NOVINE U KRIVIČNOM ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE – KRIVIČNO DELO „ZLOUPOTREBA SLUŽBENOG POLOŽAJA“ I KRIVIČNO DELO „ZLOUPOTREBA POLOŽAJA ODGOVORNOG LICA“

REZIME: U uvodnom delu rada govori se o najosnovnijim karakteristikama javnog i privatnog sektora, uz isticanje značaja njihovog međuuticaja. Izlaganje se, nakon toga, nastavlja prikazom i analizom krivičnog dela „zloupotreba službenog položaja“, inkriminaciji koja sankcioniše isključivo ponašanja službenog lica (više ne i odgovornog lica, što je bio slučaj do izmena i dopuna našeg Krivičnog zakonika od 24.12.2012. godine). Međutim, navedena inkriminacija je i dalje sporna, jer nije precizno određena te time obuhvata veoma širok dijapazon ponašanja, što predstavlja povredu načela zakonitosti i vodi arbitrnosti, a time i ugrožavanju principa pravne države. Dalje, rad se bavi potpuno novom krivičnopravnom odredbom koja se zove: „zloupotreba položaja odgovornog lica“ (čl. 234, Krivičnog zakonika Republike Srbije). Nakon predstavljanja samih inkriminacija, izlaganje se okončava razmatranjem razloga uvođenja navedenih inkriminacija u kazneni sistem Republike Srbije i njihovim značajem za naš krivičnopravni sistem.

Ključne reči: zloupotreba (službenog) položaja, službeno lice, odgovorno lice.

* Mast. prav., Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije – saradnik ministra; Visoka škola strukovnih studija za kriminalistiku i bezbednost Beograd, Katedra za krivično pravo – asistent profesora (na predmetima: Krivično materijalno pravo i Krivično procesno pravo) i Pravni fakultet za privredu i pravosuđe (Univerziteta Privredna akademija), Katedra za krivično pravo – asistent profesora (na predmetu: Krivično procesno pravo) Novi Sad.
e-mail: slavicaadinic@yahoo.com

Uvod

Javni sektor - ima poseban značaj, pre svega, zato što ga sačinjavaju specifični subjekti koji, u obavljanju svoje delatnosti imaju odgovornost kako prema javnosti tako i prema osnivaču. Njegova osobita odgovornost ogleda se još i u obavezi informisanja javnosti o svom radu i poslovanju, što u slučaju neadekvatnog poslovanja javnog sektora, mada češće samo nekog njegovog dela, gotovo redovno biva praćeno izrazitim nezadovoljstvom građana.

Javni sektor obuhvata razne oblike organizovanosti pojedinih privrednih subjekata putem kojih država, odnosno njeni lokalni organi obezbeđuju ostvarivanje određenih interesa u pojedinim oblastima privređivanja. Prvi podsystem je državni budžet, ili sektor vlasti. U ovome određujuću ulogu ima birokratska koordinacija. Zajednička specifičnost raznih organa državnog budžeta je da se njihovo privređivanje odvija u specijalnom sistemu pravila (koji daje okvire opšteg prava) i uz neposredan politički nadzor. Drugi podsystem čine preduzeća (privredna udruženja) u vlasništvu države, odnosno samouprava. Treći, relativno novi podsystem je podsystem neprofitnih ili nevladinih organizacija (NVO). Ovom sektoru pripadaju razne privatne i javne fondacije, dobrotvorne organizacije, verske institucije.

Osvrt na najosnovnije specifičnosti subjekata koji posluju u okviru javnog sektora. Između subjekata koji egzistiraju u okviru javnog sektora postoje brojne razlike i to u različitim zemljama, različitim delatnostima i granama u okviru pojedinačnih zemalja kao i u različitim vremenskim periodima. Sve to se odražava na vrste i institucionalne oblike subjekata, na njihovu delatnost, na status koji imaju u privrednom sistemu, na instrumente kojim se reguliše njihovo funkcionisanje kao i na njihovu ekonomsku efikasnost. Međutim, svi oni imaju isti cilj, a to je trajno obavljanje delatnosti od opšteg interesa i uredno zadovoljavanje potreba korisnika proizvoda i usluga.

Javni sektor dobit stiže u specifičnim uslovima, zato što prihode ne može ostvariti slobodnim formiranjem cena svojih proizvoda i usluga bez predhodno dobijene saglasnosti od osnivača. Dobit se ostvaruje vrlo pažljivim odmeravanjem cene proizvoda i usluga pri čemu se vodi računa o kupovnoj snazi stanovništva kao krajnjeg korisnika. To je i razlog zašto su u javnom sektoru poslovni rashodi veći od poslovnih prihoda, kao i zašto se javlja tzv. „negativna razlika“ koja se pokriva subvencionisanjem iz budžeta ili ostalih izvora. Sve ovo daje dosta širok prostor za zloupotrebe, ali kako javni sektor pruža logističku podršku poslovanju ostalih privrednih subjekata, njegova se egzistencija nikako ne dovodi u pitanje.

Međutim, za ovaj sektor su, u oblasti poslovnog informisanja, karakteristične određene specifičnosti.

Prva specifičnost odnosi se na činjenicu da je javnost najveći i najvažniji korisnik tih informacija, što znači da kod javnog sektora treba da postoji znatno veći stepen odgovornosti za informacije koje prezentuju u finansijsko računovodstvenim iskazima.

Druga specifičnost je da se kod javnog sektora informacije iz računovodstveno finansijskih iskaza, javnosti moraju prezentovati na odgovarajući način i blagovremeno, s ciljem stvaranja pozitivne klime u javnosti o tome da se u konkretnom slučaju, uz saglasnost osnivača, moralo odlučiti i na preduzimanje nekih nepopularnih rešenja.

Poslednja specifičnost se odnosi na činjenicu da bi određeni subjekti javnog sektora trebalo da daju podatke o realizaciji plana zaštite životne sredine. Javnost je zainteresovana da sazna da li je obavljanjem neke od delatnosti ugrožena životna okolina, pa ako jeste šta se preduzima da bi se negativne posledice otklonile ili ublažile.

Neistinit i neobjektivan prikaz finansijskog statusa i rezultata koji činioci javnog sektora ostvaruju, je posledica neistinitog i neobjektivnog prikaza u bilansima pojedinih subjekata, što je problem za sve one koji imaju izražene i definisane interese u javnom sektoru. Iz tih razloga, posebna odgovornost leži na nezavisnoj, ekspertskoj reviziji finansijsko računovodstvenih izveštaja subjekata javnog sektora bez koje se ne može na zadovoljavajući način upravljati konkretnim subjektom, a time ni javnim sektorom.

Pored navedenog, problem se, ipak, javlja i po pitanju efikasnosti poslovanja javnog sektora. Naime, u fokusu interesovanja je pružanje što kvalitetnije usluge uz što minimalnije troškove. Cilj je „zadovoljan korisnik usluga javnog sektora, odnosno građanin“. Da bi se ovo postiglo, i u oblast javnog sektora mora se uvesti tržišni model poslovanja. Tako, bi se finansiranje trebalo vršiti shodno ostvarenim rezultatima, a ne isključivo prema inputima neophodnim za ostvarenje konkretnog rezultata. Ne treba prevideti ni činjenicu da se dijapazon usluga koje država pruža stalno smanjuje, na taj način što ih sada realizuje privatni sektor jer se to, s jedne strane, pokazalo rentabilnijim za budžet, a s druge strane, i kvalitet usluga, koje navedeni sektor pruža, značajno je poboljšan.

Privatni sektor - je zasnovan na privatnom vlasništvu kapitala. Karakterišu ga: privatna svojina, slobodno preduzetništvo, profit, ekonomski rast, ekonomska pokretljivost, konkurencija i prisustvo slobodnog tržišta. Dakle, koncept na kome ovaj sektor počiva, diametralno je suprotan konceptu javnog sektora. Međutim, javni sektor je neizostavan element svake

društvene zajednice, jer on privatnom sektoru pruža logističku podršku, bez koje bi njegovo postojanje, pa i funkcionisanje, bilo dovedeno u pitanje. S druge strane, privatni sektor vrši povratni uticaj na javni sektor. Shodno tome, jasno je da zloupotreba bilo koje vrste, a naročito ona koja je kvalifikovana kao krivično delo, u bilo kom od ovih sektora, za rezultat može imati višestruke negativne posledice.

Krivično delo: „zloupotreba službenog položaja“

Pretposlednjom izmenom Krivičnog zakonika (izmena od 24.12.2012. godine),¹ član 359, Krivičnog Zakonika Republike Srbije (u daljem tekstu: KZ RS), isključivo reguliše ponašanje koje se tiče zloupotrebe službenog položaja od strane odgovornog lica. Kada je u pitanju odgovorno lice, zakonodavac uvodi novu krivičnopravnu odredbu koja se zove zloupotreba položaja odgovornog lica (čl. 234, KZ RS). Pri tome, zakonodavac je u odredbi člana 112, tačka 5 odredio pojam odgovornog lica, navodeći ko se sve u pravnom licu smatra odgovornim licem.² Na taj način smo dobili dva krivična dela, što je, u osnovi, prihvatljivo jer je, s jedne strane, zloupotreba službenog položaja ponašanje koje je usmereno protiv službene dužnosti, kao grupnog objekta krivičnopravne zaštite posebne glave, dok, s druge strane, zloupotreba položaja odgovornog lica pripada posebnoj grupi krivičnih dela, koja za zaštitni objekat ima privredni sistem.

Propisano je da krivično delo zloupotrebe službenog položaja čini službeno lice koje iskorišćavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, prekoračenjem granice svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti pribavi sebi ili drugom kakvu korist, drugom nanese kakvu štetu ili teže povredi prava drugog. Ovo je opšte i osnovno službeno krivično delo. Objekat zaštite je službena dužnost, odnosno njeno ispravno, celishodno i zakonito vršenje, pri čemu je neophodno da se radi o javnoj službi, odnosno službenoj dužnosti u državnoj upravi u širem smislu. Istaknuto je da se službena dužnost može povrediti samo od strane njenih nosilaca, odnosno od strane službenih lica. Cilj zaštite predstavlja obezbeđenje efikasnog vršenja državnih i društvenih poslova uz potpuno poštovanje zakonitosti, ali i pošten i savestan odnos prema građanima u cilju očuvanja njihovog poverenja u organe vlasti, ali i celokupni pravni poredak.

¹ *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 121/12.

² Vrhovšek, M. (2011). Koja pravna i odgovorna lica mogu biti odgovorna za krivična dela?, *Pravo - teorija i praksa*, 28 (7-9), str. 22-53.

Delo ima tri osnovna oblika:

1. iskorišćavanje službenog položaja,
2. prekoračenje službenog ovlašćenja i
3. nevršenje službene dužnosti.

Prvi osnovni oblik, iskorišćavanje službenog položaja postoji kada službeno lice preduzima radnju koja jeste u okviru njegovog službenog položaja ili ovlašćenja, ali to ne čini u interesu službe, nego da bi na taj način pribavio za sebe ili za drugo fizičko ili pravno lice kakvu korist (imovinskog ili neimovinskog karaktera ili da bi drugome naneo kakvu štetu ili teže povredio prava drugoga). Radnja izvršenja je iskorišćavanje službenog položaja ili ovlašćenja. Može se ispoljiti u obliku koristoljubivosti (slučaj kada se za sebe ili drugog pribavlja kakva korist), ili u obliku malicioznosti (slučaj kada se drugome nanosi šteta ili povreda prava). Karakteristična je za tzv. diskreciona ovlašćenja kada službeno lice procenjuje celishodnost preduzimanja neke radnje, pri čemu kriterijum za procenu celishodnosti jeste interes službe, a ne neki drugi interes. Ovo delo postoji i kada preduzeta delatnost službenog lica nema karakter službene radnje, ali je učinjena zloupotrebom službenog položaja.

Drugi oblik postoji kada službeno lice preduzima radnje izvan granica službenog ovlašćenja čime pribavlja korist za sebe ili drugoga ili drugome nanosi kakvu štetu ili mu teže povređuje neko pravo. Ovaj oblik dela postoji kada učinilac ima ovlašćenje da vrši određenu dužnost, ali do određenih granica, pod određenim uslovima ili u postupku koji je utvrđen zakonom ili drugim propisom ili naredbom višeg organa, ali u svom postupanju prekoračuje granice tih ovlašćenja.

Nevršenje službene dužnosti, kao treći osnovni oblik ovog dela, postoji kad službeno lice svesno i voljno propušta da izvrši službenu radnju iz okvira svog ovlašćenja koju je dužno da izvrši ili kad tu radnju izvršava na takav način da se ne može ostvariti onaj cilj koji treba da bude ostvaren. Za postojanje dela potrebno je da propuštanjem svih ili nekih delatnosti iz okvira službene dužnosti učinilac sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu pribavlja kakvu korist (imovinsku ili neimovinsku) ili drugom nanosi kakvu štetu ili teže povređuje pravo drugog.

Bez obzira na to što je suština ovog krivičnog dela da se njime ugrožava službena dužnost, njeno zakonito, kvalitetno i efikasno odvijanje, ipak ta vrsta posledice ne odgovara prirodi i karakteru ovog službenog krivičnog dela. Naime, cilj je učinioca, zapravo, da na ovaj način sebi ili drugom pribavi kakvu (materijalnu – imovinsku ili nematerijalnu – neimovinsku) korist ili da drugome nanese kakvu štetu odnosno da teže povredi prava drugog lica. Materijalna korist koja se pribavlja izvršenjem ovog dela može da se sastoji u

pružanju podrške za izbor na neku funkciju, omogućavanje da se dobije, npr. stipendija ili stručno usavršavanje, odnosno napredovanje u poslu, davanje pozitivne kritike ili pohvale, a nematerijalna šteta se sastoji u davanju negativne ocene, kritike, povredi ugleda, stvaranju podozrenja u službi ili sukoba sa drugima, u otežavanju ili onemogućavanju dobijanja i sl.

Delo se smatra dovršenim kada je nastupila posledica tj. kada je pribavljena kakva korist, drugom naneta kakva šteta ili kada je teže povređeno pravo drugog. Izvršilac dela može biti samo službeno lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu, a u pogledu krivice potreban je umišljaj.

Propisana kazna, za osnovno krivično delo, jeste kazna zatvora u trajanju od šest meseci do pet godina, što znači da je i pokušaj ovog krivičnog dela kažnjiv.³

Krivično delo iz člana 359, KZ RS, pored osnovnog oblika, ima i dva teža kvalifikovana oblika za koja je predviđena i teža kazna. Prvi teži oblik ovog krivičnog dela postoji kada je usled zloupotrebe službenog položaja, u ma kom obliku ispoljavanja radnje izvršenja, pribavljena protivpravna imovinska korist u iznosu preko 450.000 dinara. Dakle, kod ovog prvog kvalifikovanog oblika krivičnog dela kvalifikatorna okolnost je visina ostvarene protivpravne imovinske koristi koja prelazi određeni iznos. To znači da za postojanje ovog težeg oblika nije dovoljno samo da je učinilac preduzeo radnju izvršenja u nameri da na ovaj način pribavi sebi ili drugom kakvu korist već upravo treba i da je ova korist izvršenjem dela pribavljena. Prilikom utvrđivanja visine imovinske koristi, po pravilu, merodavna je tržišna vrednost prema vremenu preduzimanja radnje izvršenja. Međutim, izuzetno ako je izvršilac krivičnog dela postigao imovinsku korist veću od tržišne vrednosti stvari pribavljenih krivičnim delom, onda je za pravnu kvalifikaciju dela odlučna stvarno postignuta visina imovinske koristi i to prema vremenu izvršenja radnje krivičnog dela. Za prvi teži oblik ovog krivičnog dela predviđena je kazna zatvora u trajanju od jedne do osam godina.

Drugi teži, kvalifikovani oblik krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja postoji ako je preduzimanjem radnje izvršenja osnovnog dela u bilo kom obliku učinilac za sebe ili drugo (fizičko ili pravno lice) pribavio imovinsku korist u iznosu preko milion i petsto hiljada dinara. Za postojanje ovog najtežeg oblika krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja kvalifikatorna okolnost je, takođe, visina ostvarene imovinske koristi. Ona se utvrđuje

³ Marković M., Bogojević R. (2013). Krivičnopravni i penološki aspekti kazni u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, *Pravo - teorija i praksa*, 30 (10-12), str. 94-106.

prema tržišnoj ceni u vreme preduzimanja radnje izvršenja. Za ovaj oblik dela propisana je kazna zatvora u trajanju od dve do dvanaest godina.

Krivično delo: „zloupotreba službenog položaja” se u okviru Glave u kojoj je sistematizovano, a koja za svoj grupni zaštitini objekat ima zaštitu službene dužnosti, po svom značaju i prirodi, karakteristikama i posledicama izdvaja kao poseban, specifičan oblik korupcije. Ovo krivično delo je u istoriji krivičnog prava poznato još od najstarijih vremena, a danas je prisutno u svim krivičnopravnim sistemima, jer sva službena lica imaju obavezu da u vršenju svojih ovlašćenja, službene dužnosti ili javne službe postupaju zakonito i u skladu sa ciljevima i interesima službe koju vrše. Svako vršenje službe protivno zakonima, drugim propisima i opštim aktima, pa čak i pravilima struke, predstavlja jedan oblik zloupotrebe ovlašćenja i službene dužnosti uopšte.

Pojam zloupotrebe službenih ovlašćenja ili službenog položaja nije jedinstveno određen. Međutim, u najširem smislu, zloupotreba je svako ponašanje koje je protivpravno i protivno interesima službe, a posebno ono koje je protivno ustavu, zakonu ili drugom pravnom propisu ili opštem aktu. Prema tome svako službeno lice čije delatnosti nisu u saglasnosti sa interesima službe zloupotrebljava svoju službenu dužnost. To se može učiniti na različite načine.

Objekt krivičnopravne zaštite krivičnog dela zloupotrebe službenog položaja jeste, kako je već i istaknuto, određena službena dužnost, odnosno služba. Neophodno je da se radi o javnoj službi, odnosno službenoj dužnosti u državnoj upravi u širem smislu, pri čemu je istaknuto da se službena dužnost može povrediti samo od strane njenih nosilaca, odnosno od strane službenih lica.⁴

U smislu člana 112, stav 3 KZ RS službenim licem se smatra:

1. lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti;
2. izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene dužnosti ili službene funkcije u tim organima;
3. lice koje u ustanovi, preduzeću ili drugom objektu kojem je povereno vršenje javnih ovlašćenja, odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu, i
4. lice kome je faktički povereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova.

⁴ Međutim, ovo nije bio slučaj do 24.12.2012. godine (odnosno 15.4.2013. godine, kada su izmene i dopune KZ RS usvojene 24.12.2012. godine, stupile na snagu), do kada su se ove odredbe primenjivale i u oblasti privatnog sektora.

Do pretposlednje novele, odnosno do 15.04.2013. godine, kada je ona stupila na snagu, u slučajevima kada je to izričito navedeno, krivična dela iz ove glave, osim službenog lica, mogla su izvršiti i odgovorna lica, a kod nekih krivičnih dela kao izvršilac se moglo javiti i strano službeno lice (što je i danas aktuelno rešenje /kada se radi o stranom službenom licu/).

Stranim službenim licem, prema čl. 112, stav 4 KZ RS (nakon pomenu-tih novela), smatra se lice koje je član, funkcioner ili službenik zakonodavnog ili izvršnog organa strane države, lice koje je sudija, porotnik, član, funkcioner ili službenik strane države ili međunarodnog suda, lice koje je član, funkcioner ili službenik međunarodne organizacije i njenih organa, kao i lice koje je arbitar u stranoj ili međunarodnoj arbitraži.

Krivično delo: „zloupotreba položaja odgovornog lica“

Pitanje sankcionisanja (a time i eliminacije značajnog prigovora krivičnom delu: „zloupotreba službenog položaja“, koji se ticao nerealnosti terećenja vlasnika nekog subjekta za pomenuto krivično delo, jer on njegovim ostvarivanjem nanosi štetu sopstvenom objektu), zloupotrebe „službenog“ položaja u privatnom sektoru rešeno je uvođenjem sasvim nove inkriminacije u članu 234. Reč je o krivičnom delu: „zloupotreba položaja odgovornog lica“, sistematizovanom u glavi koja za svoj zaštitni objekat ima funkcionisanje privrednog sistema zemlje.

Kao izvršilac javlja se odgovorno lice. Posle stupanja na snagu izmena i dopuna KZ RS od 24.12.2012. godine, odgovornim licem⁵ u pravnom licu smatra se lice koje na osnovu zakona, propisa ili ovlašćenja vrši određene poslove upravljanja, nadzora ili druge poslove iz delatnosti pravnog lica, kao i lice kome je faktički povereno obavljanje tih poslova. Odgovornim licem smatra se i službeno lice kad su u pitanju krivična dela kod kojih je kao izvršilac označeno odgovorno lice, pod uslovom da ona nisu propisana u okviru glave koja za svoj zaštitni objekat ima službenu dužnost (kao krivična dela službenog lica).

Propisano je da krivično delo „zloupotreba položaja odgovornog lica“ čini odgovorno lice koje iskorišćavanjem svog položaja ili ovlašćenja, preko-račenjem granica svog ovlašćenja ili nevršenjem svoje dužnosti pribavi sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu imovinsku korist ili drugom nanese imovinsku štetu. Objekt zaštite ovog krivičnog dela jeste funkcionisanje privrednog sistema zemlje.

⁵ Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, *Službeni glasnik RS*, br. 121/12, čl. 112, stav 5.

Delo ima tri osnovna oblika koji, ujedno predstavljaju i načine njegovog vršenja:

1. iskorišćavanje svog položaja ili ovlašćenja,
2. prekoračenje granica svojih ovlašćenja ili
3. nevršenje svoje dužnosti.

Prvi osnovni oblik, iskorišćavanje svog položaja ili ovlašćenja postoji kada odgovorno lice preduzima radnju koja jeste u okviru njegovog položaja ili ovlašćenja, ali to ne čini u interesu subjekta kojim rukovodi, nego da bi na taj način, za sebe ili za drugo fizičko ili pravno lice, pribavilo korist, isključivo, imovinskog karaktera ili da bi drugome nanelo imovinsku štetu. Priroda pivatnog sektora, za razliku od javnog sektora, uslovljava navedenu posledicu ove radnje, a to je korist (lična, drugog fizičkog ili pravnog lica) ili šteta (drugom, pravnom ili fizičkom), isključivo imovinskog karaktera.

Drugi oblik postoji kada odgovorno lice preduzima radnje izvan granica svog ovlašćenja čime pribavlja protivpravnu imovinsku korist za sebe ili drugoga ili drugome nanosi imovinsku štetu. Ovaj oblik dela postoji kada učinilac ima ovlašćenje da vrši određenu dužnost, ali do određenih granica, pod određenim uslovima ili u postupku koji je utvrđen zakonom ili drugim propisom ili naredbom višeg organa, ali u svom postupanju prekoračuje granice tih ovlašćenja.

Nevršenje svoje dužnosti, kao treći osnovni oblik ovog dela, postoji kada odgovorno lice svesno i voljno propušta da izvrši radnju iz okvira svog ovlašćenja koju je dužno da izvrši ili kad tu radnju izvršava na takav način da se ne može ostvariti onaj cilj koji treba da bude ostvaren. Za postojanje dela potrebno je da propuštanjem svih ili nekih delatnosti iz okvira svoje dužnosti učinilac sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu pribavlja imovinsku korist ili drugom nanosi imovinsku štetu.

Delo se smatra dovršenim kada je nastupila posledica, tj. kada je za sebe ili drugoga pribavljena korist imovinskog karaktera ili je drugome naneta šteta imovinskog karaktera. Izvršilac dela može biti odgovorno lice u privrednom subjektu, a u pogledu krivice potreban je umišljaj. Propisana kazna, za osnovno krivično delo, jeste kazna zatvora u trajanju od tri meseca do tri godine.

Krivično delo iz člana 234, KZ RS pored osnovnog oblika, ima i dva kvalifikovana oblika za koja je predviđena i teža kazna. Prvi teži oblik ovog krivičnog dela postoji kada je usled zloupotrebe položaja odgovornog lica, u ma kom obliku ispoljavanja radnje izvršenja, pribavljena imovinska korist u iznosu preko 450.000 dinara. Dakle, kod ovog prvog kvalifikovanog oblika krivičnog dela kvalifikatorna okolnost je visina ostvarene imovinske koristi

koja prelazi određeni iznos. To znači da za postojanje ovog težeg oblika nije dovoljno samo da je učinilac preduzeo radnju izvršenja u nameri da na ovaj način pribavi sebi ili drugom imovinsku korist, već treba da je ova korist izvršenjem dela i pribavljena. Prilikom utvrđivanja visine imovinske koristi, po pravilu, merodavna je tržišna vrednost prema vremenu preduzimanja radnje izvršenja. Za prvi teži oblik ovog krivičnog dela predviđena je kazna zatvora u trajanju od šest meseci do pet godina.

Drugi teži, kvalifikovani oblik krivičnog dela zloupotrebe položaja odgovornog lica postoji ako je preduzimanjem radnje izvršenja osnovnog dela u bilo kom obliku učinilac za sebe ili drugo (fizičko ili pravno lice) pribavio imovinsku korist u iznosu preko milion i petsto hiljada dinara. Za postojanje ovog najtežeg oblika krivičnog dela zloupotrebe položaja odgovornog lica kvalifikatorna okolnost je, takođe, visina ostvarene imovinske koristi. Ona se utvrđuje prema tržišnoj ceni u vreme preduzimanja radnje izvršenja. Za ovaj oblik dela propisana je kazna zatvora u trajanju od dve do deset godina.

Zaključna razmatranja

Od donošenja poslednjih većih izmena Krivičnog zakonika septembra 2009. godine, Republika Srbija je preuzela određene obaveze, koje proističu iz članstva u Savetu Evrope, kao i iz zahteva Evropske unije u procesu pridruživanja i sticanja statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Naime, u Rezoluciji Evropskog parlamenta od 29. marta 2012. godine o procesu evropskih integracija Srbije, izražena je ozbiljna zabrinutost zbog člana 359. KZ-a, u kontekstu čega se zahteva prestanak podnošenja optužnica za zloupotrebu službenog položaja u privatnim preduzećima sa većinskim privatnim vlasništvom i obustava aktuelnih (a na ovaj način pokrenutih), krivičnih postupaka. U međuvremenu, Grupa država za borbu protiv korupcije Saveta Evrope (GREKO), usvojila je izveštaj za Republiku Srbiju, koji sadrži određene preporuke za izmene i dopune pojedinih članova Krivičnog zakonika, koje se odnose na koruptivna krivična dela.

Sve ovo je uticalo na zakonodavca da pristupi rešavanju spornog pitanja. Tako je prilikom izmena i dopuna KZ-a, 24.12.2012. godine, iz, tada aktuelne, inkriminacije označene kao: „zloupotreba službenog položaja“, izvršeno brisanje „odgovornog lica“, čime je onemogućeno da izvršilac ovog krivičnog dela bude i odgovorno lice. Time je samo delimično rešen problem arhaičnog¹ i arbitrarnog krivičnog dela: „zloupotreba službenog položaja“. Ono i dalje obuhvata vrlo širok dijapazon ponašanja, što predstavlja povredu načela zakonitosti i vodi arbitrnosti, a time i ugrožavanju principa pravne

države. Naime, samim tim što se pod ovu inkriminaciju može podvesti velik broj, zakonom precizno, neodređenih ponašanja, povređeno je načelo zakonitosti, na kome se bazira naš Krivični zakonik. Tako su povređena dva od četiri segmenta načela zakonitosti:

1. *nulla poena sine lege certa* – načelo određenosti (nalaže da krivično-pravne norme u što je moguće višem stepenu budu određene i precizne), a što nije slučaj sa inkriminacijom zloupotrebe službenog položaja i

2. *nulla poena sine lege stricta* – načelo zabrane stvaranja prava putem analogije (*stricta* = tačan, uzak, izričit), znači da krivični zakon obuhvata samo ono na šta se odnosi, a ne i neke slične situacije. Navedena inkriminacija nije ni tačno, ni izričito određena.

Treba podsetiti, još, da se princip pravne države bazira na nosećoj ideji ograničavanja državne vlasti ustavom i zakonom i davanju primata osnovnim ljudskim pravima. Kod navedene inkriminacije, ovaj princip je, očigledno, ostao samo na nivou „ideje“ (njena realizacija je daleko).

Što se tiče nove inkriminacije: „zloupotreba položaja odgovornog lica“, čl. 234, KZ-a RS, na prvi pogled izgleda kao da takva pravna situacija ne stvara nikakve probleme. Međutim, situacija u praksi je malo drugačija. Naime, tužilaštva su nakon stupanja na snagu navedenih izmena i dopuna Krivičnog zakonika (15. april 2013. godine), izvršila prekvalifikaciju krivičnih dela, na taj način što su sva optužena odgovorna lica za zloupotrebu službenog položaja iz čl. 359, KZ-a, optužila na osnovu istog činjeničnog supstrata za krivična dela zloupotrebe položaja odgovornog lica iz čl. 234, KZ-a. I ovde je prekršeno načelo zakonitosti, prema kome niko ne može biti krivično odgovoran za delo koje pre nego što je učinjeno u zakonu nije bilo određeno kao krivično delo, niti mu se može izreći kazna ili druga krivična sankcija koja zakonom nije bila propisana pre nego što je krivično delo učinjeno.

Neophodno je, dakle bilo, kao što je u Rezoluciji Evropskog parlamenta od 29. marta 2012. godine traženo, da se nakon izmene člana 359, KZ-a, obustave postupci koji su do tada na osnovu njega pokrenuti protiv odgovornih lica, jer je nemoguće nekog oglasiti krivim za krivično delo, ako konkretna radnja u vreme njenog preduzimanja nije bila predviđena kao krivično delo. S druge strane, prema principu obavezne retroaktivne primene Krivičnog zakonika, ukoliko je novi (ili pak, kasnije izmene i dopune) KZ povoljniji za učinioca, u tom slučaju primenjivaće se upravo on. U konkretnom slučaju došlo je do suženja inkriminacije, jer za krivično delo: „zloupotreba službenog položaja“ može odgovarati samo službeno, ne i odgovorno lice (što faktički predstavlja dekriminalizaciju ponašanja koja su upravljena protiv položaja

odgovornih lica). Uvođenje nove inkriminacije: „zloupotreba položaja odgovornog lica“, važi od trenutka njegovog stupanja na snagu (15. april 2013. godine), dok se na do tada izvršena ponašanja ne može primeniti.

Međutim, možemo konstatovati da su novine u Krivičnom zakoniku, ipak korak načinjen u pozitivnom smeru, jer su omogućila:

1. ujednačavanje našeg krivičnog zakonodavstva sa opšteprihvaćenim evropskim krivičnim inkriminacijama i
2. izručenje naših državljana od strane zemalja članica Evropske unije, što kada se radilo o optužbi za krivično delo zloupotrebe službenog položaja nije bilo moguće.

Slavica Dinić

A graduate master of the criminal law

The Ministry of Internal Affairs of Republic of Serbia – an associate of the minister;

The College of Professional Studies in Criminology and Security Belgrade, The Department of the Criminal Law – a professor assistant (in the following courses: The Criminal material law and the Criminal procedure) and

The Faculty in Novi Sad of Law for Commerce and Judiciary (The University of Business Academy), The Department of the Criminal Law – a professor assistant (in the following course: The Criminal procedure).

Innovations in the criminal legislation of Republic of Serbia - the crime of "abuse of power" and the crime of "abuse of position of the person responsible"

A b s t r a c t

In the introductory part of the paper there are discussed the most basic characteristics of both public and private sectors, with an emphasis put on the importance of their mutual influencing. Then, we continue our exposure with a display and analysis of the criminal act "abuse of power", the incrimination sanctioning only the conduct of the official person (no longer of the person responsible, as it was the case up to the changes and supplements of our Criminal law from 24th December 2012). However, this incrimination is still controversial, because it is not precisely defined, and thus it covers a very

wide range of behaviours, which represents the violation of the principle of legality and leads to arbitrariness jeopardizing the principle of the rule of law. Furthermore, the paper deals with an entirely new criminal provisions called “abuse of position of the person responsible“ (the Act 234 of the Criminal law of Republic of Serbia). After presenting incriminations themselves, the exposure ends by considering the reasons for introducing the above incriminations in the criminal system of Republic of Serbia and their importance in our criminal justice system.

Key words: abuse (of official) position, an official, a responsible person.

Literatura

1. Ilić R., Dinić S. (2011). Moguća krivična odgovornost menadžera u javnom sektoru, u: Poslovna edukacija za direktore u budžetskim ustanovama: zbornik radova sa savetovanja, Palić, Beograd, Informativno poslovni centar d.o.o., str. 109-122.
2. Ilić R., Dinić S. (2012). Novine u pogledu moguće krivične odgovornosti rukovodilaca budžetskih korisnika - predloženi novi oblici odgovornosti menadžera (direktora), u: Menadžment u javnom sektoru – efikasno rukovođenje u budžetskim ustanovama: zbornik radova sa savetovanja, Kopaonik, Beograd, Informativno poslovni centar d.o.o., str. 63-72.
3. Marković M., Bogojević R. (2013). Krivičnopravni i penološki aspekti kazni u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, *Pravo - teorija i praksa*, 30 (10-12), str. 94-106.
4. Stojanović, Z. (2012). Komentar Krivičnog zakonika, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
5. Stojanović, Z. (2013). Krivično pravo: opšti deo, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
6. Stojanović, Z., Delić, N. (2013). Krivično pravo: posebni deo, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
7. Krivični zakonik, *Službeni glasnik RS*, br.: 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 11/09 i 121/12.
8. Vrhovšek, M. (2011). Koja pravna i odgovorna lica mogu biti odgovorna za krivična dela?, *Pravo - teorija i praksa*, 28 (7-9), str. 22-53.