

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### ПРАВНИ ОСНОВ

Правни основ за доношење Стратегије истрага финансијског криминала у периоду од 2015. до 2016. године садржан је у члану 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – УС, 72/12, 7/14 – УС и 44/14), којим је утврђено да Стратегијом развоја Влада утврђује стање у области из надлежности Републике Србије и мере које треба предузети за њен развој.

### РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Националном стратегијом за борбу против корупције у Републици Србији у периоду од 2013. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 57/13), у делу III. – Области Стратегије, у тачкама 3.4. (Правосуђе) и 3.5. (Полиција), указано је на проблеме које надлежни државни органи имају у кривичним поступцима који се односе на финансијски криминал. Као један од циљева те стратегије предвиђено је доношење посебне стратегије која ће на свеобухватан начин унапредити финансијске истраге.

Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције („Службени гласник РС”, број 79/13), предвиђено је да је ради реализације наведеног циља из Стратегије неопходно извршити упоредну правну анализу, при чему ће бити узета у обзир искустава из праксе и израдити посебну стратегију којој ће се дефинисати стратешки циљеви којима се постиже ефикасније спровођење финансијских истрага.

Испуњавајући наведени циљ предвиђен Националном стратегијом за борбу против корупције, у поступку припреме Стратегије истрага финансијског криминала, извршена је анализа важећих прописа у Републици Србији који уређују ову област, а такође и релевантних међународних докумената, као и праксе Европских земаља. Поред тога, анализирано је и пракса коју имају како правосудни органи, тако и органи полиције у спровођењу финансијских истрага, у складу са позитивним прописима Републике Србије. Посебно је анализиран досадашњи рад Тужилаштва за организовани криминал и посебног одељења Вишег суда у Београду, као и Службе за борбу против организованог криминала и Јединице за финансијске истраге Министарства унутрашњих послова, а имајући у виду да су ови органи најзначајнији за борбу против организованог криминала, у оквиру којег значајно место заузима и финансијски криминал. После извршене анализе, приступило се изради текста Стратегија. У складу са анализама, закључено је да ова стратегија треба да буде краткорочни циљ, из разлога што се потребно у најкраћем могућем року унапредити борбу против финансијског криминала стварањем како нормативних тако и материјално-финансијских услова за ефикасну борбу против овог вида криминала. Сузбијање финансијског криминала је изузетно значајно у оквиру борбе против учинилаца кривичних дела корупције, против привреде и прања новца и финансирања тероризма, будући да су у наведеним кривичним делима садржани елементи финансијског криминала.

За откривање и ефикасно кривично гоњење наведених кривичних дела изузетно је важно спровођење ефикасних финансијских истрага у којима би се прикупиле информације о токовима новца и претварању нелегално стечене имовине у легалне токове, што би, као крајњи резултат, имало да се, поред утврђивања кривичне одговорности учинилаца кривичног дела, постигне исто тако важан циљ који се огледа

у одузимању имовинске користи стечене кривичних делом. Ово је јако значајно, како са становишта специјалне превенције, тако и са становишта генералне превенције, јер се ефикасним процесуирањем кривичних дела и одузимањем имовине проистекле из тих дела шаље јасна порука евентуалним извршиоцима кривичних дела да ће за то дело одговарати, а да ће им нелегално стечена имовина бити одузета.

Кључан појам који је утврђен предложеном Стратегијом је појам истраге финансијског криминала. Стратегија утврђује овај појам у складу са препоруком број 30 Групе за финансијске акције (FATF), који под појмом финансијске истраге подразумева истрагу финансијских послова повезаних с криминалном активношћу, ради: откривања размера криминалних мрежа односно размера криминала; откривања имовинске користи од кривичних дела, терористичких средстава или било које друге имовине која јесте или која би могла да постане предмет одузимања, као и ради откривања те имовине; прибављања доказа који се могу користити у кривичним поступцима.

Предложена стратегија се састоји из три дела: увода, реформе постојећег система спровођења истрага финансијског криминала и спровођења и надзора над спровођењем Стратегије.

У Уводном делу стратегије одређен је општи циљ стратегије, као и међународни инструменти који уређују област истрага финансијског криминала. Такође, у оквиру међународне сарадње наведене су најзначајније међународне организације и тела, са којима Република Србија сарађује у области спречавања финансијског криминала.

Општи циљ Стратегије је да се омогући ефикасно и квалитетно спровођење истрага финансијског криминала. Сврха Стратегије је да омогући стратешко планирање и управљање реформом система надлежних за спровођење истрага финансијског криминала. Стратегија истрага финансијског криминала предвиђа проактивно и континуирано спровођење борбе против системске корупције, финансијског криминала, као и прања новца и финансирања тероризма, који озбиљно утичу на политичку и економску стабилност земље, националну безбедност, демократију и владавину права.

Као међународни документи значајни за област истрага финансијског криминала наведене су релевантне конвенције Уједињених нација и Савета Европе, као и препоруке Савета Европе, FATF-а и одређене правне тековине Европске уније у области кривичног права.

Као најзначајније међународне организације и тела са којима Република Србија сарађује ради сузбијања прекограничног финансијског криминала, у Уводном делу стратегије наведени су: Интерпол, Европол, Група за финансијске акције (FATF), Комитет експерата за оцењивање мера против прања новца и финансирање тероризма Савета Европе (Moneyval), Егмонт група и Група земаља за борбу против корупције Савета Европе (ГРЕКО).

Најважнији део Стратегије садржан је у њеном другом делу. Као основни стубови Стратегије истрага финансијског криминала истакнути су: делотворни репресивни органи, унапређена сарадња и увођење финансијске форензике. Обука носилаца правосудних функција и државних службеника који спроводе одређене послове и задатке у вези са истрагама финансијског криминала представља посебан стуб, који се хоризонтално протеже кроз читаву Стратегију и заступљена је у сва три наведена основна стуба.

Као најважнији органи надлежни за спровођење истрага финансијског криминала означена су јавна тужилаштва и криминалистичка полиција. У циљу ефикаснијег спровођења истрага финансијског криминала, Стратегијом је предвиђено доношење новог закона, којим ће се реформисати постојећи систем државних органа надлежних за сузбијање организованог криминала, корупције и других тешких кривичних дела. Поред постојећег Тужилаштва за организовани криминал, које се бави кривичним гоњењем најтежих кривичних дела, предвиђа се да се у оквиру четири виша јавна тужилаштва (Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац) образују посебна одељења надлежна за гоњење кривичних дела финансијског криминала, за које није надлежно Тужилаштво за организовани криминал. На тај начин постићи ће се неопходна концентрација и специјализација људских и материјалних ресурса, у циљу ефикаснијег спровођења истрага финансијског криминала.

Упоредо са образовањем посебних одељења виших јавних тужилаштава, оформиће се и специјализоване полицијске јединице, које су компатибилне са наведеним одељењима у оквиру јавних тужилаштава.

У оквиру другог стуба овог дела Стратегије предвиђа се успостављање унапређене сарадње, како на националном нивоу, тако и међународне сарадње. Ради ефикасног откривања и гоњења кривичних дела финансијског криминала, поред полиције и јавног тужилаштва, који имају најважнију улогу, неопходно је унапредити сарадњу и са другим државним органима који поседују информације и знања потребна за ефикасно спровођење испраге.

У Стратегији су препознати државни органи који би требали да сарађују са полицијом и јавним тужилаштвима у оквиру финансијске истраге. То су: Управа за спречавање прања новца, Пореска управа, Управа царина, Народна банка Србије, Агенција за привредне регистре, Централни регистар хартија од вредности, Агенција за приватизацију, Државна ревизорска институција, Служба за катастар непокретности, Агенција за борбу против корупције, Републички фонд за пензијско-инвалидско осигурање и Републичка дирекција за имовину Републике Србије.

Ради ефикаснијег откривања и гоњења кривичних дела финансијског криминала, Стратегија предвиђа да горе наведени државни органи одреде службенике за везу, који би сарађивали са полицијом и јавним тужилаштвом.

Службеници за везу из Пореске управе, Управе царина и Управе за спречавање прања новца морају бити у континуитету ангажовани у јавном тужилаштву.

Поред наведеног облика сарадње преко службеника за везу, Стратегија предвиђа и могућност да надлежни јавни тужилац формира повремено групу (task force) у случају да је предмет истраге веома сложен и захтева стално присуство службеника више државних органа.

У оквиру међународне сарадње, Стратегијом је посебно истакнута сарадња наших правосудних органа са Eurojus-ом, као тело које је основано Оквирном одлуком Европске уније, чији је циљ омогућавање ефикасног откривања и процесуирања учинилаца кривичних дела организованог криминала који делују на територији више држава чланица Европске уније. Сарадња са овим телом нарочито је значајна, будући да Република Србија тежи пуноправном чланству у Европској унији.

Трећи стуб овог дела Стратегије је увођење финансијске форензике. Имајући у виду да се кривична дела финансијског криминала врше путем сложених финансијских трансакција, неопходно је у јавном тужилаштву запослити лица са посебним знањима –

финансијске форензичаре, који би са јавним тужиоцима радили на откривању и гоњењу ових кривичних дела. Финансијска форензика је мултидисциплинарна област и обједињује знања о финансијама, рачуноводству, ревизији, банкарском и берзанском пословању, информатици, као и познавања кривичног законодавства, функционисања државних институција, истражним техникама, као и другим финансијским вештинама, а све у циљу разјашњавања односа чињеница и финансијских трансакција у функцији кривичног поступка. Увођење финансијске форензике је најсложенији и најскупљи елемент стратегије.

Четврти стуб овог дела Стратегије, који се хоризонтално протеже кроз читаву Стратегију и заступљена је у сва три наведена основна стуба, јесте обука носилаца правосудних функција и државних службеника који би радили на сузбијању кривичних дела финансијског криминала.

Кад је обука у питању, она се мора вршити свеобухватним приступом. Судије и јавни тужиоци који поступају у предметима кривичних дела финансијског криминала морају да прођу обуку у складу са програмом, који ће донети Правосудна академија. Такође и полицијски службеници ће морати да похађају посебан програм обуке који ће бити организован у сарадњи између Криминалистичко-полицијске академије и Правосудне академије. Стратегијом је такође предвиђен и посебан програм обуке за службенике за везу из других државних органа.

У трећем делу Стратегије предвиђено је спровођење Стратегије и надзор над њеним спровођењем. У циљу ефикасног спровођења ове стратегије, њен саставни део представља Акциони план, који садржи конкретне мере за спровођење стратешких циљева, рокове и носиоце активности за реализацију мера, као и потребна финансијска средства.

Стратегија предвиђа да надзор над њеним спровођењем врши Координационо тело састављено од четири члана: министра правде, министра унутрашњих послова, Републичког јавног тужиоца и председника Врховног касационог суда. Такође је предвиђено да Координационо тело подноси извештај о свом раду, а Влада подноси извештај о спровођењу Стратегије Народној скупштини на крају календарске године.

## **ИЗВОРИ ФИНАНСИРАЊА И ТРОШКОВИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ СТРАТЕГИЈЕ**

Спецификација финансијских средстава потребних за спровођење Стратегије дата је у оквиру Акционог плана који је саставни део ове Стратегије. Акционим планом је предвиђен износ средстава за сваку меру којим се реализују циљеви из Стратегије. Финансијска средства за спровођење Стратегије биће обезбеђена из Буџета Републике Србије, средстава предприсупних фондова Европске уније и донација.