



PRIMLJENO:	18. V	20. 15	GOD.
4 KLASIFIKACIONI BROJ:	00-41/15-17		
VEZA:			
EPA:			
SKLADENICA:			PRILOG:

institut alternativa

Skupština Crne Gore

Odbor za antikorupciju

Podgorica, 18.05.2015.

Predmet: Zahtjev za pristup informacijama

Shodno odredbama Zakona o slobodnom pristupu informacijama ("Sl.list CG", br. 44/12), podnosimo zahtjev za pristup sljedećim informacijama – dokumentima:

1. Materijali sa Druge zajedničke sjednice Odbora za antikorupciju i Odbora za politički sistem, pravosude i upravu održane 15.05.2015. (Informacije koje su dostavili Zoran Pažin, ministar pravde, Raško Konjević, ministar unutrašnjih poslova, Ivica Stanković, vrhovni državni tužilac, Đurđina Ivanović, specijalni tužilac, Mladen Vukčević, predsjednik Sudskog savjeta, Slobodan Leković, predsjednik Komisije za sprječavanje sukoba interesa, Vanja Čalović, izvršna direktorka NVO MANS, Boris Marić, predstavnik Centra za građansko obrazovanje i Zoran Vujičić, predstavnik Građanske alijanse).
2. Analiza Svjetske banke o uvođenju krivičnog djela nezakonito bogaćenje javnih funkcionera u 44 zemlje.
3. Ostali materijale, studije i analize koje su bile predmet razmatranja na sjednici.

Pristup predmetnim dokumentima tražimo u cjelosti elektronskim putem na email: ana@institut-alternativa.org.

Ukoliko je gore navedena opcija nemoguća zbog nepostojanja elektronske verzije dokumenta, pristup želimo ostvariti dostavom kopije putem pošte, preporučenom pošiljkom na adresu Instituta alternativa Ul. Đoka Miraševića, Kroling 3/3, Podgorica.

S obzirom da su tražene informacije precizne i da ne zahtijevaju druge dodatne radnje, molimo da nam iste dostavite u zakonskom roku u jednom od ova dva navedena oblika.

S poštovanjem,

Ana Đurnić

saradnica na projektima

Institut alternativa

Ul. Đoka Miraševića, "Kroling", 3/3

institut alternativa

INSTITUT
ALTERNATIVA
PODGORICA



Skupština Crne Gore
Generalni sekretar

Broj: 00-41/15-17/5
Podgorica, 2. jun 2015. godine

Skupština Crne Gore, na osnovu člana 30 stav 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Sl. list Crne Gore“, br. 44/12), postupajući po zahtjevu za pristup informacijama Instituta alternativa iz Podgorice, Ul. Đoka Miraševića, „Kroling“, 3/3, br. 00-41/15-17 od 18. maja 2015. godine, radi pristupa informacijama, donosi

R J E Š E N J E

Djelimično se usvaja zahtjev za pristup informacijama Instituta alternativa iz Podgorice, br. 00-41/15-17 od 18. maja 2015. godine, pa mu se dozvoljava pristup kopiji svih materijala sa druge zajedničke sjednice Odbora za antikorupciju i Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, od 15. maja 2015. godine, koje Skupština Crne Gore posjeduje. Materijali obuhvataju informacije koje su dostavili mr Raško Konjević, ministar unutrašnjih poslova, Vesna Medenica, predsjednik Vrhovnog suda, Ivica Stanković, vrhovni državni tužilac, dr Slobodan Leković, predsjednik Komisije za sprječavanje sukoba interesa, Vanja Čalović, izvršni direktor Mreže za afirmaciju nevladinog sektora - MANS i Daliborka Uljarević, izvršna direktorka Centra za građansko obrazovanje.

Odbija se zahtjev za pristup informacijama u dijelu koji se odnosi na kopiju materijala sa druge zajedničke sjednice Odbora za antikorupciju i Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu, od 15. maja 2015. godine, odnosno informacija koje su dostavili Zoran Pažin, ministar pravde, Đurđina Ivanović, specijalni tužilac, Mladen Vukčević, predsjednik Sudskog savjeta i Zoran Vujičić, predstavnik Građanske alijanse, kao i kopije Analize Svjetske banke o uvođenju krivičnog djela nezakonito bogaćenje javnih funkcionera u 44 zemlje i ostalih traženih materijala, studija i analiza jer Skupština Crne Gore nije u posjedu traženih informacija.

Pristup informacijama iz stava 1 dispozitiva ovog rješenja ostvariće se dostavom kopija informacija, neposredno, na adresu podnosioca zahtjeva.

Žalba protiv ovog rješenja ne odlaže njegovo izvršenje.

O b r a z l o ž e n j e

Institut alternativa iz Podgorice podnio je Skupštini Crne Gore zahtjev za pristup informacijama, br. 00-41/15-17 od 18. maja 2015. godine, kojim je tražio da mu se omogući pristup kopiji:

1. Materijala sa Druge zajedničke sjednice Odbora za antikorupciju i Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu održane 15.05.2015. (Informacije koje su dostavili Zoran Pažin, ministar pravde, Raško Konjević, ministar unutrašnjih poslova, Ivica Stanković, vrhovni državni tužilac, Đurđina Ivanović, specijalni tužilac, Mladen Vukčević, predsjednik Sudskog savjeta, Slobodan Leković, predsjednik Komisije za sprječavanje sukoba interesa, Vanja Čalović, izvršna direktorka NVO MANS, Boris Marić, predstavnik Centra za građansko obrazovanje i Zoran Vujičić, predstavnik Građanske alijanse).
2. Analize Svjetske banke o uvođenju krivičnog djela nezakonito bogaćenje javnih funkcionera u 44 zemlje.
3. Ostalih materijala, studija i analiza koje su bile predmet razmatranja na sjednici.

U postupku po zahtjevu za pristup informacijama, Skupština Crne Gore je utvrdila da posjeduje dio traženih informacija, opisan u stavu 1 dispozitiva rješenja, te da se u istom ne nalaze podaci čijim bi se objelodanjivanjem ugrozio neki od interesa iz člana 14 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, pa nalazi da zahtjev u ovom dijelu treba usvojiti kao osnovan, u skladu sa članom 13 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Skupština Crne Gore je utvrdila da ne posjeduje dio traženih informacija, opisan u stavu 2 dispozitiva rješenja, s obzirom na to da joj, osim informacija navedenih u stavu 1 dispozitiva rješenja nijesu dostavljene druge informacije.

Žalba na rješenje ne odlaže izvršenje, shodno članu 36 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.

Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

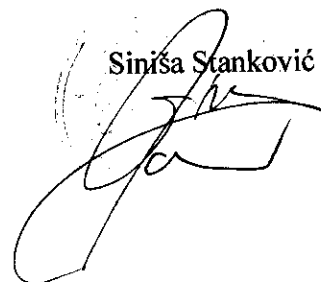
PRAVNA POUKA: Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama u roku od 15 dana od prijema rješenja, neposredno ili preko Skupštine Crne Gore. Žalba se podnosi u dva primjerka, sa dokazom o uplati 5,00 eura administrativne takse na žiro račun br. 907-83001-19, shodno tarifnom broju 2 Zakona o administrativnim taksama („Sl. list RCG“, br. 55/03, 46/04, 81/05 i 02/06, i „Sl. list Crne Gore“, br. 22/08, 77/08, 03/09, 40/10, 73/10, 20/11, 26/11 i 56/13).

Dostavljeno:

*Podnosiocu zahtjeva za pristup informacijama

*u spise predmeta

Siniša Stanković





CRNA GORA
VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

01 Broj: 050 /15 – 16227 / 2
Podgorica 15.04.2015 godine



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	16. IV	20. 15	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-63-13/15-14/12		
VEZA:			
EPA:			
POSREDOVAČICA:			
PRILOG:			

SKUPŠTINA
ODBOR ZA ANTIKORUPCIJU
PRESJEDNIKU ODBORA

G-dinu Predragu Bulatoviću

Poštovani,

Svojim dopisom, 00-63-13/15-14/15 od 27.03.2015.godine, obavijestili ste nas o zajedničkoj sjednici Odbora za antikorupciju sa Odborom za politički sistem pravosuđe i upravu na kojoj će se održati konsultativno saslušanje nosilaca pravosudnih i drugih funkcija, u vezi primjene člana 20 Konvencije UN protiv korupcije.

Povodom vašeg zahtjeva obavještavamo Vas da Ministarstvo unutrašnjih poslova shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave (Sl.list RCG br. 38/3 i Sl.list CG br. 22/08 i 42/11), nije nadležno da vrši poslove uprave koji se odnose na krivično zakonodavstvo i saradnju sa međunarodnim organizacijama u postupku usklađivanja pravosudnog sistema sa međunarodnim standardima.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Raško Konjević

Obrađivač
Aleksandar Meković



CRNA GORA
Vrhovni sud

CRNA GORA SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	21. IV 20 15 GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-63-13/15-14/16
VEZA:	
EP:	
SKRAĆENICA:	PRILOG: 1

*Su. V br. 215/15
Podgorica, 20.04.2015. godine*

SKUPŠTINA CRNE GORE
Odbor za antikorupciju
-predsjedniku, Predragu Bulatoviću-

PODGORICA

Uvaženi,

Aktom od 27.03.2015. godine, tražili ste mišljenje Vrhovnog suda povodom teme koja će se raspravljati na vašem Odboru, a koja se tiče primjene čl. 20 Konvencije UN, protiv korupcije o uvođenju novog krivičnog djela "nezakonito bogaćenje javnih funkcionera".

Kako sudska vlast nije predlagatelj zakona, već je u obavezi po Ustavu da primjenjuje zakone, uvažavajući vaše nastojanje da kroz djelovanje Odbora, date puni doprinos sprečavanju pojavnih oblika korupcije u svim segmentima, to Vam dostavljam vidjenje, kroz pisani odgovor Su.Vbr. 498/11 od 03.11.2011. godine, tadašnjem ministru pravde g-dinu Dušku Markoviću, o mogućnosti kodifikacije krivičnog djela "nezakonitog bogaćenja" u naš kazneni zakon, kao doprinos ka ostvarivanju konačnog cilja - uspješnosti borbe protiv korupcije.

S poštovanjem,



Su. V. br. 498/11

Podgorica, 03.11.2011. godine

VLADA CRNE GORE

*Potpredsjednik za politički sistem, unutrašnju i spoljnu politiku
i ministar pravde
-na ruke g-dinu Dušku Markoviću-*

PODGORICA

Uvaženi,

Vezano za Nacrt krivičnog djela "Nezakonitog bogaćenja", koji je dat u radnom materijalu Analiza instituta "nezakonito bogaćenje", navodim sledeće:

radnja krivičnog djela nezakonitog bogaćenja je neprecizna, jer ne sadrži u čemu se sastoji radnja državnog službenika koji vrši javnu dužnost, a posebno je neodređena posledica djela koja se sastoji u navodjenju "Značajno uvećanje imovine ili značajno poboljšanog stila života". Ovo sa razloga što krivično djelo mora da bude jasno određeno u smislu odredbe čl. 5 Krivičnog zakonika.

Takodje, nejasno je koju je radnju učinio državni funkcioner, vršeći javnu dužnost, a koja ima za posledicu značajno povećavanje svoje imovine ili životni standard tokom trajanja javne funkcije.

Što se smatra pod državnim službenikom treba da nadje svoje određenje u značenju izraza. U tom pravcu smatram da je ovaj pojam u dovoljnoj mjeri određen imajući u vidu značenje izraza "Službeno lice" koje je dato u odredbi čl. 142 st. 3 Krivičnog zakonika.

Radni materijal u pogledu navedenog krivičnog djela sadrži uglavnom procesne odredbe koje su navedene u stavu 2,3,5,6 i 7, što ne može predstavljati obilježje krivičnog djela, niti naći svoje mjesto u zakonu. Naime, u odredbama čl. 112 i 113 Krivičnog zakonika propisan je opšti institut oduzimanja imovinske koristi, te uslov i način oduzimanja iste, dok se u odredbama člana 85 do 97 Zakonika o krivičnom postupku propisuje procedura privremenog oduzimanja predmeta, imovinske koristi i imovine. S toga je u određenju ovog krivičnog djela,

kao poseban stav, dovoljno navesti da će se od učinioca oduzeti imovina stečena izvršenjem tog djela.

Što se tiče odredbe čl. 4 iz Nacrta ista je nejasna, jer ne sadrži radnje krivičnog djela za lice koje je u ime učinioca krivičnog djela, "svjesno posjedovalo nezakonito stečenu imovinu u ime osumnjičenog".

Očigledno je da bi se ovdje radilo o sasvim drugom krivičnom djelu ili pak o tome da je u pitanju saizvršilaštvo, u smislu odredbe čl. 23 st. 2 Krivičnog zakonika.

Nadalje, propisana kazna za ovo krivično djelo ne slijedi sistematiku našeg Krivičnog zakonika jer se u tački 6 Nacrta navodi da će se učinilac kazniti kaznom zatvora u trajanju od najviše deset godina, što bi značilo da bi minimum kazne bio trideset dana (čl. 36 st. 1 Krivičnog zakonika), što bi svakako predstavljalo neprimjeren raspon propisane kazne, imajući opšti minimum kazne u pitanju i njen posebni maksimum.

Da li je nužno uvođenje ovog krivičnog djela u naš krivično pravni sistem kod činjenice da se državni službenik, kao učinilac krivičnog djela, može pojaviti kod većeg broja krivičnih djela koje imaju za posledicu sticanje imovine, a samim tim i nezakonitog bogaćenja, kao što je na primjer krivično djelo primanje mita, zloupotreba službenog položaja, prevara u službi i slično. U svim ovim slučajevima od učinioca krivičnog djela može se oduzeti stečena imovina, kako je to propisano institutom proširenog oduzimanja imovinske koristi iz čl. 113 st. 2 i 3 Krivičnog zakonika.

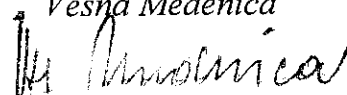
Navedeno krivično djelo kako je to dato u radnom materijalu je slično krivičnom djelu koje postoji u našem Krivičnom zakoniku. Naime u čl. 422 propisano je krivično djelo protivzakoniti uticaj, a koje spada u grupu krivičnih djela protiv službene dužnosti. U odredbi st. 2 navedenog člana je određena radnja ovog krivičnog djela koja se sastoji u tome ko koristeći službeni ili društveni položaj ili uticaj posreduje da se izvrši službena radnja koja se ne bi smjela izvršiti ili da se ne izvrši službena radnja koja bi se morala izvršiti, dok je u stavu 3 navedeno, ako je za posjedovanje primjena nagrada ili druga korist tada će se učinilac kazniti kaznom zatvora od jedne do osam godina.

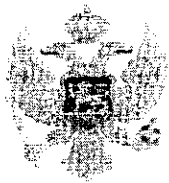
Medjutim, u koliko je nužno da se u naš Krivični zakonik uvede kao novo krivično djelo "nezakonito bogaćenje" onda je nužno u tom pravcu jasno odrediti, ko se smatra učiniocem krivičnog djela, radnju tog djela i u čemu se sastoji njena posljedica.

S poštovanjem

PREDSJEDNIK SUDA

Vesna Medenica





CRNA GORA
VRHOVNO DRŽAVNO TUŽILAŠTVO
Tu.br.434 /15
Podgorica, 17.04.2015.godine

SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO	17 - 11 20 15 GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ	00-63-13/15-14/19
VEZA:	
EPA:	
SKRACENICA	PRILOG.

SKUPŠTINA CRNE GORE
ODBOR ZA ANTIKORUPCIJU
Predsjedniku Odbora g-dinu Predragu Bulatoviću

PODGORICA

VEZA: Vaš dopis broj 00-63-13/15-14/5 od 27.03.2015.godine.

Uvaženi,

Povodom Vašeg dopisa, dajem svoje stručno mišljenje,

Crna Gora je ratifikovala Konvenciju UN protiv korupcije 23. oktobra 2006.godine. Članom 20 navedene Konvencije, predviđena je obaveza država ugovornica da razmotre mogućnost uvođenja krivičnog djela nezakonito bogaćenje. Mogućnost podrazumijeva potrebu uskladjivanja zakonskog rješenja sa Ustavom Crne Gore.

Gledano sa stručne strane, postoje razlozi za i protiv inkriminisanja krivičnog djela nezakonito bogaćenje. Ovako postavljena inkriminacija mogla bi biti korisna u suzbijanju korupcije učinjene od strane predstavnika političkog establišmenta ili nekog drugog zaposlenog. Ukoliko bi se opredijelili da uvedemo ovo krivično djelo, zakonodavac bi u dijelu propisivanja elemenata bića krivičnog djela morao da odgovori na pitanja na koja su ukazivali pravni teoretičari iz krivično pravne oblasti, i to:

1. Što propisati kao radnju izvršenja krivičnog djela?
 - a) Osnov sticanja imovine;
 - b) Posjedovanje imovine u vrijednosti iznad zakonitih prihoda;
 - c) Propuštanje da se prijavi imovina.... (koja od ove tri konstatacije odgovara radnji krivičnog djela???)

2. Objekat izvršenja krivičnog djela bila bi imovina čija vrijednost prelazi zakonit i uobičajeni prihod u odnosu na obavljeni posao i stručnu spremu.
3. Kada je u pitanju izvršilac krivičnog djela javljaju se pitanja: da li su to javni funkcioneri, državni službenici, službeno i odgovorno lice, svi građani..... Ko od nabrojanih subjekata, ako Konvencija šire definiše pojam "Javnog funkcionera"?
4. Propisivanje ovog krivičnog djela podrazumijevalo bi isključenje protivpravnosti u smislu da učinilac učini vjerovatnim da je imovina stečena na zakonit način.
5. Trebalo bi riješiti i pitanje prividnog idealnog sticaja, jer bi se moralo izričito propisati da se upravo radi o ovom institutu krivičnog prava. ako bi se utvrdilo da je nezakonito bogaćenje rezultat određenih krivičnih djela.

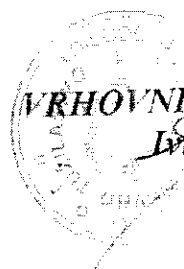
Gledano iz ugla krivičnog prava, nije jednostavno odgovoriti na pitanje opravdanosti uvođenja krivičnog djela neosnovano bogaćenje, a ako se uzmu u obzir razlozi "ZA" i "PROTIV".... Iz ugla građansko – pravne materije, Sticanje bez osnova (Pravno neosnovano obogaćenje) je pravni institut obligacionog prava normiran članom 217 ZOO.

Ako se, s druge strane, okrenemo biću krivičnog djela i svrsi koja se želi postići inkriminacijom istog, teret dokazivanja je na potencijalnom učiniocu krivičnog djela nezakonito bogaćenje. Da li je ovo rješenje u skladu sa članom 35 Ustava Crne Gore koji propisuje pretpostavku nevinosti?

Treba razmisliti o ovom predlogu, ali uzimajući u obzir prethodno iznijete konstatacije, ono što smatram relevantnim je intenzivna borba protiv organizovanog kriminala, korupcije i korupcije na visokom nivou. Potrebna je stalna, kontinuirana saradnja tužilaštva i policije. Neophodna je detaljna finansijska istraga. Tužilaštvo kao organ gonjenja preuzima sve u svojoj nadležnosti kako bi se učinioci krivičnih djela iz oblasti visoke korupcije priveli pravdi. Pri navedenom, treba imati u vidu da učinioci krivičnih djela korupcije, naročito ove na visokom nivou, djeluju na jedan vrlo sofisticiran način koji zahtijeva istragu koja je spora i teška, ako se žele postići rezultati koje svi očekujemo.

U zajedničkom interesu, sa željom da svi zajedno doprinesemo borbi protiv organizovanog kriminala, korupcije i korupcije na visokom nivou, spreman sam da dam dodatna pojašnjenja na Konsultativnom saslušanju.

S poštovanjem,


VRHOVNI DRŽAVNI TUŽILAC
Ljilica Stanković



**CRNA GORA
KOMISIJA ZA SPRJEČAVANJE
SUKOBA INTERESA**

PRIMLJENO	
KLASIFIKACIJA	2015. GOD.
BROJ	00-63-13/15-14/5
VEZA	
EPA.	
SKRACENICA	PRILOG.

Br.506/2

Podgorica, 24.04. 2015.godine

**Skupština Crne Gore
Odbor za antikorupciju
n/r gospodina Predraga Bulatovića, predsjednika**

PODGORICA

Gospodine Bulatoviću,

Komisija za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore na sjednici održanoj 24. aprila ove godine razmatrala je Vaš dopis br. 00-63-13/15-14/5, kojeg ste uputili ovoj instituciji radi davanja stručnog mišljenja vezano za uvođenje novog krivičnog djela „nezakonito bogaćenje javnih funkcionera“.

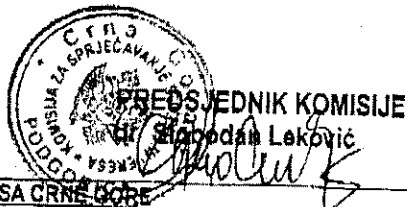
Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju sukoba interesa od 16. decembra 2014. godine uvedena je norma u čl.20a, stav 3, a koja glasi: "Ukoliko Komisija u postupku provjere utvrdi da su imovina i prihodi javnog funkcionera i povezanih lica sa javnim funkcionerom veći u odnosu na realne prihode, javni funkcioner je dužan da, na zahtjev Komisije, u roku od 30 dana, dostavi detaljne podatke o osnovima sticanja imovine i prihode".

Navedenu odredbu Komisija već primjenjuje, što je u skladu i sa preporukama Evropske Komisije.

Stav Komisije za sprječavanje sukoba interesa Crne Gore je da podržava svako rješenje koje ima za cilj usklađenost nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima. Ukoliko bude normirano novo krivično djelo „nezakonito bogaćenje javnih funkcionera“, Komisija će kao i do sada primjenjivati pozitivne propise u dijelu svojih nadležnosti.

S poštovanjem.

MKB

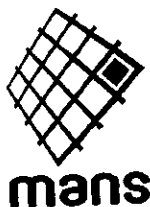


KOMISIJA ZA SPRJEČAVANJE SUKOBA INTERESA CRNE GORE	
Ul. Crnogorskih serdara b.b Podgorica • TEL: (+382 20) 621-124 • tel/fax: (+382 20) 620-540	
www.konfliktinteresa.me • E-mail: konfliktinteresa@kesi.gov.me	

N.V.O. "MANS"

Broj: 2113/104

Podgorica, 20. 04. 2015. god



Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS

Dalmatinska 188, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel/fax: +382.20.266.326; +382.20.266.327; +382.69.446.094
mansi@com.me, www.mans.co.me

20. 14 20 15. GOD.	
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-63-13/15-14/14
VEZA:	
EPA:	
SKRAĆENICA:	PRILOG:

SKUPŠTINA CRNE GORE
ODBOR ZA ANTIKORUPCIJU

Podgorica, 20. april 2015. godine

Predmet: izjašnjenje na akt br. 00 - 63 - 13/15 - 14/7

Poštovani,

U skladu sa Vašim pozivom br. 00 - 63 - 13/15 - 14/7 od 27. marta 2015. godine dostavljamo Vam sledeće

MIŠLJENJE

1. Crna Gora treba hitno da inkriminiše nezakonito bogaćenje kao krivično djelo, u skladu sa članom 20 Konvencije UN-a protiv korupcije, kako bi se pravosudnim organima olakšalo krivično gonjenje javnih funkcionera koji ne mogu da dokažu porijeklo svojih prihoda i imovine;
2. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika trebalo bi da sačini radna grupa koju će uspostaviti Odbor, a koja će biti sastavljena od predstavnika svih poslaničkih klubova, izvršne vlasti, pravosuđa i relevantnih NVO.
3. Prijedlog zakona treba sačiniti i usvojiti najkasnije do kraja prvog redovnog (proljećnjeg) zasijedanja u 2015. godini, kako bi se ispunila preporuka Evropske komisije iz Izvještaja o napretku Crne Gore za prethodnu godinu;
4. MANS izražava spremnost da učestvuje kako na Konsultativnom saslušanju koje će Odbor organizovati, tako i u radu radne grupe koja bi se bavila izradom predloga zakona, ukoliko ona bude uspostavljena.

Obrazloženje

Crna Gora nema kodifikovano krivično djelo nezakonitog bogaćenja, pa je borba protiv ove pojave u praksi značajno otežana. Nedostatnost adekvatnog pravnog okruženja najbolje je ilustrovana poslednjim slučajem koji je pokrenulo crnogorsko tužilaštvo, a koji se tiče upravo sumnje u nezakonito bogaćenje lica koje je godinama unazad obavljalo najviše državne i javne funkcije.

Naime, nedavno objavljeni slučaj vezan za tajni račun supruge Svetozara Marovića, koji je decenijama obavljao visoke javne funkcije predstavlja najbolji primjer na kome se mogu sagledati potencijalni efekti kriminalizacije nezakonitog bogaćenja javnih funkcionera. Prema podacima kojima raspolaže Međunarodni konzorcijum istraživačkih novinara, Marovićeva supruga, Đordina, je u 2006. i 2007. godini imala 3,8 miliona dolara na računu u Švajcarskoj. Taj tajni račun se ne pominje ni u jednom zvaničnom izvještaju javnog funkcionera Marovića o prihodima i imovini njegove porodice.

Tužilaštvo sada treba da utvrdi na koji način je stečen novac koji se nikako ne može objasniti zvaničnim prihodima i imovinom porodice Marović, odnosno da prikupi dokaze o eventualnim krivičnim djelima iz kojih je novac stečen.

Pravni zastupnik Marovića je javno saopštio da se novac ne nalazi na računu u švajcarskoj banci. Međutim, njegova izjava se odnosi na sadašnje vrijeme a ne na period 2006. i 2007. godine za koji su prezentovani dokazi o postojanju ogromih sredstava na tajnom računu, pa se na osnovu toga nameće zaključak da je novac ili podignut ili prebačen na neki drugi tajni račun koji još uvijek nije poznat javnosti.

Zbog toga tužilaštvo treba ne samo da ispita odakle je novac stigao na račun, već i gdje se sada nalazi, odnosno da prikupi i analizira novčane transakcije sa tajnog računa i eventualno drugih računa, kako bi nezakonito stečena imovina bila oduzeta.

Sve te istražne radnje će oduzeti vrijeme tužilaštvu, što će, zajedno sa eventualnim angažovanjem vještaka i drugih eksperata, predstavljati ozbiljan pritisak na budžet te institucije.

Sa druge strane, kriminalizacija nezakonitog bogaćenja javnih funkcionera bi olakšala posao tužilaštva i ubrzala istragu, što bi svakako omogućilo postizanje konkretnih rezultata u borbi protiv korupcije na visokom nivou, koja je prepoznata kao ključni prioritet procesa evropskih integracija. Uvođenje novog krivičnog djela bi bilo u skladu sa međunarodnim konvencijama i obavezama Crne Gore, a predstavljalo bi značajan legislativni iskorak u borbi protiv korupcije.

Naime, Skupština Crne Gore je ratifikovala Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv korupcije 23. oktobra 2006. godine. Član 20 te Konvencije glasi: „Svaka ugovorna strana, shodno svom ustavu i osnovnim načelima svog pravnog sistema, razmatra usvajanje zakonodavnih i drugih mjera, potrebnih, da se kao krivično djelo, kad je učinjeno sa namjerom, uvede nezakonito bogaćenje, što znači značajno uvećanje imovine državnog službenika, koje on/ona ne mogu propisno objasniti u odnosu na svoje zakonski stečene prihode“.

Evropska komisija je u poslednjem izvještaju o napretku Crne Gore takođe preporučila kriminalizaciju nezakonitog bogaćenja javnih funkcionera. Takvu preporuku je dala i

Ambasada SAD u okviru komentara na nedavno usvojeni Zakon o sprječavanju korupcije.

Međunarodni ekspert koji je radio sa Ministarstvom pravde je takođe preporučio uvođenje novog krivičnog djela nezakonito bogaćenje javnih funkcionera, i zaključio da bi to bilo kompatibilno sa našim pravnim sistemom, te da je takva odluka **isključivo političke prirode**. Ipak, nezakonito bogaćenje javnih funkcionera do danas nije kriminalizovano, iako bi to nesporno omogućilo efikasniji rad tužilaštva u borbi protiv korupcije na visokom nivou.

Predstavnici svih poslaničkih klubova koji su učestvovali u raspravi Odbora za antikorupciju povodom organizovanja konsultativnog saslušanja su izrazili spremnost da se nezakonitog bogaćenje javnih funkcionera sankcioniše, pa Vas pozivamo da po hitnom postupku kriminalizujete nezakonito bogaćenje javnih funkcionera.

S poštovanjem,

A circular official stamp of the U.S. Embassy in Belgrade is visible behind the signature. The stamp contains the text "AMERICAN EMBASSY BELGRADE" and "DEPARTMENT OF STATE". The signature is written in cursive over the stamp.

Vanja Čalović, izvršni direktor

U prilogu Vam dostavljamo izvještaj sa preporukama međunarodnog eksperta, gospodina Ruperta Vininga koji sadrži konkretne preporuke vezane za kriminalizaciju nezakonitog bogaćenja, pa Vas molimo da isti prosljedite članovima Odbora za politički sistem, pravosuđe i upravu koji će učestvovati u radu zajedničkog konsultativnog saslušanja.

From: Dusan Polovic [mailto:dusan.polovic@mpa.gov.me]
Sent: Wednesday, February 13, 2013 11:53 AM
To: mans@t-com.me
Subject: Slobodan pristup informacijama - ministarstvo pravde

NVO- MANS -
13/51030-51032
13. 02. 2013

Poštovani,

U prilogu mailu dostavljamo Rješenje ovog ministarstva i Informaciju koji su traženi u vašem zahtjevu za pristup informacijama.

S poštovanjem

Dušan Polović
Head of ICT Department
Government of Montenegro
MINISTRY OF JUSTICE
Vuka Karadžića 3, Podgorica
tel/fax: +382 20 407 513
mob: +382 67 637 267
e-mail: dusan.polovic@mpa.gov.me
www.mpa.gov.me

CRNA GORA
VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO PRAVDE
Broj: 01 - 1085/13
Podgorica, 12. 02. 2013. godine

Ministarstvo pravde na osnovu člana 196 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl.list RCG“, broj 60/03 i „Sl.listi CG“, broj 32/11), i čl. 15 i 18 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Sl.list RCG“, broj 68/05) donosi

RJEŠENJE

Dozvoljava se NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS, da ostvari pristup informacijama po zahtjevu Broj 13/51030 - 51032 od 05. 02. 2013. godine.

Pristup ovoj informaciji ostvariće se dostavljanjem informacije, tražene zahtjevom, u elektronskoj formi na e-mail adresu mans@t-com.me

Obrazloženje

NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS podnijela je, ovom Ministarstvu, zahtjev Broj 13/51030 - 51032 od 05. 02. 2013. godine, kojim traži dostavu informacija, kao u zahtjevu.

Odbrom člana 8 Zakona o slobodnom pristupu informacijama („Sl.list RCG“, broj 68/05), propisano je da je organ vlasti dužan da omogući podnosiocu zahtjeva pristup informaciji koja je u posjedu organa vlasti. Organ vlasti, saglasno članu 18, istog zakona, rješenjem kojim dozvoljava pristup informaciji ili njenom dijelu određuje, između ostalog, način i rok pristupa informaciji.

Na osnovu izloženog riješeno je kao u dispozitivu

Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor, u roku od 30 dana, od dana prijema istog, pred Upravnim sudom Crne Gore.

MINISTAR
Duško Marković

CRNA GORA
VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO PRAVDE
Broj: 01 - 1085/13 - 1
Podgorica, 12. 02. 2013. godine

NVO MREŽA ZA AFIRMACIJU NEVLADINOG SEKTORA - MANS

PODGORICA
Dalmatinska 188

U prilogu akta dostavljamo vam rješenje, ovog Ministarstva, Broj: 01
- 1085/13 od 12. 02. 2013. godine, po vašem zahtjevu za pristup
informacijama Broj: 13/51030 - 551032 od 12. 02. 2013. godine.

MINISTAR
Duško Matković

Rješenje i Informacija dostavljena u elektronskoj formi na e-mail adresu
mans@t-com.me.



British Embassy
Podgorica

Izveštaj i preporuke na projektu

Autor	Rupert Vining, konsultant
Projekat	Borba protiv nezakonitog bogaćenja i korupcije u javnoj administraciji
Odjeljenje	Projektno odjeljenje
Datum	april 2012

Neklasificiran dokument

Sadržaj

UVOD.....	3
KRATAK PREGLED; POLITIČKA ODLUKA.....	4
KAKO SE BAVE SUMNJAMA NA SREDSTVA STEČENA KRIMINALOM U EU.....	5
VEZA IZMEĐU IZJAVLJIVANJA O IMOVINI I NEZAKONITOG BOGAĆENJA.....	8
REGIONALNI PRIKAZ; POKUŠAJ RUMUNIJE I MAKEDONIJE U RJEŠAVANJU PITANJA NEZAKONITOG BOGAĆENJA.....	9
ZAKON O SREDSTVIMA STEČENIM PUTEM KRIMINALNIH RADNJI U CRNOJ GORI.....	13
KONSULTACIJE SA CRNOGORSKIM ORGANIMA VLASTI I ORGANIZACIJAMA GRAĐANSKOG DRUŠTVA.....	15
OPERATIVNA STVARNOST U SPREČAVANJU KORUPCIJE U CRNOJ GORI.....	17
PREPORUKE.....	19
ANEKS 1 TABELA SVJETSKE BANKE O ZEMLJAMA KOJE KORISTE NEZAKONITO BOGAĆENJE.....	23
ANEKS 2 PREDLOG NACRTA ZAKONA.....	25

Uvod

Ovaj izvještaj i analiza urađeni su od strane Strateškog fonda „Ujedinjena Evropa“ britanskog Ministarstva vanjskih poslova, a upravljaju se i podržani su od strane Britanske ambasade u Podgorici, na hitan poziv zamjenika premijera i ministra pravde, gospodina Duška Markovića.

Ekspert se srdačno zahvaljuje na podršci i angažovanju vlasti, a naročito Kabinetu ministra, predsjednici Vrhovnog suda, Vrhovnoj državnoj tužiteljici, Sekretarijatu za zakonodavstvo, Komisiji za sprečavanje konflikta interesa i profesoru Stojanoviću.

U međunarodnim okvirima, ekspert izražava zahvalnost i za doprinos M. Duranda u ime francuskog Ministarstva pravde, koji se trenutno nalazi pri crnogorskom Ministarstvu pravde, a koji je dao korisne savjete u vezi sa pitanjem Trainee de Vie kao krivičnog djela, kao i gospođi Lindi Muzila uljučenoj u inicijativi Svjetske banke o povraćaju ukradene imovine (StAR) koja je ljubazno omogućila pristup globalnoj studiji o nezakonitom bogaćenju prije njenog objavljivanja, što se pokazalo od neprocjenjive vrijednosti za međunarodnu komparativnu praksu. Uz to, ekspert se zahvaljuje i na radu Byrane Michael koji je obavio dio komparativnog pravnog rada.

U ovom izvještaju analiziraće se i razmatrati pitanje nezakonitog bogaćenja, mogućnosti uvođenja u crnogorsko nacionalno zakonodavstvo, regionalni i međunarodni primjeri, pristupi nezakonitom bogaćenju unutar granica EU i van njih.

Za međunarodne ilustracije dati su primjeri iz Ujedinjenog Kraljevstva i zakona raznih drugih zemalja članica EU.

U ime vlasti, svoja mišljenja na predloženi nacrt zakona dali su predsjednica vrhovnog suda, ministar unutrašnjih poslova, vladin sekretarijat za zakonodavstvo, vrhovna državna tužiteljica, i komisija za sprečavanje konflikta interesa.

U izvještaju će biti u upotrebi dva naizmjenična termina. Nezakonito bogaćenje nosi usko tehničko značenje u skladu sa Konvencijom UNa protiv korupcije. Termin „sredstva stečena putem krivičnog djela“ ima više opšte značenje, i može se, na primjer, proširiti na opšte prihode stečene putem kriminala. Dok među ta dva postoje zajednički osnovi i metodologija, osnovni pristupi se razlikuju. Na primjer, u oba slučaja preduslov je da osumnjičeni objašnjava neobjašnjeno bogatstvo koje posjeduje.

Međutim, nezakonito bogaćenje razlikuje se zbog preduslova da se prije presude objasni prisvajanje bogatstva ili nekog načina života tokom službene dužnosti, u poređenju sa praksom iz krivičnog zakona koja zahtijeva presudu za predmetno krivično djelo prije nego što se od počinioca krivičnog djela zahtijeva objašnjenje.

Oba pristupa su izričito dozvoljena u okviru pravne filosofije Evropskog suda za ljudska prava. Relevantni test je proporcionalnost, o čemu će biti riječi.

Kratak pregled; Politička odluka

Tokom ove analize nađeno je da zakon Crne Gore tehnički dozvoljava uključivanje nezakonitog bogaćenja u domaće zakonodavstvo. Crna Gora je dužna, u skladu sa Konvencijom UNa protiv korupcije, da razmotri uključivanje u domaće zakonodavstvo.

Odluka za vlasti primarno znači politički izbor, a ne tehničku odluku pravne kompatibilnosti. Da li će pretvaranje nezakonitog bogaćenja u Crnoj Gori u krivično djelo pomoći borbi protiv korupcije? Odluka nije isključivo pitanje pretvaranja u krivično djelo. Moguće je da građansko oduzimanje ili konfiskacija mogu da obezbijede održive smjerove. Ali prednost treba dati upravo pretvaranju u krivično djelo.

Postoje dva načina pretvaranja nezakonitog bogaćenja u krivično djelo, bilo putem Krivičnog zakonika, ili kao *lex specialis* (poseban zakon). Ovo prvo predstavlja pristup kojem se daje prednost. Međunarodna praksa dopušta oba pristupa.

Smatra se da se Crna Gora bori sa ozbiljnim elementima korupcije. Oni su iznad nivoa prepoznatog u državama članicama EU. Ovo se poklapa sa značajnim primjerima neobjašnjelog bogatstva u javnoj administraciji. U bilo kojoj jurisdikciji teško je dobiti dokaze o činu korupcije, a taj je problem još teži u zemlji poput Crne Gore, u kojoj je društvo malo i međusobno povezano. Stoga, ovakva situacija zahtijeva da se nezakonito bogaćenje utvrdi kao krivično djelo kako bi se riješio problem korupcije u javnoj administraciji. Član 20 o nezakonitom bogaćenju definiše taj pristup.

U okviru pravne filosofije EU dozvoljeno je da se zakon uskladi kako bi se razmatrale specifične prijetnje, ukoliko se održava ravnoteža u zaštiti prava osumnjičenog na fer suđenje.

Ravnoteža je fleksibilna, a ne fiksna.

Nezakonito bogaćenje i politička odluka koju ono podrazumijeva primjenjuje se u 44 zemlje širom svijeta. Ovo podrazumijeva režim i običajnog i građanskog prava. To podrazumijeva razvoj ekonomskih super sila, kao što su Kina i Indija (vidi aneks 1 na kraju izvještaja radi tabele koja sadrži nalaze Svjetske banke o zemljama učesnicama).

Jasna slika javlja se na opštem nivou. U državi koja primjenjuje vladavinu prava, očekivano je da se usvoje zakoni koji se suprotstavljaju određenim prijetnjama. Krivično pravo ne postoji u vakumu sa standardnim jednoobraznim pristupom. U velikom broju država koje se bave nezakonitim bogaćenjem, postoje značajni izazovi u borbi protiv korupcije (pogledati prilog 1). U zemljama sa manjom učestalošću korupcije, nezakonito bogaćenje nije prikladno u određenim društvenim okolnostima, iz prostog razloga jer nije potrebno za pitanje zaštite javnosti.

Nekoliko političkih pitanja vlasti treba da razmotre:

- > Da li korupcija predstavlja ozbiljnu prijetnju vladavini prava i javnom dobru u Crnoj Gori?

- > Da li su rezultati iz samog istraživanja i gonjenja za krivična djela korupcije dovoljna da zaplaše prestupnike i zaštite javnost?
- > Da li su rezultati iz samog istraživanja i gonjenja za krivična djela korupcije zadovoljavajući u smislu crnogorskih međunarodnih aspiracija? Ovo se ne odnosi samo na pristupanje EU, već i na potrebu da se privuku strana ulaganja.
- > Kako će se u stvarnosti sprovoditi nezakonito bogaćenje u CG?

Autor ovog izvještaja, kao i mnogi domaći komentatori navode da postoji jak razlog za uvođenje nezakonitog bogaćenja u spektar zakonodavstva koje se tiče antikorupcije u Crnoj Gori.

Kako se bave sumnjama na sredstva stečena kriminalnim radnjama u EU

Države članice EU su 2005. godine razmatrale pitanje bavljenja sredstvima stečenim od kriminala.¹ Neobjašnjeno bogatstvo pojedinaca predstavljalo je posebnu temu;

"Svaka država članica treba da preduzme neophodne mjere da omogući konfiskaciju u skladu sa ovim članom makar:...

(c) u slučaju kada je ustanovljeno da je vrijednost imovine disproportionalna zakonito stečenom prihodu osuđenog lica i da je domaći sud na osnovu specifičnih činjenica ubijeđen da je dotična imovina stečena putem krivičnog djela tog osuđenog lica"

Ovaj stav direktno je upoređen sa stavom iz Konvencije UN-a protiv korupcije o nezakonitom bogaćenju.

Konvencija UN-a protiv korupcije podstakla je uvođenje nezakonitog bogaćenja kao krivičnog djela, zajedno sa odredbama koje to podržavaju, a tiču se krivičnog djela korupcije. U Konvenciji se navodi da potpisnice Konvence treba da razmotre "mogućnost usvajanja zakonskih i drugih mjera koje mogu biti potrebne kako bi utvrdila kao krivično djelo, kada se počinji namjerno, nezakonito bogaćenje, to jest znatno uvećanje dobara javnog funkcionera koje on ne može razumno objasniti s obzirom na njegov legalni dohotak" (Član 20). Primjer Hong Konga koji se tiče nezakonitog bogaćenja podstakao je ovu odredbu (kao i mnoge druge odredbe u Konvenciji).²

Na slici 1, prikazan je važan dio Uredbe o sprečavanju mita (koja se širom svijeta citira zbog svoje učinkovitosti u smanjenju korupcije). Član 10 te Uredbe – u praksi – obrnuo je teret dokazivanja u vezi sa ustanovljavanjem krivice za nezakonito bogaćenje. Kao što je prikazano u odlomku, svaki javni funkcioner počinio je krivično djelo u skladu sa Uredbom ukoliko posjeduje bogatstvo ili ima životni stil za koji ne može da dokaže da je stekao zakonitim putem, i koji je disproportionalan sa njegovim / njenim legalnim dohotkom. Kako bi se izbjegla odbrana imovine (da imovina ne podrazumijeva vlasništvo), Uredbom se zahtijeva da i javni funkcioneri koji imaju privremeno vlasništvo nad imovinom dokažu da je

¹ OKVIRNA ODLUKA SAVJETA 2005/212/JHA od 24. februara 2005. o konfiskaciji imovinske koristi, sredstava i imovine povezane s krivičnim djelom

² Uredba o sprečavanju mita Hong Kong, poglavlje 201.

ta imovina stečena na zakoniti način, ili snose odgovornost u skladu sa Uredbom da posjeduju nezakonito bogatstvo.³ Takve odredbe predstavljaju najjači vid hvatanja u koštac sa nezakonitim bogatstvom.

Slika 1: Tretiranje nezakonitog bogaćenja u Hong Kongu u skladu sa izmjenama i dopunama iz 1970.godine Uredbe o sprečavanju mita

(parafrazirano zarad jasnoće)

(1) Bilo koje lice, koje je sada ili je bilo... službenik- [i]

(a) ima životni standard koji je iznad ...njegovih/njenih trenutnih ili prošlih zvaničnih prihoda [koji se jedino sastoje od penzija kako je kasnije u članu definisano]; ili

(b) drži pod kontrolom novčana sredstva ili imovinu koja je disproporcionalna sa njegovim/ njenim trenutnim ili prošlim zvaničnim приходima,

smatra se krivim/om za prekršaj – osim ako ne da zadovoljavajuće objašnjenje sudu kako je bio/la u mogućnosti da održava takav životni standard ili kako su ta novčana sredstva zapala u njegove / njene ruke.

(2) Ukoliko optuženi izjavi da drži ta sredstva ili imovinu u ime trećeg lica, ona će se smatrati imovinom optuženog, osim ukoliko ne iznese suprotne dokaze.

Ključno pitanje je kako neka država članica Evropske Unije, može razmotriti sa jedne strane ravnotežu između suprostavljanja prijetnji korupcije ili organizovanog kriminala i sa druge strane, obavezu zaštite prava pojedinca na sudskom procesu.

U Evropskoj uniji, kao i drugdje, pravna filosofija sa jedne strane, vodi brigu o uspostavljanju ravnoteže između prava države da zaštiti građane od karakterističnih prijetnji i sa druge strane, prava optuženih na fer sudski proces.

Ovaj test konkretno sadrži mogućnost da se prilagodi karakterističnim prijetnjama, time što će mijenjati i razmatrati nivo prijetnje u zavisnosti od promjena društvenih okolnosti. Primjeri će se uzeti iz Ujedinjenog Kraljevstva, Francuske, Italije i Njemačke.

Dvije vodeće sudske odluke u Ujedinjenom Kraljevstvu, prva 1993. godine i druga 2010. godine, ilustruju kako je test primjenjen i kako se mijenja da bi prikazao trenutne okolnosti.

Prva odluka donijeta 1993. godine od strane visokog suda Ujedinjenog Kraljevstva za prekomorske teritorije, ticala se upravo člana 20 Konvencije UN-a, u formi člana 10 Uredbe o sprečavanju mita u Hong Kongu. U slučaju AG protiv Lee Kwong-Kut (1993) 3 HKPLR 72, 82 sud je izjavio da:

³ Parafrazirali smo tekst člana 10 Uredbe o sprečavanju mita kako bi bio jasniji za čitaoce kojima engleski nije maternji jezik (ovaj izvještaj će se možda prevoditi na strani jezik). Promijenili smo red riječi i parafrazirali da bi samostalni zakon bio jasniji. Čitalac treba da pogleda original teksta za konačnu interpretaciju i primjenu.

- > "Sud napominje da kada se radi o korupciji, postojala je potreba – s razlogom – za posebnim ovlaštenjima istrage i zahtjevima za objašnjavanje. Posebna djela korupcije sama po sebi bila su teška da se otkriju, a kamoli da se dokažu na pravi način. Shodno tome, član 10 je konzistentan sa pretpostavkom nevinosti koju garantuje Ustav. Bilo je naloženo neophodnošću, i išlo se dokle je bilo neophodno (uz dodati naglasak)".

Ali drugi set okolnosti primijenio se 2010. godine u Ujedinjenom Kraljevstvu. Apelacioni sud odlučio je da se obrnuti teret dokazivanja u krivičnom zakonodavstvu ne primjenjuje u pretpostavci da je plaćanje državnom službeniku bilo korumpirano gdje je postojala ugovorna veza. Zakon koji je 1916. godine bio potreban kako bi se zaštitile ogromne javne nabavke tokom Prvog svjetskog rata, više nije odgovarao prilikama u Ujedinjenom Kraljevstvu 2010. godine.⁴

Ali Ujedinjeno Kraljevstvo, u razmatranju ove ravnoteže, pruža najiscrpniji okvir za bavljenje krivičnim postupcima iz oblasti kriminala. Zakon iz 2002. godine o sredstvima stečenim od kriminala, bio je jasna namjera da se primjeni teret dokazivanja po konceptu "ravnoteže vjerovatnoća" u kontekstu krivičnog prava.⁵ Na primjer, sudija koji donosi odluku da li da se zaplijeni imovina pojedinca koji se sumnjiči da je imao koristi od kriminalnih aktivnosti, mora uzeti u obzir pretpostavku da je imetak okrivljenog proizvod kriminalnog životnog stila, i primijeniti kaznu.⁶ Sa pravom treba zabilježiti da ova karakteristična odredba zahtijeva kvalifikujući nivo kriminalne osude prije nego li se taj test primjeni, ali ovo se odražava u ravnoteži primjerenoj okolnostima u Ujedinjenom Kraljevstvu.

Tri primjera iz Francuske, Italije i Njemačke daju odličnu ilustraciju.

Francuski Krivični zakonik bavi se konfiskacijom neobjašnjenog bogatstva do te mjere da pojedinac (ili državni zvaničnik) može biti u vezi sa kriminalnom organizacijom.⁷ Odredbom je nametnuta kazna od pet godina zatvora i novčana kazna od €75,000.00 za, "nemogućnost od strane lica da opravda prihod koji odgovara njegovom/njenom stilu života, dok su u stalnom kontaktu sa licima koja se bave aktivnostima definisanim u članu 450-1 [posredništvo i/ili saučesništvo]".

U Italiji, ponovo kao dio zakona koji se tiče organizovanog kriminala, Krivičnim zakonikom zahtijeva se da optuženi dokaže legitimnost njegove/njene imovine kada se ona ne poklapa sa prihodom toga lica. Ovom odredbom predviđa se da ako je lice optuženo za jedno od navedenih krivičnih djela (uključujući i organizovani kriminal i krijumčarenje droge, ali i mnoga druga, kao što je uzimanje talaca za otkupninu) i ako tužilaštvo dokaže da 1) optuženo lice posjeduje direktno ili putem posrednika određena sredstva (novac ili druga sredstva); i 2) postoji disproporcija između prihoda koji ostvaruje optuženi (prijava poreza ili aktivnosti/biznis) i vrijednosti tih sredstava; imovina koja je u pitanju se konfiskuje osim ako optuženi ne dokaže zakonito porijeklo.

⁴ Webster 2010 EWCA Crim 2819 1.decembar, 2010

⁵ Zakon od sredstvima stečenim putem kriminala 2002, dostupan online (<http://www.iegstation.gov.uk/ukpga/2002/29/contents>)

⁶ id. član. 75

⁷ Francuski krivični zakonik, član 450.2(1).

Prije nekoliko godina, Ustavni sud objavio je neustavnu drugu odredbu istog zakona (Član 12, stav 2) koji je navodio kao krivično djelo i propisivao kazne svakome, ko se našao u gorepomenutoj situaciji disproporcije, i ko nije mogao da dokaže zakonito porijeklo svoje imovine. Sud je ustanovio da je odredba sa svojim obrnutim teretom dokazivanja protiv pretpostavke nevinosti.

Dok se odredba odnosi na krijumčarenje droge i organizovani kriminal, odredba se odnosi na ukupno bogatstvo optuženog – a ne samo na imovinu koja se vezuje za neko posebno krivično djelo (kao što je slučaj u većini zemalja).⁸

Više restriktivan pristup vidi se u njemačkom Krivičnom zakoniku, gdje su sačinitelji zakona ciljali na krivično djelo sticanja imovine putem kriminala tako što su dozvolili konfiskaciju u slučajevima "gdje su postojali osnovi da se vjeruje da su se predmeti koristili za nezakonite akte ili su pak dobijeni nezakonitim putem."⁹

Svaka zemlja usklađuje svoje krivično pravo do nivoa prijetnje sa kojom se to društvo suočava. Kao što je gore pomenuto, u Konvenciji UN-a prekršaj nezakonito bogaćenje je drugačiji. Pretpostavka o nezakonitom prisvajanju je osnova osude, a ne zahtijevanje predmetnog krivičnog djela.

Ravnoteža između države i pojedinca je složenija i izazovnija u državama sa visokom stopom korupcije. Kako pravna filosofija razmatra ovu ravnotežu na nivou EU, u Konvenciji se ona razmatra na globalnom nivou kada je riječ o korupciji.

Veza između izjavljivanja o imovini i nezakonitog bogaćenja

Brojne zemlje uvele su nezakonito bogaćenje javnih funkcionera kao krivično djelo tako što su povezali kriminalizaciju sa izjavama o imovini i programima konflikta interesa. Pravna logika koja stoji iza takvog pristupa počiva na dva stuba. Najprije, standardne izjave o imovini i konfliktu interesa imale bi ograničen uspjeh u otkrivanju nezakonitog bogaćenja – zadržavajući prikupljanje bogatstva dobijenog na nezakonit način. Zatim, javni zvaničnici koji imaju korist od nezakonitog bogaćenja počinili bi prevaru i dali bi lažne informacije u izjavi o imovini i konfliktu interesa. Laganje u tim izjavama bi se takođe moglo smatrati krivičnim djelom (kao prevara poreskih vlasti da se ne plaća porez na takvo bogatstvo stečeno nezakonitim putem).

Ono što je suštinska logika člana 20 Konvencije UN-a fokusira se na kriminalizaciju samog ponašanja nezakonitog bogaćenja, a ne podsticanje zemalja da tuže javne zvaničnike kasnije, nakon što su lagali u svojim izjavama o imovini i porezu.

Brojne zemlje počele su se baviti ovim pitanjem nezakonitog bogatstva putem zakona o izjavama o imovini. Kao što je dato na slici 2, većina zemalja – ili pak one koje su zajedno proučavale Svjetska banka i UN – imaju pravne zahtjeve o izjašnjanju o prihodu.¹⁰ Odabrani državni službenici i namještenici u oko 85% zemalja koje su izučavane u okviru

⁸ Italijanska zakonska uredba član 12 n. 306/1992, potvrđeno izmjenama i dopunama zakonu br. 356/1992

⁹ Krivični zakonik Federatine Republike Njemačke, at sec. 73d.

¹⁰ Ruxandra Burdescu, Gary Reid, Stuart Gilman i Stephanie Trapnell, STOLEN ASSET RECOVERY: INCOME AND ASSET DECLARATIONS: TOOLS AND TRADE-OFFS, 2009.

izvještaja Svjetske banke i UN-a morali su da prijave svoje prihode putem izjave o imovini. Ipak, mali broj zemalja pokušao je da uđe u trag kriminalnim radnjama svojstvenim u upotrebi ovih izjava o imovini. U samo oko 39% zemalja koje su izučavane, kazne se mogu nametnuti članovima parlamenta (odabranim političarima) za falsifikovanje ili ne ispunjavanje izjave o imovini. U samo ugrubo oko 41% ovih zemalja kazne se mogu nametnuti državnim službenicima. Ovakvi podaci pokazuju da je dug put i do indirektno kriminalizacije prije nego se uskladi sa duhom člana 20 Konvencije UN-a.

Slika 2: Poređenje šema izjava o imovini

	Članovi parlamenta	Državni službenici
Procenat zemalja koje imaju zakon za izjavu imovine	86%	81%
Lažno upisivanje	72%	79%
Neupisivanje	89%	89%
Kazne	39%	41%

Izvor: Burdescu i drugi (2009). Zasnovano na uzorku od 89 zemalja. Proceniti predstavljaju približne vrijednosti.

Operativna verzija nezakonitog bogaćenja može da koristi režim imovine i sukoba interesa kao primarni izvor dokaza u istrazi i krivičnom gonjenju.

Regionalni prikaz; Pokušaj Rumunije i Makedonije rješavanja pitanja nezakonitog bogaćenja

Rumunija ima upozoravajuću priču u vezi sa regulisanjem (a još manje u vezi sa kontrolom) nezakonitog bogaćenja u regionu. U ranim devedesetim, rumunski nacrt zakona o antikorupciji obećavao je kraj nezakonitog bogaćenja.¹¹ Nacrt zakona je zatim prošao kroz čitavu grupu predloga zakona – predloženih da se uvedu odredbe koje se trenutno razmatraju u zemljama kao što je Crna Gora. Izričito, rumunskim zakonom o konfliktu interesa postavljeni su mnogi zahtjevi za izjavu o prihodu i konfliktu interesa, što se može naći i u skorijim zakonima Centralne Evrope.¹² Do 2007. godine zakon se u većini slučajeva ignorisao. Agencija koja je bila zadužena za nadgledanje izjava o imovini i konfliktu interesa nije bila aktivna. Sve žalbe od strane trećih lica ili dojavljivača morali su biti podržani dokazima prije pokretanja bilo kakvog ispitivanja. Kako navodi profesor Jorge, "Kombinacija obje slabosti učinila je da sistem bude potpuno neučinkovit."¹³ Do 2012. godine, 21 od 40 odredbi zakona bile su opozvane. Nećemo se zadržavati na slučaju Rumunije, već ćemo se fokusirati na Makedoniju (gdje su mnogi pravni nedostaci rumunskog zakona ispravljani).

Makedonska pravna filosofija prilikom oporavljanja zakona o sredstvima stečenim od kriminala – kao i svuda drugo – fokusira se gotovo isključivo na konfiskaciji sredstava stečenih putem predmetnog krivičnog djela. Makedonski Krivični zakonik veoma jasno i

¹¹ Rumunski Nacrt zakona o određenim koracima za osiguranje transparentnosti prilikom obavljanja funkcija visokih državnih funkcionera, javnih i poslovnih funkcija, za sprečavanje i sankcionisanje korupcije, knjiga I(IV).

¹² Rumunski Zakon za izjavu i kontrolu imovine funkcionera, sudija, lica koja su na rukovodećim pozicijama i državnih službenika, zakon Law 115/1996, u daljem tekstu rumunski zakon o sprečavanju sukoba interesa.

¹³ Guillermo Jorge, Rumunski pravni okvir za nezakonito bogaćenje, ABA/CEELI REPORT paragraf 57, 2007.

nedvosmisleno ističe da "niko ne može držati u direktnom ili indirektnom posjedu imovinu stečenu putem kriminala."¹⁴ Pod makedonskim zakonom, konfiskacija nezakonitog bogaćenja može se jedino dogoditi nakon što je sud proglasio optuženog krivim zbog predmetnog krivičnog djela.¹⁵ Takva konfiskacija primjenjuje se na direktna sredstva stečena tim krivičnim djelima (novac, imovina, pokretne stvari). Indirektna sredstva – naime bilo kakav način na koji su ta sredstva transformisana – mogu takođe biti konfiskovana.¹⁶ Na primjer, akcije kompanije koje se kotiraju na njujorškoj berzi kupljene novcem za podmićivanje (prikupljeni zvaničnom prodajom javne koncesije) mogu takođe biti podvrgnute koncesiji. Ove se odredbe ne razlikuju od crnogorskog zakona.

U praksi, makedonski tužitelji mogu se uključiti u nekoliko aktivnosti (makar u teoriji) koje imaju za cilj konfiskaciju neobjašnjenog bogatstva javnih zvaničnika. Makedonski sud može otpočeti postupke konfiskacije u slučaju kada predmetno krivično djelo nije ustanovljeno (kao što je definisano članom 97, stav 3 Krivičnog zakonika). Slično tome, član 100a(4) omogućava konfiskaciju sredstava koja nijesu faktički bila povezana sa nekim krivičnim djelom, ukoliko osumnjičeni za krivično djelo ne može biti doveden pred sud (iz praktičnih ili logističkih razloga). Istim članom (pod stav 5) stvara se implicitna dužnost o brizi za treću stranu – i dozvoljava se konfiskacija ukoliko je treća strana "znala, mogla znati ili bila u obavezi da zna da su se ta sredstva koristila ili bila namijenjena za korišćenje prilikom činjenja krivičnog djela."

Sud takođe može da konfiskuje sredstva u slučajevima kada javni zvaničnici (ili druge osumnjičene strane) mogu da potroše sredstva predmetnog krivičnog djela (kao što je to konflikt interesa, korupcija, itd). Članom 98, stav 1 dato je ovlašćenje sudu da naredi konfiskaciju sredstava "koja odgovaraju vrijednosti sredstava stečenih putem kriminala."

Umjesto da pokuša da se javni zvaničnik osudi direktno, tužilac može odlučiti da se bavi izvorima nezakonitog bogaćenja. U slučaju dugovanja pravnih lica (javnih organa ili privrednih društava na primjer), članom 100 definiše se konfiskacija sredstava stečenih putem kriminala od pravnih lica (kao što su kompanije, udruženja, NVO, itd). Sud može da konfiskuje i drugu imovinu da bi nadomijestio sredstva koja su već potrošena. Štaviše, sticatelji, sljedbenici i strane koje su povezane sa pravnim subjektom za čija je sredstva sud dao naređenje, mogu biti indirektno ili nekako drugačije odgovorni za plaćanje štete po naredbi suda.¹⁷ Takvom odredbom dozvoljava se tužiocima da prekinu izvor nezakonitog bogaćenja u slučajevima kada ne mogu da dobiju presudu za javnog zvaničnika direktno. Ograničenje za ovaj pristup je to što izvor plaćanja mora biti poznat.

Makedonski tretman "proširene konfiskacije" dozvoljava takvu konfiskaciju sredstava stečenih putem kriminala i nezakonitog bogaćenja. Članom 98, stav 2 zahtijeva se konfiskacija od lica koja dobijaju ova sredstva kao poklon, kao uplatu, ili postupci koji izazivaju da se sredstva stiču putem kriminala. Strategija tužilaca – kada se oslanjaju na ove odredbe naročito za krivična djela povezana sa nezakonitim bogaćenjem – treba da bude usmjerena na odštetu koju plaća javni zvaničnik (ili javnom zvaničniku).

¹⁴ Makedonski krivični zakonik, čl. 97(1). Član 100(a) ponavlja odredbu gotovo isto.

¹⁵ Isto član 97(2).

¹⁶ Isto član 97a1-3.

¹⁷ Makedonski Krivični zakonik, član 96m(2).

Makedonski pravni okvir uveo je koncept "opravdane odštete" kada se tiče proširene konfiskacije.¹⁸ Na primjer, ako je član porodice obavio posao koji na otvorenom tržištu vrijedi \$50, ali je počinitelj krivičnog djela koristio sredstva tog krivičnog djela da isplati člana porodice \$50,000, onda će \$49,450 biti podvrgnuto konfiskaciji kao neopravdana odšteta (i vjerovatan pokušaj da se sakrije ili zaštite sredstva stečena putem tog krivičnog djela).¹⁹ Takva kompenzacija jasno navodi na nezakonito bogaćenje – jer ni jedna razumna osoba nikada neće uslugu platiti više nego što ona košta ili dati poklon koji je preko vrijednosti, osim u slučaju da su za uzvrat dobili nešto (što tužiocima ne mogu da izmjere). Moguće krivično gonjenje – ili pak otkrivanje nezakonitog bogaćenja u slučajevima gdje je plaćena neopravdana kompenzacija – nudi moguću način da za suprotstavljanje nezakonitom bogaćenju. Ali ograničenje je kao i uvijek to da se mora prepoznati predmetno krivično djelo. U praksi ovo može biti veoma teško.

Žrtve nezakonitog bogaćenja sprovedenog od strane makedonskih javnih zvaničnika mogu – u skladu sa postojećim zakonom – pronaći finansijske prednosti u javnom optuživanju takvog bogaćenja. Dobra koja bivaju konfiskovana vraćena su oštećenim licima, a ukoliko nema oštećenih lica, ona postaju državna imovina.²⁰ U članu 99 naročito se ističe da žrtve ili oštećene strane u krivičnom djelu mogu da se prijave sudu za uplatu odštete od sredstava koja su konfiskovana od počinioca krivičnog djela (što je predmet određenog vremenskog roka).

Makedonske vlasti – kao i njihovi ekvivalenti u Crnoj Gori – mogu se takođe oslanjati na inostrane vlasti za prikupljanje dokaza neophodnih za procesuiranje krivičnog djela ili prekršaja nezakonitog bogaćenja koje se tiče korupcije. Zakon Makedonije direktno utiče na međunarodne ugovore uspostavljene sa stranim državama u kojima je Makedonija ugovorna strana.²¹ Član 100a stav 6, omogućava obnavljanje objekata koji se koriste za izvršenje krivičnog djela ili su povezani sa njim inostranoj jurisdikciji (ponovo u skladu sa međunarodnim konvencijama ili sporazumima koje je Makedonija potpisala). Takve odredbe olakšavaju krivičnu presudu koja je u vezi sa krivičnim djelima koja vode do nezakonitog bogaćenja (naročito ako se dio tog bogaćenja dogodio van granica Makedonije).

Ukoliko se ne može dobiti cijela presuda – ili pak konfiskacija – nezakonitog bogaćenja, makedonski tužiocima makar mogu da zaplijene / zamrznju sredstva stečena takvim bogaćenjem. Makedonski sud može zamrznuti ili na drugi način konfiskovati (dok se čeka konačna odluka o konfiskaciji) i u svrhu prikupljanja dokaza. Predmeti i imovina za koju je ili naredeno da se konfiskuje ili da se koristi kao dokaz može biti konfiskovana.²² Sud može da naredi zadržavanje (zamrzavanje) računa ukoliko istražni sudija sumnja da je taj novac nastao iz aktivnosti povezane sa krivičnim djelom.²³ Novac može biti zamrznut do kraja istrage ili suđenja (u zavisnosti od važnosti) – i može se ulagati žalba svaka 2 mjeseca.

¹⁸ Isto., član 98(3)

¹⁹ Član 98(4) Krivičnog zakonika daje izuzetak za nacionalne rukotvorine i blaga koji mogu biti konfiskovani nezavisno od zakonitosti plaćene odštete. Takav član oslikava očiglednu činjenicu da strana koja je počinila krivično djelo nije uopšte imala pravo da prisvoji i/ili prebaci nacionalno bogatstvo. Po svoj prilici, makedonski zakon definiše koji predmeti spadaju u takvu pravnu definiciju.

²⁰ Isto., član 98(5).

²¹ Isto., at art. 97(4).

²² Zakon o krivičnom postupku, član 203. Član nadalje definiše maksimalan period pritvora za takvu imovinu od 30 dana. Članom 203d zabranjena je upotreba predmeta i imovine koja je kasnije oslobođena na zahtjev kao dokaz. Međutim, efekat zadržavanja imovine ostaje netaknut.

²³ Isto., 203(a).