

Објављено у "Службеном гласнику РС", број 14/2020

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада доноси

**СТРАТЕГИЈУ
ЗА БОРБУ ПРОТИВ ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА
ЗА ПЕРИОД 2020–2024. ГОДИНЕ**

Увод

Прање новца представља процес прикривања имовине стечене криминалним активностима којим се криминалцима омогућава да такву имовину користе у регуларном привредном пословању. Корупција и организовани криминал, као што су трговина наркотицима, оружјем и људима, стварају велике количине нелегалне имовине, и прање такве имовине може нарушити привреду и угрозити интегритет финансијског система. Финансирање тероризма, тј. употреба средстава ради пружања подршке извршењу аката тероризма и терористичким групама, неизоставан је део терористичке активности на глобалном нивоу, чиме се угрожава мир и напредак. Отуда је Република Србија посвећена изградњи делотворног система борбе против прања новца и финансирања тероризма кроз примену мера које предвиђа Радна група за финансијску акцију (у даљем тексту: ФАТФ)¹, међудржавно тело које на међународном нивоу поставља стандарде у овој области.

Прва национална стратегија (2008-2013) донета је са циљем да се ефикасно успостави сложени и свеобухватан систем за борбу против прања новца и финансирања тероризма, а друга национална стратегија била је логичан наставак прве, и за циљ је имала унапређење делотворности система. Влада је другу националну стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма донела 31. децембра 2014. године, са роком примене до краја 2019. године.

Трећа стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Стратегија), која се доноси за период 2020-2024, по обухвату ће такође бити национална, у складу са Законом о планском систему Републике Србије. Стратегија се надовезује на претходне две стратегије и има за циљ да разради систем за борбу против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији ради успешног суочавања са ризицима утврђеним 2018. године у Процени ризика од прања новца и Процени ризика од финансирања тероризма и ради усвајања мера које ће бити у складу са стандардима ФАТФ и које ће успешно доприносити постављеним циљевима у борби против прања новца и финансирања тероризма.

¹ Financial Action Task Force – FATF, <https://www.fatf-gafi.org/>

Плански документи и правни оквир релевантни за стратегију

Већи број закона, других прописа, општих и појединачних аката и других докумената јавне политике има директан утицај на област борбе против прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, а међу кључним законима су следећи:

Кривични законик инкриминише прање новца и финансирања тероризма (члан 245 - прање новца и члан 393 - финансирање тероризма) у складу са међународним стандардима.

1. Кривични законик („Службени гласник РС”, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19);
2. Закон о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19);
3. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције („Службени гласник РС”, бр. 94/16 и 87/18 - др. закон);
4. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела („Службени гласник РС”, бр. 32/13, 94/16 и 35/19);

Већи степен делотворности система у погледу поступака и пресуда за прање новца у последње две године делимично је и последица измена Кривичног законика („Службени гласник РС”, број 94/16), који је почео да се примењује од 1. марта 2018. године.

Поменути закон дошло је до измене одредбе члана 231. Кривичног законика (сада члан 245.), која је

прописивала кривично дело прање новца. Наиме, изменама Кривичног законика прописано је да имовина која је предмет прања новца не мора да потиче из предикатног *кривичног дела*. Закон је преузео решење из међународних конвенција које је потписала и потврдила Република Србија, па је сада прописано да имовина која је предмет прања новца треба да потиче из *криминалне делатности*. Оваквим начином инкриминисања радњи извршења кривичног дела прања новца, проширен је простор његове примене и створена могућност кривичног гоњења без претходне осуде за предикатно кривично дело. Штавише, коришћење појма „криминална делатност” у законској дефиницији прања новца, као кривичног дела, дозвољава да претходно (предикатно) дело не мора бити појединачно утврђено, а још мање је потребно да претходно постоји правоснажна пресуда за то дело. Довољно је за потребе конкретног случаја утврдити да су новац или имовина прибављени таквом делатношћу, а чијим вршењем се остварује биће неког противправног дела. То се, као и свака друга чињеница, утврђује у току поступка, када се решава и питање постојања других битних елемената кривичног дела прања новца. Дакле, може се само за потребе конкретног случаја прања новца утврђивати да имовина потиче од криминалне делатности. При томе је ирелевантно да ли је у питању кривично дело, или је у питању неки други облик противправне активности.

Република Србија је донела нови **Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције** који се примењује од 1. марта 2018. године. Поменути закон уређено је оснивање, организација, надлежност и овлашћења државних органа и посебних организационих јединица државних органа ради откривања, кривичног гоњења и суђења за одређена кривична дела међу којима је и кривично дело прање новца. На тај начин је извршена специјализација, а самим тим и концентрација стварне надлежности за откривање и вођење поступка због кривичног дела прање новца на државне органе надлежне за поступање у

предметима кривичних дела организованог криминала и државне органе надлежне за поступање у предметима корупције.

У складу са решењем у поменутом закону, поступање против учинилаца кривичног дела *прање новца* у надлежности је Тужилаштва за организовани криминал, Министарства унутрашњих послова – организационе јединице полиције надлежне за сузбијање организованог криминала, Посебног одељења Вишег суда у Београду за организовани криминал, Посебног одељења Апелационог суда у Београду за организовани криминал, у случају када имовина која је предмет прања новца потиче из кривичних дела организованог криминала, кривичних дела против службене дужности (чл. 359, 366, 367. и 368. Кривичног законика), када је окривљени, односно лице којем се даје мито, службено или одговорно лице које врши јавну функцију на основу избора, именовања или постављења од стране Народне скупштине, председника Републике, Владе, опште седнице Врховног касационог суда, Високог савета судства или Државног већа тужилаца; кривичних дела против привреде (чл. 223, 223а, 224, 224а, 227, 228, 228а, 229, 230, 231, 232, 232а, 233, члана 235. став 4, чл. 236. и 245. Кривичног законика), ако вредност имовинске користи прелази 200.000.000 динара, односно ако вредност јавне набавке прелази 800.000.000 динара.

Сва остала кривична дела *прање новца* су у стварној надлежности друге групе специјализованих државних органа и организационих јединица државних органа које чине: 4 посебна одељења виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције у Вишим јавним тужилаштвима у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву, организациона јединица полиције надлежна за сузбијање корупције и четири посебна одељења за сузбијање корупције у Вишим судовима у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву, која су почела са радом 1. марта 2018. године.

Оваквом организацијом државних органа, када је реч о јавном тужилаштву, гоњење за кривично дело прање новца концентрисано је у Тужилаштву за организовани криминал и четири посебна одељења, за територију целокупне Републике Србије. При томе координацију рада посебних одељења виших јавних тужилаштва за сузбијање корупције врши Тужилац за организовани криминал.

У Тужилаштву за организовани криминал јавнотужилачку функцију, поред тужиоца, врши 20 заменика тужиоца, којима у раду помаже 20 тужилачких помоћника. У посебним одељењима јавнотужилачке функције врши 46 заменика јавног тужиоца, запослено је 20 тужилачких помоћника. Са тужиоцима у чијој је надлежности кривично гоњење прања новца раде и три финансијска форензичара стално запослена у Тужилаштву за организовани криминал и Посебним одељењима Виших јавних тужилаштва у Београду и Новом Саду.

Слична ситуација је и у погледу организације судова јер у предметима прања новца поступају Посебно одељење за организовани криминал Вишег суда у Београду и Посебна одељења за сузбијање корупције основана у четири виша суда у Републици Србији.

У надлежности посебних одељења за сузбијање корупције су, поред кривичног дела прање новца и друга кривична дела против привреде и службене дужности. Заправо, овим законом су поменута кривична дела одређена као кривична дела финансијског криминала и корупције. Доношење Закона представља реализацију циљева које је поставила Стратегија истрага финансијског криминала Републике Србије. Она се темељи на четири стуба од којих је први делотворни репресивни органи, други обухвата унапређену сарадњу између различитих државних органа, трећи је увођење финансијске форензике у тужилаштва, а

четврти перманентна едукација и обука полиције, јавних тужилаца и судија за вођење поступака за коруптивна кривична дела и кривична дела финансијског криминала.

Република Србија је свој први **Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела** донела 2008. године. Овим законом је у српски правни оквир по први пут уведен институт тзв. проширеног одузимања имовине. Наиме, од учинилаца кривичних дела организованог криминала, као и од учинилаца најтежих кривичних дела која су таксативно наведена у члану 2. Закона, постоји могућност одузимања имовине која превазилази њихове законите приходе и за коју не могу доказати законитост порекла. Поменути закон је последњи пут измењен у мају 2019. године. Разлог за доношење Закона о изменама и допуни Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела била је потреба усклађивања овог закона са изменама и допунама Кривичног законика из 2016. године, којима је измењена систематика Главе XXII тог закона – Кривична дела против привреде. Овим изменама омогућена је примена Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела и на већину кривичних дела против привреде. Међу њима су и кривична дела злоупотреба положаја одговорног лица и пореска утаја, која су у Националној процени ризика од прања новца оцењена као дела са високим степеном претњи. Овом изменом примена Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела проширена је и на већину кривичних дела која су у надлежности Посебних одељења за сузбијање корупције, основана Законом о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције. Изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела из 2016. образована је Канцеларија за повраћај одузете имовине.

5. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник РС”, бр. 113/17 и 91/19);

Основни превентивни закон у области борбе против прања новца и финансирања тероризма јесте **Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма**. Овим законом се утврђују радње и мере познавања и праћења странке (тзв. *CDD – customer due diligence*) које су обвезници примене овог закона, који се такође законом утврђују, дужни да примењују приликом заснивања и трајања пословног односа. Такође се утврђују надлежности Управе за спречавање прања новца, као финансијскообавештајне службе Републике Србије, у откривању и спречавању прања новца и финансирања тероризма, као и других органа у примени овог закона. Између осталог, утврђују се надзорни органи који врше надзор над применом овог закона код обвезника, као и казнене одредбе за непоштовање одредаба овог закона.

6. Закон међународним мерама ограничавања („Службени гласник РС”, број 10/16);
7. Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење („Службени гласник РС”, бр. 29/15, 113/17 и 41/18);

Законом о међународним мерама ограничавања прописује се поступак спровођења међународних мера ограничавања које Република Србија уводи, примењује или укида на основу правних аката донетих од стране Савета безбедности Уједињених нација, Организације за европску безбедност и сарадњу, других међународних организација чији је Република Србија члан, као и правних аката других међународних организација, када је то у спољнополитичком интересу Републике Србије. Чланом 2. овог закона прописано је да међународне мере ограничавања јесу мере које се примењују у циљу успостављања и

очувања међународног мира и безбедности, поштовања међународног хуманитарног права, људских права и основних слобода и извршавања других међународних обавеза.

Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење прописују се, у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, радње и мере за ограничавање располагања имовином означених лица, надлежност државних органа за примену тих мера, као и права и обавезе физичких и правних лица у примени одредаба овог закона. „Ограничавање располагања имовином” је привремена забрана преноса, конверзије, располагања и премештања имовине или привремено управљање том имовином на основу одлуке надлежног државног органа.

У низу закона који се наводе у наставку регулише се пословање обвезника по закону, било да су у финансијском или нефинансијском сектору и других субјеката. Нарочито, када је у питању, на пример, оснивање тих субјеката, ови закони и релевантни подзаконски акти, садрже одредбе о стандардима стручности и подобности (енгл. *fit and proper*).

8. Закон о банкама („Службени гласник РС”, бр. 107/05, 91/10 и 14/15);
9. Закон о осигурању („Службени гласник РС”, број 139/14);
10. Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима („Службени гласник РС”, бр. 85/05, 31/11);
11. Закон о финансијском лизингу („Службени гласник РС”, бр. 55/03, 61/05, 31/11, 99/11-др. закон и 99/11-др. закон);
12. Закон о платним услугама („Службени гласник РС”, бр. 139/14 и 44/18);
13. Закон о платном промету („Службени лист СРЈ”, број 3/02, „Службени гласник РС”, бр. 5/03, 43/04, 62/06, 111/09 – др. закон, 31/11 и 139/14 – др. закон);
14. Закон о девизном пословању („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 31/11, 119/12, 139/14 и 30/18);
15. Закон о рачуноводству („Службени гласник РС”, број 73/19);
16. Закон о ревизији („Службени гласник РС”, број 73/19);
17. Закон о играма на срећу („Службени гласник РС”, бр. 88/11, 93/12 - др. закон, 30/18, 95/18 и 91/19);
18. Закон о тржишту капитала („Службени гласник РС”, бр. 31/11, 112/15, 108/16 и 9/20)
19. Закон о обављању плаћања правних лица, предузетника и физичких лица која не обављају делатност („Службени гласник РС”, број 68/15);
20. Закон о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 107/09, 99/11 и 108/16);
21. Закон о инвестиционим фондовима („Службени гласник РС”, бр. 46/06, 51/09, 31/11 и 115/14);
22. Закон о алтернативним инвестиционим фондовима („Службени гласник РС”, број 73/19) у примени од априла 2020;
23. Закон о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом („Службени гласник РС”, број 73/19) у примени од априла 2020;
24. Закон о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС”, бр. 80/02, 84/02 - исправка, 23/03 - исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - др. закон, 62/06 - др. закон, 63/06 - исправка др. закона, 61/07, 20/09, 72/09 – др. закон, 53/10, 101/11, 2/12 - исправка, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15 – аутентично тумачење, 112/15, 15/16, 108/16, 30/18, 95/18 и 86/19);
25. Закон о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 77/19);
26. Закон о посредовању у промету и закупу непокретности („Службени гласник РС”, бр. 95/13, 41/18 и 91/19);

Такође, међу релевантним законима који су битни за рад надлежних институција и других учесника у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма су и:

Напред наведени (отворени) списак закона разрађује се кроз бројна подзаконска акта, упутства, смернице, водиче и друга документа којима се операционализују мере и

активности за борбу против прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, а с друге стране доказује делотворност система.

Националне стратегије, акциони планови. Постоји више докумената јавне политике у овој области, а најзначајнији су следећи:

1. Стратегија националне безбедности Републике Србије („Службени гласник РС”, број 94/19),
2. Стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период 2017–2021. године („Службени гласник РС”, број 94/17),
3. Национална стратегија за борбу против организованог криминала из 2009. године,
4. Акциони план за Преговарачко поглавље 24,²
5. Акциони план за Преговарачко поглавље 23,³
6. Резултати досадашњих активности у Преговарачком поглављу 4.

Опис постојећег стања

Анализа постојећег стања. Основни *показатељи* стања у области борбе против прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење дефинисани су методологијама за узајамну евалуацију⁴ и методологијама националне процене ризика⁵, као и неким другим показатељима⁶. Ови показатељи су изабрани и за потребе ове анализе јер су највалиднији за оцену стања у овој области.

Најбитнији *извори* показатеља и информација о стању система за борбу против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији налазе се у следећим међународним и домаћим изворима:

Међународни извори:

Комитет Савета Европе – Манивал⁷

1. Извештај о узајамној евалуацији од 13. априла 2016. године,⁸
2. Први извештај о појачаном праћењу Републике Србије из децембра 2017. године,⁹
3. Други извештај о појачаном праћењу Републике Србије из децембра 2018. године,¹⁰
4. Трећи извештај о појачаном праћењу Републике Србије из децембра 2019. године.¹¹

Европска унија

1. Годишњи извештај за 2018. годину¹² и други релевантни извештаји и информације у контексту придруживања Европској унији.

² <http://www.mei.gov.rs/src/vesti/893/189/335/detaljnije/na-trecoj-medjuvladinoj-konferenciji-u-briselu-otvorena-poglavlja-23-i-24>

³ <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/13933/izvestaj-br-32016-o-sprovodjenju-akcionog-plana-za-poglavlje-23.php>

⁴ <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>

⁵ Нпр. методологија Светске банке коју је Србија користила у изради националне процене ризика 2012. и 2018. године

⁶ Нпр. (прелазна) мерила у контексту преговора са Европском унијом

⁷ <https://www.coe.int/en/web/moneyval/moneyval-brief>

⁸ <https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/-serbia>

⁹ Први извештај о напретку Манивал у пленуму констатује и не објављује се

¹⁰ <https://www.coe.int/en/web/moneyval/-/moneyval-publishes-follow-up-report-on-serbia>

¹¹ <https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/-serbia>

¹² <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>

Међу битним изворима су и извештаји у контексту рада Конференције чланица Конвенције Савета Европе о прању, тражењу, привременом и трајном одузимању имовине стечене кривичним делом и о финансирању тероризма¹³, Радне група за финансијску акцију (Financial Action Task Force) и Уједињених нација (Извршна дирекција Комитета УН за борбу против тероризма (*UN Counter-terrorism Committee Executive Directorate – CTED*)).

Домаћи извори:

1. Процена ризика од прања новца и Процена ризика од финансирања тероризма, оба документа из 2018. године;¹⁴
2. Извештај о спровођењу Акционог плана уз процене ризика од прања новца и финансирања тероризма;
3. Налази експерата који су по појединим питањима ангажовани у оквиру Пројекта за борбу против прања новца и финансирања тероризма у Србији (ИПА 2015) и Пројекта за борбу против корупције у Србији (ИПА 2013);
4. Дискусије и записници са седница Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма;
5. Дискусије и записници са седница Националног координационог тела за спречавање и борбу против тероризма;
6. Годишњи извештаји о раду органа који учествују у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма;
7. Дискусије и расправе различитих стручних тимова и радних група које је формирао председник Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма и у оквиру међународне сарадње (нпр. ОЕБС, ОРДАТ).

Кључни извор 1: Најцеловитију анализу стања система за борбу против прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење у Републици Србији дат је у оквиру процеса **узајамне евалуације Републике Србије од стране Манивала** и то кроз Извештај о узајамној евалуацији и потоње извештаје о напретку на испуњавању препорука Манивала. Манивал анализира стање и даје препоруке за унапређење стања на нивоу техничке усклађености (усклађеност са конкретним критеријумима свих 40 препорука ФАТФ) и на нивоу делотворности (ефективности) система, све у складу са Методологијом ФАТФ.¹⁵

Кључни извор 2: Други по значају процес (и документ) који упућује на правце кретања система јесте **национална процена ризика**. У националној процени ризика се утврђују претње по систем и његове слабости (рањивост) на основу чега се извлаче закључци у погледу ризика за различите делове система.¹⁶

Евалуација Манивала и национална процена ризика. Препоруке Манивала држави су битне због међународно преузетих обавеза кроз чланства у конвенцијама, Савету Европе, Уједињеним нацијама, а ради предузимања активности у циљу усклађивања са међународним стандардима у овој области. Препоруке до којих се дође у оквиру процеса

¹³ Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198) <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/198>

¹⁴ <http://www.apml.gov.rs/cyr/file/?conid=2254>

¹⁵ Више о процесу евалуације и документима у оквиру Петог круга евалуације, односно методологији евалуације:

¹⁶ Више о националној процени ризика и коришћеној методологији:

националне процене ризика битне су, условно речено, на локалном нивоу тј. за успешан одговор самих органа који учествују у борби против прања новца и финансирања тероризма на конкретне претње и рањивости које су препознате у држави, а кроз предузимање мера за ублажавање уочених ризика. Иначе, спровођење националне процене ризика представља и један од међународних стандарда (тј. препорука) у овој области.

Стање усклађености на техничком нивоу. Манивал је у свом извештају идентификовао препоруке за унапређење стања на нивоу техничке усклађености и на нивоу делотворности. Што се тиче техничке усклађености, према правилима, по истеку 3. године од усвајања извештаја о узајамној евалуацији, држава мора да буде (као минимум у великој мери) усклађена са *већином, ако не и свим*, препорукама ФАТФ. У Другом извештају о појачаном праћењу Републике Србије из децембра 2018. године, Манивал је констатовао да је Република Србија напредовала у техничкој усклађености и повећао оцене у односу на 10 од 17 препорука ФАТФ које су у Извештају о узајамној евалуацији 2016. године биле оцењене оценом *неусклађен* или *делимично усклађен*. У децембру 2019. године, Манивал је на бази достављених информација о напретку, повећао оцене у односу на још три препоруке ФАТФ. Од свих замерки које се односе на усклађеност на техничком нивоу из 2016. године, са стањем из децембра 2019. године, Манивал треба да верификује напредак Републике Србије у погледу усклађености са преостале четири препоруке ФАТФ. Те четири препоруке се односе на одредбе које се тичу обавеза примене Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма од стране адвоката и јавних бележника (препоруке 22 и 23 ФАТФ), одредбе о правилима *стручности и подобности у нефинансијском сектору (fit and proper)* у више секторских закона (о играма на срећу, посредовању у промету непокретности, рачуноводству), као и одредбе о овлашћењима надзорних органа по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма у међународној сарадњи и размени информација.

Препорука ФАТФ	Констатоване замерке
Препорука 22: Одређена правна и физичка лица ван финансијског сектора (DNFBPs): Радње и мере познавања и праћења странке	Недостаци констатовани у оквиру препорука 10, 11, 12, 15 и 17 се односе на усклађеност са Препоруком 22.
Препорука 23: Одређена правна и физичка лица ван финансијског сектора (DNFBPs): Друге мере	Недостаци констатовани у оквиру препорука 18 и 19 се односе и на усклађеност са Препоруком 23.
Препорука 28: Регулација и надзор над одређеним правним и физичким лицима ван финансијског сектора	Не постоји обавеза лиценцирања рачуновођа; Нејасноће у погледу овлашћења Адвокатске коморе Србије да у пракси врши надзор над адвокатима; Не постоје мере за спречавање криминалаца да контролишу агенције за промет некретнина и рачуновође; Мере којима се спречавају криминалци да контролишу казина, ревизоре и адвокате ужег су дејства од оног које тражи ФАТФ.

Препорука 40: Други видови међународне сарадње

Недовољно јасне одредбе о овлашћењима других надзорних органа (осим НБС и КХОВ) за сарадњу са еквивалентним службама других држава;
Недовољно јасне одредбе у погледу заштитних механизма и захтева у погледу поверљивости података које се односе на информације које размењују органи, осим Управе, полиције, КХОВ и НБС (само у погледу надзора над банкама).

Све наведене замерке решене су изменама и допунама релевантних закона, међу којима је и Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, закључно са децембром 2019. године.¹⁷ Очекује се да ће Манивал и формално верификовати напредак у том смислу на првом пленарном заседању тог комитета у 2021. години, у складу са одлуком Манивала из децембра 2019. године, а не на пленарном заседању у децембру 2020. године.

Неопходно је активно пратити рад на измени међународних стандарда будући да се приликом извештавања о испуњавању примедба Манивала које се односе на конкретне препоруке ФАТФ, такође проверава да ли је и на који начин држава усклађена и са свим препорукама ФАТФ које су евентуално у међувремену измењене или допуњене.

Стање у погледу делотворности. Република Србија је остварила позитиван и осетан напредак у више области идентификованих у Извештају о узајамној процени, нарочито онима које је ФАТФ означио као стратешки важне и које су биле саставни део Акционог плана ФАТФ за Србију (фебруар 2018 - јун 2019. године). Ради се о областима националне процене ризика (тзв. непосредни исход 1), надзора (непосредни исход 3), радњи и мера познавања и праћења странке (непосредни исход 4), транспарентности правних лица (непосредни исход 5), истрага, поступака и пресуда за прање новца (непосредни исход 7) као и циљаних финансијских санкција за тероризам и ширење оружја за масовно уништење и надзора над непрофитним сектором са становишта могуће злоупотребе за финансирање тероризма (непосредни исходи 10 и 11). Конкретније, Република Србија је спровела националну процену ризика (НИ1), ојачала надзор над адвокатима и јавним бележницима и капацитете надзорних органа (НИ3), увела је Централну евиденцију стварних власника (НИ5), повећала број истрага, поступака и пресуда за прање новца за трећа лица и самостално прање новца (НИ7), проширила могућност примене циљаних финансијских санкција на област ширења оружја за масовно уништење и увела надзор над непрофитним сектором са становишта могућности злоупотребе за финансирање тероризма (НИ10 и НИ11).

Република Србија се за потребе Трећег извештаја о појачаном праћењу од стране Манивала изјашњавала о напретку у погледу *делотворности* у односу на 56 препорука Манивала које су подељене по непосредним исходима на следећи начин:

Непосредни исход	Број препорука
НР 1 – Ризик, политика, координација	6

¹⁷ Пре свега се ради о изменама и допунама Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

НР 2 – Међународна сарадња	5
НР 3 – Надзор	7
НР 4 – Превентивне мере	4
НР 5 – Правна лица и лица страног права	4
НР 6 – Финансијскообавештајни подаци	6
НР 7 – Истраге и поступци за прање новца	4
НР 8 - Трајно одузимање имовине	7
НР 9 – Истраге и поступци за финансирање тероризма	4
НР 10 – Превентивне мере и финансијске санкције за финансирање тероризма	8
НР 11 – Финансијске санкције за ширење оружја за масовно уништење	1

За већи број горе наведених препоручених мера, Република Србија је доставила информације Манивалу којима надлежни органи доказују успешну примену предложених мера. Манивал ће до 2021. године у оквиру појачаног (или евентуално редовног) праћења Републике Србије пратити напредак на испуњавању ових препорука када ће упутити експертску мисију у Србију како би на лицу места констатовао стање у погледу спроведености утврђених мера. Извештај те експертске мисије биће извор верификације спровођења препорука Манивала на нивоу делотворности система.

Што се тиче **мера и активности које су предвиђене Акционим планом** уз процене ризика¹⁸, може се рећи да је спроведено око 90% свих предвиђених мера. Као што је речено, сврха интервенција предвиђених у овом акционом плану јесте ублажавање ризика кроз отклањање и смањење рањивости/слабости, односно претњи.

Анализом степена реализације предвиђених мера уочавају се одређени извори претњи и рањивости на које је и даље потребно посветити пажњу у наредном периоду¹⁹, као и одређене активности које је неопходно континуирано спроводити²⁰.

Резултати спровођења Националне стратегије 2014-2019. У оцени степена испуњености Националне стратегије треба имати у виду активности у оквиру других

¹⁸ <http://www.apml.gov.rs/cyr/file/?conid=2255>

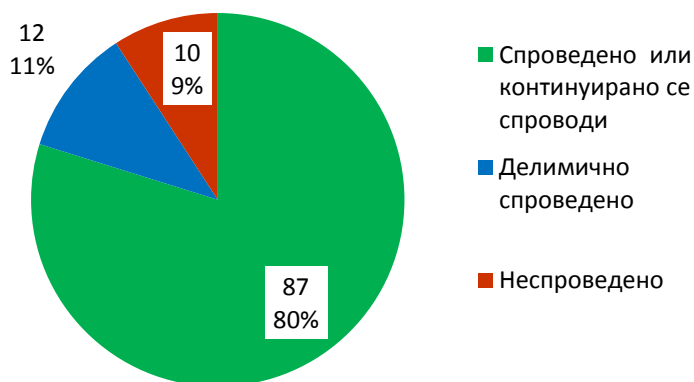
¹⁹ Потреба преиспитивања делотворности система за спречавање прања новца и финансирање тероризма; Недовољна информисаност државних органа у систему борбе против ПН/ФТ о прекограничним претњама у складу са урађеном националној процени ризика; Недостатак повратних информација о поднетим пријавама за привредне преступе од правосудних органа; Казнена политика; Непостојање капацитета за процену вредности одузете имовине; Недовољан број непосредних контрола рачуновођа; Неуједначеност броја пријава и квалитета САР код обвезника; Одсуство анализа случајева прања новца кроз улагања у изградњу некретнина од стране инвеститора физичких лица; Неусклађеност појединих аката надзорних органа са новом Националном проценом ризика; Пратити увођење нових производа у финансијском систему; Неадекватан ниво обучености за спречавање прања новца и финансирање тероризма; Недовољна информисаност у вези са злоупотребама производа на финансијском тржишту (тржиште капитала, физички преносивих средстава плаћања, девизни платни промет и др.)

²⁰ Редовно ажурирати националну процену ризика у складу са чланом 70. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма; Унапредити вођење евиденција и израду статистичких извештаја; Водити проактивне финансијске истраге; Унапредити оперативну сарадњу; Унапредити координацију УСПН, надзорних органа и правосудних органа; Уједначити судску праксу; Ојачати административне капацитете за вршење континуираног посредног/непосредног надзора над обвезницима по ЗСПНФТ, који приређују игре на срећу; Ојачати административне капацитете стручног и инспекцијског надзора за промет драгоценим металима; Ојачати административне капацитете инспекцијског надзора над прометом аутомобилима; Интензивно спроводити инспекцијски надзор посредника; Спроводити интензиван стручни надзор и инспекцијски надзор код привредних субјеката који обављају промет предмета од драгоцених метала и аутомобила; Одржавање обука царинских службеника

иницијатива, процеса и планова државних органа, као и објективним околностима – као што су убрзано испуњавање препорука Манивала, хитно испуњавање Акционог плана FATF и Акционог плана уз Процену ризика од прања новца и Процену ризика од финансирања тероризма.

У већини случајева, дакле, иницијатори/носиоци активности били су чланови бивше Сталне координационе групе, односно садашњег Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Координационо тело). Код неких активности, међутим, за иницијаторе су одређени државни органи или субјекти који нису чланови Координационог тела, што може да представља изазов када је у питању координација и извештавање.²¹ Ти изазови су узети у обзир приликом израде нове стратегије, а Координационо тело ће наставити да их прати. Такође је потребно утврдити најадекватнији начин за иницирање и спровођење активности за које је надлежна Влада (нпр. код питања проширења институционалних капацитета, додатног запошљавања или буџета). Ова питања су решена јачањем и организацијом механизма координације (Координационог тела).

На основу прибављених података²² о степену спровођења активности из Националне стратегије 2014-2019, од укупно 109 активности, које су различитог нивоа општости – од доношења прописа до израде збирки текстова – у потпуности је испуњено, односно континуирано се спроводи 87 (80%), делимично је испуњено 12 (11%) активности, а неиспуњених 10 (9%).



Развој система нарочито од почетка 2018. године (почетак четврте године имплементације Националне стратегије 2014-2019) ишао је убрзаним корацима и у многим областима постигао више него што су то предвиђале мере Националне стратегије и био у функцији остварења општег циља и тема те стратегије (на пример, доношењем новог Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, почетком примене Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала,

²¹ Ради се о по једној активности за које су задужене Правосудна академија, Завод за статистику, јавна предузећа итд.

²² На основу информација Народне банке Србије, Министарства унутрашњих послова, Републичког јавног тужилаштва, МТТТ-Сектора тржишне инспекције, Правосудне академије, Управе за спречавање прања новца, АПР и Министарства правде, али и из до сада прикупљених информација у оквиру различитих активности (нпр. извештавање FATF, Манивала, Европске комисије итд)

тероризма и корупције; спровођењем мера из Акционог плана уз Процену ризика од прања новца и Процену ризика од финансирања тероризма (2018) као што је доношење смерница за статистичко извештавање и праћење предмета прања новца и финансирања тероризма, итд.).

Такође, Национална стратегија за неке области није предвидела ниједну активност, на пример по питању циљаних финансијских санкција и надзора над непрофитним сектором – а та питања су у великој мери закупила пажњу читавог система за борбу против прања новца и финансирања тероризма, пре свега у циљу испуњавања међународних стандарда. И што је изузетно значајно, те области – ради се о тзв. непосредним исходима 10 и 11 из Методологије ФАТФ²³ - оцењене су у међународном контексту као изузетно позитивно решене са становишта испуњености међународних стандарда и што је најважније са становишта делотворности система (примене прописа).

Отуда и напред приказани статистички преглед испуњених, делимично испуњених и неиспуњених активности треба сагледавати у контексту укупних реформи и предузетих мера у систему²⁴ и у погледу усклађености са стандардима на техничком нивоу и у погледу унапређења делотворности система (нпр. ефекти надзора над спровођењем Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, процесуирања кривичног дела прања новца и финансирања тероризма као и примене циљаних финансијских санкција).

Неке неспроведене активности, међутим, могу бити актуелне и у овом тренутку, нарочито оне које се тичу кадровског попуњавања неких органа као и обуке и изградње капацитета.

Упоредна међународна пракса.²⁵ ФАТФ даје упоредни преглед степена усклађености чланица глобалног система за борбу против прања новца и финансирања тероризма како у погледу техничке усклађености тако и у погледу делотворности. Ранг листа држава у смислу конкурентности званично не постоји будући да се стање учестало мења, између осталог и због промене међународних стандарда које треба испунити. Применом мера из овог документа јавне политике допринеће се, условно речено, *рангирању* Републике Србије у овој области и спречити поновно стављање Србије под појачано праћење од стране међународних организација (нпр. FATF ICRG) што ће имати позитиван ефекат и на друге процесе (нпр. у вези са битним аранжманима које Република Србија остварује са међународним финансијским институцијама као што је ММФ).

Анализа проблема. На основу свих напред наведених анализа, пре свега анализе Манивала и анализе извршене у оквиру националне процене ризика али и континуираног праћења и оцене ефективности система за борбу против прања новца и финансирања тероризма у складу са Законом о спречавању прања новца, идентификовани су следећи кључни проблеми (обим, природа, узроци, последице):

Проблем 1 – Ризик, координација, интересорна и међународна сарадња. Када су у питању смањење ризика, координација, интересорна и међународна сарадња, проблем у овом тренутку није изражен с обзиром на то да је држава спровела националну процену ризика 2018. године и да је оформила ново Координационо тело које се редовно састаје и

²³ Ове области се тичу примене циљаних финансијских санкција за тероризам и ширење оружја за масовно уништење (што је регулисано Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење) и надзора над непрофитним сектором ради спречавања могућности злоупотребе непрофитних организација у сврхе финансирања тероризма

²⁴ Детаљне информације о напретку Србије налазе се у извештајима надлежних органа који су сачињавани у контексту испуњавања препорука Манивала, Акционог плана FATF, Препорука FATF и правних тековина Европске уније

²⁵ <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

довољно је снажно да утиче на промене у систему. Такође, постоје и адекватна решења за интересорну сарадњу коју пружају различити закони, попут Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Закон о кривичном поступку, Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, Закон о инспекцијском надзору итд. Питање националне процене ризика почива у великој мери на добром планирању и преданости надлежних органа као и постојању одговарајућих квалитативних и квантитативних извора информација како би се претње, рањивости и ризици адекватно препознали. У том смислу битан проблем јесте и избор методологије за израду националне процене ризика. Отуда ће и задатак надлежних органа бити и да се определе у погледу методологије на начин да сагледавање ризика буде конзистентно и ефикасно. У оба наврата (2013. и 2018.) Република Србија је користила методологију Светске банке, а на државним органима је да оцене да ли ту методологију користити и даље или је треба мењати. Општа оцена је да је методологија за израду националне процене ризика свеобухватна и квалитетна, а акциони план који је проистекао на бази препознатих рањивости, претњи, односно ризика, имплементиран је са великим степеном успеха (преко 90%, у задатим роковима).

Што се тиче координације, најбитнија питања су сталност, редовно састајање, стабилност чланства и постојање јаког стручног секретаријата Координационог тела уз помоћ кога ће Координационо тело моћи да доноси утемељене одлуке и бити у стању да их спроводи у пракси, на пример кроз иницијативе за измене прописа, увођење нових механизма домаће и међународне сарадње и слично. У том смислу битна је подршка свих министарстава и служби Владе. Питања националне процене ризика и координације у систему у ранијем периоду била су израженија као проблем и битно је одржавати постигнути степен определености и озбиљности државних органа у приступу том проблему како не би дошло до урушавања него до унапређења ефикасности.

Што се тиче међународне сарадње, неопходно је додатно појаснити овлашћења надзорних органа у међународној сарадњи (основ дат у изменама и допунама Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма), унапредити коришћење механизма међународне сарадње у размени информација у вези са одузимањем имовине, размене информација у вези са финансирањем тероризма. Такође, у погледу пружања међународне правне помоћи, неопходно је отклонити замерке које је констатовао Манивал.

У постизању својих изворних надлежности, постоји ризик да државни органи, због ограничених ресурса, занемаре значај напред наведених питања и своје ресурсе определе ка испуњењу основних надлежности, не уважавајући то да је организација рада у складу са процењеним ризицима ефектнија и ефикаснија. Отуда је рад са свим органима и ширење свести о неопходности примене приступа заснованог на анализи и процени ризика од изузетне важности.

Ако се **ризичи** од прања новца и финансирања тероризма не узимају у обзир у довољној мери, држава ће теже наћи одговор на **претње** и **рањивости** са којима се суочава. Уколико се ресурси и активности надлежних државних органа и других учесника у систему не прерасподељују у складу са уоченим ризицима, ефекти рада тих различитих делова система биће битно мањи уз исти трошак, при чему је могуће да трошкови по грађане буду још виши. Уколико се рањивости (слабости) не идентификују на време и на време не отклоне, опасност од реализације претње постаје виша и држава, као и поједини сектори излажу се већем ризику да буду злоупотребљени за прање новца или финансирање

тероризма. Тиме се угрожава и статус државе у међународним организацијама које врше евалуацију мера и радњи које држава предузима.

У том смислу, неопходна је унутрашња сарадња, тј. **интерна координација и међуресорна сарадња**. Уколико се координација и сарадња не одвијају адекватно на националном нивоу, може доћи до опасности да одговор државе на ризике и претње буде парцијалан, неусклађен и у крајњој линији без битнијих ефеката. Једнако важна је и **међународна сарадња** јер се тим путем долази до одговарајућих информација, финансијскообавештајних података и доказа, и самим тим омогућава поступање у односу на извршиоце кривичних дела и њихову имовину, а надлежни државни органи се, у обрнутом смислу, сматрају поузданим партнерима у међународној сарадњи и размени информација.

Проблем 2 – Превентивне мере, надзор. Масивно и либерализовано кретање капитала пружа могућности и за различите преваре на међународном нивоу и прање новца. Отуда је неопходно имати систем контроле, односно превентивни систем који ће омогућити откривање и спречавање тих активности, што јесте један од кључних циљева политике у овој области.²⁶ У оквиру Националне процене ризика из 2018. године утврђено је да укупни ризик од прања новца у Републици Србији „средњи”. Међутим, утврђено је да су неки сектори и привредне делатности рањиви, односно ризични, попут сектора промета и закупа непокретности, игара на срећу и банкарски сектор, затим мењачки послови, казина и рачуновође. Ова стратегија ће се и даље бавити, на основу Акционог плана уз Националну процену ризика из 2018, тим рањивостима тако што ће сви сектори бити у потпуности покривени превентивним мерама у области прања новца и финансирања тероризма и тако што ће постојати одговарајући нивои надзора.

Превентивни систем у Републици Србији утврђен је доношењем Закона о спречавању прања новца 2002. године и грађен тако да прати развој међународних стандарда и ситуацију на терену. Систем је утврђен у Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма и у низу секторских закона. Њима се одређују обвезници, обавезе обвезника, обавезе контроле стручности и подобности лица која су власници или контролишу субјекте надзора, регулише се питање транспарентности правних лица, одређују се надзорни органи и успоставља систем санкционисања за непоштовање прописаних обавеза у складу са међународним стандардима.

Имајући у виду све наведено, неопходно је пратити стање у погледу слабости у систему и испуњености међународних стандарда, уподобљавати регулативу у складу са уоченим променама и вршити адекватан надзор. Такође, надзорни органи треба да унапређују активности у надзору, прате и регулишу рад финансијских институција и одређених правних и физичких лица ван финансијског сектора у погледу њихове усклађености са обавезама у области борбе против прања новца и финансирања тероризма, све у складу са ризицима којима су ти сектори изложени. Финансијске институције и одређена правна и физичка лица ван финансијског сектора треба адекватно да примењују превентивне мере у области борбе против прања новца и финансирања тероризма сразмерно ризицима којима су изложени. Такође, потребно је и да пријављују сумњиве активности Управи за спречавање прања новца што је од пресудног значаја за ефективност рада Управе

²⁶ Слобода кретања капитала једна је од четири слободе на којима је засновано функционисање унутрашњег тржишта Европске уније, у вези са чим се воде и преговори у оквиру Поглавља 4. У том контексту, државе чланице имају обавезу да, уз неке изузетке, уклоне сва ограничења кретању капитала и унутар ЕУ и између земаља чланица и осталих земаља. Циљ је да прекогранична плаћања постану једнако једноставна, ефикасна и сигурна као и „национална” унутар земаља чланица, док се истовремено побољшавају права корисника на коришћење услуга плаћања. Такође, настоји се да се побољша конкуренција отварањем тржишта плаћања ка новим учесницима, тако да се подстиче повећање ефикасности и смањење трошкова, и успоставља се неопходна платформа за јединствену зону за плаћање у еврима.

за спречавање прања новца будући да је циљ квалитетних пријава да надлежни органи финансијскообавештајне податке и друге релевантне информације адекватно користе у истрагама прања новца или финансирања тероризма и финансијским истрагама. Дobar превентивни систем такође спречава злоупотребу правних лица и лица страног права (нпр. трастови) за сврхе прања новца или финансирања тероризма, а информације о њиховом стварном власништву су доступне надлежним органима без препрека.

Окружење у ком се приватни капитал брзо креће пружа могућности и за вршење трансакција које су преварне по природи или представљају прање новца. То додатно компликују све софистициранији финансијски производи, често коришћење офшор центара и нове технологије. Непостојање адекватних превентивних система омогућава извршиоцима кривичних дела да се развијају и наносе додатну штету, што је најочигледније у случајевима финансирања тероризма. Неадекватно спречавање прања новца и финансирања тероризма потенцијално наноси и високу моралну и репутациону штету финансијском систему и друштву у целини. Такође, узрокују се неефикасности и осцилације у прерасподели ресурса будући да лица која перу новац премештају средства сходно економској логици али свакако у настојању да прикрију порекло тог новца. Тиме се чини управо супротно жељеним ефектима и користима од финансијске либерализације и систем се чини рањивим на прање новца и финансирање тероризма.

У погледу испуњавања међународних стандарда и одговарајућих евалуација, уколико превентивни систем не функционише адекватно, држава може бити изложена и ризику негативних оцена од стране међународних евалуационих тела (нпр. Манивал) и у екстремним случајевима доспети под посебан мониторинг Манивала или ФАТФ.

Проблем 3 – Истраге и поступци за прање новца и одузимање имовине. Основни циљ система за борбу против прања новца и финансирања тероризма у овој области јесте ефикасно вођење истрага и поступака у вези са кривичним делима и активностима прања новца, и изрицање делотворних, сразмерних и одвраћајућих санкција против починилаца као и трајно одузимање имовине.

У контексту Републике Србије, Манивал је 2016. године издвојио проблеме вођења поступака за прање новца за трећа лица (професионално прање новца) и за тзв. самостално прање новца (енгл. *stand-alone*).

Од тада, Републичко јавно тужилаштво је издало више обавезујућих упутстава којима се унапређује политика у овој области. Наиме, Републички јавни тужилац је 20. септембра 2017. године издао *Опште обавезно упутство о коришћењу финансијско-обавештајних података за покретање поступка због кривичног дела прање новца и финансирање тероризма* А број 688/17 којим је обавезао сва надлежна тужилаштва да поводом информација Управе за спречавање прања новца о трансакцијама и лицима за која постоји сумња да су повезане са прањем новца или када на други начин дођу до података о сумњи да се припрема или је учињено кривично дело прање новца или финансирање тероризма, проактивно поступају и да су у обавези да покрену предистражни поступак за прање новца без обзира на то да ли се располаже подацима о предикатном кривичном делу. У току 2018. и 2019. године јавни тужиоци, судије, полицијски службеници, државни службеници из Управе за спречавање прања новца, Пореске полиције, Управе за јавне набавке и још 10 државних институција које именују службенике за везу били су полазници бројних обука, радионица, тренинга на којима су обрађиване теме о проактивним финансијским истрагама, злоупотребама у поступку јавних набавки и прању новца.

У настојању да се поправи *казнена политика* у вези са кривичним делом праће новца, Републички јавни тужилац је издао допуну Општег обавезног упутства о коришћењу финансијско-обавештајних података за покретање поступка због кривичног дела праће новца и финансирање тероризма А број 668/17 од 18. априла 2018. године за поступање јавних тужилаца приликом предлагања казне у завршној речи, преговарања и закључења споразума о признању кривичног дела и изјављивања жалби у кривичним поступцима за поменуто кривично дело. Сврха обавезног упутства је да изречене санкције учиниоцима кривичног дела праће новца учини ефикаснијим, делотворнијим и одвраћајућим за потенцијалне извршиоце помињаног кривичног дела.

Сарадња Управе за спречавање праћа новца и Републичког јавног тужилаштва се одвија у оквиру њихових законом прописаних надлежности и уз поштовање међусобне независности ових институција. Основ њихове сарадње су Закон о спречавању праћа новца, Законик о кривичном поступку и подзаконски акти. Важан документ од значаја за сарадњу Управе за спречавање праћа новца и јавних тужилаштва је и Опште обавезно упутство Републичког јавног тужиоца А 668/17 од 20. септембра 2017. године.

Републички јавни тужилац и директор Управе за спречавање праћа новца закључили су 26. априла 2017. године Споразум о сарадњи у области спречавања и откривања праћа новца и финансирања тероризма, којим су ближе уредили поступања Републичког јавног тужилаштва и Управе у области спречавања праћа новца и финансирања тероризма. Ради праћења спровођења споразума образована је Стална радна група коју чине представници Републичког јавног тужилаштва и Управе.

Реагујући на закључке Националне процене ризика од праћа новца и процене ризика од финансирања тероризма, Републички јавни тужилац је дана 4. марта 2019. године издао упутство за поступање у предметима праћа новца у којима је учинилац кривичног дела одговорно лице у правном лицу. Оно је донето и у циљу реализације активности предвиђених Акционим планом за спровођење препорука из процене ризика за праће новца и финансирање тероризма („Службени гласник РС”, број 55/18). Акт је донет ради доследнијег предузимања кривичног гоњења правних лица укључених у вршење кривичних дела праће новца и финансирање тероризма и поштовања принципа легалитета у кривичном гоњењу. Овим упутством је наглашена обавеза да надлежна јавна тужилаштва приликом поступања у вези са кривичним делима праће новца и финансирање тероризма сваки пут преиспитају да ли има основа за покретање кривичног поступка и против правног лица и да такве поступке покрећу у свим ситуацијама када су за то испуњени услови из Закона о одговорности правних лица за кривична дела.

У Републици Србији *одузимање имовине* која се доводи у везу са кривичним делима уређено је *Кривичним закоником, Законом о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, а процедура одузимања уређена је Закоником о кривичном поступку. Традиционални институти одузимања криминалних прихода и средстава су мера безбедности одузимање предмета и одузимање имовинске користи, док је новији институт тзв. проширеног одузимања чијом применом је омогућено одузимање имовине проистекле из кривичног дела.

Када је реч о одузимању имовинске користи која је прибављена из одређеног кривичног дела, она се у току кривичног поступка обезбеђује применом Привремених мера обезбеђења. Њих по службеној дужности одређује суд по одредбама закона којим се уређује поступак извршења и обезбеђења.

Република Србија је свој први *Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела* донела 2008. године. Овим законом је у српски правни оквир по први пут уведен институт тзв. проширеног одузимања имовине. Наиме, од учинилаца кривичних дела организованог криминала, као и од учинилаца најтежих кривичних дела која су таксативно наведена у члану 2. Закона, постоји могућност одузимања имовине која превазилази њихове законите приходе и за коју не могу доказати законитост порекла. Поменути Закон је последњи пут измењен у мају 2019. године. Разлог за доношење Закона о изменама и допуни Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела била је потреба усклађивања овог закона са изменама и допунама Кривичног законика из 2016. године, којима је измењена систематика Главе XXII тог закона – Кривична дела против привреде. Овим изменама омогућена је примена Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела и на већину кривичних дела против привреде. Међу њима су и кривична дела злоупотреба положаја одговорног лица и пореска утаја, која су у Националној процени ризика од прања новца оцењена као дела са високим степеном претњи. Овом изменом примена Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела проширена је и на већину кривичних дела која су у надлежности Посебних одељења за сузбијање корупције, основана Законом о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције.

Када се говори о финансијским истрагама које јавни тужиоци воде према Закону о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Обавезно упутство Републичког јавног тужиоца А број 668/17 од 20. септембра 2017. године налаже вођење тзв. паралелних финансијских и кривичних истрага за кривична дела за која се примењује поменути закон. То подразумева да јавни тужиоци у случају покретања предистражног поступка за кривично дело прање новца имају обавезу доношења наредбе о покретању финансијске истраге и да од Јединице за финансијске истраге затраже прикупљање доказа о имовини чији су власници или коју поседују физичка и правна лица учесници трансакција за које се сумња да представљају прање новца, као и са њима повезана лица.

Напред наведене активности су већ дале резултат, што је потврдио ФАТФ у свом извештају из јуна 2019. године констатујући да су у посматраном периоду надлежни органи у Републици Србији заузели проактивнији приступ истрагама прања новца и повезаних претходних кривичних дела. У већем броју случајева тужиоци су покретали паралелне финансијске истраге које су спроводиле специјализоване јединице органа кривичне истраге, а судови су већ донели више пресуда за прање новца без претходног кривичног дела, као и за прање новца за трећа лица (професионално прање).

Ова питања ће и даље бити предмет пажње система и надлежних органа и институција, а ФАТФ је подстакао надлежне органе да наставе са напорима који су уложени у претходном периоду.

Проблем 4 – Истраге и поступци за финансирање тероризма, превентивне мере и финансијске санкције за финансирање тероризма и ширење оружја за масовно уништење.

Република Србија има развијен систем, законодавне и институционалне механизме за успешно вођење истрага о кривичним делима и активностима финансирања тероризма, док је у протеклом периоду доказала да води успешне поступке против лица која финансирају тероризам, као и да изриче делотворне, сразмерне и одвраћајуће санкције. Република Србија до 2016. године није имала систем за циљане финансијске санкције, као

ни делотворан надзор над непрофитним сектором са становишта могућности њихове злоупотребе за финансирање тероризма.

Циљ ових система и механизма јесте да се терористи, терористичке организације и лица која финансирају тероризам спречавају у прикупљању, преношењу и коришћењу средстава и у злоупотреби непрофитног сектора, као и да се лица која учествују у ширењу оружја за масовно уништење спречавају у прикупљању, преношењу и коришћењу средства, у складу са релевантним резолуцијама Савета безбедности Уједињених нација.

Реформама из 2017–2019. године, успостављени су ти системи и механизми, а неопходно је и даље пратити ситуацију и повремено вршити преглед система ради уподобљавања са новим међународним стандардима и новооченим ризицима.

Промена која се постиже спровођењем стратегије

Пројекција жељене промене. *Општи* циљ (енгл. *high-level objective*) дефинисан методологијом ФАТФ са својим *посебним циљевима* и *непосредним исходима* успешног система за борбу против прања новца који је у својој методологији дао ФАТФ представља пројекцију жељене промене до које ће довести ниже наведени циљеви и мере Стратегије.

Извод из Методологије ФАТФ:

Општи циљ (High-Level Objective)		
Финансијски систем и шира економија заштићени су од претњи прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, чиме се јача интегритет финансијског сектора и доприноси безбедности и сигурности		
Посебни циљеви (Intermediate Objectives)	Непосредни исходи (Immediate Outcome - IO)	
Политика, координација и сарадња у области борбе против прања новца и финансирања тероризма ублажавају ризике од прања новца и финансирања тероризма. Спречава се унос имовине стечене кривичним делом и средстава	IO1	Ризик, политика, координација. Постоји разумевање ризика од прања новца и финансирања тероризма и врши се, по потреби, интерна координација у борби против прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.
	IO2	Међународна сарадња. Међународном сарадњом долази се до одговарајућих информација, финансијскообавештајних података и доказа и омогућава поступање против извршилаца кривичних дела и њихове имовине.
	IO3	Надзор. Надзорни органи врше одговарајући надзор, прате и регулишу рад финансијских институција и одређених правних и физичких лица ван финансијског сектора у погледу њихове усклађености са обавезама у области борбе против

намењених финансирању тероризма у финансијски и друге секторе, односно присуство такве имовине и средстава ти сектори откривају и пријављују.		ПН и ФТ, у складу са ризицима којима су ти сектори изложени.
	Ю04	Превентивне мере. Финансијске институције и одређена правна и физичка лица ван финансијског сектора адекватно примењују превентивне мере у области ПН и ФТ сразмерно ризицима којима су изложени и пријављују сумњиве трансакције.
Претње за прање новца се откривају и отклањају, извршиоци кривичних дела се санкционишу и одузима им се нелегално стечена имовина. Претње за финансирање тероризма се откривају и отклањају, од терориста се одузимају средства, а они који финансирају тероризам се санкционишу, чиме се доприноси спречавању терористичких аката.	Ю05	Правна лица и аранжмани. Спречава се злоупотреба правних лица и правних аранжмана (лица страног права) за сврхе прања новца или финансирања тероризма, а информације о њиховом стварном власништву су доступне надлежним органима без препрека.
	Ю06	Финансијскообавештајни подаци. Финансијскообавештајни подаци и друге релевантне информације се адекватно користе од стране надлежних органа у истрагама прања новца и финансијским истрагама.
	Ю07	Истраге и поступци за прање новца. Спроводи се истрага о кривичним делима и активностима прања новца, против починилаца се воде поступци и против њих се могу изрицати делотворне, сразмерне и одвраћајуће санкције.
	Ю08	Трајно одузимање имовине. Средства стечена кривичним делом и средства извршења кривичног дела се (трајно) одузимају.
	Ю09	Истраге и поступци за финансирање тероризма. Спроводи се истрага о кривичним делима и активностима финансирања тероризма, а против лица која финансирају тероризам воде се поступци и против њих се могу изрицати делотворне, сразмерне и одвраћајуће санкције.
	Ю10	Превентивне мере и финансијске санкције за финансирање тероризма. Терористи, терористичке организације и лица која финансирају тероризам спречавају се у прикупљању, преношењу и коришћењу средстава и у злоупотреби непрофитног сектора.
	Ю11	Финансијске санкције за ширење оружја за масовно уништење. Физичка и правна лица која учествују у ширењу оружја за масовно уништење спречавају се у прикупљању, преношењу и коришћењу средстава, у складу са релевантним резолуцијама Савета безбедности УН.

У складу са наведеним, визија Републике Србије у овој области јесте да заштити свој финансијски систем и економију од претњи прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, и на тај начин јачати интегритет финансијског сектора и допринети безбедности и сигурности. Унапређењем политике у овој области, координацијом и сарадњом у области борбе против прања новца и финансирања тероризма смањиваће се ризици од прања новца и финансирања тероризма. На тај начин ће се спречавати унос имовине стечене кривичним делом и средстава намењених финансирању

тероризма у финансијски и друге секторе у Републици Србији, а уколико таква имовина, односно средства уђу у систем, сви релевантни сектори биће у стању да је на време открију и пријаве Управи за спречавање прања новца, као и да се воде успешни поступци за прање новца и одузима нелегално стечена имовина. Одговарајућим мерама овог документа јавне политике допринеће се томе да се претње од финансирања тероризма откривају и отклањају, да се од терориста одузимају средства, а они који финансирају тероризам да се санкционишу, чиме ће се допринети спречавању терористичких аката.

Циљеви стратегије

Општи циљ. Полазећи од општег и посебних циљева и непосредних исхода глобалног система формулисан је следећи општи циљ Стратегије (2020-2024):

Општи циљ
Стратегије
(2020-2024)

У потпуности заштитити привреду и финансијски систем државе од опасности које узрокују прање новца и финансирање тероризма и ширења оружја за масовно уништење, чиме се кроз активну сарадњу јавног и приватног сектора и приступ заснован на анализи и процени ризика јачају систем и интегритет институција финансијског и нефинансијског сектора и доприноси безбедности, сигурности и владавини права.

У формулисању општег циља, у овом стратешком циклусу наглашава се значај активне сарадње јавног и приватног сектора и начела владавине права у остваривању стратешких циљева.

Посебни циљеви. Разрађујући наведени општи циљ, издвојена су следећа четири посебна циља:

Четири
посебна циља
Стратегије
(2020-2024)

1. Смањивати ризике од прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење кроз континуирано унапређење стратешког, законодавног и институционалног оквира, координацију и сарадњу свих учесника у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма и међународну сарадњу;
2. Спречити уношење у финансијски и нефинансијски систем имовине за коју се сумња да је стечена кривичним делом, која је намењена финансирању тероризма или ширењу оружја за масовно уништење, односно унапредити откривање такве имовине уколико је већ у систему;
3. Ефикасно и делотворно кажњавати извршиоце кривичног дела прање новца и одузимати незаконито стечену имовину;
4. Уочавати и отклањати претње од финансирања тероризма и кажњавати извршиоце кривичног дела финансирања тероризма.

За разлику од претходне стратегије, која је била подељена на стратешке теме, а потом на циљеве, мере и активности, ова стратегија добила је четири посебна циља (која у извесној мери прате раније стратешке теме). Ниже наведени учинци везани су за напред утврђене циљеве.

Анализа опција за остваривање циљева

Опција 1 – *Status quo*: Нова стратегија се не усваја, и наставља се спровођење Акционог плана уз процене ризика од прања новца и финансирања тероризма. Органи

настављају да спроводе препоруке Манивала и у складу са својим надлежностима прате међународне стандарде и стандарде Европске уније. Координационо тело за спречавање прања новца наставља да се састаје и координира систем.

Ова опција би по природи била превасходно реактивна у односу на претње и рањивости које су у овом тренутку идентификоване, нпр. у процесу националне процене ризика. Прање новца и финансирање тероризма су динамичне претње које се могу мењати веома брзо и захтевају стратешки одговор, који подразумева и ангажман на политичком нивоу. Опредељењем за Опцију 1 постојао би ризик да јавност и приватни сектор не буду брзо и са успехом ангажовани у борби против таквих претњи. Ни релевантне међународне организације, пре свега Манивал, на то не би гледао са одобравањем будући да се од држава очекује предузима оне мере у борби против прања новца и финансирања тероризма које одговарају природи претњи којима је изложена, и то координисано и стратешки, при чему би постојао ризик и од додатних мера против Републике Србије (као што је стављање Србије на јавну листу држава које не примењују стандарде).

Такве мере би утицале на привреду Републике Србије тако што би могло доћи до губитка страних директних инвестиција и повећања трошкова трансакција, детаљнијих провера субјеката у кореспондентским банкарским односима и међународним финансијским трансферима. Иако се ти утицаји не могу измерити, њихов ефекат на државу може бити озбиљан. У најтежим случајевима може доћи до квази-економских санкција.

Непредузимање делотворних мера у области борбе против прања новца и финансирања тероризма може имати и ефекте по друштво, нарочито на рањиве категорије и сиромашни део становништва који би поднели терет поремећаја на тржишту узрокованих упливом нелегално стечене имовине и корупцијом. Прање новца погодује вршењу криминалних активности, попут трговине дрогом, које подривају друштвене норме и напредак друштва. Оно што је још штетније, финансирањем тероризма Република Србија се може изложити и терористичким активностима, са свим негативним ефектима које те активности са собом носе, или чак међународним контрамерама ако се на тај начин омогућава вршење терористичких активности у иностранству.

Опција 2: Могући приступ је да свака релевантна институција засебно, у оквиру свог делокруга рада и надлежности, доносе документе јавне политике. На тај начин би се донекле унапредило стање, али би недостатак тог приступа био изостанак координације при чему би пуни ефекти таквих мера могли изостати.

Опцијом 2 би се отклониле неке слабости Опције 1 тако што би се обезбедило да систем за борбу против прања новца и финансирања тероризма у Србији буде утврђен у документу јавне политике, уз отежану координацију и недовољно брзо реаговање на претње и рањивости. На делотворнији начин би се решавали напред наведени штетни финансијски, економски и друштвени утицаји. Могуће је да би трошкови за јавни сектор били виши због изостанка усклађеног деловања.

Борба против прања новца и финансирања тероризма чврсто би се на тај начин утврдила као релевантно питање јавне политике које се, у контексту планског система, решава кроз документа јавне политике посебних органа. Међутим, на борбу против прања новца и финансирања тероризма све више се гледа као на питање које треба да се решава у партнерству између јавног **и приватног** сектора, при чему организације цивилног друштва такође имају одговарајућу улогу. Ризици који су идентификовани у претходном делу ове стратегије и ефекти које они имају јесу озбиљни, негативно и несразмерно утичу на рањиве делове друштва што све узрокује знатне трошкове за јавни и приватни сектор. Отуда не би

било исправно решавати их без јасне стратешке визије коју Република Србија треба да има у овој области.

Опција 3: Донети јединствени међусекторски документ јавне политике. Тај документ ће захтевати дуже времена за доношење, али ће пуни ефекти тих мера бити обезбеђени.

Јединствени међусекторски документ јавне политике у коме се предвиђају проактивније мере које су осмишљене на бази уочених ризика од прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији, а са циљем њиховог смањења. Спровођењем тих мера ојачаће се делотворност система за борбу против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији и делотворније користити ресурси јавног и приватног сектора. Корист по друштво ће бити видљива, и надилази незнатне трошкове мера које се углавном односе на унапређење делотворности.

У односу на Опцију 2, Опција 3 не подразумева знатније додатне трошкове будући да би мере вероватно биле сличне. Ипак, тиме што ће се обезбедити да се активности у борби против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији одвијају у складу са општим и посебним циљевима јединственог међусекторског документа јавне политике, евентуални трошкови ће се директно мерити у односу на исте циљеве. Као и у случају документа јавне политике у оквиру Опције 2, сви субјекти у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма, укључујући и институције приватног сектора и цивилно друштво, могу уподобљавати своје активности у односу на јединствени међусекторски документ.

Усвајањем јединственог међусекторског документа јавне политике такође се доприноси међународном угледу Републике Србије. Иако се ради о прилично неопипљивом доприносу, тиме се шаље јасна порука међународним партнерима да Република Србија има приступ борби против прања новца и финансирања тероризма на националном нивоу и да се тај проблем решава на највишем нивоу.

Постојање једног посебног и јединственог међусекторског документа јавне политике представља доказ да држава приступа овом питању у складу са уоченим и процењеним ризицима и у координацији свих релевантних институција, као и постојања значајног опредељења на високом политичком нивоу за решавање ових питања, што се очекује од држава које су посвећене глобалној борби против прања новца и финансирања тероризма.

Избор оптималне опције

У оквиру консултативног процеса и експертске процене, утврђено је да је најоптималније одредити се за Опцију 3, тј. донети јединствени међусекторски документ јавне политике, односно међусекторску стратегију.

Мере за остваривање циља и анализа њихових ефеката

У наставку се наводе мере којима се постижу утврђени посебни циљеви Стратегије.

Посебни циљ 1: Смањивати ризике од прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење кроз континуирано унапређење стратешког, законодавног и институционалног оквира, координацију и сарадњу свих учесника у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма и међународну сарадњу

Мера 1.1: Одржавање и унапређење свеобухватног разумевања ризика од прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији;

Мера 1.2: Смањивање препознатих ризика и континуирано препознавање нових претњи и рањивости;

Мера 1.3: Разрађивање механизма координације и сарадње између органа надлежних за надзор, финансијскообавештајне послове, истраге, поступке за прање новца и финансирање тероризма и одузимање имовине и унапређење међународне сарадње;

Мера 1.4: Обезбеђење усклађености законодавних и институционалних механизма у области борбе против прања

новца и финансирања тероризма са међународним стандардима.

Посебни циљ 2: Спречити уношење у финансијски и нефинансијски систем имовине за коју се сумња да је стечена кривичним делом или која је намењена финансирању тероризма или ширењу оружја за масовно уништење, односно унапредити откривање такве имовине уколико је већ у систему

Мера 2.1: Унапређење ефикасности праћења и квалитета пријава сумњивих активности које достављају обвезници;

Мера 2.2: Спречавање злоупотребе финансијског и нефинансијског сектора за сврхе прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење кроз мере познавања и праћења странке код обвезника;

Мера 2.3: Унапређење рада надзорних органа по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма у складу са ризицима утврђеним у националној процени ризика.

Посебни циљ 3: Ефикасно и делотворно кажњавати учиноце кривичног дела прање новца и одузмати незаконито стечену имовину.

Мера 3.1: Унапређење делотворности државних органа надлежних за откривање, кривично гоњење и суђење за кривично дело прање новца у складу са резултатима процене ризика и препорукама Манивала у процесу евалуације Републике Србије;

Мера 3.2: Изрицање делотворних и одвраћајућих кривичних санкција;

Мера 3.3: Ефективно одузимање незаконито стечене имовине.

Посебни циљ 4: Уочавати и отклањати претње од финансирања тероризма и кажњавати извршиоце кривичног дела финансирања тероризма

Мера 4.1: Обезбеђење одрживости система истраживања и кривичног гоњења у случајевима финансирања тероризма;

Мера 4.2: Обезбеђење ефикасности спровођења активности на праћењу прекограничних ризика за финансирање тероризма;

Мера 4.3: Унапређење оквира за спречавање злоупотребе непрофитног сектора у сврхе финансирања тероризма кроз

активну сарадњу између јавног и непрофитног сектора;

Мера 4.4: Унапређење и ефикасна примена нормативног оквира који се односи на спречавање финансирања тероризма.

Ефекти мера. Остваривањем напред наведених циљева, тежи се постизању следећих жељених стања:

1. Добро разумевање ризика омогућиће надлежним државним органима и другим учесницима у систему да утврђују приоритете у свом раду, укључујући и истраге и контролу примене прописа, водећи рачуна о најважнијим претњама по систем и његовим слабим тачкама. Обвезници и надзорни органи ће помоћу квалитетних анализа ризика сачињавати сопствене анализе и утврђивати приоритете у свом раду и контролама имајући у виду процене ризика. Те ризике ће разумети сви учесници у систему и шира јавност;
2. Делотворнији рад довешће до повећања броја успешно решених случајева на којима је било ангажовано више различитих државних органа и допринети бољем разумевању ризика;
3. Бољи квалитет извештаја о сумњивим активностима, које доставља приватни сектор Управи за спречавање прања новца, допринеће квалитету извештаја које сачињавају Управа за спречавање прања новца и други надлежни органи, нарочито у областима у којима је утврђен висок степен ризика;
4. Извршиоци кривичних дела ће се ефикасно спречавати у покушају злоупотребе финансијског и других сектора, али тако да се у најмањој могућој мери негативно утиче на пословање и на доступност услуга финансијског и других сектора корисницима. Органи који учествују у истрагама моћи ће брзо да дођу до информација које прикупљају обвезници у оквиру радњи и мера познавања и праћења странке. Надзорни органи ће омогућавати стицање власништва искључиво у складу са стандардом стручности и подобности (енгл. „*fit and proper*”);
5. Надзорни органи из Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма вршиће надзор, праћење и регулисање рада финансијских институција и одређених правних и физичких лица ван финансијског сектора сразмерно утврђеним ризицима за сваку делатност;
6. Унапредиће се квалитет информација и учесталост њихове размене. Случајеви прања новца и финансирања тероризма ће се откривати делотворније и ефикасније. То ће помоћи тужиоцима у утврђивању постојања елемената кривичног дела и обезбедити им доказе потребне за успешно кривично гоњење;
7. Успешно ће се решити већи број случајева прања новца, посебно и финансирања тероризма и обезбедити да се имовина стечена кривичним делом или намењена финансирању тероризма одузима;
8. Унапредиће се брзина и учесталост размене информација и квалитет анализа у Управи за спречавање прања новца из којих ће други надлежни органи и органи страних држава моћи извучити корисне информације за поступке из њихове надлежности;
9. Унапређено статистичко праћење и мерење одређених елемената у сарадњи и размени информација омогућиће боље разумевање квалитета и трендова у сарадњи и одговарајуће кориговање механизма сарадње;
10. Учесници у систему ће користити стечена знања и вештине у циљу делотворног и ефикасног ангажовања у превентивном и репресивном делу система за борбу против прања новца и финансирања тероризма;
11. Активна сарадња јавног и приватног сектора у реализацији стратешких циљева и заштити финансијског и других сектора од претњи од прања новца и финансирања тероризма развијаће се и унапређивати;

12. Унапредиће се рад са непрофитним сектором ради заштите тог сектора од могућности злоупотребе за финансирање тероризма.

Механизам за спровођење Стратегије и начин извештавања о резултатима спровођења

Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020-2024. године (2020-2022) – у даљем тексту: Акциони план. Циљеви Стратегије разрађени су кроз мере и активности садржане у Акционом плану који се доноси на три године (2020-2022) и Акциони план чини саставни део Стратегије.

Два су разлога за доношење Акционог плана на три године, а не на свих пет година важења Стратегије.

Први разлог је то што, по правилу, закључци националне процене ризика треба у примереној форми да се унесу у Стратегију и Акциони план. С обзиром на то да се, у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, национална процена ризика спроводи једанпут у три године, а да су актуелне Процена ризика од прања новца и Процена ризика од финансирања тероризма израђене 2018. године, то значи да нови извештај о националној процени ризика треба да буде усвојен половином 2021. године и да се, потом, такво ажурирано разумевање ризика унесе у Стратегију и Акциони план.

Други разлог је то што се циклус праћења спровођења препорука Манивала, према правилима, окончава по истеку пете године од усвајања извештаја Манивала. У контексту Републике Србије, Манивал је извештај о евалуацији усвојио 2016. године што значи да би се 2021. или 2022. године, у зависности од интерних могућности и планова Манивала, могло очекивати да у Републику Србију буде упућена мисија која ће констатовати у којој мери се остварују препорука Манивала на терену, а посебно када је реч о аспектима делотворности. Закључке те мисије треба имати у виду у контексту ажурирања Акционог плана уз Стратегију.

Праћење спровођења Стратегије и Акционог плана. Влада је 12. јула 2018. године донела Одлуку о образовању **Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма** („Службени гласник РС”, бр. 54/18 и 84/19)²⁷.

Задаци Координационог тела су:

- 1) анализа најзначајнијих питања за функционисање система за борбу против прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење, координирање и предлагање мера надлежним органима за унапређење тог система;
- 2) утврђивање методологије и спровођење националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма и да у примереној форми доставља делове националне процене ризика свим учесницима у систему;

²⁷ Председник Координационог тела је министар финансија, а чланови (32) долазе из следећих 26 органа државне управе, тела и институција: Министарство финансија; Министарство правде; Министарство правде-Дирекција за управљање одузетом имовином; МФ-Управа за спречавање прања новца; Министарство унутрашњих послова-СБПОК; Министарство унутрашњих послова-СБПТ; Врховни касациони суд; Тужилаштво за организовани криминал; Републичко јавно тужилаштво; Безбедносно-информативна агенција; Комисија за хартије од вредности; Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података; Народна банка Србије; МФ-Управа царина; МФ-Пореска управа, Пореска полиција; Јавнобележничка комора Србије; Адвокатска комора Србије; Министарство трговине, туризма и телекомуникација – Сектор тржишне инспекције; Министарство трговине, туризма и телекомуникација – Сектор за електронске комуникације и поштански саобраћај; Министарство спољних послова; Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом; Министарство привреде; Агенција за привредне регистре; Министарство државне управе и локалне самоуправе; МФ-Управа за игре на срећу.

- 3) старање о томе да резултати националне процене ризика буду узети у обзир приликом израде или ажурирања Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма и пратећег акционог плана (у даљем тексту: „Национална стратегија”) и да циљеви и политике органа појединачно буду у складу са националним политикама и ризицима;
- 4) **праћење примене Националне стратегије и координирање спровођења мера предвиђених Националном стратегијом;**
- 5) редовно преиспитивање делотворности механизма међусобне и међународне сарадње и размене информација и давање предлога за унапређење стања у тој области;
- 6) праћење и координирање коришћења програма техничке помоћи и обуке у вези са борбом против прања новца, финансирања тероризма, финансирања ширења оружја за масовно уништење и других релевантних области и обезбеђивање да се ти програми активно, делотворно и ефикасно користе;
- 7) обављање и других послова од значаја за спречавање прања новца и финансирања тероризма.

Ради извршавања предвиђених задатака, Координационо тело може образовати стручне тимове и ангажовати представнике других државних органа и стручњаке из појединих области. Координационо тело подноси следеће извештаје Влади:

- 1) извештај о раду;
- 2) **извештај о спровођењу активности утврђених Акционим планом за спровођење Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма;**
- 3) извештај о националној процени ризика од прања новца и финансирања тероризма;
- 4) друге извештаје у вези са задацима Координационог тела.

Координационо тело ће редовно на седницама сагледавати степен испуњености Акционог плана, разматрати евентуалне застоје и проблеме и иницирати њихово решавање на одговарајући начин.

Ради ефикаснијег извештавања Координационог тела о степену испуњености Акционог плана, Влада ће одредити координатора и заменика координатора за сваку од следећих области:

1. Процена ризика, координација, интерресорна и међународна сарадња;
2. Превентивне мере и надзор;
3. Истраге, поступци и пресуде за прање новца;
4. Финансирање тероризма и циљане финансијске санкције.

Координатори ће за потребе праћења спровођења Акционог плана давати иницијативе за образовање стручних тимова Координационог тела, по потреби и у складу са Пословником Координационог тела. Чланови Координационог тела могу и непосредно излагати информације о реализацији појединих активности.

Треба напоменути да је, у складу са упутством Републичког секретаријата за јавне политике, у табели Акционог плана, за одређене активности које су по природи *континуиране*, уписивано „IV квартал 2022” као последња година важења Акционог плана.

У таквим случајевима може доћи до забуне између таквих *континуираних* активности и активности код којих је рок за извршење управо тај квартал 2022, о чему треба водити рачуна приликом извештавања о степену испуњења Стратегије. Континуиран карактер неких активности наглашен је употребом те речи и сличних речи, нпр. континуиране (обуке и сл.), периодично, квартално, редовно.

Такође, када је реч о одређивању „органа који спроводи активност” у више случајева је било примерено унети већи број органа (нпр. „сви надзорни органи”), али је према препоруци Републичког секретаријата за јавне политике у таквим случајевима или идентификован само један од тих органа, што не значи да је тај орган искључиво надлежан за ту активност него се посматра више као координатор реализације, а у већем броју таквих случајева као орган који спроводи активност (носилац) навођена су шира координациона тела као што су Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма, Национално координационо тело за спречавање и борбу против тероризма или Координациона комисија за инспекцијски надзор.

Спроведене консултације са заинтересованим странама

Циљне групе и друге заинтересоване стране. У наставку се идентификују циљне групе и друге заинтересоване стране на које промена која се уводи овом стратегијом и њени елементи највише утичу.

Циљне групе и друге заинтересоване стране могу се сврстати на следећи начин:

1. Обвезници из члана 4. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (партнери из приватног сектора):

- 1) банке;
- 2) овлашћени мењачи и привредни субјекти који мењачке послове обављају на основу посебног закона којим се уређује њихова делатност;
- 3) друштва за управљање инвестиционим фондовима;
- 4) друштва за управљање добровољним пензијским фондовима;
- 5) даваоци финансијског лизинга;
- 6) друштва за осигурање која поседују дозволу за обављање животних осигурања и друштва за посредовање у осигурању када обављају послове посредовања у животним осигурањима; друштва за заступање у осигурању и заступници у осигурању, који имају дозволу за обављање послова осигурања живота, осим друштава за заступање и заступника у осигурању за чији рад одговара друштво за осигурање у складу са законом;
- 7) брокерско-дилерска друштва;
- 8) приређивачи посебних игара на срећу у играчницама и приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације;
- 9) друштво за ревизију и самостални ревизор;
- 10) институције електронског новца;
- 11) платне институције;
- 12) посредници у промету и закупу непокретности;
- 13) факторинг друштва;

- 14) предузетници и правна лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга;
- 15) порески саветници;
- 16) јавни поштански оператор са седиштем у Републици Србији, основан у складу са законом којим се уређују поштанске услуге, који пружа платне услуге у складу са законом којим се уређује пружање платних услуга;
- 17) лица која се баве поштанским саобраћајем;
- 18) лица која се баве пружањем услуга куповине, продаје или преноса виртуелних валута или замене тих валута за новац или другу имовину преко интернет платформи, уређаја у физичком облику или на други начин, односно која посредују при пружању ових услуга, као и пружаоци кастоди услуге новчаника;
- 19) адвокати;
- 20) јавни бележници.

2. Надзорни органи из члана 104. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма:

- 1) Управа за спречавање прања новца,
- 2) Народна банка Србије,
- 3) Комисија за хартије од вредности,
- 4) орган надлежан за надзор у области пореског саветовања,
- 5) орган надлежан за надзор у области игара на срећу,
- 6) министарство надлежно за инспекцијски надзор у области трговине,
- 7) Адвокатска комора Србије,
- 8) министарство надлежно за послове поштанског саобраћаја,
- 9) Јавнобележничка комора Србије.

3. Правосудни, полицијски и други релевантни органи:

- 1) судови,
- 2) Републичко јавно тужилаштво,
- 3) Министарство унутрашњих послова,
- 4) Безбедносно-информативна агенција,
- 5) Министарство спољних послова,
- 6) Управа царина,
- 7) Пореска управа,
- 8) Агенција за борбу против корупције,
- 9) Војнообавештајна агенција,
- 10) Војнобезбедносна агенција,
- 11) Министарство правде,
- 12) Министарство привреде,
- 13) Агенција за привредне регистре,
- 14) Канцеларија Владе за сарадњу са цивилним друштвом,
- 15) Министарство државне управе и локалне самоуправе,
- 16) Министарство културе и информисања.

4. **Удружења обвезника** (нпр. Удружење банака Србије);
5. **Саморегулаторна тела** (нпр. коморе);
6. **Непрофитни сектор** (нпр. удружења, фондови, фондације и задужбине, донаторске организације);
7. **Научно-образовне институције** (нпр. Полицијска академија);
8. **Медији, шира јавност.**

Са кључним напред наведеним заинтересованим странама вршене су консултације у току учесталих састанака, семинара, радионица, и других догађаја како у вези са спровођењем препорука Манивала и Акционог плана ФАТФ, тако и у току процеса националне процене ризика. Консултације су вршене и са приватним и непрофитним сектором.

Консултације су вршене и са међународним експертима ангажованим у оквиру Пројекта за спречавање прања новца и финансирања тероризма у Србији, од почетка 2018. до краја 2019. године.

Процена финансијских средстава потребних за спровођење стратегије и анализа финансијских ефеката

Предвиђене мере углавном не изискују додатна средства, а корист од њихове примене у сваком случају ће премашити евентуално додатне трошкове.

У случајевима где су додатна средства неопходна, користиће се могућности финансирања које пружају страни донатори, попут Европске уније, ОЕБС, одговарајућих служби Сједињених Америчких Држава и других партнера.

Анализа ризика

Стручно тело идентификовало је одређене **услове за остварење жељене промене**. За остварење задатих циљева, неопходно је:

1. **постојање политичке стабилности и континуиране посвећености и опредељења** на високом политичком нивоу и на нивоу државних органа и институција појединачно. Реформе које су уследиле након стављања на сиву листу ФАТФ, односно изузетно висок степен посвећености овој проблематици, имале су за резултат ефикасно и ефективно усклађивање са међународним стандардима и континуираност пажње која се овој материји придаје. Губитак на интензитету реформи и слабљење пажње и посвећености у овој области представља ризик од поновног додатног надзора од стране међународних организација, што може да има негативан утицај на пословање ентитета повезаних са Републиком Србијом, као и на углед Републике Србије на међународном нивоу;
2. **додатно разрађивање механизма координације и интерресорне сарадње**. Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма, треба активно да прати стање у систему и да предлаже мере за његово унапређење, у складу са препорукама ФАТФ, Манивала и националне процене ризика. Вођство Координационог тела и његови чланови треба да буду у стању да издејствују спровођење одлука Координационог тела и реформи у систему. Такође је неопходно

проактивно пратити све стандарде који су фази промене и благовремено реаговати ради њиховог увођења у систем. Нередовно састајање и занемаривање значаја координације и међусобне сарадње доводи до неефективности координације, односно Координационо тело неће бити у стању да делотворно координира и производи промене у систему, што представља ризик;

3. **очување и додатно јачање ресурса, људских и материјално-техничких** у складу са анализом и проценом ризика. У светлу сталне флукуације радне снаге и застаревања информационо-техничких средстава, неопходно је пронаћи начине задржавања и привлачења способних кадрова. Ефекти се могу постићи и интерном прерасподелом, а не само новим запошљавањем. Неки помаци су направљени, посебно у погледу статуса инспектора сходно Закону о инспекцијском надзору. У том смислу од изузетног значаја је и потреба за јачањем функција органа у делу који се тиче обуке и изградње капацитета као и тражење начина за коришћење страних извора финансирања за потребе добијања техничке помоћи и експертизе. Одлив кадрова, немогућност ангажмана адекватног особља и недовољна обученост представљају ризик.

Завршни део

Ову стратегију објавити на интернет страници Владе, на порталу е-Управе и интернет страници Министарства финансија.

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 011-1265/2020-1

У Београду, 13. фебруара 2020. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК

Ана Брнабић, с.р.