

UDK: 343.352:343(470)
Bibliid 0543-3657, 63 (2012)
God. LXIII, br. 1145, str. 127-141.
Izvorni naučni rad
Primljen: 4. septembar 2011.

Aleksandar B. ĐURIĆ¹
Zoran SIMONVIĆ²

Implementacija međunarodnih antikorupcionih konvencija u krivično zakonodavstvo Ruske Federacije

APSTRAKT

U ovom članku razmatramo ideju i pravno-politički princip suverenosti, kao i transformaciju koju je ovaj koncept doživeo od nastanka moderne države u osvit novog veka, a posebno u periodu posle Drugog svetskog rata. Kao svojevrsni katalizator ove promene, veliku ulogu odigrale su naddržavne međunarodne organizacije, koje su de facto i de iure institucionalizovale ograničavanje suvereniteta država, kako u formalnom, tako i u materijalnom smislu. Jednako tako, velike sile i vojni savezi koje su one osnivale, a posebno vojne intervencije koje su predvodili, imali su veliki uticaj na relativizaciju suverenosti kao atributa državnosti.

Ključne reči: suverenost, država, međunarodni odnosi, Ujedinjene nacije, Evropska unija.

1. Korupcija - univerzalna antisocijalna pojava

Korupcija je jedan od „večnih“ problema razvitka ljudske civilizacije. Postoji mnogo različitih naučnih pogleda na uzroke njene pojave, faktore njenog razvitka i njen uticaj na razne strane života socijuma, koji se ne mogu obuhvatiti okvirima ovog naučnog rada. Korupcija je kompleksna i interdisciplinarna pojava koja sadrži specifične ekonomske, političke, socijalne, moralne i pravne aspekte.

Poznat je i priznat međunarodni karakter ove negativne socijalne pojave koji se izražava kako u njenoj univerzalnosti (korupcija na ovaj ili onaj način postoji u svim državama, u različitim socijalnim i ekonomskim sistemima),

¹ Dr Aleksandar B. Đurić, advokat Ruske Federacije u Srbiji, Beograd.

² Mr Zoran Simonović, Institut za ekonomiku poljoprivrede, Beograd.

tako i u pojavi transnacionalnih vidova korupcione delatnosti koji suštinski snižavaju efektivnost poretka političkog, ekonomskog i kulturnog, međunarodno-uzajamnog, razvitka. U savremenom svetu borba protiv korupcije može biti uspešna samo u uslovima efektivnog sagledavanja i merenja njenih nacionalnih i međunarodnih komponenti. Korupcija se ne može posmatrati kao unutrašnji, nezavisni, problem jedne države, zato što je ona problem svetskog društva i svetskog poretka.

Poslednja decenija dvadesetog veka i prva decenija dvadesetprvog veka, karakterišu se ubrzanim razvojem međunarodnog antikorupcionog zakonodavstva. Doneseno je mnogo globalnih i regionalnih međunarodnih konvencija za borbu protiv korupcije, ali i dokumenata „mekog“ međunarodnog prava (programi, deklaracije, rezolucije i drugo) koji su posvećeni ovom problemu.³ Ovi međunarodnopravni akti, izvršili su sadržinski uticaj na nacionalno zakonodavstvo i praksu u borbi protiv korupcije u celom svetu.

2. Indeks percepcije korupcije u Ruskoj Federaciji

Treba primetiti da za Rusku Federaciju (RF) pitanje problema korupcije, uzimajući na znanje i njenu „univerzalnost“, ima poseban značaj. Budući da je jedno od najopasnijih negativnih socijalnih pojava u celom svetu, početkom trećeg milenijuma korupcija za RF predstavlja glavnu prepreku duhovnog, ekonomskog i političkog razvoja, pretvarajući se u realnu opasnost za nacionalnu bezbednost države, čineći glavnu kočnicu na putu bilo kojeg preobražaja. Po ocenama međunarodnih analitičara situacija sa korupcijom u RF je blizu katastrofe.

Tako, prema rezultatima autoritetne NVO „*Transparency International*“ koja se bavi analizom korupcije u celom svetu u „Indeksu Percepcije Korupcije“ (IPK) za 2008. godinu Rusija se nalazi na 147. mestu zajedno sa Bangladešom, Sirijom i Kenijom, sa ocenom 2,1. Više od 50% anketiranih ruskih biznismena, priznalo je aktivno učešće u davanju mita državnim organima RF tokom 2008. godine. Jednogodišnja suma mita koja se daje činovnicima u RF prelazi 33 milijarde američkih dolara.⁴

³ Compendium of International Legal Instruments on Corruption. Second edition. UN, New York, 2005.; Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов. Сб. документов / Сост. В.С.Овчинский, М., 2004.

⁴ Indeks percepcije korupcije (IPK), sastavljen od strane *Transparency International*, rangira države prema ocenama stepena zastupljenosti korupcije među državnim službenicima i političarima. To je sastavni indeks, svojeobrazni „ispit ispitivanja“ zasnovan na podacima ekspertskih ispitivanja i istraživanja o stanju korupcije koje sprovode različite nezavisne i predstavničke organizacije. Indeks odražava mišljenje preduzetnika i analitičara iz različitih država sveta; u taj broj ulaze i eksperti koji žive u državi u kojoj je sprovedeno navedeno istraživanje. Po zahtevu *Transparency International*, IPK sastavlja Džon Graf Lambsdorf, profesor Univerziteta u Passau, Nemačka; http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi (25-th October 2010).

U 2007. godini po (IPK)⁵, RF je bila na 143. mestu zajedno sa Gambijom, Indonezijom i Togo i to rangiranje je bilo označeno naslovom „najkorumpiraniji – na poslednjem mestu“. Godine 2006. RF je zauzimala na tom „tužnom spisku“ 121. mesto, u 2005. godini 126. mesto, u 2004. godini 90. mesto.

U 2010. godini (IPK) najlošiji je u Somaliji, Avganistanu, Mjanmaru, Iraku, Uzbekistanu, Rusiji, Turkmenistanu, Sudanu, Čadu, Burundi, Ekvatorijalnoj Gvineji, Angoli i Venecueli. Rusija se nalazi na 152. mestu sa ocenom 2,1. Poslednje 172. mesto zauzima Uzbekistan sa ocenom 1,6. Srbija se nalazi na 78. mestu sa ocenom 3,5. Predsednica TI – Iget Label ističe da je korupcija, zajedno s problemom nestabilnosti finansijskih tržišta, siromaštva i klimatskih promena, ogromna prepreka ostvarenju napretka u svetu. Neprocesuiranje i nekažnjavanje korupcije je neprihvatljivo, a posledice toga snose siromašni i ranjivi ljudi širom sveta.⁶

Uzimajući na znanje svu uslovnost navedenog „korupcionog rejtinga“, moramo se u potpunosti složiti sa ocenama međunarodnih eksperata.

Postajući jedan od elemenata funkcionisanja države, sastavni deo uzajamnog odnosa na relaciji građanin–država, korupcija je porodila čudovišne disproporcije ne samo u sistemu upravljanja i funkcionisanja državnih institucija RF, već je dovela do ozbiljnih pomeranja u saznanju građana koji sve više i više gube poverenje u državnu vlast i pravičnost. Istovremeno, rusko društvo još uvek nije u potpunosti saznalo stepen opasnosti korupcije, niti teži stvaranju striktnog i preciznog antikorupcionog zakonodavnog okvira.

U uslovima apatije građanskog društva i nedostatka političke volje, važan impuls koji će izmeniti ovu situaciju na bolje su međunarodne dužnosti koje RF mora izvršiti kao učesnik svetske antikorupcione strategije. Bezuslovno pozitivni momenat jeste i to što je ruska izvršna vlast imala sluha za preporuke domaćih eksperata, te je tokom 2006. godine izvršena ratifikacija glavnih antikorupcionih međunarodnopravnih akata (Konvencija Saveta Evrope o krivičnoj odgovornosti za korupciju iz 1999. godine i Konvencija OUN protiv korupcije iz 2003. godine) koji su postali sastavni deo ruskog pravnog sistema. Sada je pred RF ispunjenje veoma složenog i kompleksnog zadatka – potpuna adaptacija ruskog zakonodavstva sa zahtevima međunarodnih antikorupcionih standarda.

Poštujući pravila sintakse srpskog jezika, umesto reči „implementacija“, koristićemo termine „prilagođavanje, usaglašavanje i adaptacija“.⁷

⁵ Lista za 2007. godinu počinje sa, tj. na prvom mestu su Novi Zeland i Danska, a završava se sa Mjanmarom i Somalijom (179. mesto), koji su obeleženi kao najkorumpiranije države sveta.

⁶ http://www.transparency.org/support_us (25th October 2010).

⁷ implement (*lat. implementum*) medicinski termin za bolesno gojenje, popunjavanje, pomoćno sredstvo; impliciran (*lat. implicatus*) upleten u nešto, umešan u, koji se podrazumeva sadržan obuhvaćen; implauzibilan (*lat. implausibilis*) neistanit, neprihvatljiv, neuverljiv, neodobrivi, neverovatan, neusvojiv i slično; tab. = *tabula*; Ta = *Tantal*. Vujaklija M., *Leksikon stranih reči i izraza*, Beograd, 1980, str. 332.

Saglašavanje i prisjedinjavanje sa važnim međunarodnopravnim antikorupcionim aktima otvara problem saglasnosti ruskog zakonodavstva, posebno krivičnog zakonodavstva, međunarodnim zahtevima. Poštujući princip savesnog izvršenja međunarodnih obaveza, potrebno je pristupiti blagovremenom i adekvatnom prilagođavanju, usaglašavanju i adaptaciji navedenih međunarodnopravnih akata u pravni sistem RF.

Predlažemo najoptimalnije rešenje, da se prilagođavanje dveju ratifikovanih antikorupcionih konvencija mora dešavati istovremeno i kompleksno. Konvencija OUN razvija ideje ostalih međunarodnih dokumenata, a upravo Konvencije Saveta Evrope. Niz pravnih odredaba ove dve konvencije je sličan, i to dozvoljava njihovu adaptaciju u rusko nacionalno zakonodavstvo „u paketu“. Osim toga, Konvencija Saveta Evrope o krivičnoj odgovornosti za korupciju predstavlja sastavni deo opšteevropskog prava u procesu integracija na evropskom kontinentu u kojima RF, delimično, učestvuje. Važeća evropska Konvencija već ima svoj sopstveni mehanizam kontrole i antikorupcionog monitoringa – funkcioniše grupa država protiv korupcije (GREKO), a na nacionalnom nivou je sistematizovana značajna prilagođavajuća, usaglašavajuća i adaptaciona praksa. Konvencija OUN protiv korupcije predstavlja više „mlađi“ dokument za koji je potrebno tek izgraditi odgovarajuće mehanizme usaglašavanja i kontrole za izvršenje njenih pravnih odredbi.

3. Suština implementacije međunarodnih antikorupcionih standarda u krivično zakonodavstvo Ruske Federacije

Pitanje odnosa međunarodnog i nacionalnog krivičnog prava i adaptacija normi međunarodnog krivičnog prava predstavlja poseban problem. Ipak, trebalo bi učiniti niz naučnih zapažanja.

Po našem mišljenju prilikom realizacije prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije, često se ignoriše ili nepravilno tumači, ili nepravilno prevodi, sam smisao preuzetih međunarodnih obaveza koje proizilaze iz ratifikovanih antikorupcionih konvencija. Glavni zadatak tih konvencija je obezbeđenje efektivnosti primene njihovih međunarodnih standarda u nacionalnom zakonodavstvu i nacionalnoj pravnoj praksi.

Prema našem mišljenju pravne norme navedenih konvencija su deo tzv. Transnacionalnog krivičnog prava (*Transnational Criminal Law*), čije postojanje je već odavno poznato i priznato u zapadnoevropskoj i američkoj krivičnopravnoj doktrini.⁸ Transnacionalno krivično pravo ima niz specifičnosti u odnosu na Međunarodno krivično pravo u užem smislu reči koje uključuje u sebe retko korišćenu kategoriju *core crimes*, tj. međunarodna krivična dela inkriminisana normama *jus cogens* (agresija, genocid, vojni zločini, zločini protiv čovečnosti). Za razliku od njih, transnacionalna krivična dela

⁸ Neil Boaster, „Transnational Criminal Law“, *European Journal of International Law*, 2003, Vol. 14, No. 5.

predstavljaju po svom nastanku i pravnoj prirodi nacionalne inkriminacije i ostaju *ipso facto* zavisna od osobenosti nacionalnog krivičnog pravnog sistema. U skladu sa rečenim, prilikom adaptacije pravnih normi navedenih konvencija treba težiti ne ka maksimalnoj unifikaciji nacionalnog pravnog definisanja sadržaja krivičnih dela (što je, upravo, karakteristično za *core crimes*), već ka maksimalnom uzimanju na znanje specifičnosti nacionalnog pravnog sistema, „ugrađivanju“, transformaciji u njega međunarodnih normi koje nemaju direktno pravno dejstvo. Samo na taj način međunarodne norme mogu „zaživeti“, a time će biti obezbeđeno i izvršenje međunarodnih obaveza od strane nacionalne države.

Navedeni način prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije, veoma dobro je ilustrovan u „Uputstvu za adaptaciju“ Konvencije OUN protiv korupcije: „Uputstvo nema za cilj da dá konačni pravni smisao članova Konvencije. Njegova sadržina se ne nameće državama, i prilikom ocene svakog konkretnog zahteva trebalo bi isti neposredno proveriti, uporediti, sa formulacijama odgovarajućih odredbi. Trebalo bi se sa posebnom pažnjom odnositi prema doslovnom uključivanju odredbi Konvencije u unutardržavno (nacionalno) zakonodavstvo, u kojem se, po pravilu, moraju obezbediti i nalaziti viši standardi jasnosti i konkretnosti u interesu njihovog efektivnog ostvarenja, ugrađujući ih u opšti pravni sistem i pravnu tradiciju, radi obezbeđenja njihovog održavanja i izvršenja. Osim toga, pre nego što se budu koristile formulacije i termini, predviđeni Konvencijom, tvorcima nacionalnog zakonodavstva se preporučuje da njihovu sadržinu uporede sa sadržajem drugih inkriminacija i sadržajem drugih pravnih pojmova koje su prihvaćene u zakonodavstvu te države.“⁹

U navedenom uputstvu je izražena glavna ideja prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije – poštovanje tradicije i prakse nacionalnog pravnog sistema (*podvukli autori ovog teksta*). Konvencija OUN, ne obazirući se na njen globalni karakter i odsustvo mogućnosti da države potpisnice učine bilo kakve izuzetke u odnosu na njen tekst, predstavlja veoma gipki međunarodni instrument u okvirima nacionalnih uslova inkriminisanja međunarodno-konvencijskih krivičnih dela. U njenom tekstu su predviđena dva tipa međunarodnih obaveza: (1) imperativne norme o obaveznosti inkriminisanja krivičnih dela u kojima je sadržano samo jezgro korupcije; (2) uputstvene odredbe koje opisuju alternativne sadržaje korupcionih krivičnih dela, a koje su date na razmatranje državama sa ciljem njihovog inkriminisanja u nacionalnom krivičnom zakonodavstvu (primera radi, sadržaj nezakonitog bogaćenja).

Poseban karakter ima Konvencija Saveta Evrope koja sadrži imperativne obaveze za inkriminisanje, istovremeno ostavljajući mogućnost državi da odstupa od teksta konvencije, tj. da prigovori konvenciji. U tom smislu začuđujuće nerazumno izgleda rešenje ruskog zakonodavca koji je

⁹ <http://www.duma.gov.ru/anticorcom/publications/index.html>; <http://elibrary.ru/item.asp?id=9243023>; http://www.duma.gov.ru/anticorcom/introjects_dev.html (25th October 2010).

ratifikovao Konvenciju bez ijednog prigovora,¹⁰ pri postojanju niza sadržinskih i teško razjašnjivih protivurečnosti sa ruskim zakonodavstvom.

Podrobna uporednopravna analiza antikorupcionih pravnih normi navedenih konvencija i ruskog krivičnog zakonodavstva, bila je više puta vršena od strane ruskih krivičnopravnih eksperata.¹¹

Po našem mišljenju, rusko krivično zakonodavstvo o odgovornosti za korupciona krivična dela sa svojim konceptualnim osnovama, saglasno je u celosti međunarodnim zahtevima i standardima u toj oblasti. Krivični zakonik Ruske Federacije (KZ RF) iz 1996. godine donet u uslovima dubokih političkih, ekonomskih i pravnih reformi, sadrži suštinske izmene u domenu regulisanja krivične odgovornosti za krivična dela protiv službene dužnosti. Upravo u ovom Zakoniku su propisana nova krivična dela, a mnoga od tih dela su predviđena i u međunarodnim antikorupcionim konvencijama (komercijalno podmićivanje, nezakonito učestvovanje u preduzetničkoj delatnosti i drugo). Učinjene izmene su bile suštinske, a upravo na polju diferencijacije odgovornosti, u pravnoj normi o podmićivanju i zloupotrebi službenog položaja – najopasnija korupciona krivična dela. Treba reći da je isto učinjeno i u sadržini novih krivičnih dela, direktno povezanih sa korupcijom (reč je primarno o normama koje se odnose na odgovornost za legalizaciju /pranje/ materijalnih sredstava pribavljenih izvršenjem krivičnog dela).

Zajedno sa navedenim, pažljiva analiza normi KZ RF, u poređenju sa međunarodnim konvencijama, pokazuje da se u ruskom krivičnom zakonodavstvu sačuvao niz ozbiljnih protivurečnosti sa razmatranim međunarodnim dokumentima, čije razrešenje, u skladu sa ranije navedenim principima prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije, predstavlja primarni zadatak. U nastavku ovog rada, zaustavićemo se na najaktuelnijim i najspornijim problemima.

U red primarnih pitanja koji stoje pred ruskim zakonodavcem u procesu adaptacije, izdvajaju se pitanja o subjektima korupcionih krivičnih dela. Opšti i svetski trend je proširenje pojma subjekta zloupotrebe službenog položaja. Ruski KZ koristi pojmove „službeno lice“ sa krajnje uskim tumačenjem. Podaci u napomeni 1 za član 285 KZ RF po svojoj sadržini nisu saglasni sa terminom „javno službeno lice“ (tačka «a», stav 1, član 2 Konvencije OUN), i

¹⁰ Федеральный закон от 25 июля 2006, № 125-ФЗ, „О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию“, СПС „Гарант“.

¹¹ Максимов С.В., *Коррупция. Закон. Ответственность*, М., 2000; Цепелев В., *Ратификация Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию потребует существенных корректив норм УК РФ*, Российская юстиция., 2003, № 1; Егорова Н.А., *Уголовная ответственность за коррупционные преступления (сравнительный анализ Конвенции Совета Европы 1999г. и уголовного законодательства России)*, Волгоград, 2003; Аснис А.Я., К вопросу о ратификации Конвенции Совета Европы „Об уголовной ответственности за коррупцию“ и ее реализации в УК РФ; Богущ Г.И., *Конвенция ООН против коррупции: общая характеристика и проблемы имплементации*, Вестник Московского университета. Серия 1, Право, 2006, № 3.

značajno sužavaju krug subjekta koji mogu biti odgovorni za ovo korupciono krivično delo. Tako, „javnim službenim licem“ mogu se smatrati državni civilni službenici koji po svojoj funkciji ili svom službenom statusu formalnopravno ne predstavljaju službena lica (primera radi, pomoćnici narodnog poslanika Državnog parlamenta i članovi Saveta federacije federalnog zbora Ruske Federacije, savetnici aparata izvršne vlasti RF i drugi). Upravo oni, po svom službenom položaju mogu uticati i utiču suštinski na odlučivanje i realizaciju radnih zadataka (funkcija) službenih lica. Danas, saglasno napomeni 4 za član 285 KZ RF proizilazi da se oni mogu podvrgnuti krivičnoj odgovornosti po članovima 288 (Prisvajanje punomoćja službenog lica) i 292 (Službena prevara) KZ RF.

Podtačka „II“ tačka „a“ člana 2 Konvencije OUN tiče se lica koja vrše javnu, tj. opšteznačajnu, funkciju za javne (opštedruštvene) službe ili preduzeća, ili koji obavljaju bilo koju javnu (opštedruštvenu) uslugu. Prema našem mišljenju, toj grupi lica pripadaju rukovodioci i njihovi saradnici kojima je poverena organizaciono-kadrovska ili administrativno-privredna funkcija u državnim i lokalnopravnim preduzećima, organizacijama, u tom smislu i Centralnoj banci Rusije i njenim teritorijalnim predstavništvima, a takođe predstavnici interesa RF i njeni subjekti u organima upravljanja akcionarskih društava sa državnim kapitalom. Navedena lica svojim protivpravnim radnjama, izvršenim iskorišćavanjem službenih položaja, mogu pričiniti realnu štetu zakonitim interesima države, društva i građana. Isto takva, službena krivična dela mogu učiniti rukovodioci Centralne banke Rusije i rukovodioci njenih predstavništava tamo gde se nalaze, a takođe Rusko akcionarsko društvo „ЕЭС“, „Газпром“, „РЖД“ i njima slični, kao i predstavnici države u komercijalnim organizacijama. Kao što je poznato, rusko krivično zakonodavstvo ovu kategoriju lica predviđa kao subjekte u glavi XXIII KZ, tj. faktički njihove krivičnopravne radnje se gone po privatnoj tužbi.

Očigledno, rešenje prihvaćeno u Konvenciji OUN je mnogo šire od onog koje je predviđeno u glavi XXX KZ RF u pojmu službenog lica u članu 285. Iako je, nesporno, da je ova zakonska odredba u svoje vreme predstavljala doprinos ruske krivičnopravne teorijske misli, u savremenim uslovima ona je očigledni anahronizam.

Mislimo da se treba saglasiti sa profesorom B.V. Volženkinim o tome da je „došlo vreme odreći se od korišćenja u KZ RF datog pojma službenog lica, priznajući subjektom krivičnog dela protiv interesa javne službe svakog javnog službenika nezavisno od toga kojoj kategoriji službenih lica on pripada“.¹²

Primećujemo da u novom „Federalnom zakonu o držvanoj civilnoj službi“ nema klasifikacije federalnih civilnih službenika i državnih civilnih službenika subjekata RF, na službena lica i druga lica. Osim toga, odavno je

¹² Волженкин Б.В., „Некоторые проблемы совершенствования законодательства об ответственности за преступления против интересов публичной службы“, Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: сб. материалов третьей Международной научно-практической конференции, М., 2006, С. 241.

sazrelo pitanje o neophodnosti da se u subjekte službenih krivičnih dela uvrste rukovodioci državnih i lokalnoupavnih organizacija, a takođe predstavnici države u organima upravljanja akcionarskih društva.

Prema našem mišljenju, važni aspekt adaptacione procedure trebalo bi biti striktna i jasna materijalizacija ideje diferencijalne odgovornosti, upravo, po obeležjima subjekta krivičnog dela u sferi državnog upravljanja (u delu, izdvajanje takve opasne forme korupcije kao što je zloupotreba sudske funkcije). Na žalost, u ruskom KZ je sadržana principijelno druga ideja – diferencijacija odgovornosti prema visini mita ili nezakonite nagrade. Mi smo, u potpunosti, saglasni sa I.A. Klepickim i V.I. Rezanovim u tome da propisana diferencijacija odgovornosti za podmićivanje u ruskom zakonodavstvu ne podleže ikakvoj kritici.¹³

Komparacija formulacija međunarodnih konvencija i ruskog KZ pokazuje da je odgovornost za komercijalno podmićivanje, predviđena članom 204 KZ RF nešto uža u odnosu na „odgovornost za podmićivanje u privatnom sektoru“ predviđena međunarodnim konvencijama. Tako, predmetom podmićivanja, saglasno konvencijama, mogu biti „protivzakonite privilegije“ (član 21 Konvencije OUN, član 7-8 Konvencije Saveta Evrope), a ne samo imovinska korist. Saglasno konvencijama u krivičnopravnu radnju ovog krivičnog dela spada i obećanje davanja predmeta podmićivanja, što se u ruskom KZ razmatra kao nekažnjivo pripremanje krivičnog dela.

Široko se tumače u međunarodnim dokumentima i sadržaji krivičnih dela povezanih sa podmićivanjem (aktivni i pasivni mito javnih službenika). Pod podmićivanjem konvencije podrazumevaju ne samo davanje-primanje mita, već i obećanje, predlaganje protivzakonitih privilegija u aktivnom podmićivanju i, saglasno tome, primanje obećanja i predloga u pasivnom podmićivanju (član 15 Konvencije OUN protiv korupcije, član 2-3 Konvencije Saveta Evrope, član 8 Konvencije OUN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala). U ovim odredbama međunarodnih konvencija, prisutan je uticaj francuskog krivičnog zakonodavstva. Upravo u KZ Francuske su upotrebljeni termini „aktivno“ i „pasivno“ podmićivanje, maksimalno široko je definisana objektivna strana sadržaja ovih krivičnih dela, uključujući obećanje, predlaganje mita i odgovarajuće traženje takvih radnji – članovi 432-11, 433-1, 433-2 KZ Francuske iz 1992. godine.¹⁴

U ruskom krivičnom pravu odgovornost za takve radnje je moguća samo kao za pripremanje u okvirima nesvršenog krivičnog dela (pokušaja). Predlaganje mita, traženje mita, zajedno sa ostalim radnjama kojima se stvaraju uslovi za davanje i primanje mita, odavno su razrađeni kao tipični slučajevi pripremanja podmićivanja u teoriji ruskog krivičnog prava.¹⁵

¹³ Клепицкий И.А., Резанов В.И., *Получение взятки в уголовном праве России*, М., 2001, С. 6-8.

¹⁴ Клепицкий И.А., Резанов В.И., *Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах*, Санкт Петербург, 2007, С. 24-26.

¹⁵ Кузнецова Н.Ф., *Ответственность за приготовление к преступлению и покушение на преступление по советскому уголовному праву*, Избранные труды, СПб., 2003, С. 279.

Saglasno članu 30 KZ RF, krivična odgovornost postoji za pripremanje teških i osobito teških krivičnih dela. Na taj način, odgovornost za obećanje i predlaganje mita, kao i za primanje takvog obećanja i predlaganje je moguća samo kod kvalifikovanog podmićivanja (član 290 tačka 2, 3, 4 i član 291 tačka 2 KZ RF).

S.V. Maksimov je predložio rešenje za datu protivurečnost unošenjem izmena u članu 30 KZ RF, tako da bi odgovornost nastupala i u slučajevima pripremanja krivičnih dela srednje težine.¹⁶ Taj predlog je sporan. Ozbiljne zakonske izmene, bezuslovno, zahtevaju kriminološka objašnjenja i osnove. Masovno inkriminisanje radnji čija je socijalna opasnost, u manjoj meri sumnjiva, bezuslovno bi protivurečila opštoj tendenciji humanizacije krivičnog zakonodavstva, dekriminalizaciji manje opasnih radnji.

Drugi način rešenja ovog problema jeste uključivanje navedenih radnji u objektivnu stranu podmićivanja (komercijalno podmićivanje), ili u konstruisanju posebnih „skraćениh“ bića krivičnih dela kojima bi bila predviđena odgovornost za obećanje ili predlaganje mita (što je predmet komercijalnog podmićivanja). Upravo takav način nama izgleda najprihvatljiviji za ovakve slučajeve. Podrazumeva se, navedena „skraćena“ krivična dela podmićivanja, moraju se odnositi na najteže i srednje teške pojavne oblike podmićivanja.

Takođe, trebalo bi pomenuti protivurečnosti između međunarodnih konvencija i ruskog KZ po pitanju predmeta podmićivanja u javnom i privatnom sektoru. Zaista, u međunarodnom pravu pod takvim predmetom se podrazumeva pribavljanje „bilo kakve protivzakonite privilegije za sebe ili za drugo lice“, dok se po ruskom KZ (članovi 204, 209) pod mitom ili predmetom komercijalnog podmićivanja podrazumeva „novac, hartije od vrednosti, bilo kakva imovina ili korist (usluge) imovinskog karaktera“. Naposljetku, konvencijska formulacija je više šira, a po našem mišljenju ne bi trebalo preuveličavati navedene razlike. Po sadržini, „protivzakonite privilegije“ u većini slučajeva imaju, upravo, imovinski karakter. U ruskoj krivičnopravnoj literaturi sadržinski spor izazivaju pitanja o seksualnim uslugama kao predmetu podmićivanja. U ostalim slučajevima imovinski karakter podmićivanja, po pravilu je očevidan.

Najviši sadržinski problem u ruskom krivičnom zakonodavstvu u pogledu njegove saglasnosti sa međunarodnim antikorupcionim dokumentima predstavlja, po našem mišljenju, nepostojanje pravnih normi o odgovornosti za podmićivanje inostranih službenih lica i službenih lica međunarodnih organizacija. Navedeni različiti vidovi transnacionalne i međunarodne korupcije predstavljaju izuzetnu opasnost i podležu inkriminisanju saglasno međunarodnim konvencijama (članovi 5, 9, 10, 11 Konvencije Saveta Evrope, član 16 Konvencije OUN protiv korupcije, član 8 Konvencije OUN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala).

Jasan je problem ruskog krivičnog zakonodavstva. Po našem mišljenju, on mora biti uklonjen uvođenjem u zakonodavstvo specijalnih normi o

¹⁶ Максимов С.В., *Коррупция. Закон. Ответственность*, С. 62.

odgovornosti za transnacionalno podmićivanje, pri čemu bi te inkriminacije trebalo biti sistematizovane u novu glavu KZ RF koja će objediniti norme o odgovornosti za krivična dela protiv međunarodnog pravnog poretka. Kao vremensko rešenje, mi smatramo mogućim smeštanje normi o međunarodnom podmićivanju u glavu XXX KZ RF, prihvatajući, pritom, neke prigovore navedenog zakonodavnog rešenja.¹⁷

Bez obzira na niz navedenih problema, sve korupcione radnje predviđene međunarodnim konvencijama, ili se već nalaze u važećem ruskom KZ, ili mogu biti inkriminisane bez narušavanja strukture i principa ruskog krivičnog zakonodavstva. Jedini izuzetak predstavlja norma, predviđena članom 20 Konvencije OUN („nezakonito bogaćenje“). Pojam nezakonitog bogaćenja, određen je na sledeći način: „Značajno uvećanje aktive (imovine) javnog službenika, koje premašuje njegove zakonite dohotke, a koje on ne može na razuman način da ostvari“.

U odnosu na uključivanje ove pravne norme u tekst Konvencije u vreme rada Specijalnog komiteta za pisanje Konvencije, razvila se veoma živa diskusija. Delegacije Ruske Federacije, delegacije država članica Evropske unije i drugih država su izrazile principijelnu želju za isključenjem ovog člana.¹⁸ U dokumentima Specijalnog komiteta ne postoje izričito navedeni osnovi za takav, negativan, stav. Smatra se da je ovakav stav prouzrokovan činjenicom da navedena norma nije u potpunosti saglasna sa „principom prezumpcije nevinosti“, te uvodi u krivično pravo elemente objektivne odgovornosti (objektivne krivice). Primećujemo, podobno drugim normama, Konvencija zahteva umišljajni karakter radnje („kada se ovo [krivično delo] izvršava sa umišljajem“). U navedenom slučaju nije jasno, u odnosu na kakvu radnju bi trebalo ustanoviti krivicu u formi umišljaja, budući da „značajno uvećanje aktive“ ne predstavlja radnju činjenja (ili nečinjenja) lica, već njegovu posledicu. Činjenje (ili nečinjenje) pretpostavlja se i ne traži dokazivanje, a to protivureči principu klasičnog krivičnog prava o odgovornosti lica samo za svoje krivične radnje (činjenje ili nečinjenje), tj. principu utvrđivanja krivice u krivičnom postupku. I pored toga, navedena norma je bila predviđena u konačnom tekstu Konvencije. Ne izaziva sumnju ni činjenica da prilagođavanje, usaglašavanje i adaptacija date norme proizvodi značajne poteškoće.

U prilog adaptacije Konvencije OUN posebnu pažnju trebalo bi obratiti na to da „nezakonito bogaćenje“ (*illicit enrichment*) ili „pojava bogatstva“, koju službeno lice „ne može objasniti“ (*unexplained wealth*), predstavlja delo koje je već inkriminisano u nacionalnim zakonodavstvima niza država. Primera radi, član 10 Preporuke za prevenciju mita Hong Konga, član 34 Akta Bocvane o korupciji i ekonomskom kriminalu, član 37 Nacionalnog zakona Republike Indonezije o borbi protiv korupcije krivičnog karaktera broj 31 od 1999. godine. I pored toga, nisu navedeni primeri sudske prakse (presude) iz poznatih pravnih poredaka.

¹⁷ Богуш Г.И., *Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней*, дисс. канд. юрид. наук, М., 2004, С. 152-153.

¹⁸ Документы ООН. А/АС.261/3/Rev. 3.

Po našem mišljenju, inkriminisanje nezakonitog bogaćenja nije moguće bez kršenja konceptualnih osnova ruskog krivičnog prava. Pri mogućem procesuiranju odgovornosti za nezakonito bogaćenje, vrši se prezumpiranje izvora dohodaka službenog lica kao korupciona radnja. Takva vrsta prezumpcije je nepoznata ruskom, materijalnom i procesnom, krivičnom pravu. Po pravičnoj tvrdnji I. Kaminina, propisivanju u KZ RF normi Konvencije o nezakonitom bogaćenju „protivureči fundamentalni princip prezumpcije nevinosti, zahtevajući obaveznost dokazivanja protivpravnosti izvršene radnje od strane pravosudnih organa i isključujući mogućnost donošenja presude na osnovu protivurečnih i sumnjivih dokaza“.¹⁹ Uvođenje takve zakonodavne konstrukcije sa veoma širokim kriterijumima primene može izazvati masovne zloupotrebe, u okviru toga i zloupotrebe korupcionog sadržaja. Ispravno postupala N.A. Jegorova kada podvrgava sumnji inkriminisanje nezakonitog bogaćenja.²⁰

Bezuslovno, sama činjenica pronalazaženja kod službenog lica dohodaka (novčanih sredstava ili imovinske koristi) čije poreklo on ne može razumno objasniti, predstavlja ozbiljno kršenje službene etike i može prouzrokovati disciplinsku odgovornost za pronalazaženje takvih sredstava. Određeni izlaz iz ove situacije bilo bi uspostavljanje odgovornosti javnih službenika za odbijanje prijavljivanja dohodaka i imovine ili dostavljanja lažnih činjenica o njihovom poreklu, ali donošenju takve norme trebalo bi prethoditi utvrđivanje takve zakonske obaveze, a najglavnija je efektivna realizacija ove zakonske obaveze u praksi.

Uzimajući na znanje navedeno, mi smatramo necelishodnim u ovom trenutku ustanovljavanje u važećem ruskom krivičnom pravu odgovornosti za „nezakonito bogaćenje“ u skladu sa članom 20 Konvencije OUN protiv korupcije. Budući da Konvencija predviđa da odgovarajuća država učesnica razmotri mogućnost propisivanja odgovornosti za navedenu radnju „poštujući svoj ustav i osnovne principe svog pravnog sistema“, Ruska Federacija se, po našem mišljenju, mora uzdržati od realizacije navedene norme Konvencije u svom zakonodavstvu.

Problemi, povezani sa adaptacijom standarda međunarodnih antikorupcijskih konvencija nisu iscrpljeni ovim naučnim radom. Bezuslovno, rad na realizaciji standarda međunarodnih ugovora u ruskom krivičnom zakonodavstvu mora biti produžen i posle ratifikacije konvencija i izvršenih neophodnih izmena u KZ RF. Mi smatramo da proces prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije međunarodnopravnih normi u ruskom zakonodavstvu ne može biti brz i momentalan. To je kompleksan i dugotrajan proces u kome su glavni ne brzina donošenja odluka koje mogu biti nepromišljene i ishitrene, već čvrsta i dosledna upravljenost na putu

¹⁹ Камынин И., „Международное законодательство о борьбе с коррупцией и нормы УК РФ“, *Законность*, 2005, № 11. С. 13.

²⁰ Егорова Н.А., *Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции*: Автореф. дис. д-ра юрид.наук, Волгоград, 2006. С. 16.

zakonostvaralačkog procesa za ispunjenje od strane RF svojih međunarodnih obaveza u ovoj sferi. U rešavanju ovog problema usaglašavanja ruskih krivičnopравnih normi sa međunarodnim standardima, po našem mišljenju, predstavlja ne prenošenje u ruski KZ veštačkih i tuđih konstrukcija ruskom krivičnom pravu, već odražavanje u ruskom zakonodavstvu konceptualnih ideja međunarodnih dokumenata koji su usmereni na efektivnu borbu protiv kriminala, u tom smislu i korupcije, a takođe stvaranje uslova za saradnju između država u toj sferi.

4. Zaključak

U savremenom svetu borba protiv korupcije može biti uspešna samo u uslovima efektivnog sagledavanja i merenja njenih nacionalnih i međunarodnih komponenti. Korupcija je problem svetskog društva i svetskog poretka. Po ocenama međunarodnih analitičara situacija sa korupcijom u RF je blizu katastrofe. Prema IPK u 2008. godini Rusija se nalazila na 147. mestu, dok se u 2010. godini nalazila na 152. mestu. Jednogodišnja suma mita koja se daje činovnicima u RF prelazi 33 milijarde američkih dolara. Tokom 2006. godine RF je ratifikovala glavne antikoruptione međunarodnopravne akte (Konvenciju Saveta Evrope o krivičnoj odgovornosti za korupciju iz 1999. godine i Konvenciju OUN protiv korupcije iz 2003. godine) koji su postali sastavni deo ruskog važećeg pravnog sistema. Sada je pred RF ispunjenje veoma složenog i kompleksnog zadatka – potpuna adaptacija ruskog zakonodavstva sa zahtevima međunarodnih antikoruptionih standarda. Prilikom realizacije prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije, često se ignoriše ili nepravilno tumači ili nepravilno prevodi sam smisao preuzetih međunarodnih obaveza koje proizilaze iz ratifikovanih antikoruptionih konvencija. Glavni zadatak tih konvencija je obezbeđenje efektivnosti primene njihovih međunarodnih standarda u nacionalnom zakonodavstvu i nacionalnoj pravnoj praksi. Pravne norme navedenih konvencija su deo tzv. Transnacionalnog krivičnog prava. Prilikom adaptacije pravnih normi navedenih konvencija treba težiti ka maksimalnom uzimanju na znanje specifičnosti nacionalnog pravnog sistema, ugrađivanju i transformaciji u njega međunarodnopravnih normi koje nemaju direktno pravno dejstvo. Samo na taj način međunarodnopravne norme mogu „zaživeti“, a time će biti obezbeđeno i izvršenje međunarodnih obaveza od strane nacionalne države. Navedeni način prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije, veoma dobro je ilustrovan u „Uputstvu za adaptaciju“ Konvencije OUN protiv korupcije.

Rusko krivično zakonodavstvo o odgovornosti za korupciona krivična dela sa svojim konceptualnim osnovama, saglasno je u celosti međunarodnim zahtevima i standardima u toj oblasti. KZ RF iz 1996. godine propisana su mnoga krivična dela koja su već sadržana u međunarodnim antikoruptionim konvencijama.

U red primarnih pitanja koji stoje pred ruskim zakonodavcem u procesu adaptacije, izdvajaju se pitanja o subjektima korupcionih krivičnih dela. Opšti i svetski trend je proširenje pojma subjekta zloupotrebe službenog položaja.

Ruski KZ koristi pojmove „službeno lice“ sa krajnje uskim tumačenjem. Važni aspekt adaptacione procedure trebalo bi biti striktna i jasna materijalizacija ideje diferencijalne odgovornosti, upravo, po obeležjima subjekta krivičnog dela u sferi državnog upravljanja. Na žalost, u ruskom KZ je sadržana principijelno druga ideja – diferencijacija odgovornosti prema visini mita ili nezakonite nagrade. Komparacija formulacija međunarodnih konvencija i ruskog KZ pokazuje da je odgovornost za komercijalno podmićivanje, predviđena članom 204 KZ RF nešto uža u odnosu na odgovornost za podmićivanje u privatnom sektoru predviđena međunarodnim konvencijama. Široko se tumače u međunarodnim dokumentima i sadržaji krivičnih dela povezanih sa podmićivanjem (aktivni i pasivni mito javnih službenika). Takođe, napominjemo protivurečnosti između međunarodnih konvencija i ruskog KZ po pitanju predmeta podmićivanja u javnom i privatnom sektoru.

Najviši sadržinski problem u ruskom krivičnom zakonodavstvu u pogledu njegove saglasnosti sa međunarodnim antikorupcionim dokumentima predstavlja, po našem mišljenju, nepostojanje pravnih normi o odgovornosti za podmićivanje inostranih službenih lica i službenih lica međunarodnih organizacija. Potrebno je ili posebnom glavom KZ RF propisati specijalne norme o krivičnopravnoj odgovornosti za transnacionalno podmićivanje ili te specijalne norme o krivičnopravnoj odgovornosti za transnacionalno podmićivanje objediniti sa grupom inkriminacija protiv međunarodnog pravnog poretka.

Bez obzira na niz navedenih problema, sve korupcione radnje predviđene međunarodnim konvencijama, ili se već nalaze u važećem ruskom KZ, ili mogu biti inkriminisane bez narušavanja strukture i principa ruskog krivičnog zakonodavstva. Jedini izuzetak predstavlja norma, predviđena članom 20 Konvencije OUN („nezakonito bogaćenje“). Po našem mišljenju, inkriminisanje nezakonitog bogaćenja nije moguće bez kršenja konceptualnih osnova ruskog krivičnog prava. Pri mogućem procesuiranju odgovornosti za nezakonito bogaćenje, vrši se prezumpiranje izvora dohodaka službenog lica kao korupciona radnja. Određeni izlaz iz ove situacije bilo bi uspostavljanje odgovornosti javnih službenika za odbijanje prijavljivanja dohodaka i imovine ili dostavljanja lažnih činjenica o njihovom poreklu, ali donošenju takve norme trebalo bi prethoditi utvrđivanje takve zakonske obaveze, a najglavnija je efektivna realizacija ove zakonske obaveze u praksi.

Mi smatramo da proces prilagođavanja, usaglašavanja i adaptacije međunarodnopravnih normi u ruskom zakonodavstvu ne može biti brz i momentalan. To je kompleksan i dugotrajan proces u kome je glavna čvrsta i dosledna upravljenost na putu zakonostvaralačkog procesa za ispunjenje od strane RF svojih međunarodnih obaveza u ovoj sferi. U rešavanju problema usaglašavanja ruskih krivičnopravnih normi sa međunarodnim antikorupcionim standardima, predstavlja ne prenošenje u ruski KZ veštačkih i tuđih konstrukcija ruskom krivičnom pravu, već odražavanje u ruskom zakonodavstvu konceptualnih ideja međunarodnih dokumenata koji su usmereni na efektivnu borbu protiv kriminala, u tom smislu i korupcije, a takođe stvaranje uslova za saradnju između država u toj sferi.

Bibliografija

1. Аснис А.Я., К вопросу о ратификации Конвенции Совета Европы "Об уголовной ответственности за коррупцию" и ее реализации в УК РФ.
2. Богуш Г.И., Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней, дисс. канд. юрид. наук, М., 2004.
- „Конвенция ООН против коррупции: общая характеристика и проблемы имплементации“, *Вестник Московского университета*, Серия 1. Право, 2006, № 3.
3. Волженкин Б. В., „Некоторые проблемы совершенствования законодательства об ответственности за преступления против интересов публичной службы“, *Уголовное право: стратегия развития в XXI веке*, сб. материалов третьей Международной научно-практической конференции, М., 2006.
4. Vujaklija M., *Leksikon stranih reči i izraza*, Beograd, 1980.
5. Документы ООН. А/АС.261/3/Rev. 3.
6. Егорова Н.А., *Уголовная ответственность за коррупционные преступления (сравнительный анализ Конвенции Совета Европы 1999 г. и уголовного законодательства России)*, Волгоград, 2003.
- „Теоретические проблемы уголовной ответственности за преступления лиц, выполняющих управленческие функции“, Автореф. дис. д-ра юрид. наук, Волгоград, 2006.
7. Камынин И., „Международное законодательство о борьбе с коррупцией и нормы УК РФ“, *Законность*, 2005, № 11, С. 13.
8. Клепицкий И.А., Резанов В.И., *Получение взятки в уголовном праве России*, М., 2001.
- „Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах“, Санкт Петербург, 2007.
9. Кузнецова Н.Ф., *Ответственность за приготовление к преступлению и покушение на преступление по советскому уголовному праву*, Избранные труды, СПб., 2003, С.279.
10. Максимов С. В., *Коррупция. Закон. Ответственность*, М., 2000.
11. Neil Boaster, "Transnational Criminal Law", *European Journal of International Law*, 2003, Vol. 14, No. 5.
12. Федеральный закон от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ, „О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию“, СПС „Гарант“.
13. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi;
- <http://www.duma.gov.ru/anticorcom/publications/index.html>;
- <http://elibrary.ru/item.asp?id=9243023>;
- http://www.duma.gov.ru/anticorcom/introjects_dev.html
14. Цепелев В., *Ратификация Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию требует существенных корректив норм УК РФ*, Российская юстиция, 2003, № 1.
15. Compendium of International Legal Instruments on Corruption. Second edition. UN, New York, 2005.; *Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов*, Сб. документов / Сост. В.С.Овчинский, М., 2004.

Aleksandar B. Đuric, PhD
Zoran Simonović, MSc

**IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL ANTI-CORRUPTION
CONVENTIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION
CRIMINAL LEGISLATION**

ABSTRACT

The authors analyze the problems that have occurred in the Russian Federation after the ratification of the European Council Convention on Corruption Criminal Liability and the OUN Convention against Corruption. The ratification of the mentioned conventions by the Russian Federation is a very important step in the Russian anti-corruption development. The authors criticize the deceleration of the implementation process in Russia in the past three years. By conducting a comparative-legal analysis of the implementation of the conventions mentioned above, the authors propose possible solutions for the implementation of the conventions texts (adjustment or adaptation) in the already existing Russian criminal legislation system. The authors are of the opinion that the implementation process should be conducted with maximum appreciation of the tradition and principles in the Russian criminal legislation. The purpose of this implementation method would be to maintain the conceptual ideas in the international documents in the Russian legislation, which would be directed towards the effective fight against corruption as well as towards the creation of conditions for cooperation among countries in this sphere.

Key words: Corruption, implementation, international criminal law, bribery, illicit enrichment, tradition.