odgovornost za otkrivanje koruptivnih krivičnih djela na policijskim organima. Izloženi podaci ukazuju da je u posljednje dvije godine značajno smanjen broj prijave za koruptivna krivična djela u radu svih tužilaštava u Bosni i Hercegovini što je veliki neuspjeh svih onih organa koji se bave otkrivanjem korupcije.

U nastavku će se prikazati podaci o provedenim istragama i sudskim odlukama u pogledu koruptivnih krivičnih djela što će svakako dati potpuniju sliku o rezultatima rada nadležnih institucija po ovom pitanju.

Nivo tužilaštava	Ukupno istraga u radu		Ukupno istraga u radu za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti		Udio istragaza koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Tužilaštvo BiH	917	787	37	44	4%	5,5%
Kantonalna tužilaštva ukupno	17.184	16.291	424	768	2,4%	4,7%
Okružna tužilaštva ukupno	9.546	9.248	350	614	3,6%	6,6%
Distrikt Brčko-Tužilaštvo	842	653	18	38	2,1%	5,8%
UKUPNO	28.489	26.979	829	1.464	2,9%	5,4%

Tabela br. 2. Usporedni prikaz statističkih podataka o ukupnom broju istraga koje su provela tužilaštava u BiH, te broju istraga za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti za period 2011-2012.

Kada je riječ o provedenim istragama koje su provela tužilaštva u Bosni i Hercegovini, primjetno je da je u posmatranom periodu došlo do blagog povećanja broja istraga u radu u odnosu na period 2009-2010 godina. Tokom 2009. godine tužilaštva su provela 27.695 istragu, dok je u 2010 godini taj broj iznosio 26.569 istraga. Prosječan broj provedenih istraga u ovom četverogodišnjem periodu je bio 27.433. Trend blagog povećanja broja istraga je također zabilježen i u pogledu istraga za koruptivna krivična djela. Posebno je interesantna 2012. godina kada je provedeno 1.464 istraga za ova krivična djela što je najveći zabilježeni rezultat u

posljednje četiri godine. Do povećanja u broju provedenih istraga za koruptivna krivična djela nije došlo isključivo u apsolutnim brojkama nego i u pogledu njihovog udjela spram svih provedenih istraga. Tako je u 2012. godini taj udio bio 5,4% što nije ranije bio slučaj. S obzirom da o tome ne postoje pouzdani pokazatelji, teško je reći da li ovaj broj provedenih istraga isključivo obuhvata prijave koje su tužilaštva zaprimila tokom posmatranog perioda ili se radi o predmetima iz ranijeg perioda? U svakom slučaju, dobro je da je došlo do povećanja broja istraga koje su tužilaštva sprovela za koruptivna krivična djela. Javnost zaista očekuje da borba protiv rasprostranjene korupcije u Bosni i Hercegovini najprije doživi svoju pravosudnu renesansu koja će biti uvertira za osnaživanje svih preventivnih programa i aktivnosti koji se provode u onim sektorima za koje se vjeruje da su opterećeni problemom korupcije. Tek onda kada se ova dva pravca djelovanja uzajamno počnu nadopunjavati može se govoriti o nekom pomaku u suprotstavljanju korupciji u Bosni i Hercegovini.

Nivo tužilaštava	Ukupno potvrđenih optužnica		Ukupno potvrđenih optužnica za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne		Udio potvrđenih optužnica za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Tužilaštvo BiH	253	170	10	5	3,9%	2,9%
Kantonalna tužilaštva ukupno	10.293	9.945	107	101	1%	1%
Okružna tužilaštva ukupno	4.878	5.087	106	112	2,1%	2,2%
Distrikt Brčko-Tužilaštvo	478	353	5	5	1%	1,4%
UKUPNO	15.902	15.555	228	223	1,4%	1,4%

Tabela br. 3. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju potvrđenih optužnica koje su podigla tužilaštva u BiH, te broju potvrđenih optužnica za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti za period 2011-2012.

Trend povećanja obima rada nadležnih tužilaštava u Bosni i Hercegovini se prenio i na fazu optuživanja u krivičnom postupku. Upoređivanjem prikazanih podataka sa onima iz 2009. i

2010. godine može se primjetiti kako je došlo do povećanja broja potvrđenih optužnica pred nadležnim sudovima. U 2009. godini taj broj je iznosio 14.571 potvrđenu optužnicu, dok su u 2010. godni sudovi potvrdili 14.360 optužnica koje su podigla nadležna tužilaštva. U ovom četverogodišnjem periodu prosječno je bilo potvrđeno 15.097 optužnica pred sudovima u Bosni i Hercegovini.

S druge strane, ovaj trend povećanja broja potvrđenih optužnica se nije, nažalost, odrazio na broj potvrđenih optužnica za koruptivna krivična djela. Njihov broj je ostao na nivou prosjeka iz prethodne dvije godine što svakako nije dobar pokazatelj. Udio od nekih 1,4% potvrđenih optužnica za koruptivna krivična djela u odnosu na sve ostale potvrđene optužnice je zaista mizeran i ne može se tako lako opravdati. Iako se u ranijim izvještajima na temu procesuiranja korupcije u Bosni i Hercegovini možda očekivao „radikalniji zaokret“ ipak ovi podaci o broju potvrđenih optužnica za koruptivna krivična djela ne nude nikakvu podlogu za takvu tvrdnju. Ako brojku od 223 potvrđene optužnice za koruptivna krivična djela dovedemo u vezu sa brojem od oko 74 redovna suda u Bosni i Hercegovini onda možemo vidjeti da se zaista radi o vrlo malom broju potvrđenih optužnica za ova krivična djela. Još kada ovakvom nalazu pridodamo pojedinačne pokazatelje, poput onog da je Sud BiH u 2011. godini potvrdio 10 optužnica za koruptivna krivična djela koje je podiglo Tužilaštvo BiH, dok se taj broj u 2012. godini smanjio na 5 potvrđenih optužnica onda ukupna slika u ovom dijelu izvještaja o procesuiranju korupcije postaje još negativnija.

Sud	Broj donesenih presuda								Broj rješenja o obustavi postupka	
	Broj oslobađajućih presuda		Broj odbijajućih presuda		Broj osuđujućih presuda		Ukupan broj donesenih presuda			
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Sud BiH	26	10	3	6	299	343	328	359	8	1
Vrhovni sud FBiH	8	4	0	2	151	112	159	118	0	0
Vrhovni sud RS	1	2	1	1	171	184	173	187	0	1
Apelacioni sud BD BiH	2	0	0	0	81	103	83	103	0	1
Kantonalni sudovi (FBiH)	49	83	12	14	327	1794	388	1846	9	8
Okružni sudovi (RS)	32	41	6	10	212	920	250	971	5	4
Općinski sudovi (FBiH)	270	419	149	246	10.704	10.605	11.123	11.270	878	576
Osnovni sudovi (RS)	233	208	210	192	4.562	4.904	5.005	5.304	286	142
Osnovni sud-Brčko Distrikt	12	33	5	2	640	448	657	483	25	14
UKUPNO	633	800	386	473	17.147	19.413	18.166	20.641	1.211	747

Tabela br. 4. Usporedni prikaz statističkih podataka o sudskom ishodu potvrđenih optužnica za sva krivična djela, koje su podigla tužilaštva u BiH za period 2011-2012.

Opći pregled statističkih podataka o radu pravosuđa u Bosni i Hercegovini za period 2011-2012 godina se završava prikazom podataka o broju i strukturi sudskih odluka po potvrđenim optužnicama sudova na svim nivoima vlasti u državi. Prva impresija u pogledu prikazanih podataka je da su sudovi u odnosu na period 2009-2010 godina u šuštni imali skoro pa isti učinak kada su u pitanju ne-osuđujuće presude (oslobađajuće i odbijajuće presude). S druge strane, broj osuđujućih presuda se u ovom periodu znatno povećao. Broj osuđujućih presuda koje su donijeli sudovi u 2009. godini je bio 15.725 presude, dok su u 2010. godini sudovi bilo donijeli ukupno 15.182 osuđujuće presude. Kao što se vidi iz prikazanih podataka taj broj u 2011 (17.147) i 2012. godini (19.413) predstavlja povećanje od nekih 23% više osuđujućih presuda. Jedan od razloga takvom stanju vjerovatno leži u činjenici kako je pravosudni sektor u Bosni i Hercegovini kao jedan od svojih strateških ciljeva rada postavio smanjenje broja

neriješenih (zaostalih) predmeta u radu sudova (VSTV, 2013). To je svakako pohvalan podatak, i oče

kivati je da se trend povećanja broja osuđujućih presuda u radu sudova u Bosni i Hercegovini prenio i na oblast procesuiranja koruptivnih krivičnih djela.

Sud	Kz	Član	Godina	Oslobađajuće presude	Odbijajuće presude	Osuđujuće presude	Obustavljeni postupci	Ukupno
SUD BOSNE I HERCEGOVINE	KZ BiH GLAVA XIX	217 (Primanje dara i drugih oblika koristi)	2011	1	2	N/P	N/P	3
			2012	1	2	3	0	6
		218 (Davanje dara i drugih oblika koristi)	2011	N/P	N/P	3	N/P	3
			2012	N/P	N/P	2	N/P	2
		220 (Zloupotreba položaja ili ovlaštenja/ovlasti)	2011	1	4	1	0	6
			2012	N/P	N/P	3	N/P	3
		221 (Pronevjera u službi)	2012	N/P	N/P	2	N/P	2
222 (Prevara u službi)	2012	N/P	N/P	1	N/P	1		
UKUPNO				3	8	15	0	26

Tabela br. 5. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju i strukturi donesenih sudskih odluka za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti pred Sudom Bosne i Hercegovine za period 2011-2012.

Iako je metodologija prikupljanja podataka u odnosu na raniji izvještajni period nešto drugačija, o čemu je već bilo govora, ipak je moguće izvršiti usporednu analizu broja i strukture donesenih sudskih odluka u predmetima koruptivnih i krivičnih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. U pogledu broja i strukture odluka koje je Sud Bosne i Hercegovine donio u ovim predmetima može se bez dileme konstatovati kako nije došlo do značajnijih promjena u smislu povećanja ili smanjenja broja tih odluka. Izuzetak je 2012. godina kada je zabilježen nešto veći broj osuđujućih presuda pred vim sudom. U suštini, u ranijem periodu za ova krivična djela Sud Bosne i Hercegovine je najčešće donosio oko pet osuđujućih presuda (iskazano po predmetima) godišnje. Tokom 2011. godine taj broj je iznosio 4 osuđujuće presude, dok je tokom 2012. godine ovaj sud donio 11 osuđujućih presuda za predmetna krivična djela. Dakle, isključivo u 2012. godini je došlo do povećanja broja osuđujućih presuda u radu Suda Bosne i Hercegovine u predmetima za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Međutim, ključni element svih pokazatelja o procesuiranju korupcije pred nadležnim sudovima u Bosni i Hercegovini se tiče profila pojedinih slučajeva i njihovih počinitelja. Javnost odavno očekuje da se pred sudovima procesuiraju slučajevi sistemske korupcije, koja se često označava kao ključni problem za evropski napredak Bosne i Hercegovine.²² Ovaj nedostatak je prepoznat i u nekim od izvještaja međunarodnih subjekata prisutnih u Bosni i Hercegovini, u kojima se konstatuje da je vrlo mali broj slučajeva korupcije u koje su umješani visoki dužnosnici došao u fazu sudskog procesuiranja (Evropska komisija, 2012: s. 15). Ukoliko bi se ovakvo stanje promijenilo, institucije javne vlasti bi mogle steći povjerenje građana u njihov rad što danas i nije baš slučaj.

²² Inače, za sistematsku korupciju se kaže da je ona više destruktivna za funkcionisanje države. Ona je može dovesti do potpune propasti i uništavanja privrede. Ovaj vid korupcije se prema Rose-Ackerman (2006), ogleda u najmanje tri karakteristike: (a) monopolizacija državnih službi kao sredstva za iznuđivanje (policija), (b) devijacije u izbornom sistemu (kupovina glasova), (c) veliki infrastrukturni projekti kao instrument povećanja blagostanja domaćih i stranih poslovnih organizacija (stvaranje snažnog bilateralnog monopola gdje mala grupa moćnih javnih i privatnih persona kontroliše cijelu državu).

Sudovi	Kz	Članovi	Godina	Oslobađajuće presude	Odbijajuće presude	Osuđujuće presude	Obustavljeni postupci	Ukupno
KANTONALNI SUDOVI	KZ FBiH GLAVA XXXI	383-392	2011	3	20	4	N/P	27
		383-389	2012	10	29	13	N/P	52
OPĆINSKI SUDOVI	KZ FBiH GLAVA XXXI	383-389	2011	22	4	56	1	83
		383-389	2012	12	4	52	N/P	68
VRHOVNI SUD FBiH	KZ FBiH GLAVA XXXI	383-389	2011	N/P	3	N/P	N/P	3
		383-389	2012	N/P	4	N/P	N/P	4
UKUPNO				47	64	125	1	237

Tabela br. 6. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju i strukturi donesenih sudskih odluka za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti pred nadležnim sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine za period 2011-2012.

Kada je riječ o broju sudskih odluka za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti koje su tokom 2011. i 2012. godine donijeli sudovi u Federaciji Bosne i Hercegovine također se može reći kako u odnosu na raniji period nije bilo značajnijih promjena u smislu smanjenja ili povećanja broja donesenih sudskih odluka. Na primjeru osuđujućih sudskih presuda za ova krivična djela je moguće konstatovati kako je tokom 2011. i 2012. godine došlo do blagog smanjenja broja ove vrste sudskih odluka za 16% u odnosu na 2009. i 2010. godinu, pri čemu je skoro pa nemoguće pouzdano utvrditi stvarne razloge takvog smanjenja. U pogledu ukupnog broja sudskih odluka donesenih za ova krivična djela od strane sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine je zabilježen trend smanjenja od nekih 26% što je definitivno nalaz koji zaslužuje da bude naglašen.

Sudovi	Kz	Članovi	Godina	Oslobađajuće presude	Odbijajuće presude	Osuđujuće presude	Obustavljeni postupci	Ukupno
OKRUŽNI SUDOVI	KZ RS GLAVA XXVII	351-359	2011	1	22	2	N/P	25
		351-359	2012	5	21	2	N/P	28
OSNOVNI SUDOVI	KZ RS GLAVA XXVII	351-359	2011	26	0	66	N/P	92
		351-359	2012	12	5	57	N/P	74
VRHOVNI SUD RS	KZ RS GLAVA XXVII	351-359	2011	N/P	8	N/P	N/P	8
		351-359	2012	N/P	3	N/P	N/P	3
UKUPNO				44	59	127		230

Tabela br. 7. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju i strukturi donesenih sudskih odluka za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti pred nadležnim sudovima u Republici Srpskoj za period 2011-2012.

Kada je riječ o broju i strukturi sudskih odluka koje su za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti tokom 2011. i 2012. godine donijeli sudovi u Republici Srpskoj evidentno je došlo do smanjenja tog broja u odnosu na 2009. i 2010. godinu za nekih 30%. S druge strane, broj osuđujućih presuda za ova krivična djela je nešto veći u odnosu na

raniji period, ali bez nekih značajnijih razlika. Najveću broj osuđujućih presuda su u posmatranom periodu donijeli osnovni sudovi. Jednako kao i u ranijim nalazima je moguće konstatovati kako osim stagnacije u procesuiranju korupcije pred sudovima u Bosni i Hercegovini ključni izazov predstavlja započinjanje odlučnijeg procesuiranja systemske korupcije koja je jednako zahvatila sve segmente javnog i privatnog sektora u cijeloj državi.

Sud	Kz	Član	Godina	Oslobađajuće presude	Odbijajuće presude	Osuđujuće presude	Obustavljeni postupci	Ukupno
OSNOVNI SUD BRČKO DISTRIKTA BOSNE I HERCEGOVINE	KZ BD GLAVA XXXI	377 (Zloupotreba položaja ili ovlaštenja /ovlasti)	2011	N/P	N/P	3	N/P	3
			2012	N/P	N/P	N/P	N/P	
		378 (Pronevjeru u službi)	2011	N/P	N/P	N/P	N/P	
			2012	N/P	N/P	1	N/P	1
		381 (Nesavjestan rad u službi)	2011	N/P	N/P	1	N/P	1
			2012	N/P	N/P		N/P	
UKUPNO						5		5

Tabela br. 8. Usporedni prikaz statističkih podataka o broju i strukturi donesenih sudskih odluka za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti pred Osnovnim sudom Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine za period 2011-2012.

Iako je prostor Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine znatno manji u odnosu na ostale tri administrativne cjeline, odnosno, ostala tri krivično-pravna sistema u državi, ipak se zbog kontinuiteta u izvještavanju o procesuiranju korupcije treba nakratko osvrnuti i na podatke o broju donesenih sudskih odluka od strane Osnovnog suda Brčko Distrikta. Evidentno je da je u odnosu na raniji izvještajni period došlo do balgog povećanja broja sudskih odluka za predmetna krivična djela, tako da je u ovom izvještajnom periodu prema dostupnim podacima doneseno ukupno pet osuđujućih presuda. U ranijem periodu je taj broj bio negdje oko jedna osuđujuća presuda godišnje. Ono što je u ovom dijelu analize najznačajniji nalaz jeste svakako to da nije bilo osuđujućih presuda u radu Osnovnog suda Brčko Distrikta za krivična djela podmićivanja, što je svakako hronični problem sa kojim se susreće pravosuđe u smislu efikasnog suzbijanja korupcije mjerama krivičnog sankcionisanja. Sve dok se takva slika bitno ne promijeni ne može se govoriti o napretku u borbi protiv korupcije.

Sud	Broj predmeta u kojima je izrečena odluka o oduzimanju imovinske koristi		Ukupna vrijednost oduzete imovinske koristi (KM)		Broj predmeta u kojima je izrečena novčana kazna		Ukupan iznos izrečenih novčanih kazni (KM)	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Sud BiH	29	42	529.152	2.419.084	31	33	214.400	163.000
Vrhovni sud FBiH	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	1	N.P	18.000
Vrhovni sud RS	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P
Apelacioni sud BD BiH	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P	N.P
Kantonalni sudovi (FBiH)	15	5	170.641	170.212	10	172	88.200	787.480
Okružni sudovi (RS)	0	1	0	10.000	15	3	168.200	2.800
Općinski sudovi (FBiH)	178	9	2.123.021	42.505	816	722	767.930	856.262
Osnovni sudovi (RS)	5	0	155.471	0	808	1.065	1.130.444	1.618.510
Osnovni sud-Brčko Distrikt	1	0	9.415	0	59	53	54.700	63.760
UKUPNO	228	57	2.987.700	2.641.801	1.739	2.049	2.423.874	3.509.812

Tabela br. 9. *Usporedni prikaz statističkih podataka o broju predmeta i iznosima oduzete imovinske koristi i novčanih kazni koje su izrekli sudovi u BiH u periodu 2011-2012.*

Na kraju, analiza učinaka rada pravosuđa u pogledu procesuiranja koruptivnih i krivičnih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti treba zahvatiti i oblast oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i izricanje novčanih kazni od strane nadležnih sudova u Bosni i Hercegovini. Sa metodološkog stanovišta treba istaći kako su podaci o broju predmeta u kojima su izrečene mjere oduzimanja imovinske koristi i novčane kazne dostavljeni prema administrativnom nivou vlasti kojem pripadaju sudovi, te da isti obuhvataju oduzetu imovinsku korist i novčane kazne u predmetima suđenja za sva krivična djela propisana odgovarajućim krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini. Dakle, prikazani podaci se ne odnose isključivo na oduzetu imovinsku korist i izrečene novčane kazne za koruptivna i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti. Svrha njihovog predstavljanja je da

se prikazu tendencije u primjeni ovih vrlo važnih zakonskih instituta od strane sudova u Bosni i Hercegovini tokom procesuiranja krivičnih djela, te da se ukaže na potrebu njihove efikasnije primjene u postupcima za korupcijska krivična djela.

Što se tiče konkretnih pokazatelja, odmah je moguće primjetiti kako je u odnosu na prethodni izvještajni period 2009-2010 godina došlo do određenih promjena u broju sudskih predmeta u kojima je izrečena mjera oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Tokom 2009. ova mjera je bila izrečena u 147 predmeta, a tokom 2010. godine u 220 predmeta. Kao što se iz prikazanih podataka vidi u 2011. godini taj broj je bio 228 sudskih predmeta, dok on u 2012 godini iznosi 57 predmeta što predstavlja značajno smanjenje. Međutim, ključni razlog zabrinutosti leži u činjenici kako u periodu 2011-2012 godina dolazi do drastičnog smanjenja iznosa oduzete imovinske koristi. U ranijem periodu 2009-2010. godina, sudovi su u svojim presudama bili naložili oduzimanje ukupno 29.469.505 KM imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. S druge strane, u izvještajnom periodu taj iznos je smanjen na 5.629.501 ili 80,9%. To je izrazito smanjenje za koje je teško naći objašnjenje i opravdanje, pogotovo ako se uzme u obzir činjenica da je institut oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom jedno od najefikasnijih sredstava u borbi protiv svih vidova organiziranog kriminala i korupcije. Očigledno je da prema ovim pokazateljima ova spoznaja nije adekvatno prihvaćena u pravosudnoj praksi sudova. Poseban problem predstavlja to što je odavno poznato kako se odluke sudova kojima je naloženo oduzimanje imovinske koristi ionako slabo izvršavaju, usljed nepostojanja efikasnih kapaciteta za oduzimanje i upravljanje oduzetom imovinom. Slijedom iznesenog, komotno se može konstatovati kako je bavljenje kriminalom, korupcijom i drugim nezakonitim radnjama još uvijek unosna djelatnost u Bosni i Hercegovini, kojom se pojedinci mogu obogatiti bez realnog straha da će im nezakonita imovina biti oduzeta od strane pravosudnih organa.

Što se tiče broja predmeta u kojima su sudovi izrekli novčane kazne, nisu zabilježena neka značajnija odstupanja u odnosu na raniji izvještajni period 2009-2010. godina. Moguće je primjetiti da je tokom 2012. godine zabilježeno blago povećanje broja predmeta u kojima je izrečena novčana kazna, kao i povećanje vrijednosti izrečenih kazni. I dalje nisu poznati podaci o stvarnim efektima izrečenih kazni u smislu procenta izvršenih sudskih odluka u kojima su izrečene ove vrste krivičnih sankcija.

4. Zaključak

Nakon provedenih analiza moguće je doći do jednog općeg zaključka kako se u posljednje dvije godine u domenu procesuiranja krivičnih djela korupcije, i krivičnih djela protiv

službene i druge odgovorne dužnosti pred pravosudnim organima u Bosni i Hercegovini ništa značajno nije promijenilo. Osim toga, opće konstatacije u pogledu rezultata rada pravosuđa u ovom području bi mogle ići u pravcu stava da postoje i neke zabrinjavajuće tendencije, uzmu li se u obzir razmjere korupcije u državi, i svakodnevni zahtjevi opće populacije, građana, da se konačno počne sa odlučnijim obračunom sa ovom pojavom koja prijete da ugrozi normalno funkcionisanje institucija i države u cjelini.

Ovakav zaključak je u punoj mjeri na tragu onih spoznaja do kojih se došlo u nekim drugim sličnim analizama, procjenama i ocjenama stanja u domenu borbe protiv korupcije i generalno evropskog napretka Bosne i Hercegovine. Iako se to nije očekivalo nakon nekoliko prethodnih izvještaja, kritika i preporuka da se započne sa odlučnijim procesuiranjem slučajeva sistemske korupcije, većina podataka koji su prezentirani u ovom izvještaju nažalost govore drugačije. Rezime svih pokazatelja o procesuiranju predmetnih krivičnih djela u periodu 2011-2012 godina bi se mogao konstatovati u sljedećem:

- U radu tužilaštava je zabilježen povećan broj prijavi, ali je s druge strane došlo do smanjenja broja prijavi u radu za korupcijska i krivična djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti;
- Nadležna tužilaštva su u odnosu na raniji period imala nešto veći broj provedenih istraga u radu, ali taj trend nije zabilježen u pogledu predmetnih krivičnih djela;
- Zabilježen je trend povećanja broja optužnica, ali je primjetna stagnacija u pogledu broja podignutih optužnica za predmetna krivična djela. Na primjerima nekih tužilaštava ovaj broj se čak i smanjio;
- U pogledu ukupnog broja donesenih presuda od strane nadležnih sudova primjetno je povećanje obima rada ali bez nekih značajnijih promjena u broju presuda za predmetna krivična djela;
- Najizraženiji problem u pogledu sudskih odluka za korupcijska krivična djela, kao i u ranijem periodu, predstavlja nedostatak predmeta sistemske korupcije u kojim bi bili procesuirani visoki javni dužnosnici;
- U nekim aspektima rada sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine prisutna je stagnacija, čak i opadanje broja presuda za predmetna krivična djela;
- Trend stagnacije u pogledu broja sudskih presuda za ova krivična djela je prisutan i u Republici Srpskoj;
- Prostor Brčko Distrikta, sa podacima za samo jedan sud je, isuviše mali da bi se izvodili neki usporedni zaključci u odnosu na ostala tri krivično-pravna sistema;

- Poražavajući su podaci o obimu i vrijednosti oduzete imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Jedan od najefikasnijih instrumenata za borbu protiv organiziranog kriminala i korupcije nažalost nije doživio svoju primjenu u Bosni i Hercegovini;

I na samom kraju, neophodno je istaći kako je borba protiv korupcije u Bosni i Hercegovini nažalost još uvijek u fazi samo deklarativnog zalaganja. Ne postoji niti jedan akter iz javnog, društvenog života koji, skoro pa svakodnevno, odlučno zagovara borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini. Međutim, to nije dovoljno da bi se stvari pomakle sa onog mjesta gdje se, evo, nalaze već duži niz godina. Jedino objašnjenje takvog stanja vjerovatno leži u činjenici kako u Bosni i Hercegovini zaista vlada sistemska korupcija u njenom punom kapacitetu, koja onemogućava bilo kakve promjene u državi. Hoće li se ovakvo stanje promjeniti i kada, u najmanju ruku bi bilo neozbiljno prognozirati. Barem dok imamo ovakve pokazatelje o pravosudnom tretiranju korupcije u Bosni i Hercegovini.