



# Zakon o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela - neiskorišćeni potencijal u borbi protiv korupcije u javnim nabavkama

## Uvod

Javne institucije i preduzeća u javnom vlasništvu moraju vršiti nabavku roba, usluga i radova kako bi bile u stanju da ispune svoje odgovornosti i dužnosti. Ukupan obim javnih nabavki duž 2023. godine na Kosovu iznosio je 810,438,403.40 evra ili 8.23% bruto domaćeg proizvoda (BDP)<sup>1</sup>. Javna nabavka je podložna nepravilnostima i ranjiva je na korupciju<sup>2</sup>, gde osim velikog obima potpisanih ugovora, kojih je bilo više od 10,183 duž 2023. godine<sup>3</sup>, i velikih finansijskih interesa, opasnosti od javljanja korupcije rastu i usled nedostatka pravosudnog sistema koji je u dovoljnoj meri snažan i efikasan da odgovori na prekršaje koji su nastupili u ovoj oblasti.

Krivični zakonik Kosova sadrži posebnu odredbu o zloupotrebi i prevari u javnim nabavkama<sup>4</sup>, dok Zakonik o krivičnom postupku smatra ova dela teškim krivičnim delima<sup>5</sup>. Kosovo je 2011. usvojilo i Zakon o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela<sup>6</sup>, kojim se uređuje odgovornost pravnih lica za krivična dela i krivične sankcije koje se mogu izreći pravnim licima. Ovaj zakon propisuje krivičnu odgovornost pravnih lica za krivična dela koja izvrše pojedinci koji postupaju u njihovo ime, sa ciljem da se za svako preduzimanje nezakonitih mera za pribavljanje koristi sama pravna lica suoče sa posledicama, a ne samo uključeni pojedinci.

1 Godišnji izveštaj za 2023. godinu. Regulatorna komisija za javne nabavke. Može se naći na: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Raportet%20Vjetore/shq/Raportit%20Vjetor%202023.pdf>

2 Izveštaj za Kosovo za 2024. European Commission. Može se naći na: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/c790738e-4cf6-4a43-a8a9-43c1b6f01e10\\_en?file\\_name=Kosovo%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/c790738e-4cf6-4a43-a8a9-43c1b6f01e10_en?file_name=Kosovo%20Report%202024.pdf)

3 Ibid.

4 Krivični zakonik Republike Kosovo. Član 415. Može se naći na: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/6A2D4377-6AE1-4530-909F-3FB2680CD1EC.pdf>

5 Zakonik br. 08/L-032 o krivičnom postupku. Član 22, 1.2.75. Može se naći na <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=61759>

6 Zakon br. 04/L-03- o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela. Može se naći na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2766>

Ovaj zakon propisuje velike novčane kazne za krivična dela pravnih lica, koje ne mogu biti manje od 1,000 evra i ne mogu biti veće od 100,000 evra. Izuzev novčanih kazni, odredbe ovog zakona propisuju obustavu rada pravnog lica, uslovne kazne, mere bezbednosti koje uključuju prestanak obavljanja delatnosti za određene poslove i trajno oduzimanje imovinske koristi.

Međutim, ovaj zakon ne nalazi primenu na Kosovu, posebno u slučajevima povezanim sa zloupotrebama na polju javnih nabavki. Sudovi nastavljaju da izriču minimalne kazne fizičkim licima, u ovim slučajevima vlasnicima kompanija, ignorišući odgovornost i sankcije pravnim licima, dakle samim kompanijama.

U ovoj kratkoj analizi tri predmeta ilustruje se praksa amnestiranja pravnih lica koja su dobila ugovore velike vrednosti prevarama i falsifikovanjem, a kojima nisu izrečene sankcije propisane Zakonom o krivičnoj odgovornosti pravnih lica.

## Predmet 1

### Kazna samo za vlasnika kompanije

2022. godine, Osnovni sud u Gnjilanu je doneo osuđujuću presudu protiv J.M<sup>7</sup>, direktora kompanije „Tribune Sh.P.K.“, koji je tokom 2021, tokom podnošenja ponuda za potrebe ugovora „Renoviranje i obnova bolničkih ustanova i popravka centralnog grejanja” u Opštoj bolnici u Gnjilanu, podneo lažnu dokumentaciju, na osnovu koje je kompanija „Tribune Sh.P.K.“, dobila ugovor u vrednosti od 47,058.03 evra.

Samo na osnovu odredaba Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, ali ne sprovodeći Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, sud je kaznio vlasnika J.M, u svojstvu fizičkog lica, novčanom kaznom u iznosu od 4,780 evra, a izrekao mu je i dopunsku kaznu zabrane učešća u postupcima javnih nabavki u periodu od jedne (1) godine, ali nije izrekao nikakvu kaznu pravnom licu „Tribune Sh.P.K“, koji je pribavio finansijsku korist od ovog krivičnog dela.

<sup>7</sup> Osnovni sud u Gnjilanu. PKR. br. 208/2021. Može se naći na: [0191-RulingOnDetention](#)

## Predmet 2

### Skoro dvomilionska šteta, kazna 20 hiljada evra

2022. godine, Osnovni sud u Gnjilanu, doneo je osuđujuću presudu<sup>8</sup> I.H, osnivaču i direktoru privrednog subjekta „Globi – MI”, koji je tokom 2018 – 2020, podneo falsifikovanu dokumentaciju u pet (5) tenderskih postupaka, u kojima je u tri (3) proglašen uspešnim ponuđačem i zaključio ugovor sa opštinama Gnjilane i Kamenica. Postupci I.H, u ime kompanije „Globi – MI”, eliminisali su druge konkurente, pribavljajući joj tim putem imovinsku korist u vrednosti od 1,919,644.24 evra, dok je sud, samo na osnovu Krivičnog zakona, osudio I.H sa 20,000.00 evra i kaznom koja važi na godinu (1) dana, koja nije izvršiva ukoliko okrivljeni u roku od dve (2) godine, ne izvrši drugo krivično delo. Sud je takođe zabranio vlasniku I.H da učestvuje u javnim nabavkama, iako je isti učestvovao u javnim nabavkama, samo kao pravno lice.

Zabrana učešća u javnim nabavkama izrečena vlasniku kompanije nema sankcionišući efekat u praksi za kompaniju koja je ostvarila koristi od krivičnog dela, kao što ilustruje ovaj predmet, pošto I.H nije nikada učestvovao kao fizičko lice u javnim ugovorima. U međuvremenu, kompanija „Globi – MI”, kojoj nije izrečena nikakva zabrana učešća u javnim nabavkama, samo pet meseci kasnije je uspeła da dobije još jedan javni ugovor u Opštini Gnjilane u vrednosti od 77,550.00 evra<sup>9</sup>.

## Predmet 3

### Brojne kazne, kompanija nastavlja da dobija javne ugovore

2022. godine, Osnovni sud u Prištini – Odeljenje za teška krivična dela<sup>10</sup>, donelo je osuđujuću presudu protiv T.S, koji je tokom 2020, kao vlasnik kompanije „NTB ING Sh.P.K”, podneo falsifikovana dokumenta na tenderu za renoviranje objekta Specijalnog tužilaštva Kosova, na kome mu je dodeljen ugovor u vrednosti od 811,372.13 evra. Ovom presudom, sud je osudio samo vlasnika kompanije – novčanom kaznom u iznosu od 2,000 evra i kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) godine, zabranjujući mu učešće u postupcima javne nabavke u trajanju od jedne (1) godine, ali nije izrekao nikakav vid sankcije kompaniji „NTB ING Sh.P.K”.

Ova kompanija, čiji je vlasnik osuđen i 2021. godine za falsifikovanje dokumenata na javnom ugovoru predviđene vrednosti ugovora od 1,000,000.00 evra, nastavio je da dobija javne ugovore, onim u vrednosti od 386,096.29 evra za renoviranje krova objekta Opštine Priština.

<sup>8</sup> Osnovni sud u Gnjilanu. PKR. br. 79/2022. Može se naći na: [https://www.gjuqesori-rks.org/wp-content/uploads/verdicts/GJ\\_PKR\\_2022-276619\\_SQ.pdf](https://www.gjuqesori-rks.org/wp-content/uploads/verdicts/GJ_PKR_2022-276619_SQ.pdf)

<sup>9</sup> Ugovor pod br. 651-22-11891-5-2-1/C417 pod nazivom „Sportski tereni u školama u Opštini Gnjilane”.

<sup>10</sup> Apelacioni sud Kosova, kojom se potvrđuje presuda Osnovnog suda u Prištini. PAKR. br. 602/2022. Može se naći na: [0191-RulingOnDetention](https://www.dplus.org/0191-RulingOnDetention)

## ZAKLJUČAK

Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela ne sprovodi se adekvatno na Kosovu, sa time da pravna lica ne snose krivičnu odgovornost a sudovi im ne izriču krivične sankcije za krivična dela učinjena u cilju pribavljanja materijalne koristi.

U odsustvu primene ovog zakona, postoji veliko nepoklapanje između protivpravno pribavljene imovinske koristi neodgovornih kompanija u javnim ugovorima i sankcija koje su im izrečene, kao što to ilustruje slučaj kompanije „Globi – MI”, koji je krivotvorenjem pridobio javne ugovore u vrednosti od 1,919,644.24 evra, dok je novčana kazna izrečena vlasniku kompanije iznosila samo 20,000.00 ili 1% iznosa koji je ostvaren izvršenjem krivičnog dela.

Minimalne kazne za pojedince uključene u krivična dela i diskvalifikacija vlasnika kompanija od učešća u javnim nabavkama, stvara okruženje u kojima ove kompanije ne samo da izbegavaju novčane kazne i obustave propisane ovim zakonom, već nastavljaju da dobijaju javne ugovore, narušavanjem pravične konkurencije i integriteta procesa javnih nabavki.

## PREPORUKE:

- Pravosudni organi, među kojima tužilaštva i sudovi, treba da primene odredbe Zakona o krivičnoj odgovornosti pravnih lica za krivična dela, uključujući novčane kazne, zabrane i trajno oduzimanje imovinske koristi kompanija, koje pribavljaju korist ili izazivaju štetu izvršenjem krivičnih dela propisanih Krivičnim zakonikom.
- Diskvalifikovati od učešća u javnim nabavkama pravna lica, dakle kompanije, pošto su one te koje dobijaju javne ugovore u svojstvu učesnika u tenderskim postupcima a ne vlasnike, kao fizička lica.
- Održavati redovnu obuku za sudije i tužioce u cilju što boljeg odgovora na krivična dela pravnih lica i obezbediti da sankcije budu srazmerne i delotvorne.
- Sprovesti kampanju podizanja javne svesti za informisanje građana i pravnih lica o značaju krivične odgovornosti pravnog lica i posledicama korupcije.