



# НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА



**НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА  
РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И  
НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА  
ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА**

---

**ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА  
НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА  
ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ  
ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ**

---

**ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД  
ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА  
ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО  
УНИШТЕЊЕ**

---

**ИЗВОД ЗА ЈАВНОСТ**



# Садржај

<b>УВОД</b>	9
А. Активности државе на умањењу ризика од прања новца и финансирања тероризма из 2018. године	9
Б. Управљање ризиком	10
В. Радна група за израду националне процене	12
Г. Методологија за процену ризика	14
Г.1. Процена ризика од прања новца и финансирања тероризма	14
Г.2. Дигитална имовина и пролиферација	15
<b>I НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА</b>	17
I.1. ГЛАВНИ ЗАКЉУЧЦИ – ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА	17
I.2. ГЛАВНИ ЗАКЉУЧЦИ – ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА	21
I.3. ПОСЛЕДИЦЕ НА СИСТЕМ	22
<b>I НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА</b>	25
<b>1. ПРЕТЊА ОД ПРАЊА НОВЦА</b>	27
1.1. Примењена методологија	27
1.2. Анализа предмета процесуираног кривичног дела прање новца у периоду од 2018. до 2020. године	28
1.3. Преглед предикатних кривичних дела као претње од прања новца	28
1.4. Учесталост кривичних дела	30
1.5. Висина откривене и одузете имовине	30
1.6. Кривична дела високог степена претњи за прање новца	31
1.6.1. Злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ	31
1.6.2. Пореска кривична дела	32
1.6.3. Неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ	34
1.6.4. Злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ	36
1.6.5. Недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи из члана 350 КЗ	37
1.6.6. Кривична дела организованих криминалних група	38
1.7. Кривична дела средњег степена претње	39
1.7.1. Превара из члана 208 КЗ	39
1.7.2. Кривична дела фалсификовања	40
1.7.2.1. Фалсификовање исправе из члана 355 КЗ	40
1.7.2.2. Фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ	41
1.7.3. Трговина људима из члана 388 КЗ	41
1.7.4. Кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184 КЗ	43
1.7.5. Криминална активност по основу нелегалног промета роба	43

1.7.5.1. Недозвољена трговина из члана 235 КЗ.....	44
1.7.5.2. Недозвољено складиштење робе из члана 176а Закона о пореском поступку и пореској администрацији.....	45
1.8. Кривична дела ниског степена претње.....	45
1.9. Растуће претње.....	46
1.9.1. Кривична дела против животне средине.....	46
1.9.2. Пољопривредна газдинства.....	47
1.9.3. Кријумчарење животиња.....	49
1.10. Анализа одузете имовинске користи.....	50
1.10.1. Правноинституционални оквир.....	50
1.10.2. Прање новца и предикатна кривична дела.....	51
1.10.3. Закључак.....	54
1.11. „Сиве“ и „тамне“ бројке – значај за оцену претњи.....	55
1.12. Преглед порекла опраног новца - јурисдикције.....	56
1.13. Сектори.....	57
1.13.1. Сектори високог степена претње.....	59
1.13.1.1. Сектор некретнина.....	59
1.13.1.2. Банкарски сектор.....	61
1.13.1.3. Сектор приређивача online игара на срећу.....	62
1.13.2. Сектори средње високог степена претње.....	63
1.13.2.1. Сектор казина.....	63
1.13.2.2. Сектор рачуновођа.....	64
1.13.2.3. Сектор мењача.....	65
1.13.3. Сектори средњег степена претње.....	66
1.13.3.1. Сектор адвоката.....	66
1.13.3.2. Сектор осигурања.....	67
1.13.3.3. Сектор трговине аутомобилима.....	67
1.13.3.4. Посредовање у промету непокретности.....	68
1.13.3.5. Платне институције и институције електронског новца.....	69
1.13.3.6. Поштански оператори.....	69
1.13.3.7. Пружаоци услуга повезаних са виртуелним валутама.....	69
1.14. Сектори средње ниског степена претње.....	70
1.14.1. Сектор тржишта капитала.....	70
1.14.2. Сектор факторинга.....	70
1.14.3. Сектор јавних бележника.....	71
1.15. Сектори ниског степена претње.....	72
1.15.1. Сектор даваоца финансијског лизинга.....	72
1.15.2. Сектор друштва за управљање добровољним пензијским фондовима и добровољни пензијски фондови.....	72
1.16. Анализа облика организовања привредних субјеката – ризичне форме привредних друштава.....	73
1.16.1. Анализа покренутих кривичних поступака према правним лицима.....	84
1.16.2. Анализа захтева за пружање међународне правне помоћи.....	86
1.17. Модалитети прања новца.....	88
1.18. Типологије прања новца.....	91
1.19. Токови и коришћење готовог новца.....	93
1.20. Анализа прекограничних претњи од прања новца.....	96

<b>2. НАЦИОНАЛНА РАЊИВОСТ</b> .....	96
2.1. Квалитет политике и стратегије за спречавање прања новца .....	96
2.2. Ефективност дефиниције кривичног дела прање новца .....	98
2.3. Свеобухватност закона о одузимању имовине .....	100
2.4. Квалитет прикупљања и обраде информација финансијско-обавештајне службе (УСПН) .....	101
2.5. Капацитети и ресурси за истраживање финансијског криминала .....	102
2.6. Интегритет органа за истраживање финансијског криминала (укључујући одузимање имовине) .....	103
2.7. Капацитети и ресурси за кривично гоњење финансијског криминала .....	103
2.8. Капацитети и ресурси за судске процесе .....	104
2.9. Интегритет и независност органа за кривично гоњење финансијског криминала и судија .....	104
2.10. Квалитет механизма за контролу државне границе .....	107
2.11. Свеобухватност царинског система и ефективност царинских контролних механизма по питању новца и сличних инструмената .....	108
2.12. Ефективност домаће сарадње .....	110
2.13. Ефективност међународне сарадње .....	111
2.14. Доступност независне ревизије .....	112
2.15. Ниво финансијског интегритета .....	113
2.16. Ефективност спровођења пореских закона .....	115
2.17. Ниво формализације економије .....	116
2.18. Доступност поуздане инфраструктуре за идентификацију .....	117
2.19. Доступност независних извора информација .....	118
2.20. Доступност и приступ информацијама о стварном власнику .....	119
2.20.1. Централна евиденција стварног власника .....	120
2.20.2. Структура стварних власника регистрованих привредних друштава .....	121
2.20.3. Надзор над применом одредаба о стварном власнику .....	122
<b>3. РАЊИВОСТ СЕКТОРА</b> .....	123
3.1. Финансијски сектор .....	126
3.1.1. Банке .....	126
3.1.2. Сектор финансијског лизинга .....	130
3.1.3. Платне институције, јавни поштански оператор и институције електронског новца .....	131
3.1.4. Сектор овлашћених мењача .....	133
3.1.5. Т ржиште животног осигурања .....	136
3.1.6. Друштва за управљање добровољним пензијским фондовима .....	137
3.1.7. Сектор тржишта капитала .....	138
3.1.8. Факторинг .....	139
3.2. Рањивост нефинансијског сектора .....	142
3.2.1. Посредници у промету и закупу непокретности .....	142
3.2.2. Непокретности – инвеститори у некретнине .....	144
3.2.3. Приређивачи посебних игара на срећу у играчницама (казина) .....	146
3.2.4. Приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације .....	148
3.2.5. Предузетници и правна лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга – рачуновође .....	151
3.2.6. Адвокати .....	155

3.2.7. Јавни бележници.....	157
3.2.8. Привредна друштва за ревизију.....	158
3.2.9. Поштански оператори.....	160
3.2.10. Промет аутомобила – додатне претње по нефинансијски сектор.....	162

## **II ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА И ПРОЦЕНА РИЗИКА СЕКТОРА НЕПРОФИТНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА..... 165**

### **II.1. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА..... 167**

1.1. Претња од финансирања тероризма коју представљају терористи и терористичке организације.....	168
1.2. Секторски ризик од финансирања тероризма.....	170
1.3. Осетљивост земље на финансирање тероризма.....	177

### **II.2. ПРОЦЕНА РИЗИКА СЕКТОРА НЕПРОФИТНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА..... 186**

2.1. ЗАКОНСКИ ОКВИР НПО СЕКТОРА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	187
2.2. Анализа НПО са аспекта финансирања тероризма.....	188
2.3. Анализа НПО сектора у односу на специфичности у Републици Србији.....	191
2.4. Надзор НПО сектора са аспекта финансирања тероризма.....	194
2.5. Транспарентност НПО сектора.....	199

## **III ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ..... 203**

### **1. УВОД..... 205**

1.1. Циљ.....	205
1.2. Методологија.....	205
1.3. Радна група.....	206

### **2. МАТЕРИЈАЛНОСТ СЕКТОРА И КОНТЕКСТУАЛНИ ЧИНИОЦИ..... 207**

2.1. Регулатива.....	207
2.2. Употреба дигиталне имовине у регулисаним секторима.....	208

### **3. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА КРОЗ ПРЕТХОДНО КРИВИЧНО ДЕЛО И ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ..... 209**

### **4. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА ПРЕМА ПРОФИЛУ КЛИЈЕНТА/КОРИСНИКА..... 211**

### **5. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ НА ОСНОВУ ОДНОСА С ДРУГИМ ПРИВРЕДНИМ СЕКТОРИМА..... 212**



<b>6. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА ПРЕМА ВРСТИ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ/УСЛУГЕ ПУДИ</b> .....	213
6.1. Процена ризика према врсти дигиталне имовине .....	213
6.2. Процена ризика према врсти услуге ПУДИ .....	214
<b>7. ТРЕТМАН РИЗИКА</b> .....	215
<b>8. КРИТЕРИЈУМИ ЗА ПРОФИЛИСАЊЕ РИЗИКА И ПРОЦЕДУРЕ ЗА ВРЕДНОВАЊЕ РИЗИКА КОНКРЕТНИХ ПУДИ</b> .....	217
<b>IV ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ</b> .....	219
<b>ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ У ВЕЗИ СА ПРОЦЕНОМ РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ</b> .....	221
<b>1. ПРЕГЛЕД АКТУЕЛНЕ МЕЂУНАРОДНЕ СИТУАЦИЈЕ/АНАЛИЗА СТАЊА</b> .....	222
1.1. Безбедносно окружење Србије и ризици који одређују њен геополитички положај .....	222
1.2. Кризе и ратови.....	224
1.3. Државе под санкцијама СБ УН.....	226
1.4. Недржавни актери као претња - Тероризам.....	226
<b>2. МЕЂУНАРОДНИ И НАЦИОНАЛНИ ОКВИР</b> .....	228
<b>3. МЕЂУНАРОДНЕ РЕСТРИКТИВНЕ МЕРЕ</b> .....	237
<b>ИЗЛОЖЕНОСТ РИЗИЦИМА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ</b> .....	240
<b>4. НОРМАТИВНИ ОКВИР</b> .....	241
<b>5. КОНТРОЛА ПРЕЛАСКА ГРАНИЦЕ</b> .....	243
<b>6. АНАЛИЗА СУМЊИВИХ АКТИВНОСТИ И ПРИЈАВЕ ОЗНАЧЕНИХ ЛИЦА</b> .....	244
<b>7. СВЕСТ ПРИВАТНОГ СЕКТОРА О РИЗИЦИМА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ</b> .....	244
<b>8. ВРСТЕ РИЗИКА</b> .....	246
8.1. Финансијски систем .....	246
8.2. Обавеза пословања правних лица и предузетника преко текућег рачуна .....	247
8.3. Нерезидентни рачуни.....	248
8.4. Стварни власници .....	248
8.5. Дигитална имовина.....	249
<b>ОЦЕНА РИЗИКА ДРЖАВЕ ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ</b> .....	251
<b>СПИСАК СКРАЋЕНИЦА</b> .....	253



# УВОД

Радна група за финансијску акцију (*Financial Action Task Force - FATF*) - међународно тело које поставља стандарде у борби против прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење – у својој препоруци број 1 препознала је да приступ у борби против прања новца и финансирања тероризма који је заснован на анализи и процени ризика представља делотворан начин за борбу против тих штетних појава.

Циљ процене ризика јесте да се дође до закључака о томе који сектори и какво поступање у систему једне државе носе потенцијално виши ризик од прања новца и финансирања тероризма, а које нижи, како би држава могла адекватно да одговори на утврђене ризике кроз мере и активности које предузима, као и да у складу са процењеним ризицима донесе адекватне одлуке о (пре)расподели ресурса тако да се више напора и ресурса усмери ка високоризичним областима.

Такав приступ је усвојила и Република Србија још 2009. године, доношењем одговарајућих прописа, а прве националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма спроведене су 2012. односно 2014. године.

Значај *националне* процене ризика потврђен је и Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма<sup>1</sup> (у даљем тексту: Закон) из 2017. године.<sup>2</sup>

Ажурирање процене ризика од прања новца и финансирања тероризма предвиђено је и као активност у Стратегији за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020–2024. године.<sup>3</sup>

## А. Активности државе на умањењу ризика од прања новца и финансирања тероризма из 2018. године

Акциони план који је дефинисао потребне активности за умањење ризика а који је настао као резултат процена ризика из 2018. године спроведен је у потпуности.

Посвећеност државе и рад на умањењу ризика од прања новца и финансирања тероризма довела је у претходном периоду, између осталог, до формирања Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма, Управе за игре на срећу као засебног надзорног органа у области

---

1 „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 91/19 и 153/20.

2 Чланом 70 Закона прописано је да се процена ризика од прања новца и финансирања тероризма на националном нивоу израђује у писменој форми и ажурира најмање једном у три године. Сажетак процене ризика ставља се на располагање јавности и не сме садржати поверљиве информације.

3 Активност 1.1.1: Утврђивање методологије и ажурирање националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

игара на срећу, потписан је низ споразума између државних институција, измењени су секторски закони, унапређен је рад надзорних органа, објављене су типологије прања новца и финансирања тероризма, формирана је Радна група за вршење контроле над непрофитним организацијама (удружењима, задужбинама и другим облицима организовања који за циљ немају стицање профита), одржан је низ радионица, инфосесија, таргетираних едукација са циљем упознавања свих учесника у систему (приватног и јавног сектора) са резултатима процене ризика, њиховом подизању свести и унапређењу знања о конкретним областима у којима су утврђени повишени ризици.

## Б. Управљање ризиком

Ради једнаког разумевања неких кључних појмова и израза који се користе у процени ризика, корисно је упознати се са битним дефиницијама. Дobar део тих појмова потиче из области управљања ризиком али су ти термини прилагођени коришћењу у контексту процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Генерално, управљање ризиком представља поступак који се веома често користи и у јавном и у приватном сектору ради лакшег доношења одлука и подразумева разраду одговарајућих мера ради ублажавања или смањења степена неког утврђеног ризика на нижи или прихватљив ниво.

Ризик је функција три фактора: претње, рањивости и последице.

Процена ризика је производ или процес до кога се долази, односно који се врши на основу методологије којом се настоје утврдити, анализирати и разумети ризици од прања новца и финансирања тероризма и представља први корак ка њиховом ублажавању.

У идеалном случају, процена ризика садржи оцене о претњама, рањивостима (слабостима) и последицама.

Претња је лице или група лица, предмет или активност који имају потенцијал да нанесу штету, на пример, држави, друштву, економији итд. У контексту прања новца и финансирања тероризма, то подразумева лица која се баве криминалном делатношћу, терористичке групе и њихове помагаче, средства и имовину у најширем облику којима располажу, као и претходне, текуће и будуће активности прања новца и финансирања тероризма. Претња је горе описана као један од фактора ризика и углавном служи као основна полазна тачка у разумевању ризика од прања новца и финансирања тероризма. Из тог разлога, разумевање окружења у ком се врше претходна кривична дела и у ком настаје имовина стечена кривичним делом, како би се утврдила њихова природа (а по могућности и обим и величина), представља важну тачку у спровођењу процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Појам рањивости или слабости који се користи у процени ризика, односи се на делове система преко којих се претња може остварити или који могу допринети или омогућити вршење активно-

сти које нека претња подразумева, односно низ механизма који могу да буду одвраћајући за остваривање претње. Сагледавање *рањивости* у контексту процене ризика од прања новца и финансирања тероризма одвојено од *претњи* подразумева, на пример, детаљнију анализу фактора који представљају слабост система, контролних механизма за спречавање прања новца и финансирања тероризма или одређених специфичних обележја неке државе. Оне могу бити оличене и у карактеристикама одређеног сектора, финансијског производа или врсте услуге које их чине пријемчивим за сврхе прања новца или финансирања тероризма.

Последица се односи на утицај или штету коју прање новца или финансирање тероризма могу проузроковати и подразумева ефекат који претходно кривично дело и терористичка активност могу имати на финансијске системе и институције, као и на економију и друштво уопште.

Последице прања новца или финансирања тероризма могу бити краткорочне или дугорочне и одражавају се на становништво, специфичне заједнице, пословно окружење, националне или међународне интересе, као и на репутацију и атрактивност финансијског сектора у држави. Имајући у виду изазове у утврђивању или процени последица прања новца и финансирања тероризма, прихваћен је став да увођење појма последице у процену ризика можда неће бити нарочито софистицирано те из тих разлога државе могу, уместо тога, одлучити да нагласак ставе превасходно на постизање свеобухватног разумевања својих претњи и рањивости.

Када говоримо о процени ризика потребно је имати у виду да процена обухвата инхерентни ризик и резидуални ризик. Инхерентни ризик подразумева резултат претњи и рањивости које су специфичне за одређени сектор. На тај ниво ризика утичу различити чиниоци, а пре свега квалитет и ефективност мера за превенцију и репресију које примењују надлежни органи. Ови чиниоци могу да умање ниво ризика, уколико постоји доследно и делотворно спровођење закона, развијен надзор, адекватни капацитет итд., што у коначном резултира нижим резидуалним ризиком. На нижи резидуални ризик посматрано из угла нпр. обвезника, може утицати низ контролних механизма који доприносе смањењу ризика одређеног производа, услуге, пословне праксе или начина пружања одређеног производа или услуге.

Кључно је да се процени ризика приступи тако да се омогући стицање увида у размере различитих ризика, што ће помоћи приликом приоритизације мера њиховог ублажавања.

Континуирано праћење ризика подразумева циклично сагледавање ризика на националном нивоу и дискусије које се воде, како у оквиру Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма<sup>4</sup> и његових тимова тако и у радним групама за спровођење процене, представљају изузетно значајан механизам, односно формат за континуирано праћење ризика и координацију

---

4 Доступно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/odluka/2018/54/2> и <http://www.apml.gov.rs/koordinaciono-telo-za-sprecavanje-pranja-novca-i-finansiranje-terorizma>.

свих учесника у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма. У сваком праћењу ризика битна је укљученост и учесника који чине превентивни део система, обвезника по Закону, јер се ефикасан и делотворан систем за борбу против ових негативних друштвених појава може постићи само сарађом јавног и приватног сектора што ће допринети и благовременом откривању и сагледавању свих ризичних појава и активности.

## **В. Радна група за израду националне процене**

Дана 4. марта 2021. године Влада Републике Србије донела је Одлуку о образовању Радне групе за израду Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Радна група). Задатак Радне групе је да преиспита ризике утврђене Националном проценом ризика од прања новца и Националном проценом ризика од финансирања тероризма из 2018. године, као и да утврди евентуално постојање нових ризика.

Иако је званична Одлука о изради процена ризика донета у марту 2021. године, припреме су почеле још у септембру 2020. године. Било је потребно прикупити и објединити статистичке податке, анализирати прописе и предмете, рад надзорних органа, утврђене неправилности у поступцима надзора, казнену политику, сарадњу институција, као и идентификовати евентуалне проблеме и неусклађености у примени прописа, обавештајне податке и друго.

Национална процена ризика обухвата период од три године, од 1. 1. 2018. године, када је урађена претходна процена ризика, до 31. 12. 2020. године.

Имајући у виду актуелност питања финансирања ширења оружја за масовно уништење и дигиталне имовине, донесена је одлука да се, уз ажурирање националних процена ризика од прања новца и финансирања тероризма, сагледају и ризици којима је изложен систем Републике Србије и у односу на те две области.

Национални координатор целокупног процеса израде процена ризика и председник радне групе била је иста особа као и у претходна два циклуса националне процене:

Јелена Пантелић, виши саветник из Управе за спречавање прања новца.

Чланови Радне групе били су представници Републичког јавног тужилаштва, Тужилаштва за организовани криминал, Министарства унутрашњих послова, Безбедносно-информативне агенције, Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Министарства правде, Управе за спречавање прања новца, Народне банке Србије и Комисије за хартије од вредности.

Радна група је радила у следећим подгрупама којима су координирали представници институција из система за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма и то:

1. Претње систему (Миљко Радисављевић, заменик тужиоца, Републичко јавно тужилаштво и Јасмина Милановић Ганић, заменик тужиоца, Тужилаштво за организовани криминал);
2. Рањивост националног система (Маријана Симић Вујашевић, виши саветник, Тужилаштво за организовани криминал);
3. Рањивост финансијског система и процена ризика у сектору дигиталне имовине (Марко Маринковић, директор Центра за посебну контролу – *AML*, Народна банка Србије и Горан Купрешанин, виши саветник, Комисија за хартије од вредности);
4. Рањивост нефинансијског система (Данијела Танић Зафировић, виши саветник, Управа за спречавање прања новца);
5. Процена ризика од финансирања тероризма и пролиферације (Владимир Стевановић, виши саветник Тужилаштва за организовани криминал и Сања Дашић, виши саветник, Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података).

У раду подгрупа су у највећој мери били ангажовани исти службеници релевантних органа и институција.<sup>5</sup> Наведено је допринело конзистентности са ранијим националним проценама и лакшој организацији процеса, као и бољем разумевању ризика, односно начинима за њихову анализу,

У читавом процесу било је ангажовано преко 200 учесника система (енгл. *stakeholder*) како из јавног тако и из приватног сектора (обвезници, удружења, коморе и др). Активно учешће приватног сектора је непосредно, али и преко бројних удружења допринело је објективности оцене ризика. Приватни сектор је од самог почетка био инволвиран у све процесе и имао је прилику да да своје виђење законодавног и институционалног оквира, а такође и свој поглед на примену прописа у пракси, његово разумевање и примену ризика у систему за спречавање прања новца и финансирања тероризма. На овај начин омогућено је сагледавање ризика са свих аспеката, а како би се допринело адекватној оцени ефикасности и делотворности система и сагледавању свих присутних ризика.

Одржано је 65 састанака чланова радних група и подгрупа, 10 радионица и близу 100 састанака, вебинара и инфосесија са различитим представницима државних институција, али и са представницима приватног сектора, када је било прилике да се непосредно разматрају сва питања од значаја за адекватну оцену ризика.

У току процеса одржани су и састанци са међународним консултантима<sup>6</sup> који су помогли у решавању одређених недоумица чланова радне групе и адекватном сагледавању приступа који су коришћени за оцену ризика.

---

5 Наиме, на састанку Координационог тела од 17. 2. 2021. констатовано је да је ажурирање Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма од стратешког значаја за Републику Србију и да је због сложености процеса и методологије рада предложено да координатори Радне групе буду, у највећој могућој мери, иста лица која су учествовала у изради националне процене ризика из 2018. године, као и представници институција.

6 Радионице са страним консултантима су организоване уз подршку Пројекта за спречавање прања новца и финансирања тероризма у Србији који финансира Краљевина Шведска, а спроводи Савет Европе, везано за разумевање Препоруке 1 ФАТФ и питања која се односе на процену ризика од финансирања тероризма.

## Г. Методологија за процену ризика

### Г.1. Процена ризика од прања новца и финансирања тероризма

Република Србија је до сада спровела две националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма и то 2012/2014. и 2018. године. Оба пута коришћена је методологија Светске банке, односно инструмент за националну процену ризика који је осмислила Светска банка. И у новој националној процени ризика коришћена је методологија Светске банке, овај пут ажурирана за област финансирања тероризма.<sup>7</sup>

Светска банка је сачинила и две нове методологије, поред наведене, и то методологију за процену ризичних форми привредних субјеката и методологију за процену ризика непрофитног сектора.

С обзиром на то да је методологија Светске банке у одређеном смислу универзална, како би се могла применити на контексте различитих држава, надлежни органи су на основу досадашњих искустава у анализи и процени ризика ту методологију у одређеним областима допуњавали да би била потпуно примерена ситуацији у Републици Србији, те су у том смислу, ради што објективније оцене стања, разрадили и сопствене проширене критеријуме оцене.<sup>8</sup>

Чланови Радне групе у току спровођења процене ризика 2018. године развили су сопствене критеријуме за процену ризичних форми привредних друштава. За процену ризичних форми привредних друштава у току актуелне процене ризика поред нове методологије Светске банке, коришћени су критеријуми из 2018. године које је држава самостално развила.

Такође, Стручни тим за преиспитивање ризика од прекограничних претњи за 2019. годину Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма допунио је критеријуме из методологије Светске банке који се односе на прекограничне претње, узимајући у обзир професионалност и искуство чланова Радне групе и специфичности државе. Та иновирани листа критеријума ће се користити за процену прекограничних претњи и у процени ризика 2021. године, уз методологију Светске банке.

---

7 Између осталог, процена ризика од финансирања тероризма за непрофитни сектор, која је у претходном периоду била саставни део процене ризика од финансирања тероризма, сада је издвојена и има посебну методологију.

8 На пример, у области анализе ризичних форми привредних субјеката (за коју је и Светска банка разрадила своју методологију), непрофитног сектора и сл.



## Г.2. Дигитална имовина и пролиферација

Новина у овом циклусу националне процене ризика је и то да је Република Србија по први пут спровела и процену ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине<sup>9</sup> и процену ризика од финансирања ширења оружја за масовно уништење.

За процену ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине коришћена је методологија Савета Европе, а за процену ризика од финансирања ширења оружја за масовно уништење коришћена је методологија RUSI Института за одбрамбене и безбедносне студије (RUSI), односно Водич за спровођење националне процене ризика од финансирања пролиферације, уз учешће и консултације експерата из САД и ЕУ.

Нарочиту захвалност за помоћ и стручну подршку у процесу националне процене ризика надлежни органи исказују Мисији ОЕБС-а у Србији и Влади Сједињених Америчких Држава (*Bureau of International Narcotics & Law Enforcement Affairs International Security and Non-Proliferation/Export Control and Border Security*) односно Амбасади Сједињених Америчких Држава у Београду.

Напомена: Република Србија је свеобухватну процену ризика извршила по методологији Светске банке. У ту сврху коришћен је инструмент за националну процену ризика од прања новца који је осмислила и на располагање ставила Светска банка. Задаци стручњака Светске банке били су ограничени на следеће активности: 1) достављање инструмената; 2) пружање стручних савета о техничким аспектима инструмената; 3) преглед нацрта докумената који су резултат националне процене ризика и давање савета у циљу исправног коришћења инструмената. Подаци, статистике и информације које су уврштене у обрасце Инструмената за националну процену ризика од прања новца, као и налази, тумачења и оцене у процесу националне процене ризика припадају надлежним органима Републике Србије и не одражавају ставове Светске банке.

---

<sup>9</sup> Процена ризика од дигиталне имовине је саставни део процене ризика и урађена је у оквиру групе за процену рањивости финансијског система.



# I НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА

## I.1. ГЛАВНИ ЗАКЉУЧЦИ – ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА

Ова процена је резултат процене претњи од прања новца и националне рањивости од прања новца.

На основу анализе предикатних кривичних дела, прегледа претњи по секторима и прекограничних претњи свеукупна процена претњи од прања новца је „средња“ са тенденцијом „без промене“.

Национална рањивост од прања новца је процењена као „средња“ на основу анализе способности државе да се одбрани од прања новца и анализе секторске рањивости.

**Анализа која је извршена ради остваривања горе наведеног циља за Републику Србију показала је да је свеобухватни ризик од прања новца „средњи“.**

Предикатна кривична дела која се сврставају у ред високог степена претњи за прање новца су: злоупотреба положаја одговорног лица, пореска кривична дела, злоупотреба службеног положаја, неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога, недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи и кривична дела извршена од стране организованих криминалних група.

Највећи број предикатних кривичних дела извршен у домаћој јурисдикцији, због чега је претња процењена као висока.

На основу података из кривичних поступака вођених због предикатног и кривичног дела прања новца и то анализом оптужних аката, утврђено је да је 45,89% окривљених гоњено због самопрања, због прања новца за другог оптужено је 30,30% окривљених, док је за прање новца без предикатног кривичног дела оптужено 23,81% свих окривљених.

Од укупног броја окривљених против којих су покренути кривични поступци због кривичног дела прање новца укупно 19,05% процесуирано је од стране Тужилаштва за организовани криминал.

Сектори који су најизложенији претњи од прања новца су сектор некретнина, сектор приређивача онлајн игара на срећу и банкарски сектор, а следе их сектор казина, рачуновођа и мењача.

На основу утврђених критеријума и анализом прикупљених података утврђено је да су друштва са ограниченом одговорношћу и предузетник, форме привредних субјеката са високим степеном претње за прање новца, акционарска друштва и задруге оценом средњег степена и остали облици (командитна друштва и ортачка друштва) оценом ниског степена. Док правна форма регистрованих пољопривредних газдинстава представља растућу претњу.

Растућу претњу у погледу прања новца представљају кривична дела против животне средине, кријумчарење заштићених врста биљака и животиња и коришћење сектора пољопривредних газдинстава за прање новца.

Приликом процене прекограничних претњи од прања новца, анализирани су 164 земље. На основу извршених анализа, формирана је листа 29 земаља које су релевантне са аспекта прекорганичних претњи за прање новца (11 земаља оцењено је високим степеном претње од прања новца).

Уочени кључни недостаци на стратешком нивоу се односе на недовољну свест код актера у области спречавања прања новца о комплексности последица које прање новца производи по економски и финансијски систем у земљи, чиме се слаби способност државе да се ефикасно бори са овим проблемом, коришћење различитих система за електронско вођење предмета и евидентирање података, што значајно отежава вођење статистика о предметима прања новца и захтева додатне напоре на прикупљању и анализи података приликом оцене ефикасности и делотворности система.

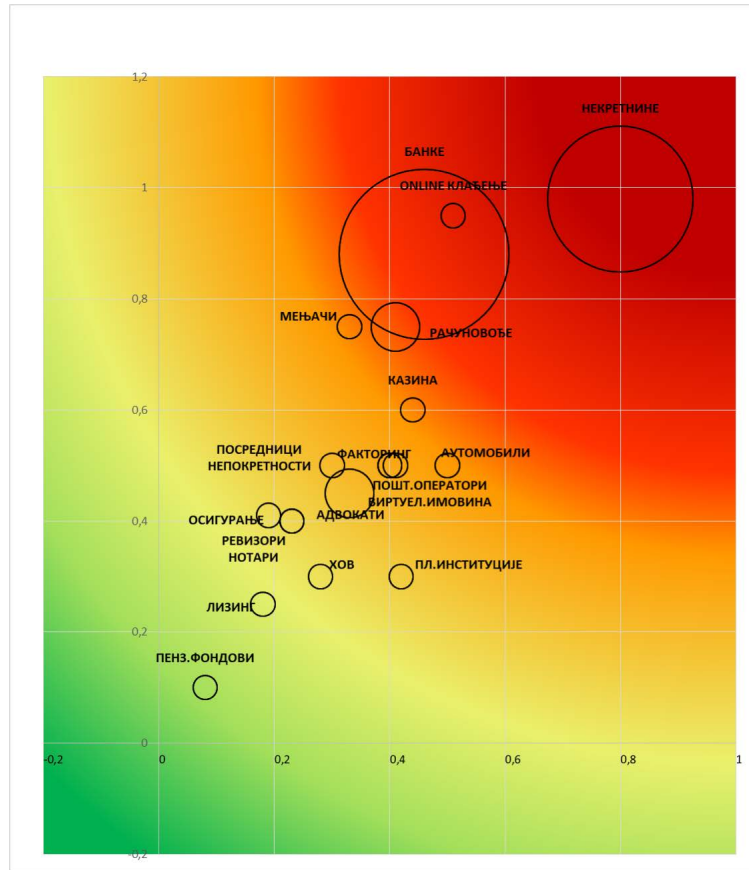
Као кључни недостаци на оперативном нивоу препознати су: блага казнена политика, недовољни капацитети државних органа који се баве борбом против прања новца, недовољан број паралелних и проактивних финансијских истрага, недовољно коришћење свих правних института за одузимање имовине, нарочито тзв. проширеног одузимања имовине, као и неадекватна контрола поступка евидентирања и утврђивања идентитета стварног власника.

У финансијском делу система најрањивије институције су банке, други пружаоци платних услуга и издаваоци електронског новца и мењачнице.

Најрањивији сектори у нефинансијском делу система су сектор некретнина, игре на срећу и рачуноводствене агенције.

	<b>Висок</b>	Некретнине
		Онлајн приређивачи игара на срећу
		Банке
<b>Средње висок/Висок</b>		Рачуновође
	<b>Средње висок</b>	Мењачи
		Казина
		Посредници у промету непокретности
		Адвокати
	<b>Средњи</b>	Пружаоци услуга повезаних са виртуелном имовином
		Промет аутомобила
		Поштански оператори
		Факторинг друштва
<b>Средњи/Средње низак</b>		Друштва за осигурање
		Тржиште капитала
	<b>Средње низак</b>	Платне институције и институције електронског новца
		Ревизори
		Јавни бележници
	<b>Низак</b>	Даваоци финансијског лизинга
		Добровољни пензијски фондови

Табела: Оцена ризика по секторима



*Мапа процене ризика од прања новца*

## I.2. ГЛАВНИ ЗАКЉУЧЦИ – ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА

Национална процена ризика од финансирања тероризма за период 2018-2020. године базирана је на процени претње од тероризма, претњи од финансирања тероризма на националном нивоу, секторског ризика од финансирања тероризма и рањивости земље од финансирања тероризма.

Укупна оцена ризика од финансирања тероризма у Републици Србији је СРЕДЊЕ НИСКА узимајући у обзир да је:

Претња од финансирања тероризма коју представљају терористи и терористичке организације оцењена као НИСКА.

Претња од финансирања тероризма на националном нивоу оцењена је као СРЕДЊА КА НИСКОЈ.

Секторски ризик од финансирања тероризма оцењен је као СРЕДЊИ.

Рањивост земље од финансирања тероризма оцењена је као НИСКА.

Имајући у виду да у посматраном периоду није предузето кривично гоњење због извршења кривичног дела тероризма и других кривичних дела повезаних са њим, међу којима је и финансирање тероризма, претња од финансирања тероризма оцењена је као НИСКА.

Претња од тероризма, темељи се на: информацијама и статистичким подацима прикупљеним од стране јавног тужилаштва, служби безбедности и других надлежних државних органа.

На основу прикупљених података, изазови и претње за националну безбедност са аспекта тероризма су: могућност повратка страних терористичких бораца, мигрантска кретања, претње повезане са етнички мотивисаним тероризмом, процеси верске радикализације и дихадистичке пропаганде и деловање локалних/регионалних групација радикалних исламиста. Највећи број претњи је међународног карактера на који Република Србија готово не може да утиче, те се исте са тог аспекта оцењују као високе. Међутим, законска регулатива, изузетно добра интерресорна и међународна сарадња, која, поред осталог подразумева правовремену, координирану и систематичну размену података ублажавају степен претње и коначна оцена претње од тероризма је СРЕДЊА.

У склопу претње од финансирања тероризма процењивано је и да ли Република Србија представља финансијско тржиште, као и да ли привредни и/или државни субјекти тргују стратешком робом и/или услугама са подручјима са активном терористичком претњом, што је оцењено као НИСКО.

Са аспекта злоупотребе од финансирања тероризма, секторска процена ризика је показала да је

финансијски сектор подложнији за злоупотребу од нефинансијског. За оцену ових претњи, поред законске регулативе, нарочито је узето у обзир професионално мишљење надзорних органа, са једне стране, као и мишљење приватног сектора, са друге стране, од потенцијалног финансирања тероризма.

Анализа сектора указује да нису сви сектори истог степена ризика, односно да је највећи део сектора означен нижим ризиком са аспекта коришћења у сврху финансирања тероризма. Међутим, производи следећих сектора веома су ризични и то су:

- ▶ издаваоци електронског новца;
- ▶ платне институције;
- ▶ јавни поштански оператор;
- ▶ овлашћени мењачи;
- ▶ пружаоци услуга повезаних са дигиталном имовином;
- ▶ посредници за промет и издавање непокретности;
- ▶ банке.

Оцена рањивости земље од финансирања тероризма је НИСКА нарочито узимајући у обзир квалитет политике и стратегије, квалитет прикупљања и обраде обавештајних података, адекватност ресурса надлежних државних органа за борбу против тероризма, делотворност царинских контрола готовинских средстава, делотворност имиграционих контрола, делотворност домаће и међународне сарадње, свеобухватност правног оквира за циљане финансијске санкције и делотворност њиховог спровођења.

## I.3. ПОСЛЕДИЦЕ НА СИСТЕМ

Процена ризика од прања новца и финансирања тероризма поред оцене претњи и рањивости узела је у обзир и процену последица на систем.<sup>10</sup> Њих треба разумети као штету коју би прање новца могло проузроковати и обухвата утицај криминалне активности на обвезника, финансијски систем, друштво и привреду у целини.

Имајући у виду да су претње и рањивост процењене као средње, то и последице по систем треба рангирати у истом нивоу.

Свакако да је прање новца, глобални проблем на који није имуна ниједна држава па ни Република Србија. Прање новца не само да је последица претходно извршеног кривичног дела, већ је и полазна

---

10 FATF Guidance - National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.



степеница за будуће криминалне активности и директно се негативно одражава на економски и политички систем, а у зависности од размера може угрозити демократски развој, економску и финансијску стабилност и процес транзиције у Србији. Прање новца води лакшем и бржем продору криминала и корупције у привреду, образовање, здравство, полицију, правосуђе, читав државни систем, а тиме и даљој криминализацији читавог друштва.

„Пут“ прљавог новца није лако уочити и препознати, што свакако отежава благовремено предузимање ефикасних мера на његовом откривању, спречавању и сузбијању. Прање новца свакодневно добија нове појавне облике, уз коришћење разних метода и средстава.

Највећи и најтежи негативни ефекти прања новца најпре се могу видети на економском плану кроз смањење државних прихода, транспарентности и ефикасности финансијског система, повећању „сиве економије“ и у овом тренутку у Србији није на задовољавајуће ниском нивоу, па би свако повећање изазвало негативне ефекте по читав економско-финансијски систем. Прање новца, по правилу, доводи до смањења прихода буџета по основу избегавања плаћања пореза. То је један од најчешћих нелегалних прихода који је предмет прања новца. Овакве ситуације често додатно урушавају порески систем јер изазивају повећање пореских стопа и обавеза субјеката који измирују своје обавезе. Све ово их додатно доводи у неравноправну тржишну позицију и отежава пословање.

Данас је прање новца распрострањена појава. Лица из криминалне структуре користе „легиџиман“ бизнис и привредна друштва и друге облике привредног организовања како би интегрисала „прљав“ новац и другу имовину и прикрила стварне мотиве пословања, а то је прикривање порекла новца и имовине у најширем смислу из криминалних активности (према EUROPOL SOCTA 2021, *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment* у чак 80% случајева). Треба имати у виду да криминалне структуре, по правилу, не воде рачуна о профитабилности својих улагања. Штавише, склоне су да криминалне приходе пласирају у активности које не морају доносити профит (на пример, некретнине и другу робу високе вредности), с обзиром на то да је циљ инвестирања да се прикрије порекло њиховог новца. Према истом извештају чак 68% перача за инвестирање прљавог новца користе некретнине и робу високе вредности.

Креирање ефикасног система супротстављања овом проблему захтева унапређење како законодавног тако и институционалног оквира са јасним задацима у превентивном али и у репресивном делу система. Неопходно је наставити са предузимањем активности за изградњу, унапређење и развој механизма за брзо отклањање рањивости у областима које су највише изложене ризицима од прања новца и финансирања тероризма. То посебно важи како за механизме код обвезника тако и код надзорних органа. Нужна су и унапређења у методима и начину деловања механизма код обвезника и надзорних органа, као и органа задужених за примену закона, полиције, тужилаштва и судова са посебним освртом на ефективне и делотворне, односно одвраћајуће санкције.

Ефикасан и делотворан одговор на прање новца мора бити јасно дефинисан кроз одузимање прихода и имовине стечене криминалом.

У том делу су потребна унапређења у проналажењу, идентификовању, праћењу и утврђивању вредности незаконито стечене имовине, као претпоставке за њено трајно одузимање.

Последице по систем од финансирања тероризма могу настати уколико се не настави са спровођењем конкретних активности свих органа власти и институција Републике Србије у борби против тероризма и финансирања тероризма и наруши континуитет усклађивања нормативног оквира са препорукама релевантних међународних институција за борбу против тероризма и његовог финансирања.

Имајући у виду да је законски оквир релативно добро постављен у овој области, више пажње би требало усмерити ка дефинисању критеријума и стандарда који би допринели раном откривању и идентификовању таквих лица и трансакција уз пуно поштовање свих начела демократског друштва. У вези са финансирањем тероризма, повећана пажња је неопходна како од обвезника који имају обавезу и интерес да спрече да кроз њихове системе трансферишу средства намењена финансирању тероризма, тако и од стране надлежних органа који имају обавезу да онемогуће злоупотребу и делатност правних лица у сврху прикупљања средстава за финансирање тероризма.

Сходно наведеном, у циљу предупредивања последица од финансирања тероризма потребно је задржати ефикасан капацитет система за спречавање и борбу против тероризма и финансирања тероризма, извршити анализу нормативног оквира у погледу ефикасности појединих законских решења и њихове имплементације, у континуитету унапређивати и усавршавати кадровске капацитете и обнављати техничке капацитете тзв. репресивних органа (полиција, тужилаштво, службе безбедности) и тзв. административних и превентивних органа (различити сегменти Министарства финансија - Управа за спречавање прања новца, Управа царина, Пореска управа) за супротстављање финансирању тероризма и радити на подизању свести од опасности од тероризма и свих његових појавних облика, те изложености ризику од тероризма тзв. рањивих категорија лица и организација.

# **I НАЦИОНАЛНА ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА**



# 1. ПРЕТЊА ОД ПРАЊА НОВЦА

## 1.1. Примењена методологија

Као и претходне две националне процене ризика од прања новца, Србија је процену и за период 2018-2020. године радила по методологији Светске банке.

До закључака о претњама од прања новца у Републици Србији дошло се анализом података о:

1. Кривичним делима чијим се извршењем стиче противправна имовинска корист (потенцијална предикатна кривична дела);
2. Предикатним кривичним делима поводом којих је покренут поступак и за кривично дело прање новца;
3. Учесталости извршења предикатних кривичних дела;
4. Висини откривене/одузете/процењене противправне имовинске користи из предикатног кривичног дела;
5. Укључености организованих криминалних група у извршењу кривичних дела;
6. Увиду у предмете јавних тужилаштава и судова;
7. Професионалном искуству чланова Радне групе.

На самом почетку су анализиране одредбе Кривичног законика и посебних закона којима су прописана кривична дела. На тај начин су идентификована кривична дела која по својим законским обележјима могу бити предикатна кривична дела, тј. кривична дела која претходе прању новца и чијим се извршењем стиче, посредно или непосредно, противправна имовинска корист - незаконита имовина која након тога може бити предмет прања новца, без обзира да ли је поводом тих кривичних дела покренут поступак и за прање новца. На овај начин сачињена је листа од укупно 115 кривичних дела. До података о предикатним кривичним делима поводом којих је покренут и поступак за прање новца дошло се увидом у списе предмета јавних тужилаштава и судова, као и анализом годишњих извештаја о раду Републичког јавног тужилаштва, статистичких извештаја надлежних јавних тужилаштава и судова. Њиховом анализом дошло се до закључака о учесталости извршења појединих предикатних кривичних дела, висине имовинске користи повезане са извршењем кривичног дела, секторима преко којих је вршено прање новца, учешћу организованих криминалних група у прању, откривеној готовини која се доводи у везу са прањем, као и бројним другим подацима.

## 1.2. Анализа предмета процесуираног кривичног дела прање новца у периоду од 2018. до 2020. године

Прање новца представља веома сложен систем радњи трансформација имовине помоћу којих се настоји прикрити прави извор прљавог новца, са циљем да се на крају добије привид легално стечених добара. Дакле, процес прања новца има за циљ да незаконито стечена добра претвара у привидно законита. Законом о изменама и допунама Кривичног законика<sup>11</sup> међу кривичним делима против привреде (глава двадесет друга) је прописано кривично дело прање новца (чл. 245).

Домаћи правни оквир подразумева, да прање новца значи вршење конверзије или пренос имовине, прикривање или лажно приказивање чињеница о имовини, стицање, држање или коришћење имовине. На субјективном плану потребно је да се то чини са знањем да имовина потиче из криминалне делатности. Објекат радње кривичног дела је имовина која потиче из криминалне делатности. Кривичним закоником предвиђено је и одузимање новца и имовине који су предмет прања новца, без обзира о ком облику се ради. Када су у питању претходна (предикатна) кривична дела из којих потиче приход који је предмет прања, наш правни систем примењује модел „*all crime*”, по ком сва кривична дела могу представљати предикатна кривична дела.

## 1.3. Преглед предикатних кривичних дела као претње од прања новца

Препорука ФАТФ-а по којој предикатна кривична дела за кривично дело прања новца треба да покрију све облике тешких кривичних дела, те да би државе требало да теже да овај облик прошире на најшири опсег предикатних кривичних дела, у Републици Србији се примењује у пуном обиму, будући да прање новца као кривично дело, обухвата било коју криминалну делатност. Увођење појма „криминална делатност” у законску дефиницију кривичног дела прања новца, значи да за постојање кривичног дела прање новца није потребно постојање правноснажне судске пресуде за то (предикатно) кривично дело из ког је новац или имовина потекла, већ се та чињеница утврђује из објективних околности случаја. Када је реч о методологији која је коришћена како би се предикатна кривична дела степеновала по претњи од прања новца извршена је анализа статистичких података за 115 кривичних дела по следећим категоријама: броју откривених лица, броју покренутих истрага, броју оптужених лица, броју осуђених лица, броју лица према којима је изречена мера безбедности одузимање предмета (чл. 87 КЗ), броју лица од којих је одузета имовинска корист (чл. 91-92 КЗ), те по износу привремено и трајно одузете имовине на основу Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела,<sup>12</sup> студији случаја и дискусије о резултатима. Код пореских кривичних

---

11 „Службени гласник РС“, бр. 94/16, ступио на снагу 1. марта 2018. године.

12 „Службени гласник РС“, бр. 32/13, 94/16 и 35/19.

дела коришћени су подаци Министарства финансија, Пореске управе - Сектора пореске полиције о висини штете која је причињена буџету Републике Србије вршењем пореских кривичних дела.

За потребе Процене за период 2018–2020. године, на основу података органа који чине репресивни део система за спречавање прања новца - полиције, тужилаштва и суда, утврђено је да су покренути кривични поступци због кривичног дела прање новца и то: истрага против 467 лица, оптужни акти подигнути против 231 лица и да су донете правноснажне пресуде против 133 лица. Осуђујуће пресуде су донете против 129 лица, од чега 128 физичких и 1 правног лица, а ослобађајуће пресуде су донете у односу на 4 физичка лица.

На основу прикупљених података из кривичних поступака вођених због предикатног кривичног дела и кривичног дела прање новца, утврђено је да је највећи број истрага покренут због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ (према 260 лица док је за кривично дело прање новца, у истим предметима, покренут поступак према 200 лица), затим, пореска кривична дела и то за кривично дело пореска утаја из члана 225 КЗ и пореска кривична дела из Закона о пореском поступку и пореској администрацији<sup>13</sup> (према 119 лица, а за кривично дело прање новца у истим предметима према 110 лица), а потом за кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ (према 28 лица, а за кривично дело прање новца према 16 лица).

Поводом покренутих истрага за предикатна дела и кривично дело прање новца укупна вредност имовине која је била предмет прања новца износи 57.123.698,22 ЕУР.

Такође је утврђено да је највећи број оптужница подигнут због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ (против 88 лица/за кривично дело прање новца против 74 лица), због кривичног дела пореска утаја из члана 225 КЗ (против 21 лица/за кривично дело прање новца против 17), због кривичног дела злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ (против 19 лица/за кривично дело прање новца против 10 лица) и кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ (против 12 лица/за кривично дело прање новца против 8 лица).

Укупна вредност имовине која је била предмет прања новца по оптужењу за предикатна дела и кривично дело прање новца износи 23.195.539,9 ЕУР, 3 некретнине и три путничка возила.

Правоснажне осуђујуће пресуде изречене због извршења кривичног дела прање новца и предикатног кривичног дела најчешће су донете због извршења кривичног дела прање новца у стицају са кривичним делом злоупотреба положаја одговорног лица (37), затим због извршења кривичног дела прање новца у стицају са предикатним кривичним делом фалсификовање службене исправе

---

13 Чланови 173а и 176, „Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02–испр, 23/03-испр, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07, 20/09, 72/09, 53/10, 101/11, 2/12 – испр, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15, 112/15, 15/16, 108/16, 30/18, 95/18, 86/19 и 144/20.

(18), а потом и због извршења кривичног дела прање новца у стицају са предикатним кривичним делом фалсификовање исправе (14).

## 1.4. Учесталост кривичних дела

Прикупљени, обрађени и анализирани подаци са циљем утврђивања учесталости предикатних кривичних дела указују да су, изузимајући имовинска кривична дела и даље најприсутнија кривична дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ, пореска кривична дела, злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ и кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ и кривична дела против правног саобраћаја и то фалсификовање исправе из члана 355 КЗ и фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ.

## 1.5. Висина откривене и одузете имовине

Анализом поднетих оптужних аката због кривичног дела прање новца највећа вредност имовине која је била предмет прања новца у износу од 6.999.470,38 ЕУР утврђена је код предикатног кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица. Затим се по вредности имовине која је била предмет прања новца са износом 3.998.774,00 ЕУР издваја предикатно кривично дело пореска утаја, а иза њега по вредности имовине која је била предмет прања новца са износом 417.733,76 ЕУР, 3 некретнине и 3 путничка моторна возила, следи предикатно кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога.

Анализом правноснажно окончаних поступака у којима је донета осуђујућа пресуда због кривичног дела прање новца, на основу мере безбедности одузимања предмета одузет је новац у износу 713.386,08 ЕУР, 31.5 тоне воћа, 3 путничка моторна возила, 3 мобилна телефона, 1 стан и 2 приколице за превоз мотоцикла а по мери одузимања имовинске користи из чланова 91 и 92 КЗ, новац у износу од 1.324.904,68 ЕУР и 2 путничка возила.

Када је реч о предикатним кривичним делима поводом којих није вођен кривични поступак и због прања новца (потенцијална предикатна кривична дела), по висини имовинске користи прибављене извршењем кривичног дела (5.165.149,70 ЕУР) издваја се кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога.

Највећа вредност одузетих предмета по мери безбедности одузимање предмета кривичног дела из члана 87 КЗ, у кривичним поступцима вођеним само због предикатног кривичног дела бележи се код неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога у износу од 611.778,12 ЕУР, док је по мери одузимања имовинске користи из чланова 91-92 КЗ највиши износ одузете имовинске користи 7.208.249,40 ЕУР везан за кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица.



## 1.6. Кривична дела високог степена претњи за прање новца

Као кривична дела са високим степеном претње у актуелној Националној процени ризика од прања новца процењена су следећа кривична дела: пореска кривична дела, злоупотреба положаја одговорног лица, неовлашћења производња и стављање у промет опојних дрога, злоупотреба службеног положаја и недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи из члана 350 КЗ. Оцењено је да кривична дела која врше организоване групе такође представљају висок степен претњи за прање новца.

У анализи су посебно разматрани допунски критеријуми, попут процене присутности сиве економије, процене тамних и сивих бројки за одређена предикатна кривична дела, „путеви дроге“ и кретању миграната, ефекти мигрантске кризе а коришћено је и професионално искуство чланова Радне групе.

### 1.6.1. Злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ

Кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из чланова 227/234 КЗ, као предикатно дела са високим степеном претње за прање новца, разматрано је са два аспекта, и то као „потенцијално“ кривично дело за прање новца из ког се генерише противправна имовинска корист за коју постоји ризик да се укључи у процес прања новца и као предикатно кривично дело поводом кога је вођен поступак и за прање новца. Анализом кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица као „**потенцијалног**“ предикатног кривичног дела за прање новца, установљено је да је за ово кривично дело пријављено укупно 4.077 лица, од чега је за укупно 387 лица покренута истрага, оптужено је 320 лица, док је правноснажно осуђено 431 лице. Оно што номинује ово кривично дело као предикатно кривично дело високог степена претње за прање новца је и **висина имовинске користи која је прибављена овим кривичним делом**, која је износила 5.692.205.000,00 динара (у противвредности од око 48.240.000 ЕУР). Имовинска корист која је одузета правоснажним судским одлукама износила 850.573.423,16 динара, чија је противвредност 7.208.249,4 ЕУР. Такође, у истом периоду, правоснажним судским одлукама су одузети предмети у укупној вредности од 8.049.609,00 динара (у противвредности од око 68.217 ЕУР).

Када је реч о поступању надлежних јавних тужилаштва у Републици Србији која су спроводила јединствене кривичне поступке против извршилаца кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица и кривичног дела прање новца, установљено је да су надлежна тужилаштва за предикатно кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица спроводила истрагу против укупно 260 лица, док је у тим поступцима покренута истрага и за кривично дело прање новца против укупно 200 лица, оптужни акт је поднет против укупно 88 лица, а за кривично дело прање новца против укупно 74 лица. Вредност имовине која је била предмет кривичног дела прања новца, према наредбама за спровођење истраге, износи укупно 26.341.550,45 ЕУР, док укупан износ привремено одузет по потврди о привременом одузимању износи 555.649,7 ЕУР, као и 3 путничка моторна возила. Износ који је био предмет привремене мере обезбеђења из члана 540 ЗКП износи 621.073,08 ЕУР и два путничка моторна возила, док укупан износ готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца износи 1.356.432,4 ЕУР. Вредност имовине која је била предмет прања новца према оптужним актима износила 6.999.470,38 ЕУР.

За ово кривично дело као предикатно у наведеном периоду правоснажно је осуђено 37 лица, док су донете правоснажне осуђујуће пресуде за ово кривично дело као „потенцијално“ кривично дело кривичном делу прања новца у односу на укупно 431 лице.

**Закључак:** У анализираном периоду је дошло до пораста просечног броја пријављених лица по години због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица као „потенцијалног“ предикатног кривичног дела. Такође, од укупног броја лица против којих је покренута истрага за ово кривично дело (387 лица), 200 лица је кривично гоњено у истрази за кривично дело прање новца, коме је управо ово кривично дело било предикатно, што је више од 50% извршилаца овог кривичног дела. Када се овим подацима додају и чињенице да је велика количина новца откривена и одузета као предмет извршења овог кривичног дела, те да вредност имовине која је предмет прања новца обухваћена поднетим оптужним актима износи 6.999.470,38 ЕУР, као и да скоро трећину процесуираних предмета за кривично дело прања новца представљају предмети у којима се као предикатно кривично дела појављује управо поменуто кривично дело, произлази недвосмислен закључак да ово кривично дело одликује изузетно висок степен претње за прање новца.

### 1.6.2. Пореска кривична дела

За анализу пореских кривичних дела коришћени су статистички подаци, пре свега Пореске управе – Сектора пореске полиције, јер је процењено да су најпоузданији и најсвеобухватнији, а ови подаци су потом допуњени и статистичким подацима Републичког јавног тужилаштва, Тужилаштва за организовани криминал и судова са одељењем за организовани криминал, као и подацима Министарства унутрашњих послова Републике Србије. Анализом прикупљених података долази се до закључка да, с обзиром на висину укупног оштећења за буџет Републике Србије, износ избегнутог пореза, учесталост вршења ових кривичних дела и прибављену имовинску корист, пореска кривична дела представљају кривична дела са високим степеном претње са аспекта прања новца.

Према **статистичким подацима Сектора пореске полиције**, укупно оштећење буџета узроковано извршењем пореских кривичних дела износи 318.555.048 ЕУР. Даљом анализом наведених података долази се до закључка да претежни део укупног оштећења буџета потиче од извршења кривичног дела пореска утаја из чланова 225/229 КЗ, чак 292.673.413 ЕУР (91,87%).

Посматрано са аспекта ризика од прања новца, статистички подаци Сектора пореске полиције указују да и по броју поднетих кривичних пријава, броју пријављених лица и броју пријављених дела, пореска кривична дела спадају у високоризична. Сектор пореске полиције поднео је укупно 3.981 кривичну пријаву за укупно 4.299 пореских кривичних дела. Откривено је и пријављено укупно 2.449 кривичних дела пореске утаје из члана 225/229 КЗ и то против 3.442 лица, од чега је пријављено 2.128 одговорних лица у правним лицима, 1.069 лица власника предузетничких радњи и 245 физичких лица.

Посматрањем обједињених података Републичког јавног тужилаштва, Тужилаштва за организовани криминал и судова са одељењем за организовани криминал утврђује се да су због **кривичног дела пореске утаје** из чланова 225/229 КЗ, поднете кривичне пријаве против укупно 3.632 лица, од чега је највећи део поднела пореска полиција (94,77%), покренуте су истраге против 375 лица, оптужено је 461 лице, а правноснажно је осуђено 575 лица.

Пред надлежним јавним тужилаштвима, у поступцима покренутим због кривичног дела праће новца, истрага је за пореску утају као предикатно кривично дело спроведена према укупно 54 лица. У истим предметима спроведена је истрага и за кривично дело праће новца према 52 лица. Када је реч о оптужењима за кривично дело пореска утаја као предикатно, оптужни акт је поднет против 6 лица, док је против 5 лица оптужни акт поднет и за кривично дело праће новца. Пријављена имовинска корист за кривично дело пореске утаје из чланова 225/229 КЗ за посматрани период, према наведеним обједињеним подацима, износи 333.802.952 ЕУР, док је висина укупне одузете имовинске користи 584.866 ЕУР, при чему вредност одузетих предмета у кривичном поступку износи 81.254 ЕУР. Вредност имовине привремено одузете по Закону о одузимању имовине проистекле из кривичног дела за ово кривично дело износи 163.000 ЕУР.

Као предикатна кривична дела високог степена претње за праће новца анализирана су и два кривична дела прописана Законом о пореском поступку и пореској администрацији (у даљем тексту: ЗПППА). Прво такво кривично дело је кривично дело **неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит** из члана 173а ЗПППА и **недозвољени промет акцизних производа** из члана 176 ЗПППА.

За кривично дело неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит из члана 173а ЗПППА као предикатно, покренута је истрага против 24 лица, а за кривично дело праће новца против 23 лица. Такође, за кривично дело недозвољени промет акцизних производа из члана 176 ЗПППА као предикатно спроведена је истрага против 9 лица и за исти број лица и за кривично дело праће новца.

Посебно су анализирани предмети Тужилаштва за организовани криминал, које је спровело истрагу против укупно 30 лица за ово предикатно кривично дело, при чему је за кривично дело праће новца истрага покренута против 24 лица, оптужни акт поднет је против 15 лица, а против 12 лица за кривично дело праће новца. Такође, пред наведеним тужилаштвом истрага је споровођена за кривично дело неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит из члана 173а ЗПППА као предикатно против 2 лица и против 2 лица за кривично дело праће новца.

Када се анализирају подаци из свих покренутих кривичних поступака за предикатна кривичних дела пореска утаја, неосновано исказивање износа за повраћај пореза и порески кредит и недозвољени промет акцизних производа, установљено је да је укупна вредност имовине која је била предмет праће новца у истражним поступцима износила укупно 15.977.434 ЕУР, док је вредност имовине која је била предмет праће из оптужних аката за ова кривична дела износила 3.998.774

ЕУР. С друге стране, када се у обзир узму подаци судова из кривичних поступка вођених у вези предикатног кривичног дела пореска утаја, установљено је да укупан износ одузете имовинске користи по правноснажним осуђујућим пресудама за предикатно кривично дело пореска утаја износи укупно 407.806 ЕУР.

За процену претње пореских кривичних дела за прање новца, поред података о откривеним кривичним делима, броју истрага, оптужења, осуђујућих пресуда и имовинској користи, морају се сагледати и процене обима „сиве” економије у земљи. Са аспекта типологије прања новца, коришћење тзв. „фантома” и „перача” је начешће када је у питању пореско кривично дело као предикатно, а овакве пословне структуре су коришћене од стране организованих група. Улога оваквих привредних субјеката је да омогуће „извлачење новца” који потиче од избегнуте пореске обавезе које се пружају великом броју заинтересованих пореских обвезника и свакако представља „професионално прање новца”. Чланови организованих група своје „услуге” нуде заинтересованим власницима легалних привредних субјеката, који су и порески обвезници, омогућавајући им да на основу документације о непостојећем промету извуку новац са својих рачуна и тако део привредних активности преведу из формалне у тзв. „сиву зону”. У анализираном периоду, откривено је укупно 503 „фантома и перача”. Осим што таква предузећа помажу привредним субјектима у избегавању плаћања пореских обавеза, она представљају основни инструмент за вршење великог броја новчаних трансакција између различитих привредних субјеката укључених у процес прања новца, а са циљем да се таквим новчаним трансферима по фиктивних основама прикрије незаконито порекло новца који је предмет тих трансакција. Управа за спречавање прања новца доставила је 40 извештаја о сумњивим трансакцијама везаним за пореска кривична дела као предикатна кривична дела прању новца. На основу провера пореске полиције поводом достављених извештаја Управе откривено је да укупна вредност избегнутог пореза износи 3.300.472 ЕУР. Једна од поднетих кривичних пријава односи се и на кривично дело прање новца, а вредност имовине која је била предмет прања износила је 7.015.357 ЕУР.

**Закључак:** Имајући у виду учесталост извршења ових кривичних дела, као и околност да се њиховим извршењем избегавају плаћања пореских обавеза и других јавних прихода у изузетно високим износима и истовремено остварује значајна незаконита имовинска корист, да је приметан тренд раста броја извршилаца ових кривичних дела као предикатних кривичних дела, те да се ово дело врши и од стране организованих криминалних група, закључено је да су пореска кривична дела високог степена претње за прање новца.

### 1.6.3. Неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ

Показатељи о броју пријављених и процесуираних лица, константност и учесталост извршења кривичног дела, претежно од стране организованих криминалних група, висина прибављене користи и процењена вредност тржишта наркотика у Србији од готово 280.000.000 ЕУР, као и сам значај транзитне руте и тренд раста броја откривених учинилаца утичу на то да је ово кривично дело извор константне претње за прање новца.

Према обједињеним подацима РЈТ, ТОК и судова са одељењем за организовани криминал само за ово кривично дело, без прања новца, пријављено је 5.118 лица, истрага је покренута против 4.383 лица, оптужено је 3.612 лица, а правоснажно осуђено 2.754 лица. Што се тиче укупне вредности одузетих предмета (сходно чл. 87 КЗ) она у овом периоду износи 611.778 ЕУР, док је висина укупно одузете имовинске користи прибављене предметним кривичним делом (сходно чл. 91 и 92 КЗ) 5.165.149,8 ЕУР.

Поред анализе кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ као потенцијалног предикатног кривичног дела, разматрајући предмете прања новца у којима се наведено кривично дело јавило као предикатно, може се такође закључити да се извршењем овог кривичног дела генеришу изразито велики износи „прљавог новца“.

Наиме, из анализираних података произлази да је против укупно 12 лица поднет оптужни акт за ово предикатно кривично дело, а против 8 лица и за прање новца. Вредност имовине која је била предмет прања новца у оптужним актима износи 417.733,76 ЕУР, три некретнине и три путничка моторна возила. Од извршилаца овог предикатног кривичног дела, привремено је одузета имовина, и то новац у укупном износу од 406.117,8 ЕУР. Правоснажно су осуђена 4 лица за прање новца, од којих су привремено одузети предмети, и то новац у укупном износу од 565.607 ЕУР, три мобилна телефона и једно путничко моторно возило.

На висок степен претње овог кривичног дела којим се генеришу енормни износи „прљавог новца“ указује и приказ мреже путева и распрострањености тржишта опојних дрога на Западном Балкану, организације *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*,<sup>14</sup> са закључком да земље Западног Балкана и даље остају највећа транзитна регија за трговину канабисом и хероином, уз повећање обима трговине кокаином и синтетичким дрогама. Овим истраживањем, потврђени су и закључци донети на основу података МУП РС да је најчешће коришћена и заплењена количина опојне дроге - канабиса. Тренд узгајања ове опојне дроге на територији Републике Србије је свакако у узлазној линији, на шта указује и чињеница да је само у 2019. години на органској фарми у Старој Пазови, заплењена количина од 650 килограма осушеног канабиса, као и 65.581 стабљика у сировом стању, укупне тежине 3.954 кг, заједно са средствима намењеним за производњу ове опојне дроге.

**Закључак:** Када се узме у обзир чињеница да је наша земља, с обзиром на свој географски положај, важан транзитни пут за већину опојних дрога, да одређене количине опојне дроге завршавају и на домаћем тржишту, да се трговином опојним дрогама остварују енормни приходи, учесталост извршења кривичног дела, наглашено учешће организованих криминалних група, значајне улоге домаћих држављана у међународним криминалним мрежама, број пријављених и процесуираних лица, висину прибављене користи и процењену вредност тржишта наркотика у Србији, тренд

---

14 Global Initiative Against Transnational Organized Crime, „SPOT PRICES -analyzing flow of people, drugs and money in the Western Balkans“.

раста броја откривених учинилаца, јасан је закључак да кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ и даље представља кривично дело високог степена претње за прање новца.

#### 1.6.4. Злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ

Оно што номинује кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ, као предикатно дело високог степена претње за прање новца су број пријављених лица, износ пријављене и висина одузете имовинске користи, велики број активних функционера у Републици Србији који се најчешће и јављају као извршиоци овог кривичног дела.

Подаци репресивних органа за ово кривично дело које се сматра главним репрезентом коруптивних кривичних дела, указују да је број пријављених лица у претходне три године већи него што је то био случај у претходној процени ризика. Висина откривене имовинске користи у вези са овим кривичним делом износи 31.291.372,88 ЕУР, а вредност одузете имовинске користи по правоснажним осуђујућим пресудама (сходно чл. 91 и 92 КЗ) износи 6.825.498,90 ЕУР, док је трајно одузета имовина којом управља Дирекција за одузету имовину у вредности од 2.670.000 ЕУР. Управо овако висок износ одузете имовинске користи и номинује ово кривично дело као високо ризично. У анализираном периоду покренуте су истраге према 190 лица, док је оптужено 494 лица, с тим што је у односу на 498 лица донета правоснажна пресуда.

Када је у питању извршено предикатно кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ поводом којих су вођени поступци и због кривичног дела прања новца, долазимо до сличних трендова. У анализираном периоду, због овог предикатног кривичног дела вођена је истрага против укупно 28 лица, а против 16 лица и због кривичног дела прање новца. Против 19 лица је поднет оптужни акт за наведено предикатно кривично дело, док је против 10 лица поднет оптужни акт и за кривично дело прање новца. Вредност имовине која је била предмет прања новца према наредбама за спровођење истраге износила је 121.947,00 ЕУР.

Такође, при овој анализи посебно су цењени и подаци који се односе на индекс перцепције корупције *Transparency International* по ком се Србија у 2020. години налази на 84. месту (од 180 земаља) са оценом корупције индекс 38 (од 100), као и истраживања која указују на широку распрострањеност корупције у Републици Србији.

**Закључак:** Ово дело је уврштено у кривична дела високог степена претње од прања новца јер се ради о кривичном делу које несумњиво представља коруптивно понашање и генерише значајну имовинску корист. О томе сведочи податак о импозантном износу пријављене противправне имовинске користи, о износама имовинске користи која је по правоснажном окончању судских поступака одузета од извршилаца, а нарочито податак о имовини која је од тих лица и са њима повезаних лица трајно одузета као имовина која проистиче из кривичног дела. Поред тога, ради се о кривичном делу које по својој природи подразумева максималну дискрецију и прикривеност. Када се

те околности доведу у везу са чињеницом да се ово кривично дело врши у синергији лица која имају моћ и лица која имају новац и да га је из тог разлога јако тешко открити, закључак је да је његова подложност за прање новца велика.

### 1.6.5. Недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи из члана 350 КЗ

За кривично дело из члана 350 КЗ, према обједињеним подацима Републичког јавног тужилаштва, Тужилаштва за организовани криминал и судова са одељењем за организовани криминал откривен је 751 учинилац. Истрага је покренута против 414 лица, оптужено је 520 лица, а правоснажно осуђено 503 лица. Овим кривичним делом прибављена је противправна имовинска корист у износу 407.325 ЕУР. Према извршиоцима овог кривичног дела изречена је мера одузимања имовинске користи укупне вредности од 212.777 ЕУР.

Тужилаштво за организовани криминал процесуирало је укупно 20 организованих криминалних група које су вршиле ово кривично дело. Наиме, број пријављених лица у поступцима пред Тужилашвом за организовани криминал расте из године у годину, те је у 2018. години истрага вођена против 38 лица, а у 2019. години против 37 лица, да би у 2020. години, 51 лице било обухваћено истрагом. У периоду 2018-2020. године пред Тужилашвом за организовани криминал, оптужено је укупно 126 лица, правоснажно је осуђено укупно 134 лица. Укупан износ одузетих предмета у овим поступцима је 15.598 ЕУР и 15 аутомобила, више десетина мобилних телефона и других предмета намењених за извршење овог кривичног дела и одузета је имовинска корист у износу од 183.057 ЕУР. Постојање мигрантске кризе, донело је и опасност да се међу ирегуларним мигрантима, избеглицама и тражиоцима азила налазе и лица која су посебно рањива у смислу трговине људима и експлоатације, а које је потребно препознати и заштитити.

Према новом извештају Глобалне иницијативе против транснационалног организованог криминала (*Global Initiative Against Transnational Organized Crime*), тржиште кријумчарења миграната на Западном Балкану вреди најмање 50 милиона ЕУР годишње. Иако је ово знатно мање од зараде у жеку хуманитарне кризе 2015. године, извештај показује да је тржиште за кријумчарење миграната кроз регион још увек велико.

**Закључак:** Када се посматра потенцијал овог кривичног дела као предикатног дела за прање новца, посебно је цењен тренд раста броја извршилаца овог кривичног дела, да се кријумчари велики број миграната, јасно изражена тенденција да управо организоване криминалне групе које делују на територији Републике Србије преузимају примат у таквим активностима, као и да се извршењем овог кривичног дела прибавља значајан износ противправне имовинске користи, те је следствено свему претходно истакнуто јасно зашто се и ово кривично дело мора третирати као кривично дело високог степена претње за прање новца.

### 1.6.6. Кривична дела организованих криминалних група

Када су у питању кривична дела која врше организоване групе, сматра се да се ради о кривичним делима високог степена претње за прање новца јер се ради о структурирним групама које имају висок степен организованости, дефинисане улоге чланова и које су формиране ради континуираног вршења кривичних дела како би им таква делатност била извор прихода. Зато свако кривично дело које је извршено од стране организованих група представља предикатно кривично дело са високом претњом за прање новца.

Према прикупљеним подацима, надлежна јавна тужилаштва су у покренути поступцима за прање новца спроводила истраге за предикатно кривично дело против 568 лица, а од тога у односу на 134 лица истрагу је спроводило Тужилаштво за организовани криминал. Закључује се да је оно спровело готово једну четвртину свих истрага које су обухватале и кривично дело прање новца. Због прања новца, поменуто тужилаштво покренуло је истраге против укупно 95 лица. Даљом анализом поступака које је покренуло Тужилаштво за организовани криминал утврђено је да су предмет прања новца били и криминални приходи који не потичу из предикатног кривичног дела високог или средње високог степена претње, што додатно аргументује напред изнету тезу о високом степену претње за прање новца свих кривичних дела које врше организоване групе. С обзиром да по дефиницији у Србији, организовани криминалитет представља вршење кривичних дела од стране организованих криминалних група, значајни су подаци и о броју процесуираних лица због кривичног дела удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346 КЗ. У посматраном периоду, због 123 поменута кривична дела поднете су кривичне пријаве против 44 лица, оптужено је 34, а правноснажно осуђено 66 лица. Према 48 осуђених лица изречена је мера безбедности одузимања предмета, док је према 37 изречена мера одузимања имовинске користи.

Кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346 КЗ у анализираном периоду се појављује и као предикатно кривично дело за прање новца у покренути кривичним поступцима за прање новца од стране Тужилаштва за организовани криминал. Конкретно, у предметима прања новца, због предметног кривичног дела, истраге су покренуте против 23 лица од чега против 14 за прање новца. Када је реч о оптужним актима, они су подигнути против 7 лица а против свих је покренут поступак за прање новца. Вредност имовине која је предмет прања новца по овим оптужним актима износи 2.470.256,42 ЕУР а одузета је имовинска корист у износу од 70.164 ЕУР. У овим ситуацијама се радило о професионалном прању новца, јер су криминалне групе пружале услугу прања новца заинтересованим лицима и исту наплаћивале задржавањем договореног процента од вредности имовине која је била предмет прања.

**Закључак:** Анализом наведених предмета установљено је да су учиниоци кривична дела вршили у групама и да су деловали организовано са јединим циљем стицања финансијске користи, те је из наведених разлога свако кривично дело које је извршено на наведени начин представљало управо високоризично кривично дело за прање новца, а нарочито имајући у виду да се извршењем истих генерише велика материјална корист.



Имајући у виду бројност радњи које се предузимају у оквиру организованих криминалних група, тежину кривичних дела која врше, као и висину противправне имовинске користи коју организоване криминалне групе прибављају, сматрамо да кривична дела организованог криминала представљају кривична дела високог степена претње за прање новца.

## 1.7. Кривична дела средњег степена претње

У групу средњег степена претње за прање новца сврстана су следећа кривична дела: превара из члана 208 КЗ, кривична дела фалсификовања исправа и то фалсификовање исправе из члана 355 КЗ и фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ, трговина људима из члана 388 КЗ и посредовање у вршењу проституције из члана 184 КЗ, као и криминална делатност по основу нелегалног промета роба која обухвата кривично дело недозвољена трговина из члана 235 КЗ и кривично дело недозвољено складиштење робе из члана 176а Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Уочава се да су, у односу на претходни период, само кривична дела превара из члана 208 КЗ и недозвољена трговина из члана 235/243 КЗ опстала као кривична дела средњег степена претње.

Иако су кривична дела фалсификовање исправе из члана 355 КЗ, фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ, трговина људима из члана 388 КЗ, посредовање у вршењу проституције из члана 184 КЗ и недозвољено складиштење робе члана из 176а Закона о пореском поступку и пореској администрацији, према претходној процени ризика била сврстана у претње ниског ризика, у периоду од 2018. до 2020. године запажена је тенденција да се противправна имовинска корист коју генеришу ова кривична дела подвргава прању новца како би се прикрило њено незаконито порекло и из тих разлога су сврстана у категорију средњег ризика.

### 1.7.1. Превара из члана 208 КЗ

Највише пријављивано кривично дело на територији Републике Србије у периоду од 2018. до 2020. године јесте кривично дело превара из члана 208 КЗ. У наведеном периоду поднете су кривичне пријаве против чак 11.558 лица. Од тога, против 382 лица је донета наредба о спровођењу истраге, док је укупно 1.422 лица оптужено, а 2.013 лица је правоснажно осуђено.

Имовинска корист прибављена извршењем овог кривичног дела у посматраном периоду износила је 34.695.880 ЕУР. Укупно одузета имовинска корист по пресудама, према подацима Врховног касационог суда, износи 93.006 ЕУР, док је по мери безбедности одузимање предмета, вредност одузетих предмета износила 106.621 ЕУР. Према подацима Дирекције за управљање одузетом имовином износ трајно одузете имовине је 461.000 ЕУР. Износ привремено одузете имовине или замрзнутих прихода је 110.000 ЕУР. Поред тога, по наредби јавног тужиоца привремено је забрањено располагање имовином коју чине 4 стана, једно паркинг место и удели у две породичне стамбене зграде.

Против укупно 12 лица је покренута истрага за кривично дело превара као предикатно кривично дело прању новца. Вредност имовине која је предмет прања новца према наредби за спровођење истраге износила је укупно 4.383.320,62 ЕУР. Уколико упоредимо податке о броју лица против којих је покренута истрага због овог кривичног дела у периоду од 2018. до 2020. године са подацима из ранијег периода постоји очигледна тенденција пораста извршења кривичног дела превара као предикатног кривичног дела прању новца.

Код овог кривичног дела као предикатног нарочито је заступљен прекогранични елемент, интеграције имовинске користи у сектор некретнина на атрактивним локацијама, пораст броја случајева прања новца који потиче из кривичног дела преваре, учесталост вршења кривичног дела у склопу могућности стицања високе противправне имовинске користи, а нарочито подаци о имовини повезаној са овим кривичним делом су елементи који оправдавају сврставање овог кривичног дела у претњу средњег степена за прање новца.

## 1.7.2. Кривична дела фалсификовања

Кривична дела фалсификовање исправе из члана 355 КЗ и фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ карактерише немали број пријављених и процесуираних лица, а у значајном броју јављају се и као предикатна кривична дела у поступцима за прање новца.

Карактеристично за ова кривична дела је да посредно омогућавају стицање противправне имовинске користи и управо је то разлог због ког су сврстана у групу кривичних дела која могу бити предикатна прању новца.

Уколико анализирамо типологије прања новца, можемо закључити да се у готово свим предметима прања новца користе лажне исправе, тј. да су кривична дела фалсификовања врло често вршена приликом прања новца. Међутим, с обзиром да се противправна имовинска корист стиче посредно када је реч о кривичним делима фалсификовања, а не као директна последица извршења кривичног дела, ова кривична дела су сврстана у групу средњег степена претњи.

### 1.7.2.1. Фалсификовање исправе из члана 355 КЗ

Подаци Републичког јавног тужилаштва, Врховног касационог суда и Министарства унутрашњих послова указују на велики број процесуираних и осуђених лица за ово кривично дело, а прибављена имовинска корист према подацима из поднетих кривичних пријава износила је 276.643 ЕУР, док је укупна вредност одузете имовинске користи из правноснажних пресуда износила 4.185 ЕУР.

Специфичност овог кривичног дела је и у томе што се јавља у великом броју предмета као предикатно кривично дело за прање новца. Током 2019. године према 37 лица је покренута истрага, од чега према 36 лица и за прање новца, а вредност имовине која је била предмет прања новца износила је 1.669.000 ЕУР. Оптужено је 14 лица и према исто толико лица је донета правноснажна осуђујућа пресуда. Укупни износ новца одузет по привременој мери обезбеђења одузимања имовинске користи када је реч о овом кривичном делу као предикатном за прање новца износио је 209.376 ЕУР.

Треба напоменути да су ова кривична дела вршиле и организоване криминалне групе. Управо чињеница да се имовинска корист која је посредна последица извршења овог кривичног дела налази на високом нивоу, да је у посматраном периоду поводом овог кривичног дела било више кривичних поступака за прање новца, коме је претходила криминална активност везана за фалсификовање исправа које су биле основ за трансфер новца, те да је било случајева извршења овог кривичног дела и од стране организованих криминалних група, представљају кључне аргументе на основу којих је исто сврстано у категорију средњег ризика за прање новца.

### 1.7.2.2. Фалсификовање службене исправе из члана 357 КЗ

У посматраном периоду за ово кривично дело укупно су поднете кривичне пријаве против 1.000 лица, оптужено је 189 лица, а осуђено 146.

Према 9 лица је покренута истрага за ово дело, као предикатно кривично дело за прање новца, а укупна вредност имовине која је била предмет прања, према наредби о спровођењу истраге износила је 512.399,18 ЕУР. Против 40 лица је поднет оптужни акт за ово кривично дело као предикатно, од чега против 34 лица и за прање новца. Укупан износ прибављене противправне имовинске користи према оптужном акта износила је 83.143,65 ЕУР.

Упоређивањем података о броју укупно оптужених лица за кривично дело фалсификовање службене исправе са подацима о броју оптужених лица како за ово тако и за кривично дело прање новца, долазимо до податка да је чак 18% укупног броја оптужених за кривично дело фалсификовање исправе истовремено оптужено и за кривично дело прање новца. Чињеница да је корист која се прибавља извршењем овог кривичног дела на високом нивоу у корелацији са чињеницом да је иста била предмет прања новца од стране готово петине окривљених лица којима је стаљено на терет разматрано кривично дело, разлози су због којих је ово кривично дело сврстано у категорију средње ризичних кривичних дела за прање новца.

### 1.7.3. Трговина људима из члана 388 КЗ

Трговина људима представља једну од највећих и најпрофитабилнијих криминалних активности на глобалном нивоу која се у највећем броју случајева врши од стране организоване криминалне групе ради стицања финансијске користи. Сматра се да је у питању једна од најбрже растућих форми организованих криминалних активности у 21. веку.

Према подацима невладине организације АСТРА,<sup>15</sup> Србија је земља порекла, транзита и дестинације жртва трговине људима.<sup>16</sup> Од почетка рада 2002. године до краја 2020. године ова невла-

---

15 ASTRA Antitrafficking Action се бави проблемом трговине људима између осталог и превенцијом и едукацијом, пружањем директне помоћи жртвама трговине људима, њиховом реинтеграцијом, као и истраживањем и извештавањем у вези трговине људима.

16 Доступно на: <https://www.astra.rs/trgovina-ljudima-u-srbiji/>.

дина организација идентификовала је 542 жртве трговине људима (што у просеку износи 28 жртава годишње) и то 437 женског пола, од којих 158 малолетница и 105 жртава мушког пола, од којих 14 малолетника. Већину жртава трговине људима у Србији су жене и малолетнице (87,5%) које су изложене сексуалној експлоатацији, мада се бележи пораст експлоатисаних особа мушког пола, претежно у сврхе радне експлоатације.

Да криминалне активности везане за трговину људима расту из године у годину, говори и податак Центра за заштиту жртава трговине људима да је током 2019. године<sup>17</sup> регистрована 121 жртва, од чега је формално идентификовано 39 жртава трговине људима, међу којима доминирају деца – 64% и особе женског пола 82% са учешћем малолетница од 59%. Најзаступљенији вид експлоатације је сексуална експлоатација 59% а потом вишеструка експлоатација и принуда на брак. Подаци Центра, указују и на чињеницу да постоји тенденција раста броја жртава и међу популацијом миграната, па је тако током 2019. године, Центар примио 27 пријава којима је изражена сумња на трговину људима у групи миграната. С обзиром да мигранти који прелазе територију Србије најчешће долазе са ратом захваћених подручја, при чему веома често путују без личних докумената и са врло скромним новчаним средствима, закључено је да представљају посебно рањиву категорију од трговине људима.

Због постојања основа сумње да је учињено кривично дело трговина људима из члана 388 КЗ у посматраном периоду поднете су кривичне пријаве против укупно 101 лица. Прибављена имовинска корист према наводима кривичних пријава износила је укупно 77.459 ЕУР. Против 82 лица донета је наредба о спровођењу истраге, док је 50 лица оптужено. Укупан број правоснажно осуђених лица за наведено кривично дело износио је 34. По наредби јавног тужиоца привремено је одузет један стан.

На основу податка да је као предмет прања новца у посматраном периоду идентификован износ од 58.750 ЕУР закључено је да противправна корист остварена извршењем кривичног дела трговина људима у високом проценту касније постаје предмет прања новца.

У Републици Србији наведено кривично дело се у посматраном временском периоду јављало и као предикатно кривично дело прању новца, па је тако против 2 лица донета наредба о спровођењу истраге због кривичног дела прање новца.

Оно што је ово кривично дело номинovalo да буде сврстано у категорију кривичних дела средњег степена претњи је број пријављених случајева трговине људима који је у порасту, да је имовинска корист која се прибавља извршењем овог кривичног дела износила укупно 77.459 ЕУР, да је највећи део тог износа, око 75% или тачније 58.750 ЕУР касније био предмет прања новца, те да ово дело најчешће врше организоване криминалне групе ради стицања финансијске користи, да су по правилу у

---

17 Подаци о трговини људима за 2019. годину су најпотпунији и због тога ће им бити посвећена посебна пажња.

извршење кривичних дела укључене територије више земаља и закључено је да се ради о кривичном делу са средње високим степеном претњи за прања новца. За овакав закључак имали су се у виду и подаци који се односе на просечан број жртава, који је из године у годину растао

#### **1.7.4. Кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184 КЗ**

За кривично дело посредовање у вршењу проституције у посматраном периоду поднете су кривичне пријаве против укупно 116 лица. Против 13 лица је донета наредба о спровођењу истраге, док су против 66 лица поднети оптужни акти, а укупно 22 лица је правоснажно осуђено за наведено кривично дело. Дирекција за управљање одузетом имовином управља привремено одузетим износом од 170.000 ЕУР.

Пред Тужилаштвом за организовани криминал у посматраном периоду вођен је поступак три организоване криминалне групе са укупно 38 учинилаца кривичног дела посредовање у вршењу проституције. У једном предмету суд је на основу члана 25 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, од трећег лица привремено одузео земљиште на атрактивној локацији и једну породичну стамбену зграду, док је од окривљеног привремено одузет трособан стан. Ово говори у прилог закључку да учиниоци овог кривичног дела остварују високе нелегалне приходе и поседују знатну имовину проистеклу из кривичног дела чије незаконито порекло треба прикрити кроз процес прања новца.

Кривично дело посредовање у вршењу проституције из члана 184 КЗ има доста сличности са кривичним делом трговина људима из члана 388 КЗ. Због тога, уколико се жели што тачнија слика правог стања ствари, наведена кривична дела не могу се посматрати одвојено, што није случај ни у овој анализи. Управо због сличности наведених кривичних дела и реалној претпоставци да је тамна бројка за оба кривична дела на знатно вишем нивоу од званичних статистичких података, при чему оба кривична дела имају наглашену лукративну компоненту, односно у крајњој линији имају стицање имовинске користи као циљ, сврстана су у категорију кривичних дела средњег степена претње за прања новца. Код чињенице да ово кривично дело генерише велику противправну корист, те да је у већем броју случајева извршено од стране организованих криминалних група (од укупно 116 лица која су пријављена због извршења наведеног кривичног дела, чак 38 су били припадници организоване криминалне групе (32,76%), исто је сврстано у кривична дела средњег степена претње за прања новца.

#### **1.7.5. Криминална активност по основу нелегалног промета роба**

Криминална активност по основу нелегалног промета роба сагледавана је са аспекта кривичних дела недозвољена трговина из члана 235 КЗ и недозвољено складиштење робе члана 176а Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

Извршењем ових кривичних дела нарушава се законито обављање трговине, као делатности од великог значаја за функционисање привреде. Ради се о тзв. „сивој економији“, која угрожава буџетске приходе и представља нелојалну конкуренцију легалним субјектима привредног пословања.

Последња анализа о обиму сиве економије у Србији коју је НАЛЕД<sup>18</sup> спровео 2017. године<sup>19</sup> показала је да је обим сиве економије на 15,4 одсто бруто друштвеног производа. Свако треће предузеће послује у сивој зони, чему значајно доприносе нерегистроване фирме које чине више од 17% укупног броја привредних субјеката. Од 100 динара стечених радом у сивој зони 38 динара потиче од избегавања евидентирања продаје роба и услуга односно профита, па се закључује да је више од трећине сиве економије у области нелегалног промета роба и услуга.

Све је запаженије учешће нелегалног промета роба преко интернета, а претпоставка је да ће таквих случајева бити у будућности све више.

Према подацима Пореске управе и тржишне инспекције о врсти нелегално прометоване и одузете робе најчешће се ради о текстилним производима, обући, галантерији, играчкама, алкохолним пићима, а одузето је чак 825.992 комада робе којом се повређују права интелектуалне својине.

Нелегалним прометом роба се не баве само физичка лица, већ постоји и значајно учешће правних лица као привредних субјеката који врше нелегални промет робе. Према подацима Управе царина од укупно 3.708 захтева за покретање прекршајног поступка у вези са нелегалним прометом роба чак 2.814 захтева је поднето против правних лица, док је вредност робе која је била предмет прекршаја износила невероватних 1.908.469.378,00 динара или 16.173.470 ЕУР. Узимајући у обзир да је обим сиве економије, која између осталог подразумева и нелегални промет роба, на високом нивоу и да подразумева остваривање високих прихода по основу промета робе широке потрошње, брендиране робе која се може сматрати и робом веће вредности, закључено је да је криминална делатност по основу нелегалног промета роба средњег степена претњи од прања новца.

### 1.7.5.1. Недозвољена трговина из члана 235 КЗ

У посматраном периоду против 854 лица поднета је кривична пријава због кривичног дела недозвољена трговина. Прибављена имовинска корист у вези наведеног кривичног дела према кривичним пријавама износила је 11.219.582 ЕУР. Оптужни акти су поднети против 299 лица а правоснажно је осуђено укупно 287 лица. Укупна вредност одузетих предмета по правоснажно изреченој мери безбедности из члана 87 Кривичног законика и по мери одузимања имовинске користи из чланова 91 и 92 Кривичног законика износила је 244.855 ЕУР.

---

18 Национална алијанса за локални економски развој.

19 Доступно на: <http://uzmiracun.rs/htdocs/Files/01070/Analiza-obima-sive-ekonomije-2017.pdf>.

Када је реч о поступцима због кривичног дела прање новца поднете су кривичне пријаве против 9 лица због кривичног дела недозвољена трговина као предикатног кривичног дела прању новца, док је у односу на 8 лица покренута истрага и за кривично дело прање новца. Вредност имовине која је била предмет прања новца износила је 55.678 ЕУР. Против 2 лица је поднет оптужни предлог и исто толико лица је и правоснажно осуђено.

С друге стране, у периоду од 2013. до 2017. године код кривичног дела недозвољена трговина из члана 235 КЗ, као предикатног кривичног дела у поступцима за кривично дело прање новца откривена је имовинска корист од 250.880,00 ЕУР, док је у периоду 2018-2020. године откривена имовинска корист од укупно 11.219.582 ЕУР што је готово 45 пута више. Такође, у периоду који је предмет актуелне процене ризика од прања новца бележи се и изрицање мере одузимања имовинске користи стечене извршењем кривичног дела чији су предмет била два луксузна путничка моторна возила. Дакле, у посматраним периодима готово је идентичан број лица против којих се спроводила истрага али да је висина прибављене имовинске користи вишеструко већа, што указује на знатно повећање степена претње за прање новца од кривичног дела недозвољена трговина.

#### 1.7.5.2. Недозвољено складиштење робе из члана 176а Закона о пореском поступку и пореској администрацији

За анализу овог кривичног дела коришћени су превасходно подаци Пореске управе, с обзиром на то да се ради о кривичном делу за чије откривање је надлежна поменута управа. Према подацима Пореске управе, у посматраном периоду код више физичких и правних лица пронађена је и одузета роба широке потрошње у укупној вредности од 1.003.053,10 ЕУР а против 25 лица су поднете кривичне пријаве.

Према подацима Теренске контроле Пореске управе вредност трајно одузете робе по решењима теренске контроле спроведене према 44 пореска обвезника износила је око 681.045 ЕУР.

У суштини реч је о кривичном делу које подразумева незаконито смештање и чување добара за која не постоји прописана документација о пореклу. То јасно говори да је реч о роби која је у сивој зони и која је намењена даљем промету, због чега је ово кривично дело сврстано у криминалну активност нелегалног промета роба. Имајући у виду велику вредност (укупно преко милион ЕУР) и количину прометоване робе која је пронађена у илегалним складиштима, да су предмет кривичног дела често брендирани производи закључено је да се ради о кривичним делима средњег степена претње за прање новца.

## 1.8. Кривична дела ниског степена претње

Полазећи од методологије која је примењивана приликом рангирања кривичних дела по степенима претњи за прање новца утврђена је листа 115 кривичних дела која посредно или непосредно омогућавају стицање противправне имовинске користи. Међу њима су, по критеријумима о којима је

било речи, издвојена кривична дела високог и средњег степена претњи за прање новца. Сва остала кривична дела су означена као дела ниског степена претње за прање новца јер извршиоци таквих кривичних дела не покушавају да незаконито стечену имовину „оперу“, прикривањем њеног незаконитог порекла, већ по правилу троше за уобичајене свакодневне потребе.

## 1.9. Растуће претње

### 1.9.1. Кривична дела против животне средине

Заштита животне средине је једна од најактуелнијих тема не само у Србији већ и на глобалном нивоу. Према подацима Европске комисије, еколошка кривична дела спадају у девет најчешћих криминалних активности у ЕУ, поред трговине дрогом, трговине људима, кријумчарења миграната, превара, трговине оружјем, трговине дуваном, високотехнолошког криминала и имовинских кривичних дела. Она су проузроковала економску штету у 2019. години од најмање 139 милијарди евра. У Извештају Европске комисије из 2019. године, који се односи на Поглавље 27 - Заштита животне средине, наводи се да је Република Србија достигла одређени ниво напретка у овој области и указано је шта је у наредном периоду неопходно да Република Србија испуни у овој области. Према релевантним проценама, како би достигли ниво европских стандарда у области заштите животне средине у наредних десет година у Србији су неопходна улагања од око 8 милијарди евра за изградњу великих инфраструктурних пројеката.

У Републици Србији у периоду од 2018. до 2020. године бележи се раст броја извршених кривичних дела против животне средине. Тако је у току 2018. године због извршења кривичних дела и то: загађење животне средине из члана 260 КЗ, непредузимање мера заштите животне средине из члана 261 КЗ, оштећење животне средине из члана 264 КЗ, уништење, оштећење, изношење у иностранство и уношење у Србију заштићеног природног добра из члана 265 КЗ, уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из члана 266 КЗ, пустошење шума из члана 274 КЗ, шумска крађа из члана 275 КЗ, незаконит лов из члана 276 КЗ и незаконит риболов из члана 277 КЗ, оптужено укупно 364 лица, а правноснажно осуђено 473 лица; у току 2019. године оптужено 396 лица, а правноснажно осуђено 398 лица, док је у 2020. години оптужено 257 лица, а правноснажно осуђено 270 лица. Већи број осуђених лица од броја оптужених у 2018. години је последица чињенице да су пресуде донете и поводом оптужења из ранијих година. Извршиоци ових кривичних дела су у највећем броју случајева службена или одговорна лица која се нису придржавала прописа о заштити, очувању и унапређењу животне средине и на тај начин су својим чињењем или нечињењем проузроковали загађење воде, ваздуха или земљишта, чија је последица опасност по живот или здравље људи.

Како је еколошки криминал све присутнији, Европска унија је покренула Пројекат информисаности о еколошком криминалу, чији је циљ доношење одлука у оквиру ЕУ које се односе на приоритетну борбу против организованог еколошког криминала.



Република Србија је у претходном периоду предузела низ активности, између осталог је у току 2019. године потписан са Републиком Италијом Меморандум о разумевању и сарадњи у области климатских промена, рањивости, процени ризика, прилагођавања на измењене климатске услове и ублажавање негативних ефеката климатских промена како би се заједнички радило на унапређењу стања животне средине како у националним тако и регионалним и глобалним оквирима.

Истовремено, имајући у виду јавно доступне податке Министарства рударства и енергетике приметан је константан тренд раста броја издатих енергетских дозвола за хидроелектране у периоду од 2018. до 2020. године, када их је издато укупно 212. Наиме, од 2007. до 2018. године, дакле за 11 година, издато је укупно 162 дозволе, а у периоду 2018-2020. године издато чак 50 дозвола. Такође, имајући у виду јавно доступни Регистар повлашћених произвођача електричне енергије, привремених повлашћених произвођача електричне енергије и произвођача из обновљивих извора енергије који се води при Министарству рударства и енергетике, приметно је да је у периоду од 2010. до 2018. године за хидроелектране издато 101 решење, а у периоду од 2018. до 2020. године чак 88 решења. Истовремено, приметан је и повећан број издатих решења за електране на биогаз, па је тако у периоду од 2011. до 2018. године издато 18 решења, док је у периоду од 2018. до 2020. године издато чак 93 решења.

Ово јасно указује на убрзан развој области обновљивих извора енергије у које се улажу велика финансијска средства. Посебно се мора имати у виду и чињеница да је пројекција Министарства рударства и енергетике везано за инвестиционе планове у области енергетике даљи развој ове области кроз израду пројеката вредних близу 17 милијарди евра од чега је значајан део новца предвиђен управо за обновљиве изворе енергије. Такође, у наредном периоду очекују се велика улагања и у изградњу постројења за пречишћавање отпадних вода, затварање дивљих депонија, рециклажу отпада, управљање комуналним отпадом, управљање обновљивим изворима енергије и др. Важно је да се борба против прања новца и корупције у овој области подигне на виши ниво како би се планирана новчана средства наменски трошила и спречила свака злоупотреба јер улагање нелегалних прихода представља озбиљну претњу за прање новца.

Истовремено, како је Законом о коришћењу обновљивих извора енергије који је усвојен у Републици Србији предвиђено да се за реализацију пројеката изградње са или без управљања и одржавања електране која користи обновљиве изворе енергије спроведе избор стратешког партнера, то имајући у виду овакву експанзију у овој области, реална је претња да се средства која ће се уложити могу злоупотребити, као и ненаменски трошити, што ће последично довести и до повећане претње од прања новца у овој области, те је треба пратити са посебном пажњом.

### 1.9.2. Пољопривредна газдинства

Анализом појединачних предмета у којима су процесуирана лица због извршења кривичног дела прање новца, утврђено је да се као извршиоци овог кривичног дела у великом броју појављују лица која имају регистрована пољопривредна газдинства и као физичка лица наменски отворене рачуне у пословним банкама.

Најчешће се појављују као окривљени у оквиру организованих криминалних група и организованих група - „професионални перачи“, у којима је њихова улога у извршењу кривичног дела подизање новца који је уплаћен на рачуне пољопривредних газдинстава и након тога враћање новца у готовом организатору или лицима која су их ангажовала по налогу организатора. Уочено је да приликом подизања новца запослени у пословним банкама не проверавају детаљно документацију коју ова лица прилажу, а врло често је то документација која нема директне везе са пољопривредном делатношћу. Очигледно су то као погодност препознали и „професионални перачи“.

Наиме, према Правилнику о упису у регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства, пољопривредно газдинство се региструје у Управи за трезор, а приликом регистрације потребно је доставити доказ о отвореном наменском рачуну код банке, на који се усмеравају средства остварена по основу кредита, премија, регреса и субвенција. Управо отварање наменског рачуна – за тачно одређени тип трансакције указује да се овако отворени рачун једино може и мора користити за потребе пољопривредног газдинства.

Како је и наведено, управо се у предметима који су процесуирани у периоду од 2018. до 2020. године власници пољопривредних газдинстава јављају као извршиоци кривичног дела прање новца у оквиру организованих група.

Наиме, у једном предмету на рачуне пољопривредних газдинстава уплаћен је новац у износу од 24.706.403,02 динара који је затим у целости подигнут са рачуна и враћен уплатиоцима. Власници пољопривредних газдинстава су на основу лажних исправа - издатих отпремница да су наводно продали воће, примали уплате на своје рачуне, а затим подизали новац и исти враћали уплатиоци или посредницима. Истовремено, у још три предмета који су процесуирани, такође су власници пољопривредних газдинстава кривично дело прање новца извршили у оквиру организоване групе. У овом случају су организовани власници пољопривредних газдинстава, да по претходном договору предају окривљенима бланко потписане откупне листе, а у које су након тога окривљени уносили лажне податке у виду увећаних количина робе која је купљена од произвођача, затим су по основу те документације вршене уплате на рачуне пољопривредних газдинстава у тако увећаној вредности. Уплаћени новац су власници пољопривредних газдинстава подизали са рачуна, део задржавали за себе у износу вредности стварно продате робе, а остатак новца су предавали окривљенима.

У свим случајевима се види да су наменски отворени рачуни злоупотребљени, али на различите начине, што указује на потребу да се у будуће врши појачана контрола ових субјеката, јер свакако представљају ризичну форму са аспекта претње од прања новца.

Такође, према подацима Управе за трезор Народне банке Србије, а имајући у виду лица која су учествовала у извршењу кривичних дела, њих 91 има регистрована активна пољопривредна газдинства. Сва ова газдинства основана су у временском периоду од 2004. до 2016. године. То говори у прилог тези да она нису регистрована само ради вршења кривичних дела, већ како би се бавили

пољопривредном делатношћу. Међутим, чињеница да лица која се баве регистрованом делатношћу у толикој мери врше и кривично дело прање новца, указује на растућу претњу од прања новца, јер управо контрола токова новца ка овим субјектима је мала или скоро никаква.

Истовремено, из података Управе за аграрна плаћања, која се искључиво бави субвенцијама у пољопривреди и води евиденцију о свим обавезама према пољопривредницима и исплатама газдинствима по основу субвенција, произлази да је њих 43 користило субвенције Републике Србије, односно националне мере. Овај податак забрињава, јер долазимо у ситуацију да се средства из буџета додељују лицима која врше кривично дело прање новца.

Имајући у виду број власника пољопривредних газдинстава који су били укључени у прање новца, околност да су новац прали за организоване криминалне групе, чак и као њихови чланови, тренд раста броја власника газдинстава који се укључује у ове недозвољене активности, закључак је да се ради о структури која ће у наредном периоду носити појачан степен претњи за прање новца.

### 1.9.3. Кријумчарење животиња

У Републици Србији је 2002. године ступила на снагу Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре - CITES. Све врсте са CITES листе су на режиму увозних CITES дозвола код увоза и извозних CITES дозвола код извоза јер се на тај начин контролише њихова трговина. Међутим и поред тога, велики део заштићених врста животиња и биљака је предмет кријумчарења, имајући у виду њихову вредност на црном тржишту.

Према ранијим проценама Интерпол-а, новац који се на годишњем нивоу заради од кријумчарења животиња креће се и до десет милијарди долара, што га сврстава у првих пет илегалних активности по висини криминалне зараде.

Кријумчарење животиња је специфична криминална активност која, с обзиром на предмет кријумчарења, захтева организовање већег броја људи. Због тога се у највећем броју случајева она врши од стране организованих криминалних група које се најчешће баве кријумчарењем ретких врста јер се тиме остварује велики профит.

У Републици Србији, прекогранични промет заштићеним CITES врстама дивље флоре и фауне може да се обавља само на граничним прелазима на којима се налазе гранични ветеринарски и/или фитосаниратни инспектори. Активност Управе царина се реализује у координацији са ветеринарском/фитосанитарном инспекцијом као стручним службама које врше преглед пошиљке и оверавају сертификат чиме се потврђује исправност пошиљке и одобрава наставак царинског поступка (увоз/извоз). У случају нерегуларности (пошиљку не прате адекватне дозволе, садржај пошиљке не одговара подацима на дозволи, итд) у поступак се укључује и инспекција Министарства заштите животне средине и предузимају се мере у складу са Правилником о прекограничном промету заштићених врста, Законом о заштити природе и Кривичним закоником.

Према подацима Управе царине, Република Србија је најчешће транзитна земља, кроз коју пролазе лица која врше кријумчарење, што и показују подаци Управе царине за период од 2018. до 2020. године, када је у питању илегална трговина ретким врстама флоре и фауне. Евидентирано је 9 случајева од којих је 8 везано за животиње, а један за биљке. Процесуирано је укупно 9 лица од којих је 5 откривено на излазу из Републике Србије.

Међутим, иако је повећан број откривених лица, то је ипак занемарљиво, посебно када се има у виду зарада која се остварује овом илегалном трговином, те се може закључити да је кривично дело уништење, оштећење, изношење у иностранство и уношење у Србију заштићеног природног добра из члана 265 КЗ остало на терену тамне бројке криминала.

С тим у вези, закључак је да је у посматраном периоду остварен нелегални приход од трговине заштићеним врстама флоре и фауне који није откривен - тамна бројка, а који ће свакако бити унет у легалне новчане токове, како би се представио као приход остварен од легалне делатности. Из тих разлога у наредном периоду потребна је појачана контрола, првенствено на граничним прелазима као местима на којима је најлакше открити животиње и биљке које су класификоване као заштићене врсте.

Република Србија је препознала проблем илегалног кријумчарења заштићених врста флоре и фауне, као потенцијални ризик од прања новца. Томе у прилог говори чињеница да је у току 2019. године, заједно са Министарством одбране Републике Италије, у Србији одржана обука намењена јачању капацитета српских органа надлежних за борбу против криминала везаног за угрожене дивље врсте.

## 1.10. Анализа одузете имовинске користи

### 1.10.1. Правноинституционални оквир

По питању привремених мера и конфискација (одузимање имовинске користи), међународни стандарди предвиђају да државе треба да усвајају мере које омогућавају надлежним органима да одузимају опрану имовину, приход од прања новца или предикатних кривичних дела, средства коришћена или намењена за коришћење у чињењу ових кривичних дела или имовину одговарајуће вредности, без угрожавања савесних трећих страна.

Кривичним законодавством су прописане три мере имовинског карактера, прва је мера безбедности - одузимање предмета (чл. 87 КЗ), која се учиниоцу кривичног дела изриче уз санкцију, те две самосталне мере, одузимање имовинске користи (чл. 91-92 КЗ), као и одузимање имовине проистекле из кривичног дела која је прописана у Закону о одузимању имовине проистекле из кривичног дела. Када је у питању кривично дело прање новца, према одредби члана 245, став 7 КЗ обавезно је одузимање имовине која је предмет прања новца.

### 1.10.2. Прање новца и предикатна кривична дела

Предмет анализе су на првом месту били покренути кривични поступци због кривичног дела прање новца, у периоду 2018-2020. године, и то покренуте истраге према 568 лица због предикатног кривичног дела, према 416 лица због кривичног дела прање новца и према 51 лицу због кривичног дела прање новца извршеног без предикатног кривичног дела. Затим оптужни акти који су поднети против 278 лица због предикатног кривичног дела, односно против 231 лица због кривичног дела прање новца (од тога против 55 лица за кривично дело прање новца извршено без предикатног кривичног дела). На крају, статистички су анализирани и подаци примена мера имовинског карактера у судској пракси из 125 предмета у којим је донета осуђујућа пресуда због кривичног дела прање новца, као и сви окончани предмети који су имали за последицу стицање имовинске користи који се потенцијално могу појавити као предикатно кривично дело.

Из прикупљених података из истрага покренутих за предикатно кривично дело и кривично дело прање новца, у посматраном периоду, произлази да вредност имовине која је била предмет прања новца износила је 26.341.550,45 ЕУР. Код овог предикатног кривичног дела укупан износ привремено одузет по потврди о привременом одузимању износи 555.649,70 ЕУР и 3 путничка моторна возила. Привремена мера обезбеђења из члана 540 ЗКП је одређена на износу од 621.073,08 ЕУР и два путничка моторна возила. Укупан износ пронађеног готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца износи 1.356.432,4 ЕУР.

Када се узме у обзир број лица против којих је покренута истрага за предикатна кривична дела, следеће по учесталости у структури је предикатно кривично дело пореска утаја из члана 225 КЗ. Овде је вредност имовине која је била предмет прања новца износила 9.279.031,64 ЕУР. За наведено предикатно кривично дело укупан износ привремено одузет по потврди о привременом одузимању износи 50.000,00 ЕУР. Укупан износ пронађеног готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца износи 102.703,00 ЕУР.

Затим следи истрага за предикатно кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 КЗ у вези са којим је вредност имовине која је била предмет прања новца износила 121.947,00 ЕУР. Код наведеног предикатног кривичног дела укупан износ привремено одузет по потврди о привременом одузимању износи 16.865,5 ЕУР, док је привремена мера обезбеђења из члана 540 ЗКП одређена на износу од 51.857,42 ЕУР. Укупан износ пронађеног готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца износи 15.000,00 ЕУР.

Тужилаштва су према укупно 51 лицу покренула истрагу за кривично дело прања новца без предикатног кривичног дела, при чему вредност имовине која је била предмет прања новца износила 7.220.208,37 ЕУР, док укупан износ привремено одузет по потврди о привременом одузимању износи 5.318.164,70 ЕУР, 1 теретно возило са приколицом и 1 путничко моторно возило. Привремена мера обезбеђења из члана 540 ЗКП је одређена на вредности једног путничког моторног возила. Укупан износ пронађеног готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца износи 4.432.982,26 ЕУР.

Закључак је да је **укупна вредност имовине која је била предмет прања новца поводом покренутих истрага** за сва наведена предикатна кривична дела и кривично дело прање новца (према 568 лица због предикатног кривичног дела, према 416 лица због кривичног дела прање новца и према 51 лицу због кривичног дела прање новца извршеног без предикатног кривичног дела), у анализираном периоду, износи **57.123.698,22 ЕУР**.

Следећи корак у анализи је био издвајање укупног износа по потврдама о одузимању предмета (чл. 147 ЗКП) у предистражном поступку, чиме се у предметима у којима су окривљени гоњени због предикатних кривичних дела и кривичног дела прање новца дошло до износа од 6.028.291,74 ЕУР, 1 теретно возило са приколицом и 4 путничка моторна возила.

Привремена мера обезбеђења одузимања имовинске користи из члана 540 ЗКП, је одређена на укупан износ од 851.883,50 ЕУР, 4 пмв, те забраном располагања пословним простором.

Према подацима Републичког јавног тужилаштва, у периоду од 1. јануара 2018. до 31. децембра 2020. године, поднет је оптужни акт против укупно 278 лица због предикатног кривичног дела, а у оквиру истих предмета и против 231 лица због кривичног дела прање новца (од чега против укупно 55 лица за кривично дело прање новца извршено без предикатног кривичног дела). У овом периоду највећи број оптужења због предикатног кривичног дела односи се на оптужене због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 КЗ. Вредност имовине која је била предмет прања новца у тим предметима износила је 6.999.470,38 ЕУР. Због кривичног дела пореска утаја из члана 225 КЗ покренути су поступци против 21 лица, а у истим предметима против 17 лица и због кривичног дела прање новца, док је вредност имовине која је била предмет прања новца у тим поступцима износила 3.998.774,00 ЕУР. Због предикатног кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ покренути су поступци против 12 лица, од чега против 8 лица због кривичног дела прање новца, а вредност имовине која је била предмет прања новца износи 417.733,76 ЕУР, 3 некретнине и 3 путничка моторна возила.

Када се резимира укупна вредност имовине која је била предмет прања новца по оптужењу за сва предикатна дела и за кривично дело прања новца без предикатног кривичног дела, долази се до укупне вредности имовине од 23.195.539,3 ЕУР, три некретнине и три путничка возила.

Наравно, правилно разумевање суштине кривичног дела прања новца је немогуће без анализе поступка одузете имовинске користи у судској пракси, односно одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом. Стога су анализирани подаци из 125 правноснажно окончаних поступка у којима је донета осуђујућа пресуда због кривичног дела прање новца. Мера безбедности одузимања предмета је изречена уз кривичну санкцију према извршиоцима кривичног дела прање новца из члана 245 КЗ, односно предикатних кривичних дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246 КЗ, недозвољена трговина из члана 235 КЗ, примање мита из члана 367 КЗ и кријумчарење из члана 230 КЗ, у односу на 713.386,08 ЕУР, 31.5 тоне воћа, 3 путничка моторна возила, 3 мобилна телефона, 1 стан и 2 приколице за превоз мотоцикла. У поступцима

због кривичног дела прање новца који су окончани осуђујућом пресудом, од 46 учинилаца, по изреченој мери безбедности одузимања предмета, односно одузимања имовинске користи стечене кривичним делом, одузето је укупно **2.038.290,68** ЕУР, 5 путничких моторних возила, 3 мобилна телефона, стан у Лозници, 31,5 тона воћа и 2 приколице.

Предметна анализа обухвата и примену мера имовинског карактера учиниоцима који су оглашени кривим за кривично дело прање новца, односно кривично дело прање новца и предикатно кривично дело пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду. Пред Посебним одељењем за организовани криминал, у једном поступку, лицу осуђеном за кривично дело прање новца из члана 231, став 2 у вези става 1 КЗ изречена је мера безбедности одузимања предмета и одузет стан. Са друге стране мера одузимања имовинске користи из чланова 91-92 КЗ, изречена је у шест правноснажних пресуда и одузето укупно 565.233 ЕУР.

Потом су анализирани и сви окончани предмети који су имали за последицу стицање имовинске користи, поводом које нису вођени кривични поступци за прање новца, у којима су изречена мере безбедности одузимања предмета, чија је укупна вредност 1.337.806,5 ЕУР и одузимања имовинске користи стечене кривичним делом у износу од 21.180.346,42 ЕУР. Да је стицање имовинске користи посебно уочљиво код носилаца организованог криминала види се из чињенице да је од наведеног укупног износа, пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду, применом чланова 87 и 91-92 КЗ, одузето укупно 8.247.516,78 ЕУР.

Према подацима Дирекције за управљање одузетом имовином, вредност прихода заплених или замрзнутих по решењима о привременом одузимању, из члана 25 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, укупно износи 14.309.306 ЕУР, док је износ прихода који су трајно одузети, применом члана 44 истог закона, 3.131.000 ЕУР.

Кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица је и даље најчешће вршено предикатно кривично дело. За период процене од 2018. до 2020. године, је од 94 лица одузета имовина у укупном износу од 7.276.466,00 ЕУР (од тога 3.568.460,00 ЕУР од 44 лица, пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду), истрага је покренута против 387 лица, осуђујућа пресуда донета је против 431 лица. По подацима Дирекције, висина имовине заплених или замрзнутих по решењима о привременом одузимању, из члана 25 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, за ово дело износи 8.895.00 ЕУР.

Према броју поднетих оптужних аката против укупно 494 лица и броју осуђујућих пресуда донетих против 498 лица, кривично дело злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗ) је и даље међу најучесталијим кривичним делима. На опасност коју оно носи свакако говори и чињеница да је у покренутим кривичним поступцима од 44 лица одузета имовина у укупном износу од 6.825.827,00 ЕУР (од тога 3.680.640,00 ЕУР од 2 лица пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду). По подацима Дирекције за управљање одузетом имовином, применом члана 44 Закона, трајно је одузето 2.670.000 ЕУР као имовина проистекла из кривичног дела.

Кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога (чл. 246 КЗ), је кривично дело које представља висок степен претње за прање новца и због одузете имовинске користи прибављене вршењем овог кривичног дела у укупном износу од 5.165.149,8 ЕУР (од тога 261.842,00 ЕУР пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду. Извршиоцима овог кривичног дела изрицане су мере безбедности одузимања предмета у укупној вредности од 611.778 ЕУР. По подацима Дирекције за управљање одузетом имовином, вредност прихода заплењених или замрзнутих по решењима о привременом одузимању, из члана 25 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, укупно износи 670.381 ЕУР.

Кривично дело недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи (чл. 350 КЗ), такође фигурира као предикатно кривично дело високог степена претње за прање новца с обзиром да је у кривичним поступцима од 430 лица одузета имовина у укупном износу од 228.792,00 ЕУР (од тога 198.656,00 ЕУР од 182 лица пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду).

### 1.10.3. Закључак

Када је реч о одузимању имовинске користи стечене извршењем конкретног кривичног дела, анализирани подаци, иако по правилу добијени непосредним увидом у предмет делимично одражавају реално стање из два разлога. Први је последица постојеће праксе да се имовинска корист често одузима од окривљеног и враћа оштећеном у раним фазама поступка, па у пракси нема одлуке о одузимању имовинске користи ни статистичког податка о њеној вредности. Други разлог је последица чињенице да је одлука о одузимању имовинске користи супсидијарна у односу на одлуку о правном захтеву оштећеног.

Мултидисциплинарни приступ у откривању, доказивању и одузимању имовинске користи један је од кључних елемената у спречавању прања новца, посебно на терену организованог криминала, јер се на тај начин удара у економске темеље криминала.

Ефикасна примена постојећег правног оквира, али и суштинска имплементација обавезујућих стандарда из ратификованих Конвенција, су значајан сегмент у борби против прања новца.

Релевантна препорука је и наставак залагања за јачање капацитета за ефикасно вођење паралелних финансијских истрага, већ у фази преткривичног поступка ради ефикасног спречавања прикривања незаконитих средстава.

Сходно свему претходно наведеном за успешну борбу у спречавању прања новца неопходан је синхронизован рад свих државних органа, како репресивних тако и превентивних.



## 1.11. „Сиве“ и „тамне“ бројке – значај за оцену претњи

„Сиву бројку“ чине сва пријављена кривична дела која нису расветљена, односно чији учиниоци нису идентификовани, док „тамна бројка“ представља разлику између стварно извршених и званично евидентираних, односно пријављених кривичних дела, због чега „тамну бројку“ није могуће тачно одредити. С овог аспекта, криминалне активности се могу поделити на пријављена кривична дела чији су учиниоци откривени, пријављена кривична дела чији су учиниоци непознати и потпуно непозната, односно непријављена кривична дела.

Индекс „прикривања“ кривичних дела зависи од врсте кривичног дела, па је тако индекс прикривања најнижи код убиства, затим расте преко разбојништва, преваре, до тешке крађе и кривичних дела против привредне и службене дужности код којих је „тамна бројка“ далеко већа.

„Сиве и тамне бројке“ су од изузетног значаја не само са аспекта стварног обима криминалних активности, већ и са аспекта вредности „прихода“ од криминалних активности и потенцијалних претњи за прање новца.

У посматраном периоду (2018-2020) највећи број пријављених кривичних дела, према евиденцијама МУП-а, су кривична дела против имовине, где је укупан број пријављених дела 103.925, са процентом расветљених кривичних дела од 56,6%, док укупна имовинска корист, односно вредност „прихода“ од имовинских кривичних дела износи 1.020.170.573 ЕУР. У односу на кривична дела против привреде, укупан број дела био је 5.939 са процентом расветљених кривичних дела од 82,95%. Укупна имовинска корист од кривичних дела против привреде износила је 191.485.589 ЕУР.

Према подацима Републичког завода за статистику који се добијају коришћењем методологије статистичког истраживања, у временском периоду 2018-2020. године, за кривична дела против имовине, јавни тужиоци су одлучивали по пријавама које су поднете против укупно 46.226 лица, од којих су 17.150 познати учиниоци, а 29.076 непознати учиниоци. За кривична дела против привреде, одлуке су донете по пријавама које су поднете против укупно 7.042 лица, од којих су 5.749 познати учиниоци, а 1.293 непознати учиниоци. Што се тиче кривичних дела против службене дужности, у наведеном периоду, донете су одлуке против укупно 2.321 лица, од којих су 2.227 познати учиниоци, а 94 непознати учиниоци.

„Тамну бројку“, по професионалном искуству, код кривичних дела против имовине, можемо увећати за још најмање 1/3 или 1/4 у односу на број пријављених кривичних дела, док код кривичних дела против привреде и кривичних дела против службене дужности тај број можемо увећати бар за 50%, због по правилу одсуства оштећеног, начина извршења кривичног дела који карактерише конспи-

ративност, а често и висока софистицираност, образовни профил извршиоца и сама перцепција корупције у друштву.<sup>20</sup>

## 1.12. Преглед порекла опраног новца - јурисдикције

Анализом кривичних поступака у предметима прања новца вођених у периоду од 2018. до 2020. године, утврђено је да је највећи број предикатних кривичних дела, а затим и прање тако стечених прихода, извршено у домаћој јурисдикцији. На наведени закључак указују подаци о броју донетих наредби о спровођењу истраге, подигнутим оптужним актима и правноснажно пресуђеним предметима (од 95 анализираних тужилачких предмета, наредба о спровођењу истраге због предикатног дела извршеног у Србији донета је према 533 лица, оптужни акт је поднет против 261 лица, правноснажне пресуде су донете према 120 лица).

У значајно мањем броју су у Србији вођени кривични поступци за прање новца који је стечен у страним јурисдикцијама. Анализом тужилачких предмета утврђено је да су наредбе о спровођењу истраге због предикатног кривичног дела извршеног у иностранству донете према 20 лица, да су оптужни акти подигнути против 5 лица, а да је поводом истих кривичних дела донето 6 пресуда.

Још мање је било покренутих кривичних поступака у којима је процесуирано прање новца поводом предикатних кривичних дела која су извршена у домаћој и страниј јурисдикцији. Наиме, у тим предметима наредбе за спровођење истраге донете су против 10 лица, оптужни акти су подигнути против 10 лица, а према 2 лица су донете правноснажне осуђујуће пресуде.

Најмање је било покренутих кривичних поступака због кривичног дела прање новца у којима није могла бити утврђена земља порекла криминалних прихода. Ради се о кривичним поступцима у којима су против 5 лица донете наредбе за спровођење истраге, против 2 лица су подигнути оптужни акти, а против једног лица је донета правноснажна осуђујућа пресуда.

Дакле, може се закључити да предикатна кривична дела извршена у домаћој јурисдикцији, представљају висок степен претње за прање новца и да у погледу тренда нема промене у односу на претходну Процену ризика од прања новца. Предикатна кривична дела почињена у страниј јурисдикцији, као и кривична дела која су почињена и у домаћој и у страниј јурисдикцији представљају средњи степен претње од прања новца, при чему је тренд за кривична дела почињена у страним

---

20 У оквиру ове теме разматрани су и коришћени стручни радови из ове области од којих наводимо само најзначајније: Тамна бројка криминалитета (чланак објављен на сајту: studentius.wordpress.com – 2017); др Ј. Матијашевић-Обрадовић, др М. Суботин, Привредноправни оквир и економски развој држава Југоисточне Европе, Зборник радова са Међународног научног скупа у Новом Саду, 2019; А. Стевановић, Појам и карактеристике привредног криминалитета, 2019; Привредни криминал, семинарски рад (seminarski-diplomski.co.rs); др М. Бошковић, Криминална методика; проф. др В. Петровић, Менаџмент људских ресурса; др З. Стојановић, Кривично право - посебни део; Привредне криминалце открива њихова неопрезност (чланак објављен на сајту: politika.rs – 2017).

јурисдикцијама непромењен, док тренд за кривична дела која су почињена и у домаћој и у иностраној јурисдикцији, бележи смањење. Коначно, криминални приходи за које се не може прецизно утврдити земља порекла су у ниском степену претње за прање новца, без промене тренда у односу на претходну Процену ризика.

## 1.13. Сектори

Изложеност сектора сагледавана је појединачно и у заједничком контексту јер су упоредном анализом препознати одређени обрасци понашања који су карактеристични за одређене секторе. Неретко предузимане активности везане су за један или више сектора. Приликом анализе, коришћени су и подаци које прикупљају државни органи и институције у оквиру редовних делатности за потребе годишњих извештаја о раду или информатора о раду, као и за потребе управо ове анализе. У обзир је узета и сама природа и тржишна заступљеност сектора у ком се врши прање новца, величина и број субјеката који обављају претежну делатност у сектору, број лица запослених код обвезника по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма против којих је покренут кривични поступак због прања новца, годишњи обрт капитала у сектору, те количина готовог новца која пролази кроз сектор и број извештаја о сумњивим трансакцијама и лицима које је поднела Управа за спречавање прања новца. Дакле, поред увида у предмете прања новца који су идентификовани од стране надлежних судова и тужилаштва, анализирани су и подаци прикупљени од УСПН, АПР, Пореске управе, Управе за игре на срећу, МИГС, НБС и др.

На основу свеобухватне анализе 95 предмета у којима је покренут кривични поступак против 568 лица за предикатно кривично дело у вези са кривичним делом прање новца, од којих је кривични поступак покренут против 467 лица због кривичног дела прање новца, утврђено је да се одређени сектори улагања приликом извршења кривичног дела јављају чешће него други и због тога се одређени сектори, када се доведу у везу са осталим критеријумима, и сматрају секторима са високим степеном претњи, док се други сматрају као сектори са средњим, односно ниским степеном претњи за прање новца.

Приликом анализирања секторских претњи утврђено је да се један број сектора први пут појављује као део претњи од прања новца. Исти нису разматрани претходном проценом ризика, делом зато што се ради о делатностима које нису дефинисане као обвезници прања новца сходно Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма (трговци аутомобилима) или се до сада нису појављивали у предметима прања новца, због чега недостају релевантни подаци на основу којих би се извршила прецизна процена степена претње. Ово је утицало на чињеницу да буду сврстани у категорију сектора са средњим степеном претње, уважавајући при том резултате процена ризика земаља ЕУ, као и потребу за прањењем кретања и активности у овим секторима у будућности.

Из наведених разлога у средњи степен претње уврштени су и следећи сектори: 1. трговина аутомобилима; 2. посредници у промету непокретности; 3. платне институције и институције електрон-

ског новца; 4. поштански оператори; као и 5. пружаоци услуга повезаних са виртуелним валутама.

	Степен претњи	Сектори
1.	Висок	Сектор некретнина
2.	Висок	Банкарски сектор
3.	Висок	Сектор приређивача online игара на срећу
4.	Средње висок	Сектор казина
5.	Средње висок	Сектор рачуновођа
6.	Средње висок	Сектор мењача
7.	Средњи	Сектор адвоката
8.	Средњи	Сектор ревизора
9.	Средњи	Сектор друштва за осигурање
10.	Средњи	Сектор трговине аутомобилима
11.	Средњи	Сектор посредника у промету непокретности
12.	Средњи	Платне институције и институције електронског новца
13.	Средњи	Поштански оператори
14.	Средњи	Пружаоци услуга повезаних са виртуелним валутама
15.	Средње низак	Сектор тржишта капитала
16.	Средње низак	Сектор факторинга
17.	Средње низак	Сектор јавних бележника
18.	Низак	Сектор давалаца финансијског лизинга
19.	Низак	Сектор друштва за управљање добровољним пензијским фондовима и добровољни пензијски фондови

## 1.13.1. Сектори високог степена претње

### 1.13.1.1. Сектор некретнина

Тржиште непокретности у Републици Србији је у сталном порасту, о чему говори број изграђених објеката као и њихова цена. Сектор некретнина је најизложенији претњи од прања новца. Под сектором некретнина разматрана су два сегмента и то: изградња/инвестирање у изградњу објеката (грађевина) и купопродаја непокретности.

Ово је свакако један од највећих сектора и по броју субјеката који обављају делатност у овом сектору. Према подацима АПР-а број субјеката у посматраном периоду је стабилан и у просеку се креће око 7.500. Приметан је и константан раст броја физичких лица инвеститора у грађевинарству, који су обвезници ПДВ-а.

Према подацима РГЗ-а, укупан обим новчаних средстава уложених у промет непокретности у 2018. години износио је 3,6 милијарди евра, у 2019. години 4,1 милијарду евра, а у 2020. години 4,2 милијарде евра. У већини случајева плаћања у овом сектору вршена су у готовини, а мањи део из кредита. Притом, као плаћање у готовини сматране су и трансакције преноса новца са рачуна купца на рачун продавца којима је претходило полагање готовине на рачун купца.



Табела: Преглед начина плаћања на основу података Републичког геодетског завода

Конкретно, када је реч о начину плаћања, у 2020. години је на тржишту било доминантно готовинско плаћање са уделом од 86%. Готовином се највише плаћало земљиште - 99% промета и 71% промета посебних делова објеката. Посматрано по годинама, у периоду од 2018. до 2020. године, плаћање из кредитних средстава је у благом порасту код купопродаје посебних делова објеката. У 2020. години станови су готовином плаћани у 67% промета, а из кредитних средстава у 33% промета, и то: у новоградњи у 66% промета готовином, а у 34% из кредитних средстава док је у староградњи удео плаћања готовином износио 69% од свих реализованих промета. Највећи удео у укупним новчаним средствима односио се на вредност промета станова – 55% или 2,31 милијарди евра,

затим удео вредности промета стамбених објеката – 10%, грађевинског земљишта – 7%, пословних простора – 5%, пољопривредног земљишта – 4% и др. Слични трендови, према подацима РГЗ-а, су настављени и у 2021. години.<sup>21</sup>

У периоду од 2018. до 2020. године, анализом кривичних поступака због кривичног дела прање новца, утврђено је да је „прљав новац“ у великој мери улаган у сектор некретнина. На то указује чињеница да је против 66 физичких лица покренута истрага, 48 лица је оптужено и 11 лица је осуђено за кривично дело прање новца, а која су улагања извршили управо у сектор некретнина, односно куповину стамбених и пословних објеката.

Такође, од значаја је и податак да су поднете кривичне пријаве против 1.794 лица због кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а КЗ. Анализом је утврђено да се улагање „прљавог новца“ најчешће одвија кроз инвестирање у изградњу стамбено-пословних објеката различите намене, као и у куповину станова, пословног простора и земљишта за готов новац. Поред наведених начина прања новца, у сектору некретнина у Републици Србији уочен је нови облик прања новца кроз нелегалну изградњу објеката и озакоњење објеката. Поступак озакоњења објеката је на основу анализе кривичних предмета у вези примене овог закона, често злоупотребљен од стране лица/окривљених инвеститора или власника објеката за легализовање криминалних прихода, а све са циљем да се кроз овај поступак, легализацијом објекта, реализује даљи промет објекта, јер приликом доношења одлуке о озакоњењу објекта, не постоји никаква контрола порекла уложених средстава у изградњу оваквих објеката. На тај начин, прљав новац који је коришћен за њихову изградњу се уводи у легалне токове. (У 23 узоркована предмета због кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а КЗ, утврђено је да су у само две београдске општине инвеститори физичка лица, без грађевинске дозволе и без икакве контроле о пореклу новца изградила око 150.000 м<sup>2</sup> стамбено пословних објеката, да су инвестирали око 75.000.000 ЕУР готовог новца и изградили објекте потенцијалне тржишне вредности од око 150.000.000 ЕУР).

Имајући у виду величину сектора, број субјеката који обављају делатност, а посебно физичких лица у грађевинарству обвезника ПДВ-а, обим и величину тржишта мерену кроз количину новца који је коришћен у промету непокретности, велике количине готовог новца који се улаже у непокретности, коришћење „кеша“ за изградњу нелегалних објеката, одсуство контроле порекла готовог новца који се улаже у овакве објекте, велики број незаконито изграђених објеката и могућност њиховог озакоњења, велики број кривичних поступака због прања новца у вези са сектором некретнина, закључено је да је овај **сектор изложен високом степену претње од прања новца.**

---

21 У првом полугодшту 2021. године непокретности су у 84% промета плаћане готовином, а у 16% из кредитних средстава. Посматрано по врстама непокретности, готовином се највише плаћало земљиште у 99% промета земљишта, мешовити промети у 97% мешовитог промета непокретности, објекти у 91% промета објеката и посебни делови објеката у 68% промета посебних делова објеката. Из кредитних средстава највише се финансирала куповина посебних делова објеката са уделом од 32%.

### 1.13.1.2. Банкарски сектор

Према подацима НБС у Републици Србији у банкарском сектору на дан 31. 12. 2020. године пословало је 26 банака. Укупна пословна имовина овог сектора износи 35.951.332.441,67 ЕУР, а пословни приходи 1.291.437.091,67 ЕУР.

Банкарски сектор је и даље један од најизложенијих претњама од прања новца због своје величине, сложености и важности у оквиру финансијског система и тржишта, великог броја клијената и трансакција, великог броја различитих услуга и производа које нуди, као и чињенице да се платни промет у Републици Србији одвија преко пословних банака, да привредни субјекти имају отворен велики број рачуна у пословним банкама, да се преко њих врши трансфер новца и плаћања добара и услуга, што отвара велике могућности за улагање нелегално стечених средстава и прикривање незаконитих трансакција, што све банкарски сектор чини веома привлачним за коришћење у сврху прања новца.

Анализом предмета прања новца, у посматраном периоду, закључено је да је банкарски сектор коришћен за прање новца, како би се кроз више новчаних трансакција прикрили трагови и порекло „прљавог новца“. Наиме, у посматраном периоду против 367 физичких лица и 4 правна лица, која су користила банкарски сектор је вођена истрага, од чега је против 147 физичких лица и 4 правна лица поднет оптужни акт, а 110 лица је осуђено. Такође, утврђено је и да је против једног лица запосленог у банкарском сектору на месту руководиоца подигнута оптужница због учешћа у извршењу кривичног дела прања новца.

Када је реч о сумњивим трансакцијама и лицима, у анализираном периоду пословне банке поднеле су укупно 2.535 извештаја Управи за спречавање прања новца.

Оно што банкарски сектор сврстава у високо ризичан сектор је чињеница да се пословање привредних субјеката одвија преко банкарског сектора, да се платни промет обавља управо кроз пословне банке, да се суштина активности прања новца огледа у проналажењу начина за улазак незаконито стечених средстава у легални финансијски систем а да је у те сврхе најчешће коришћен банкарски сектор. Једна од појава је и да се врше вишеструки преноси између повезаних правних лица под контролом ОКГ и да најчешће у оваквим ситуацијама долази до коришћења услуге електронског банкарства.

Узимајући у обзир да је банкарски сектор најчешће коришћен сектор приликом извршења кривичних дела прања новца, величину сектора и тржишно учешће, обим промета новчаних средстава и прљавог новца који је трансферисан преко овог сектора, околност да је против великог броја лица вођен кривични поступак због кривичног дела прања новца који су банкарски сектор користили како би опрали новац, да је против једног од руководиоца у банкарском сектору подигнута оптужница због кривичног дела прања новца, **сектор банака чини да је изложен високом степену претње од прања новца.**

### 1.13.1.3. Сектор приређивача online игара на срећу

У Републици Србији постоје три категорије игара на срећу и то: класичне игре на срећу, посебне игре на срећу и приређивачи наградних игара у роби и услугама. Што се тиче класичних игара на срећу регистровано је једно правно лице – Државна лутрија Србије. Када су у питању посебне игре на срећу оне обухватају: 1) игре на срећу у играчницама (регистровано 2 правна лица као приређивачи); 2) игре на срећу на аутоматима (регистровано 61 правно лице као приређивачи); 3) игре на срећу – клађење (регистровано 20 правних лица као приређивачи); и 4) игре на срећу преко средстава електронске комуникације (online игре на срећу) за коју врсту игара је регистровано укупно 21 правно лице као приређивачи. Сви приређивачи игара на срећу су регистровани у форми друштва са ограниченом одговорношћу. Приређивачи посебних игара на срећу у играчницама и приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације су обвезници сходно Закону о спречавању прања новца и финансирању тероризма.

Величина сектора се мери и количином готовог новца који је прометован кроз овај сектор. Укупне уплате у наведеном сектору за аутомате, кладионице и за игре на срећу путем електронске комуникације 2018. године износиле су 2.345.852.974 ЕУР, у 2019. години 3.281.628.401 ЕУР, а 2020. године износиле су 4.116.964.130 ЕУР.

Према подацима Министарства финансија и Агенције за привредне регистре, домаће тржиште игара на срећу (играчнице, аутомати за клађење и клађење путем средстава електронске комуникације) је у 2018. години генерисало буџетске приходе од приближно 8 милијарди динара, у 2019. години од приближно 8,5 милијарди динара, а у 2020. години од приближно 9,5 милијарди динара.

Код приређивача online игара на срећу у току 2018. године уплаћено је 809.188.681 ЕУР а исплаћено 754.152.415 ЕУР, док је у 2019. години уплаћено 1.440.212.851 ЕУР а исплаћено 1.237.706.908 ЕУР, а 2020. године је уплаћено 2.460.665.645 ЕУР а исплаћено 2.312.808.920 ЕУР.

За рангирање сектора приређивача online игара на срећу као високоризичног од највећег значаја је био податак до кога се дошло анализом покренутих кривичних поступака због кривичног дела прање новца. Наиме, утврђено је да је против 19 лица запослених код приређивача online игара на срећу покренут кривични поступак због кривичног дела прање новца. Поред тога новац који је био предмет прања је инвестиран у сектор некретнина који је оцењен са високим степеном претње и потиче од извршења кривичног дела пореска утаја, које је такође кривично дело високог степена претње за прање новца. Коначно бележи се значајна вредност откривене имовине која је била предмет прања новца и она је у конкретном предмету износила 1.500.932,97 ЕУР.

У анализираном периоду од 2018. до 2020. године од стране регистрованих обвезника пријављено је укупно 7 извештаја о сумњивим активностима и свих 7 пријављено је 2019. године. Укупан износ пријављеним извештајима износи 93.711,89 ЕУР. Наведени извештаји поднети су од стране 3 обвезника. Предмет извештаја је било 41 физичко лице. Већина извештаја односи се на пријаву лица која су депоновала средства на евиденционе рачуне код приређивача игре на срећу, а након краће игре средства подигла.



Добитак испод 103.225,00 динара се не пријављује (јер је неопорезив), не води се ни евиденција купљених кредита за клађење, иако ова чињеница јасно указује на опасност од прања новца, нарочито кад се има у виду и да се неискоришћен кредит може подићи и приказати као приход остварен од добитка у играчници.

Приликом приређивања игара на срећу преко средстава електронске комуникације елемент који посебно утиче на претњу од прања новца је специфичност у идентификовању странке, јер је у питању пословање без непосредног контакта, а и начин уплата средстава намењених за коришћење услуге online приређивача представља додатни елемент претње. Ово је нарочито изражено у случају приређивања игара на срећу у мешовитом систему који укључује кладионице и/или аутомате, јер омогућава да се готовином допуњују евиденциони рачуни који даље служе за игре на срећу преко средстава електронске комуникације.

С обзиром да се против великог броја лица запослених код обвезника води кривични поступак због прања новца, да имовина која је предмет прања потиче из кривичног дела високог степена претње, да је поред приређивача у прање новца укључен и сектор некретнина у који је инвестирана прљава имовина, а имајући у виду величину сектора, број обвезника у online приређивању игара на срећу, потешкоће у идентификовању странака, непознато порекло новца који се уплаћује на евиденционе рачуне, врло мали број пријављених сумњивих трансакција у односу на број уплата и исплата готовог новца, и подаци о великом обиму средстава који се уплаћују у овај сектор који показује значајну тенденцију раста у посматраном периоду, чине да је ово сектор **високог степена претњи од прања новца.**<sup>22</sup>

## 1.13.2. Сектори средње високог степена претње

### 1.13.2.1. Сектор казина

У сектору казина обвезници према ЗСПНФТ су два регистрована привредна друштва организована у форми друшта са ограниченом одговорношћу. У току 2018. године уплаћено је 47.723.814 ЕУР а исплаћено 38.534.270 ЕУР, док је у 2019. години уплаћено 46.397.118 ЕУР а исплаћено 37.318.645 ЕУР, а 2020. године је уплаћено 24.966.668 ЕУР а исплаћено 20.351.834 ЕУР.

Казина представљају активан „кеш-сектор” јер се куповина и продаја жетона и кредита обавља готово искључиво у готовини, те су стога атрактивна места за криминалце због велике количине готовог новца који може да се уложи или добије. У прилог чињеници о изложености казина претњи од прања новца говори и могућност размене чипова између трећих лица, могућност коришћења девиза и других начина плаћања, као и недовољна сарадња са Управом за спречавање прања новца. Код казина најзначајнији је обрт великих количина готовог новца и чињеница да су странке физичка

---

<sup>22</sup> Охрабрујући податак је да је наведено уочено и 23. 2. 2021. године су донете и уведене смерница ПРПНФТ и уведене као обавезујуће.

лица што са собом може носити специфичне ризике у односу на јурисдикцију из које долазе. Дакле, када су у питању казина постоје одређени елементи који повећавају ризик од прања новца, али се у предметима прања новца не уочава њихово присуство.

У сектору казина детектују се велики износи готовог новца непознатог порекла, мали број пријављивања сумњивих трансакција у односу на број уплата и исплата, мали износ новца обухваћен у пријављеним сумњивим трансакцијама (у просеку 660 ЕУР по једној пријављеној сумњивој трансакцији), могућност манипулисања жетонима за игру, што представља индикаторе да је **степен претњи од прања новца за овај сектор средње висок**.

### 1.13.2.2. Сектор рачуновођа

Сектор рачуновођа представља један од најважнијих сектора са аспекта превенције и заштите од прања новца.

Укупан број предузетника и привредних друштава која су регистрована за пружање рачуноводствених услуга у РС је у благом порасту. У 2018. години регистровано је 7.908 привредних субјеката од којих су 2.369 правна лица, а 5.539 су предузетници. Наредне 2019. године регистровано је 8.059 привредних субјеката од чега 2.395 правних лица и 5.664 предузетника, док је 2020. године регистровано 8.310 привредних субјеката од чега 2.424 правна лица и 5.886 предузетника.

Укупна актива регистрованих рачуноводствених субјеката у 2020. години износи 295.563.891,67 ЕУР са укупним приходима од 330.039.700 ЕУР.

Анализом кривичних поступака покренутих због кривичног дела прање новца у периоду од 2018. до 2020. године, утврђено је да се међу окривљенима налазе и овлашћене рачуновође. Покренути кривичним поступцима 6 рачуновођа се терете да су пружајући професионалне услуге странкама активно предузимали и радње извршења кривичног дела прање новца. То су чинили на начин да су креирали документацију неистините садржине лажно представљајући постојање пословних односа између различитих привредних субјеката и стварали фиктиван основ за трансфер средстава и имовине.

Анализом предмета прања новца, утврђено је да је у посматраном периоду, против 17 лица вођена истрага и против 7 лица подигнути оптужни акти, а да су ова лица користила сектор рачуновођа како би опрали криминалне приходе. Вредност откривене имовине која је била предмет прања новца обављеног кроз овај сектор према донетим наредбама о спровођење истраге износила је 1.505.900,72 ЕУР.

У истом периоду против рачуновођа су покретани поступци због извршених привредних преступа и прекршаја прописаних Законом о спречавању прања новца и финансирању тероризма. Против 150 правних лица која су регистрована за пружање рачуноводствених услуга покренути су поступци због привредних преступа, а против 8 рачуновођа-предузетника покренути су прекр-

шајни поступци због непоступања по одредбама поменутог закона. Донето је укупно 8 правоснажних пресуда због извршених привредних преступа и 1 због учињеног прекршаја из истог закона.

Број поднетих извештаја о сумњивим трансакцијама и активностима је изузетно мали имајући у виду број регистрованих обвезника и природу посла који обављају рачуновође, а нарочито улогу рачуновођа у вођењу пословних књига и састављању финансијских извештаја. Наиме, рачуновође имају приступ највећем броју података о клијенту, његовом пословању и трансакцијама, те је следствено томе очекивано да буде поднето и више извештаја о сумњивим активностима, а нарочито имајући у виду да је велики број кривичних поступака због прања вођен у области привредног пословања и коришћењем привредних друштава.

Ова околност има посебну тежину ако се анализира у контексту правних лица и предузетника, за које је у покренутим кривичним поступцима утврђено да су коришћени за прање новца, а којима су књиговодствене услуге пружала регистрована правна лица и предузетници. У покренутим кривичним поступцима идентификовано је 179 правних лица и 78 предузетника који су коришћени за прање новца. Утврђено је да је 2018. године тим привредним друштвима рачуноводствене услуге пружало укупно 109 екстерних рачуновођа, у 2019. години 103 екстерне рачуновође а у 2020. години 61 екстерни рачуновођа. Закључује се да су у 2018. години правним лицима детектованим у поступцима прања новца у више од 60% случајева рачуноводствене услуге пружале екстерне рачуновође. Тај проценат у 2019. години износио је 57%, а у 2020. години 34%. Такође, посебну пажњу заслужује и податак да у односу на правна лица и предузетнике, за које је у покренутим кривичним поступцима утврђено да су коришћени за прање новца, није било поднетих извештаја о сумњивим трансакцијама и лицима од стране овлашћених рачуновођа који су им пружали књиговодствене услуге.

Имајући у виду величину сектора према броју регистрованих обвезника, природу делатности а посебно доступности релевантних података и документације обвезницима овог сектора који пружају рачуноводствене услуге, дубинско познавање странке и њеног пословања, броја кривичних дела прање новца и вредност имовине која је била предмет прања новца, а у чијем извршењу је коришћен овај сектор преко екстерно ангажованих рачуновођа, само 19 поднетих извештаја о сумњивим трансакцијама и лицима, као и вођени кривични поступци за прање новца у којима су рачуновође били и извршиоци кривичног дела прање новца, **закључује се да је претња од прања новца по сектор рачуновођа средње висока.**

### 1.13.2.3. Сектор мењача

У Републици Србији послове куповине и продаје ефективног страног новца и чекова који гласе на страну валуту од физичких лица обављају овлашћени мењачи, чији је промет у 2020. години износио 10,448 милијарди ЕУР. На дан 31. 12. 2020. године регистровано је 2.277 овлашћених мењача који обављају мењачке послове на 3.251 мењачком месту.

У периоду од три године укупна вредност пријављених готовинских трансакција Управи за спречавање прања новца износи 863.503.874,10 ЕУР по основу мењачких послова овлашћених мењача.

Са друге стране, број сумњивих извештаја је незнатан (105), имајући у виду број регистрованих мењача и обим готовог новца којим се кроз овај сектор прометује.

На висок степен претње у наведеном сектору додатно указује и податак да је једно физичко лице, које је предмет размене информација надлежних органа због сумње у прање новца, у дужем временском периоду извршило мењачке послове у укупном износу од 8.081.876,21 ЕУР, од чега у 2019. години 653.445 ЕУР, користећи при томе услуге овлашћеног мењача.

Како се криминалним активностима генеришу велике количине прљавог новца за који постоји потреба да се конвертује из једне валуте у другу, при чему сама конверзија тог новца често претходи његовом улагању у легалне токове, а поготово ради куповине некретнина, то је ова активност са аспекта прања новца оцењена као активност са средње високим степеном претње. Такође, величина овог сектора која се мери и кроз велики промет у милијардама евра, велики број извршених конверзија новца, те велики број овлашћених мењача с једне стране, а са друге стране готово незнатан број поднетих извештаја о сумњивим трансакцијама, чини да су овлашћени мењачи изложени претњи за прање новца која се дефинише као **средње висок степен претње од прања новца**.

### 1.13.3. Сектори средњег степена претње

#### 1.13.3.1. Сектор адвоката

Анализом података о броју адвоката који пружају услуге клијентима у овом сектору, утврђено је да је број адвоката у константном порасту. Наиме, према подацима Адвокатске коморе Србије у 2020. години, 11.500 адвоката је обављало ову делатност, док је тај број 2018. године износио 9.500.

У периоду 2018-2020. године, покренути су кривични поступци против 4 адвоката због кривичног дела прање новца који су били директно укључени у извршење овог кривичног дела.

Адвокати су као сектор изложени прању новца првенствено због услуга које пружају својим клијентима у погледу планирања или извршавања трансакција везаних за управљање имовином клијента; оснивање, пословање или управљање привредним друштвом; купопродају непокретности или привредног друштва; отварање и располагање рачуном код банке, посебно везано за пословање са хартијама од вредности; као и вршење финансијских трансакција или трансакција у вези са непокретношћу, у име и за рачун странке. Њихова изложеност је у великој мери детерминисана околношћу да су неке од услуга које пружају клијентима повезане са секторима који су оцењени као сектори са високим степеном претње од прања новца – сектор некретнина и банкарски сектор.

Коначној оцени адвокатуре као сектора који је изложен средњем степену претњи од прања новца, поред података из анализираних кривичних поступака покренутих због кривичног дела прање новца у којем се адвокати појављују као непосредни извршиоци овог кривичног дела који су имали улогу да осмисле шеме за прање новца и предузму конкретне радње у циљу њихове реализације, свакако је допринела и чињеница да адвокати као обвезници по ЗСПНФТ нису испунили своју превен-

тивну улогу коју имају у систему спровођења радњи и мера за спречавање и откривање прања новца које се предузимају пре, у току и након вршења трансакција или успостављања пословног односа за своје клијенте. Када се ово доведе у везу да се адвокатуром бави велики број адвоката који су поднели незнатан број извештаја о сумњивим трансакцијама у посматраном периоду јасно је због чега је сектор адвокатуре изложен **средњем степену претњи од прања новца**.

### 1.13.3.2. Сектор осигурања

На дан 31. 12. 2020. године у сектору осигурања пословало је укупно 20 правних лица, од чега је 16 друштава за осигурање и 4 друштва за реосигурање, с тим да се 10 друштава бави и животним осигурањем, са билансном сумом обвезника животног осигурања од 2,18 милијарди евра. Као посредници и заступници у осигурању послују 17 банака, 6 даваоца лизинга, 1 поштански оператор, 101 правно лице, 77 предузетника и 4.336 лиценцираних физичких лица.

Укупна премија свих осигурања (животних и неживотних) у Републици Србији у 2020. години износила је 915.000.000 ЕУР, при чему удео премија на име животног осигурања износи 23,8%.

У анализираном периоду против два физичка лица запослена у сектору осигурања покренут је кривични поступак због прања новца, при чему је „прљав новац“ улаган управо у сектор осигурања. У кривичном поступку који се води поводом улагања утврђено је да је закључено укупно 59 уговора о животном осигурању, на име чега је уплаћен укупан новчани износ од 335.200 ЕУР.

Карактеристике сектора осигурања су специфичности индустрије осигурања, а пре свега разноликост производа који су доступни клијентима, могућност једнократних уплата и уплата анuitета у већим износима од уговорених, повећање премије или доприноса, могућност куповине полиса које служе као колатерал за кредит, право усмеравања накнаде из осигураног случаја на трећа лица, полисе животног осигурања које садрже опцију куповине инвестиционих јединица.

Делатност осигурања сврстана је у **сектор са средњим степеном претњи од прања новца** јер је у покренутим кривичним поступцима за прање новца утврђено да су два лица запослена у сектору осигурања била непосредно укључена у извршење кривичног дела прања новца, затим да 59 уговора о животном осигурању који су предмет кривичног поступка није био предмет извештаја о сумњивим трансакцијама и активностима, као и генерално мали број пријављених сумњивих трансакција и активности, имајући у виду обим промета у сектору животног осигурања.

### 1.13.3.3. Сектор трговине аутомобилима

Трговина аутомобилима се на основу анализе предмета прања новца издвојила као сектор у који се све више улаже новац који потиче из криминалних активности. Наиме, куповина луксузних аутомобила је један од најпростијих начина прања новца због доступности и једноставне процедуре куповине најчешће за готовину односно „кеш новац“, при чему трговци аутомобилима нису обвезници Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма и на њих се једино примењује члан 46 овог закона, односно ограничење плаћања готовином у износу до 10.000 ЕУР, уз обавезу евиденције промета.

У 2020. години делатност трговине аутомобилима обављало је 1.437 субјеката (1.157 ПД и 280 предузетника). Поред нових аутомобила, велики део чини и трговина половним аутомобилима, па је тако према подацима Управе царине у периоду 2018-2020. године увежено 502.953 половних аутомобила у вредности од 961.702.105 ЕУР и 103.946 нових возила укупне вредности 1.482.697.634 ЕУР. Контрола пословања ових субјеката, са становишта спречавања прања новца, је недовољна и углавном је сведена на контролу примања готовог новца, односно прекорачење ограничења износа од 10.000 ЕУР.

У периоду од 2018. до 2020. године, анализом предмета прања новца, закључено је да су 4 лица, новац стечен вршењем криминалне делатности, уложила у куповину луксузних аутомобила чија вредност достиже и неколико десетина, па чак и стотина хиљада евра. Откривен новчани износ током истраге у вези са оваквим улагањима износи 55.749 ЕУР и 5 аутомобила чија појединачна вредност прелази износ од 30.000 ЕУР.

Велика појединачна вредност возила или других транспортних средстава, могућност куповине за готов новац, једноставна процедура пререгистрације возила на друго лице, значајан број правних и физичких лица која обављају ову делатност, велики годишњи промет и велики новчани обрт који је у већини готовински, одсуство адекватне контроле субјеката који обављају делатност и нису обвезници по ЗСПНФТ, покренути кривични поступци за прање новца у вези са трговином аутомобилима, указују да трговина аутомобилима-возилима представља средњи степен претње од прања новца.

#### 1.13.3.4. Посредовање у промету непокретности

Посредовање у промету непокретности се односи на услугу посредовања у промету и закупу непокретности и одвојено је од инвестирања у некретнине. Оно је у погледу превенције прања новца уређено Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, којим су посредници у промету непокретности сврстани у обвезнике. Тржиште промета непокретности у Републици Србији је према подацима РГЗ-а, у сталном порасту а што прати и тренд раста броја лица која се баве посредовањем у промету. Према подацима АПР-а у 2018. години евидентирано је 465 привредних друштава и 671 предузетник који су се бавили пословима посредовања у промету непокретности. У 2019. години овим послом се бавило 414 привредних друштава и 691 предузетник. У 2020. години број привредних друштава у овој делатности повећан је на 467, а број предузетника на 725.

Укупна актива овог сектора у 2020. години износи 700.542.296,61 ЕУР, а пословни приходи 112.466.254,23 ЕУР. У анализираном периоду 2018-2020. године од стране регистрованих субјеката поднето је укупно 8 извештаја о сумњивим активностима, а предмети извештаја о сумњивим активностима су били укупно 14 домаћих физичких лица и 3 страна физичка лица. Укупан новчани износ садржан у извештајима о сумњивим активностима износи 1.250.000 УСД и 86.200 ЕУР. Посредници у промету непокретности оцењени су средњим степеном претњи од прања новца имајући у виду пре свега чињеницу да су блиско повезани са сектором некретнина који је са аспекта претњи од прања новца разврстан у висок степен, затим велики број обвезника који се бави овом делатношћу, а притом незнатан број пријављених извештаја о сумњивим активностима и изузетно велики обим промета на тржишту некретнина.

### 1.13.3.5. Платне институције и институције електронског новца

У Републици Србији је у складу са Законом о платним услугама, према подацима НБС на дан 31. 12. 2020. године, регистровано 14 платних институција и 2 институције електронског новца. Укупна актива – пословна имовина платних институција износи 41.004.691 ЕУР, док су пословни приходи 38.155.575 ЕУР. У истом периоду укупна актива институција електронског новца износи 5.422.191 ЕУР, док су пословни приходи износили 4.094.483 ЕУР. Рад платних институција, посматран кроз опасност од прања новца, огледа се кроз услуге платног промета повезаних са платним рачунима и услуга извршавања новчаних дознака код којих платна институција извршава трансфер новца без отварања рачуна странци. Током 2018. године платне институције су пријавиле 1.297 извештаја о сумњивим активностима, од којих се 22 односи на платни промет и то на физичка лица укупне вредности 353.087,71 ЕУР, док се 1.275 пријава односи на трансфер новца укупне вредности пријављених трансакција 7.299.734,90 ЕУР. Током 2019. године платне институције су пријавиле 968 извештаја о сумњивим трансакцијама од којих се 77 односи на платни промет укупне вредности трансакција 2.054.848,09 ЕУР, а 891 се односило на трансфер новца укупне вредности трансакција 5.281.397,86 ЕУР. Током 2020. године платне институције су пријавиле укупно 1.053 извештаја о сумњивим трансакцијама од којих се 82 односи на платни промет укупне вредности 2.440.431,67 ЕУР, а 971 на трансфер новца укупне вредности 10.386.476,98 ЕУР.

### 1.13.3.6. Поштански оператори

Према расположивим подацима услуге поштанског оператора пружа 49 лиценцираних правних лица, од тога 1 правно лице је ЈП „Пошта Србије“. Према подацима из анализираних кривичних поступака покренутих због кривичног дела прање новца није регистровано да су поштански оператори укључени у активности прања новца. Такође, међу окривљенима нису регистрована лица запослена у сектору поштанских оператора. Имајући у виду делатност којом се баве поштански оператори, да при томе није било поднетих извештаја о сумњивим трансакцијама или активностима, да су постали обвезници по Закону о спречавању прања новца и финансирању тероризма почев од 1. 1. 2020. године, одлучено је да се овај сектор сврста у секторе који су изложени средњем степену претњи, пре свега како би се у наредном периоду овај сектор пратио и како би се прикупили релевантни подаци на основу којих је могуће израдити конкретну процену претњи.

### 1.13.3.7. Пружаоци услуга повезаних са виртуелним валутама

Анализа претњи од прања новца у сектору пружаоца услуга повезаних са виртуелном имовином извршена је у оквиру „Процене ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору виртуелне имовине и пружала услуга с виртуелном имовином“ из јула 2021. године.

## 1.14. Сектори средње ниског степена претње

### 1.14.1. Сектор тржишта капитала

У Републици Србији послује укупно 5 друштава за управљање инвестиционим фондовима са укупном активом 8.123.058 ЕУР и пословним приходима у износу од 3.529.416 ЕУР, 18 отворених инвестиционих фондова са укупном активом 431.482.425 ЕУР и пословним приходима у износу од 6.977.741 ЕУР, као и 16 брокерско дилерских друштава са укупном активом 172.903.708 ЕУР и пословним приходима у износу од 9.728.916 ЕУР.

У сектору тржишта капитала претња од прања новца присутна је у знатно мањој мери у односу на претходно поменуте секторе. Наиме, тржиште капитала у Србији сврстава се у групу мање развијених тржишта, са слабом ликвидношћу хартија од вредности којима се тргује.

Поред недовољно развијеног тржишта, приметан је велики удео неактивних клијената, чињеница да обвезници не примају готовинске трансакције већ се сва плаћања врше посредством рачуна отворених у банкама. Наиме, сви финансијски инструменти су дематеријализовани и гласе на име, што смањује могућност скривања власништва и од изузетног је значаја са аспекта покушаја прања новца и финансирања тероризма. Све ово указује да је ризик од прања новца у овом сектору присутан, али у мањем обиму.

Од посебног значаја је податак да је у анализираном периоду против 5 физичких лица подигнута оптужница због кривичног дела прање новца, због оправдане сумње да су прљавим новцем куповали акције једног привредног друштва којима су касније и располагали.

Имајући у виду да обвезници не примају готовинске трансакције већ да се плаћања врше посредством рачуна отворених у банкама, то у великој мери ублажава претње од прања новца на тржишту капитала. Ипак овај сектор је изложен претњама и због недовољног увида обвезника у финансијске трансакције намењене за улагање у хартије од вредности. Због, пре свега утврђеног учешћа сектора у прању новца у кривичном поступку који је у току, као и осталих наведених разлога, **закључено је да је наведени сектор изложен средње ниском степену претњи од прања новца.**

### 1.14.2. Сектор факторинга

У Републици Србији у 2020. години одобрење за обављање послова факторинга имало је 29 субјеката, од чега су 10 пословне банке, а 19 су посебно регистрована привредна друштва. Промет факторинга континуирано расте и највећу вредност и номинални раст достигао је 2019. године – 990,1 милион евра, а у 2018. години је износио 782,3 милиона евра, док је у 2020. години остварен пад и износио је 932,3 милиона евра услед измењених услова пословања изазваних пандемијом вируса Covid 19. Учешће домаћег факторинга у укупном оствареном промету на тржишту је доминантно и у 2020. години износи 89,8%, при чему континуирано расте учешће банака у оствареном промету, који је у 2020. години износио 88,9%. Послови факторинга су најзаступљенији у трговини са 51,1%,



грађевинарству са 10,8%, пољопривреди и прехранбеној индустрији са 10,7%, ИТ са 7,7% и прерађивачкој индустрији са 6% док се све трансакције обављају преко пословних банака.

У анализираном периоду од стране обвезника поднет је само један извештај о сумњивим активностима у 2020. години.

Иако у анализираном периоду није било евидентираних случајева прања новца у сектору факторинга у обзир се морају узети и друге околности које повећавају претњу од прања новца. Факторинг не познаје националне границе, као део савременог начина пословања све више поприма карактере мултинационалног правног посла, при чему не постоје посебна правила која се односе на спречавање прања новца. Сама чињеница, да учесник у факторингу може бити привредно/трговинско друштво или уопште правно лице које послове обавља на територији или са територије офшор земаља или земаља пореских рајева, земаља које не примењују стандарде из области СПН/ФТ, са непознатим а најчешће прикривеним власницима, указује на могућност и ризик од прања новца.

Имајући у виду обим оствареног промета у факторингу, да су пословни односи доминантно остварени на домаћем тржишту, као и велики број банака које се баве факторингом, да се све трансакције врше преко банкарског сектора који спада у сектор високог степена претње од прања новца, те чињеницу да су послови факторинга најчешће обављани у вези са трговином и грађевинарством (који су оцењени као сектори високог степена претње од прања новца), при чему је у односу на остварени промет поднет само један извештај о сумњивим активностима, долази се до закључка да је **претња од прања новца у овом сектору средње ниска.**

### 1.14.3. Сектор јавних бележника

Према подацима Јавнобележничке коморе Србије у Републици Србији има 197 јавних бележника.

У анализираном периоду, оверено је или сачињено укупно 752.447 исправа од стране јавних бележника. Величина и значај овог сектора у Републици Србији огледа се, осим у броју обвезника, и у чињеници да су јавним бележницима поверена значајна јавна овлашћења, почев од вршење јавнобележничких овера, састављање исправа о правним пословима и другим чињеницама које су од значаја за промет новца, роба и услуга, као и депозитни послови, односно чување исправа, новца и других предмета. Наведене услуге по својим карактеристикама и последицама које производе у правном поретку указују на велику изложеност сектора прању новца.

Анализирајући покренуте поступке због кривичног дела прање новца утврђено је да је 11 јавних бележника оверавало исправе у виду специјалног пуномоћја за закључење уговора о купопродаји непокретности, заступања у пореском поступку и поступку укњижбе некретнине, оверавало потписе на уговорима о купопродаји непокретности, земљишта, оверавало препис уговора о преносу права коришћења на земљишту уз накнаду на основу којих је извршен незаконит промет некретнина у вредности од 1.817.000 ЕУР. Наиме, више окривљених су се на основу фалсификоване документације легитимисали као власници вредних некретнина које су након тога продали савесним

купцима. У промету таквих непокрености, јавни бележници су оверавали потребну документацију и тиме омогућили да се изврши незаконит промет имовине.

Поред тога, у кривичном поступку покренутом због прања новца утврђено је да је фалсификованим печатом јавног бележника оверено специјално пуномоћје на основу кога је покушано отварање рачуна у пословној банци, намењеног за трансфер незаконито присвојених новчаних средстава.

Овај сектор је директно повезан са сектором некретнина јер се њихов промет може обавити искључиво на основу уговора које оверавају јавни бележници. Притом, сам сектор некретнина је оцењен као сектор са високим степеном претње за прање новца и изузетно висок обим промета који се мери у милијардама евра и расте из године у годину у посматраном периоду. Такође, коришћење сектора јавних бележника у поступцима прања новца како је утврђено анализом покренутих кривичних поступака, а да при том није било пријављених сумњивих трансакција УСПН у вези са том активношћу, чине да овај сектор буде **изложен претњи од прања новца у средње ниском степену**.

## 1.15. Сектори ниског степена претње

### 1.15.1. Сектор даваоца финансијског лизинга

Са становишта изложености претњи од прања новца, сектор даваоца финансијског лизинга оцењен је ниским степеном претње. У овом сектору у 2020. години, пословало је укупно 13 субјеката, са укупном билансном активом од 960.963.075 ЕУР и пословним приходима од 20.777.166,67 ЕУР.

Анализом кривичних поступака покренутих због кривичног дела прање новца није утврђено да су субјекти финансијског лизинга били коришћени за трансакције новца чије је порекло незаконито или криминално. Такође, из покренутих кривичних поступака није евидентирано да су лица запослена у сектору финансијског лизинга била окривљена због извршења кривичног дела у вези са прањем новца нити је прање новца вршено посредством овог сектора, што указује да је овај сектор изложен **ниском степену претњи од прања новца**.

### 1.15.2. Сектор друштва за управљање добровољним пензијским фондovima и добровољни пензијски фондови

У Републици Србији у 2020. години послује укупно 4 друштва за управљање добровољним пензијским фондovima при чему ова друштва управљају са 7 добровољних пензијских фондова. У 2020. години укупна нето имовина фондова износила је 391.666.667 ЕУР док је од стране чланова уплаћено укупно 29.166.666 ЕУР.

У периоду 2018-2020. године пријављена је једна сумњива трансакција и то 2020. године, чија је вредност била 295.745,85 РСД. У анализираним предметима који се воде због кривичних дела прање новца није утврђено да су активности везане за прање новца укључивале неку од услуга или

производа коју нуде пензијски фондови нити је било запослених из овог сектора међу окривљенима. Од стране других институција које врше посредну и непосредну контролу области пословања друштава за управљање добровољним пензијским фондовима и добровољних пензијских фондова, нису уочене неправилности које се могу довести у везу са спречавањем прања новца.

Сектор добровољних пензијских фондова не представља велики степен претње од прања новца пре свега због специфичности функционисања самих институција које обављају ову делатност, природе делатности и величине појединачних трансакција, али и због малог учешћа у финансијском тржишту Републике Србије, **због чега је степен претњи од прања новца у овом сектору низак.**

## 1.16. Анализа облика организовања привредних субјеката – ризичне форме привредних друштава

Према закључцима претходне процене ризика (2018. године), највише прљавог новца ушло је у легалне токове у процесу приватизације друштвених предузећа. Како је овај процес скоро завршен, прљав новац у легалне токове је пронашао нове путеве за интегрисање у пословање привредних субјеката кроз улагања у позајмице привредним друштвима за ликвидност, редовно пословање, на основу плаћања фиктивног промета роба и услуга или на други начин. Последњих година, изражен је тренд прања новца кроз фиктивне послове, односно перачи новца на основу фиктивних рачуна и друге правно неважеће документације најчешће приказују да су одређени послови извршени, иако то заправо нису, и да тако исказују приходе који нису остварени а потом уредно плате порез, чиме су фактички на овакав начин прљави новац опрали уношењем у јавни сектор државе. Оснивају се читаве пословне структуре које су под контролом једног или више повезаних лица, односно чланова организованих криминалних група да би се на основу фиктивне документације прљав новац убацио у финансијски систем и кроз више повезаних новчаних трансакција, уз коришћење банкарског система прикрио његов траг и стварно порекло, неретко користећи у ланцу трансакција и привредне субјекте регистроване у офшор зонама.

Анализом 95 предмета прања новца, утврђено је да су у ланац прања новца, често укључени и привредни субјекти. Наиме, према подацима из ових предмета 257 привредних субјеката је било укључено у процес прања новца, од којих је 179 привредних друштава и 78 предузетника. Анализом облика организовања укључених привредних друштава утврђује се да је 175 организовано у правој форми друштва са ограниченом одговорношћу, једно привредно друштво у форми ортачког друштва и 2 задруге. Већина ових привредних друштава се у време израде процене ризика и анализе налази у правном статусу активног привредног друштва – 127, док је 44 у статусу принудне ликвидације или ликвидације, а 4 у стечају. Према величини ова привредна друштва, према подацима АПР, разврстана су у највећем броју у микро привредна друштва (51), мало (44), средње (8), велико (3), док 73 није разврстано по величини. Укупно 22 привредна субјекта, у облику организовања друштва са ограниченом одговорношћу су била обвезници ревизије, најчешће разврстани у категорију средњих привредних друштава са просечним бројем запослених лица најмање 10 до

неколико хиљада. Интересантно је да ни за једно од ових привредних друштава, која су дакле имала екстерне ревизоре, од стране ревизора нису поднете пријаве о сумњивим трансакцијама, а то нису учиниле ни екстерне књиговође, иако и једни и други најбоље познају пословање својих клијената.

Разматрањем података о оснивачима и оснивачком капиталу ових привредних субјеката долази се до података да је за највећи број привредних субјеката оснивач, домаће физичко или правно лице 154 (137 физичких лица, 17 правних лица од чега су 4 правна лица оснивачи једног привредног субјекта у форми задруге), док су страна физичка и правна лица оснивачи тек за 25 привредних субјеката, сви у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу. Такође, за 11 привредних субјеката је оснивач страном правно лице које је истовремено и законски заступник директор привредног друштва, од чега је 5 оснивача страних правних лица са подручја офшор зона. Вредност оснивачког капитала се најчешће креће од законом предвиђеног минималног износа од 100,00 динара до максимално 10.000,00 динара, за 119 привредних друштава.

Привредни субјекти Правна форма	Регистрована у Републици Србији	оснивачи		Висина оснивачког капитала	
		резиденти	нерезиденти	Од 100 до 10.000 РСД	Преко 10.000 РСД
Д.О.О.	174	154(88,50%)	25	119	57
Предузетници	78	78		-	-
А.Д.	2	2	-	-	2
Задруга	2	2	-	-	-
Оргачко друштво	1	1	-	-	1

Табела: Форма организовања привредних субјеката укључених у процес прања новца

Уколико се сагледа структура привредних субјеката, као и начин њиховог оснивања и обављања делатности посматрано са аспекта прања новца, може се закључити да су мала привредна друштва, а посебно друштва са ограниченом одговорношћу циљна и најугроженија група.

Величина →					
Облик организовања ↓	МИКРО	МАЛО	СРЕДЊЕ	ВЕЛИКО	неразврстано
Д.О.О.*	51	44	8	1	73
Предузетници	78	-	-	-	-
А.Д.	-	-	-	2	-
Ортачко друштво	1	-	-	-	-

Табела: Привредни субјекти укључени у предмете прања новца разврстани по величини

Сагледавањем свих ових података намеће се закључак да су друштва са ограниченом одговорношћу најизложенија претњи од прања новца јер су једноставна за оснивање од стране само једног физичког лица са минималним оснивачким капиталом од само 100,00 динара, што је мање од једног евра. Једноставна су и за укидање и истовремено мобилна односно погодна за измештање својих седишта или промену делатности пословања.

Анализа предмета је указала да се оваква привредна друштва и њихове пословне структуре најчешће користе од стране организованих криминалних група. Наиме, скоро половина привредних друштава у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу, њих 87 детектовано је управо у предметима прања новца организованог криминала, најчешће, професионалних перача новца. Ова привредна друштва основана су са циљем обављања одређене делатности у детерминисаном периоду, а потом након извлачења новчаних средстава са пословних рачуна најчешће нестају са пословне мапе, односно „гасе се“ стечајем, ликвидацијом или банкротством. О оваквом тренду, говори и податак да се од укупног броја привредних друштава која су била укључена у прање новца њих 48 налази у поступку принудне ликвидације, ликвидације или стечаја.

У оваквим привредним друштвима некада је тешко утврдити ко је стварни власник, а тиме и ко је у коначном остварио профит, јер се дешава да се уз помоћ фалсификованих личних докумената оснива једно привредно друштво, а да лице са тим личним подацима није прави власник тог друштва. У оваквим случајевима, препознато је да се ради о тзв. „фантом“ привредним друштвима, која су као проблем препозната и у претходној процени ризика и која су дефинисана као фиктивна правна лица и да се најчешће оснивају и региструју у домаћој јурисдикцији од стварне или непостојеће особе на стварној или непостојећој адреси, са једним основним циљем чињења и прикри-

вања криминалних радњи.<sup>23</sup> Дакле, таква предузећа су по законској процедури регистрована али су њихови оснивачи фиктивни. Током посматраног периода, Пореска полиција, је идентификовала 503 оваква привредна субјекта основаних са крајњим циљем избегавања плаћања пореза које је на основу успостављених критеријума окарактерисала као привредна друштва „фантоме“ или „пераче“. До откривања ових субјеката најчешће се долази вршењем надзора и контроле пословања привредних субјекта у вези кривичних дела као што су: пореска утаја, кријумчарење, недозвољена трговина, неовлашћено бављење одређеном делатношћу, недозвољени промет акцизних производа, злоупотреба положаја одговорног лица и злоупотреба службеног положаја.<sup>24</sup> Такође, у откривању и идентификацији оваквих привредних субјеката, значајну улогу има и Агенција за привредне регистре јер врши контролу привредних субјеката надзирањем регистрације привредних субјеката када утврди да постоје основи сумње у веродостојност достављених података од одговорних или овлашћених лица или уколико су ова лица доставила лажан или неистинит документ.<sup>25</sup>

### **Студија случаја – привредни субјекти под контролом ОКГ**

*Припадници организоване криминалне групе су основали 6 привредних субјеката у форми „д.о.о.“. У сваком од ових 6 привредних друштава, оснивачки капитал је на нивоу минималног односно кретао се од 100 до 1.000 динара. Формални оснивачи ових привредних друштава су одмах по регистрацији, сву пословну документацију и овлашћења за располагање новчаним средствима друштва на банковним рачунима предали једном од припадника, који је надаље путем Е-банкинга предузимао све радње везане за пословање. Сва привредна друштва су стављена у функцију циљева организоване групе, да се на основу сачињене пословне документације о фиктивном/симулованом промету добара и услуга, омогући извлачење средстава са рачуна привредних друштава која легитимно послују, а да се по том основу изврши умањење пореских обавеза и да се припадницима организоване групе прибави корист у висини провизије од 6% вредности наводне трансакције. Комплетним новчаним прометом за сва правна лица под контролом организоване криминалне групе, руководи се из једног центра од стране организатора путем Е-банкинга. Након што би по основу фиктивне пословне документације обавили новчане трансакције између привредних друштава под контролом ОКГ, иста су усмеравана на рачуне 1 ортачког друштва и 1 предузетника, као и текуће рачуне више физичких лица, да би на крају била подигнута у готовини и сукцесивно враћана власницима привредних друшта-*

23 Прање новца и његов утицај на економски развој и прераспodelу богатства – др Слободан Радоњић, издавач Desire, 2016, стр.155.

24 Кривично дело пореска утаја из члана 225 Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/5, 107/05,72/09,111/09,121/12, 104/13,1 08/14, 94/16 и 35/19), кривично дело кријумчарење из члана 236 Кривичног законика, кривично дело недозвољена трговина из члана 235 Кривичног законика, кривично дело неовлашћено бављење одређеном делатношћу из члана 353 Кривичног законика, кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 Кривичног законика, кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359 Кривичног законика, кривично дело недозвољен промет акцизних производа из члана 176 Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02 ... 144/20).

25 Кривично дело из члана 45 Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре („Службени гласник РС“, бр. 99/11, 83/14 и 31/19).

*ва-уплатиоца на рачуне друштва са органиченом одговорношћу под контролом ОКГ.*

*Преко ових 6 привредних друштава обављен је фиктивни промет у висини од 2.317.861 ЕУР, а само у износу провизије је припадницима организоване криминалне групе прибављена вишемилионска корист, док је за преко 10 привредних субјеката избегнуто плаћање пореских обавеза.*

*Привредна друштва под контролом организоване криминалне групе су просечно пословање обављала у периоду до највише једне године, да би по остварењу циљева организоване криминалне групе, пословање ових привредних друштава било обустављено.*

*Коришћен сектор је банкарски сектор за новчане трансфере најпре између привредних друштава под контролом криминалне групе, а затим и за исплате готовог новца, преко рачуна физичких лица и предузетничке радње.*

У великој мери поред друштва са ограниченом одговорношћу, висок степен претње од прања новца постоји и у категорији привредних субјеката – предузетник. Разлози за подложност и коришћење ових привредних субјеката у процесу прања новца су изузетно једноставна форма оснивања и регистрације, као и висина капитала, флексибилнији услови пословања у примени књиговодствених и рачуноводствених прописа, могућност да се без много папирологије и одлука подиже нето добит уз ниже пореске стопе на добит односно приходе од самосталне делатности, те је као правна форма прихватљивија и достижна већем кругу физичких лица. На основу прикупљених и анализираних података у предметима прања новца, предузетници се најчешће појављују као учесници у фиктивним трансферима преноса новчаних средстава од уплатилаца друштва са ограниченом одговорношћу у смислу избегавања или умањења пореских обавеза и већих могућности за извлачење средстава са рачуна, без опорезивања. У предметима прања новца који се односе на организоване криминалне групе, идентификовано је 13 предузетника која су омогућила извлачење новца са рачуна привредних друштава која су легално обављала делатност, којим су створени услови за умањење пословних прихода и избегавање или умањење пореских обавеза. Сви предузетници који су укључени у предмете прања новца су микро привредни субјекти, основани од домаћих физичких лица. Највише предузетника је обављало привредну делатност у области грађевине као регистроване грађевинске радње или радње које обављају остале грађевинске послове њих 48, док 5 предузетника обављају делатност у области консалтинга и рачуноводства. Интересантно је да у тренутку анализирања података, чак 43 предузетника су брисана из регистра, док је само њих 35 активно, односно обавља привредну делатност због које је и основано.

Када се посматра порески третман привредних субјеката, онда је важно напоменути да је привредно друштво које обавља делатност у циљу стицања добити, обвезник пореза на добит у складу са Законом о порезу на добит правних лица, са пореском стопом која је једнообразна и износи 15%. Порески обвезник, привредно друштво, током године овај порез плаћа у виду месечних аконтација, чија се висина утврђује на основу пореске пријаве за претходну годину. За разлику од привредног друштва, предузетник обављањем делатности остварује приходе и обвезник је пореза на приходе од самосталних делатности, сходно Закону о порезу на доходак грађана. Приходом од самосталне делатности

сматра се сваки приход од привредних делатности, пружања професионалних и других услуга. Стопа пореза на приходе од самосталне делатности износи 10%. У погледу начина обрачунавања и плаћања пореза, предузетницима у Србији стоје на располагању две могућности: паушално опорезивање<sup>26</sup> или предузетника који води пословне књиге односно предузетника са личном зарадом.

ВРСТА ПОРЕЗА	Друштво са ограниченом одговорношћу (ДОО)	Предузетник	Предузетник паушалац
Порез на добит/ порез на приходе од самосталне делатности	15%	10%	Плаћа само порезе и доприносе по решењу ПУ на паушални износ и нема обавезу обрачунавања добити
Порез приликом исплате профита (добити) власнику (порез на дивиденду)	резидент - 15%; нерезидент – различите стопе	0%	Плаћа само порезе и доприносе по решењу ПУ на паушални износ и нема обавезу обрачунавања добити
Укупно опорезивање добити	27,75%	10%	Плаћа само порезе и доприносе по решењу ПУ на паушални износ и нема обавезу обрачунавања добити
Књиговодство	Обавезно вођење пословних књига по стандарду двојног књиговодства/ мора имати књиговоћу	Обавеза вођења пословних књига по стандарду двојног књиговодства/ не мора имати књиговоћу	Обавеза вођења пословних књига по стандарду простог књиговодства/ не мора имати књиговоћу

Табела: Разлике у пореском третману ДОО и предузетника

26 Чланом 40 ЗПДГ одређено је да се право на паушално опорезивање не може признати предузетнику који обавља делатност из области рачуноводствених, књиговодствених и ревизорских послова, послова пореског саветовања, рекламирања и истраживања тржишта, трговине на велико и трговине на мало, хотела и ресторана, финансијског посредовања и активности у вези с некретнинама, у чију делатност улажу и друга лица, чији је укупан промет у години већи од 6.000.000 динара и који је обвезник пореза на додатну вредност (ПДВ).



Акционарска друштва су, као правна форма, мање угрожена и на мети перача новца зато што су строжије прописани услови њиховог оснивања, структурно су сложенији, захтевају већи број лица и капитала. Међутим, акционарска друштва су таргетирана када је у питању приватизација јер се прање новца вршило углавном куповином акција или улагањем у та акционарска друштва. У односу на ранији период она су у знатно мањој мери заступљена у предметима прања новца, тако да се њихова укљученост може сматрати готово случајношћу.

У предметима прања новца, као субјекти који су укључени у прање новца, појављују се и 4 спортска удружења, али је њихов степен претње оцењен као низак.

Анализом предмета прања новца није уочено да су привредни субјекти у оснивачкој структури имали траст као форму организовања.

На основу података Пореске управе о привредним субјектима укљученим у предмете прања новца, утврђено је да је 135 привредних друштава у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу било активно у целом посматраном периоду, да је за 42 пореска обвезника привремено одузет порески идентификациони број, док је 25 привредних друштава угашено односно престало је да постоји, док је 111 привредних друштава као пореских обвезника било у пореском дугу, од којих је 50 обвезника било у дугу већем од 1.000.000,00 динара, по свим пореским основима. Такође, утврђено је да се 29 привредних субјеката у форми организовања предузетник, као пореских обвезника на дан 30. 10. 2020. године налазило у дугу, од којих су 2 била у дугу већем од 1.000.000,00 динара. Током посматраног периода 45 привредних субјеката у форми организовања предузетник је активно у целом периоду, за 5 обвезника привремено одузет порески идентификациони број, док је 40 предузетника престало са радом, односно угасило предузетничку радњу.

Анализа оствареног промета ових привредних субјеката, током посматраног периода указује да је по поднетим пријавама пореза на додату вредност, највећи број ових субјеката остваривао годишњи промет преко 20.000.000,00 динара, са највећим обимом на домаћем тржишту.

Анализом ових података, потврђен је закључак да је највећи број привредних субјеката укључених у прање новца који су детектовани у предметима прања новца, заправо у категорији малих и микро привредних друштава, регистрованих са једним циљем да у кратком временском периоду њихове пословне структуре буду искоришћене за проток новца односно прикривање трагова прљавог новца. Пословне структуре ових привредних друштава су мале, углавном сведене на најмањи могући број запослених, неретко и са обимом промета који је ограничен управо на проток прљавог новца. Узимајући у обзир податке о пореским обавезама, стиче се утисак да оваква привредна друштва, без обзира на редовно пријављивање пореза, односно подношење пореских пријава, свесни свог ороченог трајања, најчешће остају порески дужници. Како је њихов оснивачки капитал најчешће на нивоу минималног оснивачког капитала, а имовина изузетно мала, то након престанка обављања делатности, не постоје средства или имовина из које би се извршила наплата пореских обавеза.

ПРЕДУЗЕТНИЦИ									
Обим промета	2018.			2019.			2020.		
	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра
До 5.000.000,00	-	-	-	-	-	-	6	2	-
5.000.000,00 до 20.000.000,00	3	1	-	6	1	1	2	-	1
Преко 20.000.000,00	16	2	1	13	2	1	12	2	-

Табела: Обим промета предузетника по годинама исказан у пореским пријавама пореза на додату вредност

ПРИВРЕДНА ДРУШТВА									
Обим промета	2018.			2019.			2020.		
	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра	Број обвезника	Ино промет по члану 24 Закона о ПДВ	Увоз Добра
До 5.000.000,00	22	-	2	2	-	-	1	-	-
5.000.000,00 до 20.000.000,00	19	4	1	3	1	2	-	-	-
Преко 20.000.000,00	114	42	47	42	13	33	39	25	37

Табела: Обим промета привредних друштава по годинама исказан у пореским пријавама пореза на додату вредност

Анализом података надзорних органа о оцени степена ризика за поједине правне форме привредних субјеката утврђено је да је највећи број привредних субјеката са оценом високог степена ризика за прање новца одређен управо за привредне субјекте у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу разврстаних у категорију микро и малих субјеката, што свакако потврђује и резултате и закључке анализа предмета прања новца.

#### Резиденти правна лица

Клијенти надзорних органа	Банке	Даваоци финансијског лизинга	Рачуновође	*Ревизори	Факторинг Друштва	Осигурање
Категоризација степена ризика на дан 31.12.	2020.	2020.	2020.	2020.	2020.	2020.
Укупан број резидената правних лица	391.848	13.707	2.109	4.983	271	4.001
• друштва са ограниченом одговорношћу (ДОО)	262.986	13.044	887	3.372	252	2.593
Ниски ризик	64.157	2.368	882	2.152	229	2.318
Средњи ризик	182.813	9.659	5	982	6	190
Високи ризик	16.016	1.017	0	239	17	85
• акционарска друштва (АД)	6.710	160	2	575	17	129
Ниски ризик	2.111	44	2	382	13	114
Средњи ризик	4.037	91	0	101	2	8
Високи ризик	562	25	0	36	2	7

### Резиденти правна лица

Клијенти надзорних органа	Банке	Даваоци финансијског лизинга	Рачуноводбе	*Ревизори	Факторинг Друштва	Осигурање
Категоризација степена ризика на дан 31.12.	2020.	2020.	2020.	2020.	2020.	2020.
<b>♦ остале правне форме (командитно друштво, ортачко друштво)</b>	<b>3.459</b>	<b>131</b>	<b>24</b>	<b>**</b>	<b>0</b>	<b>16</b>
Ниски ризик	921	56	24	**	0	16
Средњи ризик	2.398	67	0	**	0	0
Високи ризик	140	8	0	**	0	0
<b>♦ остали (удружења, задужбине, фондации, спортска удружења и сл)</b>	<b>118.693</b>	<b>372</b>	<b>233</b>	<b>1036</b>	<b>2</b>	<b>1.263</b>
Ниски ризик	22.455	58	233	703	2	1.221
Средњи ризик	91.924	292	0	260	0	15
Високи ризик	4.314	22	0	73	0	27
<b>физичка лица која обављају делатност (предузетници)</b>	<b>412.005</b>	<b>3.173</b>	<b>963</b>	<b>**</b>	<b>0</b>	<b>1.247</b>
Ниски ризик	111.357	729	962	**	0	1.107
Средњи ризик	286.636	2.332	1	**	0	119
Високи ризик	14.012	112	0	**	0	15

Табела: Категоризација ризика клијената надзорних органа за привредне субјекте по форми организовања на дан 31. 12. 2020. године

\* обавезу вршења ревизије имају само акционарска друштва и велика друштва са ограниченом одговорношћу са преко 50 запослених

\*\* нису обвезници ревизије

Због потенцијалног ризика за прање новца који може проистећи из организационе форме, клијенти код којих је евидентирано присуство траста у оснивачкој структури налазе се у вишем ризику и појачано се прате активности ових странака од стране обвезника.<sup>27</sup>

Анализом појединачних предмета у којима су процесуирана лица због извршења кривичног дела прање новца утврђено је да се као извршиоци овог кривичног дела у великом броју појављују лица која имају **регистрована пољопривредна газдинства и као физичка лица наменски отворене рачуне у пословним банкама**.

Најчешће се појављују као окривљени у оквиру организованих криминалних група и организованих група - „професионално прање“, где је њихова улога у извршењу кривичног дела подизање новца који је уплаћен на рачуне пољопривредних газдинстава и након тога враћање новца у готовом организатору или лицима која су их ангажовала по налогу организатора. Дакле, они врше пренос и конверзију новца, односно појављују се као последњи корак у фази раслојавања прљавог новца. Уочено је да приликом подизања новца запослени у пословним банкама недовољно проверавају документацију коју ова лица прилажу, а најчешће је то документација која нема било какве везе са пољопривредном делатношћу, па је евидентно да су то као погодност препознали и „професионални перачи“.

Наиме, према Правилнику о упису у регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства, пољопривредно газдинство се региструје у Управи за трезор, а приликом регистрације потребно је доставити доказ о отвореном наменском рачуну код банке, на који се усмеравају средства остварена по основу кредита, премија, регреса и субвенција. Управо отварање наменског рачуна – за тачно одређени тип трансакције указује да се овако отворени рачун једино може и мора користити за потребе пољопривредног газдинства. Иако је јасна намена отвореног рачуна, он се најчешће злоупотребљава и за пријем уплата новца које немају основ уплате због ког је рачун отворен.

Управо се у предметима који су процесуирани у периоду од 2018. до 2020. године власници пољопривредних газдинстава јављају као извршиоци кривичног дела прање новца у оквиру организованих група. Активности власника регистрованих пољопривредних газдинстава, усмерене на прање новца, идентификоване су у 4 предмета прања новца који се односе на организоване криминалне групе.

---

27 У 2020. години, према подацима Народне банке Србије, трастови се у власничкој структури правних лица резидената јављају 378 пута.

## Студија случаја

*У једном предмету на рачуне више пољопривредних газдинстава уплаћен је новац у износу од 24.706.403,02 динара који је затим у целости подигнут са рачуна и враћен уплатиоцима. Власници пољопривредних газдинстава су на основу лажних исправа - издатих уплатница да су наводно продали воће, примали уплате на своје рачуне, а затим подизали новац и исти враћали уплатиоцу или посредницима. У овом случају су организатори користили власнике пољопривредних газдинстава који су по претходном договору предавали окривљенима бланко потписане откупне листе, а у које су окривљени уносили лажне податке у смислу увећаних количина робе коју од конкретног произвођача купују, па су по основу те документације вршили уплате на рачуне пољопривредних газдинстава са увећаном вредношћу које би затим власници пољопривредних газдинстава подизали са рачуна и део задржавали за себе у износу вредности стварно продате робе или провизије за учињену услугу, а остатак новца су враћали окривљенима.*

У поменутиим предметима злоупотребљени су наменски отворени рачуни, али на различите начине, што указује на потребу да се убудуће врши појачана контрола ових субјеката, јер свакако представљају ризичну форму са аспекта претње од прања новца.

Такође, према подацима Управе за трезор Народне банке Србије, а имајући у виду лица која су учествовала у извршењу кривичних дела, њих 91 има регистрована активна пољопривредна газдинства. Сва ова газдинства су основана у периоду од 2004. до 2016. године. То говори у прилог тезе да нису регистровани само ради вршења кривичних дела, већ како би се бавили пољопривредном делатношћу. Међутим, чињеница да лица која се баве регистрованом делатношћу у толикој мери врше и кривично дело прање новца указује на **растућу претњу од прања новца, јер управо контрола токова новца ка овим субјектима је мала или скоро никаква.**

Истовремено, из података Управе за аграрна плаћања, која се искључиво бави субвенцијама у пољопривреди и води евиденцију о свим обавезама према пољопривредницима и исплатама газдинствима по основу субвенција, произлази да је њих 43 користило субвенције Републике Србије, односно националне мере. Овај податак забрињава, јер долазимо у ситуацију да се средства из буџета додељују лицима која врше кривично дело прање новца.

Имајући у виду број власника пољопривредних газдинстава који су били укључени у прање новца, околност да су новац прали за организоване криминалне групе, чак и као њихови чланови, тренд раста броја власника газдинстава који се укључује у ове недозвољене активности, закључак је да се ради о структури која ће у наредном периоду носити појачан степен претњи за прање новца.

### 1.16.1. Анализа покренутих кривичних поступака према правним лицима

У извештајном периоду, вођен је кривични поступак према 11 правних лица. Сва процесуирана правна лица су по форми организовања, друштва са ограниченом одговорношћу. Ова околност

додатно указује на постојање претње највишег ризика од прања новца за привредна друштва у форми друштва са ограниченом одговорношћу. На основу података из предмета, јасно се закључује да су правосудни органи препознали ризик ових привредних субјеката за прање новца, о чему говори и податак да је истрага покренута према 3 правна лица, а затим проширена на још 6 лица, тако да је оптужено укупно 9 правних лица. Током извештајног периода у односу на 1 правно лице донете су правноснажне осуђујуће пресуде за кривично дело прање новца. Управо из ових предмета се закључује да су привредна друштва најчешће коришћена како би се преко њихових рачуна извршили новчани трансфери којима се прикрива траг и порекло новца ради стварања привада легалности.

### **Студија случаја**

*Правно лице А организовано као друштво са ограниченом одговорношћу је током 2017. године добило уговор о јавној набавци везано за организацију одређених манифестација на подручју више општина на југу Републике Србије. Током спровођења уговора и активности предвиђених уговором 2018. године је наручиоцу јавне набавке доставило пословну документацију у којој је приказана већа вредност извршених услуга од оних које су стварно изведене, односно и за радове који уопште нису извршени, те је извршена наплата средстава и по основу активности које нису стварно обављене у износу од 1.454.967,00 динара. Одговорно лице у овом правном лицу је у вези ових радњи извршило кривично дело злоупотребе положаја одговорног лица.*

*Одговорна лица у овом правном лицу су свесна да новац не потиче од активности које су уговором предвиђене и да је наплаћено више од онога што је реално урађено, те је користећи пословне рачуне привредног друштва овај „вишак“ новца даље трансферисао на више привредних субјеката предузетничких радњи. Власници предузетничких радњи су као основ за трансферисање и пријем новца, привредном друштву А, доставили фиктивну пословну документацију - фактуре, рачуне и др., како би оправдали трансфере да би након пријема новца на пословне рачуне, подизали готовинска средства и враћали их одговорним лицима привредног друштва А. У овој ситуацији прљав новац у износу од 1.234.000,00 динара, који потиче од криминалне активности је раслојаван преко рачуна привредног субјекта А.*

*На основу споразума о признању кривичног дела, правно лице А је правноснажно осуђено на новчану казну у износу од 5.000.000,00 динара.*

Такође, посебно су разматрани подаци који се односе на организоване криминалне групе и да је велики број привредних субјеката у форми друштва са ограниченом одговорношћу био укључен у процес прања новца. Најчешће су рачуни ових привредних друштава коришћени за већи број новчаних трансфера по основу фиктивних правних послова, како би се новац „завртео“ кроз банкарски сектор и тако створио привид законитог прихода. У само једном предмету Тужилаштва за организовани криминал у ланцу прања новца је учествовало више од 39 привредних субјеката са територије целе Републике Србије, у форми друштва са ограниченом одговорношћу и 5 предузетничких радњи, чије рачуне у банкама је путем електронског банкарства контролисало једно физичко лице – организатор криминалне групе.

Поред ових података, овде су посебно разматрани и подаци пореске управе о кривичном делу пореске утаје као кривичном делу које је високог степена претње за прање новца, а које се најчешће повезује са привредним друштвима. Такође, значај овог кривичног дела за ову анализу произлази и из закључака да се привредни субјекти и њихове пословне структуре често користе од стране организованих криминалних група управо са циљем прикривања трагова и токова прљавог новца.

Ако се посматрају подаци о броју покренутих поступака за кривично дело пореске утаје, долази се до закључка да је највећи број ових поступака управо покренут према привредним субјектима у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу и предузетника, чак и независно од предмета прања новца од укупно 3.197 поднетих кривичних пријава за кривично дело пореске утаје, само 23 пријаве се односе на акционарска друштва док се остале пријаве 2.105 односе на друштва са ограниченом одговорношћу и 1.069 на предузетнике.

Број поднетих кривичних пријава	2018-2020.
<b>Правна лица</b>	<b>3.197</b>
<b>Друштва са ограниченом одговорношћу</b>	<b>2.105</b>
<b>Акционарска друштва</b>	<b>23</b>
<b>Предузетници</b>	<b>1.069</b>

Табела: Подаци пореске управе о поднетим кривичним пријавама у периоду од 2018. до 2020. године за кривично дело пореске утаје према форми организовања правних лица

Иако је број привредних субјеката по правној форми организовања, за које су поднете кривичне пријаве за кривично дело пореске утаје, сразмеран укупном броју регистрованих привредних субјеката, евидентно је да с обзиром на податке о укључености привредних друштава у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу у процесе прања новца у циљу његовог раслојавања и прикривања трагова кроз велики број новчаних трансакција најчешће по фиктивним правним пословима, то и ови подаци указују на изузетно висок степен претње од прања новца. У случајевима коришћења пословних структура привредних субјеката од стране организованих криминалних група, најчешће се ради о професионалним перioniцама.

### 1.16.2. Анализа захтева за пружање међународне правне помоћи

У циљу вршења анализе облика организовања привредних друштава укључених у прање новца, кроз захтеве за пружање правне помоћи који су се односили на кривично дело прање новца у периоду од 2018. до 2020. године није било могуће прибавити потпуне податке. Разлог за немогућност прибављања података у овим захтевима је чињеница да Министарство правде ове податке не бележи посебно и није их било могуће добити. Иначе, Министарство правде је за извештајни период иден-



тификовало укупно 152 предмета који се односе на кривично дело прање новца, а од чега је значајан број долазних замолница (118).

Посебно су разматрани предмети међународне правне помоћи по којима је поступало Тужилаштво за организовани криминал и то у 12 предмета. Непосредним увидом у ове предмете утврђено је да су се замолнице односиле на 11 привредних субјеката, од којих је 10 организовано у форми друштва за ограниченом одговорношћу и једно у форми акционарског друштва. Сва привредна друштва на која су се захтеви односили имају седиште у Републици Србији осим једног трговачког друштва које је основано и има седиште на Кипру, за које је захтевана провера нерезидентног рачуна отвореног код пословне банке са седиштем у Србији. Правна помоћ се односила на провере пословања, рачуна и основа трансакција привредних субјеката.

**На основу утврђених критеријума и анализом прикупљених података утврђено је да су друштва са ограниченом одговорношћу и предузетник, форме привредних субјеката са високим степеном претње за прање новца, акционарска друштва и задруге оценом средњег степена и остали облици (командитна друштва и ортачка друштва) оценом ниског степена. Док правна форма регистрованих пољопривредних газдинстава представља растућу претњу.**

Са аспекта правне форме преовлађују друштва са ограниченом одговорношћу, која чине преко 93% од укупног броја субјеката, у свакој од посматраних година. С друге стране, уочљиво је да број предузетника расте из године у годину.

Највећи број правних лица, више од 67%, организован је у форми друштва са ограниченом одговорношћу (ДОО), док се нешто мање од 2% односи на правна лица организована као акционарска друштва (АД), на правна лица организована у остале правне форме (командитно друштво, ортачко друштво) нешто мање од 1%, а на остале облике организовања (удружења, задужбине, фондациије, спортска удружења и сл) односи се преко 30%.

Посматрајући укупно кривичне поступке који су се у вези са прањем новца водили у посматраном периоду, долази се до податка да се од појединих форми привредних субјеката најчешће јављају друштва с ограниченом одговорношћу (укупно 179), затим предузетници (укупно 78), те пољопривредна газдинства (укупно 91). Од осталих правних форми привредних друштава налазе се акционарска друштва (укупно 2), ортачко друштво (1), задруге (2), спортска удружења (4).

Далеко највећи степен претње на основу анализе предмета прања новца представљају привредна друштва у правној форми - друштво са ограниченом одговорношћу.

Ова правна форма је најчешће коришћена у процесу прања новца од стране организованих криминалних група.

За оснивање привредног друштва у форми друштва са ограниченом одговорношћу, потребна су релативно мала финансијска средства, висина оснивачког капитала је минимум 100,00 динара (мање од 1 евра), оснивачки акт и најмање 1 члан/оснивач.

Оцена степена ризика указује да је највећи број привредних субјеката са оценом високог степена ризика за прање новца одређен управо за привредне субјекте у форми организовања друштва са ограниченом одговорношћу разврстаних у категорију микро и малих субјеката.

Највећи број захтева за међународну правну сарадњу и размењених информација од стране полицијских и пореских органа, односи се на правну форму - друштво са ограниченом одговорношћу.

Од 2018. године у поступку принудне ликвидације због разлога прописаних чланом 546 Закона о привредним друштвима из Регистра привредних субјеката брисано је 31.081 привредних друштава, од чега 30.195 друштава с ограниченом одговорношћу; у поступку надзора Министарство привреде, као другостепени орган поништио је око 50 решења регистратора Агенције за привредне регистре о регистрацији адресе седишта привредног друштва због „лажне адресе седишта”.



**ДРУШТВО СА ОГРАНИЧЕНОМ ОДГОВОРНОШЋУ**



**ПРЕДУЗЕТНИЦИ**



**ПОЉОПРИВРЕДНА ГАЗДИНСТВА**

## 1.17. Модалитети прања новца

У Републици Србији су препознати одговарајући типични начини који се користе за прање новца (*modus operandi*). Наиме, уочена су одређена типична понашања учинилаца овог кривичног дела која представљају заправо специфичне обрасце тј. модалитете којима се „пере“ новац. Анализом 95 предмета надлежних јавних тужилаштава која поступају у Републици Србији уочено је не само да постоје различити видови извршења кривичног дела прања новца, већ су и изведени одговарајући закључци у погледу специфичности најкомплекснијих шема за прање новца, начина на који се у одговарајућим секторима новац „пере“ кроз активности извршилаца и да активности и понашања извршилаца управо указују на модалитете извршења овог кривичног дела.

Наиме, најчешће коришћени модалитет прања новца јесте онај који би се могао означити као начин прања новца који подразумева пренос новца преко рачуна више правних лица, по основу фиктивног промета роба и услуга, са крајњим циљем да се новац са рачуна извуче у готовини. Дакле, новац се по основу фиктивног промета роба или услуга преноси са рачуна привредних субјеката који регу-

ларно послују на тржишту на рачуне привредних субјеката специјално основаних за сврху прања новца, односно привредних субјеката чија је основна сврха пословања тј. основна „пословна“ делатност издавање фиктивних рачуна, јер ти привредни субјекти не обављају ону делатност за коју су регистровани. Новац се након тога даље преноси на текуће рачуне повезаних тзв. „перачких“ предузећа, са којих се подиже. Даље се улаже у наставак различитих регуларних привредних активности или за куповину некретнина. Што се тиче овог вида понашања извршилаца кривичног дела прања новца мора се напоменути да се у највећем броју случајева ради о привредним субјектима који су основани у Републици Србији, али се неретко новац подиже са текућих рачуна привредних субјеката који су основани у иностранству и који су код иностраних банака отворили нерезидентне рачуне. У таквим случајевима када се трансфер новца врши на текуће рачуне нерезидентних привредних субјеката, након што се изврши његово подизање у готовини исти се преноси преко државне границе и враћа назад у земљу у износима који су мањи од законског лимита за пријаву царинском органу. Примећено је да се ради о модалитету који најчешће користе професионални перачи новца.

Други значајан модалитет прања новца би свакако представљало улагање нелегално зарађеног новца у куповину некретнина, возила, друге вредне имовине, правних лица или улагање готовог новца у пословање правних лица. Наиме, при извршењу кривичног дела прања новца код којих се извршењем предикатних кривичних дела стичу значајни износи противправне имовинске користи један од најчешћих начина конверзије те имовине у легалне токове јесте улагање у некретнине и другу имовину веће вредности. Некретнине се купују готовинским средствима кроз исплату на руке продавцу или полагањем на банковне рачуне физичких лица, када се „прљав“ новац представља као уштеђевина намењена за куповину непокретности, а затим се у кратком року и уз минималне губитке, овако стечене некретнине од стране криминалаца продају. Код овог модалитета прања новца често се прибегава томе да стварни власници имовине користе друга лица која се уместо њих уписују као формални власници непокретности и друге имовине велике вредности (у евиденцији службе за катастар непокретности или регистрима покретне имовине) која води порекло из нелегалних активности. Зато се код овог начина извршења прања новца формално уписани власници имовине – тзв. параван лица, користе како би свесно прикривали податке о стварним власницима имовине, те се на тај начин ствара могућност да се након продаје вредних добара добијени новац прикаже као имовина која има законито порекло. Битно је напоменути да новац који потиче из криминалне делатности често кроз овај модалитет прања новца бива коришћен за куповину готових некретнина, али и за улагање у изградњу стамбених и пословних објеката или пак адаптацију или реконструкцију или доградњу већ постојећих објеката, којима се даље прометује на тржишту некретнина. Интересантно је да се у оквиру овог начина извршења „прљав“ готов новац неретко користи и за улагање у трошкове изградње у оквиру грађевинског сектора, попут исплата зарада грађевинским радницима, плаћања грађевинског материјала и услуга добављачима и извођачима радова и томе слично.

У анализираном периоду уочен је и трећи најзаступљенији модалитет прања новца који се огледа у коришћењу правних лица, а посебно занатских радњи, предузетника, пољопривредних газдинстава

и физичких лица за трансфер и исплату готовог новца на име симулованих обавеза. Ради се о модалитету прања новца који је често заступљен у Републици Србији и карактеристичан је не само за извршење кривичног дела прање новца код ког се као предикатно кривично дело појављују пореска кривична дела, већ и у случају када се као предикатна кривична дела јављају коруптивна кривична дела. Прање новца се врши коришћењем неистините пословне документације у виду лажних фактура, отпремница, уговора, откупних листова и томе слично, а све у циљу стварања привида о обављању регуларне пословне активности и креирања лажног правног основа за новчане трансакције. На тај начин се као основ за вршење плаћања користи фиктиван промет роба и услуга које никада нису испоручене односно пружене, исплата по основу наводног откупа пољопривредних производа, секундарних сировина или обављених занатских радова. Приметно је да се за власнике таквих правних лица или предузетничких радњи често користе особе које се налазе у тешким материјалним приликама, које су конзументи опијата-наркотика, алкохоличари или се пак користе фалсификована лична документа. Имајући у виду то да је у Републици Србији регистрован велики број пољопривредних газдинстава постоји огромна потенцијална инфраструктура за трансфер нелегалног новца, тј. услови за то су веома повољни, нарочито када се узме у обзир то да власници пољопривредних газдинстава често немају праву представу о импликацијама које има њихово омогућавање „услуге“ трансфера новца преко рачуна њихових газдинстава. Извлачење готовог новца се поред описаног проблематичног откупа пољопривредних производа често врши и кроз коришћење услуга лица која се баве сакупљањем, откупом и продајом секундарних сировина, јер је врло тешко установити да је основ за поједине новчане трансфере била стварна продаја секундарних сировина или се ради о фиктивној активности.

Битно је напоменути да је анализом предмета прања новца који су процесуирани у Републици Србији у временском периоду од 2018. до 2020. године утврђено да се као најчешћи инструмент који се користи код свих модалитета прања новца појављује позајмица оснивача-власника привредног друштва за одржавање текуће ликвидности привредног друштва, јер се тим класичним инструментом грађанског права најчешће новац чије се незаконито порекло прикрива уплаћује на текући рачун привредног друштва у циљу одржавања његове текуће ликвидности, а затим по основу повраћаја позајмице новчана средства подижу са текућег рачуна и даље користе од стране власника привредног друштва као „опрана“.

Конечно, као што можемо да закључимо, модалитети прања новца у Републици Србији се не разликују значајно од модалитета прања новца који се примењују у другим државама света. У том смислу, као најзначајније модалитете прања новца на глобалном нивоу потребно је поменути: градњу полога, употребу прекоморских банака, подземно банкарство, фиктивне фирме, инвестирање у законите послове, употребу финансијског тржишта, употребу кореспондентног банкарства, пружање помоћи и донација из иностранства и употребу интернета.<sup>28</sup>

---

28 При изради теме Модалитети прања новца коришћена је публикација „Типологије прања новца“ која представља издање Управе за спречавање прања новца, мај 2019. године.

## 1.18. Типологије прања новца

Типологије прања новца представљају учестале технике и обрасце понашања који се користе за прање новца, односно учестале обрасце и трендове у активностима чији је циљ прање новца, који су као одређене законитости у понашању уочени зато што представљају заједнички образац, тј. „типолошко“ у активностима појединаца и група, због чега су од велике важности за детектовање, откривање и сузбијање прања новца. Основна подела типологија прања новца може се извршити према томе када предмет прања новца представљају приходи односно имовина која потиче из претходно јасно дефинисаног и утврђеног предикатног кривичног дела и када се не може прецизно установити претходно кривично дело или криминална активност из које је генерисана имовина која је предмет прања новца. Дакле, најелементарније типологије прања новца можемо означити као *прање новца са предикатним кривичним делом* и *прање новца без предикатног кривичног дела*, које се још назива и *stand alone money laundering*.

У зависности од тога да ли лице које „пере“ новац то чини у односу на имовину коју је само незаконито стекло вршењем претходне криминалне делатности или „перачке“ активности врши у односу на имовину коју је на незаконит начин стекло неко друго лице, разликујемо две врсте типологија прања новца. У првом случају, односно када извршиоци кривичног дела прање новца „перу“ новац из криминалне делатности коју су сами извршили, говори се о тзв. *самопрању*. Другим речима, ту се ради о случајевима када се као извршилац кривичног дела прања новца и извршилац претходног кривичног дела гони исто лице. У другој ситуацији, тј. када извршилац кривичног дела прања новца нема повезницу са предикатним кривичним делом из ког потиче прљав новац, односно када пере новац који потиче из криминалне делатности коју су извршила друга лица, реч је о *прању новца за другог*. Код ове врсте прања новца извршилац кривичног дела се бави искључиво начином на који ће опрати новац за лица која су извршила кривично дело из ког прљав новац потиче. Управо у оквиру ове типологије прања новца појавили су се случајеви оних лица која се оваквом активношћу баве у виду занимања. Овде се заправо ради о *професионалном прању новца* за коју је карактеристично да се по правилу врши од стране организованих група. Оне услугу прања новца нуде заинтересованим лицима и пружање такве услуге наплаћују. Заправо, основни мотив за пружање ове незаконите услуге је стицање имовинске користи. Делатност се обавља у дужем временском периоду и подразумева учешће више лица која су ангажована у прању новца. При томе међу ангажованим лицима постоји план деловања и подела улога, те се појединци налазе у улози креатора лажне документације, подизача новца у банкама, преношења готовог новца преко државне границе и сл. Често извршиоци претходних кривичних дела ангажују експерте, лица са великим пословним искуством, познаваоце привредног, банкарског и финансијског пословања, да за њих осмисле шеме за легализацију прихода који потичу из претходних криминалних активности, односно да за њих тај новац „оперу“. Дакле, ова лица не предузимају никакве радње у извршењу претходног кривичног дела, већ је њихова улога да смисле како новац „опрати“ и у томе активно учествују.

У односу на типологије прања новца за временски период од 2018. године до 2020. године анализирана су поступања тужилаштва у укупно 95 предмета који се односе на прање новца, од чега је 9 предмета Тужилаштва за организовани криминал.

ПЕРИОД	Оптужни акти			
	Самопрање	Прање новца које врши треће лице (прање за другог)	Професионално прање новца	Прање без предикатног кривичног дела (stand alone)
2018.	20	12	2	3
		14		
укупно 2018.	37			
2019.	44	34	7	26
		41		
укупно 2019.	111			
2020.	42	15	0	26
		15		
укупно 2020.	83			
укупно 2018-2020.	231			

Табела: Број оптужених лица исказан према врстама типологија прања новца

Анализиране су истраге које су у посматраном периоду покренула сва надлежна јавна тужилаштва у Србији због кривичног дела прање новца. У тим предметима, због предикатних кривичних дела и прања новца покренуте су истраге против укупно 568 лица. Од овог броја, због прања новца, покренуте су истраге против 467 лица.

У истом периоду надлежна јавна тужилаштва су у кривичним поступцима покренутим због прања новца у односу на укупно 278 лица поднела оптужне акте, од чега је за кривично дело прање новца поднет оптужни акт против 231 лица. Према „правосудним типологијама” прања новца за самопрање оптужено је 106 лица (45,89%), за прање за другог против 70, од чега је 9 лица оптужено као професионални перачи (30,30%). За прање новца без предикатног кривичног дела поднети су оптужни акти против 55 лица (23,81%).

У односу на исказане податке, Тужилаштво за организовани криминал покренуло је истраге према укупно 134 лица, од ког броја је укупно 78 лица гоњено због кривичног дела прање новца. У односу на укупно 66 лица је поднет оптужни акт, док је за кривично дело прање новца поднет оптужни акт против 44 лица, а према правосудним типологијама прања новца за самопрање против 21 лица (47,7%), а за прање за другог против 23 лица (31,8%) од којих су 9 лица професионални перачи новца (20,5%).

Према подацима надлежних судова Републике Србије, у периоду од 1. јануара 2018. до 31. децембра 2020. године, за кривично дело прање новца је правоснажно окончано 125 поступака доношењем

пресуде у односу на 133 лица (128 физичких и 1 правно лице). Ослобађајуће пресуде су донете у односу на 4 физичка лица.

Имајући све претходно наведено у виду може се закључити да је у Републици Србији у анализираном периоду кроз процесуирање учинилаца кривичног дела прање новца препознат значај гоњења таквих лица за све оне правосудне типологије прања новца које представљају карактеристичне појавне облике прања новца и у другим земљама, тј. како у погледу самопрања, тако и у вези прања новца за другог. У том смислу уочено је да је препознат значај типологије прања новца за другог и да је остварен тренд раста броја случајева у којима је предузимано кривично гоњење учинилаца таквих кривичних дела, при чему је нарочито потребно напоменути и то да су активности правосудних органа биле изразито усмерене и усредсређене на квалитетно и ефикасно кривично гоњење и осуду тзв. професионалних перача, али и учинилаца кривичног дела прање новца без предикатног кривичног дела, у чему су остварени видљиви резултати, а о чему свакако сведоче и статистички показатељи који су наведени у овој анализи. У анализираним предметима приметно је да је до процесуирања учинилаца дошло и зато што је препознат значај сарадње свих релевантних чинилаца у систему спречавања прања новца, да су многи случајеви откривени захваљујући иницијалним информацијама које су довеле до пријављивања сумњивих трансакција, као и успешним запленама великих количина готовог новца приликом царинске и полицијске контроле на граничним прелазима код тзв. прекограничног кретања готовине.

## 1.19. Токови и коришћење готовог новца

У овом делу анализе су обухваћени релевантни подаци, за период процене од 1. 1. 2018. до 31. 12. 2020. године, који се односе на достављене податке и чињенице појединих органа у систему контроле преноса готовог новца у вези издавања готовог новца, уплата готовине у финансијски систем, преноса средстава ка иностранству или из иностранства и кретања новца на тржишту. Препознавање кретања готовине у наведеним тачкама је значајно за непосредно делотворно откривање кривичног дела прање новца или финансирање тероризма или са њима повезаног кривичног дела.

Народна банка Србије, као централна банка Републике Србије, као једну од основних функција има издавање готовог новца (новчаница и кованог новца), те управљање токовима готовине. Како би се добила репрезентативна слика укупног стања готовине у Републици Србији, у протеклом периоду, на првом месту треба имати у виду да је у **оптицају** на дан 31. 12. 2020. године било готовог новца у износу од 266,7 милијарди динара, што је 27,2% више у односу на исти дан 2019. године када је истог било у износу 209,6 милијарди динара, што је заправо 16,8% више него 31. 12. 2018. године када је у оптицају било 182,6 милијарди динара готовог новца. Са друге стране, треба имати у виду податке НБС о готовинским трансакцијама, тј. физичком пријему или давању готовог новца. Према достављеним подацима број трансакција пријављених као **готовинске** у износу од 15.000,00 ЕУР и навише у динарској противвредности, у периоду од 2018. до 2020. године, износи **806.720** ЕУР (у 2018. години 264.583, у 2019. години 269.925, док је у 2020. години 272.212). Из наведених података

као међузакључак се може рећи да је приметан пораст укупног стања готовог новца и пријављених готовинских трансакција у наведеном периоду. НБС у систему преноса новца, између осталог, евидентира и платне трансакције – подизање, полагање и мењачке послове извршене код банака. За период од 1. 1. 2018. до 31. 12. 2020. године укупно су регистроване готовинске трансакције у следећим износима - код подизања износ од 13.721.301.738,00 ЕУР, код полагања 17.371.579.107,00 ЕУР и код мењачких послова 2.483.984.024,3 ЕУР. Треба истаћи и да су у наведеном периоду банке пријавиле укупно **2.535 извештаја о сумњивим трансакцијама** у износу од 1.309.398.555,57 ЕУР. Из пријављених извештаја сумњивих активности произлази да се 90% пријава односи на трансакције правних лица, физичких лица и предузетнике, док се остатак односи на остале правне форме.

Сагласно подацима Управе царина Србије укупан износ пријављених средстава од стране 2.911 лица, на граничним прелазима приликом уласка и изласка у земљу, за период 2018-2020. године, износи 221.671.868,68 ЕУР, од тога је на улазу пријављено укупно 220.282.478,30 ЕУР и 1.389.390,38 ЕУР на излазу. Према статистичким подацима УЦ за наведени трогодишњи период на улазу и излазу привремено је задржано укупно 13.313.303,11 ЕУР (различите валуте противвредност у ЕУР). Након откривања и привременог задржавања физички преносивих средстава плаћања, приликом преласка државне границе, у износу вишем од износа прописаног законом или другим прописом, царински орган је дужан да без одлагања обавести надлежно јавно тужилаштво,<sup>29</sup> иста обавеза постоји и у случајевима када открије да лице преноси ниже износе од прописаних, а постоје основи сумње да се ради о кривичном делу прање новца или финансирање тероризма или са њима повезаном кривичном делу. Царински органи су открили 399 случаја повреде правила о преносу готовог новца, те привремено задржали физички преносива средства плаћања.

У пракси, захваљујући Споразуму о сарадњи у области спречавања и откривања прања новца, финансирања тероризма и са њим повезаних кривичних дела, поводом достављених података УЦ о околностима заплене физички преносивих средстава, надлежна тужилаштва су за двогодишњи период примене наведеног споразума покренула 12 кривичних поступака због постојања основа сумње који указују да је учињено кривично дело прање новца. Такође, када је реч о овом споразуму треба истаћи и да је пет кривичних поступака окончано доношењем правоснажне пресуде на основу споразума о признању кривичног дела закљученог између јавног тужиоца и окривљеног. То је за резултат имало и одузимање новца и имовине који су предмет прања. У питању: Учиниоци кривичног дела прање новца, махом страни држављани осуђени су на казне затвора и новчане казне, као споредне казне. Њима су уз казну изречене и мере безбедности одузимање предмета, и то: новац у укупном износу од 300.000 британских фунти, 904.700 ЕУР, три путничка моторна возила марке „Mercedes-benz“ модел 350 Bluetech 4, C200D, C200D, мобилни телефон.

---

29 Споразум о сарадњи у области спречавања и откривања прања новца, финансирања тероризма и са њим повезаних кривичних дела, закључен између Републичког јавног тужилаштва и Министарства финансија Управе царина, 28. децембра 2018.



У осталим случајевима привременог задржавања преноса средстава плаћања преко прописаног износа, захтевом за покретање прекршајног поступка инициран је поступак против физичких лица од којих је одузет готов новац, код месно надлежног суда, због прекршаја прописаних ЗСПНФТ и Законом о девизном пословању. Након спроведеног поступка надлежни судови су учиниоцима (домаћим и страним држављанима), према подацима Прекршајног апелационог суда, за наведене прекршаје изrekli по правилу новчане казне, уз коју су одузели и непријављени новац, нађен приликом уласка и изласка у Републику Србију, у укупном износу 7.219.970 ЕУР (1.881.539 ЕУР 2018. године, 2.118.946 ЕУР 2019. године и 3.219.485 ЕУР 2020. године), по заштитној мери одузимања предмета.

У оквиру Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Тржишна инспекција, у вршењу своје надлежности од 2018. године врши надзор над ограничењем готовинског плаћања робе. Према статистичким подацима Министарства, за период 2018-2020. године, извршено је укупно 430 контрола готовинског плаћања робе. За наведени период је поднето укупно 36 пријава због повреде члана 46 ЗСПНФТ, којим је прописано ограничење готовинског плаћања робе у износу од 10.000 ЕУР или више у динарској противвредности, поднете и то 32 пријаве због извршених куповина аутомобила готовином, односно 4 пријаве против инвеститора због директне продаје непокретности. Због утврђене повреде правила о ограничењу готовинског плаћања робе из члана 46 ЗСПНФТ донето је 27 пресуда (25 због пријема уплате готовог новца приликом куповине аутомобила/2 због директне продаје непокретности).

Према подацима Управе за игре на срећу, Министарства финансија, за све приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима, посебних игара на срећу у играчницама, посебних игара на срећу – клађење и посебних игара на срећу преко средстава електронских комуникација, укупан износ уплата за период 2018-2020. године, износи 9.863.533.105 ЕУР (од тога у 2018. години 2.393.576.788, у 2019. години 3.328.025.519 и у 2020. години 4.141.930.798), са друге стране укупан износ исплата износи 8.753.751.758 ЕУР (од тога у 2018. години 2.101.092.384, у 2019. години 2.876.063.973 и у 2020. години 3.776.595.401).

Подаци Управе за спречавање прања новца указују да за анализирани период укупна вредност извештаја чији су предмет готовинске трансакције износи 31.132.413.230,39 ЕУР. Са друге стране укупан број пријављених готовинских извештаја у наведеном периоду износи 819.820 (у 2018. години пријављено је 265.777 готовинских извештаја, у 2019. години 275.224, а у 2020. години 278.819). Када су у питању подаци о укупној вредности сумњивих извештаја у којима су предмет пријаве готовинске трансакције, њих је укупно било 139.672.121,62. УСПН је на основу обраде и анализе прикупљених података добијених од обвезника, проследила надлежним државним органима податке, и то Тужилаштву за организовани криминал информације због сумње у непознато порекло новчаних средстава, у 2018. години за укупан износ од 652.306,75 ЕУР, у 2019. години за укупан износ од 451.150,82 ЕУР и у 2020. години 991.071,17 ЕУР. Такође, 2020. године прослеђене су и информације због сумње у злоупотребу готовине у укупном износу од 4.934.680,00 УСД која је намењена ублажавању последица које је пандемија вируса ковид 19 проузроковала у пословању привредних субјеката. Наведена новчана средства потичу из буџетских средстава стране државе која су ненаменски

трошена. Народној банци Србије, у току 2020. године, су прослеђени подаци услед непоштовања радњи и мера од стране обвезника, у укупном износу од 285.000,00 ЕУР, те Вишем јавном тужилаштву због сумње у вршење злоупотреба у поступку јавних набавки, са садржином информација о анализи готовинских трансакција које су извршене у укупном износу од 390.000,00 ЕУР.

У вези са праћењем готовог новца и откривањем имовинске користи из кривичног дела, такође треба имати у виду и податке РЈТ о износу пронађеног готовог новца повезаног са кривичним делом прање новца, који укупно за период процене износи 6.180.659,76 ЕУР (различите валуте противвредност у ЕУР), од тога је пронађен износ од 1.451.529,66 повезан са кривичним делом злоупотреба положаја одговорног лица, 102.703 ЕУР са кривичним делом пореска утаја, 15.000 ЕУР са кривичним делом злоупотреба службеног положаја, 4.000 ЕУР са кривичним делом превара, 164.000 ЕУР са кривичним делом тешка крађа, 4.247,74 ЕУР са кривичним делом изнуда, 7.125 ЕУР са пореским кривичним делом из 173а ЗПППА и 4.432.054,36 ЕУР са кривичним делом прање новца без предикатног дела.

## 1.20. Анализа прекограничних претњи од прања новца

Процена прекограничних претњи је била и саставни део процене ризика од прања новца коју је Влада Републике Србије усвојила 31. маја 2018. године. И током ове процене утврђена је листа земаља означених високим, средњим и ниским степеном претње од прања новца. Предметна процена достављена је релевантним државним органима који су редовно преиспитивали постојање уочених претњи у погледу означених земаља.

У циљу утврђивања листе земаља које представљају претњу од прања новца за период од 2018. до 2020. године спроведена је анализа података релевантних државних институција у погледу укупно 164 земље. На основу резултата анализе утврђена је листа од 29 земаља које су, сходно критеријумима Светске банке и Стручног тима Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма, сврстане у три различите категорије – једанаест земаља високог степена претњи од прања новца, петнаест земаља средњег степена и три земље ниског степена претњи од прања новца.

# 2. НАЦИОНАЛНА РАЊИВОСТ

## 2.1. Квалитет политике и стратегије за спречавање прања новца

Кључни резултати процене националне рањивости, утврђени приликом израде (ажурирања) националне процене ризика од прања новца 2018. године, када је реч о способности државе да се одбрани од прања новца односили су се на непостојање тела на државном нивоу за координацију активно-

сти учесника у систему за борбу против прања новца, неажурирање националне процене ризика, неуједначености статистичких података о предметима прања новца које воде различити државни органи, недовољној унутрашњој сарадњи и суштинском непостојању међународне сарадње у складу са Препоруком 40 ФАТФ (*Financial Action Task Force*).

У Републици Србији постоји изражена политичка опредељеност на високом нивоу и подршка борби против прања новца која се огледа у постојању механизма националне координације и сарадње кроз Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма,<sup>30</sup> чињеници да механизмом координације руководи представник Владе на високом нивоу (министар<sup>31</sup>) и континуираном стратешком планирању у овој области у складу са налазима националне процене ризика.

Донета је нова Стратегија за борбу против прања новца (2020-2024) и Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против прања новца (2020-2022), Координационо тело и његови стручни тимови су наставили да се састају у континуитету, а разрађени су и други механизми интерресорне сарадње и координације.

Национална процена ризика се ажурира једном у три године, док се у међувремену спроводе анализе ризика чији се резултати узимају у обзир и приликом ажурирања националне процене ризика. У складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма обвезници су дужни да сачињавају сопствене процене ризика, да се ускладе са националном проценом и да предузимају кораке ка ублажавању ризика од прања новца. Испуњење те обавезе испитују надзорни органи утврђени овим законом, који предвиђа и одговарајуће санкције за неиспуњавање тих обавеза.

Уочени недостаци су у потпуности или у највећој мери отклоњени, осим у вези са уједначеношћу статистичких података у којима и даље постоје одређене мањкавости, али су оне у великој мери превазиђене. Наиме, Влада Републике Србије је 3. маја 2019. године усвојила Смернице за успостављање јединствене методологије израде извештаја и једнообразног праћења предмета прања новца и предмета финансирања тероризма. Статистичке податке о предметима прања новца и финансирању тероризма надлежни државни органи достављају Републичком јавном тужилаштву које на основу тих података прати сваки конкретан предмет, а по потреби врши анализу статистичких података и сачињава одговарајуће извештаје. У том контексту у изради је и веб апликација која има за циљ вођење једнообразних евиденција за предмете прање новца и финансирање тероризма, а која би омогућила праћење кретања предмета прања новца и финансирања тероризма од ини-

---

30 Иако је Координационо тело најважнији национални механизам координације на стратешком плану, треба напоменути да се координација одвија и на другим нивоима и у различитим форматима (нпр. Координациона комисија која је утврђена Законом о инспекцијском надзору), између надлежних органа за борбу против прања новца и финансирања тероризма, што доприноси укупној усклађености рада различитих органа и делотворности система. Интензивна сарадња одвија се и на оперативном нивоу.

31 Координационим телом је од оснивања до 4. јула 2019. године председавао министар унутрашњих послова и потпредседник Владе када га је, одлуком Владе Републике Србије на седници од 4. јула 2019. године, у председавању заменио министар финансија.

цијалне информације до правноснажне пресуде, а на основу које би у сваком тренутку могло да се прати кретање предмета и у ком је статусу. Ова апликација треба да допринесе повећању ефикасности у обављању послова и пружи подршку при прикупљању, размени и чувању података, формирању и вођењу регистара, анализи ризика, анализи података и статистичком извештавању, а њена примена се очекује током 2021. године.

## 2.2. Ефективност дефиниције кривичног дела прање новца

Законодавство Републике Србије прати међународне стандарде и обавезе које су преузете ратификацијом релевантних међународних конвенција, али свакако треба напоменути и да је у Извештају о заједничкој евалуацији из 2016. године Комитета Манивал, инкриминација из Кривичног законика оцењена као „у великој мери усклађена“ са стандардима ФАТФ-а у погледу техничке усклађености.

Наиме, Законом о изменама и допунама Кривичног законика<sup>32</sup> међу кривичним делима против привреде (глава двадесет друга) је прописано кривично дело прање новца (чл. 245). Радња извршења основног облика кривичног дела прање новца из члана 245 КЗ, подразумева три алтернативна начина: 1) извршење конверзије или преноса имовине; 2) прикривање или лажно приказивање чињеница о имовини; 3) стицање, држање или коришћење имовине, а све то са знањем да та имовина потиче из криминалне делатности. Ово одговара појму прања новца из члана 6, став 1 Конвенције из Палерма, односно члана 3, став 1, тачка (б) и тачка (ц) Бечке конвенције.

Република Србија се определила за приступ „свих кривичних дела“ (*all crime*), уместо да користи додатни праг или категоризацију кривичних дела. Наведени приступ укључује сва кривична дела као предикатна кривична дела, без обзира у ком су пропису садржана. Наиме, увођењем појма „криминална делатност“ у дефиницију прања новца, као кривичног дела, начелно, за претходно (предикатно) кривично дело не мора бити ни покренут кривични поступак, те постојање предикатног кривичног дела не мора бити утврђено правноснажном судском пресудом, иако се кривично дело сматра учињеним тек од тренутка правноснажности судске пресуде.

У Србији извршилац кривичног дела поред физичких лица може бити и правно лице.

Прописане казне за кривично дело прање новца су одговарајуће, сразмерне тежини и друштвеној опасности овог кривичног дела и у оквиру европских стандарда.

Према подацима прикупљеним од Републичког јавног тужилаштва и надлежних судова Републике Србије, у периоду од 1. јануара 2018. до 31. децембра 2020. године, за кривично дело прање новца су покренуте истраге против 467 лица, поднети су оптужни акти против 231 лица и правноснажно

---

32 „Службени гласник РС“, бр. 94/16.

је окончано 128 поступка доношењем пресуде (осуђујуће и ослобађајуће) у односу на 133 лица (132 физичка и 1 правно лице). У наведеном периоду од три године за кривично дело прање новца у Републици Србији у 125 предмета кривим је оглашено 128 физичких лица и 1 правно лице, што је око 56% од броја оптужених лица. Важно је нагласити да је од овог броја 97 поступака окончано доношењем пресуде на основу споразума о признању кривичног дела који закључују јавни тужилац и окривљени.<sup>33</sup> У три предмета су донете ослобађајуће пресуде за 4 лица која су оптужена за кривично дело прање новца, с тим да је истовремено у два поступка поред ослобађања оптужених од оптужбе за кривично дело прање новца, троје оптужених оглашено кривим за предикатно кривично дело.

Подаци из пресуда изречених за кривично дело прање новца показују уједначеност у структури изречених казни, односно да доминирају јединствене казне – изречене за кривична дела учињена у стицају (кривично дело прање новца и предикатно дело), као и у претходном периоду, али са битном разликом да сада постоји знатан број изречених условних осуда. Иако се бележе позитивни трендови у погледу санкционисања извршилаца кривичног дела прање новца и даље се, са аспекта казнене политике, кривично дело прање новца посматра као „споредно“ дело у односу на предикатно кривично дело. Поред тога, не сме се пренебрегнути чињеница да су изречене казне ближе законском минимуму, што доводи у питање њихов одвраћајући ефекат.

Привредни судови су доносили одлуке за привредне преступе по члановима 88, 89, 118 и 119 Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, којима су санкционисали како правна лица – обвезнике овог закона тако и одговорна лица у овим правним лицима. Према подацима првостепених привредних судова, у свим привредним судовима за тражени период било је 117 одлука по Закону о спречавању прања новца и финансирању тероризма (ЗСПНФТ), од чега је 106 осуђујућих одлука, 4 ослобађајуће, а 7 одлука је, за суд, решено на други начин. При том треба имати у виду да је највећи део предмета решен у првом степену, без изјављене жалбе на пресуду, чак 64,96%.

С обзиром на наведено, треба и даље настојати да се кроз едукацију казнена политика за кривично дело прање новца поопштрава имајући у виду опасност коју генерише ово кривично дело. Такође, уколико се имају у виду запрећене казне за привредне преступе по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма, може се закључити да је казнена политика привредних судова, иако показује унапређење и даље у већој мери блага, те да би требало радити на даљој едукацији судија привредних судова.

---

33 Треба напоменути да суд не може да мења споразум, може га или прихватити или одбити, а када прихвата споразум и доноси пресуду то чини након посебног рочишта, а не након претреса.

## 2.3. Свеобухватност закона о одузимању имовине

Србија има свеобухватан и ефективан законски оквир којим се регулише привремено и трајно одузимање имовине, као и блокада прихода и средстава стечених кривичним делом. Правни оквир који регулише ову област је, по оцени Комитета Манивал, „у великој мери усклађен“ са ФАТФ препоруком број 4.

Имовинска корист из кривичног дела на основу закона Републике Србије одузима се на основу одредаба Кривичног законика (кроз примену института одузимања имовинске користи на основу чланова 91 и 92 КЗ, као и кроз изрицање мере безбедности одузимања предмета на основу члана 87 КЗ) и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела).

Од тренутка откривања кривичног дела и покретања поступка до доношења правноснажне пресуде могуће је применити низ института којима се обезбеђује да имовина стечена извршењем конкретног предикатног кривичног дела или проистекла из кривичног дела буде одузета по окончању кривичног поступка: привремено одузимање предмета на основу члана 147 ЗКП, привремене мере обезбеђења одузимања имовинске користи на основу члана 540 ЗКП, као и доношење наредбе о забрани располагања имовином на основу члана 24 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела и привременог одузимања имовине у складу са члановима 23-37 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела.

Дирекција за управљање одузетом имовином, као организациона јединица Министарства правде, управља привремено и трајно одузетом имовином проистеклом из кривичног дела, имовином привремено одузетом по наредби о забрани располагања јавног тужиоца, предметима кривичног дела (чл. 87 КЗ), имовинском користи прибављеном кривичним делом (чл. 91 и 92 КЗ), имовином датом на име јемства у кривичном поступку и предметима привремено одузетим у кривичном поступку, као и имовином чије је располагање ограничено у складу са одлукама Уједињених нација и других међународних организација чији је Република Србија члан, а обавља послове и у вези са имовинском користи проистеклом из привредног преступа, односно прекршаја.

Поред проактивнијег приступа у спровођењу финансијских истрага, у циљу унапређења количине и квалитета привременог и трајног одузимања имовине неопходно је спроводити континуирану обуку судија и тужилаца о концепту одузимања уопште, а посебно о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (тзв. проширено одузимање). С обзиром да у пракси постоји став да судови ретко прихватају индиректне или посредне доказе, посебно у случајевима необјашњивог богатства, неопходно је посебну пажњу посветити едукацији на ове теме.

## 2.4. Квалитет прикупљања и обраде информација финансијско-обавештајне службе (УСПН)

УСПН, иако образована као орган управе у саставу министарства надлежног за послове финансија, поседује оперативну независност и самосталност у раду. Надлежности УСПН<sup>34</sup> су у потпуности у складу са међународним стандардима у овој области и обезбеђују независност и самосталност УСПН у обављању активности.

Напори се улажу на јачању капацитета кроз специјализоване обуке запослених, али недостатак у погледу довољног броја запослених је и даљи присутан.

Поступак анализе СТР, од начина извештавања, пријема, анализе и даљег прослеђивања јасно је дефинисан, а пријава трансакције као сумњиве УСПН се технички може извршити у року од сат времена, тј. одмах по идентификовању од стране обвезника по ЗСПНФТ. Наиме, размена података између Управе и банака, мењачница, платних институција и других обвезника се одвија електронским путем, систем је аутоматизован тако да одмах препозна да ли је лице из САР већ обухваћено ранијим пријавама или проверама, чиме се поступак чини ефикаснијим. По оцини УСПН, неопходно је радити на подизању квалитета извештаја о сумњивим трансакцијама јер је уочено да квалитет пријављених извештаја о сумњивим трансакцијама није код свих обвезника на задовољавајућем нивоу. У великом броју случајева заснован је на препознавању једног индикатора, без анализе ризика странке односно препознавања типологије прања новца. Стога би посебна пажња у наредном периоду требало да буде посвећена едукацији обвезника.

Осим анализе сумњивих трансакција, у одређеним временским интервалима се прате и готовинске трансакције. Најчешће коришћени критеријуми за претрагу готовинских трансакција су уплате за одређени период изнад задатих критеријума/износа (нпр. износ од 100.000 ЕУР за 10 дана), уплате нерезидената (нпр. готовинске уплате нерезидената на отворене нерезидентне рачуне код пословних банака у Србији у збирном износу од 100.000 ЕУР у периоду од 6 месеци) и сл. У електронском систему такође постоје упозорења за готовинске трансакције изнад задатих износа.

УСПН има право да тражи податке од обвезника по ЗСПНФТ, као и податке од државних органа, а може привремено да обустави извршење трансакције или да прати финансијско пословање одређених лица ако утврди постојање основа сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма.

Као финансијско-обавештајна служба Републике Србије, Управа размењује информације са надлежним органима Републике Србије у области борбе против прања новца и финансирања тероризма, као и са партнерским службама у свету преко заштићеног веб сајта Егмонт групе, чији је члан од 2003. године, учествујући активно у међународној сарадњи у борби против прања новца и финансирања тероризма.

---

34 Дефинисане Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

## 2.5. Капацитети и ресурси за истраживање финансијског криминала

Проналажењем учинилаца кривичних дела, откривањем и обезбеђивањем трагова кривичних дела финансијског криминала и прикупљањем доказа у предистражном поступку, као и спровођењем финансијских истрага паралелно са кривичним истрагама, бави се полиција која се налази у оквиру Министарства унутрашњих послова. Полиција ове радње предузима по налогу јавног тужиоца који, у складу са Закоником о кривичном поступку, руководи и предистражним поступком и истрагом. Јавни тужилац покреће и финансијску истрагу доношењем наредбе. Овлашћења полиције у истраживању финансијског криминала у смислу стандарда садржаних у препоруци ФАТФ-а оцењена су као „у великој мери усклађена“.

Наведени послови спадају у надлежност Управе криминалистичке полиције (УКП), где се сузбијањем прања новца и финансијског и привредног криминала баве полицијски службеници Службе за борбу против организованог криминала (СБПОК), Службе за сузбијање криминала (ССК) и Одељења за борбу против корупције (ОБПК). У оквиру СБПОК надлежност за поступање у вези са поменутиим кривичним делима имају Одељење за сузбијање организованог финансијског криминала и Одсек за борбу против високе корупције, као и Јединица за финансијске истраге која се бави истраживањем случајева одузимања имовине, односно спровођењем финансијских истрага. Поред организационих јединица у самој управи, УКП има и 27 подручних полицијских управа у оквиру којих постоје организационе јединице које се баве сузбијањем привредног криминала.

Иако постоје планови за повећање броја полицијских службеника, капацитети полицијских јединица које се баве привредним и финансијским криминалом, укључујући и прање новца и финансијске истраге, нису на задовољавајућем нивоу и потребно је радити на њиховом повећању односно попуњавању слободних радних места, као и на континуираној обуци у области прања новца, нарочито о новим типологијама и новим методима за њихово откривање и спровођења финансијских истрага.

Упркос томе што законске одредбе не дефинишу тренутак кривичног поступка у ком се покреће финансијска истрага по Закону о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, у пракси се наредба о покретању финансијске истраге доноси непосредно након доношења наредбе о спровођењу (кривичне) истраге. Сходно Препоруци 31 ФАТФ, нужно је да се финансијски истраживачи (ЈФИ) укључе у што ранијој фази у кривичну истрагу, да им се омогући приступ и ефикасно коришћење свих резултата кривичне истраге, те и оних који се односе на посебне доказне радње. Стога се закључује да ангажовање Јединице за финансијске истраге у предистражном поступку мора бити веће, односно финансијске истраге би се морале водити паралелно са кривичним истрагама упркос чињеници да се и у предистражном поступку спроводе радње које би се могле окарактерисати као нека врста финансијске истраге, а односе се на прикупљање података о тзв. финансијском профилу осумњиченог и чланова његове породице.



## 2.6. Интегритет органа за истраживање финансијског криминала (укључујући одузимање имовине)

У оперативном смислу, полиција је независна од других државних органа у обављању својих полицијских задужења и других законских активности из своје надлежности, а по слову Закона о полицији обављање полицијских послова заснива се на начелима професионализма и деполитизације.

Европска комисија у Извештају о напретку Србије за 2020. годину наводи да је правни оквир још увек недовољан да гарантује оперативну аутономију полиције из Министарства унутрашњих послова (МУП), па тако полиција, током предистражне и истражне фазе и даље подноси извештаје МУП-у, а не само тужиоцу који руководи истрагом.<sup>35</sup> Међутим, подаци из полицијских јединица које су надлежне за истраживање финансијског криминала и прања новца кажу да у претходном периоду није било ометања или притисака на динамику или исход истрага о прању новца.

У 2018. години унапређен је правни оквир Сектора унутрашње контроле МУП, који је надлежан за контролу законитости рада полицијских службеника и других запослених у МУП и откривање кривичних дела са елементима корупције и других кривичних дела извршених на раду и у вези са радом полицијских службеника, кроз доношење Закона о изменама и допунама Закона о полицији и пратећих подзаконских аката. Овим изменама су детаљније прописане надлежности овог сектора и начина спровођења нових института за превенцију корупције који се спроводе у МУП-у од 2019. године - тест интегритета, анализа ризика од корупције и контрола пријаве и промене имовног стања.

## 2.7. Капацитети и ресурси за кривично гоњење финансијског криминала

На основу донетог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, који се примењује од 1. марта 2018. године, предвиђено је да у предметима корупције, финансијског и привредног криминала, укључујући прање новца, поступају Тужилаштво за организовани криминал (ТОК) и четири посебна одељења за сузбијање корупције виших јавних тужилаштава у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву.

Да би се постигли значајнији резултати у кривичном гоњењу финансијског и привредног криминала, укључујући и прање новца, неопходно је обезбедити недостајуће кадровске и просторне капацитете ТОК и посебних одељења за сузбијање корупције виших јавних тужилаштава, али и континуирано спроводити едукацију тужилаца о новим трендовима, типологијама прања новца и проактивном спровођењу паралелних кривичних и финансијских истрага.

---

35 Доступно на: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/serbia\\_report\\_2020\\_SR.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf).

## 2.8. Капацитети и ресурси за судске процесе

Надлежност судова за поступање у кривичним поступцима за прање новца дефинисана је Законом о уређењу судова који је предвидео да у овим предметима у првом степену суде виши судови, који су надлежни и за предикатна кривична дела за која је забрањена казна затвора преко десет година, као и за примања мита, злоупотребу положаја одговорног лица (из чл. 234, ст. 3 КЗ), злоупотребу у вези са јавном набавком (чл. 234а, ст. 3 КЗ) и кршење закона од стране судије, јавног тужиоца и његовог заменика. Основни судови су стварно надлежни да суде за остале облике предикатних кривичних дела за које је забрањена казна затвора до 10 година.

Законом о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције додатно је специјализована надлежност виших судова, те је тако предвиђено да у кривичним поступцима за прање новца поступају посебна одељења за сузбијање корупције у вишим судовима у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву, као и Посебно одељење за организовани криминал и ратне злочине Вишег суда у Београду. Другостепени поступак је у надлежности апелационих судова.

Како би се унапредила ефикасност у поступању судова неопходно је посебним одељењима виших судова у Београду, Новом Саду, Нишу и Краљеву обезбедити адекватне административне капацитете, као и просторне капацитете за одржавање суђења.

С обзиром да судије имају право и обавезу на стручно усавршавање и обуку која се остварује кроз опште програме сталне обуке које спроводи Правосудна академија, у наредном периоду би целисходно било у континуитету организовати едукације, како на основном тако и на напредном нивоу у области кривичних дела против привреде, економско-финансијског криминала, али и различите врсте обука на тему прања новца.

## 2.9. Интегритет и независност органа за кривично гоњење финансијског криминала и судија

Правни систем Републике Србије садржи прописе којима се спречава и санкционише кршење интегритета од стране јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Ови прописи обухватају кривичну одговорност за кривично дело кршење закона од стране јавног тужиоца односно заменика јавног тужиоца и друга кривична дела прописана Кривичним закоником, дисциплинску одговорност за дисциплинске прекршаје прописану Законом о јавном тужилаштву, Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и Етички кодекс чланова Државног већа тужилаца (ДВТ), Планове интегритета јавних тужилаштва и ДВТ, обавезу пријављивања имовине предвиђену Законом о спречавању корупције, институт Повереника за самосталност успостављен Пословником о раду ДВТ, имунитет за мишљење изражено у вршењу функције прописан Уставом РС, одредбе о изузећу прописане Закоником о кривичном поступку итд.

У оквиру Државног већа тужилаца постоји Повереник за самосталност<sup>36</sup> који је у периоду од 2018. до 2020. године у раду имао укупно 42 предмета, од којих је у 9 утврђен недозвољен притисак на носиоце јавнотужилачке функције.

У истом временском периоду Дисциплински тужилац, кога је именovalo ДВТ, је поднео Дисциплинској комисији 12 предлога за вођење дисциплинског поступка. Основ за покретање дисциплинског поступка углавном су биле дисциплинске пријаве јавних тужилаца против свог или непосредно нижег заменика или нижег јавног тужиоца, међутим ниједна дисциплинска пријава није поднета против заменика јавних тужилаца који поступају у предметима прања новца и финансирања тероризма.

С друге стране, у периоду од 2018. до 2020. године није било покренутих кривичних поступака против носилаца јавнотужилачке функције због извршења кривичних дела против службене дужности и кривичних дела против правосуђа.

У погледу интегритета и независности судија у Републици Србији постоје бројни прописи који садрже правила о понашању судија приликом вршења њихове функције, али и када не врше своју функције. Заштита интегритета судија је прописана Уставом Републике Србије, Законом о уређењу судова и Законом о судијама, као и другим актима заснованим на овим законима. Ради заштите интегритета судија и успешног вођења судског поступка Република Србија је предвидела и посебно кривично дело ометање правде у члану 336б КЗ које се примењује од 11. 9. 2009. године.

Високи савет судства је прописао<sup>37</sup> начин рада и одлучивања Савета не само у случајевима политичког утицаја на рад судства - већ и у случајевима било ког утицаја на рад судија и судства (од стране медија, адвоката, привредника, државних службеника и др). У мају 2021. године одређен је и судија надлежан да поступа у случајевима недозвољеног утицаја на рад судија и судства. Новина је и да Савет може да се обрати надлежним руководиоцима органа, организација, удружења чији су запослени односно чланови извршили недозвољен утицај,<sup>38</sup> као и да препоручи мере за спречавање будућег недозвољеног утицаја.

---

36 Повереник за самосталност је надлежан првенствено да поступа по захтевима јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца за заштиту од недозвољеног утицаја, да испитује постојање недозвољеног утицаја испољеног у јавности, преко медија, друштвених мрежа, на јавним скуповима или на неки други јаван начин и предузима низ других мера у циљу спречавања недозвољеног утицаја.

37 Одлука о изменама и допунама Пословника о раду Високог савета судства (ВСС) коју је Високи савет судства донео 15. априла 2021. године.

38 На пример, руководиоцу држаног органа - у случају да је државни службеник извршио недозвољен утицај, адвокатској комори - уколико је адвокат извршио недозвољен утицај, Савету за штампу, медијском удружењу или уреднику медија - уколико је новинар извршио недозвољен утицај, Привредној комори чији је члан извршио недозвољен утицај и др.

Поред тога, именовани су и чланови *Етичког одбора*,<sup>39</sup> као повремених радних тела ВСС које прати поштовање Етичког кодекса за судије и Етичког кодекса за чланове ВСС, спроводи обуке судија из области етике. За утврђивање дисциплинске одговорности судија надлежни су *дисциплински органи ВСС* који су установљени као његова стална радна тела.

У поменутом периоду подигнуте су оптужнице против судије Основног суда у Лазаревцу и судије и уједно председника Прекршајног суда у Краљеву због извршења кривичног дела примање мита. Председник (и судија) Привредног суда у Зајечару правноснажно је осуђен на казну затвора, а првостепено су осуђени председник (и судија) Основног суда у Лозници и судија Основног суда у Лазаревцу.

Као и јавни тужиоци и судије имају обавезу приликом ступања на дужност и престанка функције да обавесте Агенцију за спречавање корупције о својој и имовини, приходима, дуговима чланова своје породице, односно о свим значајним променама у имовини и приходима уколико наступе приликом вршења судијске функције. Агенција, поред тога, одлучује и о постојању сукоба интереса код јавних тужилаца и судија.

Европска комисија је у Извештају о напретку Србије за 2020. годину истакла забринутост у погледу континуираног политичког утицаја на правосуђе у Србији, уз истицање да Србија мора да ојача независност судства и самосталност тужилаштва, укључујући и измене и допуне уставних и законских одредаба везаних за избор судија и тужилаца, управљање њиховом каријером и дисциплински поступак за судије и тужиоце.<sup>40</sup> Иако се интегритет и независност носилаца јавнотужилачке функције и судија не може једнострано посматрати ван контекста који приказује стање корумпираности државног система у целини, неопходно је нагласити да се мерама за заштиту интегритета и самосталности јавних тужилаца и судија посвећује значајна пажња.

Транспарентност у раду је један од кључних аспеката очувања интегритета не само јавнотужилачке, већ и сваке друге функције. Стручним и благовременим обавештавањем о поступцима који су у току, у складу са законом прописаним ограничењима, утицаће се и на заштиту интегритета носилаца правосудних функција који може бити угрожен, између осталог, и недозвољеним утицајем и притисцима и непровереним информацијама путем медија.

---

39 На седници Високог савета судства која је одржана 20. маја 2021. године измењен је и Пословник о раду Етичког одбора.

40 Доступно на: [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/serbia\\_report\\_2020\\_SR.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf).

## 2.10. Квалитет механизма за контролу државне границе

Изложеност Републике Србије прекограничном и транснационалном криминалу, укључујући и кријумчарење новца преко државне границе, је велика с обзиром да се Република Србија граничи са осам држава и налази у региону који је на раскрсници путева између Западне Европе и Блиског и Далеког истока.

Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020. године, као и Акциони план за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом 2017-2020. године усклађени су са петодимензионалним моделом интегрисаног управљања границом Европске уније. С обзиром да нису реализовани сви циљеви из Стратегије, Ревидирани акциони план усвојен је у јануару месецу 2020. године.

Законом о граничној контроли који је ступио на снагу 2018. године регулисане су основне и детаљне граничне провере лица и докумената, ствари и саобраћајног средства, које се обављају на подручју граничног прелаза.

Управа граничне полиције Министарства унутрашњих послова (УГП) обавља послове заштите државне границе, кретања и боравка странаца, сузбијања прекограничног криминала, ирегуларних миграција и послова азила.

На основу Споразума о сарадњи у области интегрисаног управљања границом<sup>41</sup> потписан је и Протокол о размени података и информација између служби укључених у систем интегрисаног управљања границом, а у децембру 2019. године израђена прва заједничка интегрисана анализа ризика граничних служби.<sup>42</sup> Исте године успостављена је и сигурна веб платформа за размену информација између служби ангажованих на интегрисаном управљању границом ради унапређења сарадње и заједничке анализе ризика.<sup>43</sup>

Управа граничне полиције има интензивну сарадњу са надлежним службама суседних земаља. Значајно је навести да је са свим земљама у окружењу успостављен *систем заједничких (мешовитих) полицијских патрола*. Такође, са свим суседним земљама успостављене су *заједничке контакт службе* (центар/канцеларија) *за размену података*, с тим што су у рад центра са Бугарском укључене и српска и бугарска царинска служба.

---

41 Споразум о сарадњи у области интегрисаног управљања границом потписан је између Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија - Управа царина, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде (Управа за ветерину и Управа за заштиту биља) и Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре - Лучка капетанија.

42 Квартална и годишња анализа ризика, као и заједничка интегрисана анализа ризика граничних служби, се заснива на *CIRAM 2.0* моделу.

43 Доступно на: <https://ibm.ite.gov.rs/>.

Запречавање алтернативних путних праваца и конкретних локација на граници које су препознате као погодне за кријумчарење са аспекта евентуалног непостојања географских препрека са Босном и Херцеговином је реализовано. У току су активности у погледу запречавања путних праваца погодних за незаконит прелазак државне границе са Црном Гором.

У периоду од 2018. до 2020. године Управа граничне полиције је извршила 351 заплону кријумчареног новца преко државне границе. Том приликом је заплењен укупан износ од 10.100.288 евра, 839.610 британских фунти, 717.800 швајцарских франака, 297.480 америчких долара и других валута у противвредности од 149.885.732 динара. Најризичније тачке кријумчарења новца су гранични прелази према Бугарској, Мађарској и Хрватској у оквиру којих је спроведено 82% од укупног броја заплена у периоду од 2018. до 2020. године, што није изненађење с обзиром да се налазе на траси којом се одвија најфреквентнији транзит кроз Србију.

## 2.11. Свеобухватност царинског система и ефективност царинских контролних механизма по питању новца и сличних инструмената

Управа царина је орган чија је надлежност да врши контролу уношења и изношења динарских и страних средстава плаћања у међународном путничком и пограничном промету са иностранством.<sup>44</sup>

Правилником о пријави преноса физички преносивих средстава плаћања преко државне границе<sup>45</sup> су прописани облик и садржина обрасца пријаве преноса средстава, начин попуњавања и подношења пријаве и начин обавештавања о обавези пријаве преноса за физичка лица која прелазе државну границу.

У случајевима када путник – физичко лице не пријави пренос средстава а поседује износ већи од дозвољеног и царински орган приликом контроле то установи, као и у случају да физичко лице преноси преко државне границе нижи износ од дозвољеног, а постоји основ сумње да се ради о прању новца и финансирању тероризма, средства ће бити одузета. У случају давања лажних, нетачних или непотпуних података, сматраће се да подносилац пријаве није испунио законску обавезу и може му се изрећи казна или му царински органи могу привремено задржати физички преносива средства плаћања на основу ЗСПНФТ. Дакле, новац преко 10.000,00 ЕУР који није пријављен на улазу или излазу из земље се привремено задржава од стране Управе царина уз издавање одговарајуће потврде лицу од кога је новац задржан, до одлуке надлежног суда<sup>46</sup> који врши заплону, односно одузимање непријављених средстава плаћања својом пресудом.

---

44 Члан 6 Закона о царинској служби.

45 „Службени гласник РС“, бр. 20/18.

46 Девизна средства се уплаћују на рачун НБС, а уколико су предмет привременог задржавања динарска средства, иста се уплаћују на рачун Управе за трезор.

За овај прекршај Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма прописана је новчана казна у износу од 5.000,00 до 50.000,00 динара, док је за исти прекршај распон новчаних казни прописаних Законом о девизном пословању од 5.000,00 до 150.000,00 динара. Разлика између казних одредаба два поменута закона огледа се, пре свега, у изрицању заштитне мере одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја. Ова заштитна мера је у Закону о девизном пословању императивног карактера, док у случају извршења прекршаја из ЗСПНФТ постоји могућност изрицања заштитне мере одузимања предмета која је факултативна и неопходно је да подносилац захтева за покретање прекршајног поступка у поднетом захтеву предложи изрицање ове заштитне мере. У наредном периоду је неопходно извршити усклађивање одредаба ова два закона, односно предвидети у Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма заштитну меру одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, као императивну.

У циљу боље координације и размене информација Управа царина је 16. 8. 2018. године закључила споразуме са Управом за спречавање прања новца, а 28. 12. 2018. године са Републичким јавним тужилаштвом.

Споразум о сарадњи у области спречавања и откривања прања новца, финансирања тероризма и са њима повезаних кривичних дела потписан између Управе царина и Републичког јавног тужилаштва омогућује да се брзо провери сумња у порекло непријављеног новца, те да се благовремено открије да ли је реч о новцу који потиче из нелегалних активности, што би довело до покретања кривичног поступка. Потписивање споразума је дало одмах видљиве резултате који се огледају у повећању броја кривичних пријава Управе царине по којима поступају јавна тужилаштва – у 2018. години није била ниједна кривична пријава, у 2019. једна, а у 2020. је поднето 12 кривичних пријава у вези са преносом средстава плаћања преко државне границе.

У свим случајевима подаци о преносу физички преносивих средстава вишим од дозвољеног износа преко државне границе или кад постоји основ сумње да се ради о прању новца и финансирању тероризма се достављају у року од 3 дана од тог преноса Управи за спречавање прања новца.

Кадровски капацитети Управе царина делимично задовољавају потребе за ефикасним царинским контролама, а обуке запослених у Управи царина у вези са прањем новца се одвијају континуирано. Током 2019. године преко 500 царинских службеника прошло је обуку на тему „Препознавање ризика од прања новца и финансирања тероризма приликом прекограничне контроле преноса готовине“ што је дало и непосредне резултате па је тако у 2020. години, и поред пандемије ковид 19, износ привремено задржаних средстава плаћања удвостручен у односу на 2019. годину.<sup>47</sup>

---

47 Према евиденцији Управе царина, у периоду од 2018. до 2020. године, евидентирано је 399 случајева привремено задржаних средстава плаћања код којих је покренут прекршајни поступак.

## 2.12. Ефективност домаће сарадње

Раније уочени недостатак који се односи на ефикасну координацију и сарадњу на националном нивоу је превазиђен формирањем интересорног Координационог тела за спречавање прања новца и финансирања тероризма које сагледава најзначајнија питања за систем и покреће иницијативе за његово унапређење.

Основ за оперативну сарадњу државних органа у области спречавања прања новца дефинисан је како у општим правним актима тако и у посебним законима који уређују одређене аспекте области спречавања прања новца.

*Закоником о кривичном поступку* (ЗКП) одређено је да су сви државни органи дужни да јавном тужиоцу, суду или другом органу поступка пруже потребну помоћ у циљу прикупљања доказа. Поред тога, у складу са ЗКП (чл. 143–146), органи поступка имају овлашћење да проверавају рачуне и сумњиве трансакције, прибављају податке директно од обвезника и обустављају извршење трансакције.

*Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције* предвиђа специјализацију у оквиру полиције, јавног тужилаштва и судова, те у складу са тим упућује на директну сарадњу специјализованих одељења и служби ових институција у раду на предметима финансијског и привредног криминала, укључујући и прање новца. Овај закон уводи и институт службеника за везу и рад у оквиру ударних група,<sup>48</sup> што обезбеђује добру платформу за размену оперативних података и информација и координацију у раду на предметима.

У складу са Акционим плановима за поглавља 23 и 24, 2019. године закључен је Споразум о успостављању и развоју Националног криминалистичко-обавештајног система (НКОС) путем ког треба да се развије јединствена платформа за безбедну електронску комуникацију и размену података у реалном активном времену како би се ниво оперативности подигао на виши ниво.

У циљу унапређења рада на спречавању прања новца, ефикаснијег процесуирања извршилаца овог кривичног дела, отклањања уочених недостатака из претходне процене ризика склопљен је низ споразума између државних органа, на чему треба радити и у наредном периоду.

Поред унапређења сарадње репресивних органа, у периоду на који се односи ова процена ризика предузете су мере и на унапређењу координације инспекцијског надзора.

---

48 При посебним одељењима виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције, до данас, формирано је и деловало 10 ударних група, а заменици тужиоца за организовани криминал су били руководиоци 3 интересорне ударне групе.



## 2.13. Ефективност међународне сарадње

Република Србија има широку основу за пружање међународне правне помоћи, имајући у виду да се иста одвија на основу билатералних уговора, мултилатералних уговора и домаћег законодавства. Правна помоћ се такође може пружати и по основу узајамности/реципроцитета.

У законодавству Републике Србије међународна правна помоћ у кривичним стварима је регулисана Законом о међународној правној помоћи у кривичним стварима, који дефинише све облике међународне правне помоћи у кривичним стварима. Поред овог закона и Закон о одузимању имовине проистекле из кривичних дела у посебним одредбама регулише пружање међународне помоћи у проналажењу имовине проистекле из кривичног дела у вези са забраном располагања и привременим и трајним одузимањем имовине проистекле из кривичног дела. Одредбе које се односе на међународну сарадњу имају и Закон о спречавању прања новца и финансирању тероризма, Кривични законик и Законик о кривичном поступку.

Међународну правну помоћ, у складу са Законом о међународној правној помоћи, пружају надлежни судови и јавна тужилаштва, а замолнице се достављају преко централног органа – Министарства правде, али и непосредно надлежним правосудним органима, односно у хитним случајевима и преко Интерпола, у складу са начелом узајамности.

Јавна тужилаштва су у протеклом периоду унапредила поступање у предметима међународне правне помоћи кроз: (1) учешће у раду правосудних мрежа;<sup>49</sup> (2) билатералну сарадњу; (3) унапређивање неформалне сарадње; и (4) јачање капацитета јавног тужилаштва Републике Србије, укључујући и специјализацију у области међународне правне помоћи у оквиру јавног тужилаштва и интензивирање обуке у области међународне правне помоћи, са посебним нагласком на законским могућностима за директну и неформалну сарадњу.

Поред тога, полицијски службеници Јединице за финансијске истраге МУП остварују активну међународну оперативну полицијску сарадњу путем примљених и упућених захтева за провере који се прослеђују преко постојећих канала за размену информација.<sup>50</sup>

За размену информација са финансијско-обавештајним органима других држава Управа за спречавање прања новца интензивно користи заштићене канале комуникације преко Егмонт групе, као и потписане споразуме о сарадњи са страним финансијско-обавештајним службама.

---

49 Евроцаст, Европска правосудна мрежа, OLAF/AFKOS, мреже и тела Савета Европе (учешће у раду Консултативног савета европских тужилаца (ССРЕ), Бироа Т-СУ Комитета и Европске комисије за ефикасност правосудја (СЕРЕЈ)), као и Саветодавна група тужилаца земаља Југоисточне Европе (SEEPAG)

50 Преко КАРИН мреже (CARIN Network), СИЕНА мреже (SIENA - Secure Information Exchange Network Application), ИНТЕРПОЛ-а (The International Criminal Police Organization), ЕУРОПОЛ-а (European Police Office) и официра за везу амбасада страних земаља у Републици Србији.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма такође даје овлашћења за међународну сарадњу *органима надлежним за вршење надзора* по овом закону, који могу да, у складу са начелима узајамности и чувања поверљивих информација, међусобно траже помоћ да у оквиру својих овлашћења спроведу надзор над обвезником који је део групе, а који послује у држави од које се помоћ тражи. Регулације се и начин коришћења и чување тајности података, у складу са међународним стандардима.

Поред ове опште одредбе, *Народна банка Србије* остварује међународну сарадњу са централним банкама других држава и у складу са Законом о Народној банци Србије. У том смислу, НБС закључује и споразуме о сарадњи са централним банкама других држава.<sup>51</sup> *Комисија за хартије од вредности*, као надзорни орган, такође има механизам међународне сарадње са еквивалентним институцијама других држава у складу са Законом о тржишту капитала.

Пореска управа сарађује са пореским администрацијама других земаља кроз различите облике размене пореских информација (на захтев, аутоматска или спонтана размена информација). У Републици Србији сви захтеви се процесуирају преко Министарства финансија које је надлежни орган за спровођење стандарда Глобалног форума о транспарентности и размени информација у пореске сврхе.

## 2.14. Доступност независне ревизије

Функционисање ревизорске професије уређено је Законом о ревизији који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, као и подзаконским актима донетим за његово спровођење.

Са аспекта примене прописа о спречавању прања новца и финансирања тероризма, потребно је нагласити да је одредбама закона инкорпорирана Препорука 28 Манивала у смислу забране кривично осуђиваним правним и физичким лицима и њиховим повезаним лицима, као и сарадницима да буду оснивачи и власници друштава за ревизију. Такође, овим законом је прописано да физичко лице не може бити оснивач, односно стварни власник или члан органа управљања друштва за ревизију, ако је теже повредило или поновило повреду прописа којим се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма у периоду трајања изречене заштитне мере забране вршења одређених делатности које представљају претежну делатност друштва за ревизију или трајања заштитне мере забране одговорном лицу да врши одређене послове, односно дужности које представљају претежне дужности друштва за ревизију. Од значаја је и могућност да се друштву за ревизију изрекне мера одузимања дозволе за обављање ревизије ако друштво за ревизију, односно самостални ревизор, поступа супротно прописима којима се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма.

---

51 У периоду након претходне Националне процене ризика НБС је потписала споразуме са Европском централном банком (2018) и Чешком народном банком (2021).

Редефинисање претходно успостављених система јавног надзора и система контроле квалитета у смислу њиховог обједињавања у оквиру једне институције - Комисије за хартије од вредности – од 1. јануара 2020. године у великој мери ће утицати на даље унапређење независности надзора од утицаја професије.

Друштва за ревизију су дужна да успоставе интерни систем контроле квалитета, чији квалитет и примену у пракси контролише Комисија за хартије од вредности.

Обвезници ревизије редовних годишњих финансијских извештаја су велика и средња правна лица, јавна друштва без обзира на величину, као и сва правна лица и предузетници са оствареним укупним приходом у претходној години већим од 4,4 милиона евра у динарској противвредности.<sup>52</sup> Јавна предузећа без обзира на величину су обвезници ревизије у складу са Законом о јавним предузећима. Поред тога, све финансијске институције<sup>53</sup> сматрају се великим правним лицима, те подлежу ревизији.

Законом је прописана обавеза за друштва за ревизију која обављају ревизију друштава од јавног интереса<sup>54</sup> да објави на својој интернет страници и интернет страници Коморе овлашћених ревизора годишњи извештај о транспарентности.

Ревизију јавних средстава у Републици Србији врши Државна ревизорска институција (ДРИ), као независан државни орган. Субјекти ревизије ДРИ су корисници јавних средстава.

## 2.15. Ниво финансијског интегритета

Правни и регулаторни оквир **корпоративног управљања** значајно је побољшан и усклађен са ОЕЦД принципима корпоративног управљања, али је пракса корпоративног управљања још недовољно развијена. Сви привредни субјекти у Србији се подстичу да се придржавају правила корпоративног управљања која су укључена у Кодекс корпоративног управљања.<sup>55</sup> Међутим, у законској регулативи, као и у Кодексу корпоративног управљања ПКС, нису предвиђени механизми санкционисања у случају кршења Кодекса.

---

52 Према претходно важећем закону критеријум, уместо укупног прихода, је био пословни приход већи од 4,4 милиона евра.

53 Народна банка Србије, банке, друштва за осигурање, даваоци финансијског лизинга, добровољни пензијски фондови, друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности, инвестициони фондови, друштва за управљање инвестиционим фондовима, берзе и брокерско-дилерска друштва, платне институције и институције електронског новца, као и факторинг друштва.

54 Друштва од јавног интереса чине: 1. велика правна лица разврстана у складу са законом којим се уређује рачуноводство; 2. правна лица која се сматрају јавним друштвима у складу са законом којим се уређује тржиште капитала; као и 3. сва правна лица које Влада на предлог надлежног министарства прогласи правним лицима од јавног интереса за Републику Србију, независно од њихове величине.

55 У овом тренутку у Србији постоје два кодекса корпоративног управљања и то:

1. Кодекс корпоративног управљања Београдске берзе – који садржи принципе корпоративног управљања којих морају да се придржавају јавна акционарска друштва чијим се акцијама тргује на Београдској берзи.
2. Кодекс корпоративног управљања из 2012. године који је донела Скупштина Привредне коморе Србије са добровољном применом за сва друштва капитала.

Кодекс су као општи кодекс прихватиле банке, осигуравајућа друштва, јавна предузећа и јавна комунална предузећа, односно сви они који су имали обавезу да усвоје свој кодекс корпоративног управљања или прихвате примену доступних општих кодекса, а прихватио га је и један број привредних субјеката на добровољној бази. Кључним изменама у новом Закону о јавним предузећима уводе се и обавезе за поједине чланове органа управљања (чланове надзорног одбора и директора) да познају и примењују принципе и добру праксу корпоративног управљања и да се додатно стручно усавршавају у овој области.

Сва привредна друштва, банке и друге финансијске институције, друштва за осигурање, даваоци финансијског лизинга, пензијски фондови и друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, инвестициони фондови и друштва за управљање инвестиционим фондовима, берзе и брокерско-дилерска друштва, факторинг друштва, задруге, установе које обављају делатност ради стицања добити, предузетници који воде пословне књиге по систему двојног књиговодства, као и огранци и друге организационе делове страних правних лица са седиштем у иностранству који обављају привредну делатност у Републици Србији имају **обавезу достављања финансијских извештаја**.

Финансијски извештаји се достављају Агенцији за привредне регистре у електронском облику, потписани квалификованим електронским потписом законског заступника. На интернет страни Агенције се јавно објављују сви финансијски извештаји и документације уз те извештаје за све обвезнике, те се поред потпуних и рачунски тачних финансијских извештаја јавно објављују и непотпуни и рачунски нетачни финансијски извештаји правних лица и предузетника који нису отклонили утврђене недостатке.

У сврху унапређења транспарентности пословања привредних субјеката и повећања степена сигурности правног промета свих његових учесника води се **Централна евиденција изречених мера** која обухвата прикупљене податке о оним привредним субјектима, односно њиховим власницима, директорима и члановима надзорних одбора или других органа, чије је пословање санкционисано изрицањем кривичних, прекршајних или управних санкција који су систематизовани на једном месту. Ова евиденција је јавно доступна на интернет страници Агенције за привредне регистре.

Република Србија има висок ниво **пореске транспарентности** јер порески закони предвиђају могућност да порески органи захтевају од физичких и правних лица да достављају свеобухватне информације о својој имовини и приходима.

## 2.16. Ефективност спровођења пореских закона

Република Србија има свеобухватан нормативни порески оквир који регулише ову област и чине га Закон о пореском поступку и пореској администрацији (ЗПППА), као „кровни“ порески закон, и посебни порески закони који уређују специфичне области, односно друге законе који се односе на рад Пореске управе.<sup>56</sup>

ЗПППА у делу „Порески прекршаји“ дефинише пореске прекршаје као прекршаје одредаба садржаних у пореским законима и познаје две врсте пореских прекршаја - опште пореске прекршаје правних лица и предузетника и посебне пореске прекршаје - прекршаји одредаба садржаних искључиво у ЗПППА. Поред тога ЗПППА предвиђа и четири кривична дела: Пореска превара у вези са порезом на додатну вредност (чл. 173а); Угрожавање наплате пореза и пореске контроле (чл. 175); Недозвољен промет акцизних производа (чл. 176); и Недозвољено складиштење робе (чл. 176а). С друге стране, пореска кривична дела регулисана су и Кривичним закоником. Чланом 225 прописано је кривично дело пореска утаја, док је чланом 226 прописано кривично дело неуплаћивање пореза по одбитку. Казне за извршење пореских кривичних дела прописане у оба закона могу се сматрати адекватним и одвраћајућим.

Пореска управа, као орган управе у саставу Министарства финансија, централни је орган који се стара о спровођењу пореских прописа.

У претходном периоду је предложена измена Правилника о критеријумима за одабир великих пореских обвезника чиме се стварају услови за администрирање између 500 и 600 пореских обвезника са највећим прометима и уделом у јавним приходима. Поред тога, усвојен је оквир за диференцијацију ризика (ОДР) који подразумева посебан приступ обвезнику у односу на ризик који тај обвезник има по поштовање прописа. Усвојен је нови филтер ризика за порез на добит правних лица и израђен базичан сет филтера ризика за утајену капитализацију и трансферне цене. У Одељењу за пореску контролу формиран је Одсек за контролу трансферних цена. Утврђени су макроекономски показатељи који су од битног утицаја на могућност веће наплате јавних прихода у будућем периоду. Израђен је приручник за контролу са посебним освртом на велике пореске обвезнике који представља документовани сет политика и процедура контроле доступан свим запосленим.

Одељење за стратешке ризике је у сарадњи са свим секторима Пореске управе израдило *годишње планове поштовања пореских прописа* који се заснивају на мапирању ризика у одређеним врстама јавних прихода, на четири домена: регистрација, подношење пореских пријава, тачност исказа-

---

56 Закон о порезу на доходак грађана, Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, Закон о порезу на добит правних лица, Закон о акцизама, Закон о порезима на имовину, Закон о порезу на премије неживотних осигурања, Закон о порезима на употребу, држање и ношење добара, као и Закон о буџетском систему, Закон о фискалним касама, Закон о инспекцијском надзору, Кривични законик, Закон о прекршајима, Закон о утврђивању порекла имовине, Закон о дигиталној имовини и др.

них података и благовременост наплате. Осим мапирања ризика у јавним приходима, плановима поштовања прописа предвиђен је одређени број пројеката усмерених на борбу против сиве економије, уз размену података са другим државним органима и заједничким инспекцијским надзорима.

Ојачан је и оптимизован рад пореске контроле спајањем теренске и канцеларијске контроле уз јачу координацију у области послова пореске контроле између свих организационих јединица за контролу на нивоу Централне и припадајућих филијала, што је довело до ефикасније наплате јавних прихода које администрира Пореска управа.<sup>57</sup> Порески инспектори су у периоду 1. 1. 2018 - 31. 12. 2020. године извршили 33.814 контрола и обрачунати су новооткривени јавни приходи у укупном износу од 65.564.261.587,00 динара. Сектор пореске полиције поднео је 3.981 кривичну пријаву против 5.236 лица за 4.820 различитих кривичних дела, међу којима су доминантна пореска дела - 4.299. Укупан износ оштећења буџета Републике Србије по наведеним кривичним пријавама износио је 37.589.495.653,18 динара.

## 2.17. Ниво формализације економије

Последње свеобухватно истраживање и студија обима сиве економије спроведено је 2017. године од стране НАЛЕД-а<sup>58</sup> и открило је да је обим сиве економије смањен са 21,2% у 2012. на 15,4% БДП у 2017. години, што упућује да је ниво формализације економије висок, уз тренд смањења неформалне економије.<sup>59</sup>

У сузбијању сиве економије врло значајну улогу имају Пореска управа и инспекцијски органи, чију координацију врши Координациона комисија кроз састанке 11 радних група, али и појединачну сарадњу инспекцијских служби.

Како непријављивање запослених, односно делимична или потпуна исплата зарада у готовини, представља доминантан облик сиве економије, фокус мера јавне политике и даље је био на **смањењу неформалног запошљавања**. Према подацима Републичког завода за статистику у 2019. и 2020. години настављен је вишегодишњи тренд повећања формалне и пада неформалне запослености. Стопа неформалне запослености у 2020. години, на нивоу свих делатности, износила је 16,4% и мања је, у поређењу са истим периодом 2019. године, за 1,8 процентних поена.<sup>60</sup>

---

57 У 2020. години укупно је наплаћено 1.598 милијарди динара јавних прихода, што представља повећање од 1,65% у односу на 2019. годину.

58 Сива економија у Србији 2017: Процена обима, карактеристике учесника и детерминанте.

59 Према подацима из поменутог истраживања, у 2017. години се 16,9% регистрованих привредних субјеката бавило неким видом сиве економије. Посматрано према облицима неформалног пословања, приближно једна десетина привредних субјеката (10,8%) има неформално запослене, док 6,9% обавља плаћања у готовини, иако су обвезници ПДВ. С друге стране, по оцени привредних субјеката, учешће нерестрованих предузећа у њиховој делатности износи 17,2%.

60 Извештај о спровођењу Националног акционог плана запошљавања за 2020. годину.

На плану сузбијања сиве економије Пореска управа је спроводила контролу лица која обављају нерегистровану делатност,<sup>61</sup> контролу евидентирања промета преко фискалних каса,<sup>62</sup> као и контролу промета акцизних производа (дуван, цигарете, алкохолна пића, нафта и нафтни деривати, кафа итд).<sup>63</sup>

С друге стране, у циљу спречавања сиве економије врше се инспекцијски надзори у вези са трговинском робом у оквиру пијачне продаје, у продавницама или преко интернета и то код нерегистрованих и регистрованих субјеката.

Допринос бољој **контроли и превенцији оснивања тзв. „перачких” и „фантом” предузећа** дало је и доношење Закона о Централној евиденцији привремених ограничења права лица регистрованих у Агенцији за привредне регистре<sup>64</sup> и формирање ове базе која садржи на једном месту систематизоване податке о изреченим кривичним, прекршајним или управним санкцијама привредним субјектима, односно њиховим власницима, директорима и члановима надзорних одбора или других органа.

Као највећи недостатак уочава се недовољна сарадња инспекцијских органа (са изузетком Пореске управе – Сектор пореске полиције) са полицијом, јавним тужилаштвом и судовима. Наиме, инспекцијске службе нису довољно оспособљене за подношење кривичних пријава, пријава за привредни преступ, а чак ни број покренутих прекршајних поступака не говори у прилог доброј сарадњи и активном коришћењу механизма којима би се на крају ефективно санкционисала правна и физичка лица за која се утврди да су прекршили закон.

## 2.18. Доступност поуздане инфраструктуре за идентификацију

Јавне исправе којима грађани, држављани Републике Србије, доказују свој идентитет на територији Републике Србије су лична карта и путна исправа издате од стране надлежних организационих јединица Министарства унутрашњих послова Републике Србије. Право на личну карту има сваки држављанин Републике Србије старији од 16 година живота, односно право на личну карту има и држављанин старији од десет година живота.

---

61 Од 544 извршене контроле, неправилности су утврђене код 344 лица, што представља 65% од укупног броја извршених контрола, а при том је утврђена пореска обавеза у укупном износу од 426.992.905 динара.

62 Ова контрола извршена је код 10.928 пореских обавезника на територији Републике, при чему је вршена и провера радноправног статуса ангажованих радника, а по ова два основа су изречене мере привремене забране обављања делатности у 4.099 објекта, при чему је у 3.503 објекта мера привремене забране обављања делатности изречена због неевидентирања промета преко фискалне касе.

63 Укупна вредност одузетих акцизних производа од стране Сектора пореске полиције Пореске управе износи 470.283.103,50 динара у периоду на који се односи ова процена ризика.

64 „Службени гласник РС”, бр. 12/15.

Систем за производњу идентификационих докумената грађана Републике Србије је централизован и потпуно усклађен са међународним стандардима, чиме је могућност злоупотребе наведених докумената сведена на најмању могућу меру.

Управа граничне полиције МУП у периоду од 2018. до 2020. године је открила укупно 10 фалсификованих докумената Републике Србије, док су од стране полицијских службеника Службе за борбу против организованог криминала МУП у истом периоду поднете 4 кривичне пријаве за кривично дело фалсификовање исправе, што представља занемарљив број у односу на број издатих личних идентификационих докумената.

Подаци Високог комесаријата УН на крају 2020. године показују да је 2.139 лица у ризику од апатридије, што представља незнатан проценат у односу на укупан број становника. Највећи број грађана који не поседује идентификациони документ - личну карту су припадници ромске популације. У циљу остваривања права на лична документа МУП је предложио законски оквир и донело подзаконске прописе<sup>65</sup> како би се омогућило остваривање права на лична документа за категорију грађана који нису могли да остваре право на пријаву пребивалишта и издавање личних докумената.

Законом о Централном регистру становништва који се примењује од 1. септембра 2020. године уређује се успостављање и вођење, садржина, начин коришћења, као и друга питања од значаја за успостављање и вођење Централног регистра становништва Републике Србије.

## 2.19. Доступност независних извора информација

У Србији су у великој мери доступни извори свеобухватних података и информација о клијентима, који укључују како податке о оснивачима, власничкој и управљачкој структури правних лица, тако и финансијске информације. Овим подацима институције надлежне за област спречавања прања новца могу без већих потешкоћа приступити.

Институције које воде различите врсте регистара од значаја за поступање обвезника ЗСПНФТ и надлежних државних органа су Агенција за привредне регистре, Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности, Народна банка Србије, Кредитни биро, Агенција за спречавање корупције итд.

---

65 У вези са тим донет је Закон о пребивалишту и боравишту грађана („Службени гласник РС“, бр. 87/11), Закон о изменама и допунама Закона о личној карти („Службени гласник РС“, бр. 36/11), Правилник о поступку пријављивања и одјављивања пребивалишта и боравишта грађана, пријављивању привременог боравка у иностранству и повратка из иностранства, пасивизирања пребивалишта и боравишта, обрасцима и начину вођења евиденције („Службени гласник РС“, бр. 62/13, 106/13 и 3/16), Правилник о обрасцу пријаве пребивалишта на адреси установе, односно центра за социјални рад („Службени гласник РС“, бр. 113/12) и Правилник о личној карти („Службени гласник РС“, бр. 11/07, 9/08, 85/14 и 112/17 – одлука УС).



Јединица за финансијске истраге МУП има приступ, поред поменутих, и базама података Републичког геодетског завода, Пореске управе и јавног комуналног предузећа - ЈКП „Инфостан технологије“ и ЈП „Информатика“ – систем обједињене наплате комуналних услуга.

## 2.20. Доступност и приступ информацијама о стварном власнику

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма дефинисао је у члану 25 појам стварног власника и обавезу утврђивања стварног власника и проверу идентитета стварног власника од стране обвезника овог закона.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма дефинише стварног власника као *физичко лице које посредно или непосредно има у својини или контролише странку, при чему странка може бити и физичко лице*. Странка, у смислу овог закона, је физичко лице, предузетник, правно лице, лице страног права и лице грађанског права које врши трансакцију или успоставља пословни однос са обвезником.

Стварни власник привредног друштва, односно другог правног лица јесте:

- (1) физичко лице, које је посредно или непосредно ималац 25% или више пословног удела, акција, права гласа или других права, на основу којих учествује у управљању правним лицем, односно учествује у капиталу правног лица са 25% или више удела, односно физичко лице које посредно или непосредно има преовлађујући утицај на вођење послова и доношење одлука;<sup>66</sup> или
- (2) физичко лице, које привредном друштву посредно обезбеди или обезбеђује средства и по том основу има право да битно утиче на доношење одлука органа управљања привредним друштвом приликом одлучивања о финансирању и пословању.

У складу са ЗСПНФТ стварни власник траста је оснивач, повереник, заштитник, корисник ако је одређен, као и лице које има доминантан положај у управљању трастом. Ова одредба се аналогно примењује на стварног власника и других лица страног права.

Законом о СПНФТ је предвиђено утврђивање стварног власника и провера идентитета стварног власника као једна од обавеза обвезника у склопу предузимања радњи и мера познавања и праћења странке већ приликом успостављања пословног односа, али и када пословни однос није успо-

---

<sup>66</sup> Када се у власничкој структури регистрованог привредног субјекта појави траст или друго лице страног права које по својој функцији и структури има сличности са трастом, као члан који има најмање 25% или више удела, акција, права гласа или других права, у односу на траст у Централну евиденцију стварних власника евидентира се физичко лице које је оснивач, повереник, заштитник, корисник траста (ако је одређен), као и лице које има доминантан положај у управљању трастом, односно у другом лицу страног права.

стављен а врши се трансакција у износу од 15.000 евра или више или се врши пренос новчаних средстава у износу вишем од 1.000 евра. Такође, идентитет стварног власника се утврђује и проверава и када у вези са странком или трансакцијом постоје основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма, као и када постоји сумња у истинитост или веродостојност прибављених података о странци и стварном власнику.

Обвезник је дужан да утврди идентитет стварног власника странке која је правно лице или лице страног права, дакле и траста, прибављањем следећих података: име, презиме, датум и место рођења и пребивалиште или боравиште стварног власника странке.<sup>67</sup> Наведене податке обвезник је дужан да унесе и у евиденције о странкама, пословним односима и трансакцијама.<sup>68</sup>

Поступак односно начин утврђивања стварног власника странке која је правно лице или лице страног права прописан је законом и детаљно разрађен кроз Смернице за утврђивање стварног власника и смернице за евидентирање стварног власника регистрованог субјекта у централној евиденцији које је донео директор Управе за спречавање прања новца (у даљем тексту: Смернице за утврђивање стварног власника).

### 2.20.1. Централна евиденција стварног власника

Србија је донела Закон о Централној евиденцији стварног власника који је ступио на снагу 8. јуна 2018. године, који је усклађен са Директивом ЕУ 2015/849.<sup>69</sup> Доношењем овог закона регулисана је обавеза одређивања стварног власника регистрованог субјекта и његово евидентирање у јединствену базу података о стварним власницима правних лица и других субјеката који су регистровани у одговарајућим регистрима у Републици Србији - Централну евиденцију стварних власника (ЦЕСВ).

Обавезу евидентирања података о стварним власницима имају привредна друштва (осим јавних акционарских друштава), задруге, огранци страних привредних друштава, пословна удружења и удружења (осим политичких странака, синдиката, спортских организација и удружења, црква и верских заједница), фондације и задужбине, установе, као и страна представништва (привредних друштава, удружења, фондација и задужбина).

*Закон се не примењује на привредна друштва и установе у којима је Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе једини члан, односно оснивач.*

---

67 Видети: члан 25, став 1 ЗСПНФТ.

68 Видети: члан 99, став 1, тачка 13) ЗСПНФТ.

69 Доступно на: EUR-Lex – 32015L0849 – EN – EUR – Lex (europa.eu).

Стварни власник се евидентира у ЦЕСВ приликом оснивања регистрованог субјекта и приликом промена власничке структуре и чланова органа регистрованог субјекта, као и приликом других промена на основу којих се може ценити испуњеност услова за стицање својства стварног власника.

Закон о Централној евиденцији стварних власника је усаглашен са ЗСПНФТ у погледу дефиниције стварног власника. Централна евиденција стварних власника води се електронским путем, преко интернет странице Агенције за привредне регистре.

ЦЕСВ је јавно доступна база података којој може да приступи свако заинтересовано лице и да врши претрагу преко интернет стране Агенције за привредне регистре, а државним органима, укључујући Управу за спречавање прања новца, и путем веб сервиса.<sup>70</sup>

АПР има надлежност да проверава јесу ли сви регистровани субјекти испунили своју законску обавезу и евидентирали податке о стварном власнику у задатом року. Закон о ЦЕСВ предвиђа прекршајну<sup>71</sup> и кривичну одговорност<sup>72</sup> за неиспуњење ове обавезе, а предвиђене санкције прописане Законом о ЦЕСВ су пропорционалне, одговарајуће и одвраћајуће.

Изречене мере на основу прекршајних пријава АПР говоре у прилог томе да је неопходно посветити приоритетну пажњу едукацији судија прекршајних судова о значају примене Закона о ЦЕСВ.

## 2.20.2. Структура стварних власника регистрованих привредних друштава

Анализом структуре оснивача и власника удела у привредним субјектима уочава се да су највећи број оснивача или власника удела у привредним субјектима држављани Републике Србије, односно правна лица регистрована у Србији (86% у 2020. години), док страна физичка и правна лица углавном оснивају, односно учествују у оснивању друштава са ограниченом одговорношћу.

У структури стварних власника доминирају домаћа физичка лица која су евидентирана код 91% регистрованих правних лица, страна физичка лица су као стварни власници евидентирани код 7,58% правних лица, а мешовита структура стварних власника евидентирана је код 1,7% правних лица. На основу података из ЦЕСВ уочљиво је да су законски заступници страних правних лица евидентирани као стварни власници код скоро половине ових лица.

---

70 Министар привреде донео је Правилник о начину и условима електронске размене података између Агенције за привредне регистре, државних органа и Народне банке Србије ради спровођења евидентирања стварних власника („Службени гласник РС”, бр. 94/18), којим су створени услови за ефикасан механизам електронске размене података ради спровођења евидентирања стварних власника регистрованих субјеката у Републици Србији између Агенције за привредне регистре, Народне банке Србије и државних органа.

71 Уколико регистровани субјект није поступио у року АПР овлашћена је за покретање прекршајног поступка против регистрованог субјекта. За прекршај због неевидентирање података о стварном власнику прописана је новчана казна од 500.000,00 до 2.000.000,00 динара за правно лице, односно новчана казна од 50.000,00 до 150.000,00 динара за одговорно лице у правном лицу.

72 Закон о ЦЕСВ чланом 13 прописује и кривично дело којим је санкционисано прикривање стварног власника регистрованог субјекта и то неуписивањем података у ЦЕСВ или уписивањем неистинитих података или променом или брисањем истинитих података о стварном власнику. За ово кривично дело забрањена је казна од три месеца до 5 година затвора.

С обзиром да је приликом евидентирања стварног власника правног лица које у власничкој структури има траст потребно евидентирати оснивача, повереника, заштитника, корисника, као и физичко лице које има доминантан положај у управљању трастом у ЦЕСВ су евидентирани ови подаци за укупно 505 лица у 2019. години, односно 1.011 лица у 2020. години. Од тог броја у 2019. години је 258 страних, а 247 домаћих физичких лица која су стварни власници правних лица која у власничкој структури имају траст, док је у 2020. години двоструко већи број страних физичких лица стварних власника из редова трастова – 680, у односу на 331 држављанина Србије.<sup>73</sup>

У поступку израде Националне процене ризика прикупљани су путем анкете подаци од обвезника у вези са тим на који начин утврђују стварног власника својих клијената/странака. Већина представника обвезника<sup>74</sup> који су доставили своје одговоре на ово питање навели су да примењују одредбе ЗСПНФТ и цитирали кораке наведене у Смерницама за утврђивање стварног власника.

### 2.20.3. Надзор над применом одредаба о стварном власнику

Надзор над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма од стране обвезника врше надзорни органи који, уколико утврде постојање неправилности или незаконитости и у вези са применом одредби које се тичу утврђивања стварног власника и провере идентитета стварног власника, дужни су да захтевају отклањање неправилности и недостатака у року који сами одреде, поднесу захтев надлежном органу за покретање одговарајућег поступка и предузму друге мере и радње за које су законом овлашћени. Уколико у поступку надзора открију чињенице које су или које би могле да буду у вези са прањем новца или финансирањем тероризма, надзорни органи су дужни да одмах, у писменој форми, обавесте Управу за спречавање прања новца.

Постојање Централне евиденције о стварним власницима не изузима обвезнике од обавезе утврђивања стварног власника спровођењем обавезних радњи и мера познавања и праћења странке, као и обавезе прибављања прописане документације на основу које је утврђен стварни власник странке, што надзорни органи контролишу приликом спровођења поступка надзора.

С тим у вези неопходно је континуирано вршити обуку надзорних органа у циљу ефикасније контроле поступка евидентирања и утврђивања идентитета стварних власника.

---

73 С друге стране, према подацима НБС, заснованим на подацима пословних банака, у 2019. години трастови се у власничкој структури правних лица резидената јављају 287 пута, док у 2020. години 378 пута.

74 Удружење банака, представници институција електронског новца, платних институција, друштава за осигурање, Удружење рачуновођа, Удружење посредника у промету непокретности, Јавнобележничка комора, Комора овлашћених ревизора, представници казина и приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

### 3. РАЊИВОСТ СЕКТОРА

Како на националну рањивост, поред способности државе да се одбрани од претњи од прања новца, утиче и рањивост појединих сектора који могу бити злоупотребљени за прање новца, анализиран је финансијски и нефинансијски део система и то: банке, осигурања, даваоци финансијског лизинга, добровољни пензијски фондови, други пружаоци платних услуга и издаваоци електронског новца – платне и институције електронског новца, тржиште капитала (брокерско-дилерска друштва, овлашћене банке, друштва за управљање инвестиционим фондовима и кастоди банке), овлашћени мењачи, факторинг друштва, посредници у промету и закупу непокретности, приређивачи посебних игара на срећу у играчницама и приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације, друштва за ревизију, предузетници и правна лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга, адвокати и јавни бележници, поштански оператори, као и инвеститори у делатности изградња стамбених и нестамбених зграда, делатност промета предмета од драгоцених метала, делатност промета аутомобила који нису обвезници по овом закону.

Финансијски сектор Републике Србије састоји се од банкарског сектора, сектора осигурања, сектора давалаца финансијског лизинга, сектора добровољних пензијских фондова, сектора других пружалаца платних услуга и давалаца електронског новца (платне и институције електронског новца), сектора овлашћених мењача, тржишта капитала (брокерско-дилерска друштва, овлашћене банке, друштва за управљање инвестиционим фондовима и кастоди банке).

Највећи чинилац финансијског дела система Републике Србије чине банке чија билансна сума износи око 90% билансне суме целокупног финансијског сектора, док се око 9% односи на сектор осигурања, сектор давалаца финансијског лизинга и сектор добровољних пензијских фондова. Појединачно посматрано, са становишта учешћа у укупној билансној суми финансијског сектора Републике Србије, брокерско-дилерска друштва и инвестициони фондови бележе учешће од 1,4% укупне билансне активе целог финансијског сектора.

Финансијски сектор Републике Србије на дан 31. децембар 2020. године чини 26 банака, 16 друштава за осигурање, 16 давалаца финансијског лизинга, четири друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, 14 платних институција, три институције електронског новца, 2.277 мењача, 16 брокерско-дилерских друштава, 9 овлашћених банака, 5 друштава за управљање инвестиционим фондовима, који управљају имовином 18 инвестиционих фондова са јавном понудом, 6 кастоди банака (депозитара) и 19 привредних друштава за факторинг.

Нефинансијски сектор Републике Србије на дан 31. децембар 2020. године чине посредници у промету и закупу непокретности, 2 приређивача посебних игара на срећу у играчницама и 17 приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације, 73 друштава за ревизију, 5.886 предузетника и 2.347 правних лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга, 10.930 адвоката и 197 јавних бележника.

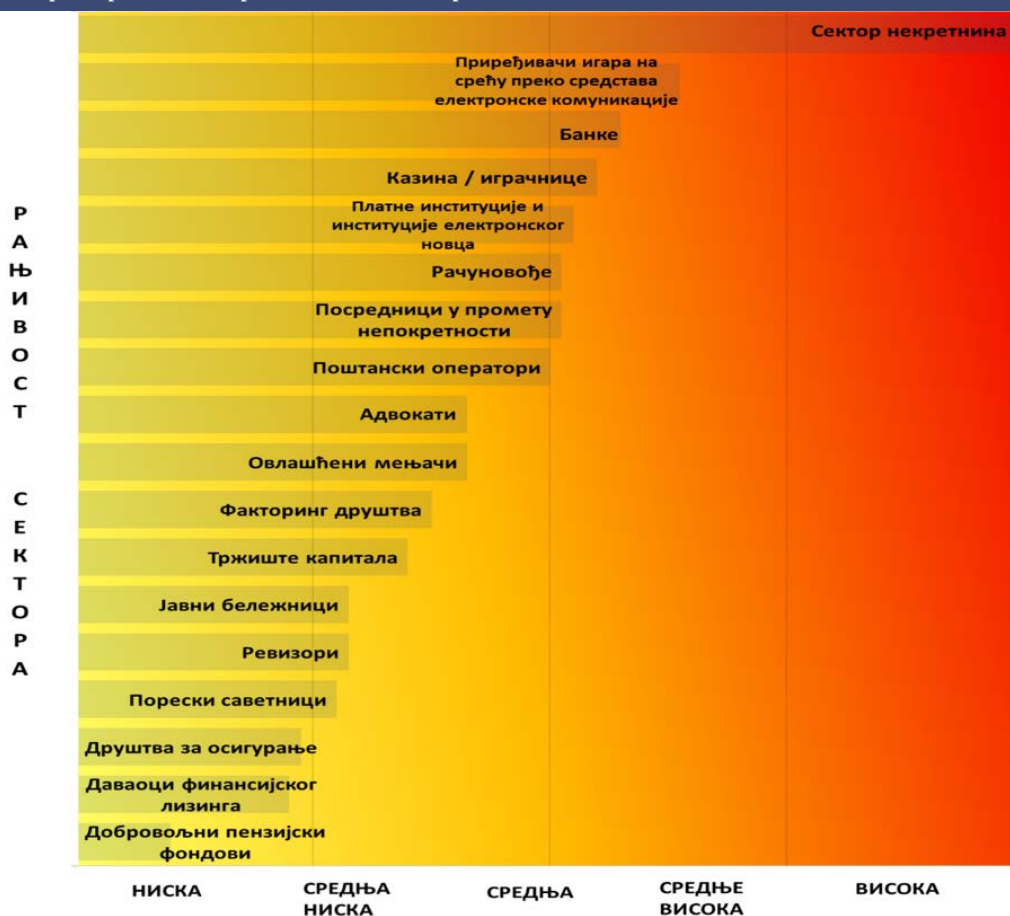
Изменама Закона о СПН/ФТ од децембра 2019. године у систем спречавања прања новца је уведена нова група обвезника, а то су 49 лица која се баве поштанским саобраћајем од којих је један јавни поштански оператор - јавно предузеће „Пошта Србије“. Ова група обвезника је по први пут била предмет процене рањивости од прања новца.

Рањивост је процењивана и код субјеката који нису обвезници по Закону о СПН/ФТ, али имају битну улогу у систему спречавања прања новца, а то су: инвеститори у делатности изградње стамбених и нестамбених зграда, делатност промета предмета од драгоцених метала, делатност промета аутомобила.

Узимајући у обзир учешће сектора на тржишту може се констатовати да се, од свих сектора нефинансијског сектора, далеко највеће учешће односи на сектор некретнина, затим следе сектор игара на срећу, адвокати, рачуновође, поштански оператори, јавни бележници, ревизори.

Рањивост односно изложеност ризику од прања новца по секторима је приказана у табели у наставку, с напоменом да оцена рањивости финансијских институција није дата у апсолутном износу већ као већа или мања рањивост одређеног сектора у поређењу са другим секторима.

Табеларни приказ оцене рањивости по секторима



Процена свеукупне изложености финансијског и нефинансијског сектора ризику од прања новца, тј. свеукупне рањивости сектора, доноси се између осталог, на бази 13 кључних критеријума (свеобухватност правне мреже за спречавање прања новца; ефективност надзорних процедура и праксе; расположивост и примена управних мера; расположивост и примена кривичних санкција; расположивост и ефикасност улазних контролних механизма; интегритет запослених; познавање спречавања прања новца од стране запослених; ефикасност функције усклађености пословања; ефикасност праћења и извештавања о сумњивим активностима; ниво тржишног притиска у смислу испуњавања стандарда у домену спречавања прања новца; расположивост и приступ информацијама о стварном власништву; расположивост поуздане идентификационе инфраструктуре и расположивост независних извора информација). Неки од њих су више опште природе (нпр. закони и прописи којима се уређује борба против прања новца, организација и функционисање надзора над спровођењем мера за спречавање прања новца, стручност и искуство запослених, адекватна организација функције усклађености, корпоративно управљање), док су други критеријуми специфичнији и односе се на имплементацију усвојених мера за спречавање прања новца (нпр. обезбеђивање одговарајућих услова за идентификацију клијената и верификацију идентификације клијената, транспарентност података о стварним власницима, осигуравање независних извора информација о клијентима и њиховом раду).

Оцена сектора у сегменту спречавања прања новца заснована је на постојању правног оквира по питању превентивних мера за спречавање прања новца који је свеобухватан и у потпуности усаглашен са међународним стандардима. Оцена сектора је узела у обзир и стање утврђено у непосредном и посредном надзору, анализу извештаја и упитника у вези са активностима из области спречавања прања новца и финансирања тероризма које финансијске институције достављају надзорним органима. Поред ових показатеља, на оцену усклађености сектора утицали су извештаји које о Републици Србији дају међународне организације и институције, као и предузете активности по препорукама тих институција.

Надзорни органи, сходно надлежностима из Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма врши свеобухватан надзор користећи приступ заснован на процени ризика (*risk-based approach*) над применом овог закона од стране финансијских институција.

Приликом оцене општих променљивих, поред оцена које су дали представници надзорних органа на основу својих професионалних знања и искустава, у процени ризика су активно учествовали и представници приватног сектора, те су узете у обзир и оцене варијабли од стране обвезника, као и њихови коментари.

На основу спроведене свеобухватне анализе може се закључити да не постоје разлози за супервизорску забринутост у погледу управљања ризиком од прања новца од стране финансијских институција.

## 3.1. Финансијски сектор

### 3.1.1. Банке

Банкарски сектор Републике Србије је оцењен као средње рањив.

У банкарском сектору Републике Србије на дан 31. децембар 2020. године пословало је 26 банака, чија је билансна сума износила 4.601.164.000.000 динара.

Банке у Републици Србији, због свог значаја за финансијски систем и даље имају посебно место у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма. Оне су несумњиво и најзначајнији обвезник по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма самим тим што су и највећи чинилац финансијског дела система – преко 90% билансне суме целокупног финансијског сектора се односи на банке.

Банкарски сектор је изложен значајном нивоу ризика од прања новца и финансирања тероризма, пре свега због своје величине и важности у финансијском систему, као и због широке доступности производа и нових комуникационих технологија у употреби. Међутим, банке несумњиво поседују висок капацитет и квалитет за успешно деловање у области борбе против прања новца и финансирања тероризма и предузимају значајне напоре на минимизацији и одговарајућем управљању овим ризиком, а банкарски сектор је и даље најорганизованији сектор када је у питању предузимање мера за ублажавање ризика од прања новца.

У циљу даљег јачања стабилности банкарског сектора и унапређења функције супервизије, као и усклађивања са изменом прописа, Народна банка Србије као супервизор у области спречавања прања новца и финансирања тероризма континуирано спроводи активности на унапређењу процеса супервизорске процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Контролу банака Народна банка Србије врши посредно и непосредно.

Непосредним контролама идентификоване су неправилности које се битно не разликују од истих утврђених у периоду који се односио на претходну Националну процену ризика као што су, да банка: није на адекватан начин утврдила стварног власника странке и то углавном у случајевима када странка има сложу власничку структуру (при чему је и овај број углавном незнатан у односу на укупан број контролисаних досијеа); приликом отварања рачуна без физичког присуства странке није предузела неке од додатних мера; није пријавила Управи за спречавање прања новца трансакцију за коју постоје основи сумње да се ради о прању новца (спорадични случајеви када се посматра број контролисаних трансакција) углавном као последица неадекватне анализе трансакција; није прибавила све прописане податке приликом успостављања пословног односа са функционером. Утврђене неправилности се односе и на унутрашња акта која су у појединим деловима непрецизна и неусклађена са регулаторним захтевима: унутрашњим актима банка није на систематизован и јасан начин дефинисала поступак по коме утврђује да ли је странка или стварни власник странке функ-



ционер; или није дефинисала додатне мере које предузима приликом утврђивања и провере идентитета без физичког присуства странке.

У незнатном броју случајева утврђена је и међусобна неусаглашеност, недовољна прецизност и нејасност појединих делова унутрашњих аката, као и несразмерност у односу броја запослених задужених за обављање послова спречавања прања новца у односу на њихове обавезе имајући у виду величину банке, као и распрострањеност и бројност њене територијалне мреже.

У појединим банкама Анализа ризика од прања новца не садржи анализу ризика у односу на целокупно пословање банака и не садржи анализу ризика за сваку групу или врсту странке, пословног односа, услуге које обвезник пружа у оквиру своје делатности, као и трансакције.

Иако је у незнатном броју случајева контролом утврђено да банка није пријавила Управи за спречавање прања новца трансакцију за коју постоје основи сумње да се ради о прању новца, у наредном периоду би требало појачати обуке овлашћених лица у овом сегменту, као и у делу утврђивања стварног власника странке и то у случајевима када странка има сложену власничку структуру, имајући у виду да су то две најзначајније области које знатно могу утицати на изложеност банке ризику од прања новца.

Посредне контроле се врше континуирано и то контролом извештаја, како регулаторних тако и интерних који се припремају за руководство банака, а које су банке у обавези да заједно са усвојеним унутрашњим актима достављају Народној банци Србије на месечном нивоу.

Анализа одговора на достављене упитнике, односно резиме налаза који се односи на цео банкарски сектор се једном годишње јавно објављују на интернет страници Народне банке Србије.

Ако се у току контроле утврде значајне неправилности о истима се одмах обавештава Управа за спречавање прања новца, а у складу са потписаним споразумом о сарадњи се редовно обавештава о свим налазима и предузетим мерама, уз достављање релевантне документације. Поред Управе за спречавање прања новца, о резултатима контроле се по потреби обавештавају и други релевантни надлежни органи (нпр. Министарство финансија – Пореска управа, Комисија за хартије од вредности).

Народна банка Србије је, ради очувања свеопште финансијске стабилности Републике Србије, предвидела могућност ванредних контрола у области прања новца и финансирања тероризма ако се на основу расположивих података оцени да је субјекат надзора (банка), који није обухваћен усвојеним годишњим планом непосредних контрола, учинио теже неправилности. С тим у вези, у периоду од 2018. до 2020. године спроведене су две ванредне посредне контроле.

Усвајањем новог закона којим се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма, односно почетком његове примене од 1. априла 2018. године, Народна банка Србије у поступку надзора над применом овог закона код банака, мере и казне изриче у складу са законом којим се уређује пословање банака. У односу на Националну процену ризика из 2018. године, ове мере су

свакако ефикасније имајући у виду спор судски поступак који се спроводио у ранијем периоду када су због утврђених неправилности, у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, подношене пријаве за привредни преступ.

У Републици Србији постоји свеобухватан правни и регулаторни оквир којим је Народној банци Србије, као органу јавне власти, обезбеђено одговарајуће овлашћење за издавање, односно одузимање дозволе за рад банака као и довољан ниво обучених запослених на пословима лиценцирања.

У односу на претходни период значајно је истаћи да је подигнута свест руководства банака, на шта је утицао и низ обука одржаних након претходне Националне процене ризика на којима су свим обвезницима, укључујући и банке представљене Типологије прања новца и Типологије финансирања тероризма. Типологије садрже примере прања новца не само за банкарски сектор, већ и за остале учеснике финансијског и нефинансијског сектора. Супервизор је задовољан нивоом познавања области спречавања прања новца од стране запослених у банкама, као и интегритетом запослених у банкама.

Банке успешно испуњавају функцију усклађености пословања за потребе спречавања прања новца и финансирања тероризма и у погледу испуњавања ове функције не постоји разлог за супервизорску забринутост.

Према мишљењу банака, интегритет супервизора се не доводи у питање, а запослени у организационим деловима банака који се баве управљањем ризиком од прања новца и финансирања тероризма имају солидну подршку од стране органа управљања. У вези са познавањем области спречавања прања новца запослених у банкама, мишљење банака је да се, поред редовних састанака са представницима Управе за спречавање прања новца и Народне банке Србије, који се одвијају у организацији Удружења банака Србије или у оквиру појединих пројеката које организује Управа за спречавање прања новца, размена информација и искустава мора даље интензивирати, да мора доћи до размене конкретних примера из праксе, отворених дискусија, али и других видова обука како би се поменуто стање подигло на још виши ниво. Поред наведеног, а према мишљењу банака, комуникација и координација регулатора по питању тумачења закона и решавања неких практичних питања у вези примене закона и подзаконских аката у овој области би могла да се унапреди, а у циљу једнаке примене закона од стране банака и правне сигурности (нпр. различито тумачење Народне банке Србије и Управе за спречавање прања новца у вези са проценом ризика клијента код којих је идентификација спроведена коришћењем средстава електронске комуникације).

У вези са проценом рањивости банкарског сектора извршена је и процена угрожености појединачних производа или услуга у смислу могућности њихове злоупотребе у сврху прања новца.

Приликом одређивања оцене рада банака у овом сегменту у обзир је узета и чињеница да највећи број банака има информациони систем који им омогућава поуздано праћење клијената и њихових трансакција (пословања) и сагледавање неубичајених модела понашања по свим ризицима.

Имајући у виду наведено, неспорно је да су за све производе прописани контролни механизми, који свакако ублажавају рањивост сваког појединачног производа.

Потребно је истаћи да су банке дужне да израде анализу ризика од прања новца и финансирања тероризма у складу са Смерницама за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма за обвезнике над којима Народна банка Србије врши надзор. Такође, као и приликом израде претходне Националне процене ризика, у складу са Одлуком о управљању ризицима банке, банка је дужна да при идентификовању и процени ризика од прања новца благовремено обухвати и ризик од прања новца који настаје по основу увођења нових производа/услуга и активности у вези с процесима и системима обвезника и да Народну банке Србије обавести о увођењу новог производа и то најкасније 30 дана пре планираног увођења и да јој уз то обавештење достави одлуку о увођењу новог производа и резултате наведене анализе уз сву релевантну документацију.

У односу на листу производа која је анализирана за потребе израде претходне Националне процене ризика, овом приликом су анализирана и два додатна производа односно услуге: видео-идентификација, као производ који су банке почеле да пружају након претходне процене ризика, као и припејд картице, због својих специфичности, тако да су овом анализом обухваћени следећи производи: 1. текући рачуни правних лица (укључујући предузетнике); 2. текући рачуни физичких лица; 3. приватно банкарство; 4. депозитни производи правних лица; 5. депозитни производи физичких лица; 6. кредитни производи правних лица; 7. кредитни производи физичких лица; 8. физички преносива средства плаћања (не готовина, већ чекови, картице, менице и сл.); 9. услуге управљања средствима и трастовима; 10. документарни послови; 11. кореспондентни рачуни; 12. електронско банкарство; 13. мобилно банкарство; 14. електронски трансфер новца мале вредности (брзи трансфер); 15. припејд картице и 16. видео-идентификација.

Највећи број производа који су анализирани у претходној Националној процени ризика нису суштински измењени у последње три године, тако да се ни њихове оцене суштински нису битно измениле.

Наиме, анализом наведених производа закључено је да почетна (инхерентна) рањивост појединачног производа може бити висока. Међутим, на укупну оцену рањивости сваког појединачног производа, поред оцене инхерентне рањивости утиче и квалитет општих контролних механизма у спречавању прања новца као стандардних контролних механизма за спречавање прања новца који се примењују на све производе, те с тим у вези и крајња рањивост, генерално опада.

Сви напред наведени банкарски производи оцењени су до нивоа средње рањивости (изложености ризику).

Анализа је показала да су најзаступљенији производи у банкарском сектору и даље текући рачуни правних и физичких лица, кредитни производи правних лица, електронско банкарство.

Међутим, за ове производе су успостављени посебни контролни механизми, чиме се могућност да буду злоупотребљени у сврху прања новца и финансирања тероризма смањује. У случају када ове производе користе клијенти који су оцењени као високоризични, банке спроводе додатне контроле, односно мере приликом њиховог праћења, чиме се такође смањује ризик од злоупотребе у сврху прања новца и финансирања тероризма.

На пример, инхерентна рањивост текућих рачуна правних лица је процењена као високо рањива, међутим када се у обзир узме и оцена квалитета општих контролних механизма у спречавању прања новца, оцена укупне рањивости овог производа је средња. Оцена инхерентне рањивости за производе као што су текући рачуни физичких лица, депозитни производи физичких лица и електронско банкарство је средње-висока, док је због оцене квалитета општих контролних механизма у области спречавања прања новца, оцена укупне рањивости средња. Такође, према оцени укупне рањивости, као ниско рањиви могу бити производи физички преносива средства плаћања, услуге управљања средствима и трастовима, док средње-ниско рањив може бити производ припејд картице.

Имајући у виду да је поступак видео-идентификације само начин утврђивања и провере идентитета странке, који надаље омогућава и коришћење других банкарских производа и услуга, његова рањивост је процењена као ниска, јер је у питању процес који није ништа мање поуздан него идентификација „уживо“.

### **3.1.2. Сектор финансијског лизинга**

Сектор финансијског лизинга Републике Србије је оцењен као ниско рањив, односно оцена рањивости овог сектора је утврђена на ниском нивоу и иста је као и приликом израде Националне процене ризика од прања новца 2018. године.

На дан 31. децембар 2020. године дозволу Народне банке Србије за обављање послова финансијског лизинга имало је 16 давалаца финансијског лизинга, чија је билансна сума 115.315.569.000 динара.

На основу оцене квалитета управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма до које се дошло у извршеном посредном (анализи одговора на упитнике које даваоци финансијског лизинга достављају Народној банци Србије) и непосредном надзору над пословањем давалаца финансијског лизинга, достављеним подацима од стране Управе за спречавање прања новца, као и на основу других релевантних информација из екстерних извора може се закључити да не постоје разлози за супервизорску забринутост у погледу управљања ризиком од прања новца.

У периоду од претходне Националне процене ризика од прања новца из 2018. године, поред посредних надзора који се редовно спроводе на основу анализе одговора на упитнике које даваоци финансијског лизинга достављају Народној банци Србије, спроведена су и четири непосредна надзора.

Кључни недостаци уочени у непосредном надзору углавном се односе на пропусте техничке природе. У конкретним обављеним контролама уочени недостаци су се односили на: застарелост докумената на основу којих је била извршена идентификација странака, пропусте да се констатује тачно време идентификације, односно да се парафира идентификациони документ на основу ког је извршена идентификација странке, пропусте приликом утврђивања идентитета стварног власника (и код давалаца, а и код испоручилаца финансијског лизинга), непредузимање додатних радњи и мера приликом успостављања пословног односа без физичког присуства странке, неприбављање података о пореклу имовине која је предмет пословног односа, података о целокупној имовини коју функционер поседује и то из исправа и друге документације коју подноси странка (функционер) приликом успостављања пословног односа са даваоцем финансијског лизинга.

Имајући у виду релевантну регулативу Европске уније, Националну процену ризика из 2018. године и постојеће ризичне профиле давалаца финансијског лизинга, процењује се да су даваоци финансијског лизинга ниско рањиви у односу на ризик од прања новца и финансирања тероризма, а да је учесталост и интензитет досадашњих контрола примерен утврђеном ризику.

### **3.1.3. Платне институције, јавни поштански оператор и институције електронског новца**

У сектору других пружалаца платних услуга и издавалаца електронског новца (платне институције, јавни поштански оператор и институције електронског новца (у даљем тексту: – Институције) рањивост је оцењена као средња. У односу на Националну процену ризика из 2018. године може се уочити додатно побољшање како у законодавном смислу тако и у експанзији ове врсте пружалаца услуга. Најзаступљеније врсте платних услуга које се врше преко Институција су услуге преноса новчаних средстава на платни рачун примаоца плаћања (комуналне и друге уплате) и услуге извршавања међународне новчане дознаке кроз системе *Western Union, RIA, MoneyGram* и *Small World*. Клијенти су физичка лица која углавном с Институцијама не успостављају пословни однос већ врше једнократну платну трансакцију.

Република Србија има свеобухватне законе и прописе по питању превентивних мера за спречавање прања новца и финансирања тероризма и ефикасан режим надзора при чему се приликом посредног и непосредног надзора Институција користи приступ заснован на процени ризика.

Сходно одредбама Закона о платним услугама Народна банка Србије даје дозволе за пружање платних услуга и издавање електронског новца, при чему су начин и услови детаљно прописани подзаконским актима. Предметним прописима је предвиђено успостављање мера унутрашње контроле ради испуњавања обавеза утврђених прописима којима се уређују спречавање прања новца и финансирања тероризма. У посматраном периоду Народна банка Србије је у складу са Законом о платним услугама дала укупно четири дозволе за пружање платних услуга, две допуне дозволе за пружање платних услуга и једну дозволу за издавање електронског новца. До сада није било случајева да је Народна банка Србије одбила захтев/одузела дозволу за пружање платних услуга или

издавање електронског новца због неиспуњавања услова у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма.

Непосредни надзор управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма представља саставни део непосредног надзора усклађености пословања Институција и извршава се сагласно годишњем плану који се доноси на бази процене ризика. Народна банка Србије је у посматраном периоду отпочела пет поступака непосредног надзора код Институција који обухватају и управљање ризиком од прања новца и финансирања тероризма, два непосредна надзора су обустављена код Институција која су обухватала и управљање ризиком од прања новца и финансирања тероризма јер су предметне институције отклониле утврђене техничке недостатке у предвиђеном року. До сада није било примене кривичних санкција у вези с неусклађеностима са прописима из области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

Спровођењем посредног надзора, према подацима из Упитника послатог Институцијама, утврђено је да су наведене Институције успоставиле пословне стратегије које садрже јасно дефинисане пословне циљеве, стратегије за управљање ризицима којима је Институција изложена или може бити изложена, дугорочне циљеве, начела преузимања ризика и управљање ризиком, такође запослени су упознати са својим пословима, дужностима и одговорностима. Поред наведеног, Институције су успоставиле процедуре из области спречавања прања новца и финансирања тероризма и редовно спроводе интерну ревизију обављања послова спречавања прања новца и финансирања тероризма. У посматраном периоду није било кршења интегритета директора или запослених у Институцијама, те је с тим у вези закључено да (велика) већина запослених у Институцијама сматра да је режим кривичних санкција за непридржавање прописаних обавеза по основу спречавања прања новца и финансирања тероризма одвраћајући.

Институције, између осталог предузимају радње и мере које обухватају достављање информација, података и документације Управи за спречавање прања новца. Према подацима Управе за спречавање прања новца који се тичу пријављених извештаја о сумњивим активностима Институција извршених путем система за пренос новца (међународне новчане дознаке) и извршавањем услуге преноса новчаних средстава са платног рачуна, односно на платни рачун, Институције које пружају ове услуге ажурно пријављују сумњиве активности Управи за спречавање прања новца о чему сведочи и број ових пријава у периоду од 2018. до 2020. године. Квалитет пријављених извештаја о сумњивим активностима је у побољшању и настављено је са вршењем детаљнијих анализа пре пријаве извештаја Управи за спречавање прања новца. Претрага интернета, анализа јавно доступних информација и коришћење комерцијалних база података су уочљиви у извештајима Институција, што је довело до већег броја пријава где је јасно уочљива повезаност са пореском утајом или трговином наркотицима. Извештаји о сумњивим активностима Институција се све мање односе на трансакције повезане са мигрантима, мада и даље представљају највећи део пријављених извештаја о сумњивим активностима, те се због тога пракса свеобухватне анализе свих трансакција и прослеђивања свих таквих извештаја безбедносним службама и даље наставља.

У вези с постојањем других фактора рањивости вршена је процена да ли постоје неки додатни фактори који могу учинити Институције рањивим у односу на ризик од прања новца и финансирања тероризма. Наиме, утврђено је да: у случају фактора анонимног коришћења производа, анонимност као таква не постоји јер се услуге извршавају у физичком присуству клијента; у случају фактора који се односи на отежано откривање евиденција о трансакцијама, постоји могућност лаког прањења евиденција о трансакцијама; у случају фактора који се односи на постојање типологије прања новца злоупотребом предметне категорије финансијских институција, ограничено је постојање типологија прања новца у сегменту злоупотребе услуге извршавања међународне новчане дознаке; у случају фактора који се односи на употребу предметне категорије финансијских институција у шемама преваре или утаје пореза, ограничено је постојање употребе ове категорије финансијских институција у наведеним шемама; у случају фактора који се односи на „*non-face-to-face*“ коришћење производа, када су у питању најчешће коришћене платне услуге (преноса новчаних средстава на платни рачун примаоца плаћања – комуналне и друге уплате и услуге извршавања међународне новчане дознаке) те услуге клијенти користе у пословним просторијама Институција, док је употреба електронског новца на „*non-face-to-face*“ начин могућа с тим што су институције електронског новца, као обвезници Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, дужне да и у том случају спроводе радње и мере познавања и прањења странке у складу с одредбама овог закона.

На основу стања Институција које је утврђено у извршеном посредном и непосредном надзору и извештаја које Институције достављају Управи за спречавање прања новца, може се закључити да не постоје разлози за супервизорску забринутост у погледу управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма у сектору других пружалаца платних услуга и издавалаца електронског новца.

#### 3.1.4. Сектор овлашћених мењача

На дан 31. децембар 2020. године било је регистровано 2.277 овлашћених мењача који мењачке послове обављају на 3.251 мењачком месту, од чега су 23% правна лица, а 77 % предузетници. Овлашћени мењачи који обављају делатност на једном мењачком месту чине преко 80% свих овлашћених мењача. Уплаћени оснивачки капитал овлашћених мењача правних лица у 2020. години износи око 23.300.000.000 динара, од чега је проценат резидентног оснивачког капитала око 70% укупно уплаћеног капитала. Укупан промет сектора је износио 10.400.000.000 евра у 2020. години. У сектору мењача у оптицају је само готовина – 100% је куповина и продаја ефективног страног новца. У току 2020. године извршено је 56.600.000 трансакција, од чега 45.600.000 откупа ефикативне са просечном вредношћу трансакције 127 евра. Број извршених трансакција продаје ефикативне био је 11.000.000, при чему је просечна вредност трансакције око 422 евра.

Мењачки послови су послови куповине и продаје ефективног страног новца увек и само физичким лицима, углавном резидентима, док је учешће од 0,03% нерезидената у промету занемарљив. У сектору нема клијената који су правна лица, нема аранжмана са комплексним и нетранспарентним власничким и управљачким структурама, нема нерегистрованих субјеката односно регистрованих

који пружају стручне посредничке услуге у јурисдикцијама са ниским нивоом контролних механизма за спречавање прања новца и финансирања тероризма, нема субјеката који пружају стручне посредничке услуге у јурисдикцијама са ниским нивоом обавеза и сл.

Надзор над овлашћеним мењачима Народна банка Србије спроводи континуирано, непосредном и посредном контролом, на основу процене ризика. Посредна контрола се обавља анализом података из Упитника о спроведеним активностима мењача у области спречавања прања новца и финансирања тероризма, годишњих извештаја о извршеној унутрашњој контроли и предузетим мерама након те контроле, као и увидом у расположиве базе података. Непосредна контрола, свеобухватна и циљана, се обавља на терену на основу плана контрола. Непосредна свеобухватна контрола обухвата контролу мењачког пословања сходно Закону о девизном пословању и контролу над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, док непосредна циљана контрола обухвата нарочито контролу примене Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Када у вршењу надзора утврди постојање незаконитости или неправилности Народна банка Србије може да захтева отклањање неправилности и недостатака у року који сама одреди, донесе решење о привременој забрани обављања мењачких послова на контролисаном мењачком месту у периоду до 30 радних дана, као и да одузме овлашћење за обављање мењачких послова.

Када у вршењу надзора утврди постојање незаконитости или неправилности Народна банка Србије може да поднесе захтев надлежном органу за покретање одговарајућег поступка (захтев за покретање прекршајног поступка, кривична пријава или пријава за привредни преступ), за које је овлашћена Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Законом о девизном пословању и другим законима. У посматраном периоду, подношени су захтеви за покретање прекршајног поступка због поступања супротно одредбама Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Поднети захтеви односе се на следеће прекршаје: овлашћени мењач није именовано овлашћено лице и заменика овлашћеног лица за вршење послова у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, овлашћени мењач није обавестио Управу за спречавање прања новца о личном имену и називу радног места овлашћеног лица и његовог заменика, овлашћени мењач није утврдио и проверио идентитет странке приликом вршења међусобно повезаних трансакција откупа ефикативне и није водио евиденцију о овим трансакцијама. Такође, у посматраном периоду подношене су пријаве за привредне преступе због поступања супротно Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

У посматраном периоду донет је одговарајући број пресуда за прекршаје из Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма којима су изричане новчане казне. Такође, у посматраном периоду вођено је више поступака за привредне преступе у којима су изречене новчане казне за окривљена правна лица и за одговорна лица у правном лицу. Према подацима надлежних тужилаштва није покренут ниједан истражни поступак за кривична дела у вези са повредом прописа из области спречавања прања новца за овлашћене мењаче.



Народна банка Србије издаје и одузима овлашћења за обављање мењачких послова, организује обуку и издаје сертификат и води регистар сертификата за обављање мењачких послова. Упутство за добијање овлашћења са потребном документације доступни су на сајту Народне банке Србије, као и друга обавештења која се односе на промену података овлашћеног мењача, презентацију обуке за стицање сертификата, низ докумената из области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

Народна банка Србије спроводи детаљне улазне контроле у складу са регулаторним оквиром. Такође, у посматраном периоду организоване су релевантне обуке у сектору мењача.

Обавеза мењача је да бар једном годишње изврши унутрашњу контролу обављања послова спречавања и откривања прања новца или финансирања тероризма и сачини извештај чија сврха је провера квалитета рада и интегритета радника који непосредно обављају мењачке послове, као и откривање и отклањање недостатака, унапређивање унутрашњих система за откривање лица и трансакција за које постоје основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма. Резултати надзора су показали да овлашћена лица врше редовне унутрашње контроле и да нису предузимала дисциплинске мере против запослених, као и да већина овлашћених мењача и запослених поступа са интегритетом али да постоји одређени степен вероватноће да могу бити подложни непрепознавању одређених трансакција као сумњивих. У поступку надзора није утврђен случај да овлашћени мењач није обезбедио редовно стручно образовање и усавршавање запослених.

Овлашћени мењач за обављање мењачких послова користи софтвер банке или Народне банке Србије, поседује опрему за коришћење софтвера, што је и један од услова за добијање овлашћења за обављање мењачких послова. У софтверу се евидентирају трансакције откупа и продаје ефективног страног новца као и друге трансакције – по врсти и износу, према појединачним потврдама. Мењач је дужан да физичком лицу, коришћењем софтвера, изда потврду о извршеном откупу и продаји ефикасности. Евидентирање трансакција омогућава мењачима лако уочавање трансакција за које су према листи индикатора дужни да примене мере и радње из области спречавања прања новца и финансирања тероризма, односно исте пријаве Управи за спречавање прања новца. Мењачи воде евиденцију о странкама и трансакцијама у износу од 5.000 евра или више, евиденцију података достављених Управи за спречавање прања новца за трансакције у износу од 15.000 евра или више и трансакција и странака за који постоје основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма. Такође, непрекидно видео-снимање благајничког места, као и банкомата, омогућава мењачу да лакше идентификује сумњиву трансакцију, односно лица. У периоду од 2018. до 2020. године око 10% пријава о сумњивим активностима које су мењачи поднели Управи за спречавање прања новца прослеђено је надлежним државним органима на даље поступање, што је показатељ квалитета ових пријава.

У сектору мењача послови се не врше преко заступника. Мењачки послови су послови куповине и продаје ефективног страног новца само физичким лицима у Републици Србији, тако да у овом сектору нема међународних трансакција. У сектору мењача анонимно коришћење производа је у

одређеним случајевима доступно (овлашћени мењач је дужан да идентификује странку у случајевима прописаним Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, али мењач може али и не мора идентификовати странку при вршењу сваке трансакције), трансакције се евидентирају путем софтвера те их је лако открити, постоји типологија прања новца која се односи на злоупотребу категорије мењача, мењачи се користе у шемама преваре или утаје пореза у врло ретким случајевима, физичко лице је увек присутно на мењачком месту те нема индиректног коришћење производа.

### 3.1.5. Тржиште животног осигурања

Тржиште животног осигурања у Републици Србији је у периоду између две националне процене ризика (2018-2020. година), очувало своју стабилност и задржало исто учешће у финансијском систему. Није дошло до пада ниједног од релевантних показатеља, али ни до значајнијег развоја. Увођење производа животних осигурања који су посебно ризични са становишта могућности за прање новца и финансирање тероризма остало је тек у почетној фази, тако да структура и заступљеност производа животних осигурања на тржишту није измењена. Није се променио ни број друштава која пружају услуге животних осигурања (десет компанија, од којих шест ради и животна и неживотна осигурања, а четири раде само животна осигурања). Билансна сума сектора осигурања (са реосигурањем) на крају 2020. године износи 314.177.384.000 динара, док се од тога на друштва за осигурање која обављају послове животних осигурања односи 262.171.569.000 динара. У укупној активи финансијског сектора над којим надзор врши Народна банка Србије, осигурање учествује са око шест процената.

С друге стране, у периоду између две националне процене ризика, дошло је до значајних унапређења у погледу управљања ризиком од прања новца и финансирања тероризма у самим друштвима за осигурање, али и унапређења у регулаторном оквиру који се тиче надзора над тржиштем осигурања у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма. Ради се о изменама и допунама Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (2019. године), те пратећих усаглашавања његових подзаконских аката, као и увођењу у правни оквир новог прописа – Одлуке о условима и начину утврђивања и провере идентитета физичког лица коришћењем средстава електронске комуникације. Сектор животног осигурања налази се под редовним надзором Народне банке Србије, који обухвата лиценцирање, контролне поступке, али и специјализован надзор над управљањем ризиком од прања новца и финансирања тероризма (који од 2020. године спроводи специјализована организациона јединица Народне банке Србије за надзор над управљањем овим ризиком). Друштва за осигурање уложила су значајан напор на подизању компетенција својих запослених, као и на успостављању система интерних контрола и других релевантних механизма, којима би се не само испунили регулаторни захтеви, већ и обезбедили адекватни механизми заштите од потенцијалних перача новца или финансијера тероризма.

Имајући у виду ниско учешће, као и још увек недовољну развијеност делатности осигурања (посебно животних осигурања) наспрам које стоје врло строги регулаторни механизми, може се закључити

да тржиште животних осигурања Републике Србије није нарочито атрактивно за пераче новца и финансијере тероризма. Додатно је извршена и процена рањивости по групама производа животних осигурања. Производи који у себе укључују инвестициону компоненту (па су као такви посебно занимљиви са становишта могућности за прање новца) тек су у развоју, без још увек јасне перспективе и са занемарљивим учешћем у односу на традиционалне производе животних осигурања.

На тржишту животних осигурања у Републици Србији делује и мрежа заступника и посредника, с тим што у складу са домаћим регулаторним решењима сва друштва за осигурање одговарају за рад својих заступника, тако да међу том категоријом нема обвезника примене прописа из области спречавања прања новца и финансирања тероризма. Међу посредницима у осигурању, посебно се надзире и пословање оних друштава која посредују при закључивању уговора о животним осигурањима и која су такође дужна да испуне све стандарде из области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

На основу наведеног, сектор животног осигурања у Републици Србији је оцењен као ниско рањив, са аспекта могућности да буде искоришћен за прање новца и/или финансирање тероризма. Утврђено је да нема разлога за супервизорску забринутост, тј. да је учесталост и интензитет досадашњих контрола примерен утврђеном ризику делатности осигурања од прања новца и финансирања тероризма.

### **3.1.6. Друштва за управљање добровољним пензијским фондовима**

Са стањем на дан 31. децембар 2020. године на тржишту добровољних пензијских фондова у Републици Србији послују четири лиценцирана друштва за управљање добровољним пензијским фондом (оператери), која управљају имовином укупно седам добровољних пензијских фондова, док су се у улогама посредника нашле четири банке, као и једно друштво за осигурање.

У односу на укупни финансијски сектор над којим Народна банка Србије врши надзор учешће добровољних пензијских фондова износи 1%, а учешће нето имовине свих добровољних пензијских фондова у бруто друштвеном производу Републике Србије (БДП) износи 0,8%. Просечна уплата на име доприноса износила је 3.292,28 динара или 28 евра (званични курс Народне банке Србије на дан 31. децембра 2020. године), а просечна висина једнократне исплате износила је 113.113,31 динара или 962 евра.

Сектор добровољних пензијских фондова налази се под редовним надзором Народне банке Србије који обухвата лиценцирање, контролне поступке, али и специјализован надзор над управљањем ризиком од прања новца и финансирања тероризма.

У односу на напред наведено, процењено је да је сектор добровољних пензијских фондова изложен ниском нивоу претњи од прања новца и финансирања тероризма, а оправдање се огледа у чињеници да се ради о сектору који није „стимулативан“ и профитабилан за прање новца, с обзиром на изражену социјалну компоненту, као и то да је у питању алтернатива материјалној сигурно-

сти која се постиже кроз редовни пензиони систем у доба старости. Делатност добровољних пензијских фондова не представља значајан извор ризика од прања новца и финансирања тероризма, односно има ниску рањивост на прање новца и то због: своје позиције у укупном учешћу на финансијском тржишту Републике Србије; учешћа у бруто друштвеном производу; природе делатности; као и величине појединачних (искључиво неготовинских) трансакција – уплата доприноса чланова добровољних пензијских фондова.

### 3.1.7. Сектор тржишта капитала

Утврђена рањивост сектора тржишта капитала у Републици Србији је средње ниска што значи да је ризик од прања новца и финансирања тероризма у овом сектору присутан, али у мањем обиму.

Процена рањивости је утврђена узимајући у обзир опште карактеристике и активности на тржишту капитала, учешће тржишта капитала у структури финансијског система Републике Србије, неликвидно тржиште, велики удео неактивних клијената, чињеница да обвезници не обављају готовинске трансакције, већ се сва плаћања врше посредством рачуна отворених у банкама, стриктне прописе из ове области, високу свест обвезника о ризику од прања новца и финансирања тероризма, поштовање међународних стандарда приликом доношења прописа, као и надзор заснован на процени ризика.

Комисија за хартије од вредности, као надзорни и регулаторни орган Републике Србије, врши надзор над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, од стране следећих обвезника:

1. Друштва за управљање инвестиционим фондовима, која су овлашћена за обављање послова управљања инвестиционим фондовима, у складу са законима који уређују инвестиционе фондове у Републици Србији;
2. Брокерско-дилерских друштава, у чије редовне активности спада пружање инвестиционих услуга клијентима, у складу са законом којим је регулисано тржиште капитала;
3. Овлашћених банака, које су организациона јединица кредитне институције у чије пословање спада пружање инвестиционих услуга у вези са једним или више финансијских инструмената, у складу са законом којим је регулисано тржиште капитала;
4. Кастоди банака, односно депозитара (кредитних институција), које пружају услуге депозитара дефинисане законима који уређују инвестиционе фондове у Републици Србији, односно воде рачун инвестиционог фонда, обављају контролне послове, послове праћења тока новца фонда и послове чувања имовине фонда;
5. Друштва за ревизију и самосталних ревизора, који у складу са Законом о ревизији имају важећу дозволу за обављање ревизије финансијских извештаја;
6. Пружаоци услуга повезаних са дигиталним токенима, у складу са законом којим се уређује дигитална имовина.

Сви финансијски инструменти у Републици Србији су дематеријализовани и гласе на име, што смањује могућност скривања власништва и од великог је значаја са аспекта покушаја прања новца и финансирања тероризма и злоупотребе тржишта капитала у ове сврхе.

Оцена сваког појединачног параметра дата је на основу података којима располаже Комисија за хартије од вредности, Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности, Београдска берза, Народна банка Србије, Управа за спречавање прања новца, правосудни органи и друге институције у Републици Србији.

Приликом процене општих променљивих, оцена је дао надзорни орган, а консултован је и приватни сектор и узете су у обзир и оцене варијабли дате од стране обвезника. Поред позитивно оцењених варијабли које се односе на свеобухватност правног оквира, надзорне процедуре, доступност и ефективност улазних контрола, ниво знања запослених код обвезника, оно што је предложено у погледу унапређења система борбе против прања новца и финансирања тероризма јесте, пре свега одржавање непосредних презентација и обука за све обвезнике који су у надлежности Комисије за хартије од вредности, а нарочито за области за које је у непосредном надзору утврђено неразумеваше од стране обвезника (на пример, поступак утврђивања стварног власника). У погледу извештавања о сумњивим трансакцијама, оцена Управе за спречавање прања новца је да је ова активност код обвезника који су у надлежности Комисије за хартије од вредности унапређена у односу на претходни период, у погледу броја и квалитета извештаја, али да треба и даље предузимати активности на подстицању пријављивања сумњивих трансакција од стране обвезника, кроз обуке, потребне софтвере и др.

Све наведено, показује да је утврђени степен рањивости од прања новца и финансирања тероризма за учесника на тржишту капитала, у посматраном периоду 2018-2020. година, остао непромењен у односу на претходну Националну процену ризика.

### 3.1.8. Факторинг

Факторинг друштва процењена су као сектор који је средње ниско рањив и који има средњу изложеност претњи од прања новца.

Факторинг је финансијска услуга купопродаје постојећег недospelог или будућег краткорочног новчаног потраживања насталог по основу уговора о продаји робе или пружања услуга у земљи или иностранству. Фактор може бити банка или привредно друштво.<sup>75</sup> Банке немају обавезу прибављања одобрења за обављање послова факторинга.<sup>76</sup> Према подацима Привредне коморе Србије на крају 2020. године десет банака у Републици Србији је остваривало промет у вези са пословима

---

<sup>75</sup> Закон о факторингу, „Службени гласник РС“, бр. 62/13 и 30/18.

<sup>76</sup> Регулисано Законом о банкама, „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 91/10 и 14/15.

факторинга у укупном износу од 829,1 милион евра, што чини 88,9% укупног факторинг промета. Према извештају Удружења банака Србије сама заступљеност факторинг посла је ниска/средње ниска. Укупан остварен промет факторинга по годинама у милионима евра за 2018. годину је 782,3 за 2019. годину је 990,1 и за 2020. годину износи 932,3, од чега је промет факторинг друштава по истим годинама 122,2 затим 122 и 103,3 милиона евра. Регистар факторинг друштава води Агенција за привредне регистре. У 2020. години било је 19 регистрованих факторинг друштава, док је у 2019. години било 17, а у 2018. години 14 регистрованих факторинг друштава.<sup>77</sup>

Овај сектор је дефинисан Законом о факторингу, који је у циљу имплементације забране кривично осуђиваним лицима да буду оснивачи и власници факторинг друштава, измењен 2018. године. Сада физичка и правна лица, која су оснивачи и власници факторинг друштава достављају доказ, у складу са законом, да нису осуђивани. Ова обавеза протеже своје дејство и на раније основана факторинг друштва. Поред овог закона, ту су и прописи који се односе на више обвезника и то Закон о СПН/ФТ и Смернице за процену ризика од ПН/ФТ (измењене 2020. године). Смернице обрађују ублажавање ризика, континуирано праћење и документацију коју обвезник мора да поседује, а у посебном делу обрађене су врсте ризика код факторинг друштава.

У референтном периоду, Управа је извршила 35 посредних надзора. На крају сваке посредне контроле израђују се матрице ризика и резултати се рангирају према степену ризика. Према резултатима матрице сва факторинг друштва су у средњем степену ризика, с тим да је према последњем рангирању примењено ублажавање ризика, јер је 70% обвезника у средњем, а 30% у ниском ризику. У 2020. години услед пандемије вируса ковид 19 делимично су извршене планиране активности надзора, те је у 2021. години настављено са реализацијом плана и спроведена су 3 непосредна надзора. У извршеним надзорима контролисана је примена одредби Закона о СПН/ФТ и Закона о Централној евиденцији стварних власника.<sup>78</sup> Утврђена је неправилност која се односи на израђену анализу ризика код обвезника, како странака тако и на нивоу целокупног пословања (самопроцена ризика) која није извршена у складу са Смерницама надзорног органа. У другом случају, неправилност се огледа у томе да извршена промена власничке структуре није евидентирана у прописаном року у Централној евиденцији стварних власника.

Због утврђених неправилности инспектори су поднели пријаву за привредни преступ и прекршајну пријаву. Према реакцијама факторинг друштава, уочено је да сматрају да је постојећи режим санкција довољно оштар, нарочито узимајући у обзир да су и законски минимуми казни веома строги. Битно одвраћајући елемент је и то што факторинг друштва нарочито воде рачуна о својој репутацији и пословном угледу, стога не желе да се њихово пословно име повезује са ПН/ФТ или да евентуално ризикују да буду осуђени за преступ или прекршај повезан са ПН/ФТ.

---

77 Подаци из Информације о сектору факторинг услуга, израђене за потребе Националне процене ризика 2021, од стране Групе за платни систем и небанкарске финансијске институције Министарства финансија.

78 „Службени гласник РС”, бр. 41/18 и 91/19.

Приликом оцене рањивости сагледани су и услови које привредно друштво мора да испуни да би могло да обавља послове факторинга и то су основни новчани капитал у минималном износу од 40.000.000 динара (уvek мора да буде у висини која није мања од тог износа) и одобрење за обављање послова факторинга које издаје министарство надлежно за послове финансија. Министарство надлежно за финансије факторинг друштву одузима одобрење за обављање посла факторинга ако се у поступку надзора утврди да је факторинг друштво престало да испуњава услов везан за основни новчани капитал, да је одобрење за обављање послова факторинга дато на основу неистинитих података, ако се у поступку надзора утврди да је поступљено супротно поступку за добијање одобрења, односно у случају престанка обављања послова факторинга. У погледу интегритета запослених, резултати посредног надзора показују да су у 2018. и 2019. години сва факторинг друштва сачинила годишњи извештај о извршеној унутрашњој контроли, док у 2020. години једно факторинг друштво није сачинило овај извештај. Сагледавајући ниво знања запослених у факторинг друштвима о СПН/ФТ утврђено је да су, према достављеним упитницима, сви запослени прошли обуку из области СПН/ФТ. Запосленима код обвезника су доступне све информације у вези са НРА, типологијама и другим новинама како стручне јавности, тако и репрезентативних међународних тела и организација које објављује УСПН.

У референтном периоду УСПН је вршила едукације и одржано је 9 обука које су биле намењене факторинг друштвима. Водило се рачуна да едукације испрате доношење нових подзаконских аката, као што су Смернице Управе или друге новине и измене у активностима у циљу СПН/ФТ. Факторинг друштва су се увек одазивала и активно похађала овакве едукације. Код овог обвезника примећује се висок ниво усклађености пословања, јер према резултатима посредних контрола, у највећој мери предузимају радње и мере на које су обавезани законом. У периоду од 2018. до 2020. године факторинг друштва пријавила су једну сумњиву трансакцију, а разлог за пријаву је била сумња у идентитет стварног власника законског заступника. Ова пријава поткрепљује тврдњу да факторинг друштва прате и ризике повезане са странком, односно са могућношћу да неко други управља капиталом странке.

У процес израде НПР укључено је и мишљење приватног сектора, које указује да су задовољни постојећим системом сарадње и размене информација, као и едукација, док у наредном периоду потребно је интензивирати обуке које се односе на пријаве сумњивих активности и стварно власништво.

На крају, узимајући у обзир референтни период, може се закључити да је сарадња надзорног органа и обвезника подигнута на виши ниво. У наредном периоду, надзорни орган интензивно ће радити на отклањању уочених секторских недостатака и даљој континуираној едукацији обвезника.

## 3.2. Рањивост нефинансијског сектора

### 3.2.1. Посредници у промету и закупу непокретности

Посредници у промету и закупу непокретности, као један од сектора у нефинансијском делу, процењени су као средње рањиви са средњом изложеношћу претњи од прања новца.

Резултат прикупљених података, њихово укрштање и анализа до којих је дошао надзорни орган са једне стране, и приватни сектор са друге довели су до свеобухватније анализе постојећег стања.

Националном проценом ризика из 2018. године, извршено је раздвајање посредника од инвеститора у некретнинама, јер је процењено да се ради о две потпуно различите делатности, иако су обухваћене истим сектором делатност некретнина. Посредовање у промету и закупу непокретности се односи на услугу док се инвеститори у некретнине баве производњом и прометом некретнина у свим фазама изградње.

Надзор посредника је показао да су њихови налогодавци у 90% случајева лица која продају/купују своје старе (коришћене) некретнине.

Број привредних субјеката уписаних у Регистар посредника у промету и закупу непокретности који води Министарство трговине, туризма и телекомуникација, на крају 2020. године, износи 1.278, што је у односу на претходни период значајно повећање броја. Регистар посредника је јаван, објављен на интернет страници: [www.mtt.gov.rs](http://www.mtt.gov.rs) и свако заинтересован може бесплатно извршити увид у податке који се воде у регистру без ограничења. Учешће посредника у промету и закупу непокретности, представља свега 0,7% учешћа у укупном промету Републике Србије и говори о недовољно развијеној врсти делатности, али је такође примећен тренд благог раста у односу на претходни период.

У периоду од 2018-2020. дошло је до унапређења нормативног оквира, доношењем измена и допуна Закона о посредовању у промету и закупу непокретности („Службени гласник РС“, бр. 95/13, 41/18 и 91/19), у циљу ублажавања ризика који се односи на спречавање прања новца и финансирања тероризма. У односу на измене и допуне Закона из 2018. године, којим је било прописано да чланови привредног друштва (оснивач, власник) односно предузетник, заступник привредног друштва није смео да буде осуђен за кривична дела против привреде, примања мита, давања мита, преваре, тероризма и организованог криминала, доношењем измена и допуна закона, тај круг кривичних дела је знатно проширен. Наиме, чланом 5 Закона прописано је да лица у власничкој и управљачкој структури нису осуђена за кривична дела у Републици Србији или страниј држави и теже повреде прописа којим се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма. Рањивост се смањује и тиме што министарство надлежно за послове трговине може у било ком тренутку затражити од посредника да доставе доказ о неосуђиваности или непосредно од надлежног органа затражити доказ о томе. Измене Закона наступиле су како би било извршено директно усклађивање са Препоруком 28 ФАТФ, које се пре свега односе на онемогућавање лицима из криминогене сфере друштва



да буду у власничкој и управљачкој структури, односно која су осуђена за кривична дела и теже повреде прописа којим се уређује СП/ФТ.

У складу са тим, донета су и подзаконска акта, и то: Правилник о Регистру посредника у промету и закупу непокретности,<sup>79</sup> Правилник о стручном испиту за посреднике у промету и закупу непокретности,<sup>80</sup> Правилник о пословном простору и опреми посредника у промету и закупу непокретности,<sup>81</sup> Правилник о евиденцији о посредовању у промету и закупу непокретности,<sup>82</sup> чиме је елиминисан ризик да се лица која су осуђивана за кривична дела против привреде, не могу бавити посредовањем.

Након измена Закона о СПН/ФТ, министарство надлежно за инспекцијски надзор у области трговине донело је Директиву о објављивању индикатора за препознавање сумње да се ради о ПН/ФТ код посредника у промету и закупу непокретности и донете су нове Смернице за процену ризика од ПН/ФТ.<sup>83</sup> Циљ њиховог доношења је да упути посреднике у промету и закупу непокретности, како да спроведу приступ заснован на процени ризика од ПН/ФТ, како да израде и редовно ажурирају анализу ризика и ефикасно управљају ризиком кроз примену адекватних радњи и мера у циљу откривања и спречавања ПН/ФТ.

Тржишна инспекција је вршила надзор путем посредног и непосредног инспекцијског надзора, као и путем превентивног деловања - службеним саветодавним посетама.

Најчешће неправилности констатоване инспекцијским надзором се односе на неизрађивање анализе ризика у складу са Смерницама за процену ризика од ПН/ФТ код посредника у промету и закупу непокретности које доноси надлежан орган; неименовање овлашћеног лица и његовог заменика; неутврђивање идентитета странке; недостављање Управи података о личном имену и називу радног места овлашћеног лица и његовог заменика; неизрађивање годишњег извештаја о извршеној унутрашњој контроли.

Закон о посредовању у промету и закупу непокретности, такође, прописује брисање из Регистра посредника ако престане да испуњава неки од услова за упис у Регистар посредника из члана 5 овог закона.

У посматраном периоду, најчешће су извршена брисања посредника на основу личног захтева и истека полисе осигурања, а када је у питању поступање супротно прописима којима се уређују спречавање прања новца и финансирања тероризма није извршено ниједно брисање посредника из Регистра посредника.

---

79 „Службени гласник РС“, бр. 75/4, 88/18 и 105/20.

80 „Службени гласник РС“, бр. 75/14, 39/17, 70/18 и 98/20.

81 „Службени гласник РС“, бр. 75/14.

82 „Службени гласник РС“, бр. 95/13.

83 Дана 28. маја 2020. године.w

Стручна оспособљеност за обављање послова посредовања утврђује се полагањем стручног испита у складу са Правилником о стручном испиту за посреднике у промету и закупу непокретности.

Уверење о положеном стручном испиту физичким лицима (агентима) је услов за легално обављање делатности посредовања, а основни циљ је јачање правне сигурности корисника услуга и значајно се смањује могућност нелегалног обављања делатности посредовања у промету и закупу непокретности, односно да у будућности лице које полаже стручни испит не може бити осуђено на казну затвора за кривично дело у Републици Србији или иностраној држави.

Према описаном, може се констатовати да је направљен значајан напредак у односу на НПР из 2018. године, доношењем измена посебног Закона о посредовању у промету и закупу непокретности, елиминисан је ризик да лица која су осуђивана за кривична дела против привреде не могу се бавити посредовањем. Изменом су прописани ближи услов и потребна документација за отпочињање обављања делатности посредовања уписом у Регистар посредника.

Уочено је да постоји потреба за унапређењем разумевања обвезника која се односи на њихове обавезе по Закону о СПН/ФТ, као и спровођењем истих у пракси. Тржишна инспекција је у сарадњи са Управом за спречавање прања новца, за посреднике и инспекторе одржала 22 обуке у највећим градовима Србије уз подршку Привредне коморе Србије, удружења некретнина и Кластер некретнина, и обавила 156 службених саветодавних посета. Међутим, и поред обука-едукација, смерница, израђене Листе индикатора за препознавање сумњивих трансакција и Препорука за пријављивање сумњивих трансакција, посредници у промету и закупу непокретности су пријавили мали број сумњивих трансакција што указује да и даље постоји недовољно разумевање и недовољно развијена свест и знање у препознавању сумњивих трансакција и низак ниво свести од стране појединих обвезника.

Начин за превазилажење ове рањивости је интензивирање обука, са посебним акцентом на студије случаја и типологије прања новца, као и на подизање свести о томе.

Посредницима и његовим запосленима доступне су све информације у вези са типологијама које објављује Управа за спречавање прања новца, све новине у вези са активностима СПН/ФТ које се објављују на сајту Управе.

Побољшање је нарочито потребно у делу ефикасности праћења и извештавања о сумњивим трансакцијама, с обзиром да постоји недовољно разумевање значаја примене прописа и недовољног развоја свести посредника у препознавању сумњивих лица и трансакција у делатности посредовања у некретнинама.

### **3.2.2. Непокретности – инвеститори у некретнине**

Инвеститори у некретнине, процењени су високим ризиком претњи од прања новца у нефинансијском сектору.

Националном проценом ризика из 2018. године извршено је раздвајање посредника од инвеститора у некретнинама, зато што је процењено да се ради о две потпуно различите делатности, иако су обухваћене истим сектором непокретности.

Посредовање у промету и закупу непокретности се односи на услугу док се инвеститори - физичка/ правна лица у некретнинама баве производњом и прометом некретнина у свим фазама изградње.

То је сектор који је дефинитивно доживео интензиван развој и који је генерисао велику количину средстава, представља погодно тле за „прање новца” и као такво мора бити боље контролисано. Посебно треба нагласити да се највећи ризик од прања новца налази у промету некретнина код инвеститора, у делатности куповине и продаје властитих некретнина, посебно када се узме у обзир то да се у Србији бројна физичка лица појављују као инвеститори и затим као продавци новосаграђених некретнина. Таквих физичких лица, према подацима Пореске управе, има 542 у делатности градње некретнина, што носи повећан ризик од прања новца, јер се плаћање грађевинског материјала може обављати у готовини. Као типичан пример прања новца, углавном је улагање велике количине готовине од стране физичког лица – инвеститора у градњу непокретности, а затим продаја тако саграђене непокретности и прикривање нелегалног порекла новца уложеног у градњу. И то су фактори који повећавају ризик од прања новца кроз ову област.

Привредни субјекти који обављају директну продају непокретности, односно инвеститори у сектору некретнина нису обвезници по Закону о СПН/ФТ, али се примена односи на наведене привредне субјекте сходно само члану 46 овог закона.

Тржишна инспекција поступа у складу са Законом о СПН/ФТ, у надзору над ограничењем готовинског плаћања робе и у складу са Законом о инспекцијском надзору.

Пореска управа такође, у складу са Законом о пореском поступку и пореској администрацији<sup>84</sup> константно врши контроле пореских обвезника који се баве изградњом стамбених и нестамбених зграда.

Делатност градње некретнина носи повећан ризик од прања новца јер се плаћање грађевинског материјала може обављати у готовини и због тога је неопходно формирање јединственог регистра издатих грађевинских дозвола који обухвата и инвеститоре-физичка лица. Да би се умањио ризик прецењивања или потцењивања утрошка материјала за изградњу, потребно је направити јединствену методологију за утврђивање норматива утрошка материјала у грађевинарству, чиме би се умањио и ризик набавке материјала за готовину.

---

84 „Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02 - испр., 23/03 - испр., 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - др. закон, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 61/07, 20/09, 72/09 - др. закон, 53/10, 101/11, 2/12 - испр., 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15 - аутентично тумачење, 112/15, 15/16, 108/16, 30/8, 95/218, 86/19 и 144/20.

Постојећи Закон о ПДВ<sup>85</sup> је омогућио физичким лицима – инвеститорима да се региструју за ПДВ систем, а да при томе не морају да буду регистровани као порески обвезници – предузетници. У складу са тим, неопходно је унапређење нормативног оквира за превазилажење проблема у овој области.

Сходно свему наведеном, изводи се закључак да Сектор непокретности није само рањив већ представља и високу претњу систему и због тога је оцењен као високоризичан с обзиром да је препознат у предметима прања новца и да се новац стечен нелегалним активностима у највећем броју случаја улаже у некретнине.

### 3.2.3. Приређивачи посебних игара на срећу у играчницама (казина)

Играчнице, као један од сектора у нефинансијском делу, процењене су као сектор који је средње рањив и који има средње високу изложеност претњи од прања новца.

Посебне игре на срећу у играчницама могу приређивати правна лица са седиштем на територији Републике Србије, чија је регистрована претежна делатност коцкање и клађење на основу дозволе, која се даје решењем Владе. Правно лице може добити дозволу за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, уколико то лице или његов већински оснивач, поседује учешће у најмање једној играчници и уколико приређује игре на срећу у играчницама најмање пет година.

Дозволу за приређивање посебних игара на срећу у играчницама у Републици Србији тренутно поседују 2 приређивача, а обе играчнице (казина) налазе се на територији града Београда, и у њима се приређују тзв. „живе игре“ на столовима, као и посебне игре на срећу на аутоматима.

Када је у питању рањивост ове врсте приређивања игара на срећу, најзначајнији елемент који утиче на исту је употреба готовине, која је доминантна, а чињеница да су странке искључиво физичка лица, са собом може носити специфичне ризике у односу на јурисдикцију из које долазе, као и на изложеност високо ризичним клијентима (нпр. политички изложена лица).

У периоду 2018-2020. дошло је до значајног унапређења нормативног оквира за борбу против прања новца и финансирања тероризма у области игара на срећу и усаглашавања секторског закона са међународним стандардима у овој области, доношењем новог Закона о играма на срећу,<sup>86</sup> којим је створен правни оквир за формирање Управе за игре на срећу, као специјализованог надзорног органа у области игара на срећу, а створени су и законски услови за превентивно деловање у спречавању прања новца и финансирања тероризма у области игара на срећу, унапређењем режима лиценцирања, односно спречавањем лица из криминалног дела друштва да буду власници или да

---

85 „Службени гласник РС“, бр. 84/04, 86/04 - испр., 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 6/14 - усклађени дин. изн., 68/14 - др. закон, 142/14, 5/15 - усклађени дин. изн., 83/15, 5/16 - усклађени дин. изн., 108/16, 7/17 - усклађени дин. изн., 113/17, 13/18 - усклађени дин. изн., 30/18, 4/19 - усклађени дин. изн., 72/19, 8/20 - усклађени дин. изн. и 153/20.

86 „Службени гласник РС“, бр. 18/20.

управљају правним лицима која приређују игре на срећу. Новим Законом о играма на срећу постигнуто је да комплетна власничка и управљачка структура код приређивача игара на срећу мора да испуњава услове у погледу неосуђиваности, чиме је створена већа вероватноћа да исти не долазе из криминалних средина.

Наиме, у циљу ублажавања ризика који се односе на спречавање прања новца и финансирања тероризма, новим Законом о играма на срећу, прописано је да се приликом издавања дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, у складу са одредбом члана 39, став 3, тачка 8) Закона, врши провера документације која се односи на чињеницу осуђиваности, односно неосуђиваности подносиоца пријаве, његовог оснивача, односно власника, стварног власника, сарадника и именованог лица.

Наведена одредба усклађена је са Препоруком 28 ФАТФ, којом се предвиђа обавеза спречавања лица осуђиваних за кривична дела или њихових сарадника да постану власници или да управљају правним лицима која приређују игре на срећу чиме се смањује рањивост сектора игара на срећу.

Приликом издавања дозволе, у складу са законом,<sup>87</sup> доставља се и доказ о власничкој структури до стварног власника, а све у складу са прописима о Централној евиденцији стварних власника.

Закон о играма на срећу<sup>88</sup> предвиђа могућност одузимања дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчницама, ако се утврди да приређивач не поступа у складу са прописима о спречавању прања новца и финансирања тероризма, престане да испуњава законом прописане услове и др.

У делу који се односи на улазак у играчницу, одредбама члана 51, став 4 Закона о играма на срећу прописано је да је улазак у играчницу дозвољен пунолетним лицима, уз обавезу приређивача да обезбеди трајну базу података (име и презиме, датум и место рођења, место пребивалишта, односно боравишта, ЈМБГ или број пасоша, датум и време уласка и изласка из играчнице и др), као и писану изјаву лица којом под материјалном и кривичном одговорношћу изјављује да у играма на срећу учествује за свој рачун и у своје име. Посебан случај утврђивања и провере идентитета странке приликом уласка странке у играчницу, регулисан је и чланом 24 Закона о СПН/ФТ.

Такође, Правилником о ближим условима за спровођење аудио и видео надзора, начину чувања документације и телесне заштите у играчници, спровођење видео надзора и чување документације у аутомат клубу, односно кладионици,<sup>89</sup> омогућено је надгледање области у којима се одвијају трансакције, односно делова играчница који су подвргнути аудио и видео надзору, што обухвата критична подручја у којима може долазити до прања новца, укључујући столове за игре на срећу, аутомате и сличне делове просторија, као што су рецепција и благајна, пут кретања новца и жетона и др.

---

87 Члан 39, став 3, тачка 2) Закона о играма на срећу.

88 Члан 48 Закона о играма на срећу.

89 „Службени гласник РС”, бр. 152/20.

Управа за игре на срећу, у складу са чланом 114 Закона о СПН/ФТ, донела је и нове Смернице за процену ризика од прања новца и финансирања тероризма за приређиваче посебних игара на срећу у играчницама и игара на срећу преко средстава електронске комуникације. Циљ доношења смерница је да упуту приређиваче посебних игара на срећу у играчницама и приређиваче игара на срећу преко средстава електронске комуникације како да спроведу приступ заснован на процени ризика од прања новца/финансирања тероризма.

Оцена ове групе обвезника, заснована је, између осталог, на свеобухватности правног оквира, као и примени стандарда у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма, у смислу обезбеђења интегритета и независности запослених, ефективности функције усклађености, познавања и разумевања дужности и одговорности обвезника по питању спречавања прања новца и других показатеља, а узимајући обзир релевантне прописе из области спречавања прања новца.

- У делу који се односи на ефективност праћења и извештавања о сумњивим трансакцијама, код ове групе обвезника и даље постоји потреба за побољшањем разумевања и развијања свести и знања у њиховом препознавању, а имајући у виду да је ниво пријава сумњивих трансакција неуједначен, што указује на потребу унапређења наведених извештаја, како по броју, тако и у делу квалитета.

Такође, потреба за бољим разумевањем обавеза по Закону о СПН/ФТ од стране обвезника и побољшање делотворности управљања ризицима, као и спровођењем истих у пракси је перманентна, а специфична знања неопходна учесницима који су део система захтевају константно унапређење, односно одржавање њиховог високог нивоа, које подразумева усмеравање додатних напора који се односе на радње и мере за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма.

### **3.2.4. Приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације**

Приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације – online, као један од сектора у нефинансијском делу, процењени су као сектор који је средње рањив и који има високу изложеност претњи од прања новца.

Право на приређивање игара на срећу преко средстава електронске комуникације, сходно члану 92 Закона о играма на срећу,<sup>90</sup> имају Државна лутрија Србије и приређивачи чија је регистрована претежна делатност коцкање и клађење, којима је Управа за игре на срећу одобрењем пренела право на приређивање посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

---

90 „Службени гласник РС“, бр. 18/20.

Игре на срећу преко средстава електронске комуникације приређује 21 правно лице. У делу који се односи на број приређивача, дошло је значајног повећања њиховог броја, а већина приређивача послује као део тзв. „мешовитог приређивања“.

У случају приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације, чињеница да играчи нису физички присутни, отежава поступак провере идентитета странке, односно један је од значајних фактора који утичу на њихову рањивост.

На већи ризик од прања новца код приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације, упућују околности као што су:

- ▶ пословање које подразумева одсуство контаката „лицем у лице“, које може носити одређене ризике и захтева алтернативу или додатне методе усклађености;
- ▶ омогућено плаћање готовином: већина плаћања код приређивача преко средстава електронске комуникације врши се директно са рачуна из финансијских институција. Међутим, обвезник може да функционише као део мешовитог приређивања које укључује и кладионице, односно игре на срећу на аутоматима, тзв. „земаљско клађење“. Тако може бити омогућено странкама да готовином допуњују евиденционе рачуне на уплатно-исплатном месту, а онда исте користе за „online“ игре, а већина приређивача посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације, послује као мешовито приређивање;
- ▶ коришћење евиденционих рачуна код обвезника: без задовољавајућих интерних контрола, странке могу користити ове рачуне за депоновање и повлачење без коцкања и уз минималне улоге;
- ▶ припејд картице: коришћење готовине за финансирање припејд картице представља сличне ризике као код готовине.

Сходно наведеном, код ове врсте приређивања изложеност ризику повећана је услед великог броја трансакционих токова и недостатка интеракције лицем у лице.

У периоду 2018-2020. дошло је до значајног унапређења нормативног оквира, доношењем новог секторског закона – Закона о играма на срећу, којим је одређен правни оквир за формирање Управе за игре на срећу, као специјализованог надзорног органа у области игара на срећу, а створени су и законски услови за превентивно деловање у спречавању прања новца и финансирања тероризма у области игара на срећу, унапређењем режима лиценцирања, односно спречавањем лица из криминалног дела друштва да буду власници или да управљају правним лицима која приређују игре на срећу.

Уношењем у Закон о играма на срећу одредби да приликом добијања дозвола и одобрења, законом одређен круг лица мора да испуњава услов да нису осуђивани, као и могућност губитка лиценци за рад из истих разлога, превентивно се делује на компетентност целе делатности игара на срећу.

Наведена одредба усклађена је са Препоруком 28 ФАТФ, којом се предвиђа обавеза спречавања лица осуђиваних за кривична дела или њихових сарадника да постану власници или да управљају правним лицима која приређују игре на срећу, чиме се смањује рањивост сектора игара на срећу.

У том смислу, Закон о играма на срећу у члану 98 предвиђа могућност одузимања одобрења приређивачу за обављање делатности, ако престане да испуњава законом прописане услове или не испуњава друге обавезе прописане овим законом и др.

На тај начин врши се позитиван утицај на понашање управљачке структуре и запослених у обављању делатности чија се процена врши. Неосуђиваност управљачке структуре и запослених чија је обавеза предузимања радњи и мера у вези спречавања прања новца је услов за обављање саме делатности коцке и клађења, чиме се смањује рањивост целог сектора игара на срећу.

Управа за игре на срећу донела је и нове Смернице за процену ризика од прања новца и финансирања тероризма за приређиваче посебних игара на срећу у играчницама и игара на срећу преко средстава електронске комуникације. Циљ доношења смерница је да упути приређиваче посебних игара на срећу у играчницама и приређиваче игара на срећу преко средстава електронске комуникације како да спроведу приступ заснован на процени ризика од прања новца и финансирања тероризма.

Приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације су у одређеном степену усвојили примену стандарда у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма, међутим потреба за унапређењем разумевања обвезника које се односи на њихове обавезе по Закону о СПН/ФТ, као и спровођењем истих у пракси и даље постоји, а специфична знања неопходна учесницима који су део система захтевају подизање на виши ниво.

Постоји недовољно разумевање и низак ниво свести о важности придржавања извештајних процедура и обавеза које се односе на спречавање прања новца и финансирања тероризма од стране појединих приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

Усвојене пословне политике и процедуре омогућавају обвезницима да делотворно управљају ризицима, а потребно је да приређивачи игара на срећу преко средстава електронске комуникације, у том делу усмере додатне напоре који се односе на радње и мере за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма.

У том смислу, основни задатак обвезника/приређивача посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације је да обезбеде располагање потребним подацима у вези са познавањем и праћењем својих странака, да процене да ли се одређени модели понашања могу довести у везу са кривичним делом и у којој мери, и да у складу са законом предузму све потребне мере и пријаве сумњиве активности Управи за спречавање прања новца.



Адекватне пословне политике и процедуре омогућиће обвезницима да делотворно управљају ризицима, односно да своје напоре усмере на оне области пословања које су највише подложне различитим видовима злоупотреба у смислу спречавања прања новца и финансирања тероризма. Што је ризик већи, то је потребно применити више контролних мера, и у том смислу, на нивоу целог обвезника, потребно је увести политике и процедуре за радње и мере за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма.

Постоји потреба за унапређењем разумевања обвезника везано за њихове обавезе по Закону о СПН/ФТ у делу који се односи на функцију усклађености, односно специфична знања неопходна учесницима који су део система захтевају подизање на виши ниво.

Сходно описаном, код ове групе обвезника, неопходно је побољшање ефективности функције усклађености, односно делотворности управљања ризицима. Потребно је да обвезници обезбеде да запослени поштују интерне процедуре и утврђену политику, као и да подстичу етичку културу пословања и етичко понашање запослених, да континуирано јачају капацитете, знање и свест код запослених о значају преиспитивања и ажурирања процене ризика и значају ефикасног управљања ризиком. Побољшање је нарочито потребно у делу ефективности праћења и извештавања о сумњивим трансакцијама, будући да постоји недовољно разумевање и недовољно развијена свест и знање у њиховом препознавању и низак ниво свести од стране појединих обвезника/приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

Такође, све већа употреба online сервиса у дигиталној економији, односно развој модерних технологија, наглашавају потребу за успостављањем снажних детекционих механизма.

Сходно свему наведеном, свест о ризицима, недостатак ресурса и знања потребног за имплементацију правила која се односе на спречавање прања новца и финансирања тероризма нарочито могу утицати на рањивост овог сектора.

### **3.2.5. Предузетници и правна лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга – рачуновође**

Сектор рачуновођа по извршеној процени је средње рањив и има средње високу изложеност претњи од прања новца са тенденцијом ка високој изложености.

У референтном периоду је дошло до значајног унапређења нормативног оквира, најпре допунама Закона о рачуноводству 2018. године,<sup>91</sup> а потом и усвајањем новог секторског закона 2019. године,<sup>92</sup> пре свега тако што је имплементирана Препорука 28 ФАТФ. Допунама Закона из 2018. године је уведена забрана кривично осуђиваним правним лицима и физичким лицима да буду оснивачи,

---

91 „Службени гласник РС”, бр. 30/18.

92 „Службени гласник РС”, бр. 73/19.

власници или чланови органа управљања правних лица која се баве пружањем рачуноводствених услуга, као и физичким лицима да се као предузетници баве овом делатношћу ако су осуђивани за унапред утврђена кривична дела, укључујући и кривично дело прање новца и кривично дело финансирање тероризма. Доношењем новог секторског закона наведена забрана је поштрена и проширена, тако да је уведена забрана осуђиваности на казну затвора за кривична дела извршена у земљи и иностранству. Забрана се односи како на рачуноводствену фирму тако и на осниваче, власнике и управљачку структуру.

Новим секторским законом је уведена и обавеза уписа у Регистар пружалаца рачуноводствених услуга, који води АПР, на основу претходно издате дозволе од стране Коморе овлашћених ревизора (у даљем тексту: Комора),<sup>93</sup> чиме је сагласно захтевима Манивала уведена обавеза лиценцирања, ако су испуњени услови у погледу регистрације претежне делатности, неосуђиваности оснивача, стварног власника, односно члана органа управљања и радног ангажовања лица са професионалним звањем из области рачуноводства или ревизије стечено код чланице Међународне федерације рачуновођа.

Додатни механизам заштите система огледа се у забрани физичким лицима да буду оснивачи, стварни власници или чланови органа управљања у случају теже или поновљене повреде прописа којим се уређује СПН/ФТ у периоду трајања изречене заштитне мере забране вршења делатности/ одређених рачуноводствених послова односно дужности. Усвајањем ове норме у потпуности је испуњен међународни стандард и смањена је рањивост.

Један од разлога за одузимање дозволе рачуновођи је поступање супротно прописима којима се уређује СПН/ФТ, када Комора на образложени предлог органа надлежног за спровођење прописа о СПН/ФТ одузима дозволу за пружање рачуноводствених услуга.

Поред увођења обавезе лиценцирања по Закону о рачуноводству, изменама и допунама Закона о СПН/ФТ из 2019. године уведено је и лиценцирање овлашћеног лица и његовог заменика,<sup>94</sup> а који такође не смеју бити осуђивани нити смеју бити лица против којих се води кривични поступак, чиме се додатно смањује рањивост овог сектора.

У односу на референтни период који је био обухваћен претходном НПР, примећен је пораст броја рачуновођа.<sup>95</sup>

Поред наведеног, сагласно новом Закону о рачуноводству предузетници су предмет разврставања.

---

93 Регистар је почео са радом 1. 1. 2021. године и дат је рок до 1. 1. 2023. године да правна лица, односно предузетници ускладе своје пословање са одредбама Закона о рачуноводству.

94 Правилником о стручном испиту за издавање лиценце за обављање послова овлашћеног лица („Службени гласник РС“, бр. 104/20) је прописана обавеза полагања стручног испита код обвезника који има седам или више запослених, а који немају неки од прописаних основа за ослобођење од обавезе полагања стручног испита.

95 Према званичним подацима АПР-а у Републици Србији има преко 8.000 регистрованих рачуновођа.

По претходно важећем закону сви предузетници су третирани као микро правна лица.

Приликом оцене рањивости рачуноводственог сектора узети су у обзир и резултати посредног и непосредног надзора над применом Закона о СПН/ФТ.

Након сваке посредне контроле израђује се матрица за процену ризика за сваког посредно контролисаног субјекта, а у сврху израде годишњег плана непосредног надзора. Према резултатима из матрица, у референтном периоду је 4% рачуновођа било у високом степену ризика, 74% рачуновођа у средњем степену ризика, а 22% рачуновођа у ниском степену ризика.

У периоду од 2018. до 2020. године УСПН је вршила посредне и непосредне надзоре над рачуновођама и, као вид превентивног деловања, слала је инструкције за рад рачуновођама основаним у 2019. години, а ради упознавања са њиховим обавезама из Закона о СПН/ФТ и увођења у систем борбе против прања новца и финансирања тероризма.

Рад Одсека за надзор је унапређен, нарочито јер је повећан број инспектора, али и даље постоји нескладност између броја рачуновођа (преко 8.000) и броја инспектора УСПН.

Приликом вршења непосредног надзора код свих контролисаних субјеката утврђене су неправилности и покренути су поступци пред надлежним правосудним органима.

Најчешће утврђене неправилности односе се на израду анализе ризика, идентификацију странака, заступника и стварних власника, именовање овлашћеног лица, заменика и члана највишег руководства одговорног за примену Закона о СПН/ФТ и достављање њихових података УСПН, утврђивање поступка за функционера и офшор, унутрашњу контролу, програм годишњег стручног образовања, едукацију запослених, листе индикатора и вођење евиденција.

На основу резултата посредног и непосредног надзора произлази ефикасност вршења посредног надзора у смислу усклађивања пословања обвезника са својим обавезама из Закона о СПН/ФТ и подизања нивоа свести код ове групе обвезника о њиховој припадности систему и улози у борби против прања новца и финансирања тероризма.

Иако је рачуновођама у периоду од 2018. до 2020. године одржано укупно 28 обука примећено је да и поред тога постоји недовољно разумевање и низак ниво свести о важности предузимања радњи и мера које се односе на СПН/ФТ од стране ове групе обвезника, па је потребно интензивирати обуке код ове групе обвезника.

Поред обука, УСПН је израдила нови сајт, чији је циљ боља информисаност обвезника, а израђен је и приручник за рачуновође са моделима интерних аката,<sup>96</sup> што би требало да допринесе и олакша примену радњи и мера прописаних Законом о СПН/ФТ код ове групе обвезника.

Приликом оцене рањивости рачуноводственог сектора узете су у обзир и пријаве сумњивих трансакција. Разлози за пријаву су били разнолики: сумња у извлачење средстава са рачуна правног лица, сумња у фиктивни промет робе, авансна плаћања и уплате позајмица оснивача за ликвидност у високим износима без доказа о пореклу, недостављање тражене/одговарајуће пословне документације обвезнику, сумњива плаћања иностраном партнеру у високим износима од стране повезаних правних лица, веза са правним лицима регистрованим на офшор дестинацијама и сумња у идентитет стварног власника, сумња да се лице доводи у везу са ФТ, сумња у фиктивност пословања и извлачење новца кроз плаћање увећаних фактура, сумња да није извршено плаћање свих пореских обавеза за запослене и сл.

Иако је запажен напредак у односу на референтни период који је обухваћен претходном НПП, будући да је број поднетих пријава повећан за 217% и да су подаци из 26% поднетих пријава прослеђени на даљи поступак, имајући у виду број регистрованих обвезника у овом сектору (преко 8.000), може се констатовати да је број поднетих извештаја о сумњивим активностима мали и да је стога интенција УСПН интензивирање обука, са посебним акцентом на студије случаја, на типологије прања новца, као и на подизање свести о томе да рачуновође могу бити злоупотребљене од стране организованих криминалних група, као и појединаца.

Рад рачуновођа једна је од кључних полуга криминалних структура у процесу прања новца из разлога што је након учињене криминалне радње потребно да се кроз књиговодство направи привид легалности за одређене трансакције. Ангажовање рачуноводственог сектора је веома атрактивно за потенцијалне „пераче“ новца зато што ће свака рачуноводствена исправа која се даје на књижење, уколико поседује формалну исправност, бити прокњижена без обзира да ли су се пословне промене догодиле или не.

Рачуновође могу бити злоупотребљене у циљу прања нелегално стеченог новца кроз књижење фиктивних прихода, односно прихода насталих из непостојећих основа пословања, лажно увећаних фактура; кроз књижење увећаних фактура, када се производи и услуге фактуришу по нереално високим ценама, чиме се исказује увећани приход и добит, те се ствара погрешна слика о успешности у пословању правних лица; кроз припрему лажних пријава о заради; кроз пружање савета у циљу утаје пореза; кроз оснивање привредних друштава и добротворних организација и управљање

---

96 Приручник за примену Закона о СПН/ФТ – за рачуновође је објављен на сајту УСПН у делу Библиотека – Стручни текстови и брошуре: <http://www.apml.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Priru%C4%8Dnik-za-primenu-Zakona-ospre%C4%8Dvanju-pranja-novca-i-finansiranja-terorizma-za-ra%C4%8Dunovo%C4%91e-cir.pdf>.

њима, помажући притом у стварању сложених власничких структура ради прикривања сложене шеме прања новца; кроз фалсификовање података у финансијским извештајима итд.

Поред наведеног, рачуновође могу пружати и услуге пореског саветовања, што је „перачима новца“ такође атрактивно, јер им рачуновође могу пружити стручне савете који се тичу пореских прописа.

У овој области учињен је значајан напредак у односу на период обухваћен претходном НПР, пре свега увођењем обавезе лиценцирања рачуновођа (за шта је услов неосуђиваност), као и увођењем посебног Регистра пружалаца рачуноводствених услуга, који води АПР, што ће допринети да јавност у сваком тренутку буде информисана о томе ко у Републици Србији има важећу дозволу за рад и пружање рачуноводствених услуга.

Приватни сектор, непосредно и преко удружења био је укључен у описану процену и дао је позитивне оцене. Рачуновође сматрају веома значајним да се могу обратити Одсеку за надзор УСПН увек када имају неку недоумицу у вези са применом прописа, али да регулативна клима у Србији није повољна, јер су закони и даље нејасни и неусаглашени, честа је измена прописа, компликоване процедуре и све више обавеза које им се намећу, а које нису директно повезане са обављањем рачуноводствених услуга, затим недостатак и флукуација кадрова.

У наредном периоду је потребно радити на даљој едукацији рачуновођа како у области примене законске и професионалне регулативе у области рачуноводства тако и на примени регулативе у области СПН/ФТ, ради даљег подизања квалитета како финансијског извештавања тако и даљем унапређењу система борбе против ПН/ФТ у Републици Србији.

Сходно свему наведеном, недовољна свест о ризицима, недостатак ресурса и знања потребног за имплементацију правила која се односе на СПН/ФТ код рачуновођа нарочито могу утицати на рањивост овог сектора, те у наредном периоду треба додатно унапредити превентиван рад са рачуновођама, јер што је боља превенција боља је примена Закона о СПН/ФТ и препознавање саме улоге рачуновођа у овом систему.

### 3.2.6. Адвокати

Адвокати су у нефинансијском сектору процењени као средње ниско рањиви и по извршеној процени средње изложени претњи од прања новца.

Адвокатура као самостална, независна и саморегулирајућа професија уређена је посебним прописима и то: Законом о адвокатури (у даљем тексту: Закон),<sup>97</sup> Статутом адвокатске коморе (у даљем тексту: Статут)<sup>98</sup> и Кодексом професионалне етике адвоката (у даљем тексту: Кодекс).<sup>99</sup>

---

97 „Службени гласник РС”, бр. 31/11.

98 „Службени гласник РС”, бр. 85/11, 78/12 и 86/13.

99 „Службени гласник РС”, бр. 27/12.

Одредбом члана 16.3. Кодекса прописано је: „Адвокат је дужан да клијента упозори на своју законску обавезу да у одређеним правним случајевима неке податке евидентира и пренесе надлежном органу, пре него што му их клијент повери“.

Одредбом члана 22.5.10. Кодекса прописано је: „Адвокат је дужан да одбије заступање ако основано посумња да би посао у коме се од њега тражи заступање довео до прања новца“.

Кодексом су прописана правила о поступању с имовинским вредностима клијената и то:

25.1.7. Новац, хартије од вредности и друге имовинске вредности које му је клијент поверио, а адвокат прихватио да му буду поверени, адвокат је дужан: да без одлагања врати клијенту када основано посумња да се ради о прању новца.

25.3. Адвокат је дужан да одбије пријем новца, хартија од вредности или других имовинских вредности, ако основано посумња да се ради о „прању“ новца.

30.2.6. Није допуштено да адвокат од клијента прима новац или имовину за које може основано да посумња да су стечени прањем новца.

Одредбом члана 241 Статута АКС прописано је да се под тежом повредом дужности адвоката сматра нарушавање дужности прописаних Законом, Статутом и Кодексом, а као теже повреде дужности адвоката експлицитно су прописане: пружање правне помоћи у случајевима у којима је адвокат дужан да одбије пружање правне помоћи (тачка 2), заступање противно Закону, Статуту и Кодексу (тачка б), неизвршење и непоступање по одлукама органа коморе (тачка 9), непоступање по захтеву органа коморе (тачка 10), као и тежа повреда Кодекса професионалне етике адвоката (тачка 42).

Одредбом члана 242 Статута АКС прописано је да се за теже повреде дужности адвоката може изрећи новчана казна или мера брисање из именика адвоката.

Одредбом члана 104, став 1, тачка б) Закона о СПН/ФТ је прописано да надзор над радом адвоката у примени Закона о СПН/ФТ врши АКС.

У оквиру спровођења надзора над применом Закона о СПН/ФТ од стране адвоката, АК Србије врши посредан надзор – слањем упитника, уз анализу добијених одговора и унос података добијених посредним надзором у Матрицу за процену ризика, сврставање адвоката у категорије високог, средњег и ниског ризика у циљу израде годишњег плана непосредног надзора и непосредан надзор – у просторијама контролисаног адвоката увидом у опште акте, евиденције и документацију, кореспонденцију и друга документа.

У Србији је 2018. године извршено 423 посредних контрола, 2019. године извршено 456 посредних контрола и 2020. године извршено 258 посредних контрола. АКС је на основу анализе резултата посредне контроле и матрице за процену ризика у 2018. години извршила 25 непосредних контрола, у 2019. години извршила 29 непосредних контрола и 2020. године извршила 13 непосредних контрола.

У члану 6, став 1, тачка б) Закона прописан је услов за упис у именик адвоката: „Неосуђиваност за кривично дело које би кандидата чинило недостојним за бављење адвокатуром“. У члану 83, став 1, тачка б) Закона прописано је да адвокату престаје право на бављење адвокатуром у случају осуде за кривично дело које га чини недостојним за бављење адвокатуром – од датума правноснажности пресуде надлежног суда.

Прописи који уређују услове и поступак уписа у Именик адвоката представљају свеобухватан регулаторни оквир којим се адвокатској комори обезбеђују овлашћења помоћу којих обавља регулаторну функцију у односу на адвокатску професију.

Адвокати су показали да поседују свест о потреби за познавањем материје коју уређује Закон о СПН/ФТ и познавање ове материје међу адвокатима је у порасту. За адвокате је од великог значаја Адвокатска академија у оквиру које су предузети кораци ка оптималној едукацији адвоката из области спречавања прања новца.

У контроли је утврђено да постоји развијена свест код адвоката да је адвокат дужан да идентификује странку и да прибави податке о њој, који се уносе у електронску евиденцију, а поједине адвокатске канцеларије су допуњавале званичну Листу индикатора са „додатним индикаторима“. Свест о потреби да клијент попуни посебан упитник посебно је развијена код адвоката у адвокатским ортачким друштвима.

Протеклих година адвокати су пријављивали Управи сумњиве трансакције, а број пријава сваке године расте. АКС и Управа су закључили Споразум о сарадњи који подразумева размену података до којих се долази у вршењу јавних овлашћења из оквира надлежности потписника споразума, уз обавезу чувања тајности података који се размењују.

### 3.2.7. Јавни бележници

Јавни бележници су сектор који је по извршеној процени средње ниско изложен претњи од прања новца. Јавни бележници у Републици Србији започели су са радом 1. 9. 2014. године, а обвезници Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма постали су почев од 1. 4. 2018. године. На територији Републике Србије на дан 1. 9. 2021. године јавнобележничку делатност обављало је 195 јавних бележника, док на дан 1. 11. 2021. године тај број износи 211.

Према евиденцији Јавнобележничке коморе Србије, Управи за спречавање прања новца у извештајном периоду (2018-2020. година) јавни бележници су пријавили укупно 850 предмета за које је постојала сумња у складу са законом.

Анализирајући статистичке податке којима располаже Комора, за потребе оцене рањивости јавнобележничке професије са аспекта ЗСПН/ФТ, утврђено је да се од укупног броја пријављених предмета Управи, а према врсти правног посла, највећи број односи на уговоре о промету непокретности у којима је купопродајна цена у очигледној несразмери са тржишном вредношћу непокретности и на уговоре који се односе на промет непокретности на основу којих је исплата купопродајне

цене била у готовини или путем компензације, а за износе преко 10.000,00 евра. Значајан број предмета пријављених Управи односи се на уговоре о грађењу и деоби објекта, на заложне изјаве обезбеђене хипотеком на непокретности на основу уговора о зајму између физичких лица када је зајам у несразмери са вредношћу непокретности, као и на статусне промене код правних лица где се располаже имовином велике вредности. Коначно, одређени број предмета пријављених Управи односи се на предуговоре у којима је предвиђено извршење уговорних обавеза пре закључења главног уговора, као и на купопродају непокретности у поступку легализације, и на уступање потраживања обезбеђених хипотеком за износ мањи од вредности потраживања.

Јавнобележничка комора Србије посебну пажњу посвећује подизању свести код обвезника, пре свега о значају улоге јавних бележника у систему борбе против прања новца. Посебан значај едукацији обвезника даје се након именовања нових јавних бележника, за које пре почетка рада Јавнобележничка комора организује обавезне обуке које за тему имају обавезе јавних бележника као обвезника ЗСПН/ФТ.

Јавни бележници, као обвезници ЗСПН/ФТ, савесно и стручно приступају својим обавезама, и на немерљив начин доприносе борби против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији.

На напред наведено указује и одлука коју је 21. јуна 2019. године донело пленарно тело Радне групе за финансијску акцију (ФАТФ), а на основу које се Република Србија више не налази на ФАТФ листи држава са стратешким недостацима у области прања новца и финансирања тероризма и којом приликом је истакнута улога и значај јавних бележника као дела правног система Републике Србије, што је такође истакнуто и у извештају Европске комисије у погледу спровођења Акционог плана за Поглавље 23, у ком су јавни бележници оцењени као професија која доприноси правној сигурности у Републици Србији.

Имајући у виду број јавних бележника, као регистрованих обвезника, Управи је достављен значајан број извештаја о сумњивим активностима, те се може рећи да су јавни бележници на правилан начин прихватили обавезе успостављене ЗСПН/ФТ.

### **3.2.8. Привредна друштва за ревизију**

Привредна друштва за ревизију припадају сектору чија је рањивост процењена на средње ниском нивоу, као и претње које су такође на средње ниском нивоу.

Функционисање ревизорске професије уређено је Законом о ревизији, као и подзаконским актима донетим за његово спровођење. У складу са одредбама наведеног закона, до 1. јануара 2020. године, Министарство финансија је било надлежно за изрицање мера друштвима за ревизију и ревизорима због повреда одредаба овог закона и правила струке приликом ревизије финансијских извештаја, а сходно новом Закону о ревизији изрицање мера поверено је Комисији за хартије од вредности чиме је додатно унапређен систем изрицања санкција, с обзиром да је Комисији за хартије од вредности пренето у надлежност и да обавља контролу над квалитетом рада ревизорске струке.



У циљу процене рањивости сектора ревизије, анализирани су и разматрани фактори који се односе, пре свега, на добро уређен законодавни оквир. Наиме, друштва за ревизију у складу са Законом о ревизији имају обавезу да поседују дозволу за обављање послова ревизије и ревизију обављају преко лиценцираних овлашћених ревизора. Дозволе и лиценце издаје Министарство финансија Републике Србије, а Комисија за хартије од вредности има надлежност да одузме дозволу за рад друштву за ревизију, између осталог, и ако друштво за ревизију, односно самостални ревизор поступа супротно прописима којима се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма. Такође, одредбама Закона о ревизији прихваћена је препорука Комитета Манивал у смислу забране кривично осуђиваним правним и физичким лицима и њиховим повезаним лицима, као и сарадницима да буду оснивачи и власници друштава за ревизију и прописано је да физичко лице не може бити оснивач, односно стварни власник или члан органа управљања друштва за ревизију, ако је теже повредило или поновило повреду прописа којим се уређује спречавање прања новца и финансирања тероризма, што свакако утиче на смањење рањивости сектора ревизије.

Приликом процене величине и значаја сектора за ревизију, узето је у обзир да је у Републици Србији ревизија обавезна за редовне годишње финансијске извештаје и консолидоване финансијске извештаје великих и средњих правних лица, јавних друштава у складу са законом којим се уређује тржиште капитала и свих правних лица, односно предузетника чији укупан приход остварен у претходној пословној години прелази 4.400.000 еура у динарској противвредности.

Анализом података утврђено је мало учешће обвезника ревизије финансијских извештаја (клијенти друштава за ревизију), у укупном броју друштава који имају обавезу израде и објављивања финансијских извештаја, што свакако смањује обим ревизорске професије, али са друге стране је цењена и чињеница да су обвезници ревизије углавном велика правна лица и лица са великим приходом.

Осим наведеног, а имајући у виду резултате Националне процене ризика из 2018. године, анализирани су подаци о делатностима и облику организовања друштава којима се врши ревизија. Приликом процене рањивости сектора ревизије узети су у обзир и следећи фактори: ревизију није могуће вршити преко заступника или са заступником или трећим лицем, ревизија се врши у директној комуникацији са клијентом; постоји обавеза вођења евиденција; ревизија финансијских извештаја се обавља за претходну пословну годину; уговор се закључује за сваки ангажман. Све наведено указује на малу рањивост сектора ревизије, али ризик од прања новца и финансирања тероризма код клијената друштава за ревизију увек постоји, те ревизори исти не смеју да игноришу.

Такође, приликом процене узета је у обзир и чињеница да ревизори имају специфично знање и искуство из области финансијског извештавања, тако да се може рећи и да у некој мери постоји ризик да се то знање у условима неразвијеног корпоративног окружења и недостатка корпоративних механизма може злоупотребити.

С обзиром на предвиђене критеријуме за оцењивање правног оквира за спречавање прања новца и финансирања тероризма, оцењено је да држава има успостављене свеобухватне законе и прописе

који уређују спречавање прања новца и финансирање тероризма, да су исти адекватни и усаглашени са европским директивама и препорукама и саобразни међународним стандардима у овој области, да се константно ажурирају и унапређују, али да увек постоји простор за унапређење, нарочито у погледу израде потребних аката за спровођење закона.

Приликом сагледавања ефективности надзорних процедура у пракси, узета је у обзир чињеница да је Законом о СПН/ФТ који је почео да се примењује 1. 1. 2020. године промењен надзорни орган, тако да од наведеног датума Комисија за хартије од вредности врши надзор над применом, како Закона о СПН/ФТ, тако и Закона о ревизији над друштвима за ревизију и самосталним ревизорима. У претходном периоду надзор над наведеним обвезницима вршила је Управа за спречавање прања новца. Фактори који су утицали на ниво рањивости од прања новца и финансирања тероризма у сектору ревизије су и примена принципа заснованог на процени ризика у континуираном (посредном) и непосредном надзору, непостојање готовинског плаћања, као и чињеница да се надзор над друштвима за ревизију у вези са применом Закона о СПН/ФТ врши још од 2011. године, те чињеницу да оба надзорна органа имају велико вишегодишње искуство у обављању надзора у вези са применом Закона о СПН/ФТ.

Представници приватног сектора су активно учествовали у ажурирању Националне процене ризика. Они су посебно указали на чињеницу да у случајевима када друштво чија се ревизија финансијских извештаја врши, настави ангажман са истим ревизором, онда постоји могућност праћења трансакција, али да је у случају промене ревизора, та могућност умањена и такође је указао на потребу додатних обука и директних консултација са надзорним органом. Правни оквир, спровођење административних и кривичних санкција, као и доступност и ефективност улазних контрола и лиценцирање, представници приватног сектора су проценили на високом нивоу.

Из свега горе наведеног може се констатовати да друштва за ревизију, као и у Националној процени ризика из 2018. године, одржавају успешно успостављен систем спречавања прања новца и финансирања тероризма, али да се исти може свакако побољшати кроз обуке са акцентом на квалитет пријаве сумњивих трансакција и да у наредном периоду треба повећати број непосредних надзора, нарочито имајући у виду чињеницу да је сектор ревизије оцењен вишим степеном ризика у односу на претходну процену ризика.

### **3.2.9. Поштански оператори**

Поштански оператори су у нефинансијском сектору процењени као средње рањиви и по извршеној процени средње изложени претњи од прања новца.

Закон о СПН/ФТ чланом 104, став 1, тачка 7) дефинише да је инспекција за поштанске услуге надзорни орган над применом Закона о СПН/ФТ за обвезнике који се баве поштанским услугама, а обавеза је на снази од 2020. године и извештајни период обухвата искључиво наведену годину.

Када је питању делатност поштанских услуга, поштански оператори је обављају у складу са посебном лиценцом, лиценцом или одобрењем, сходно прописаним чланом 64 Закона о поштанским услугама. Министарство, у поступку ванредног инспекцијског надзора издаје решење привредним субјектима, као претходну сагласност за прибављање дозволе. Дозволу издаје Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге Републике Србије (у даљем тексту: Агенција). Дозволе издате по претходном закону поштанским операторима важе до истека рока на који су издате, док су привредни субјекти који су прибавили дозволу по Закону из 2019. године у обавези да отпочну и обављају делатност у року од 30 дана од дана прибављања дозволе и да региструју престанак обављања делатности пред Агенцијом. Регистар поштанских оператора води Агенција, која по издавању дозволе поштанске операторе уписује у наведени регистар и евидентира податак о престанку обављања делатности поштанских услуга и слично. Закључно са 2020. годином у регистар је уписано 49 поштанских оператора, од којих један пружа услуге јавног поштанског оператора и то Јавно предузеће „Пошта Србије“, Београд, док остали пружају комерцијалне поштанске услуге.

Приликом процене ризика у области поштанских услуга разматрана је чињеница да су донета подзаконска акта односно Правилник о методологији и упутство за примену матрице ризика, Смернице за процену ризика од ПН/ФТ за обвезнике који врше делатност поштанских услуга, Директива о објављивању индикатора за препознавање сумњивих трансакција у вези СПН/ФТ за лица која се баве поштанским услугама. Приступ ризику је заснован на анализи и процени ризика од СПН/ФТ, што обезбеђује да се ризици у овој области свеобухватно идентификују, процењују, надзиру, ублажавају и да се њима управља. Приликом процене доступност и ефективност унутрашњих контрола узето је у обзир да обвезници који се баве поштанским услугама имају сет ефективних, сразмерних и одговарајућих административних санкција које су у примени у случајевима непридржавања закона и прописа СПН/ФТ, процедуре се примењују на руководеће органе обвезника и извршиоце, наведено условљава и придржавање закона и обавеза обвезника које се односе на СПН/ФТ.

- ▶ Врсте ризика којима су изложени поштански оператори кроз услуге које пружају су засноване на финансијској природи услуга поштанске упутнице у унутрашњем и међународном промету, као и пренос и уручења регистрованих пошиљака са означеном вредношћу, односно финансијска вредност садржине пошиљке. Наведено има мали значај у поређењу са учешћем у тржишту осталих учесника нефинансијског сектора.
- ▶ У погледу спроведених надзора у 2020. години, кроз извршене саветодавне посете и посредне надзоре прослеђивањем Упитника, на основу достављених података од стране обвезника није утврђено поступање поштанских оператора које је у супротности са прописаним Законом о СПН/ФТ.
- ▶ На основу достављених податка путем упитника од стране поштанских оператора утврђено је да су запослени код поштанских оператора усвојили примену СПН/ФТ, као и да поступају савесно и примењују усвојено на обукама које се одвијају у складу са годишњим планом едукација, на основу чега је оцењено да је висок ниво знања запослених код поштанских оператора. Обвезници који пружају поштанске услуге спроводе редовну унутрашњу контролу обављања

послова прописаних СПН/ФТ, у складу са утврђеним ризиком од ПН/ФТ што узрокује ефикасно управљање ризиком од ПН/ФТ. Извештаји о сумњивим трансакцијама које су поштански оператори проследили Управи СПН/ФТ у даљем поступку нису имали елемената за кривично санкционисање. Приликом процене доступност и извршења кривичних санкција обвезника узето је у обзир да јавни поштански оператор има у примени софтвер за препознавање корисника/лица, који спречава да дође до поремећаја ефективне функције усклађености са прописима СПН/ФТ.

Превазилажење рањивости у области поштанских услуга која се огледа у финансијској природи услуге поштанске упутнице и означеној вредности садржине пошиљке може се постићи на првом месту интензивирањем даљег спровођења обука код комерцијалних поштанских оператора, са посебним акцентом на студије случаја, као и на развијање типологија прања новца. Потребно је радити на даљој едукацији поштанских оператора како у области примене законске и професионалне регулативе тако и на примени регулативе у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. Такође, треба спроводити непосредне надзоре који утичу на подизање свести о томе да оператори могу бити злоупотребљени од стране организованих криминалних група, као и појединачно. Све наведено треба да допринесе даљем подизању квалитета извештавања и унапређењу система борбе против прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији.

### **3.2.10. Промет аутомобила – додатне претње по нефинансијски сектор**

Промет аутомобила, процењен је као средњи ризик претњи од прања новца у нефинансијском сектору.

Привредни субјекти који обављају промет аутомобила нису обвезници по Закону о СПН/ФТ, међутим њихова делатност у смислу готовинског плаћања од значаја је у смислу рањивости. На наведене привредне субјекте сходно члану 46 Закона о СПН/ФТ, прописано је ограничење готовинског плаћања робе у износу од 10.000 евра или више у динарској противвредности. Ограничење важи и у случају ако се плаћање робе и услуге врши у више међусобно повезаних готовинских трансакција у укупном износу од 10.000 евра или више у динарској противвредности.

Тржишна инспекција поред осталог вршила је надзор и у складу са претходним Законом о трговини,<sup>100</sup> односно у складу са новодонетим Законом о трговини<sup>101</sup> којима је прописано да су привредни субјекти који се баве трговином на мало аутомобила дужни да воде евиденцију о набавци, продаји и продајној цени робе, као и друге евиденције о испоруци, односно превозу робе. Евиденција се води на основу Правилника о евиденцији промета.<sup>102</sup>

---

100 Члан 37, „Службени гласник РС“; бр. 53/10 и 10/13.

101 Члан 30, „Службени гласник РС“; бр. 52/19.

102 „Службени гласник РС“, бр. 99/15 и 44/18 - др. закон.

Такође, Пореска управа, константно врши контроле пореских обвезника који се баве прометом аутомобила. Пореска управа у складу са својом надлежношћу из Закона о пореском поступку и пореској администрацији,<sup>103</sup> као и Законом о фискалним касама<sup>104</sup> врши надзор над привредним субјектима који обављају промет аутомобила.

Прекогранична трговина је регулисана Царинским законом<sup>105</sup> и у складу са тим надзор над прометом аутомобила врши Управа царине која је у поступку праћења и евидентирања броја прекограничног увоза аутомобила забележила већи извоз од увоза нових аутомобила у Републици Србији, док је увоз половних аутомобила већи од извоза, а царински службеници су у периоду од 2018. до 2020. године, привремено задржали укупно 1.068 моторних возила.

У сектору је оствариван и значајан промет који намеће потребу веће контроле и надзора.

У складу са тим, потребно је у наредном периоду унапредити квалитет свеобухватног надзора континуираним контролама и појачаном међуресорном сарадњом надлежних државних органа у тим контролама.

Сходно свему наведеном, изводи се закључак да промет аутомобилима је рањив и представља средњу претњу нефинансијском сектору и да се новац непознатог порекла улаже у трговину аутомобилима.

---

103 „Службени гласник РС“, бр. 80/02, 84/02 - испр., 23/03 - испр., 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - др. закон, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 61/07, 20/09, 72/09 - др. закон, 53/10, 101/11, 2/12 - испр., 93/12, 47/13, 108/13, 68/2014, 105/14, 91/15 - аутентично тумачење, 112/15, 15/16, 108/16, 30/18, 95/18, 86/19 и 144/20.

104 „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 93/12.

105 „Службени гласник РС“, бр. 95/18, 91/19 - др. закон и 144/20.



## **II ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА И ПРОЦЕНА РИЗИКА СЕКТОРА НЕПРОФИТНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА**





## II.1. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА

Национална процена ризика од финансирања тероризма за период 2018-2020. године базирана је на процени претње од тероризма, претњи од финансирања тероризма на националном нивоу, секторског ризика од финансирања тероризма и рањивости земље од финансирања тероризма.

Укупна оцена ризика од финансирања тероризма у Републици Србији оцењена је СРЕДЊЕ НИСКА узимајући у обзир да је:

Претња од финансирања тероризма коју представљају терористи и терористичке организације оцењена као НИСКА;

Претња од финансирања тероризма на националном нивоу оцењена као СРЕДЊА КА НИСКОЈ;

Секторски ризик од финансирања тероризма оцењен као СРЕДЊИ;

Рањивост земље од финансирања тероризма оцењено као НИСКА.

Имајући у виду да у посматраном периоду није предузето кривично гоњење због извршења кривичног дела тероризма и других кривичних дела повезаних са њим, међу којима је и финансирање тероризма, претња од финансирања тероризма је НИСКА.

Република Србија снажно осуђује тероризам у свим његовим облицима, као и све видове екстремизма и радикализма, свесна да комплексност, односно транснационални карактер ових феномена захтева координирано деловање на најширем глобалном плану и бављење свим његовим аспектима у циљу пружања свеобухватног одговора.

Држава је спремна да у координацији са свим регионалним и глобалним актерима, кроз различите облике билатералног и мултилатералног повезивања, допринесе сузбијању безбедносних изазова, ризика и претњи на националном, регионалном, европском и глобалном плану. У том смислу, Република Србија је активно укључена у активности чији је циљ сузбијање ових изазова, било да се оне реализују посредством Уједињених нација и/или других међународних и међувладиних организација. Такође, Република Србија, као кандидат за чланство у Европској унији, активним учешћем пружа пун допринос европским политикама у борби против тероризма уз поштовање општеприхваћених међународних принципа и стандарда.

Са становишта претњи од финансирања тероризма, сагледавање ризика на унутрашњем плану у односу на спољне ризике је од приоритетног значаја имајући у виду и чињеницу да се финансирање тероризма реализује у несразмерним новчаним средствима у односу на штету коју може да проузрокује, без обзира да ли се ради о извршењу терористичког акта или другим активностима које терористи и њихови симпатизери реализују.

Последице по систем од финансирања тероризма могу настати уколико се не настави спровођење конкретних активности свих органа власти и институција у борби против тероризма и финансирања тероризма и наруши континуитет усклађивања нормативног оквира са препорукама релевантних међународних институција за борбу против тероризма и његовог финансирања.

Имајући у виду да је законски оквир релативно добро постављен у овој области, више пажње би требало усмерити ка дефинисању критеријума и стандарда који би допринели раном откривању и идентификовању таквих лица и трансакција уз пуно поштовање свих начела демократског друштва. У вези са финансирањем тероризма, повећана пажња је неопходна како од обвезника који имају обавезу и интерес да спрече да кроз њихове системе трансферишу средства намењена финансирању тероризма тако и од стране надлежних органа који имају обавезу да онемогуће злоупотребу и делатност правних лица у сврху прикупљања средстава за финансирање тероризма.

Сходно наведеном, у циљу предупредивања последица од финансирања тероризма потребно је задржати ефикасан капацитет система за спречавање и борбу против тероризма и финансирања тероризма, извршити анализу нормативног оквира у погледу ефикасности појединих законских решења и њихове имплементације, у континуитету унапређивати и усавршавати кадровске капацитете и обнављати техничке капацитете тзв. репресивних органа (полиција, тужилаштво, службе безбедности) и тзв. административних и превентивних органа (различити сегменти Министарства финансија - Управа за спречавање прања новца, Управа царина, Пореска управа) за супротстављање финансирању тероризма и радити на подизању свести опасности од тероризма и свих његових појавних облика, те изложености ризику од тероризма тзв. рањивих категорија лица и организација.

## 1.1. Претња од финансирања тероризма коју представљају терористи и терористичке организације

у периоду процене, 2018-2020. године, на територији Републике Србије није било извршења терористичких аката, те самим тим ни смртних последица од тероризма. Такође, у наведеном периоду нису регистроване директне претеће активности у вези са терористичким актима.

Анализе процене претњи од тероризма у Републици Србији указале су на јасну узрочно-последичну везу између фактора који се сагледавају са аспекта спољашње безбедности у односу на унутрашње аспекте претње.

У датом контексту, изазови, ризици и претње у вези са тероризмом у Републици Србији су већ дужи низ година у пресудној мери условљени кретањима на глобалном плану превасходно на Блиском истоку, пре свега динамиком деловања најзначајнијих међународних терористичких организација, у првом реду **тзв. Исламске државе** (у даљем тексту: „ИД“), али и милитантних структура у спрези са „**Ал Каидом**“. Како је интензивирање војних притисака на положаје „ИД“ допринело њеном сла-

бљењу и накнадној детериторијализацији, суочена са новом реалношћу терористичка организација била је приморана да промени стратегију деловања, те се фокус постепено измештао ка претњама по унутрашњу безбедност, и то од цихадиста-повратника са ратишта, деловања локалних и регионалних верских екстремистичких структура, потенцијалних домицилних „спавајућих ћелија“, као и спреге (масовних) илегалних миграција са овим организацијама. Такође, са аспекта наведене претње значајни су и процеси верске радикализације, који су у континуитету присутни годинама уназад.

Поред наведеног процене претњи од тероризма у Републици Србији сагледаване су и у односу на одређене специфичности на унутрашњем плану. Узевши у обзир наведено, процена претњи од финансирања тероризма сагледавана је у односу на:

- ▶ етнички мотивисани екстремизам и сепаратистичке тенденције на појединим деловима територије, неретко повезаних са верско/екстремистичким групама, са могућношћу прерастања у тероризам. С тим у вези, када говоримо о конкретним облицима насилног екстремизма који може да води у тероризам у Републици Србији најизраженији је етнички-албански. Сепаратистичке претензије Албанаца на подручју Аутономне Покрајине Косова и Метохије које су кулминирале нелегалним једностраним проглашењем независности Косова, осим што су директна претња територијалној целовитости Републике Србије, представљају и **дуготрајни фактор нестабилности у ширем региону;**
- ▶ деловање припадника и симпатизера радикалних исламистичких покрета и организација, организационо и функционално повезаних са сличним покретима у региону и шире;
- ▶ континуирано пропагандно деловање радикалних верских проповедника, појединаца или група који тенденциозном интерпретацијом верског учења свесно шире идеологију насилног екстремизма, као и радикализацију младих и конвертита;
- ▶ повратак терористичких бораца из конфликтних подручја у Србију или државе региона, додатно радикализованих и оспособљених за извршење терористичког напада. Посматрајући њен централни део, Република Србија се не убраја у земље са великим бројем страних бораца. Међутим, ситуација је знатно другачија на подручју АП КиМ, која се налази под привременом управом Организације уједињених нација, у складу са Резолуцијом 1244 СБ УН, где се процењује да се преко 60% страних бораца са ових простора до сада вратило из Сирије и то углавном у тзв. процесима репатријације, који подразумевају организовани прихват терориста.
- ▶ опасност од инфилтрације терориста у условима масовног прилива миграната и избеглица који превазилази капацитете Републике Србије за прихват.

У сагледаваном периоду анализом средстава за која је постојала сумња да се могу искористити за финансирање наведених претњи идентификован је висок ризик у односу на:

- ▶ немогућност потпуне идентификације учесника новчаних трансакција;
- ▶ највећи број трансакција брзог новчаног трансфера новца у мањим износима;

- повезаност појединих новчаних трансакција са државама у којима се одвијају интензивне терористичке активности (листа Глобални терористички индекс), регионима у којима се налазе поменуте државе, као и са државама које су за Републику Србију ризичне са аспекта финансирања тероризма (у даљем тексту: ризична подручја).

Анализом сумњивих финансијских трансакција провераваних ентитета уочени су најчешћи правци кретања средстава из ризичних подручја ка Републици Србији, као и из Републике Србије ка појединим земљама из ризичних подручја. Наведена средства, чији износ је у 90% случајева био мањи од 1.000 ЕУР, трансферисана су углавном по основу помоћи чланова породице, а потицала су од личних примања, као и верских групација за помоћ сународницима у домицилним земљама. Такође, канали који су најчешће коришћени за пренос средстава у наведеном периоду су међународне платне институције - агенти за пренос новца.

Са аспекта процене претње узет је у обзир и инхерентни ризик који се односи на погодности да финансијска и трговинска седишта могу бити злоупотребљена за финансирање тероризма, те је установљено да Република Србија, према индексу „Глобалног финансијског центра“, (у даљем тексту: ГФЦИ) није рангирана као међународно или регионално финансијско средиште и не спада у земље са значајним нивоом претовара.<sup>106</sup>

Такође, на мању изложеност Републике Србије претњи од финансирања тероризма утиче и околност да Република Србија, поштујући све међународне стандарде, а нарочито Резолуцију Савета безбедности УН 1540, спроводи контролу увоза и извоза стратешке робе и услуга и да поседује и континуирано унапређује систем контроле извоза наоружања и војне опреме, као и робе двоструке намене. Република Србија је израдила засебну Процену ризика од финансирања ширења оружја за масовно уништење која обухвата и факторе ризика од могуће злоупотребе стратешких роба и услуга.

## 1.2. Секторски ризик од финансирања тероризма

узимајући у обзир оцене техничке усклађености Комитета Манивал, као и усвојене измене и допуне релевантних закона у области борбе против прања новца и финансирања тероризма, усклађености закона и прописа за борбу против ФТ могу се сматрати у великој мери усклађенима са међународним стандардима.

Основни превентивни закон у области борбе против прања новца и финансирања тероризма јесте Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: ЗСПНФТ), којим су дефинисане превентивне мере и надзор у вези са борбом против ПН и ФТ.

---

<sup>106</sup> Доступно на: [https://www.longfinance.net/media/documents/GFCI\\_29\\_Full\\_Report\\_2021.03.17\\_v1.2.pdf](https://www.longfinance.net/media/documents/GFCI_29_Full_Report_2021.03.17_v1.2.pdf).

У циљу техничког усклађивања система Републике Србије у области прања новца и финансирања тероризма са Петом директивом и препорукама ФАТФ (22, 23, 28 и 40 ФАТФ) за које је РС оцењена као делимично усклађена (*partially compliant*), извршене су измене и допуне Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма у два наврата, крајем 2019. и крајем 2020. године,<sup>107</sup> али и многих других секторских закона (Закон о играма на срећу, Закон о посредовању у промету и закупу непокретности, Закон о Централној евиденцији стварних власника, Закон о ревизији, Закон о рачуноводству и други). Крајем 2020. године измене и допуне Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма извршене су у циљу усклађивања са Петом директивом ЕУ и Законом о дигиталној имовини којим је по први пут у Републици Србији уређена област дигиталне имовине (издавање дигиталне имовине и секундарно трговање дигиталном имовином, пружање услуга у вези са дигиталном имовином, zaloжно и фидуцијарно право на дигиталну имовину и надзор над применом овог закона).

Приликом вршења надзора у складу са ЗСПНФТ, надзорни органи у оквиру контролног поступка сагледавају област финансирања тероризма заједно са облашћу прања новца. С тим у вези, начин вршења контроле, као и број спроведених непосредних и посредних контрола у области прања новца не разликује се у односу на начин вршења контроле и броја спроведених непосредних и посредних контрола у области финансирања тероризма.

Заједничко за све надзорне органе јесте да у поступцима надзора и контроле у области финансирања тероризма нису откривени случајеви сумњивих активности у вези са финансирањем тероризма.

Са аспекта злоупотребе од финансирања тероризма, секторска процена ризика је показала да је финансијски сектор подложнији за злоупотребу од нефинансијског. Анализа сектора указује да нису сви сектори истог степена ризика, већ су производи следећих сектора најподложнији са аспекта злоупотребе финансирања тероризма:

- ▶ издаваоци електронског новца;
- ▶ платне институције;
- ▶ јавни поштански оператор;
- ▶ овлашћени мењачи;
- ▶ пружаоци услуга повезаних са дигиталном имовином;
- ▶ посредници за промет и издавање непокретности;
- ▶ банке.

**Издаваоци електронског новца** су подложнији злоупотреби од финансирања тероризма имајући у виду да се трансфер новца реализује на начин који искључује банкарски сектор и агенте за пре-

---

107 „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 91/19 и 153/20.

нос новца који имају развијене механизме за рано препознавање сумњивих трансакција, те посебну пажњу случајеви у којима:

- ▶ клијент долази из подручја у којима се одвијају терористичке активности;
- ▶ клијент врши допуне картица у иностранству;
- ▶ постоје учестали преноси кредита и сл.

**Платне институције** су подложне злоупотреби од финансирања тероризма зато што са корисницима својих услуга не успостављају континуирани пословни однос. Такође, платне институције немају приступ регистру банковних рачуна физичких лица што омогућава већу злоупотребу налога за уплату новчаних средстава. Наведени ризик се може ублажити тако што би се платним институцијама омогућио приступ провери поклапања личног имена са бројем рачуна.

**Овлашћени мењачи и јавни поштански оператор** су подложни злоупотреби од финансирања тероризма имајући у виду да обављају послове као подагент платних институција у ком делу је ризик идентичан као код платних институција. Поред тога, мењачи се баве и пословима откупа злата.

Поред наведеног, када је у питању слање новца посредством поштанских упутница у унутрашњем и међународном поштанском саобраћају, ризик се огледа у немогућности потпуне идентификације примаоца новчаних средстава.

**Платне институције, мењачи и јавни поштански оператор** би требало да обрате пажњу у случајевима када:

- ▶ врше услуге преноса новца и мењачких послова у вредности мањој од 1.000 евра;
- ▶ тргују златом, тј. накитом, у количини која одступа од уобичајених продаја појединаца.

Квалитет пријављених извештаја о сумњивим активностима - САР се континуирано унапређује. У овим секторима је настављено са вршењем детаљнијих анализа пре пријаве извештаја Управи за спречавање прања новца. Претрага интернета, анализа јавно доступних информација и коришћење комерцијалних база података су уочљиви у извештајима платних институција.

Проблем и даље представља чињеница да платне институције које се баве трансфером новца немају директан приступ ближим подацима о лицима, учесницима у трансакцијама, у иностранству.

Међународна пракса показује да су се терористичке организације често финансирале путем дигиталних валута што овај сектор чини рањивим. Међутим, до сада није забележен случај злоупотребе **пружаоца услуга повезаних са дигиталном имовином** у Републици Србији.

Према индикаторима ФАТФ-а, **Пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином** би, између осталог, требало да обрате пажњу у случајевима када:

- ▶ постоји сумња да се криптовалуте користе за плаћање роба и услуга на Darknet-у;

- ▶ постоји сумња да се користе уцењивачки софтвери – Ransomware;
- ▶ постоји сумња да се криптовалуте користе за изнуђивање – Blackmail и Sextortion;
- ▶ постоји сумња да се неовлашћено приступа новчаницима клијената, хаковање регистрованих налога и сличне рачунарске преваре;
- ▶ постоји сумња у злоупотребу пословања и прављење Понцијеве шеме;
- ▶ се приликом извршавања трансакција користе софтвери за појачану анонимност учесника у трансакцијама – Tumblers и Mixers или када се врши замена крипто или фиат валута за крипто валуте са појачаном анонимношћу – Монеро и сл;
- ▶ региструју трансакције повезане са ризичним подручјима;
- ▶ пружају услуге страним држављанима који су пореклом из ризичних подручја, а који поседују документа Републике Србије издата на основу привременог боравка;
- ▶ непотпуни детаљи у вези са налогом за извршење трансакција у корист НПО (задужбине, удружења, фондације и др) или у корист физичких лица повезаних са наведеном организацијом;
- ▶ средства пристижу или се упућују на платформе за трговање дигиталном имовином – Peer2Peer платформе;
- ▶ средства пристижу или се упућују према нерегистрованим и нелиценцираним пружаоцима услуга повезаним са дигиталном имовином у земљи или иностранству.

Управа је у свом раду приметила и да обвезници попут мењачница и платних институција потписују двопартитне и трипартитне уговоре о пословној сарадњи са пружаоцима услуга повезаних са дигиталном имовином, берзама за трговину криптовалутама и финансијским платформама којима је дозволе за рад издала трећа држава, односно које су регистроване у иностранству. На тај начин обвезници регистровани за мењачке послове послују и као берза за трговину криптовалутама, преузимају блокчејн технологију страних привредних субјеката и врше услуге платних институција, односно финансијских платформи што их излаже додатном ризику. Рањивост система се огледа у томе што надзор над различитим услугама које врши мењач спроводе инспектори из различитих јединица, тако да повезане активности које засебно могу изгледати бенигно могу проћи „испод радара“ приликом контроле.

**Посредници за промет и издавање непокретности** су подложни злоупотреби од финансирања тероризма имајући у виду да не постоји јединствена евиденција издаваоца непокретности, те самим тим ни закупаца. Ризик се може ублажити делотворном применом постојећих прописа којима су регулисани промет и закуп непокретности, чиме се омогућило стварање јединственог система евидентирања страна у уговору.

Посредници за промет и издавање непокретности би требало да обрате пажњу у случајевима када:

- ▶ лице продаје више непокретности у краћем временском периоду;
- ▶ даје овлашћење трећем лицу да изврши продају или издавање више непокретности;

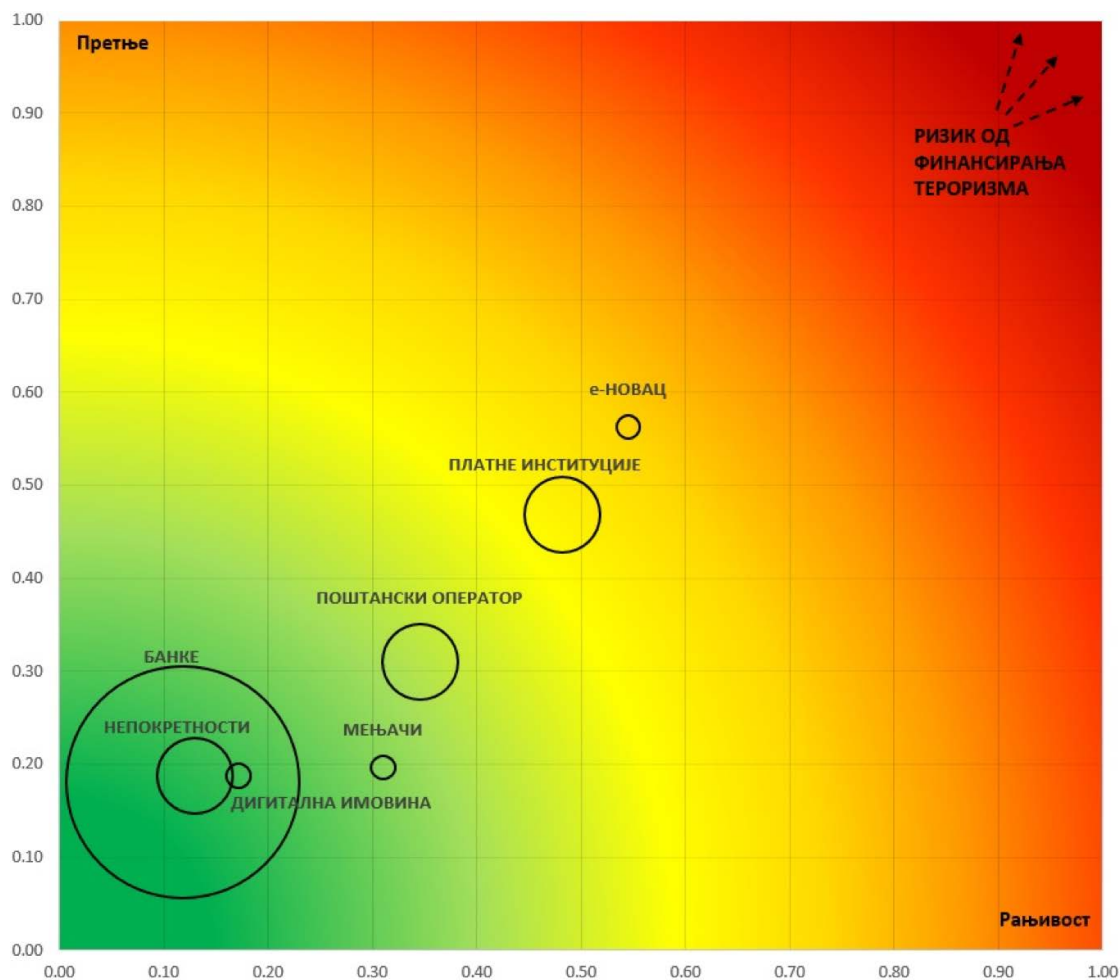
- ▶ лице продаје непокретност испод тржишне цене;
- ▶ лица из ризичних подручја која поседују документа Републике Србије добијена на основу привременог боравка купују покретне ствари и непокретности или дају овлашћења за куповину домаћим лицима.

Узимајући у обзир да су банкарски производи најбројнији и најзаступљенији, као и да је **банкарски сектор** водећи у финансијском систему, подложност овог сектора злоупотреби од финансирања тероризма није занемарљива. Ублажавању овог ризика допринела би адекватна и континуирана обука запослених у сектору, као и праћење и усклађивање са међународним стандардима и међународним прописима.

**Банке** би требало да обрате пажњу када:

- ▶ региструју трансакције повезане са државама у којима се одвијају интензивне терористичке активности;
- ▶ пружају производе и услуге (нарочито кеш кредити) страним држављанима који су пореклом из ризичних подручја, а који поседују документа Републике Србије издата на основу привременог боравка;
- ▶ региструју трансакције брзог трансфера новца у мањим износима по налогу разних физичких лица из иностранства у корист истог физичког лица резидента или нерезидента, посебно када се сумња у истинитост наведене сврхе трансакције (нпр. помоћ породици, издржавање лица и сл.);
- ▶ непотпуни подаци у вези са налогом за извршење трансакција у корист НПО (невладине организације, задужбине, удружења, фонд, верске организације и др) или у корист физичких лица повезаних са наведеном организацијом, а у складу са члановима 11-15 ЗСПНФТ;
- ▶ је евидентирано више неубичајених трансакција НПО – приливи који нису у складу са очекиваним обимом/прометом пословне активности клијента;
- ▶ се процедурама од корисника производа и услуга банака (кредити, текући рачуни и друго) не захтева потпуна идентификација корисника или постоји могућност давања лажних података;
- ▶ клијенти банке врше трансакције са финансијским платформама користећи анонимност учесника у трансакцијама, непознато порекло средстава и отежане и споре провере државних органа;
- ▶ трансакције клијента указују на тзв. *crowdfunding*, тачније да ли клијент прикупља средства на легитиман начин и да ли их користи за наведену сврху;
- ▶ постоји сумња у прави идентитет особе која се региструје као клијент банке путем видео идентификације и приликом провера аутентичности личних идентификационих докумената која се електронски достављају.





Графикон 3. Приказ секторских ризика

Иако није било индиција да су, у Републици Србији, остали финансијски и нефинансијски сектори били злоупотребљени у сврху финансирања тероризма, на глобалном нивоу је долазило до таквих случајева, па се не може рећи да нису рањиви. С тим у вези, важно је континуирано одржавати ниво постигнутог знања међу обвезницима о могућој злоупотреби и, кроз редовне обуке и објаве релевантних извештаја о међународним искуствима (првенствено извештаја ФАТФ-а о злоупотребама по секторима), указивати на модалитете и индикаторе злоупотреба.

Генерално је уочена интерсекторска злоупотреба пре свега институција електронског новца, односно платних процесора банака, платних институција<sup>108</sup> и приређивача посебних игара на срећу у играчницама, а још чешће приређивача игара на срећу преко средстава електронске комуникације у сврху извлачења средстава непознатог порекла и његовог прања са налога-профила који су реги-

108 Поготово ако се узме у обзир да оне у пружању својих услуга клијентима (нпр. идентификација на даљину), прањење и познавање клијента и прањење њихових трансакција, користе производе трећих лица (нпр. ФинТек-а компаније).

стровани код пружаоца услуга у сектору игара на срећу. Наведено утиче и на повећање ризика од финансирања тероризма.

Процедуре онлајн идентификације клијената и достављања докумената погодују злоупотребама као што је преправљање и фалсификовање личних идентификационих докумената, решењима о привременом боравку страних држављана, извода промета и стања по банковним рачунима и крађама идентитета.

Обвезници су препознали **ризик од злоупотребе припејд картица** и своје услуге значајно ограничили. Иако крајњи корисник овог типа картице није познат, ризик од злоупотреба је смањен тако што се картицама могу извршавати само безготовинске трансакције и тиме што подизање готовине није могуће на банкоматима.

Што се тиче интересовања за коришћење припејд картица у Републици Србији, а на основу прикупљених података, може се рећи да је значајно. Међутим, ризик од прања новца и финансирања тероризма путем припејд картица у Републици Србији се процењује као низак, нарочито ако се узме у обзир да све већи проценат банака одустаје од наведеног производа.

Плаћања извршена мобилним (виртуелним) платним картицама нису аутоматски и непосредно видљива у систему Народне банке Србије. Међутим, ако је потребно, Народна банка Србије може увек да у складу са својом надзорном функцијом прибави податке о пословању свих обвезника који су под њеним надзором, укључујући ту и податке који се односе на платне трансакције платним картицама и испуњавање обавеза обвезника у складу са прописима из области спречавања прања новца и финансирања тероризма у вези са тим трансакцијама.

У случају непоштовања примене Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, обвезници подлежу административним санкцијама које су истим прописане, док правни систем Републике Србије не предвиђа кривичне санкције које се тичу непоштовања закона и прописа о борби против финансирања тероризма.

Расположивост и делотворност контрола уласка, интегритет запослених у сектору, као и знање и свест запослених у секторима о борби против ФТ су адекватни. Банке у Републици Србији имају делотворну функцију усклађености која је свеобухватна и заснована на ризику што је детаљно описано у Процени ризика од прања новца за период 2018-2020. године.

Примена циљаних финансијских санкција уређена је Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење<sup>109</sup> и Законом о међународним мерама ограничавања.<sup>110</sup>

---

109 „Службени гласник РС“, бр. 29/15, 113/17 и 41/18.

110 „Службени гласник РС“, бр. 10/16.

Поступак ограничавања располагања имовином покреће свако правно или физичко лице које приликом обављања посла или делатности утврди да има послова или других сличних односа за означеним лицем.

Управи за спречавање прања новца су пријављивани случајеви ограничавања располагања имовином у периоду 2019-2020. године и то два случаја пријављивања у 2019. години од стране платне институције и један случај пријављивања у 2020. години од стране Управе за извршење кривичних санкција.

Управа за спречавање прања новца је у сарадњи са Институтом „Михајло Пупин – Рачунарски системи“, развила **Претраживач који се односи на листе лица према којима се примењују санкције Уједињених нација, тј. на „означена лица“**. Претраживач омогућава свим физичким и правним лицима да брзо и једноставно провере да ли имају контакте, односно пословну сарадњу са поменутом категоријом лица, а у циљу благовремене примене мера и радњи прописаних Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.

Обвезници попут банака и платних институција имају успостављено аутоматско ажурирање и примену листа СБ УН и домаће листе означених лица у својим системима, док остале групе обвезника у нефинансијском делу система попут рачуновођа, ревизора, адвоката, јавних бележника сада могу да врше претрагу листа означених лица са релевантних листа СБ УН путем Претраживача на званичној интернет страници Управе за спречавање прања новца: <http://www.unsearch.apml.gov.rs/>.

### 1.3. Осетљивост земље на финансирање тероризма

одлуком Владе Републике Србије, дана 12. 7. 2018. године образовано је Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Координационо тело). Наведено тело је образовано као стално тело на основу Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма у циљу остваривања ефикасне сарадње и координације послова надлежних органа у овој области. Координационо тело има за задатак да, између осталог, анализира функционисање система за борбу против прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење и предлаже мере за унапређење истог, утврди методологију и спроводи националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма, као и да прати примене препорука националних процена ризика кроз друга национална стратешка документа, као и да прати реализацију активности из Акционог плана који је проистекао из наведене Националне процене.

Такође, Одлуком Владе Републике Србије, дана 18. 4. 2019. године, образовано је Национално координационо тело за спречавање и борбу против тероризма. Том приликом је именован Национални координатор за спречавање и борбу против тероризма, са задатком координације активности на превенцији и борби против тероризма, радикализма и насилног екстремизма који води у терори-

зам и осигурање ефикасног спровођења, праћења, оцењивања и извештавања о спровођењу Националне стратегије за борбу против тероризма. О свом раду, Национално координационо тело подноси извештаје квартално Влади Републике Србије.

Осим поменутих тела која функционишу на стратешко-тактичком нивоу у Републици Србији је на нижем - оперативном нивоу формирано још неколико тимова, односно радних група, у чијој се искључивој или делимичној надлежности налази и борба против тероризма.

На стратешко-политичком плану постигнути су важни квалитативни помаци кроз сачињавање и усвајање неколико националних стратешко-доктринарних докумената, попут стратегија и процена ризика, којима је област борбе против тероризма додатно заокружена и усаглашена са међународним стандардима. Овим документима, дефинисани су основни правци политике Републике Србије у одређеним областима од значаја за превенцију и супротстављање тероризму и мере за њено спровођење, чиме је створен простор за ефикасније поступање надлежних државних органа. Међу најзначајнијим документима су: Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020-2024. године и Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период 2017-2021. године са пратећим акционим плановима.

Република Србија посвећена је изградњи делотворног система борбе против прања новца и финансирања тероризма кроз примену мера које предвиђа Радна група за финансијску акцију (ФАТФ) међународно тело које на међународном нивоу поставља стандарде у овој области.

Учињени су значајни напори на нормативном плану у циљу усклађивања домаћег материјалног законодавства са међународним стандардима ради ефикасније борбе против тероризма.

Изменама и допунама Кривичног законика из 2016. и 2019. године извршена су даља усклађивања тог законика са међународним препорукама (UN, FATФ, MONEYVAL) и у погледу кривичних дела која се односе на тероризам, као и на кривично дело финансирање тероризма.

Истовремено, Србија има свеобухватан и ефективан законски оквир којим се регулише привремено и трајно одузимање имовине, као и блокада прихода и средстава стечених кривичним делом. Правни оквир који регулише ову област је, по оцени Комитета Манивал, „у великој мери усклађен“ са ФАТФ Препоруком 4.

Имовинска корист из кривичног дела на основу закона Републике Србије одузима се на основу одредаба Кривичног законика (кроз примену института одузимања имовинске користи на основу чланова 91 и 92 КЗ, као и кроз изрицање мере безбедности одузимања предмета на основу члана 87 КЗ) и Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела).

Управа за спречавање прања новца (у даљем тексту: УСПН) обавља финансијско-информационе послове: прикупља, обрађује, анализира и прослеђује надлежним органима информације, податке и

документацију коју прибавља у складу са ЗСПНФТ и врши друге послове који се односе на спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма у складу са законом.

УСПН у складу са ЗСПНФТ прикупља и анализира податке у вези лица, трансакција и активности које су повезане са финансирањем тероризма. Наведени закон регулише и обавезу одређених ентитета (обвезника) да пријављују активности које указују на повезаност са финансирањем тероризма. Поред наведеног, извори података Управе могу бити и захтеви и дописи страних партнерских служби.

Година	Информације УСПН-а	Информације ка УСПН-у	Укупно
2018.	11	9	20
2019.	2	4	6
2020.	/	4	4
<b>Укупно</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>30</b>

Табела: Број размењених информација УСПН и страних финансијско-обавештајних служби у вези са финансирањем тероризма

Захтеви УСПН партнерским службама су се односили на појашњења из информација страних ФОС-ова и провере информација за ентитете који се могу довести у везу са тероризмом, као и радикализацијом и екстремизмом који могу да воде у тероризам. Захтеви партнерских служби су се односили на провере у вези означених лица са националних листа и у вези лица повезаних са терористичким нападима на Новом Зеланду и Аустрији.

#### Број пријављених извештаја од обвезника о сумњивим активностима, по годинама

	2018.	2019.	2020.
<b>Укупно</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>18</b>

Табела: Број извештаја о сумњивим трансакцијама повезаних са анализом финансирања тероризма – Статистички подаци

Када су у питању САР-ови платних институција и банака, преко 90% ентитета из пријава се односи на лица за која су раније упућивани захтеви обвезницима. Остала лица из пријава су повезана са тероризмом на основу јавно доступних информација. Важно је напоменути да се често дешава да платне институције и банке које раде као њихови подагенти за пренос новца пријаве исте трансакције, што представља проблем јер неосновано повећава број САР у вези ФТ (што може негативно

да утиче на процену ризика) и повећава ризик од грешке и послова непотребне обраде података од обвезника у Управи, па самим тим и трошкове.

САР платних институција се све мање односе на трансакције повезане са мигрантима, мада и даље представљају највећи део пријављених САР, те се због тога пракса свеобухватне анализе свих трансакција и прослеђивања свих таквих извештаја безбедносним службама и даље наставља.

УСПН, у складу са ЗСПНФТ, размењује податке са надлежним државним органима којима је у надлежности борба против тероризма. Наведени државни органи имају адекватне ресурсе и капацитете за успешно суочавање са ризиком од финансирања тероризма и перманентно улажу у унапређење, како материјално техничких ресурса тако и стручно усавршавање запослених са циљем стицања знања и вештина у складу са изазовима, ризицима и претњама идентификованим на националном, регионалном и глобалном нивоу.

Надлежни државни органи којима је у надлежности борба против финансирања тероризма независни су у обављању својих задужења и других законских активности из своје надлежности, а све у складу са законима којима је уређена њихова организација и надлежност. Наведени закони заснивају се на начелима професионализма и деполитизације.

У анализираном периоду, приликом спровођења мера и радњи у вези са сумњама на финансирање тероризма, није било ометања или притисака на динамику или исход истраге.

Капацитети Тужилаштва за организовани криминал, као јавног тужилаштва које има искључиву стварну надлежност за кривично гоњење кривичних дела тероризма и са њим повезаних кривичних дела за територију Републике Србије, знатно су ојачани у периоду 2013-2017. године.

Правни систем Републике Србије садржи прописе којима се спречава и санкционише кршење интегритета од стране јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Ови прописи обухватају кривичну одговорност за кривично дело кршење закона од стране јавног тужиоца односно заменика јавног тужиоца и друга кривична дела прописана Кривичним закоником, дисциплинску одговорност за дисциплинске прекршаје прописану Законом о јавном тужилаштву, Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и Етички кодекс чланова Државног већа тужилаца (ДВТ), планове интегритета јавних тужилаштва и ДВТ, обавезу пријављивања имовине предвиђену Законом о спречавању корупције, институт Повереника за самосталност успостављен Пословником о раду ДВТ, имунитет за мишљење изражено у вршењу функције прописан Уставом РС, одредбе о изузећу прописане Закоником о кривичном поступку итд.

Законом о организацији и надлежности државних органа за сузбијање организованог криминала, тероризма и корупције прописана је надлежност Посебног одељења за организовани криминал Вишег суда у Београду за поступање у кривичним поступцима за кривично дело тероризма и других кривичних дела која су повезана са њим. Другостепени поступак је у надлежности Апелационог суда у Београду, Посебно одељење.

Административни и просторни капацитети наведених судова су адекватни за поступање у кривичним поступцима за наведена кривична дела.

С обзиром да судије имају право и обавезу на стручно усавршавање и обуку која се остварује кроз опште програме сталне обуке које спроводи Правосудна академија, у наредном периоду би целесходно било у континуитету организовати едукације, како на основном тако и на напредном нивоу, у области кривичних дела тероризма и других кривичних дела која су повезана са њим.

У погледу интегритета и независности судија у Републици Србији постоје бројни прописи који садрже правила о понашању судија приликом вршења њихове функције, али и када не врше своју функције. Заштита интегритета судија је прописана Уставом Републике Србије, Законом о уређењу судова и Законом о судијама, као и другим актима заснованим на овим законима. Ради заштите интегритета судија и успешног вођења судског поступка Република Србија је предвидела и посебно кривично дело ометање правде у члану 336б КЗ које се примењује од 11. 9. 2009. године.

Као и јавни тужиоци и судије имају обавезу приликом ступања на дужност и престанка функције да обавесте Агенцију за спречавање корупције о својој и имовини, приходима, дуговима чланова своје породице, односно о свим значајним променама у имовини и приходима уколико наступе приликом вршења судијске функције. Агенција, поред тога, одлучује и о постојању сукоба интереса код јавних тужилаца и судија.

Ефикасности система у спречавању финансирања тероризма доприноси контрола уношења и изношења динарских и страних средстава плаћања у међународном путничком и пограничном промету са иностранством, што је у надлежности Управе царина.

Управа царина кроз форму „РАНОГ УПОЗОРЕЊА“ добија од стране Управе граничне полиције модалитете који указују на специфичности кријумчарења различитих врста робе и миграната, односно употребу превозних средстава за сврху прекограничног криминала. Ови модалитети се путем Одељена за обавештајне послове прослеђују свим царинарницама, граничним испоставама, као и Одељењу за сузбијање кријумчарења у циљу унапређења рада на пољу откривања и сузбијања царинских прекршаја, што се у пракси у више наврата показало као изузетно корисно.

Истовремено, Влада Републике Србије је усвојила Стратегију интегрисаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020, која је усаглашена са постојећим правним оквиром Европске уније, као и Акциони план за спровођење Стратегије интегрисаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020, којима су дефинисани стратешки циљеви који се односе на концепт интегрисаног управљања границом и садржала је циљеве граничне полиције, царине, ветеринарске и фитосанитарне инспекције, као и део циљева везаних за миграције, визе и азил.

Потписивањем Протокола о размени података и информација између служби укључених у систем интегрисаног управљања границом, начињен је квалитативан искорак у раду Одељења за обавеш-

тајне послове Управе царина које прикупља податке о свим ентитетима (физичка и правна лица) од других државних органа, партнерских царинских администрација страних земаља и из пријава грађана. Такође, органи Управе царина израдили су листу индикатора ризика за прање новца и финансирање тероризма поделивши их у основне и посебне.

Географски положај Републике Србије, од настанка миграционе кризе, проузроковао је да велики број лица афро-азијског порекла, користећи тзв. Балканску руту, транзитира преко територије Републике Србије, са циљем доласка у неку од земаља ЕУ.

Паралелно са наведеним, од стране органа безбедности, континуирано се врши селекција безбедносно интересантних лица, из категорија миграната, са циљем идентификације потенцијалних лица као могућих терористичких актера у нашој земљи.

У циљу спречавања незаконитих улазака на територију Србије, а самим тим и даљег кретања миграната са територије Републике Србије на територију суседних држава, Управа граничне полиције предузима појачане мере распоређивањем додатних полицијских снага и техничких средстава на граници са Северном Македонијом и на граници са Бугарском.

<b>спречени нелегални преласци</b>	<b>улаз</b>	<b>излаз</b>
<b>2018.</b>	око 5.000	око 3.500
<b>2019.</b>	око 13.000	око 7.000
<b>2020.</b>	око 17.000	око 21.000

Када се говори о рутама кретања миграната, првенствено се мисли на:

*Улазне тачке* – у највећем броју регистрован је улаз са територије Северне Македоније и Бугарске, док је у мањем броју регистрован улаз из правца Црне Горе, као и са територије АП КиМ.

*Излазне тачке* - Као главне излазне тачке миграције са територије Републике Србије, без обзира на појачане мере контроле, су Мађарска и Хрватска.

Као главни модуси незаконитог преласка државне границе од стране граничне полиције и криминалистичке полиције уочени су следећи модуси:

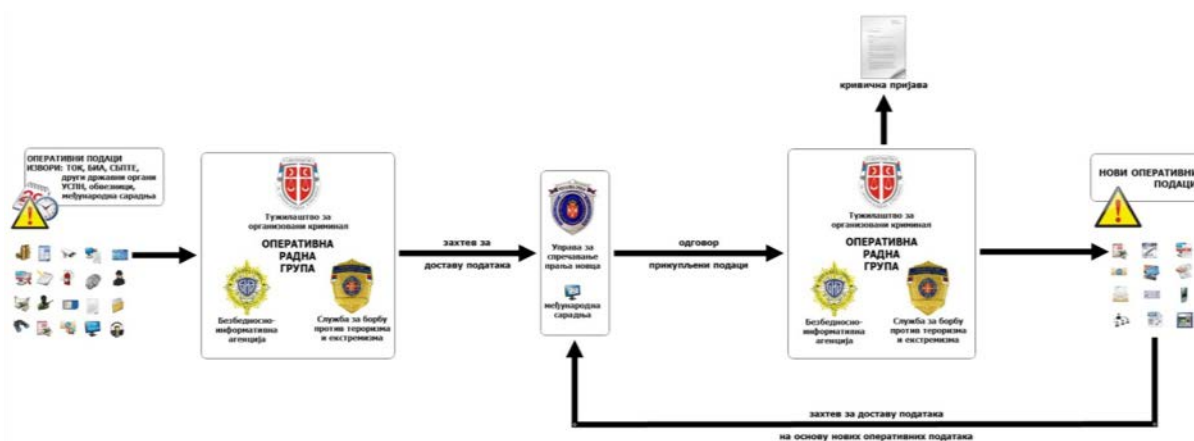
- ▶ прелазак преко државне границе - зелене линије пешака, са водичем или без њега и то најчешће из Северне Македоније и на граници са Мађарском;
- ▶ прелазак преко државне границе скривањем у теретним моторним возилима - камионима и то најчешће на граници са Хрватском и Мађарском;
- ▶ прелазак преко државне границе коришћењем оригиналних – „look-a-like“ докумената;



- ▶ прелазак преко државне границе на рекама, коришћењем већих чамаца или малих - гумених, најчешће преко реке Дрине, на граници са БиХ.

У неколико случајева откривени су тунели на граници са Мађарском који воде испод оgrade.

Са аспекта делотворности домаће сарадње, у Републици Србији је на оперативном нивоу формирано неколико тимова, односно радних група, у чијој се искључивој или делимичној надлежности налази и борба против тероризма.



Надлежни државни органи континуирано размењују податке који се односе на ентитете за које се сумња да су повезани са феноменом тероризма и његовим финансирањем. У периоду процене није идентификован случај који је захтевао кривично гоњење за кривично дело тероризма и друга кривична дела с њим повезана.

Закон о националној бази података за спречавање и борбу против тероризма усвојен је од стране Народне скупштине јуна 2021. године.

Истовремено, Република Србија на активан и делотворан начин учествује у међународној сарадњи везано за кривично гоњење, предистражне поступке и размену обавештајних података са међународним партнерима.

У периоду процене надлежни правосудни органи, у вези са кривичним делима тероризма и другим делима повезаним са њим, предузели су више видова међународне правне помоћи упућивањем замолица или поступањем по замолицама кроз поступке међународне сарадње са надлежним правосудним органима различитих држава. С тим у вези, међународна сарадња се одвија континуирано и по највећем броју захтева је, без обзира да ли се ради о улазним или излазним замолицама, у потпуности поступљено.

Видови међународне правне помоћи су били захтеви за екстрадицију, саслушање осумњичених, испитивање сведока, узимање изјава од грађана, достављање доказног материјала, прибављање

исправа, размена обавештења, коришћење видео-конференцијске везе, спровођење тајних истрага и надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникација.

У односу на период који је обухваћен претходном проценом ризика не уочава се одступање од интензитета међународне сарадње правосудних органа на плану откривања и кривичног гоњења кривичних дела тероризма и других кривичних дела повезаних са њим.

Поред правосудних органа, и други надлежни органи (службе безбедности, делови МУП-а, делови Министарства финансија) остварују континуирану размену података са партнерским службама.

Са аспекта примене прописа о спречавању прања новца и финансирања тероризма, потребно је нагласити да је одредбама Закона о ревизији инкорпорирана Препорука 28 Манивала у смислу забране кривично осуђиваним правним и физичким лицима и њиховим повезаним лицима, као и сарадницима да буду оснивачи и власници друштва за ревизију.

Такође, правни и регулаторни оквир *корпоративног управљања* значајно је побољшан и усклађен са Организацијом за економску сарадњу и развој принципима корпоративног управљања, али је пракса корпоративног управљања још недовољно развијена. Сви привредни субјекти у Србији се подстичу да се придржавају правила корпоративног управљања која су укључена у кодексе корпоративног управљања.<sup>111</sup> Међутим, у законској регулативи, као и у Кодексу корпоративног управљања ПКС нису предвиђени механизми санкционисања у случају кршења Кодекса.

Осим тога, последње свеобухватно истраживање и студија обима сиве економије спроведено је 2017. године од стране НАЛЕД-а<sup>112</sup> и открило је да је обим сиве економије смањен са 21,2% у 2012. на 15,4% БДП у 2017. години, што упућује да је ниво формализације економије висок, уз тренд смањења неформалне економије.<sup>113</sup>

Значајан допринос у борби против финансирања тероризма даје поуздан систем и добра инфраструктура за идентификацију којом се спречава коришћење фалсификованих докумената. Јавне исправе којима грађани, држављани Републике Србије доказују свој идентитет на територији Републике Србије су лична карта и путна исправа, издате од стране надлежних организационих јединица Министарства унутрашњих послова Републике Србије. Право на личну карту има сваки држављанин Републике Србије старији од 16 година живота, односно право на личну карту има и државља-

---

111 У овом тренутку у Србији постоје два кодекса корпоративног управљања и то: Кодекс корпоративног управљања Београдске берзе – који садржи принципе корпоративног управљања којих морају да се придржавају јавна акционарска друштва чијим се акцијама тргује на Београдској берзи; и Кодекс корпоративног управљања из 2012. године који је донела Скупштина Привредне коморе Србије са добровољном применом за сва друштва капитала.

112 Сива економија у Србији 2017: Процена обима, карактеристике учесника и детерминанте.

113 Према подацима из поменутог истраживања, у 2017. години се 16,9% регистрованих привредних субјеката бавило неким видом сиве економије. Посматрано према облицима неформалног пословања, приближно једна десетина привредних субјеката (10,8%) има неформално запослене, док 6,9% обавља плаћања у готовини, иако су обвезници ПДВ. С друге стране, по оцени привредних субјеката, учешће нерестрованих предузећа у њиховој делатности износи 17,2%.

нин старији од десет година живота. Систем за производњу идентификационих докумената грађана Републике Србије је централизован и потпуно усклађен са међународним стандардима, чиме је могућност злоупотребе наведених докумената сведена на најмању могућу меру.

У Србији су у великој мери доступни извори свеобухватних података и информација о клијентима, који укључују како податке о оснивачима, власничкој и управљачкој структури правних лица, тако и финансијске информације. Овим подацима институције надлежне за област спречавања прања новца и финансирања тероризма могу без већих потешкоћа приступити.

Поред наведеног, у борби против финансирања тероризма значајно доприноси и Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма који је у члану 25 дефинисао појам стварног власника и обавезу утврђивања стварног власника и проверу идентитета стварног власника од стране обвезника овог закона. Странка, у смислу овог закона, је физичко лице, предузетник, правно лице, лице страног права и лице грађанског права које врши трансакцију или успоставља пословни однос са обвезником.

У периоду процене ризика, захваљујући квалитетној сарадњи на унутрашњем и међународном плану, прикупљен је значајан фонд обавештајних података о сумњивим финансијским активностима појединих безбедносно интересантних лица и организација који су, са квалитативног становишта, оцењени као корисни у даљем оперативним ангажовању.

Такође, спречавању финансирања тероризма како у нашој земљи тако и глобално, доприносе закони који се односе на поступак и механизам за дефинисање и примену циљаних финансијских санкција (Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење и Закон о међународним мерама ограничења) су у највећој мери усклађени са међународним стандардима. У циљу операционализације мера и активности за борбу против тероризма, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, донете су и смернице, водичи и друга документа.

Надзор над применом одредаба Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење врши Управа за спречавање прања новца. У периоду 2018-2020. године Управа није вршила непосредан надзор над применом наведеног закона, али се у складу са плановима инспекцијског надзора и процењеним ризиком од финансирања тероризма код обвезника планира у предстојећем периоду.

У складу са ЗСПНФТ, други надзорни органи контролишу примену циљаних финансијских санкција од стране надзираних субјеката и, у периоду процене, нису уочене неправилности у примени Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.

Управи за спречавање прања новца су пријављивани случајеви ограничавања располагања имовином у периоду 2019-2020. године и то два случаја пријављивања у 2019. години од стране платне

институције и један случај пријављивања у 2020. години од стране Управе за извршење кривичних санкција. На основу наведених пријава, министар финансија је издао решења о ограничавању располагања имовином у складу са Законом.

## II.2. ПРОЦЕНА РИЗИКА СЕКТОРА НЕПРОФИТНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

Изложеност непрофитних организација (у даљем тексту: НПО) од злоупотребе у сврхе финансирања тероризма у Републици Србији, у периоду 2018-2020, је ниска ка средњем, односно мања у односу на период обухваћен претходном проценом ризика.

У периоду који је обухваћен претходном проценом ризика, једна НПО злоупотребљена је у сврхе финансирања тероризма, што је описано у Процени ризика од финансирања тероризма за период 2012-2017. године и Типологијама финансирања тероризма.

С тим у вези, јануара 2019. године, седам лица је правоснажном пресудом осуђено на издржавање вишегодишњих казни затвора, због извршеног кривичног дела терористичко удруживање и других кривичних дела повезаних са њим, међу којима је и финансирање тероризма.

У периоду 2018-2020. године надлежни државни органи у Републици Србији спроводили су активности на плану спречавања финансирања тероризма, међутим проверама се није потврдила сумња у финансирање тероризма, као ни евентуална злоупотреба од финансирања тероризма.

Када је у питању организациона структура, транспарентност у погледу доступних информација у вези са активностима, запосленима, актима које су у обавези да донесу НПО, начин контроле прикупљања средстава у земљи и из иностранства, у контексту смањења рањивости злоупотребе сектора од финансирања тероризма, на основу доступних података који су добијени кроз сарадњу и јавни увид у статуте и финансијске извештаје НПО, закључак је да овај сектор има добро устаљене праксе којима позитивно утичу на смањење рањивости од злоупотребе.

На ризик изложености НПО сектора од могуће злоупотребе у сврху финансирања тероризма утичу следећи фактори:

1. географска распрострањеност броја удружења у специфичним пограничним подручјима (у којима се налазе мигрантски центри) где је уочен тренд значајог повећања броја удружења након избијања мигрантске кризе, због чега се издваја као доминантан фактор;
2. уопштени и генерички дефинисани циљеви приликом регистрације удружења, задужбина и фондација;
3. изостанак планираног надзора задужбина и фондација који је требало да започне 2020. године (епидемиолошке мере услед пандемије Covid 19);

4. ризици у односу на слабости у култури управљања који су идентификовани током вршења обједињеног надзора.

Отклањању недостатка идентификованих у претходној Процени ризика и смањењу ризика допринеле су следеће активности:

- ▶ представљање резултата Процене ризика од финансирања тероризма у Републици Србији која је укључивала и анализу НПО сектора;
- ▶ подизање свести које је реализовано непосредно са представницима НПО, укључујући и радионице на тему модалитета злоупотребе НПО за финансирање тероризма;
- ▶ израда водича за донаторе и претраживача означених лица због повезаности са тероризмом, као и њихова презентација НПО сектору и донаторима;
- ▶ спровођење анкета у НПО сектору о перцепцији ризика од злоупотребе за финансирање тероризма и дискусије о њиховим резултатима;
- ▶ обједињени надзор (формирање Радне групе за вршење контроле над непрофитним организацијама, у даљем тексту: Радна група) и у том смислу одабир чланова, усвајање и израда докумената различитих нивоа и одржавање обука инспектора надлежних институција за контролу активности НПО.

Процена ризика НПО са аспекта финансирања тероризма урађена је на основу Типологија финансирања тероризма у Републици Србији и критеријума које је дефинисала Радна група за контролу НПО, узимајући у обзир и методологију Светске банке за израду Процене ризика НПО сектора за финансирање тероризма.

## 2.1. ЗАКОНСКИ ОКВИР НПО СЕКТОРА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У Републици Србији, термином „непрофитни сектор, односно непрофитне организације“, онако како је дефинисано законима, обухваћене су организације засноване на слободи удруживања више физичких или правних лица које се не оснивају с циљем стицања добити, а имају статус правног лица (удружења, задужбине, фондације, фондови), као и сваки други облик добровољног повезивања ради остваривања заједничког и/или општег циља и интереса који средства и имовину не користи за стицање добити, односно за зараду оснивача, чланова, запослених или других лица повезаних са тим удруживањем и чији рад није уређен посебним законом. Основ дефиниције је у члану 55 Устава РС и следећим законима: Закон о удружењима, Закон о задужбинама и фондацијама и Закон о задужбинама, фондацијама и фондовима.

Наведена дефиниција усклађена је са дефиницијом ФАТФ-а, и према истој у Републици Србији је регистровано 36.219 активних НПО, односно 35.267 удружења и 952 фондације и задужбине.<sup>114</sup>

Правни оквир који регулише рад и деловање НПО сектора у Републици Србији није мењан у претходне 3 године.

Законом о Централној евиденцији стварних власника успостављена је Централна евиденција стварних власника као јавна, јединствена, централна, електронска база података о физичким лицима која су стварни власници регистрованог субјекта, а коју води Агенција за привредне регистре (у даљем тексту: АПР) у електронској форми од 31. децембра 2018. године. Закључно са 31. 12. 2020. године 77,45% удружења је уписало стварног власника, 94,24% задужбина и 80,08% фондација.

Имајући у виду да 22,47% укупног НПО сектора није извршило обавезу евидентирања стварних власника исто представља значајан ризик са аспекта непознавања лица које се сматра стварним власником чиме се доводи у питање начин контроле управљања средствима. Овај ризик се смањује активностима надлежних државних органа на плану подношења прекршајних пријава. У априлу 2021. године АПР је поднео 309 прекршајних пријава против удружења, 15 против фондација и 1 против задужбина зато што нису евидентирали стварне власнике.

Структура стварних власника према државама показује да их је око 90% из Републике Србије, а да су преостале државе заступљене увек са мање од 1%.

## 2.2. Анализа НПО са аспекта финансирања тероризма

приликом израде Процена ризика НПО сектора узета је у обзир и методологија Светске банке за израду Процене ризика НПО сектора за финансирање тероризма у деловима који се односе на:

- ▶ укупну вредност прихода НПО сектора;
- ▶ укупну вредност и врсте прихода и укупне расходе НПО сектора;

---

114 Цркве и верске заједнице се у Републици Србији не сматрају ризичним делом НПО сектора из следећих разлога: Традиционалне цркве и верске заједнице су оне које у Србији имају вишевековни историјски континуитет и чији је правни субјективитет стечен на основу посебних закона. Социјална и добротворна делатност цркава и верских заједница је одвојена од њихове богослужне делатности. Цркве и верске заједнице у оквиру своје социјалне и добротворне делатности могу оснивати одговарајуће установе и организације у складу са законом, тј. регистровати их као удружења, задужбине или фондације. У том случају, ти ентитети, основани за спровођење социјалне и добротворне делатности, спадају под НПО сектор и према њима се примењује регулатива и критеријуми као код других ентитета НПО сектора. У Републици Србији је регистровано 13 фондација чији је оснивач верска заједница. Такође, струковна удружења се не сматрају ризичним делом НПО сектора, са аспекта злоупотребе од финансирања тероризма. Наиме, иста имају: јасно дефинисане циљеве; у складу са дефинисаним циљевима предузимају активности којима се, у највећем броју случајева, промовишу деловања њихових професија; транспарентне извора прихода.

- ▶ укупну вредност прилива и одлива средстава из ризичних подручја по основу помоћи и поклона;
- ▶ анализу циљева и типова НПО;
- ▶ осуђујуће пресуда, оптужнице и истраге за кривична дела повезана са тероризмом, укључујући и финансирање тероризма;
- ▶ обавештајне податке о финансирању тероризма или тероризам;
- ▶ податке из надлежности ФОС-а;
- ▶ јавно доступне податке;
- ▶ типологије финансирања тероризма укључујући изворе, правце кретања и коришћене канале за пренос средстава, као и повезаност НПО са терористичким ентитетима, злоупотребе програма НПО за финансирање и врбовање;
- ▶ процену блискости НПО са терористичким ентитетима и прикупљање и пренос средстава за терористичке ентитете и потрошњу средстава у њихово име;
- ▶ процену инхерентне осетљивости по категоријама профила НПО (величина; врста активности; комплексних власничких и управљачких структура; структура финансирања – извори, начин прикупљања и начин преноса: употреба готовине, дигиталне имовине и алтернативних система за пренос; организациона структура и сл);
- ▶ државне мере смањења рањивости: сарадња са НПО сектором на ширењу свести о ризицима, квалитет политика НПО сектора, норматива у вези регистрације НПО, транспарентност података о НПО, утицај на рад НПО сектора;
- ▶ мере НПО сектора смањења рањивости: квалитет управљања, квалитет финансијског управљања, квалитет управљања пројектима, квалитет провере надзора запослених, транспарентност и саморегулација.

На основу израђених типологија финансирања тероризма државни органи Републике Србије су издвојили карактеристичне индикаторе у односу на могућност злоупотребе НПО сектора од финансирања тероризма:

- ▶ одговорна лица у НПО спроводе активности које нису у складу са статутарним циљевима (нпр. креирање и дистрибуција материјала и организовање предавања којима се оправдава тероризам или активност терористичке организације);
- ▶ одговорна лица у НПО троше средства на начин који није у складу са статутарним циљевима (куповина различитих средстава: возила, војне опреме, реквизиата за тренинг борилачких вештина, пружање финансијске помоћи породицама осуђених и погинулих терориста);
- ▶ објекат НПО који није регистрован за пружање услуга смештаја и исхране лица опремљен је и користи се за краћи боравак више лица (кревети, кухиња и др);
- ▶ лица за која се верује да подржавају терористичке активности често посећују просторије НПО;
- ▶ удружење из Србије сарађује са НПО за које се сумња да подржавају терористичке активности.

Ради утврђивања величине НПО сектора у периоду 2018-2020. године разматрани су укупни приходи овог сектора, приходи од донација, дотација, субвенција и сл., као и њихов удео у бруто националном дохотку у периоду 2018-2019. године (подаци за 2020. годину нису објављени). Имајући у виду разврставање НПО по величини и правној форми у складу са чланом 6 Закона о рачуноводству, са аспекта финансирања тероризма ризичне су оне НПО које нису доставиле финансијски извештај, као и оне које су разврставане као микро правна лица.

Поред тога анализиран је и удео прилива новчаних средстава НПО из ризичних подручја у односу на приходе од донација, дотација, субвенција и сл. Анализом је утврђено да, у периоду 2018-2020. године овај критеријум, наведени удео прилива новчаних средстава није значајан са аспекта злоупотребе НПО сектора у сврху финансирања тероризма.

Удео запослених у НПО сектору мањи је од 0,5% у односу на укупан број запослених у Републици Србији. Такође, број запослених у НПО сектору је сразмеран приходима овог сектора и зависи од чињенице да се НПО сектор, у највећем делу, финансира кроз пројектно финансирање.

Број регистрованих удружења у Београду и осталим деловима Републике Србије није сразмеран. Наиме, у Београду је регистровано 44,6% од укупног броја удружења, док је осталих 55,4% готово равномерно распоређено, те се не уочава географски ризик у односу на финансирање тероризма са аспекта броја удружења у одређеном подручју Републике Србије. Међутим, анализом географске распрострањености броја удружења у специфичним пограничним подручјима (у којима се налазе мигрантски центри) уочен је тренд значајог повећања броја удружења након избијања мигрантске кризе, због чега се издваја као доминантан фактор у оквиру географских ризика са аспекта финансирања тероризма. Надлежни државни органи Републике Србије континуирано прате овај ризик и предузимају адекватне мере на његовом ублажавању.

	2014.	2020.	%
Прешево	42	82	95,23%
Пирот	128	183	42,96%
Димитровград	33	47	42,42%
Тутин	52	72	38,46%
Суботица	576	755	31,07%
Шид	121	154	27,27%

Табела: Број удружења у специфичним пограничним подручјима пре и након мигрантске кризе у процентима



Без обзира на облик организовања НПО – удружење, задужбина или фондација, уочено је да су приликом регистрације најчешће дефинисани уопштени и генерички циљеви.

Код удружења најзаступљенији су нпр. „Остало“ (95,9%), „Одрживи развој“, „Култура и уметност“, „Заштита животне средине“, и друго, док су код задужбина и фондација такође најзаступљенији „Други циљеви“ (82,7%), „Промовисање, заштита и унапређење науке и образовања „Хуманитарне активности“, „Култура и јавно информисање“ и друго.

На основу овако дефинисаних циљева тешко је доћи до конкретних података о стварним активностима које организације НПО сектора спроводе.

Анализом оцене ризичности која се односи на НПО као форму организовања и категоризације ризика клијената који су успоставили пословни однос код обвезника у финансијском делу Система (низак/средњи/висок), добија се следећи преглед структуре ризика за НПО сектор:

	низак	средњи	висок
Банке	16%	78%	6%
Осигурање	97%	1%	2%
Лизинг	88%	11%	1%

Анализа је извршена и за нефинансијски део система, где су резултати такође указали да мањи број клијената представљају субјекти организовани у форми удружења који носе оцену високо ризичних. У нефинансијском делу система, од стране рачуновођа и ревизора, задужбине и фондације оцењене су вишим ризиком, у већој мери од удружења.

У извештајном периоду од стране обвезника удружења нису била предмет пријаве у сумњивим активностима када се ради о сумњи у ФТ.

## 2.3. Анализа НПО сектора у односу на специфичности у Републици Србији

имајући у виду да нису све НПО, са аспекта злоупотребе од финансирања тероризма, ризичне, али и да нису све ризичне истог степена ризика, примењени су критеријуми које је дефинисала Радна група за контролу НПО на основу којих су исте рангиране у пет категорија ризика и то:

1. нискоризичне
2. ниско ка средње ризичним
3. средње ризичне

4. средње ка високо ризичним
5. високо ризичне

Анализом је утврђено да је за свеобухватно и квалитативно сагледавање и процењивање ризика НПО од злоупотребе у сврхе финансирања тероризма у Републици Србији, неопходно комбиновати опште и посебне критеријуме.

Општи критеријуми су дефинисани у односу на послове из надлежности инспекција које врше контролу, достављање финансијских извештаја, међународне стандарде из области спречавања злоупотребе НПО сектора од финансирања тероризма, као и типологије финансирања тероризма у Републици Србији. Са друге стране, посебни критеријуми су дефинисани у односу на податке служби безбедности Републике Србије.

Општи критеријуми су:

- ▶ непрофитна организација обавља своју активност у пограничном подручју, подручју где се налазе прихватни центри или центри за азил у Републици Србији;
- ▶ непрофитна организација није поднела прописану документацију Регистру финансијских извештаја Агенцији за привредне регистре (финансијски извештаји и/или изјаву о неактивности), за претходну годину;
- ▶ непрофитна организација региструје у Агенцији за привредне регистре више од три промене седишта у претходне три године;
- ▶ непрофитна организација региструје у Агенцији за привредне регистре више од три промене заступника у претходне три године;
- ▶ непрофитна организација има уопштене и генерички дефинисане циљеве који као такви омогућавају разнородна деловања;
- ▶ две и више непрофитних организација имају истог заступника;
- ▶ две и више непрофитних организација имају регистровано седиште на истим адресама, као и исте контакт податке (телефон, имејл адресу);
- ▶ заступник непрофитне организације је истовремено и заступник и/или оснивач у другим субјектима који се баве привредним и другим делатностима.

Посебни критеријуми су саставни део Процедура и критеријума за вршење обједињеног надзора над непрофитним организацијама које доноси Координациона комисија за инспекцијски надзор и означени су степеном тајности „интерно“.

Такође, узет је у обзир занемарљив број задужбина и фондација у односу на број удружења (до 3%) и њихова недовољна разуђеност у односу на специфична географска подручја са ког аспекта су у ниском ризику у погледу изложености од финансирања тероризма. Међутим, високом ризику доприноси изостанак планираног надзора који је требало да започне 2020. године (епидемиолошке мере услед пандемије Covid 19), те је укупан ризик фондација и задужбина низак ка средњем.

На овај начин дефинисани су скупови НПО које имају одређени број заједничких критеријума и то:

- ▶ у скупу „нису ризичне“ су НПО које имају мање од три заједничка општа критеријума;
- ▶ у скупу „нискоризичне“ су НПО које имају три заједничка општа критеријума;
- ▶ у скупу „ниско ка средње ризичним“ су НПО које имају четири заједничка општа критеријума;
- ▶ у скупу „средње ризичне“ су НПО које имају пет заједничких општих критеријума;
- ▶ у скупу „средње ка високо ризичним“ су НПО које имају шест заједничких општих и посебних критеријума;
- ▶ у скупу „високо ризичне“ су НПО које имају више од шест заједничких општих и посебних критеријума.

Најзаступљенији општи критеријуми су „Уопштени и генерички дефинисани циљеви“ (нпр. „Остало“, „Одрживи развој“, „Култура и уметност“ и др), „Две и више организација имају истог заступника и/или оснивача“ и „Седиште организације се налази у пограничном подручју, односно у близини центра за мигранте“. Остали општи критеријуми су скоро подједнако заступљени уз наведене најзаступљеније критеријуме и ниједан се није позиционирао као изразито доминантан.

На основу анализе утврђено је да највећи број НПО није ризичан са аспекта злоупотребе од финансирања тероризма. У складу са горе наведеном применом критеријума, добијени су следећи подаци који се односе на број и степен ризика НПО.

Укупан број	36.219
Нискоризичне	6.915
Ниско ка средње ризичним	5.279
Средње ризичне	3.353
Средње ка високо ризичним	1.283
Високо ризичне	195

Табела: Разврстане НПО организације по степену ризика

Важно је напоменути да се непосредно пред сваки обједињени надзор врши провера НПО које нису ризичне, као и провера ризичних НПО како би се евентуално утврдило одступање од дефинисаних скупова. У периоду 2018-2020. године нису уочена одступања која би била релевантна са аспекта статистичке анализе.

## 2.4. Надзор НПО сектора са аспекта финансирања тероризма

Инспекцијски надзор над удружењима спроводи Министарство државне управе и локалне самоуправе, преко управних инспектора. Управни инспекторат је израдио контролну листу за надзор над удружењима која садржи сва питања везана за рад удружења, а која је произашла из Закона о удружењима (од питања уписивања удружења у регистар до питања трошења средстава у складу са циљевима дефинисаним статутом удружења). Контролна листа је у складу са Законом о инспекцијском надзору јавно доступна.

Надзор над спровођењем Закона о задужбинама и фондацијама врши Министарство надлежно за културу. Изменама и допунама Закона о култури омогућено је вршење инспекцијског надзора над применом наведеног закона, при чему ће послове инспекцијског надзора, као поверене послове вршити Аутономна Покрајина Војводина на својој територији.

Такође, надзор над наменским коришћењем средстава које се НПО додељују из буџета Републике Србије врши државни орган који је средства доделио.

На основу Закона о рачуноводству, Пореска управа Министарства финансија врши надзор у смислу провере исправности евидентирања пословних промена у пословним књигама и на тај начин прати финансијско пословање НПО у погледу пореске политике.

Ради успостављања координисаног рада инспекцијских служби у складу са иницијативом Министарства државне управе и локалне самоуправе, Координациона комисија за инспекцијски надзор<sup>115</sup> је, октобра 2018. године, донела Одлуку о образовању Радне групе за вршење контроле над непрофитним организацијама којом су дефинисани задаци Радне групе. Чланови радне групе остварују циљеве кроз сарадњу у усклађивању планова инспекцијског надзора, утврђивање програма радне групе, организовање и вршење заједничких инспекцијских надзора, сарадњу у вршењу самосталних инспекцијских надзора (међусобно обавештавање и размена података и искустава, указивање на примере добре праксе и друге облике међусобног пружања помоћи), уједначавање инспекцијске праксе, утврђивање потреба за обукама инспектора и предузимање других одговарајућих радњи и мера ради реализације циљева.

---

115 Координациона комисија је међуресорно координационо тело чији је задатак усклађивање и координација рада инспекција и унапређење делотворности инспекцијског надзора путем усклађивања планова инспекцијског надзора и програма обука, унапређења размене информација и стручних и етичких стандарда професије инспектора, мониторинга и евалуације инспекција и инспекцијског надзора.

Пре отпочињања процеса надзора Радна група је:

- ▶ донела методолошка документа (Процедуре и критеријуми за вршење обједињеног надзора над непрофитним организацијама и Методологију за извршење непосредне контроле над удружењима);
- ▶ израдила Матрицу ризика кроз опште критеријуме за одабир субјеката који ће се надзирати (који су јавно доступни на сајту Координационе комисије) и посебне критеријуме (који нису јавно доступни);
- ▶ израдила годишње планове надзора над непрофитним организацијама;
- ▶ вршила одабир удружења и координације надзора;
- ▶ формирала сталне тимове инспектора за непосредни надзор;
- ▶ израдила Нацрт извештаја о спроведеном обједињеном надзору;
- ▶ израдила годишње извештаје о раду Радне групе;
- ▶ извештавала о спровођењу надзора;
- ▶ иницирала и одржавала обуке за инспекторе са територије целе земље.

У периоду од новембра 2018. до децембра 2020. године извршени су обједињени надзори над 79 удружења, и то:

- ▶ у току 2018. године надзирано је 11 удружења са територије Београда, Суботице, Димитровграда, Тутина, Шида и Прешева;
- ▶ у току 2019. године надзирано је 41 удружење са територије Београда, Суботице, Димитровграда, Тутина, Шида, Прешева, Бајине Баште, Зрењанина, Лознице, Неготина, Пријепоља и Шапца;
- ▶ у току 2020. године надзирано је 27 удружења са територије Београда, Суботице, Димитровграда, Прешева, Бајине Баште, Зрењанина, Лознице, Зајечара, Шапца, Пријепоља и Кикинде.

	2018	2019	2020
без прихода	20	19	24
1-100	6	8	8
101-1000	14	11	12
1.001-10000	26	32	25
10.001-50.000	13	9	10
број запослених	108	82	93

Табела: Укупни приходи контролисаних НПО, у 000 РСД и број запослених, по годинама

Најзаступљеније области остваривања циљева надзираних удружења су: образовање, наука и истраживања (23,40%), Култура и уметност (18,92%), Социјална заштита (18,43%), Хуманитарни рад и програми (16,94%) и Заштита људских права (12,44%).

У периоду од новембра 2018. до новембра 2020. године од стране Пореске управе у поступку надзора утврђени су новооткривени јавни приходи у износу од 78.094.738,02 РСД и решењем наложена уплата истих.

Прекршајном суду поднета су 33 захтева за покретање прекршајног поступка, и то:

- ▶ у току 2018. године поднето је 5 прекршајних пријава;
- ▶ у току 2019. године поднето је 15 прекршајних пријава;
- ▶ у току 2020. године поднето је 13 прекршајних пријава.

Основ за подношење прекршајне пријаве огледа се у томе што је удружење:

- ▶ вршило подизање готовине, а не поседује валидну документацију којом би правдао исто;
- ▶ вршило подизање готовине за разне набавке које нису у сврху обављања делатности: малтерисање објеката, куповину горива, набавку електричних апарата за опремање стана заступника удружења, набавку текстилних производа, обуће, одеће, трошкове лекарских прегледа;
- ▶ вршило подизање готовине за плаћање рачуна другим физичким лицима који нису чланови удружења;
- ▶ давало зајмове заступнику и члановима његове породице;
- ▶ подизало готовине на име путних и материјалних трошкова без валидне документације;
- ▶ адаптирало пословне просторе који нису у власништву удружења;
- ▶ ненаменски трошило средства у виду плаћања закупа и свих комуналија другом физичком лицу;
- ▶ подизало готовину по рачунима који не гласе на удружење итд.

На овај начин у 7 удружења средства су трошена једнократно, а код 26 удружења средстава су трошена више пута (од 4 до 40) у току надзираног периода.

Пред Прекршајним судом по 23 захтева поступак је у „процесу одлучивања“, а по 10 захтева донета је осуђујућа пресуда и то:

- ▶ по пет захтева донета је „опомена за правно и одговорно лице“;
- ▶ по једном захтеву донета је „опомена за одговорно лице“;
- ▶ по три захтева изречена је новчана казна од по 50.000,00 динара за правно лице и 5.000,00 динара за одговорно лице, а по једном захтеву изречена је новчана казна од 90.000,00 динара за правно лице и 15.000,00 динара за одговорно лице.<sup>116</sup>

У периоду од новембра 2018. до новембра 2020. године од стране **Управне инспекције** изречене су следеће мере:

Подаци из обједињеног надзора		2018.	2019.	2020.	укупно
1.	Број спроведених обједињених надзора/ број надзираних удружења	11	41	27	79
2.	Број изречених мера од стране Управне инспекције	17	52	42	111
3.	Број мера по којима је поступљено	14	33	32	79
4.	Број поднетих прекршајних пријава	2	8	6	16
4.1	Број поднетих прекршајних пријава Управног инспектората	2	1	2	5
4.2	Број поднетих прекршајних пријава по записницима пореских инспектора	0	4	3	7
5.	Број поднетих захтева за брисање из регистра удружења	2	6	6	14

Табела: Изречене мере од стране Управне инспекције

<sup>116</sup> За наведене прекршаје су прописане казне у распону од РСД 100.000 до 1.000.000 за правна лица, од РСД 50.000 до 500.000 за предузетнике и од РСД 10.000 до 100.000 за одговорно лице.

Мере Управне инспекције	2018.	2019.	2020.	укупно
1. Избор органа удружења	1	8	4	13
2. Одређивање стварног власника	5	11	8	24
3. Измене и допуне статута удружења	1	4	4	9
4. Одржавање седница скупштине сагласно статуту	1	4	3	8
5. Вођење евиденције чланова удружења	3	8	7	18
6. Обавештен АПР да су се стекли услови за брисање из регистра	2	7	5	14
7. Промене података у АПР-у	1	5	4	10
8. Објављивање листе донатора	2	1	3	6
9. Одабир заступника удружења	2	1	3	6
10. Уписивање делатности удружења	0	1	1	2
11. Вршење активности у складу са статутом	0	1	0	1
12. Сазивање седнице скупштине	0	1	0	1

Табела: Структура изречених мера Управне инспекције из обједињеног надзора

Управни инспекторат је поднео 7 захтева за покретање прекршајног поступка због некористићења имовине у сврху остваривања статутарних циљева удружења (члан 41 Закона о удружењима) а на основу записника пореских инспектора, 5 захтева је још увек у процедури.

У највећем броју случаја вршено је подизање готовине без валидне документације и доказа да је иста подигнута и утрошена у сврху обављања делатности, чиме имовину удружење није користило за остваривање статутарних циљева, односно без доказа да је била у сврху остваривања статутарних циљева, што је нарочито значајно са аспекта финансирања тероризма.

Након извршеног надзора, пореска и управна инспекција поред записника из своје надлежности сачињавају обједињени извештај о извршеном надзору. У контролама извршеним у периоду анализе нису уочени индикатори злоупотребе надзираних НПО за финансирање тероризма.

Поред изречених мера које су проистекле из надлежности органа који спроводе надзор, Радна група за обједињени надзор над непрофитним организацијама је у обавези да поступа и по Закону о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење. Међутим, у досадашњем периоду није било случајева примене одредаба наведеног закона.



## 2.5. Транспарентност НПО сектора

република Србија има јасне политике којима се јача одговорност, интегритет и поверење јавности у управу и руководство НПО. Државни органи Републике Србије имају пун приступ информацијама у администрацији и управљању НПО сектора.

С обзиром да НПО, након регистрације, не могу бити у другом облику осим правног лица, све трансакције које НПО обавља морају бити преко платног рачуна, тј. преко регулисаних финансијских канала.

Државни органи применом позитивних нормативних прописа, ширењем свести кроз едукативне и саветодавне програме у приватном сектору, у континуитету, подстичу НПО сектор да обавља трансакције регуларним финансијским каналима кад год је то могуће. У вези с тим, готовинске трансакције се врше у изузетним случајевима што је од великог утицаја на смањење претње и повећање транспарентности финансијског пословања НПО сектора. Такође, кровне НПО подстичу остале организације на примену прописа и добре праксе које подстичу финансијску транспарентност. Добре рачуноводствене праксе овлашћених рачуновођа НПО такође могу имати позитиван утицај на финансијску транспарентност.

Независно од законских решења, повећању транспарентности НПО сектора допринело би, поред осталог, објављивање листе донатора што је препознато током спровођења обједињеног надзора НПО сектора, али и кроз анализу одговора НПО организација на Упитник за процену рањивости НПО сектора од финансирања тероризма.

Са друге стране транспарентности НПО допринела је обавеза достављања финансијских извештаја удружења, задужбина и фондација Агенцији за привредне регистре, односно достављања изјаве о неактивности за она удружења, задужбине и фондације које нису имала пословних догађаја нити у пословним књигама имају податке о имовини и обавезама прописаних законом који уређује рачуноводство.

Поднете пријаве за привредни преступ против других правних лица - непрофитни сектор, због пропуштања обавезе достављања финансијског извештаја:

- ▶ за 2016. годину – 5.297 пријава;
- ▶ за 2017. годину – 4.489 пријава;
- ▶ за 2018. годину – 4.925 пријава.

Такође, удружења, задужбине и фондације су дужне да, на основу Закона о порезу на добит правних лица донетом 2001. године, Закона о порезу на доходак грађана донетом 2001. године и Закона о порезу на додату вредност донетом 2005. године, достављају извештаје Пореској управи.

Финансирања НПО сектора из буџета Републике Србије спроводи се на сва три нивоа власти – националном, покрајинском и локалном у складу са Законом о удружењима и Уредбом о сред-

ствима за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма од јавног интереса.

Све активности државних органа на плану информисања НПО сектора о ризицима од финансирања тероризма, биле су реализоване са циљем изградње свести и едукацију НПО и донатора. На овај начин НПО су подстицане да саме граде свест и деле информације у комуникацији са својим донаторима о текућим напорима у спречавању злоупотребе НПО и донација у сврхе ФТ.

Државни органи су у сарадњи са НПО сектором организовали више радионица којима се охрабрује и спроводи програм обуке и информисања ради подизања свести НПО сектора и донатора о могућим ризицима од злоупотреба у сврхе финансирања тероризма, као и мерама које НПО могу да предузму ради умањења наведених ризика.

Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом и Управа за спречавање прања новца организовале су више округлих столова и семинара са НПО:

- ▶ маја 2018. године два округа стола на тему „Ризици од злоупотребе непрофитног сектора у циљу финансирања тероризма“. Скупови су одржани у Нишу и Новом Саду уз присуство преко 50 представника организација цивилног друштва;
- ▶ новембра 2018. године, одржан је нови скуп у Београду намењен представницима организација цивилног друштва на тему представљања Националне процене ризика од прања новца и процене ризика за финансирање тероризма;
- ▶ априла 2019. године одржана је обука на тему: „Како препознати злоупотребе непрофитног сектора у сврхе финансирања тероризма и како се заштитити“ за представнике организација цивилног друштва из Републике Србије. Учесници обуке упознати су са правним и институционалним оквиром за спречавање прања новца и финансирања тероризма, Националном проценом ризика од прања новца и финансирања тероризма, али и са листом индикатора за препознавање сумњивих трансакција у вези са финансирањем тероризма, као и показатељима за препознавање основа сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма;
- ▶ Крајем новембра 2019. године, у заједничкој организацији Управе за спречавање прања новца и Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом, уз сарадњу са Тужилаштвом за организовани криминал, Координационим телом за спречавање прања новца и финансирања тероризма и Грађанским иницијативама, организован је скуп под називом „Како препознати (потенцијалне) злоупотребе непрофитног сектора у сврхе финансирања тероризма и како се донатори могу заштитити?“. Циљ овог скупа био је унапређење знања и подизање капацитета донатора који подржавају рад организација цивилног друштва у вези са потенцијалним ризицима од злоупотребе непрофитног сектора за финансирање тероризма, као и информисање о досадашњим и планираним активностима које органи Републике Србије предузимају у односу на непрофитне организације поводом примене препорука ФАТФ-а и Комитета Манивал Савета Европе. На скупу је представљена публикација „Спречавање финансирања тероризма - Водич

за донаторе“, са циљем упознавања са потенцијалним ризицима од злоупотребе непрофитног сектора за финансирање тероризма. Водич је намењен донаторима који подржавају, односно финансирају рад организација цивилног друштва и садржи информације о конкретним механизмима и алатима који им могу помоћи да се заштите од потенцијалних злоупотреба.

Осим тога, на плану ширења свести од наведених злоупотреба, у оквиру пројекта Унапређење квалитета и ефикасности извештавања о сумњивим трансакцијама и кључних функција Управе за спречавање прања новца који финансира Европска унија израђена је публикација „Упоредна анализа процеса регистрације, евиденције, надзора и сарадње са непрофитним организацијама у одабраним европским државама“.

Један од закључака ове публикације је да је постојећи законски оквир који обрађује питања од значаја за анализу, врло отворен и широк у обухвату, истовремено омогућавајући непрофитном сектору да функционише уз минимална, законом условљена ограничења.

Један од приоритета за ублажавање ризика изложености НПО од финансирања тероризма је промовисање саморегулације у оквиру сектора.

Анализа одговора на Упитник за процену рањивости НПО сектора од финансирања тероризма

Одговори прикупљени Упитником највише су указивали на то да:

- ▶ велика већина организација (92%) сматра да активности које спроводе у складу са статутарним циљевима не могу бити злоупотребљене у сврху финансирања тероризма, док 8% организација сматра да таква могућност ипак постоји уколико прихвате средства од донатора о којима нису довољно информисани;
- ▶ више од 94% организација је изјавило да новчане донације прикупља искључиво преко банковног рачуна, док је само шест организација навело да прима донације у готовом новцу;
- ▶ скоро све организације (92%) навеле су да јавност има увид у списак њихових донатора и то најчешће преко интернета, затим на лични захтев или кроз извештаје о пројекту. Имајући у виду да се могло означити више одговора, правдање средстава донаторима се врши најчешће кроз редовно извештавање, на захтев донатора и путем јавног објављивања информација. Најчешћи одговор на питање које се тиче јавне доступности информација о утрошеним средствима и реализованим активностима је да се редовни извештаји о утрошеним средствима јавно објављују као и да су ове информације доступне на Интернету. Мали број организација (девет) навело је да ове информације нису јавно доступне.

Након спроведених радионица, сарадња у овој области је унапређена и тако што је, почетком 2019. године Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије (сада Сектор за сарадњу са цивилним друштвом у Министарству за људска и мањинска права и друштвени дијалог) креирала online Упитник за процену рањивости непрофитног сектора од финансирања тероризма. Основни циљ овог упитника, који је попунило 119 организација, био је да се у складу са добије-

ним одговорима дефинише будућа сарадња и заједничке активности у вези са подизањем свести и смањењем ризика од финансирања тероризма код непрофитног сектора.

Према мишљењу организација које су учествовале у испитивању до побољшања финансијске транспарентности и поверења грађана у непрофитни сектор може се доћи уколико се буде радило на већој видљивости непрофитног сектора, већој транспарентности извора финансирања и начина трошења средстава као и на повећању активног учешћа самих грађана у пројектима. Потребно је и да непрофитне организације унапреде своју комуникацију са грађанима и донаторима и учине своје буџете разумљивијим за јавност. Посебан значај Упитника огледа се у томе да су на основу свих прикупљених одговора дефинисане области које обуке за НПО сектор посебно морају да покрију, као што је селекција и провера волонтера, успостављање интерне контроле, дефинисање критеријума за расподелу средстава корисницима, боља сарадња са владиним сектором, провера листе лица под санкцијама УН и сл.

У 2020. години било је планирано одржавање наставка обука за НПО сектор у другим деловима Србије и то у Краљеву и Пироту за крај марта и почетак априла, али у складу са проглашењем пандемије узроковане вирусом Covid 19, организација обука је одложена док епидемиолошка ситуација не буде повољнија.

Када је у питању организациона структура, транспарентност у погледу доступних информација у вези са активностима, запосленима, актима које су у обавези да донесу НПО, начин контроле прикупљања средстава у земљи и из иностранства, у контексту смањења рањивости злоупотребе сектора од финансирања тероризма, на основу доступних података који су добијени кроз сарадњу и јавни увид у статуте и финансијске извештаје НПО, закључак је да овај сектор има добро устаљене праксе којима позитивно утичу на смањење рањивости од злоупотребе.

# **III ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ**



# 1. УВОД

## 1.1. Циљ

Република Србија је до сада спровела две националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма, и то 2012/2014. и 2018. године. Имајући у виду актуелност питања финансирања ширења оружја за масовно уништење и дигиталне имовине, као и препоруке међународних институција, донесена је одлука да се, уз ажурирање националних процена ризика од прања новца и финансирања тероризма, овога пута сагледају и ризици којима је изложен систем Републике Србије и у односу на те две области.

Наиме, у последњих неколико година дигитална (виртуелна) имовина привлачи значајну пажњу јавности на глобалном нивоу, пре свега као предмет инвестирања који може донети добит, а у мањој мери и као средство за извршавање различитих видова трансакција у платном промету услед изражене волатилности њене вредности. То је довело и до тренда детаљног уређивања области дигиталне имовине у протеклим годинама, али и до унапређења међународних стандарда за спречавање прања новца и финансирања тероризма у тој области.

Прве активности у том погледу Народна банка Србије је предузела још 2014. године, када је објавила упозорење за јавност да биткоин не представља законско средство плаћања у Републици Србији и да, због чињенице да не постоје никакви механизми законске заштите улагача, улагање у биткоин или сличне виртуелне валуте које не издаје централна банка и за чију вредност она не гарантује представља ризик и може изазвати финансијске губитке, као и да свако ко се упушта у ове или било које друге активности у вези с виртуелним валутама чини то на сопствену одговорност и самостално сноси финансијске ризике који проистичу из тих активности. Народна банка Србије је и након тога у неколико наврата објављивала слична упозорења, попут већине централних банака у то време.

## 1.2. Методологија

Процена ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине спроведена је као независна процена ризика и извршена је на основу методологије Савета Европе, узимајући у обзир и међународна и сопствена искуства која постоје у овој области.

Приликом процене ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине узети су у обзир важећа регулатива у Републици Србији, посебно њена усклађеност са међународним и европским стандардима у овој области, затим режим надзора над пружаоцима услуга

повезаних с дигиталном имовином (у даљем тексту: ПУДИ),<sup>117</sup> укључујући резултате досадашњих поступака надзора, као и друге активности и мишљења надзорних органа. Такође, прибављена су и мишљења приватног сектора, попуњавањем достављених упитника, и то: финансијских институција под надзором Народне банке Србије (банке, даваоци финансијског лизинга, платне институције, институције електронског новца и јавни поштански оператор); обвезника из нефинансијског сектора (сектори игара на срећу, рачуновођа, ревизора и факторинга); као и привредних друштава која су поднела захтеве за давање дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином.

### 1.3. Радна група

Дана 4. марта 2021. године Влада Републике Србије донела је Одлуку о образовању Радне групе за израду Националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Радна група). Национални координатор целокупног процеса израде процена ризика и председник Радне групе била је гђа Јелена Пантелић, виши саветник из Управе за спречавање прања новца.

Чланови Радне групе били су представници Републичког јавног тужилаштва, Тужилаштва за организовани криминал, Министарства унутрашњих послова, Безбедносно-информативне агенције, Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Министарства правде, Управе за спречавање прања новца, Народне банке Србије и Комисије за хартије од вредности.

У израду процене ризика од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине, поред чланова Радне групе и представника наведених институција, били су непосредно укључени и представници Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Управе царина, Агенције за привредне регистре, Републичког завода за статистику, као и представници финансијског и нефинансијског сектора и ПУДИ.

---

<sup>117</sup> С обзиром на то да на дан 1. јула 2021. године ниједно привредно друштво није имало дозволу Народне банке Србије или Комисије за хартије од вредности за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, појмом ПУДИ у овој процени ризика обухваћена су привредна друштва која су пружала те услуге до дана почетка примене Закона о дигиталној имовини и која су у року који је прописан тим законом поднела надзорним органима одговарајући захтев за давање дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином.



## 2. МАТЕРИЈАЛНОСТ СЕКТОРА И КОНТЕКСТУАЛНИ ЧИНИОЦИ

### 2.1. Регулатива

Виртуелне валуте, као једна врста дигиталне имовине, и то она која претежно и јесте предмет злоупотреба, по први пут су уређене у Републици Србији усвајањем Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: ЗСПНФТ) у децембру 2017. године, шест месеци пре доношења Пете директиве о спречавању прања новца на нивоу Европске уније (у даљем тексту: Пета директива) у мају 2018. године. ЗСПНФТ 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 уведена су у систем борбе против прања новца и финансирања тероризма, тако што су изричито препозната као обвезници тог закона који су дужни да предузимају све радње и мере за спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма, укључујући идентификацију својих клијената увидом у лични документ у физичком присуству лица које се идентификује. Надзор над овим лицима тада је додељен Народној банци Србије. Међутим, ЗСПНФТ тада је уређен само један аспект пословања лица која пружају услуге у вези с виртуелним валутама у Републици Србији, и то онај који се односи на спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма, па је самим тим и вршење надзора Народне банке Србије било ограничено искључиво на тај аспект њиховог пословања. Идући у корак са Петом директивом, изменама и допунама ЗСПНФТ, које су ступиле на снагу 1. јануара 2020. године, дефинисани су појам и значење виртуелних валута, док су постојећем кругу обвезника придружени и пружаоци кастоди услуге новчаника (енг. *custodian wallet providers*), чија је дефиниција такође усклађена са Петом директивом.

Континуирано процењујући ризике од прања новца и финансирања тероризма у сектору виртуелних валута и вршењем надзора у овој области од 2018. године, надлежни органи Републике Србије препознали су потребу да се област виртуелних валута и других врста дигиталне имовине у Републици Србији уреди на свеобухватан начин, тј. да се регулишу сви аспекти пословања ПУДИ. С тим у вези, у децембру 2020. године усвојени су Закон о дигиталној имовини (у даљем тексту: ЗДИ), Закон о изменама и допунама ЗСПНФТ, као и закони о изменама и допунама пореских закона, који се примењују од јуна 2021. године и којима су уређени сви аспекти пословања ПУДИ и тржиште дигиталне имовине у Републици Србији, укључујући издавање дигиталне имовине (виртуелних валута и дигиталних, односно инвестиционих токена) и секундарно трговање дигиталном имовином, пружање услуга повезаних с дигиталном имовином, као и надзор над издавањем дигиталне имовине и пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином.

Надлежност за одлучивање у управним поступцима и вршење надзора у области дигиталне имовине подељена је између Народне банке Србије и Комисије за хартије од вредности, тако да Народна

банка Србије има надлежност у делу који се односи на виртуелне валуте, а Комисија за хартије од вредности у делу који се односи на дигиталне токене. Иста подела надлежности утврђена је и у ЗСПНФТ, који је у потпуности усклађен са ЗДИ. У случају да одређена дигитална имовина има одлике и виртуелне валуте и дигиталног токена, односно у случају да ПУДИ пружа услуге повезане и са виртуелним валутама и са дигиталним токенима, надлежне су и Народна банка Србије и Комисија за хартије од вредности.

Обавезе на основу ЗСПНФТ имају и издаваоци дигиталне имовине – изричито је прописано да је забрањено издавање дигиталне имовине која посредно или непосредно омогућава прикривање идентитета странке (анонимна дигитална имовина), као и да је издаваоцима дигиталне имовине и ПУДИ забрањено да користе ресурсе информационог система (софтверске компоненте, хардверске компоненте и информациона добра) који омогућавају и/или олакшавају прикривање идентитета странке и/или који онемогућавају и/или отежавају праћење трансакција с дигиталном имовином. Пружање услуга повезаних са анонимном дигиталном имовином такође је изричито забрањено ЗСПНФТ. ПУДИ су обвезници и прописа којима се уређује ограничење располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, на основу изричите одредбе ЗДИ.

ЗДИ и ЗСПНФТ усклађени су са међународним стандардима за спречавање прања новца и финансирања тероризма које утврђује ФАТФ, тј. са ревидираном Препоруком 15 ФАТФ, као и са Петом директивом. Поред тога, Одлуком о Смерницама за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма за обвезнике над којима Народна банка Србије врши надзор (у даљем тексту: Смернице Народне банке Србије), у систем за спречавање прања новца и финансирања тероризма имплементирани су и *FATF Red Flag* индикатори за прање новца и финансирање тероризма који се односе на дигиталну имовину.

## 2.2. Употреба дигиталне имовине у регулисаним секторима

ЗДИ утврђене су забране финансијским институцијама под надзором Народне банке Србије (банке, друштва/обвезници у сектору животног осигурања, даваоци финансијског лизинга, друштва за управљање добровољним пензијским фондовима, платне институције и институције електронског новца) да поседују дигиталну имовину (као и инструменте повезане с дигиталном имовином) и да пружају и користе услуге повезане с дигиталном имовином. Наведеним финансијским институцијама није дозвољено ни да оснивају или учествују у власништву или управљању или руковођењу ПУДИ, при чему се наведене забране односе и на лица повезана с тим финансијским институцијама. Финансијске институције под надзором Народне банке Србије не могу ни прихватити дигиталну имовину као средство обезбеђења. Утврђена су три изузетка од ових забрана: (1) могућност да банке пружају услугу чувања и администрирања дигиталне имовине за рачун корисника дигиталне имовине, али само у делу чувања криптографских кључева и искључиво по претходном обавештавању Народне банке Србије, која цени испуњеност услова за пружање те услуге; (2) могућност да

финансијске институције под надзором Народне банке Србије имају власништво у брокерско-дилерском друштву и организатору тржишта који пружају услуге повезане с дигиталном имовином, осим ако то није дозвољено законом којим се уређује пословање одређене финансијске институције; (3) могућност да Народна банка Србије пропише услове под којима и начин на који финансијске институције под надзором Народне банке Србије могу улагати у дигиталне токене који имају одлике финансијског инструмента или који се користе искључиво у сврху улагања.

ЗДИ омогућава брокерско-дилерским друштвима и организаторима тржишта који имају дозволу Комисије за хартије од вредности у складу са законом којим се уређује тржиште капитала да поднесу захтев за давање дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином.

ЗДИ изричито је забрањено прихватање дигиталне имовине у замену за продату робу и/или пружене услуге непосредним преносом дигиталне имовине са потрошача на трговца (и то без обзира на врсту робе и/или услуга). Прихватање дигиталне имовине у замену за продату робу и/или пружене услуге у трговини на мало може се вршити искључиво преко ПУДИ који има дозволу за пружање услуга прихватања/преноса дигиталне имовине, тако што ПУДИ прихвата дигиталну имовину од потрошача, замењује је за одговарајући износ динара и трговцу преноси искључиво динаре на текући рачун а не дигиталну имовину, с обзиром на законску обавезу извршавања свих новчаних обавеза у Републици Србији у динарима и обавезу пословања правних лица и предузетника преко текућег рачуна.

### **3. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА КРОЗ ПРЕТХОДНО КРИВИЧНО ДЕЛО И ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ**

Иако се велики број кривичних дела повезаних са дигиталном имовином суштински тиче предикатних кривичних дела или кривичног дела прања новца, поједини учиниоци кривичних дела користе дигиталну имовину и како би избегли финансијске обавезе према држави и евентуално прикупили средства за финансирање тероризма. У Републици Србији, на основу учесталости кривичних дела, најчешћи тип злоупотребе су кривична дела повезана са уцењивачким софтвером (*ransomware*), различитим облицима крађа криптовалута (крађе приватних кључева) и пребацивања на адресе криптовалута под контролом извршиоца кривичног дела, као и различити облици превара у вези са криптовалутама. Чести проблеми у вези с овом врстом кривичних дела огледају се, између осталог, у чињеници да виртуелне валуте пружају свом кориснику већу слободу али од њега захтевају и већу одговорност, која по правилу изостаје. Наиме, у све више случајева крађе дигиталне имовине у

којима су оштећени држављани Републике Србије околност која често доприноси крађи је да „кључеви“ нису адекватно обезбеђени, превасходно због техничког незнања како систем генерисања и чувања јавних и приватних кључева функционише код дигиталне имовине.

По мишљењу ПУДИ најзаступљенија кривична дела повезана са злоупотребом дигиталне имовине или ПУДИ су преваре са иницијалном понудом виртуелних валута, Понцијева шема (која је у посебном фокусу надзорних органа након *OneCoin* афере која је погодила регион), уцењивачки софтвер, и то *ransomware* софтвер који је последица хакерских напада, крађа виртуелних валута као последица хакерских напада, као и трговина наркотицима и трговина оружјем (доступне на црном тржишту – *dark net*). Међутим, ПУДИ сматрају да се након извршења ових кривичних дела ретко користе ПУДИ, јер извршиоци желе да остану анонимни, па чешће користе ОТЦ трговање (директно трговање између лица без посредника).

У наредном периоду, потребно је улагати у технолошку опрему, програмске алате и потребна знања у смислу људских ресурса за успешно вођење истрага, заплону дигиталне имовине и управљање запленом дигиталном имовином, када су у питању поменути кривична дела.

Према искуству Управе за спречавање прања новца у периоду од 2018. до 2020. године долази до повећаног броја пријава сумњивих трансакција од стране страних финансијско-обавештајних служби у вези са сектором игара на срећу, у којима се као починиоци кривичних дела превара, крађа идентитета, неовлашћени приступ рачунарима и регистрованим налозима код казина и кладионица јављају држављани Републике Србије или лица која су на привременом боравку у Републици Србији.

Злоупотреба *FinTech*-а и анонимност учесника у трансакцијама, са брзим извршењем трансакција високог лимита, као и могућност замене, куповине и продаје криптовалута за званичне валуте коју овај сектор пружа, погодно је тло да се средства проистекла из криминалних радњи брзо трансферишу из једне земље у другу и да се искоришћавањем лабавијих *KYC* процедура упознај свог клијента коју спроводе одређени *FinTech* привредни субјекти, као и казина и кладионице, новац готовински подигне код институција електронског новца или са банкомата у трећој земљи.

Спроведеном анализом изведен је ипак закључак да је тренутно ниска претња од прања новца и финансирања тероризма употребом криптовалута с обзиром на то да се ради о средњим и нижим износима у којима се врше ова кривична дела, са тенденцијом средње претње, због сталног пораста вредности криптовалута кроз тржишну капитализацију, као и саме природе уцењивачког софтвера, крађе и преваре повезаних са криптовалутама која мотивише извршиоце да даљим трансакцијама кроз трансакције ка приватним криптовалутама, миксер или *coin join* сервисима сакрију порекло криптовалута, а након тога их мењају у званичну валуту.

## 4. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА ПРЕМА ПРОФИЛУ КЛИЈЕНТА/КОРИСНИКА

На основу прибављених података и резултата досадашњег надзора, оцењено је да у погледу врсте клијената ПУДИ, ризици од прања новца и финансирања тероризма у сектору дигиталне имовине постоје имајући у виду да ПУДИ у Републици Србији пружају своје услуге и физичким и правним лицима, укључујући и високоризичне клијенте попут функционера, као и резидентима и нерезидентима. Међутим, ризици су умањени због строгих регулаторних захтева које примењују ПУДИ у Републици Србији на основу ЗСПНФТ, укључујући примену појачаних радњи и мера у случајевима повећаног ризика од прања новца и финансирања тероризма (нпр. када је клијент функционер), као и услед броја и структуре клијената, међу којима су доминантна физичка лица – резиденти, док је број осталих клијената, укључујући функционере, занемарљив.

Очекивано је да ће у наредном периоду ПУДИ пружати своје услуге и другим ПУДИ у земљи и иностранству, али се уз обавезу претходног обавештења надзорног органа о сарадњи са страним ПУДИ ови ризици у битној мери умањују, као и уз испуњење услова да се у земљи порекла страног ПУДИ морају примењивати сви стандарди из области спречавања прања новца и финансирања тероризма, што ће посебно бити проверавано током надзора.

У складу са Смерницама Народне банке Србије, ПУДИ под надзором Народне банке Србије треба да имају у виду ризик производа (услуге повезане с виртуелним валутама), ризик странке и географски ризик при пружању услуга повезаних с виртуелним валутама. Наведеним смерницама таксативно су утврђене околности које могу указивати на сваку од наведених категорија ризика, па тако, примера ради, на висок ризик у вези са странком могу указати следеће околности: странка се сумњиво или неубичајено понаша, избегава да даје податке или даје непотпуне или недовољне податке, код странке је, због структуре, правне форме или сложених и нејасних односа тешко утврдити идентитет њеног стварног власника или лица која њоме управљају, странка континуирано купује високоризичну (високоволатилну) дигиталну имовину, странка врши једну или више трансакција с виртуелним валутама сукцесивно, односно учестало у кратком периоду (24–72 часа), и сл.

## 5. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА У СЕКТОРУ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ НА ОСНОВУ ОДНОСА С ДРУГИМ ПРИВРЕДНИМ СЕКТОРИМА

У посматраном периоду у Републици Србији није било пријава сумњивих трансакција које се односе на коришћење дигиталне имовине, а који се ослањају на друге привредне секторе, али је присутан један значајан случај сарадње надлежних органа Републике Србије са страним истражним органима у погледу истраге и изручења лица која су осумњичена за преваре злоупотребом дигиталне имовине. Коришћење дигиталне имовине у другим економским секторима или није дозвољено или није познато да је постојала таква употреба дигиталне имовине.

У погледу ризика који се односе на коришћења дигиталне имовине за инвестирање у комерцијална предузећа, имајући у виду да улагање виртуелних валута у комерцијална предузећа није дозвољено, да је успостављена Евиденција ималаца виртуелних валута, да привредна друштва у Републици Србији морају вршити трансакције коришћењем услуга пружалаца платних услуга и поседовати рачун код таквих лица, да је употреба готовине ограничена, може се закључити да су на снази бројни механизми који доприносе смањењу наведеног ризика.

У погледу ризика који се односе на инвестирање комерцијалних предузећа у дигиталну имовину, имајући у виду да је ова појава врло ретка у Републици Србији и да је на основу података које су доставили ПУДИ евидентно да су правна лица знатно ређе клијенти ПУДИ него што је то случај са физичким лицима (притом је већ свакако мали обим употребе дигиталне имовине у Републици Србији), да привредна друштва у Републици Србији морају вршити трансакције коришћењем услуга пружалаца платних услуга и поседовати рачун код таквих лица, да је употреба готовине ограничена, те да је успостављена Евиденција ималаца виртуелних валута, може се закључити да је наведени ризик низак.

У погледу ризика од прања новца и финансирања тероризма повезаних са коришћењем дигиталне имовине за добијање услуга финансијских институција, имајући у виду рестриктиван режим (забрану) употребе дигиталне имовине од стране финансијских институција (како пре, тако и након доношења ЗДИ), чињеницу да се ограничења која се односе на финансијске институције спроводе доследно у пракси и изјашњења финансијских институција из којих се закључује да је мали број финансијских институција својим пословним политикама дозволио успостављање пословних односа са клијентима који су ПУДИ, може се закључити да су на снази бројни механизми који доприносе ублажавању наведеног ризика.

У погледу ризика од прања новца и финансирања тероризма који су повезани с коришћењем дигиталне имовине за добијање услуга обвезника у нефинансијском сектору, одређени ризици повезују се са коришћењем дигиталне имовине за приступ онлајн коцкању (осим онога које се одвија у играчницама) и онлајн видео-играма и коришћењем дигиталне имовине за куповину других врста (нерегулисане) робе и услуга. Међутим, ови ризици су ублажени имајући у виду да коришћење дигиталне имовине у овим секторима мора бити искључиво преко ПУДИ који су дужни да спроводе све радње и мере у складу са прописима из области спречавања прања новца и финансирања тероризма, успостављену Евиденцију имаца виртуелних валута и достављена изјашњења приватног сектора, те се може закључити да је наведени ризик средњи.

## 6. ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА ПРЕМА ВРСТИ ДИГИТАЛНЕ ИМОВИНЕ/УСЛУГЕ ПУДИ

### 6.1. Процена ризика према врсти дигиталне имовине

На основу прибављених података и резултата досадашњег надзора, закључено је да ПУДИ у Републици Србији у највећој мери послују са виртуелним валутама *Bitcoin (BTC)*, *Ethereum (ETH)*, *Litecoin (LTC)* и *Bitcoin Cash (BCH)*. Ове виртуелне валуте су лако доступне и изузетно ликвидне, али нису стабилне, напротив осцилације њихове вредности су честе и могу да буду изузетно велике. ПУДИ такође послују и са стабилном дигиталном имовином (*Tether, USD Coin*). У погледу безбедности, све наведене врсте дигиталне имовине подложне су безбедносним ризицима (блокаде, хаковање, напади), али ПУДИ су дужни да обезбеде стабилно и сигурно пословање, посебно у делу који се односи на управљање информационо-комуникационим системом ПУДИ у делу пословања који се односи на дигиталну имовину, у складу с прописима надзорних органа. ПУДИ је, у складу с тим прописима, између осталог, дужан да успостави процес управљања инцидентима који ће омогућити благовремен и ефикасан одговор у случају нарушавања безбедности или функционалности ресурса информационо-комуникационог система и да надзорни орган обавести о инциденту који је озбиљно угрозио или нарушио његово пословање, односно који би могао озбиљно угрозити или нарушити његово пословање. ЗСПНФТ утврђена је забрана за ПУДИ да послују са анонимном дигиталном имовином. ПУДИ у Републици Србији не омогућавају ни извршење децентрализованих или *P2P – Peer to Peer* (непосредних) трансакција повезаних с дигиталном имовином.

Иако је у Републици Србији забрањено коришћење анонимне дигиталне имовине, као и софтверских и хардверских решења и информационих добара који омогућавају и/или олакшавају прикри-

вање идентитета странке и/или који онемогућавају и/или отежавају праћење трансакција с дигиталном имовином, ипак постоји ризик од коришћења анонимне дигиталне имовине, односно наведених софтверских и хардверских решења и информационих добара у *P2P* трансакцијама и ОТЦ трговању, односно постоји извршан степен ризика од прања новца и финансирања тероризма коришћењем анонимне дигиталне имовине у Републици Србији. Међутим, овај ризик је умањен ограничењима за обављање трансакција с дигиталном имовином у иностранству, без обзира на врсту дигиталне имовине, које је битно ограничено прописима Народне банке Србије с обзиром на то да се трансакције с дигиталном имовином у иностранству из Републике Србије углавном извршавају коришћењем платних картица, али и пословном политиком највећег броја банака у Републици Србији (преко 90%)<sup>118</sup> које не дозвољавају извршавање платних трансакција повезаних с трансакцијама с дигиталном имовином својим клијентима.

Ризици у погледу трансакција које се обављају преко лиценцираних ПУДИ у Републици Србији умањени су услед строгих захтева за познавање и праћење корисника дигиталне имовине, који се примењују без изузетка, тј. без обзира на вредност појединачних трансакција. Ризици постоје у погледу *P2P* трансакција и ОТЦ трговања, али с обзиром на то да је такав начин извршавања трансакција с дигиталном имовином у Републици Србији на значајно мањем нивоу него коришћење ПУДИ (домаћих и страних), као и да и у овом случају важе поменута девизна ограничења, ризици су значајно умањени.

У погледу коришћења нелиценцираних ПУДИ у Републици Србији, ризици су ниски (у односу на све врсте дигиталне имовине), будући да надзорни органи континуирано прате активности на тржишту дигиталне имовине и промислено реагују у случају сумње да се неовлашћено пружају услуге повезане с дигиталном имовином.

## 6.2. Процена ризика према врсти услуге ПУДИ

У погледу врста услуга које пружају ПУДИ у Републици Србији, оцењено је да постоји средњи ризик прања новца и финансирања тероризма, и то посебно у погледу услуге пријема, преноса и извршења налога који се односе на куповину и продају дигиталне имовине за рачун трећих лица, будући да ова услуга подразумева пријем и држање новчаних средстава и дигиталне имовине корисника, као и у погледу услуга куповине и продаје дигиталне имовине за готов новац и/или средства на рачуну и/или електронски новац и замене дигиталне имовине за другу дигиталну имовину, посебно јер се ове услуге могу пружати и помоћу криптомата. Међутим, ризик је значајно умањен чињеницом да ове услуге у Републици Србији могу пружати само лиценцирани ПУДИ који су дужни да примењују строге захтеве који се односе на обавезу успостављања пословног односа са сваким кори-

---

118 На основу одговора које су банке доставиле Народној банци Србије.



сником дигиталне имовине,<sup>119</sup> примену радњи и мера познавања и праћења странке у сваком конкретном случају<sup>120</sup> и примену појачаних радњи и мера у случајевима прописаним ЗСПНФТ.<sup>121</sup> Ризик је умањен и чињеницом да у Републици Србији постоји успостављен систем надзора који врше Народна банка Србије и Комисија за хартије од вредности, као и широк распон административних, грађанских и кривичних санкција, које су пажљиво одмерене тако да имају одвраћајући карактер.

Ризици од прања новца и финансирања тероризма при пружању осталих врста услуга повезаних с дигиталном имовином су ниски, с обзиром на то да нису битније заступљене у портфолију услуга које пружају ПУДИ у Републици Србији. Ризици су додатно смањени строгим регулаторним захтевима које морају да примењују ПУДИ лиценцирани у Републици Србији који пружају те услуге, као и континуираним надзором надзорних органа над неовлашћеним пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином и промтним санкционисањем тих лица. Неке од тих услуга резидентима Републике Србије пружају страни ПУДИ, али је оцењено да постоји низак ризик у том погледу, који је битно смањен тиме што је пословање правних и физичких лица преко страних ПУДИ значајно ограничено прописима Народне банке Србије у области девизног пословања и обавеза банака које из њих произлазе, имајући у виду да се највећи број платних трансакција у вези са трансакцијама с дигиталном имовином у иностранству обавља коришћењем платних картица.

Ризик од пружања услуга повезаних с дигиталном имовином од нелиценцираног ПУДИ у Републици Србији је низак због континуираних активности надзорних органа на идентификацији таквих лица и механизма санкционисања који стоје на располагању надзорним органима а који су утврђени ЗДИ.

## 7. ТРЕТМАН РИЗИКА

У складу са закључцима из претходних поглавља политика у сектору дигиталне имовине усмерена је на потпуна деанонимизацију трансакција које се извршавају преко ПУДИ те стриктну примену тзв. *travel rule*.

Народна банка Србије као надзорни орган и поред довољних капацитета за вршење надзора над пружањем услуга повезаних с виртуелним валутама, континуирано врши обуке запослених у овој области, како интерног карактера тако и у сарадњи са међународним институцијама, образовним институцијама и страним регулаторима, имајући у виду динамичан развој у области дигиталне имовине. Даља улагања у развој капацитета надзорних органа зависиће од брзине ширења употребе дигиталне имовине у Републици Србији, које ће надзорни органи помно пратити. Посебно је битно

---

119 Осим у случају примене изузетка из члана 16а ЗСПНФТ.

120 Чак и када се примењује изузетак из члана 16а ЗСПНФТ.

121 Примена појачаних радњи и мера своди се на ситуације повећаног ризика од прања новца и финансирања тероризма.

пратити међународне праксе у вршењу надзора над ПУДИ, као и надзора над финансијским институцијама чији су клијенти ПУДИ, како би се и ПУДИ и финансијске институције оспособиле да препознају сумњиве трансакције у овој области и да о њима обавесте надлежне органе. У примени међународних стандарда у овој области посебно су значајне смернице, инструкције, појашњења, мишљења и саопштења која објављују надзорни органи Републике Србије.

Поред тога, планира се континуирано организовање радионица за приватни сектор како би се одржавали и развијали капацитети приватног сектора да идентификује ризике повезане са употребом дигиталне имовине, пре свега како би се обезбедило свеобухватније идентификовање сумњивих трансакција повезаних са дигиталном имовином.

Од ПУДИ се очекује строго поштовање наведених прописа, предузимање прописаних радњи и мера познавања и праћења странке, заснованих на процени ризика, као и појачаних радњи и мера у случајевима прописаним ЗСПНФТ. Посебну пажњу ПУДИ треба да обрате на функционере, као и на клијенте нерезиденте, којих може да буде више у овом сектору због природе сектора дигиталне имовине, а који могу да буду из држава које имају стратешке недостатке у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма. ПУДИ треба да буду свесни да се за кршење обавеза утврђених законима и другим прописима изричу мере и казне утврђене ЗДИ, као и да постоји могућност одузимања дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином за теже повреде прописа којима се уређује спречавања прања новца и финансирања тероризма.

План је и да се одржи одлична сарадња између надлежних органа у области спречавања прања новца и финансирања тероризма, посебно у области дигиталне имовине, те да се преиспитују могућности за њено побољшање и у случају идентификовања таквих могућности, предузимање активности како би се наведено побољшање остварило. Значајан допринос има формирано међуресорно Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма чији су чланови представници најзначајнијих државних институција у борби против прања новца и финансирања тероризма. Планирано је и остваривање ближе сарадње са страним надлежним органима за надзор над сектором дигиталне имовине.

Премда је правни оквир Републике Србије у области дигиталне имовине уређен по узору на најразвијеније земље у погледу тржишта дигиталне имовине и у складу са најсавременијим међународним стандардима у овој области, имајући у виду динамичан развој ове области потребно је редовно преиспитивати адекватност правног оквира који се односи на дигиталну имовину у делу који се односи на ризике од прања новца и финансирања тероризма, као и смерница надзорних органа. Поред тога, Република Србија редовно ажурира националну процену ризика од прања новца и финансирања тероризма на основу које доноси националну стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма и пратеће акционе планове за спровођење наведених стратегија.

У погледу оперативног поступања надлежних органа за спровођење закона, планирано је континуирано вршење обука, повећање технолошке опремљености и унапређење кадрова ових органа.

Додатне мере које не спадају у спречавање прања новца и финансирања тероризма а утичу на ублажавање ризика прања новца и финансирања тероризма се огледају у рестрикцијама које постављају прописи из области девизног пословања (имајући у виду да Република Србија још увек није либерализовала све трансакције у односу са иностранством), али и у одредбама прописа који уређују дигиталну имовину а не односе се посебно на област спречавање прања новца и финансирања тероризма, као и одредбама прописа из области информационе безбедности. Поред тога, Народна банка Србије води евиденцију правних лица и предузетника који имају виртуелне валуте, при чему обавезу достављања података имају или домаћи ПУДИ за трансакције обављене преко њих или сама правна лица и предузетници ако су до дигиталне имовине дошли на други начин (рударењем или директним стицањем од других ималаца – P2P).

Када је реч о надзорним активностима, приоритет представља спровођење непосредног надзора над свим ПУДИ на тржишту Републике Србије који добију лиценцу у првих годину дана од дана почетка пословања, посебно у делу спречавања прања новца и финансирања тероризма. Поред тога, значајно је континуирано спровођење посредног надзора над тржиштем дигиталне имовине (посебно инсистирање на доследној примени обавеза ПУДИ које се односе на утврђивање идентитета свих учесника у трансакцији и чување података о томе, нарочито када је реч о прекограничним трансакцијама), укључујући идентификовање лица која се неовлашћено баве пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином и предузимање прописаних мера. Намерава се и успостављање сарадње са страним регулаторним и надзорним телима у сектору дигиталне имовине.

Напослетку, како би се омогућило адекватно прањење сумњивих трансакција (поготово прекограничних), планира се унапређење механизма извештавања у вези с трансакцијама које се односе на дигиталну имовину преко картичних система плаћања и страних институција електронског новца.

## **8. КРИТЕРИЈУМИ ЗА ПРОФИЛИСАЊЕ РИЗИКА И ПРОЦЕДУРЕ ЗА ВРЕДНОВАЊЕ РИЗИКА КОНКРЕТНИХ ПУДИ**

У Републици Србији услуге повезане с дигиталном имовином може пружати само привредно друштво (без обзира на правну форму) које има седиште у Републици Србији и дозволу за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином. Свим обвезницима ЗСПНФТ, али и општој јавности, на располагању је регистар лиценцираних ПУДИ у Републици Србији који је доступан на интернет презентацији Народне банке Србије, због чега финансијске институције и други обвезници ЗСПНФТ немају потешкоћа у идентификовању ПУДИ који се овлашћено/неовлашћено баве пружањем услуга повезаних с дигиталном имовином. Надзорни органи редовно врше провере да ли поједина лица неовлашћено пружају услуге повезане с дигиталном имовином и предузимају одговарајуће мере према тим лицима ако утврде било какве незаконите активности. Надзор над лиценцираним ПУДИ надзорни органи врше на основу процене ризика сваког појединачног ПУДИ.

Услед бројних регулаторних ограничења, као и материјалности сектора дигиталне имовине у Републици Србији, оцењено је да постоји средњи ризик од прања новца и финансирања тероризма у вези са трансакцијама с виртуелним валутама, а низак ризик када је реч о инвестиционим и корисничким токенима. Када је реч о ПУДИ у Републици Србији, оцењено је да постоји средњи ризик услед строже регулативе у односу на глобалне стандарде у области спречавања прања новца и финансирања тероризма, материјалности овог сектора, као и чињенице да највећи број банака у Републици Србији онемогућава трансакције с дигиталном имовином на прекограничној основи. Ипак, у наредном периоду континуирано ће се пратити сви ризици и у зависности од развоја тржишта могућа је промена ове оцене, на основу закључака изведених у поступку контроле и редовног праћења релевантних статистичких података.

**IV ПРОЦЕНА РИЗИКА ОД  
ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА  
ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО  
УНИШТЕЊЕ**



# ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ У ВЕЗИ СА ПРОЦЕНОМ РИЗИКА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ

Процена ризика од финансирања ширења оружја за масовно уништење (у даљем тексту: ОМУ) је стратешки документ који представља анализу стања у земљи са циљем да се препознају евентуални ризици од финансирања ширења ОМУ како би држава благовремено препознала претње и рањивости у овом делу са циљем да се ресурси државе усмере на активности које могу помоћи да се одређени ризици ако не отклоне, онда умање.

Република Србија не поседује и не развија ОМУ и активно учествује у спречавању његовог ширења, што је дефинисано у једном броју стратешких докумената, а посебно се наводи као циљ у Стратегији националне безбедности, Стратегији одбране и Стратегији за борбу против ширења ОМУ.

Израда Процене ризика од финансирања ширења ОМУ представља опредељеност државе да препозна евентуалне потенцијалне рањивости и претње по Републику Србију са аспекта глобалног феномена од опасности ширења ОМУ, укључујући и претње и рањивост које се односе на географске и друге специфичности Републике Србије.

Сходно томе, Република Србија не планира развој било које врсте ОМУ.

Разлози за спровођење процене ризика и у складу са тим одлука да се изврши анализа претњи и рањивости лежи у чињеници да иако Република Србија није непосредно изложена ризицима од финансирања ширења ОМУ, у складу са горе наведеним, је транзитна земља и не може бити апсолутно имуна на потенцијалне претње од ових активности.

Из тог разлога намера државе јесте да континуирано прати наведене ризике и процена ризика представља јасну опредељеност Републике Србије да препозна евентуално постојање ових ризика, да процени степен изложености од њихових утицаја и да у складу са извршеном проценом дефинише потребне активности у циљу умањења ових ризика.

На изради Процене ризика од финансирања ширења ОМУ била је ангажована Радна група сачињена од представника различитих државних органа и то: Тужилаштва за организовани криминал, Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Министарства спољних послова, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства финансија (Управа за спречавање прања новца, Управа царина), Министарства одбране, Министарства унутрашњих послова, Министарство здравља, Безбедносно-информативне агенције, Дирекције за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност, ЈП „Нуклеарни објекти“, Народне банке Србије, Комисије за хартије од вредности, Агенције за привреде регистре и други.

За процену ризика од финансирања ширења ОМУ, коришћена је методологија RUSI Института за одбрамбене и безбедносне студије (RUSI), односно Водич за спровођење националне процене ризика од финансирања пролиферације, уз учешће и консултације експерата из САД и ЕУ.

Процена ризика од финансирања ширења ОМУ израђена је за период од 1. 1. 2018. године закључно са 31. 8. 2021. године.

*Ризик од финансирања ширења ОМУ је оцењен као „низак ка средњем“, а узевши у обзир законодавни и институционални оквир земље, процедуре које постоје у држави, поступак лиценцирања и издавања дозвола, сарадњу институција на домаћем и међународном нивоу, анализу превентивног и репресивног система, превентивних радњи и мера у систему, предидстражних и истражних поступака, обавештајних и других података, секторске ризике, специфичне ризике везане за одређене производе и услуге, економски, демографски и географски положај земље, као и друге факторе од значаја за оцену ове врсте ризика и коначну оцену изложености земље претњама и рањивостима везаним за финансирање ширења оружја за масовно уништење.*

## 1. ПРЕГЛЕД АКТУЕЛНЕ МЕЂУНАРОДНЕ СИТУАЦИЈЕ/АНАЛИЗА СТАЊА

У циљу бољег разумевања ризика ширења ОМУ у наставку је дат кратак преглед:

- ▶ безбедносног окружења Србије и ризика које одређује њен геополитички положај;
- ▶ криза и ратова у различитим регионима света из којих би државни и недржавни актери могли покушати да из Србије набаве робу двоструке намене или средства која би се могла искористити за производњу или пренос ОМУ;
- ▶ државе које су под режимом санкција СБ УН;
- ▶ ризика који представљају недржавни актери.

### 1.1. Безбедносно окружење Србије и ризици који одређују њен геополитички положај

Република Србија припада балканском региону, односно региону Југоисточне Европе у ширем смислу, што у геополитичком контексту значи да управо позиција на којем се преплићу транзитни правци којима се западна Европа повезује са Средоземљем и југоистоком Европе у значајној мери усложњава положај Србије.

Имајући у виду наведено, може се констатовати да на националну безбедност Републике Србије могу негативно утицати кризе у непосредном окружењу, али и у ширем подручју, нарочито у реги-



онима Блиског истока, Кавказа и Северне Африке. На наведеним просторима све је израженије испољавање класичних и транснационалних претњи, са тенденцијом преношења криза на европски континент.

Такође, значајно је указати на чињеницу да се на територији Србије, као транзитној земљи, преплићу кријумчарски правци из Азије, Африке и источне Европе према западној Европи, што представља додатни изазов за њену безбедност, те тако ширење ОМУ постаје реална опасност.

Истовремено, постојање нуклеарних објеката на територији Републике Србије, као и у земљама окружења (Бугарска, Румунија, Словенија и др), носи значајнији степен ризика у погледу потенцијалне злоупотребе нуклеарних и радиолошких материјала за ширење ОМУ.

Будући да је глобализација узроковала интензивирање безбедносних претњи како у региону тако и у свету, а тиме допринела и промени њиховог карактера, не изненађује да данас такве претње бивају означене као асиметричне, најпре због чињенице да углавном потичу од недржавних актера, те борба против њих захтева нове и другачије методе и већу сарадњу на међународном плану.

Процес глобализације, праћен слободним кретањем људи, информација, роба, услуга и капитала, доводи до повећања доступности потенцијално опасних материја у свакодневном животу и привреди. Тако се ствара погодан амбијент за увећање вероватноће злоупотребе робе двоструке намене, односно неовлашћени трансфер технологија и софтвера електронским путем од стране група, недржавних актера или појединаца у циљу развијања и употребе ОМУ. Ово оружје представља транснационалну асиметричну безбедносну претњу, због постојања реалног ризика од ширења технологија и информација ради производње и употребе овог оружја, као и због тешке предвидљивости напада овом врстом оружја. Ширење ОМУ може довести до терористичких напада, као и његовог коришћења у међудржавним и унутрашњим сукобима, а самим тим и далекосежних последица по људске животе, животну средину и економију.

Да савремене безбедносне претње не познају државне границе, видљиво је на примеру јачања међународног тероризма и организованог криминала. Стално усложњавање и промене у вези са проблемом ширења ОМУ су оно што националну безбедност Републике Србије чини додатно осетљивом на нападе том врстом оружја и изискује константно унапређење сарадње и координацију расположивих снага. Посебно је значајно указати на релативну застарелост техничке опремљености, чиме се отежава ефикасан и ефективан одговор на претњу ширења ОМУ.

Поред тога, Србија као одговорна чланица Уједињених нација и Организације за европску безбедност и сарадњу која је посвећена јачању регионалног и међународног мира и безбедности, настоји да свим расположивим механизмима, почев од контроле наоружања и разоружање, спречи ширење ОМУ у нашој земљи. Такође, тражење политичких решења за конфликтне ситуације и напори у циљу стабилизације и нормализације стања у конфликтним подручјима од виталног су значаја за спречавање ширења ОМУ.

Имајући у виду да Србија тежи да постане пуноправна чланица ЕУ, настоји да имплементира све обавезе које проистичу из евентуалног чланства, што између осталог подразумева и учествовање у заједничкој безбедности и сузбијању ширења ОМУ.

## 1.2. Кризе и ратови

Најзначајнији трендови који, према већини озбиљних аналитичких института у свету, утичу на перспективе међународне безбедности и могуће ширење ОМУ су: континуирани пораст војне потрошње, хронична криза система контроле наоружања, пораст озбиљних глобалних и регионалних геополитичких ривалстава, велики број оружаних сукоба широм света, као и активности различитих недржавних актера и терористичких група које насилним средствима настоје да остваре своје циљеве.

Подаци *Stocholm International Peace Research Institute (SIPRI)*<sup>122</sup> указују да су у 70 земаља света у претходним годинама били активни међудржавни војни сукоби или сукоби владиних снага са сепаратистима, побуњеницима или терористичким групама. Наведено илуструју следећи примери на америчком континенту, у Азији и на Пацифику, на тлу Европе, потом на Блиском истоку и у северној Африци, као и у подсахарској Африци.

Када је реч о **америчком континенту** не-међународни оружани сукоби, према дефиницији међународног хуманитарног права, били су актуелни у седам држава, а највећи интензитет сукоба владиних снага са побуњеницима и нарко картелима је забележен у Колумбији и Мексику.<sup>123</sup>

Према подацима УН канцеларије за дрогу и криминал, стопа смртности на глобалном нивоу као последица криминалне активности је надмашила ону изазвану сукобима и тероризмом заједно. Ситуацију на континенту су обележиле и политичке тензије и масовне демонстрације, а главни узрок протеста био је економске природе. Што се тиче мировних операција на поменутом подручју, четири су и даље активне - две на Хаитију и две у Колумбији.

Шеснаест земаља са територије **Азије и Пацифика** било је укључено у оружане сукобе током 2020. године у којима су учествовале владине снаге тих држава и 192 различите паравојне, терористичке, сепаратистичке и анархистичке групе.

---

122 Доступно на: [https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-08/yb19\\_summary\\_eng\\_1.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-08/yb19_summary_eng_1.pdf).

123 У Колумбији је имплементација мировног споразума из 2016. између ОС Колумбије и FARC и данас на снази. Ипак, колумбијска влада је била инволвирана у неколико оружаних сукоба са групама које нису потписнице споразума, услед чега би фрагментација тих група могла да доведе до дестабилизације ионако крхког мира. У случају Мексика, забележен је највећи број убиства у периоду од сто година, углавном као последица борбе државе против организованог криминала и/или нарко картела. За време трајања предизборне кампање забележен је пораст насиља у току којег је убијено 88 кандидата на локалним изборима.

У јужној Азији највећи интензитет сукоба забележен је у Авганистану, Индији и Пакистану, а у југо-источној Азији у Индонезији, Мијанмару, Филипинима и Тајланду. Такође, уочена су и два забрињавајућа тренда: раст насиља повезан са идентитетским политикама, базиран на етничкој и верској поларизацији, као и повећање броја транс-националних цихадистичких група, посебно у Индонезији, Малезији и на Филипинима.

На тлу **Европе** оружани сукоби мапирани су у Украјини (између украјинске владе и побуњеника у Донбасу) и у Нагорно Карабаху (између Јерменије и Азербејџана).<sup>124</sup>

Забележени су и други негативни трендови из домена међународне безбедности, пре свега, растуће тензије између Русије и САД, НАТО и појединих европских држава, нерешени конфликти из прошлости, посебно на територији бившег Совјетског Савеза, западном Балкану и на Кипру.

Илегалне миграције и тероризам су данас један од најважнијих безбедносних изазова по Европу. На плану миграција значајно је указати на сарадњу ЕУ са Либијом и Турском, док у сфери борбе против тероризма велики изазов представља решавање проблема повратка страних терористичких бораца са међународних конфликтних подручја.

Поред тога, важно је напоменути да је на територији Европе у 2020. године било активно 18 мултилатералних мировних операција.

Када је реч о простору **Блиског истока и северне Африке**, девет земаља је било укључено у оружане сукобе различите природе и степена интензитета у следећим државама: Египат, Ирак, Израел, Палестина, Либан, Либија, Сирија, Турска и Јемен. Такође, забележене су и масовне анти-владине демонстрације у Алжиру, Египту, Ирану, Ираку, Јордану, Либану, Мароку, палестинским територијама и у Тунису.

Што се тиче ситуације у **подсахарској Африци**, осам сукоба у наведеном подручју су били ниског интензитета, а осам сукоба у Нигерији, Сомалији, ДР Конгу, Буркини Фасо, Малију, Јужном Судану, Камеруну и Етиопији (тиграјски регион) означени су као сукоби високог интензитета. Сукобе у Буркини Фасо, Камеруну, Чаду, Малију, Нигеру и Нигерији обележила је ескалација, проузрокована растом насилног екстремизма и ширење броја оружаних, не-државних група, од којих предњачи Боко Харам, која је свој утицај проширила од Нигерија до Чада. Може се констатовати да су готово сви сукоби интернационализовани као последица сукоба државних актера и екстремних транс-националних исламистичких и других оружаних група.

Када је реч о мировним операцијама, активно је 20 таквих операција у подсахарској Африци.

---

124 Сукоби у Украјини су током 2019. и 2020. године били ниског интензитета, док је сукоб у Нагорно Карабаху од краја септембра до новембра 2020. године имао све карактеристике правог рата. Сукоб је окончан повлачењем дела јерменског становништва које је живело у спорној области и преузимањем контроле над делом територијом од стране азербејџанских оружаних снага.

## 1.3. Државе под санкцијама СБ УН

Под системом санкција УН<sup>125</sup> данас се налазе следеће земље чланице: Централноафричка Република (2013), Гвинеја Бисао (2012), ДР Конго (2003), Иран (2006), Ирак (2004), Либан (2006), Судан/Дарфур (2006), Мали (2017), Либија (2011), ДНР Кореја (2006), Сомалија (1992), Јемен (2015) и Јужни Судан (2015), као и Авганистан/Талибани и Al-Qaeda, листа појединаца (2002).

Министарство спољних послова уредно доставља извештаје о спровођењу санкција надлежном Комитету СБ УН, када је та обавеза предвиђена постојећим резолуцијама. Наведено илуструје податак о седам извештаја које је Србија доставила Комитету СБ УН основаном Резолуцијом 1718 СБ УН, у периоду 2006-2017. година, у вези међународних мера ограничавања уведених против ДНР Кореје. Такође, у периоду 2006-2015. година, Србија је доставила четири извештаја тадашњем Комитету СБ УН основаном Резолуцијом 1737, који се односе на увођење међународних мера ограничавања против Ирана.

Поред тога, Србија је редовно подносила извештаје и у другим случајевима, као што су Извештај о примени Резолуције 2140 СБ УН у вези са Јеменом (2014. године), затим Извештај о примени Резолуције 1970 СБ УН у вези са Либијом (2011. године) и сл.

## 1.4. Недржавни актери као претња - Тероризам

Измењене глобалне и друге околности довеле су до вишеструке промене природе терористичке претње. Терористичке структуре на Блиском истоку, у северној и подсахарској Африци, те на Далеком истоку, успеле су да у кратком временском периоду анимирају и регрутују десетине хиљаде бораца и вишеструко већи број следбеника и симпатизера из готово свих држава света, развијајући тако огроман економски и други потенцијал за подршку терористичким активностима. Тренд децентрализације терористичких организација дошао је до свог крајњег исходишта, оличен у могућности да извршиоци терористичких напада буду и саморадикализовани појединци који су се на извршење напада одлучили самостално.

С тим у вези, радикализација и насилни екстремизам који воде у тероризам препознати су као актуелни безбедносни феномени који ће у наредном периоду све више добијати на снази. Претња од тероризма не познаје границе и одговор на њу мора бити на националном, али и међународном нивоу, уз бригу о ваљаној равнотежи, сигурности грађана и заштити основних људских права.

---

125 На интернет страници Министарства спољних послова доступна је на српском језику Листа држава, организација и других субјеката који се налазе под режимом санкција СБ УН. Наведена листа се редовно ажурира и доступна је на: [sankcije sb UN 13.07.2021.pdf \(mfa.gov.rs\)](https://mfa.gov.rs/sankcije-sb-un).

Развој и доступност савремених комуникационих и информационих технологија увећао је ризик њихове злоупотребе од тероризма не само за комуникацију, финансирање, пропаганду, врбовање или терористичку обуку, већ и за сајбер-терористичке нападе, у којима су информациони ресурси средство, али и објекат напада. Додатну опасност за финансирање тероризма представља и пролиферација оружја за масовно уништење и илегална трговина свим врстама оружја, јер се повећава опасност да оружје, укључујући и ОМУ, дође у посед структура над којима држава нема контролу, посебно терористичких група и појединаца.

Државе региона Југоисточне Европе и Западног Балкана деле заједничке интересе, али и ризике и изазове, и константно ојачавају националне безбедносне капацитете и унапређују сарадњу и размену информација између надлежних полицијских, обавештајно-безбедносних и правосудних институција држава региона.

По питању јачања националних безбедносних капацитета држава, од суштинске је важности усклађивање националних законодавстава са усвојеним међународним стандардима и потписивање билатералних споразума о сарадњи у области борбе против тероризма. Правни основ за против-терористичко деловање све државе региона имају у својим уставима и кривичном законодавству, односно правним актима којима се регулише организација и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, као и у прописима о полицији.

Институције које су ангажоване у свим државама региона су следеће: министарство унутрашњих послова, тужилаштва, судови, безбедносне агенције, министарства правде и министарства спољних послова. Пракса је показала да ниједна од институција нема примат у односу на друге, по питању против-терористичког деловања.

Државе региона и Република Србија суочавају се са порастом радикализације одређених појединаца и група, као и са јачањем насилног екстремизма који може водити у тероризам. Србија се сусреће и са специфичностима када је у питању претња од тероризма које се одликују у следећем:

- ▶ етнички мотивисани екстремизам и сепаратистичке тенденције на појединим деловима територије, са могућношћу прерастања у тероризам, посебно у вези са једнострано проглашеном независношћу Косова и Метохије;
- ▶ деловање припадника и симпатизера радикалних исламистичких покрета и организација, организационо и функционално повезаних са сличним покретима у региону и шире;
- ▶ континуирано пропагандно деловање радикалних верских проповедника, појединаца или група који тенденциозном интерпретацијом верског учења свесно шире идеологију насилног екстремизма, као и радикализацију младих и конвертита;
- ▶ повратак терористичких бораца из конфликтних подручја у Србију или државе региона, додатно радикализованих и оспособљених за извршење терористичког напада, који могу да послуже као негативан модел;

- ▶ опасност од инфилтрације терориста у условима масовног прилива миграната и избеглица који превазилази капацитете Републике Србије за прихват.

Србија препознаје УН као кључни форум за међународну сарадњу у борби против тероризма, подржава принципе *Глобалне стратегије УН за борбу против тероризма*, а посебно сегмент који се односи на мере за јачање међународне сарадње, односно „удруживање“ националних, регионалних и међународних напора. Такође, Србија подржава и спроводи све усвојене резолуције ГС УН о мерама за борбу против и превенцију међународног тероризма, укључујући забране извоза наоружања, као и забране које се односе на не-државне актере (терористичке организације и са њима повезане појединце). Србија доприноси раду УН кроз спонзорисање кључних резолуција, њихову примену и пружање подршке раду Комитета за борбу против тероризма (СТС).

Поред тога, Србија је потписница укупно 15 међународних правних инструмената за борбу против тероризма, чиме се сврстала у сам врх земаља чланица УН по броју ратификованих Универзалних антитерористичких инструмената. Када је реч о европској сарадњи, Србија је потписница бројних конвенција којима се регулишу сузбијање и борба против тероризма, Споразума о стратешкој сарадњи са EUROPOL (ступио на снагу 16. 6. 2009), Споразума о оперативној и стратешкој сарадњи са ЕУРОПОЛ (2014) и чланица је Егмонт групе (од јула 2003).

## 2. МЕЂУНАРОДНИ И НАЦИОНАЛНИ ОКВИР

Република Србија континуирано испуњава обавезе које произлазе из Резолуције 1540 Савета безбедности Уједињених нација о спречавању ширења ОМУ и средстава за њихово преношење (потврђену Резолуцијом 2572 из 2021. године).

Такође, Србија је чланица, односно држава страна свих међународних докумената који се односе на контролу и непролиферацију ОМУ.

Република Србија је приступила или учествује у раду следећих међународних иницијатива:

- ▶ Глобална иницијативе за борбу против нуклеарног тероризма (*Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism*),
- ▶ Иницијатива за безбедност против пролиферације (*Proliferation Security Initiative - PSI*), чији је циљ стварање глобалне мреже за координацију инволвираних држава на плану превенције трговине оружја за масовно уништавање.
- ▶ Иницијатива Европске уније за формирање ХБРН центара изврсности, где је Република Србија укључена у рад регионалног Центра за регион Југоисточне Европе, Јужног Кавказа, Молдавије и Украјине, чије је седиште у Тбилисију (Грузија).
- ▶ Иницијатива за безбедност пролиферације (PSI) Центра за безбедносну сарадњу – RACVIAC.

Влада Републике Србије је 10. априла 2008. године донела закључак којим се прихвата Информација о отпочињању преговора о приступању Републике Србије међународним контролним режимима у области извоза наоружања, војне опреме и робе двоструке намене. С тим у вези, покренуте су или завршене процедуре у следећим извозним контролним аранжманима:

- ▶ Група нуклеарних снабдевача;
- ▶ Процедура регулисања чланства у Васенарском аранжману је у току;
- ▶ Покренута је процедура за регулисање чланства у Аустралијској групи;
- ▶ Република Србија није званично поднела захтев за регулисање статуса у Режиму контроле ракетне технологије (МТРСР). Међутим, Државна заједница Србија и Црна Гора је фебруара 2004. године унилатерално прихватила да се придржава документа МТРСР „Опрема, софтвер и технологија“, од 30. маја 2003. године и „Упутства за важне трансфере осетљивих пројектила“, од 7. јануара 1993. године;
- ▶ У плану је подношење захтева за регулисање чланства у Зангер комитету.

Државни органи су предузели већи број активности и на националном нивоу. Тако је Влада Републике Србије априла 2012. године усвојила *Национални акциони план за примену Резолуције СБ УН 1540* (за период 2012-2016), и постала прва држава у југоисточној Европи и пета држава чланица УН која је усвојила овакав план. Такође, јануара 2018. године усвојила је нови Национални акциони план (за период 2018-2022), а формирана је и Радна група за праћење његовог спровођења, којом председава представник Министарства спољних послова. Поред тога, усвојена је и *Стратегија за спречавање ширења оружја за масовно уништавање Републике Србије*, за период 2021-2025. година.

У циљу спровођења међународних конвенција које регулишу ову област и испуњења обавеза из Резолуције 1540 СБ УН Републике Србија је усвојила и више закона.

Такође, у сврху елиминације недржавних актера као фактора ризика за ширење оружја за масовно уништење, Република Србија претендује да настави са применом ратификованих, односно потврђених конвенција у области борбе против тероризма, као и да успостави адекватан стратешки оквир за деловање надлежних државних органа.

Развијен систем контроле извоза наоружања и војне опреме, као и робе двоструке намене, дефинисан у свим својим фазама законима и пратећим прописима у овој области представља важан део процеса приступања Републике Србије ЕУ. Заједничка позиција ЕУ, којом се прописују критеријуми приликом одлучивања о издавању дозвола за извоз наоружања, војне опреме и робе двоструке намене (*Common position 944/2008*), уграђена је у потпуности у наше законодавство у овој области. Поред тога, Национална контролна листа наоружања и војне опреме као и национална контролна листа робе двоструке намене се редовно, на годишњем нивоу, усаглашавају са релевантним ЕУ листама (*EU Military List* и *EU Dual Use Items List*). Тиме се обезбеђује да иста роба која је предмет контроле у државама чланицама ЕУ буде предмет издавања дозвола и у Републици Србији.

У области спољне трговине контролисаном робом, национално законодавство које се примењује чине:

- ▶ Закон о извозу и увозу наоружања и војне опреме (у даљем тексту: Закон НиВО);
- ▶ Закон о извозу и увозу робе двоструке намене (у даљем тексту: Закон РДН);
- ▶ Подзаконски акти;
- ▶ Ратификоване међународне конвенције и споразуми и остали прописи од утицаја на ову област.

Поред наведених закона и подзаконских аката, у позитивном законодавству Републике Србије, у области спољнотрговинског промета контролисаном робом (заједнички назив за наоружање, војну опрему и робу двоструке намене) примењују се и други закони који прецизније регулишу одређена питања.

Послови извоза и увоза наоружања и војне опреме, као и робе двоструке намене, укључујући и пружања брокерских услуга и техничке помоћи у овим областима обављају се у три, односно две фазе:

- 1) Регистрација привредних субјеката за обављање послова извоза и увоза наоружања и војне опреме;<sup>126</sup>
- 2) Издавање дозвола за конкретан посао извоза и увоза, пружања брокерских услуга и техничке помоћи;
- 3) Надзор и контрола вршења наведених послова.

**Регистрација** - Послове извоза и увоза наоружања и војне опреме, пружање брокерских услуга и техничке помоћи може да врши правно лице и предузетник, регистровано за обављање ових делатности код надлежног министарства, према члану 7 Закона НиВО. Право обављања послова извоза и увоза наоружања и војне опреме, пружање брокерских услуга и техничке помоћи стиче се даном уписа лица у Регистар, који води Министарство.

**Издавање дозвола** - Сходно одредби члана 12, став 1 Закона НиВО, као и члана 10, став 1 Закона РДН, „дозвола за извоз и увоз, пружање брокерских услуга и техничке помоћи, дозвола издата под посебним условима, као и дозвола издата по основу изузећа је исправа коју издаје Министарство”.

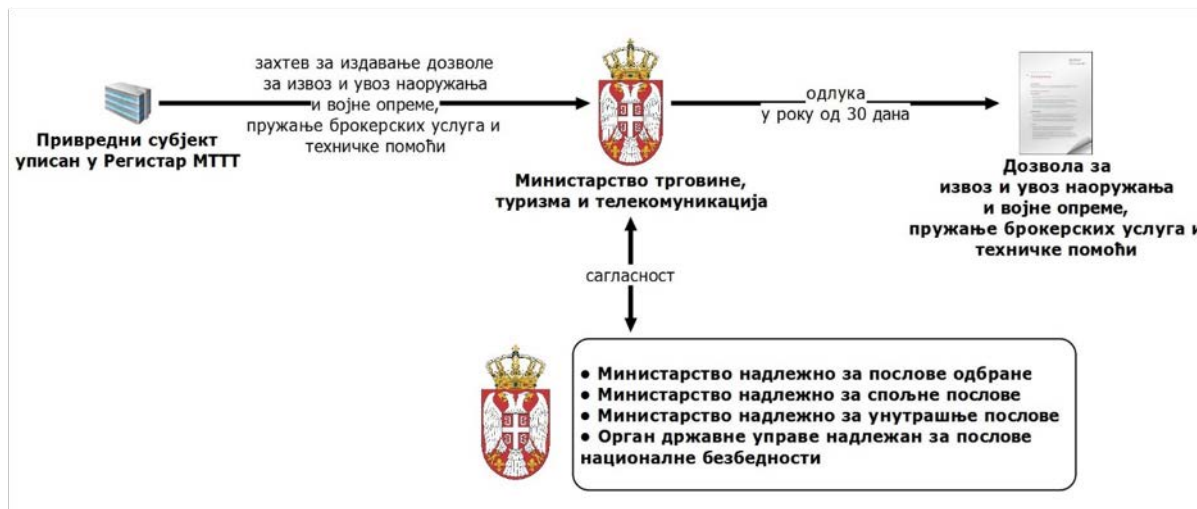
У поступку одлучивања о конкретном захтеву МТТТ прибавља сагласност министарства надлежног за спољне послове, министарства надлежног за послове одбране, министарства надлежног за унутрашње послове и органа државне управе надлежног за послове националне безбедности у складу са одредбама наведених закона. МТТТ може „у зависности од врсте робе на коју се захтев односи, затражити мишљење и других министарстава, посебних организација и агенција надлежних у одговарајућој области”.

---

<sup>126</sup> Не постоје посебни услови за регистрацију привредних субјеката за обављање послова у вези са робом двоструке намене.



Дозвола се издаје на основу сагласности свих органа државне управе који учествују у поступку издавања, а наведеним законима је утврђено и да „ако неки од органа не да сагласност, о издавању дозволе одлучује Влада”. Уколико два или више органа не дају своју сагласност, дозвола се не може издати.



На плану међународне сарадње, Република Србија има развијену сарадњу са државама региона, у оквиру које са надлежним органима тих држава и њиховим представницима у непосредном контакту размењује информације о случајевима који носе ризике од ширења ОМУ. Такође, Република Србија активно, већ читав низ година, учествује у пројектима Европске уније усмерених на успостављање ефикасног система извозне контроле (израда закона и њихова примена, идентификација робе, анализа ризика и др).

Коначно, Република Србија доставља све тражене информације по упитима међународних организација (нпр. радних тела УН, попут Панела експерата за Либију, Сомалију и друге земље, као и организације *Conflict Armament Research* - овлашћене од стране ЕУ) у вези са извозом наоружања и војне опреме, као и робе двоструке намене.

Ове околности јасно указују на опредељеност државе да се суочава са овим ризицима и на тежњу да континуирано унапређује сопствени систем како извозне контроле тако и других фактора који могу довести до пораста ризика. Међународна искуства јесу свакако значајан фактор у овом смислу.

На основу члана 37, став 1 Закона о извозу и увозу наоружања и војне опреме („Службени гласник РС“, бр. 107/14), Министарство финансија донело је Правилник о обавезама царинских органа у поступку извоза, увоза и транзита наоружања и војне опреме, који је објављен 3. априла 2015. године у „Службеном гласнику РС“, бр. 32/15. Овим правилником прописују се обавезе царинских органа у поступку контроле извоза, увоза и транзита наоружања и војне опреме.

Надлежност за издавање дозвола за транспорт робе двоструке намене припада Министарству унутрашњих послова, Сектор за ванредне ситуације, Управа за превентивну заштиту.

Транспорт и транзит наоружања и војне опреме уређује Закон о извозу и увозу наоружања и војне опреме („Службени гласник РС“, бр. 107/14). Транспорт и транзит робе двоструке намене, која је и „опасна роба“, обавља се на основу одобрења МУП, а у складу са Законом о транспорту опасне робе („Службени гласник РС“, бр. 104/16, 83/18, 95/18 – др. закон и 10/19 – др. закон).

У поступку издавања дозволе за транспорт опасне робе које припадају Класи 1 АДР/РИД/АДН која је истовремено и наоружање, војна опрема или роба двоструке намене, прибавља се сагласност министарства надлежног за послове одбране.

Транспорт НиВО ваздушним путем се обавља у складу са Законом о увозу и извозу наоружања и војне опреме, а на основу одобрења Директората цивилног ваздухопловства Републике Србије.

Када је реч о Правилнику о условима за обављање ваздушног саобраћаја („Службени гласник РС“, бр. 9/18, 56/18, 12/19, 3/21 и 54/21), потребно је указати да садржи безбедносне услове за безбедан превоз војног наоружања и бојеве муниције, затим за транспорт спортског наоружања и муниције, као и за транспорт опасне робе ваздушним путем.

Република Србија развија и оперативне способности за одбрану од атомског, биолошког и хемијског оружја. Носилац развоја тих способности је Војска Србије, односно Центар АБХО са седиштем у Крушевцу који има статус стручно-специјалистичког центра за индивидуалну обуку из области атомско-биолошко-хемијске одбране (АБХО).

Посебно је важно напоменути активности сарадње Србије са међународном Организацијом за забрану употребе хемијског оружја (ОПСВ). Ова сарадње се реализују на основу Конвенције о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја, којој је Република Србија приступила 2000. године.

Представници Министарства одбране и Војске Србије редовно узимају учешће на међународним скуповима посвећеним борби против производње и ширења биолошког и хемијског оружја као оружја за масовно уништавање.<sup>127</sup>

Радијациона и нуклеарна безбедност је дефинисана као спречавање, откривање и одговор на случајеве крађе, саботаже, неовлашћеног приступа, илегалног транспорта, злоупотребе, тероризма или других кривичних дела која укључују радиоактивни или нуклеарни материјал, као и повезана постројења или активности током читавог животног века њихове примене и коришћења.

---

127 Тако су представник ВМА (истовремено и члан Комисије Републике Србије за спровођење Конвенције о забрани биолошког и токсичног оружја – ВТВС) и представник Центра АБХО у јуну 2021. године учествовали на међународној конференцији на тему „Глобалне претње биолошкој безбедности. Проблеми и решења“, у Сочију (Руска Федерација).

У Републици Србији се налази нуклеарни локалитет „Винча“ који је званично дефинисан као такав од стране државе, као и од стране Међународне агенције за атомску енергију. На локалитету „Винча“ се налазе два истраживачка реактора са пратећом инфраструктуром, као и научне лабораторије које користе изворе зрачења у истраживачке и комерцијалне сврхе. Такође, на овом локалитету налазе се и постројења за третман и складиштење радиоактивног отпада, којима као оператер управља ЈП „Нуклеарни објекти Србије“. Према важећим законским одредбама, сав радиоактивни отпад који се генерише у Републици Србији мора да се ускладишти на прописан начин и у објектима посебно изграђеним и намењеним за ту сврху. Постојећа инфраструктура је пројектована за пријем и складиштење течног и чврстог радиоактивног отпада све до његовог измештања на локацију трајног одлагања.

На територији и преко државне границе Републике Србије, промет и транспорт извора зрачења обавља се редовно, на дневном нивоу. Уређаји за индустријску радиографију свакодневно се транспортују на различите локације у земљи или у држави у окружењу. Увоз краткоживућих радиофармацеутика, као и других радиоактивних изотопа за потребе медицине или индустрије се обавља друмским или ваздушним саобраћајем на редовном нивоу. Такође, преко територије Републике Србије обавља се и транзит радиоактивних материјала из других држава.

Национални режим радијационе и нуклеарне безбедности има за циљ да спречи губитак контроле над изворима зрачења који се налазе и користе у Републици Србији, неауторизовано и злонамерно коришћење радиоактивних и нуклеарних материјала, спречи пролиферацију опреме и оружја за масовно уништење, заштити објекте у којима се користе и налазе извори зрачења, детектује и спречи покушаје илегалног транспорта извора зрачења преко државне границе, као и да идентификује и превентивно делује на све потенцијалне претње по безбедност.

Национални режим радијационе и нуклеарне безбедности се заснива на следећа три елемента:

1. Законодавни и регулаторни оквир као и административни системи и мере које регулишу питања опште безбедности као и безбедности радиоактивног и нуклеарног материјала, повезаних објеката, постројења и активности;
2. Институције и организације у Републици Србији одговорне за спровођење законодавног и регулаторног оквира и мера радијационе и нуклеарне безбедности;
3. Безбедносни системи и мере намењени детекцији, превенцији и одговору на безбедносне догађаје који укључују или су усмерени на радиоактивне и нуклеарне материјале, повезане објекте, постројења или активности.

Приступањем међународним инструментима, инкорпорирањем њихових одредаба у домаће законодавство и преузимањем прописаних међународних обавеза, Србија се обавезује на спречавање и санкционисање свих покушаја злоупотребе радиоактивних и нуклеарних материјала, криминалних или терористичких дела која могу довести до угрожавања становништва, животне средине и имовине, како на својој територији тако и глобално.

Примарна одговорност за безбедност радиоактивних и нуклеарних материјала у Републици Србији, који су под регулаторном контролом, је на носиоцима одобрења за обављање радијационих делатности и нуклеарних активности. Увођењем новог законодавног оквира, који је ступио на снагу усвајањем Закона о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности у децембру 2018. године, један од основних услова за издавање одобрења за обављање делатности био је имплементација мера безбедности од стране носиоца одобрења у складу са врстом активности и категоризацијом ризика који прати бављење одређеном активности.

Безбедност нуклеарних материјала и повезаних објеката, захваљујући континуитету у законодавном оквиру, под сталним је регулаторним надзором.

Контролу и спречавање илегалног промета радиоактивних и нуклеарних материјала преко државне границе врше Управа царина и Гранична полиција, коришћењем опреме за детекцију радиоактивности, као и другим методама за откривање илегалног промета. Константно улагање у опрему, људске ресурсе и изградњу одрживог система који је могуће самостално одржавати, представља један од императива целокупног режима радијационе и нуклеарне безбедности.

***Институције одговорне за безбедност*** – Препознате институције са аспекта националног режима радијационе и нуклеарне безбедности Републике Србије су Министарство унутрашњих послова (криминалистичка полиција, гранична полиција, сектор за ванредне ситуације), Безбедносно-обавештајне структуре (Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција), Управа царина, Министарство одбране, министарство надлежно за послове спољне трговине (тренутно Министарство трговине, туризма и телекомуникација), Министарство спољних послова, те Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије.

Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије је за свој рад директно одговоран Влади Републике Србије. Надлежности Директората су прописане Законом о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности, те између осталог укључују и ауторизацију и инспекцију делатности које подразумевају рад са изворима зрачења и послове заштите од зрачења, доношење мера за заштиту појединаца, становништва и животне средине од штетног дејства јонизујућег зрачења, успостављање и вођење евиденције постројења, извора зрачења и радиоактивног отпада на територији Републике Србије, прописивање услова за безбедност радиоактивног и нуклеарног материјала и постројења у којима се користе, дефинисање пројектних основа и ванредних догађаја за потребе примене мера радијационе и нуклеарне сигурности и безбедности, пружање стручне подршке другим државним органима у области радијационе и нуклеарне сигурности и безбедности итд.

***Идентификација потенцијалних претњи*** – Рад безбедносно-обавештајних служби с циљем прикупљања информација о потенцијалним претњама и њихово прослеђивање и координација деловања са осталим надлежним институцијама представља основ на коме почива делотворност целокупног система радијационе и нуклеарне безбедности.

Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности прописује обавезу Републике Србије да изради документ Процене основне безбедносне угрожености – ПОБУ (*Design basis threat - DBT*)<sup>128</sup>. ПОБУ представља свеобухватан опис намера, мотивација и капацитета потенцијалних претњи по радиоактивне и нуклеарне материјале, као и објекте и активности у којима се ти материјали користе. Мере физичко-техничке заштите које примењују корисници радиоактивних и нуклеарних материјала се пројектују и примењују тако да одговарају нивоу потенцијалне претње описане у ПОБУ.

Безбедносне претње које укључују или су усмерене према радиоактивним и нуклеарним материјалима, као и потенцијалне радиолошке последице таквог догађаја, могу имати знатног утицаја на више држава у одређеном региону, као и на глобалном плану.

Испуњавање преузетих међународних обавеза и њихово инкорпорирање у домаће законодавство, исказује опредељеност Републике Србије ка очувању мира и стабилности на регионалном и међународном плану.

Унапређење система радијационе и нуклеарне безбедности у Републици Србије спроводи се кроз следеће области:

1. Развој и унапређење законодавног оквира;
2. Заштита и контрола радиоактивног и нуклеарног материјала под регулаторном контролом као и повезаних објеката и активности;
3. Детекција радиоактивног и нуклеарног материјала ван регулаторне контроле;
4. Идентификација и превенција потенцијалних претњи;
5. Механизми за одговор у случају безбедносног догађаја са радиолошким последицама;
6. Механизми за контролу промета робе двоструке намене;
7. Одржавање националног режима радијационе и нуклеарне безбедности.

Ефикасан систем радијационе и нуклеарне безбедности има за циљ стављање под контролу свих радиоактивних и нуклеарних материјала који се користе у Републици Србији и спречавање њиховог коришћења за производњу оружја за масовно уништење. Такође, онемогућава се илегалан промет радиоактивних и нуклеарних материјала страног порекла преко територије Републике Србије, такође намењеног производњи ОМУ.

Република Србија се својим чланством у Међународној агенцији за атомску енергију (МААЕ) и потписивањем Уговора о неширењу нуклеарног оружја, обавезала да спречи свако коришћење нуклеарних материјала у циљу производње оружја за масовно уништење. МААЕ је осмислила систем

---

128 Члан 186 Закона о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности.

гарантија (енг. *safeguards*) који представља скуп мера којима се врши контрола над нуклеарним материјалом и његовом применом у земљама потписницама уговора.

Свака институција у Републици Србији која поседује нуклеарни материјал који подлеже пријављивању према Споразуму о примени гарантија, у обавези је да тај материјал пријави Директорату за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије, као именованој институцији испред Републике Србије за сарадњу са МААЕ, по унапред одређеним процедурама, као и свако кретање и промену у количинама нуклеарног материјала.

МААЕ једном годишње врши инспекцију нуклеарних материјала и повезаних активности, како би утврдила да је присутни нуклеарни материјал у сагласности са пријављеним извештајима. Инспекцију обављају акредитовани инспектори који су унапред одређени, а на чије именовање је дата сагласност Републике Србије.

Радиоактивни и нуклеарни материјал који се користи у Републици Србији (материјал под регулаторном контролом) може да постане предмет злоупотребе, услед крађе с циљем илегалне трговине или производње оружја за масовно уништење, или услед саботаже која би довела до појаве значајних радиолошких последица по становништво, животну средину и имовину.

Радиоактивни и нуклеарни материјал који се налази ван регулаторне контроле и чији је власник или корисник непознат или који је на други начин отуђен, представља потенцијалну опасност услед недостатка информација о његовом постојању или тачној локацији на којој се налази. Откривање, збрињавање и поновно успостављање регулаторне контроле спроводи се од стране правних лица овлашћених за уклањање напуштених извора зрачења, као и помоћу опреме за детекцију радиоактивности која се налази на локацијама на којима постоји повећана вероватноћа за проналазак напуштених извора као што су складишта отпада и секундарних сировина, гранични прелази или царински пунктови.

Осим материјала ван регулаторне контроле домаћег порекла, потенцијалну безбедносну претњу представља и илегалан промет извора зрачења преко државне границе, који за крајњи циљ има територију Републике Србије или се налази у транзиту. Откривање илегалног промета радиоактивних и нуклеарних материјала врше припадници Управе царина и граничне полиције, користећи опрему за детекцију радиоактивности, као и друге специјализоване методе за откривање илегалног промета, у складу са законским одредбама и писаним процедурама за поступање.

Спречавање криминалних дела која су усмерена према радиоактивним и нуклеарним материјалима врши се и радом безбедносно-обавештајних служби које у оквиру својих надлежности могу да дођу у посед информација о потенцијалним претњама у облику појединаца или организованих група које имају за циљ крађу, саботажу или кријумчарење радиоактивних или нуклеарних материјала.

Наведене претње су сведене на ниво ниског ризика јачањем нуклеарне безбедносне културе, темељном и озбиљном безбедносном провером наведених учесника у систему безбедности штићених

објеката, са посебним нагласком да се у идентификованим виталним зонама примењује правило „два лица“,<sup>129</sup> као и унапређењем система физичко-техничке заштите у складу са међународним стандардима.

Такође, потребно је имати у виду сајбер претње, које представљају све изазовнији ризик на светском нивоу због константног развоја технологије, на које се обраћа посебна пажња кроз континуирано улагање у усавршавање кадрова, праћење светске регулаторне праксе и самопроцене нивоа сајбер безбедности у ЈП „Нуклеарни објекти Србије“. Могућност отказа делова система и опреме јесте перманентни ризик. И ова врста ризика се у највећој мери умањује тако што се у оквиру ЈП „Нуклеарни објекти Србије“ комплетан систем нуклеарне безбедности тестира, одржава и прати у склопу поузданости сваке компоненте система по унапред дефинисаним процедурама.

Треба истаћи процес међународне сарадње у оквиру којег се континуирано ради на усавршавању комплетног система нуклеарне безбедности, јачању кадровског потенцијала, као и континуираном праћењу светске праксе.

Управо је кроз овај процес, у сарадњи са Министарством енергетике САД, обезбеђен већи број обука за велики број запослених у ЈП „Нуклеарни објекти Србије“, као и за представнике свих институција Републике Србије које су директно или индиректно везане за систем нуклеарне безбедности. Систем обука је континуиран и редовно се одвија са намером да се прате сви трендови у области нуклеарне безбедности.

Кадровска база ЈП „Нуклеарни објекти Србије“ чији део су сертификовани професионалци у области нуклеарне безбедности је у сваком тренутку доступна свим институцијама у било ком аспекту система нуклеарне безбедности, а посебно следећим институцијама:

- ▶ МУП, везано за јачање капацитета у области нуклеарне форензике;
- ▶ Управа царина, везано за детекцију радиоактивног и нуклеарног материјала;
- ▶ Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије, везано за припреме стратегија радијационе и нуклеарне безбедности, као и писању акционих планова за имплементацију поменутих стратегија.

### 3. МЕЂУНАРОДНЕ РЕСТРИКТИВНЕ МЕРЕ

Законом о међународним мерама ограничавања, који је усвојен 2016. године, прописује се поступак спровођења међународних мера ограничавања које Република Србија уводи, примењује или укида

---

129 Реч је о принципу појачане контроле у посебно осетљивим објектима, односно деловима објекта у којима је могућ приступ два лица искључиво истовремено.

на основу правних аката донетих од стране Савета безбедности УН, ОЕБС, других међународних организација чији је Србија члан, као и правних аката других међународних организација, када је наведено у спољнополитичком интересу Републике Србије.

Међународне мере ограничавања примењују се према: 1) државама; 2) међународним организацијама; 3) физичком лицу које има држављанство Републике Србије, а налази се на листи лица којима је уведена мера ограничавања; 4) физичком лицу које није држављанин Републике Србије, а борави на територији Републике Србије и које се налази на листи лица којима је уведена мера ограничавања; 5) правном лицу основаном у складу са прописима Републике Србије које се налази на листи лица којима је уведена мера ограничавања; 6) страном правном лицу ако поседује имовину и средства на територији Републике Србије, а које се налази на листи лица којима је уведена мера ограничавања.

Међународне мере ограничавања могу бити: 1) потпун или делимичан прекид дипломатских односа; 2) потпун или делимичан прекид економских и финансијских односа; 3) прекид саобраћаја, поштанских, телеграфских, телекомуникационих и других веза; 4) забрана трговине наоружањем; 5) забрана уласка на територију Републике Србије или преласка преко њене територије; 6) привремено ограничавање располагања имовином која се налази на територији Републике Србије; 7) привремено ограничавање располагања средствима; и 8) друге међународне мере ограничавања које се примењују у складу са међународним правом.

Одлуку о примени уведених међународних мера ограничавања доноси Влада Републике Србије, на предлог министарства надлежног за спољне послове. Међународне мере ограничавања примењују државни органи, органи државне управе, органи локалне самоуправе, банке и друге финансијске организације, привредна друштва, предузетници, као и друга правна и физичка лица.

У циљу праћења увођења и контроле примене мера ограничавања успоставља се Евиденција података о мерама ограничавања, које се уводе према државама, међународним организацијама, физичким и правним лицима на које се мере ограничавања односе. Приликом одлучивања о давању дозвола за увоз, извоз, брокеринг или техничку помоћ НВО или робе двоструке намене у пуној мери се примењују и међународне мере ограничавања, посебно мере ограничавања СБ УН, чиме се из овог процеса елиминишу државе, ентитети, правна или физичка лица на консолидованој листи УН или других мера ограничавања у евиденцији. Такође, у циљу ефикасне примене закона, формира се и посебна радна група, којом председава Министарство спољних послова, а чији су чланови све институције надлежне за његову примену.

Област циљаних финансијских санкција које се односе на ширење оружја за масовно уништење и финансирање ширења оружја за масовно уништење уређена је Законом о међународним мерама ограничавања („Службени гласник РС“, бр. 10/16) и Законом 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 ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења ОМУ прописан је поступак за означавање лица, као и поступак ограничавања располагања имовином означеном лицу и утврђене надлежности државних органа за њихово спровођење. Оба поступка се спроводе у складу са начелом хитности.

Због непримењивања радњи и мера у складу са одредбама Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења ОМУ предвиђене су искључиво новчане казнене за правна и физичка лица у члановима 19 и 20 Закона (привредни преступи и прекршаји). Санкције у виду новчаних казни су предвиђене и Законом о међународним мерама ограничавања („Службени гласник РС“, бр. 10/16) над чијом применом надзор врши Министарство спољних послова.

Кривичним закоником („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 - исправка, 107/05 - исправка, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) предвиђене су, поред новчаних казни, и казне затвора уколико се утврди да је извршено кривично дело „Кршење санкција уведених од стране међународних организација“ из члана 384а КЗ.

У циљу спречавања ширења ОМУ, као и испуњавања својих међународних обавеза по Резолуцији 1540 СБ УН Влада Републике Србије усвојила је Национални акциони план за спровођење Резолуције 1540 и формирана је радна група за праћење спровођења наведеног плана. План на свеобухватан начин регулише обавезе државних органа на овом пољу у периоду 2018-2022. године.

Стратегија за спречавање ширења ОМУ<sup>130</sup> дефинише циљеве у борби против ширења ОМУ, мере за њихово остваривање, као и мере надзора над спровођењем стратегије. Важно је нагласити да је по усвајању Стратегије предвиђено формирање националног координационог тела за спровођење стратегије, које ће заменити и постојећу Радну групу за Национални акциони план и које ће бити задужено за спровођење оба документа.

Глобални циљеви у борби против ширења ОМУ подразумевају: а) спречавање да лица, недржавни актери и државе дођу у нелегалан посед оружја за масовно уништавање; б) спречавање коришћења ОМУ од стране припадника криминалних и терористичких/екстремистичких група и организација, недржавних актера и режима који подржавају тероризам; као и в) отклањање и умањење последица у случају евентуалне употребе ОМУ. Да би ови циљеви били остварени, државе на националном нивоу морају креирати адекватне законодавне оквире и ефикасно их применити и активно учествовати у остваривању међународне сарадње у овој области. Успешна имплементација Стратегије подразумева инкорпорирање предвиђених циљева и мера за њихову реализацију у остале стратешке и планске документе, као и доношење процедура за спровођење дефинисаних националних политика у безбедносном сектору.

---

130 Приликом писања Стратегије водило се рачуна о имплементацији постојећег Националног акционог плана, те су његове одредбе имплементирани у саму Стратегију, са роком важења до краја 2022. године, након чега се планира израда новог плана.

У циљу координације активности на остварењу општег циља, Влада Републике Србије ће основати национално координационо тело за борбу против ширења ОМУ, које ће бити задужено за праћење имплементације Стратегије. Национално координационо тело би требало да буде састављено од представника министарстава надлежних за: спољне послове, одбрану, унутрашње послове, правду, здравље, трговину, туризам и телекомуникације, грађевинарство, саобраћај и инфраструктуру, пољопривреду, шумарство и водопривреду, заштиту животне средине, финансије (Управа царина, Управа за спречавање прања новца), просвету и науку, као и представници следећих институција: Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Директората за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије, ЈП „Нуклеарни објекти Србије”, Директората цивилног ваздухопловства, Народне банке Србије, Института за нуклеарне науке „Винча”, Института за физику, Безбедносно-информативне агенције, Републичког јавног тужилаштва и Агенције за привредне регистре.

## ИЗЛОЖЕНОСТ РИЗИЦИМА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ

Имајући у виду да активно и континуирано праћење активности, за које су постојале индиције да могу бити повезане са ширењем и финансирањем оружја за масовно уништење, није довело до кривичног гоњења за нека од кривичних дела у вези са тим активностима нити је идентификован типолошки случај који би могао бити представљен кроз ову процену, узета су у обзир међународна искуства на овом пољу.

С тим у вези за израду Процене ризика коришћене су Типологије ФАТФ о финансирању ширења ОМУ од 2008. године, а објављене у смерницама ФАТФ, фебруара 2018. године (*FATF Guidance on counter proliferation financing, february 2018*), са циљем да се помогне јавном и приватном сектору у разумевању претњи и ситуација у којима клијенти, трансакције и друге активности по рачуну могу да буду укључени у финансирање ширења оружја за масовно уништење (у даљем тексту: пролиферација). Од тада су финансијери пролиферације разрадили савршеније мреже за сакривање таквих активности. Неке од последњих техника за избегавање примене циљаних финансијских санкција за пролиферацију евидентирани су у извештајима које подноси Панел експерата (*UN Panel of Experts - PoE*) релевантним комитетима Савета безбедности Уједињених нација или комитетима за конкретне резолуције Савета безбедности Уједињених нација.

У складу са међународним искуствима, као и кроз примену индикатора који могу бити од значаја за идентификацију активности потенцијално повезаних са финансирањем ширењем оружја за масовно уништење, бројни учесници у систему активно прате наведене активности и улажу велике напоре да такве активности спрече.

Такође, надлежни државни органи Републике Србије континуирано прате и проверавају индиције и ризике у вези са ширењем ОМУ или његовим финансирањем кроз међусобну координисану и континуирану сарадњу.

Провере надлежних институција, узимајући у обзир предистражне поступке, обавештајне податке, анализе извештаја о сумњивим активностима и друге активности које државни органи спроводе, контролу преласка границе, извозно увозних послова и др., а узимајући у обзир потенцијалне ризике од финансирања ширења ОМУ нису указале на злоупотребе средстава у сврху ових активности.

## 4. НОРМАТИВНИ ОКВИР

Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма („Службени гласник РС“, бр. 113/17, 91/19 и 153/20, у даљем тексту: ЗСПНФТ) прописане су радње и мере ради спречавања и откривања прања новца и финансирања тероризма, док су Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења ОМУ („Службени гласник РС“, бр. 23/15, 113/17 и 41/18) прописане, у циљу спречавања тероризма и ширења ОМУ, 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.

Обвезници ЗСПНФТ приликом предузимања радњи и мера ради спречавања и откривања прања новца и финансирања тероризма не смеју да забораве на важност предузимања превентивних радњи и мера у препознавању, откривању и спречавању финансирања ширења ОМУ.

Имајући у виду значај предузимања превентивних радњи и мера у препознавању, откривању и спречавању финансирања ширења оружја за масовно уништење директор Управе за спречавање прања новца је у августу 2018. године донео **Упутство за примену одредаба Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење које се односе на спречавање финансирања ширења оружја за масовно уништење**. Наведени документ има за циљ не само да подигне свест јавности о значају предузимања превентивних радњи и мера у препознавању, откривању и спречавању финансирања ширења оружја за масовно уништење, већ и да помогне обвезницима ЗСПНФТ, као и надзорним органима приликом успостављања одговарајућих политика и процедура неопходних за примену одредаба.

Наведени документ даје смернице обвезницима ЗСПНФТ како да процедурама у области СПН/ФТ придруже радње и мере за препознавање ризика од ширења ОМУ, индикаторе за препознавање финансирања ширења ОМУ и примену одредаба закона којима се уређује примена циљаних финансијских санкција (Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења ОМУ).

Пре свега, обвезници ЗСПНФТ су дужни да израде и редовно ажурирају анализу ризика од ПН/ФТ

у складу са ЗСПНФТ, смерницама надзорног органа надлежног за примену овог закона и проценом ризика од ПН/ФТ израђеном на националном нивоу. Анализа ризика мора да буде сразмерна природи и обиму пословања, као и величини обвезника, мора да узме у обзир основне врсте ризика (ризик странке, географски ризик, ризик трансакције и ризик услуге) и друге врсте ризика које је обвезник идентификовао због специфичности пословања.

С тим у вези, обвезницима ЗСПНФТ су управо горе наведеним Упутством дате смернице на које ризике треба да обратe пажњу у циљу откривања и спречавања финансирања оружја за масовно уништење, а који им могу служити у изради анализе ризика. Пре свега обвезници треба да утврде **географски ризик земље**, да ли трансакције странке потичу из земаља које су под санкцијама и које забрињавају са аспекта финансирања ширења оружја за масовно уништење. Такође, да ли обвезник врши трансакцију или успоставља пословни однос са странком која долази из земље која не примењује или недовољно примењује међународне стандарде у области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

Кад је реч о **процени ризика странке** Упутством се обвезницима скреће пажња и на могућност укључености странке у ланац снабдевања опремом и осталим производима који могу указати да се ради о оружју за масовно уништење, купопродаји робе, поготово робе двоструке намене (мирнодопске и војне) која се може подвести за намену за оружје за масовно уништење или војне намене, као и пажња везана за војно-истраживачке активности, а поготово, ако та веза постоји са високо ризичним земљама (јурисдикцијама) које се баве производњом или прометом оружја за масовно уништење.

Код **процене ризика производа и услуга**, потребно је водити рачуна о ризицима испоруке робе и услуга које воде порекло из земаља под режимом санкција или јурисдикција (земаља) вишег ризика за ширење оружја за масовно уништење; о ризику трансакција разних услуга (заступања, провизије, атести, пројектна документација, пројектно финансирање итд), активностима осигурања које се повезују са земљама вишег ризика за ширење оружја за масовно уништење или указују да се ради о пословима ширења и финансирања оружја за масовно уништење; ризик од испоруке осетљивих производа (робе), нарочито оних које могу имати двоструку намену (мирнодопско – војну) и нарочито осетљивих за могућу производњу оружја за масовно уништење.

Дакле, обвезници приликом израде анализе ризика у складу са ЗСПНФТ треба да обратe пажњу на наведене ризике и у складу са истом предузму одговарајуће радње и мере познавања и праћења странке.

Када у односу на наведене ризике обвезници ЗСПНФТ утврде висок степен ризика од ПН/ФТ дужни су да примене појачане радње и мере познавања и праћења странке.

Надзорни органи у својим плановима редовно прописују контролу Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма и Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење. Резултати надзора указују да обвезници у

својим системима користе листе означених лица и да је забрањено успоставити пословни однос, као и вршење трансакција пре него што се изврши ова врста провере. До сада није утврђена неправилност када се ради о примени означених лица.

Година посредне контроле	Народна банка Србије	Управа за спречавање прања новца	Комисија за хартије оа вредности	Министарство трговине, туризма и телекомуникација - Сектор тржишне инспекције	Управа за игре на срећу
2018. година	117	379	84	/	/
2019. година	139	373	76	787	12
2020. година	84	259	214	/	/
<b>Укупно</b>	<b>340</b>	<b>1011</b>	<b>374</b>	<b>787</b>	
2018. година	18	3	5	/	/
2019. година	162	7	5	/	/
2020. година	196	6	6	/	/
<b>Укупно</b>	<b>376</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

Табела: Посредна и непосредна контрола од стране надзорних органа за период 2018-2020. године

## 5. КОНТРОЛА ПРЕЛАСКА ГРАНИЦЕ

Најзначајнији индикатори и изазови на страни Управе царина у поступку контроле увоза наоружања и војне опреме, као и робе двоструке намене, који могу имати везе са финансирањем ширења ОМУ су следећи:

- ▶ сумњива земља порекла робе и сумњиви пошиљаоци робе (нарочито високоризичне земље са аспекта санкционих листа УН и држава ЕУ, као и држава специфичних ризика за Републику Србију);
- ▶ сумњиви крајњи корисници робе;
- ▶ неубичајена рута кретања робе;

- ▶ роба је упакована тако да није могуће лако утврдити њен идентитет, као и поступак реекспорта, односно поновног извоза овакве робе;
- ▶ непотпуни или лоше написани царински документи;
- ▶ погрешно декларисана или погрешно сврстана роба по царинској тарифи.

## 6. АНАЛИЗА СУМЊИВИХ АКТИВНОСТИ И ПРИЈАВЕ ОЗНАЧЕНИХ ЛИЦА

У извештајном периоду Управа за спречавање прања новца примила је укупно 6.847 САР, није било пријава које су директно указивале или након чије анализе се могло закључити да се односе на финансирање ширења ОМУ. Наведено се односи и на анализе готовинских трансакција и пријаве о сумњивим активностима других државних органа.

Узимајући у обзир сумњу у могућу повезаност за финансирање ширења ОМУ, у периоду 2018-2020. године, у УСПН је извршена додатна анализа 13 извештаја о сумњивим активностима и прикупљени су додатни подаци. Шест информација се односе на правна лица, а 7 информација се односе на физичка лица, што приказано по годинама изгледа: 2018. године - 1 (правно лице), 2019. године - 4 (2 за правна и 2 за физичка лица) и 2020. године - 8 (3 за правна и 5 за физика лица).

Додатне провере нису указале на сумњу у финансирање ширења ОМУ, нити су утврђени ризици ни индиције које имају везе са овим феноменом.

## 7. СВЕСТ ПРИВАТНОГ СЕКТОРА О РИЗИЦИМА ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ

У циљу израде процене ризика од финансирања ширења оружја за масовно уништење анализирани су одговори на Упитник за процену ризика од ширења оружја за масовно уништење анкетираних лица запослених у оквиру приватног сектора, и то унутар банака, брокерско-дилерских друштава, друштава за управљање инвестиционим фондовима и друштава за управљање добровољним пензијским фондовима, факторинг друштава, из осталих нефинансијских сектора (ревизија, рачуноводство и др), платних институција и друштава из сектора осигурања.

На основу достављених одговора, у делу Упитника који се односи на ризик у вези са странком, може се закључити да упитаници и из финансијског и из нефинансијског сектора претражују санкционе листе. Финансијски сектор (банке) претражује све листе и најчешће има приступ комерцијалним

базама података, док нефинансијски сектор већином претражује домаћу листу означених лица и консолидоване листе СБУН путем софтвера који се налази на интернет презентацији УСПН – Претраживач означених лица.

И финансијски и нефинансијски сектор познају поступак примене циљаних финансијских санкција утврђен Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење. Већина упитаника из финансијског и нефинансијског сектора врши претрагу странке на основу пребивалишта или пословног настањења у држави која се налази у режиму санкција СБ УН.

Када је реч о анализи одговора на питања у делу Упитника који се односи на ризик у вези са робом, финансијски сектор (већином банке) се изјаснио да прати трансакције у вези са робом двоструке намене, трансакције међународног платног промета које долазе са офшор дестинација и из земаља које су на режиму санкција или јурисдикција (земаља) вишег ризика за ширење оружја за масовно уништење, као и трансакције разних услуга (заступања, провизије, пројектна документација, пројектно финансирање итд) које се повезују са земљама вишег ризика за ширење оружја за масовно уништење. Чак и у делу нефинансијског сектора забележени су одговори попут трансакција у вези са робом двоструке намене из високоризичних земаља са аспекта ширења оружја за масовно уништење (рачуноводство, ревизија).

На основу одговара упитаника из финансијског сектора (већином банке) може се закључити да познају прописе који регулишу извоз и увоз робе двоструке намене и да примењују појачане радње и мере за високо ризичне трансакције и учеснике у трансакцијама.

Што се тиче ризика у вези са активношћу, финансијски сектор се изјаснио да је електронски трансфер средстава изложен ризику од финансирања оружја за масовно уништење. Банке су рангирале различите активности у зависности од оних којима се баве, али је у прва три места углавном наведен електронски трансфер средстава. Поред електронског трансфера средстава, ту су и услуге финансирања трговине.

И финансијски и нефинансијски сектор се сложио да су хемијска индустрија, одбрамбени и ваздухопловни сектор најизложенији финансирању ширења оружја за масовно уништење.

У погледу ризика у вези са усклађеношћу, финансијски и нефинансијски сектор нема посебне стратегије и развијене процедуре које се искључиво односе на управљање ризиком од финансирања ширења оружја за масовно уништење, већ да су наведене процедуре саставни део процедура у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. Упитаници најчешће врше проверу означених лица приликом вршења радњи и мера познавања и праћења странке (CDD), док анализу ризика од ширења оружја за масовно уништење врше у оквиру анализе ризика од прања новца и финансирања тероризма.

На крају, анализом одговора на питање у вези са организовањем обука на теме међународних мера у вези са финансирањем пролиферације, неспорно је утврђено да запослени и у финансијском и у нефинансијском сектору организују обуке у наведеној области посебно имајући у виду да је редовно образовање, оспособљавање и усавршавање у области ширења оружја за масовно уништење законска обавеза обвезника у складу са чланом 53 Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

На основу анализе одговора и мишљења приватног сектора уочава се да приватни сектор примењује санкционе листе, док везано за финансирање ширења оружја за масовно уништење потребно је унапредити степен знања у свим секторима. Финансијски део система због свог положаја, а пре свега припадности групацијама, указује на већи степен знања у односу на нефинансијски део система.

Ипак, потребно је радити на плану континуираних обука, а нарочито имајући у виду последице од ових појава.

## 8. ВРСТЕ РИЗИКА

Високим степеном претње за финансирање ширења оружја за масовно уништење може се сматрати коришћење прикривених лица и компанија које пружају подршку ширењу оружја за масовно уништење и параван ентитета који послују у име лица која се налазе под санкционим режимима Уједињених нација и међународних организација чији је члан Република Србија.

У циљу умањења ове врсте ризика у Републици Србији постоји низ прописа и процедура које имају за циљ препознавање параван ентитета. Доследна примена прописа из области ЗОСНФТ и ЗОРИТ представља један од начина за умањење ризика имајући у виду обавезе обвезника, нарочито у делу примене прописа везаних за поступак идентификације клијента, утврђивање управљачке и власничке структуре, стварног власника и праћење земаља високог ризика.

У циљу спречавања коришћења прикривених лица и компанија тзв. „параван ентитета“ посебан акценат се ставља на радње и мере познавања и праћења странке које обухватају и дужност обвезника да утврди идентитет стварног власника странке/лица страног права и провери његов идентитет.

### 8.1. Финансијски систем

Са аспекта изложености ризицима од финансирања ширења оружја за масовно уништење финансијски систем је узимајући у обзир тржишно учешће финансијског сектора, производе и услуге, као и бројност клијената изложенији могућностима злоупотребе.

Највећи чинилац финансијског дела система Републике Србије чине банке чија билансна сума



износи око 90% билансне суме целокупног финансијског сектора, док се око 9% односи на сектор осигурања, сектор давалаца финансијског лизинга и сектор добровољних пензијских фондова.

Када су у питању претње којима је изложен финансијски систем Републике Србије са аспекта изложености ризику од финансирања ОМУ оне се односе на могућност да финансијским институцијама приступе државе, организације и појединци који би га искористили у сврху финансирања ОМУ.

С тим у вези значајно је да ли и у којој мери финансијске институције и њихови клијенти имају пословне односе са државама које се сматрају високоризичне са аспекта ширења ОМУ, као и начин праћења пословног односа и трансакција. НБС активно учествује у поштовању и спровођењу резолуција Савета безбедности Уједињених нација, пре свега кроз надзор над финансијским институцијама како би се избегло да буду употребљене у сврху финансирања ширења ОМУ. Такође, НБС као регулатор и супервизор ради на сталном јачању капацитета финансијских институција над којима врши надзор у спровођењу обавеза које произлазе из препорука ФАТФ-а које се односе на превентивне мере кроз спровођење радњи и мера за познавање и праћење странке, пријављивање сумњивих трансакција, идентификовања стварног власника странке и др. НБС предузима све неопходне мере јачања финансијског сектора, за чији надзор је задужена, у циљу пресецања нелегалних финансијских токова. Посебну пажњу НБС придаје начину на који финансијске институције приступају спровођењу циљаних финансијских санкција против одређених актера означених у резолуцијама СБ УН и других релевантних међународних тела и организација.

Када је у питању рањивост она се огледа у томе у којој мери производи и услуге који се нуде у финансијском систему могу бити искоришћене у сврху финансирања ширења ОМУ.

## 8.2. Обавеза пословања правних лица и предузетника преко текућег рачуна

Законом о обављању плаћања правних лица, предузетника и физичких лица која не обављају делатност („Службени гласник РС“, бр. 68/15) прописана је обавеза правних лица и предузетника да отворе текући рачун код пружаоца платних услуга који, у складу са законом којим се уређују платне услуге, може да води текући рачун (банка, односно Управа за трезор), да воде новчана средства на том рачуну и врше платне трансакције преко тог рачуна. Ове обавезе се примењују и на правна лица и предузетнике када обављају платни промет са иностранством, а у складу са прописима о девизном пословању. Правна лица и предузетници не могу извршавати платне трансакције у готовом новцу и дужни су да динаре примљене у готовом новцу по било ком основу уплате на свој текући рачун у року од седам радних дана. Наведене обавезе знатно умањују употребу готовине од стране правних лица и предузетника што олакшава праћење и идентификовање трансакција којима се финансира ширење ОМУ.

### 8.3. Нерезидентни рачуни

Приликом непосредног надзора у погледу изложености ризику од ПН/ФТ банака посебна пажња обраћа се на успостављање пословног односа са нерезидентима и трансакције које они врше. Треба нагласити да је број рачуна нерезидената, како физичких тако и правних лица мали у односу на укупан број рачуна у банкарском сектору Републике Србије (испод 1%), као и да се нерезиденти углавном сврставају у висок степен ризика. Такође, трансакције нерезидената обављају се у складу са одредбама које регулишу девизно пословање које је такође предмет контроле, посебно у делу прописане документације и мера познавања и праћења странке које су примењене.

### 8.4. Стварни власници

Обвезници по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма имају добро разумевање захтева у погледу тога ко је власник и ко контролише правна лица, о њиховој власничкој структури, као и која идентификациона документа и мере познавања и праћења треба спровести, у чему предњачи банкарски сектор као највећи и најзначајнији део финансијског система Републике Србије. Банке имају успостављен систем праћења усаглашености како би процениле ефикасност својих процедура и праксе утврђивања стварног власништва, укључујући структуре које садрже трастове и остале облике лица страног права.

Подаци надзора показују да су запослени у финансијским институцијама углавном обучени у проценама сложених власничких структура и идентификовања њихових стварних власника или лица која контролишу странку. Међутим, подаци непосредног надзора показују да и поред пада броја неправилности у погледу утврђивања стварног власништва ова врста неправилности и даље постоји.

Иако већина стварних власника по подацима из банкарског сектора представља стандардни ризик, повећани ризици са којима се банке суочавају приликом утврђивања стварног власништва и даље су повезани са нерезидентним правним лицима, као и оним које у својој структури имају лица страног права која нису учестала или чак нису ни препозната у правној и пословној пракси Републике Србије.

Законом о Централној евиденцији стварних власника уведена је обавеза регистрованом субјекту да има и чува одговарајуће, тачне и ажурне податке и документа на основу којих је у Централну евиденцију стварних власника евидентирао податке о стварном власнику, као и да је дужан да на захтев надлежног државног органа и НБС учини доступним и достави тражене податке и документа о стварном власнику. За непоступање у складу са прописима и давање неистинитих података за лице које је овлашћено за заступање у регистрованом субјекту предвиђена је казна затвора и новчана казна.

Иако у делу који се односи на стварно власништво постоји законска регулатива и обавеза, ипак

одређени степен претње постоји, а коришћење „параван лица“ је један од ризика који је стално присутан.

## 8.5. Дигитална имовина

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 ушла су у круг обвезника први пут усвајањем Закона о спречавању прања новца и финансирањем тероризма („Службени гласник РС“, бр. 113/17) децембра 2017. године. Дакле, још пре доношења Пете директиве Европске уније у области спречавања прања новца и финансирања тероризма 30. маја 2018. године, наведена лица су већ била обвезници у смислу ЗСПНФТ, а самим тим и учесници домаћег система борбе против прања новца и финансирања тероризма, над којима је надзор вршила НБС (усклађивање са Препоруком 15 ФАТФ).

Идући у корак са Петом директивом ЕУ, изменама и допунама Закона о спречавању прања новца и финансирањем тероризма („Службени гласник РС“, бр. 91/19) које су ступиле на снагу 1. јануара 2020. године дефинисан је појам и значење виртуелних валута, док су већ постојећем кругу обвезника придружени и пружаоци кастоди услуге новчаника (*custodian wallet providers*) – члан 4, став 1, тач. 17 ЗСПНФТ, чија је дефиниција такође транспонована из Пете директиве.

У децембру 2020. године донет је закон којим се уређује тржиште дигиталне имовине, као и поступак за давање дозволе за пружање услуга повезаних с дигиталном имовином и надзор над лицима која пружају наведене услуге (надзор врше Народна банка Србије и Комисија за хартије од вредности). Поред тога, изменама и допунама ЗСПНФТ проширен је круг обвезника овог закона на све пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином (надзор над применом овог закона такође врше Народна банка Србије и Комисија за хартије од вредности), те је закон допуњен посебним одредбама које се односе на пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином.

Поред тога, Народна банка Србије је изменама и допунама Смерница за примену одредаба Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма за обвезнике над којима Народна банка Србије врши надзор (ове смернице су обавезујуће) преузела *FATF Red Flag* индикаторе за прање новца и финансирање тероризма који се односе на дигиталну имовину.

Дакле, и поред недостатка потпуне регулативе којом се уређује пружање услуга повезаних с дигиталном имовином у периоду од 2018. до 2020. године, поједини пружаоци услуга повезаних с виртуелним валутама били су обвезници ЗСПНФТ и у том периоду, а надзор над испуњавањем обавеза прописаних овим законом од стране наведених пружалаца вршила је Народна банка Србије.

Када су у питању претње повезане са употребом дигиталне имовине у сврхе финансирања ширења ОМУ оне се односе на могућност да услуге пружалаца услуга повезаних с дигиталном имовином

злоупотребе државе, организације и појединци у сврху финансирања ОМУ. Када је у питању рањивост она се огледа у томе у којој мери производи и услуге који се нуде у финансијском систему могу бити искоришћене у сврху финансирања ширења ОМУ. С тим у вези, постојећим регулаторним и институционалним оквиром тржиште дигиталне имовине је детаљно регулисано Законом о дигиталној имовини и подзаконским актима надлежних органа (НБС и Комисија за хартије од вредности), а сви пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином морају добити дозволу за рад од надлежног органа и под константним су надзором надлежних органа, што подразумева и надзор над спровођењем свих обавеза из Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма (сви пружаоци услуга повезаних с дигиталном имовином су обвезници овог закона).

Поред тога, важећи прописи забрањују употребу софтвера којима се обезбеђује анонимност власника дигиталне имовине, а продавци робе и пружаоци услуга у Републици Србији не могу непосредно прихватати дигиталну имовину у замену за робу/услуге већ искључиво преко лиценцираног пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином.

На основу Закона о дигиталној имовини, на пружаоце услуга повезаних с дигиталном имовином примењују се и одредбе прописа којима се уређује ограничење располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење. У складу са Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење пружалац услуге повезане с дигиталном имовином је дужан да при пружању услуга повезаних с дигиталном имовином утврди да ли има послова или других сличних односа са означеним лицем и да, ако утврди да има, у најкраћем могућем року ограничи располагање имовином означеног лица и о томе одмах, а најкасније у року од 24 часа, обавести Управу за спречавање прања новца. Такође, у складу са Законом о дигиталној имовини, дигитална имовина се сматра имовином, приходом или другом одговарајућом вредношћу у смислу прописа којима се уређује ограничење располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.

Стога су у великој мери ублажени ризици од злоупотребе пружаоца услуга повезаних с дигиталном имовином за финансирање ширења ОМУ. Међутим, рањивост сектора дигиталне имовине за финансирање ширења ОМУ и даље се може огледати у *peer-to-peer* размени/транзакцијама и ОТПЦ трговању, које се може обављати и употребом анонимне дигиталне имовине, посебно кроз скривени део интернета (енг. *deep web*), односно најмрачнији део мреже (енг. *dark web*), посредством ког се тргује дрогом, оружјем, размењују забрањени порнографски садржаји и друго.

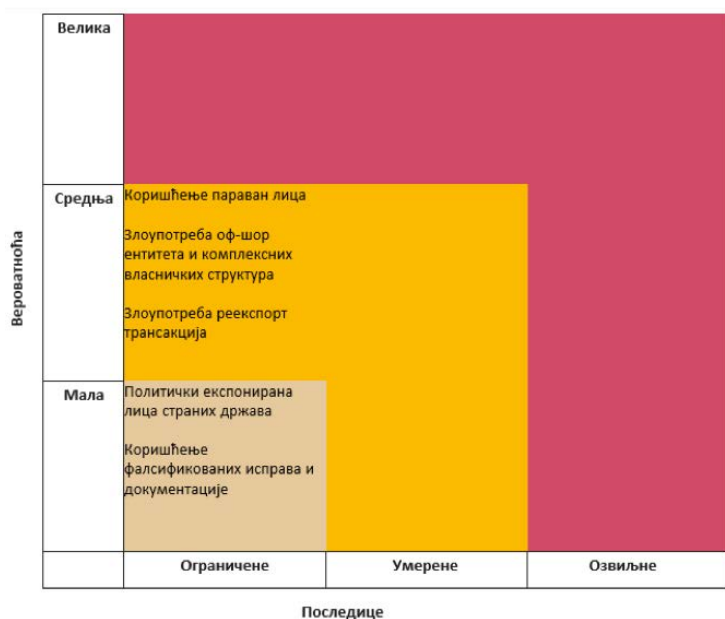
# ОЦЕНА РИЗИКА ДРЖАВЕ ОД ФИНАНСИРАЊА ШИРЕЊА ОРУЖЈА ЗА МАСОВНО УНИШТЕЊЕ

Закључак Процене ризика од финансирања ширења ОМУ јесте давање оцене ризичности кроз критеријуме понуђене у RUSI методологији:

**Свеобухватном анализом напред наведених фактора ризика, ризик од финансирања ширења оружја за масовно уништење је оцењен низак ка средњем.**

Са аспектa сагледавања претњи, географски положај Републике Србије и околност да представља транзитно чвориште између западне Европе и црноморског региона, као и транзитну руту за кретање миграната из ратом захваћених подручја са Блиског истока и Азије, те да на територији Републике Србије као и у појединим земљама у окружењу постоје нуклеарна постројења, јесу фактори који утичу на већу изложеност ризику од финансирања ширења ОМУ.

Виши степен претње носи и трговина са високоризичним земљама, од којих је нарочито значајан ризик који долази од евентуалног преусмеравања те робе. Овај вид представља континуирану претњу и у том смислу додатне провере приликом извозног режима и редовна размена информација јесу активности које се морају наставити, односно у одређеним ситуацијама и интензивирати кроз укључење нових институција које могу бити потенцијално значајне за разматрање ризика.



Ова процена указује да се претње од финансирања ширења ОМУ могу препознати у индикаторима који се доводе у вези са ризицима од злоупотребе:

- ▶ параван лица,
- ▶ офшор ентитета и комплексних власничких структура,
- ▶ политички експонираних лица страних држава,
- ▶ реекспорт трансакција,
- ▶ фалсификованих исправа и документације и сл.

У складу са наведеним анализе су показале да сектори који се могу идентификовати као ризичнији у односу на друге су банкарски, који носи инхерентни ризик с обзиром на обим и вредност трансакција који обухвата, и сектор платних институција ком је дозвољено отварање и вођење рачуна и вршење трансакција међународног карактера.

Законски оквир Републике Србије садржи свеобухватна решења, а институције имају јасно дефинисане циљеве и задатке везане за надлежности у области спречавања финансирања ширења оружја за масовно уништење. Законски оквир је свеобухватан у погледу дефинисања ових појава, јасна је улога надзора, праћења и санкционисања учесника у производњи и трговини НВО.

Национална рањивост је процењивана и са аспекта политичке и друштвене рањивости, у којој се политичка воља за спречавање финансирања ширења ОМУ манифестује и кроз јасна законска решења и процедуре за издавање дозвола за трговину НВО, сарадњу релевантних институција у домаћим оквирима и редовну размену информација. Опредељење Србије да буде део Европске уније, као и ратификовање конвенција везаних за пролиферацију јасно говори о опредељењу земље да буде део глобалних напора на минимизирању ових ризика.

Примена ЗОРИТ код обвезника и редован надзор указао је да систем у овом делу није препознао неправилности, односно да су листе означених лица имплементирани код обвезника по ЗПСНФТ и користе се.

На рањивост система утиче недовољно знање код свих актера у приватном делу система, а посебно везано за питања пролиферације и треба радити на постављању и унапређењу како општег знања тако и специфичних знања у вези са овим феноменом.

Узевши у обзир да је анализа ризика финансирања ширења оружја за масовно уништење релативно нова обавеза држава у односу на процене ризика од прања новца и финансирања тероризма, последица тога је да је ниво свести о ризицима од финансирања ширења оружја за масовно уништење међу обвезницима на нижем нивоу у односу на ризике од прања новца и финансирања тероризма.

Такође, потребно је наставити са едукацијом и унапређењем знања код релевантних државних институција идући у сусрет новим трендовима повезаним са пролиферацијом. Међународна искуства су од великог значаја у овом делу.

Редовна едукација учесника у систему када је у питању препознавање робе двоструке намене је, такође, један од фактора од значаја за умањење потенцијалних претњи и за благовремено препознавање ризика.

# СПИСАК СКРАЋЕНИЦА

<b>А-Д.</b>	Акционарско друштво
<b>АПР</b>	Агенција за привредне регистре
<b>БИА</b>	Безбедносно-информативна агенција
<b>ВКС</b>	Врховни касациони суд
<b>ВС</b>	Виши суд
<b>ВСС</b>	Високи савет судства
<b>ГФИ</b>	Годишњи финансијски извештај
<b>Д.О.О.</b>	Друштво са ограниченом одговорношћу
<b>ДВТ</b>	Државно веће тужилаца
<b>ДПФ</b>	Друштва за управљање добровољним пензијским фондовима
<b>ДРИ</b>	Државна ревизорска институција
<b>ДФЛ</b>	Даваоци финансијског лизинга
<b>ЗКП</b>	Законик о кривичном поступку
<b>ЗСПНФТ</b>	Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма
<b>ЗПДВ</b>	Закон о порезу на додату вредност
<b>ЗППА</b>	Закон о пореском поступку и пореској администрацији
<b>ЗЦЕСВ</b>	Закон о централној евиденцији стварних власника
<b>ЈП</b>	Јавно предузеће
<b>ЈФИ</b>	Јединица за финансијске истраге
<b>КД</b>	Командитно друштво
<b>КЗ</b>	Кривични законик
<b>КТСПНФТ</b>	Координационо тело за спречавање прања новца и финансирање тероризма
<b>КХОВ</b>	Комисија за хартије од вредности
<b>МГСИ</b>	Министарство грађевине, саобраћаја и инфраструктуре
<b>МП</b>	Министарство правде
<b>МПП</b>	Међународна правна помоћ
<b>МУП</b>	Министарство унутрашњих послова
<b>НАЛЕД</b>	Национална алијанса за локални економски развој
<b>НБС</b>	Народна банка Србије
<b>НН</b>	Непознат
<b>НПР</b>	Национална процена ризика

<b>ОЕЦД</b>	Организација за економску сарадњу и развој
<b>ОКГ</b>	Организована криминална група
<b>ПДВ</b>	Порез на додатну вредност
<b>ПКС</b>	Привредна комора Србије
<b>ПН</b>	Прање новца
<b>ПП</b>	Пореска полиција
<b>ПУ</b>	Пореска управа
<b>РВА</b> ( <i>Risk-Based Approach</i> )	Приступ заснован на анализи и процени ризика
<b>РЈТ</b>	Републичко јавно тужилаштво
<b>САР</b> ( <i>Suspicious Activity Report</i> )	Извештај о сумњивој активности
<b>СБПОК</b>	Служба за борбу против организованог криминала
<b>СВ</b>	Стварни власник
<b>СКГ</b>	Стална координациона група
<b>СПН/ФТ</b>	Спречавање прања новца/финансирање тероризма
<b>СТР</b>	Сумњива трансакција
<b>СУК</b>	Сектор унутрашње контроле
<b>ТОК</b>	Тужилаштво за организовани криминал
<b>УА</b>	Управа за аграрна плаћања
<b>УГП</b>	Управа граничне полиције
<b>УКП</b>	Управа криминалистичке полиције
<b>УСПН</b>	Управа за спречавање прања новца
<b>УТ</b>	Управа за трезор
<b>УТП</b>	Угоститељско-туристичко предузеће
<b>УЦ</b>	Управа царине
<b>ФАТФ</b>	Радна група за финансијску акцију ( <i>Financial Action Task Force</i> )
<b>ФОС</b>	Финансијско-обавештајна служба
<b>ФТ</b>	Финансирање тероризма
<b>ЦЕСВ</b>	Централна евиденција стварних власника