

FATF



Borba protiv pranja novca i finansiranja terorizma za sudije i tužioce

Jun 2018



Ova publikacija je prevedena uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran FATF, i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije. Evropska unija ne preuzima odgovornost ni za kakve greške ili propuste u ovom prevodu.

Publikacija [Borba protiv pranja novca i finansiranja terorizma za sudije i tužioce] predstavlja prevod na srpski jezik originalne verzije na engleskom jeziku. Preveden je na srpski jezik uz odobrenje Sekretarijata FATF, u okviru projekta: Unapređenje kvaliteta i efikasnosti izveštavanja o sumnjivim transakcijama i ključnih funkcija Uprave za sprečavanje pranja novca, koji finansira Evropska unija. Korisnik projekta je Ministarstvo finansija Republike Srbije - Uprava za sprečavanje pranja novca. Projekat sprovodi konzorcijum koji predvodi KPMG.

Zvanična verzija izveštaja na engleskom jeziku dostupna je na www.fatf-gafi.org
Autorsko pravo © FATF/OECD. Sva prava zadržana.

Ovo je radni prevod. U slučaju sukoba u vezi sa tumačenjem, merodavne su zvanične verzije teksta na engleskom i francuskom jeziku objavljene na internet stranici FATF.



Organizacija za kontrolu i sprečavanje pranja novca (FATF) nezavisno je međuvladino telo koje razvija i promoviše politiku u cilju zaštite globalnog finansijskog sistema od pranja novca, finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje. Preporuke FATF priznate su kao globalni standard u suzbijanju pranja novca (SPN) i finansiranju terorizma (FT).

Više informacija o FATF možete pronaći na stranici; www.fatf-gafi.org

Ovaj dokument i/ili sve prikazane mape ne dovode u pitanje status ili suverenitet bilo koje teritorije, položaj međunarodnih granica i granica kao ni ime bilo koje teritorije, grada ili oblasti.

FATF (2018), *Izveštaj predsednika FATF: Borba protiv pranja novca i finansiranja terorizma za sudije i tužioce*, FATF, Paris, Francuska,
www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/AML-CFT-judges-prosecutors.html

© 2018 FATF/OECD. Sva prava zadržana.

Umnožavanje ili prevod ove publikacije nije dozvoljen bez pismene dozvole. Zahtev za dobijanje takve dozvole, bilo da se odnosi na celu publikaciju ili samo jedan njen deo, potrebno je uputiti Sekretarijatu FATF, na adresu 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, Francuska (fax: +33 1 44 30 61 37 or e-mail: contact@fatf-gafi.org).

Prava na fotografije zadržava: ©FATF/OECD; ©Thinkstock (naslovna fotografija, 16, 20, 24, 27, 29, 31-32, 36-37, 39, 42, 54, 57); ©West Midlands Police (pp 49-50, 52) na osnovu licence [creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

SADRŽAJ

Predgovor.....	2
Sažetak.....	4
Uvod	10
Osnovni i prateći elementi	16
Pranje novca: istraga, gonjenje i osuđujuća presuda	20
Finansiranje terorizma: istraga, gonjenje i osuđujuća presuda	32
Konfiskacija: zamrzavanje, zaplena i trajno oduzimanje imovine	42
Međunarodna saradnja: uzajamna pravna pomoć, izručenje i drugi oblici saradnje.....	58
Mogući sledeći koraci	62
Tabela skraćenica.....	64

Predgovor



“

Rad sudija,
tužilaca i ostalih istražnih organa
ključan je za stabilne
institucije, transparentnost
i vladavinu prava, koji predstavljaju stubove
efikasnog sistema za borbu protiv
pranja novca i finansiranja terorizma.

”

Zadovoljstvo je predstaviti dokument predsednika FATF „Iskustvo, izazovi i najbolje prakse“ o suzbijanju pranja novca i finansiranja terorizma (SPN/FT) za sudije i tužioce.

Za vreme predsedavanja Argentine FATF pokrenut je globalni program informisanja za krivično-pravne sisteme imajući u vidu ključnu ulogu koju igraju u efikasnoj primeni FATF standarda. Rad sudija, tužilaca i drugih istražnih organa od presudnog je značaja za stabilne institucije, transparentnost i vladavinu prava, koji predstavljaju stubove efikasnog sistema za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Cilj programa informisanja je bio da se poveća efikasnost u istrazi i krivičnom gonjenju za krivična dela PN i FT i u trajnom oduzimanju imovine stečene krivičnim delom.

Ova inicijativa omogućila nam je da od sudija i tužilaca širom sveta učimo o iskustvima, izazovima i primerima najbolje prakse u istragama finansijskog kriminala. Inicijativa je imala za cilj da poboljša međunarodnu saradnju i omogući razumevanje savremenih metoda pranja novca proisteklog iz organizovanog kriminala i metoda finansiranja terorizma.

FATF je u zajedničkom naporu sa regionalnim telima sličnih FATF (FSRBs) i drugim međunarodnim organizacijama prikupljao informacije kroz šest regionalnih radionica koje su okupile skoro 450 sudija i tužilaca iz više od 150 država i organizacija posmatrača.

Pozvali smo relevantne institucije poput Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Međunarodnog udruženja tužilaca, Međunarodnog udruženja sudija i mreža za trajno oduzimanje imovine da se pridruže razgovoru i dodaju vrednost projektu s obzirom na njihovu jedinstvenu perspektivu.

Želeo bih da izrazim zahvalnost sudijama i tužiocima koji su učestvovali u projektu; Argentini, Ekvadoru, Kini, Tunisu i Gvajani kao domaćinima radionica; Organizaciji za kontrolu i sprečavanje pranja novca Latinske Amerike (GAFILAT),

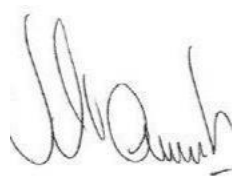
Karipskoj organizaciji za kontrolu i sprečavanje pranja novca (CFATF), Azijsko-pacifičkoj grupi (APG), Evroazijskoj grupi (EAG), Grupi za sprečavanje pranja novca Istočne i Južne Afrike (ESAAMLG), Međuvladinoj grupi za sprečavanje pranja novca u zapadnoj Africi (GIABA), Radnoj grupi za sprečavanje pranja novca u Centralnoj Africi (GABAC), Organizaciji za kontrolu i sprečavanje pranja novca na Bliskom istoku i u Severnoj Africi (MENAFATF), Komitetu eksperata Saveta Evrope za procenu mera protiv pranja novca i finansiranja terorizma (MONEYVAL), OEBS-u i FATF Institutu za obuku i istraživanje (FATF TREIN) za učešće u organizaciji i podršku događajima; delegacijama FATF za njihov doprinos ovom dokumentu i Sekretarijatu FATF za pomoć.

Na plenarnom zasedanju FATF u junu 2018. godine, predstavio sam zaključke ove aktivnosti, koji su izloženi u ovom radu. Članovi FATF podržali su ih i složili se da ih šire i objavljuju putem globalne mreže FATF i među relevantnim institucijama i organizacijama.

U ovom radu prikazani su izazovi i najvažniji i korisni elementi i primeri najbolje prakse u vođenju istraga, krivičnog gonjenja i dolaženju do osuđujućih presuda za pranje novca i finansiranje terorizma kao i kod oduzimanja protivpravne imovinske koristi. Ovde se takođe naglašava potreba za međunarodnom saradnjom, ključnim elementom u istrazi kriminalnih mreža i trajnom oduzimanju imovine koja se često nalazi u više država.

Na osnovu ovih saznanja, tokom američkog predsedavanja FATF nastaviće se ovaj zajednički napor uložen u poboljšanje efikasnosti krivično-pravnog sistema.

Drago mi je da sam doprineo ovom važnom ishodu za koji se nadam da će nam pomoći da ostvarimo rezultate u globalnoj borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.



Santiago Otamendi

Sažetak

Globalni naponi FATF u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma usmereni su ka efikasnoj prevenciji i ometanju kao i izricanju osuđujućih presuda i trajnom oduzimanju imovine u korist država i oštećenih. Iako je FATF poslednjih godina dolazio u dodir s tužiocima i sličnim stručnjacima za razna pitanja, odnos između FATF i krivično-pravnog sistema trebalo je ojačati. Iz tih razloga, tokom argentinskog predsedavanja FATF pokrenut je globalni program informisanja za krivično-pravne sisteme.

Glavni ciljevi projekta bili su:

Priprema izveštaja u kome se navode iskustva i izazovi u vezi sa istragama i krivičnim gonjenjem za pranje novca (PN) i finansiranje terorizma (TF) i sakrivanjem protivpravne imovinske koristi i primeri dobre prakse u rešavanju ovih pitanja;

Poboljšanje odnosa između FATF i sudija, tužilaca i inspektora iz različitih regiona, pojačavajući trenutnu i potencijalnu mrežu za saradnju i dovođenje u kontakt praktičara sa relevantnim akterima za potrebe diskusije o zajedničkim izazovima i mogućim rešenjima, i stvaranje okvira za unapređenje međunarodnih veza; i

Omogućavanje saradnje između FATF i regionalnih tela sličnih FATF (FSRB) na ovim ključnim elementima za uspeh sistema za suzbijanje pranja novca i finansiranje terorizma.

Kroz nekoliko regionalnih radionica, FATF je u zajedničkom naporu sa FSRB i drugim međunarodnim organizacijama ¹ okupio skoro 450 sudija i tužilaca kao i posmatrača iz više od 150 zemalja kako bi razmenili iskustva i primere najbolje prakse. Ovaj izveštaj predsednika FATF predstavlja zaključke sa radionica. Deo glavnih saznanja naveden je u nastavku.

¹ Odgovarajuće organizacije pozvane su da učestvuju i doprinesu diskusijama kao što su Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Međunarodno udruženje tužilaca, Međunarodno udruženje sudija i mreža za oduzimanje protivpravne imovinske koristi.

Osnovni i prateći elementi

Istrage i krivično gonjenje za pranje novca i finansiranje terorizma i oduzimanje protivpravne imovinske koristi omogućeno je nizom bitnih osnovnih elemenata u širem režimu borbe protiv PN/FT:

Sveobuhvatno razumevanje rizika od pranja novca i finansiranja terorizma sa kojim se jedna država suočava čini osnovu za efikasan režim borbe protiv PN/FT.

Delotvorna i blagovremena saradnja i koordinacija domaćih organa su od suštinskog značaja. Neke dobre prakse u ovoj oblasti uključuju uspostavljanje stalnog koordinacionog odbora za suzbijanje PN/FT sastavljenog od predstavnika više organa i uspostavljanje snažnih radnih odnosa između organa zasnovanih na međusobnom poverenju.

Formiranje multidisciplinarnih organa/jedinica za suzbijanje PN/FT i/ili oduzimanje protivpravne imovinske koristi, ili u najmanju ruku formiranje stručnog štaba sa istom ulogom u okviru većih organa ili javnih tužilaštava.

Saradnja sa privatnim sektorom kako na pružanju tako i na dobijanju informacija vezanih za PN/FT.

Organizovanje specijalnih obuka za inspektore i tužioce –koje će se posebno baviti izgradnjom veština prikupljanja informacija i dokaza, tehnikama finansijskih istraga i predstavljanjem složenih predmeta sudijama ili porotama.

Pranje novca: istraga, krivično gonjenje i osuđujuća presuda

Istraga i gonjenje za krivično delo pranje novca (PN) praćene su posebnim izazovima. Ukupni rezultati dosadašnjih analiza koje su sprovedene do danas pokazuju značajne izazove sa kojima se države suočavaju na putu do osuđujuće presude. Među dobrim praksama pomenutim u izveštaju, neke koje bi mogle biti istaknute su:

Pravilna kvalifikacija dela: proširiti opseg prethodnih dela na najširi spisak teških krivičnih dela ili obuhvatiti sva dela, ovo su pristupi koji mogu pružiti jasnoću i dati veću fleksibilnost tužiocima, posebno u kombinaciji sa sistemom koji takođe uključuje princip oportuniteta.

Ustanovljavanje, bilo zakonom ili na osnovu presedana, da prethodno krivično delo nije potrebno dokazati da bi se došlo do osuđujuće presude za pranje novca, kako je utvrđeno u preporukama FATF.

Uvođenje sporazuma o priznanju krivičnog dela i odlaganja krivičnog gonjenja kao zakonom dozvoljene mogućnosti podložne sudskoj kontroli i nadzoru.

Uvođenje internih smernica, priručnika ili praktične obuke za podučavanje inspektora kako da započnu i sprovedu osnovnu finansijsku istragu. Takođe, uvođenje politike ili uputstava kojima se uspostavlja obavezan zahtev za otvaranje paralelne finansijske istrage u svakoj istrazi krivičnog dela koje prethodi pranju novca.

Finansiranje terorizma: istraga, krivično gonjenje i osuđujuća presuda

Istraga i gonjenje za krivično delo finansiranje terorizma (FT) praćene su posebnim izazovima. Većina analiziranih država nije pokretala krivične postupke za delo finansiranje terorizma niti izricala osuđujuće presude za isto u vreme kada se odvijala uzajamna procena. Među primerima dobre prakse koji su pomenuti u izveštaju, ističu se:

Sveobuhvatna kvalifikacija finansiranja terorizma direktno je povezana sa sposobnošću nadležnih organa da efikasno istražuju i gone za FT. Uvođenje kvalifikacije krivičnog dela što je moguće šire: na primer, kvalifikovanje dela tako da namera osumnjičenog da finansira određene terorističke aktivnosti ne mora biti dokazana.

Pokretanje istrage finansiranja terorizma bez osnovnog predmeta terorizma i nastavljanje sa istragom finansiranja terorizma tamo gde je povezana istraga terorizma već zaključena.

Uvođenje zakona ili sudskih postupaka koji se posebno bave upotrebom ili uvođenjem poverljivog materijala ili obaveštajnih podataka (npr. zakoni ili pravila koja dozvoljavaju sudijama i/ili braniocima da pregledaju informacije, može se vršiti redakcija, država može skinuti oznaku tajnosti sa informacija, itd.).

Uključivanje tužioca u ranoj fazi da utvrdi koji delovi obaveštajnih podataka mogu predstavljati zakonit dokaz, ili koje korake treba preduzeti da bi predstavljali zakonit dokaz.

Uvođenje posebnog suda koji će se baviti predmetima terorizma i finansiranja terorizma koji često sadrže tajne podatke.



Konfiskacija: zamrzavanje, zaplena i trajno oduzimanje imovine

Ulaženje u trag, zamrzavanje i oduzimanje protivpravne imovinske koristi i sredstava krivičnog dela od suštinske su važnosti za efikasnost mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Ozbiljna krivična dela svake godine stvaraju ogromnu zaradu. Međutim, nivo primene režima zaplene među analiziranim državama je u najboljem slučaju skroman. Neki od primera posebno korisne prakse za oduzimanje imovine su:

Oduzimanje protivpravne imovinske koristi treba da je predmet prioritete politike, zajedno sa povezanom strategijom koja utvrđuje kako svi relevantni organi vlasti mogu raditi na postizanju postavljenih ciljeva i podciljeva.

Uvođenje čitavog spektra ovlašćenja za otkrivanje, zamrzavanje i oduzimanje protivpravne imovinske koristi i sredstava krivičnog dela, uključujući mogućnost brzog oduzimanja imovine okrivljenog i povezanih trećih lica, ovlašćenja za oduzimanje koja se oslanjaju na građanski standard dokazivanja ili koja se primenjuju kada ne postoji osuđujuća presuda za prethodno delo ili odgovarajućih odredbi kojima se predviđa obrnuti teret dokazivanja.

Efikasan okvir za upravljanje ili nadzor nad upravljanjem zamrznutom, privremeno i trajno oduzetom imovinom, uključujući nadležna tela koja su samostalna ili su deo organa reda (LEA), a prema potrebi, mogućnost angažovanja spoljnih saradnika ili izvođača za potrebe upravljanja posebnim vrstama imovine.

Rad u saradnji sa međunarodnim partnerima viđen je kao ključni element uspeha, posebno rana komunikacija u cilju zamrzavanje protivpravne imovinske koristi koja je predmet trajnog oduzimanja.



Međunarodna saradnja: uzajamna pravna pomoć, izručenje i drugi oblici saradnje

Međunarodna saradnja često je presudna za uspeh istraga i krivičnog gonjenja za PN/FT, a takođe i za trajno oduzimanje imovine. Mreže za borbu protiv PN i FT često obuhvataju više država, a strane države mogu imati podatke ili dokaze koji nedostaju, a koji omogućavaju uspešno gonjenje.

Određivanje dovoljnih resursa za brzu obradu i reagovanje na zahteve, uključujući mehanizme i tehnologiju koja omogućava organima da uspostave dijalog sa državama moliljama da olakšaju konsultacije o predmetima.

Oslanjanje na neformalne metode međunarodne saradnje, kao što su saradnja jedne finansijsko-obaveštajne službe sa drugom, policije sa policijom ili tužioca sa tužiocem, pre podnošenja formalnog zahteva za međunarodnu pravnu pomoć.

Korišćenje mreža kao što su EUROJUST ili CARIN i ARIN pre dostavljanja zvaničnog zahteva da bi se olakšala međunarodna saradnja i precizirala pomoć koja će biti tražena.

Uspostavljanje kontakata sa organima stranih država i slanje preliminarnog zahteva za pružanje međunarodne pomoći radi dobijanja saveta o sadržaju i formulaciji zahteva.

Korišćenje alata za pisanje zahteva za traženje međunarodne pravne pomoći (MLA Tool) koji je razvio UNODC da pomogne državama u sačinjavanju zahteva u cilju olakšavanja i jačanja međunarodne saradnje.

Radionica za sudije i tužioce u organizaciji FATF/MANIVAL/OEBS
mart 2018., Strazbur, Francuska

Radionica za sudije i tužioce u organizaciji FATF/GAFILAT/CFATF
septembar 2017. Kito, Ekvador



Uvod



U nameri da obezbedi ažurne i delotvorne globalne standarde i njihovu efikasnu primenu FATF posvećeno radi na održavanju sveobuhvatnog razumevanja načina na koji kriminalci peru novac, a teroristi podižu, premeštaju, i koriste sredstva.

Iako nadzorni i regulatorni organi i privatni sektor igraju ključnu ulogu u sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma i širenja oružja, opšti je stav da će globalni naponi u borbi protiv pranja novca i međunarodnog kriminala biti efikasni samo ako države imaju snažne operativne organe da pokrenu krivično gonjenje i dođu do osuđujućih presuda, kao i da privremeno i trajno oduzimaju protivpravnu imovinsku korist ili sredstva krivičnog dela u korist država i oštećenih.

Kao što je prikazano u Izveštajima o uzajamnoj proceni, rađenim na osnovu FATF standarda iz 2012. i metodologije za 2013. godinu, mnoge zemlje su usvojile potrebne zakonske mere kojima se kriminalizuje pranje novca (PN), kao i finansiranje terorizma (FT), međutim, ostvareni su skromni rezultati u pogledu izricanja osuđujućih presuda i oduzimanja imovine. Postizanje rezultata u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma uglavnom je pitanje za tužioce, sudije i inspektore koji su deo krivično-pravnog sistema. Od pokretanja istrage preko izricanja kazne okrivljenom, krivično-pravni sistem može uključiti mnoge državne aktere sa različitim ulogama koji moraju da koordiniraju rad domaćih vlasti i međunarodnih partnera u borbi protiv PN i FT koji su po svojoj prirodi sve globalniji.

Pored toga, finansijske institucije i određeni nefinansijski sektori i samostalne profesije (DNFBP) obuhvaćeni standardima FATF podležu zakonima i propisima na nacionalnom nivou. Generalno, rukovodioci obezbeđuju poštovanje mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, ali u izuzetnim slučajevima, kršenje zakona može se rešavati i u krivično-pravnom sistemu.

Ispravno funkcionisanje krivično-pravnog sistema mora biti podržano osnovnim elementima kao što su stabilne institucije, odgovornost, integritet, transparentnost i vladavina zakona. Sve su to stubovi efikasnog sistema za borbu protiv PN/FT.

Iako je FATF poslednjih godina dolazio u dodir s tužiocima i sličnim stručnjacima za razna pitanja, odnos između FATF i krivično-pravnog sistema trebalo je ojačati. Pojačan angažman, saradnja i efikasna komunikacija sa tužilaštvima, istražnim sudijama i nekim drugim elementima krivično-pravnog sistema od vitalnog je značaja s obzirom na presudnu ulogu koju imaju u efikasnoj primeni FATF standarda.

Iz tih razloga, tokom argentinskog predsedavanja FATF pokrenuta je inicijativa namenjena razmeni iskustava i utvrđivanju izazova i primera dobre prakse koji mogu biti ključno važni za poboljšanje efikasnosti država u pogledu krivičnog gonjenja za PN/FT i oduzimanja protivpravne imovinske koristi.



Ciljevi

Glavni cilj projekta je izrada izveštaja koji utvrđuje ta iskustva i izazove, kao i primere dobre prakse za njihovo rešavanje. U radu se više pažnje poklanja faktorima koji mogu dovesti do izgradnje efikasnog sistema za gonjenje i oduzimanje imovine, a manje tehničkim, zakonskim uslovima, mada se u izveštaju takođe navode zakonska ovlašćenja za koja se čini da ostvaruju rezultate.

Inicijativa je smišljena da omogući FATF da dopre do sudija, tužilaca i inspektora iz različitih regiona. Cilj je bio da se uspostave mreže za saradnju i olakša diskusija među praktičarima o zajedničkim izazovima i mogućim rešenjima, stvarajući priliku za izgradnju korisnih radnih odnosa. To bi omogućilo da države uče jedne od drugih, ne samo u smislu razmene teorijskih znanja, već i ostvarivanja kontakta sa kolegama na regionalnom i među-regionalnom nivou koji bi mogli biti korisni u operativnim stvarima.

Projekat je takođe doprineo saradnji zemalja FATF i FSRB-a u cilju efikasnijih istraga i gonjenja za PN i FT i oduzimanja imovine. Ovo je važan element imajući u vidu da je kroz proces uzajamne procene primećeno da je većina država u okviru Globalne mreže FATF imala problema u ovim konkretnim oblastima².

Konačno, ova inicijativa pružila je priliku FATF da proširi domet i obim saradnje sa drugim relevantnim međunarodnim ili međuvladinim organizacijama.

² Videti analizu rezultata IO7, IO8 i IO9 u odeljcima koji su posvećeni svakom od njih

Metodologija

Glavni izvor informacija za ovu aktivnost bile su radionice za istražne sudije i tužioce, koje je FATF organizovao na regionalnoj osnovi, u saradnji i uz podršku FSRB-a i zemalja /organizacija domaćina. Ove radionice pružile su priliku za sakupljanje iskustava i stavova iz perspektive različitih praktičara o izazovima i poteškoćama sa kojima se suočavaju u borbi protiv PN i FT, kao i o efikasnim mehanizmima i primerima dobre prakse njihovog rešavanja.

Informacije o iskustvima sa radionica dopunjene su pregledom relevantnih izveštaja i materijala o ovim pitanjima i horizontalnim pregledom svih objavljenih izveštaja o uzajamnoj proceni, sa fokusom na rezultate zemlje, na relevantne neposredne ishode, kako je dalje opisano u nastavku.

Na osnovu informacija i stavova izraženih tokom radionica, u kombinaciji sa rezultatima kancelarijske kontrole i horizontalne analize, FATF Sekretarijat je uz podršku FATF TREIN-a izvršio analizu i identifikovao izazove i primere dobre prakse, uključujući pitanja karakteristična za pojedine regione ili vrstu pravnog sistema i područja za potencijalni dalji rad. Te informacije i analize su osnova za ovaj izveštaj.

Predsednik FATF Santjago Otamendi , Radionica za sudije i tužioce u organizaciji FATF/MANIVAL/OEBS
mart 2018. Strazbur, Francuska



Predsednik FATF Santiago Otamendi
Radionica za sudije i tužioce u organizaciji FATF/GAFILAT/CFATF
septembar 2017, Kito, Ekvador



Radionice

Kako bi svi stručnjaci u regionu imali priliku da daju svoj doprinos projektu, i da bi se prikupio čitav niz iskustava i stavova koji grade regionalnu perspektivu FATF je, u saradnji sa svakom FSRB, čitav niz aktivnosti i regionalnih radionica³

Severna i Južna Amerika - GAFILAT i CFATF, septembar 2017.

Azija/Pacifik - APG i EAG, januar 2018.

Afrika/Bliski Istok - ESAAMLG, GIABA, GABAC i MENAFATF, februar 2018.

Evropa - MONEYVAL i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), mart 2018.

FATF -ova završna radionica maj 2018.⁴

U okviru radionica u različitim regionima, FATF je okupio skoro 450 sudija i tužilaca iz više od 150 zemalja radi razmene iskustava i primera najbolje prakse. Pored toga, Sekretarijati FATF i FSRB i FATF TREIN, relevantne međunarodne organizacije, kao što su OEBS, Međunarodno udruženje Tužilaca, Međunarodno udruženje sudija i različite mreže za oduzimanje imovine učestvovala su i dale svoj doprinos diskusijama.

³ CFATF je realizovao još dve radionice (Maj 2018.) kao i GAFILAT (April 2018.). Obe organizacije FSRB dostavile su izveštaj u kome su navele teme o kojima se diskutovalo, učesnike i zaključke koji su uzeti u obzir prilikom izrade ovog izveštaja

⁴ Uz podršku FATF TREIN

Teme

Teme diskusija tokom radionica generalno su se ticale izazova i dobre prakse vezane za:

istrage i gonjenje za pranje novca,

istrage i gonjenje za finansiranje terorizma,

privremeno i trajno oduzimanje
protivpravne imovinske koristi i
sredstava krivičnog dela i

učestvovanje u međunarodnoj saradnji i pružanje
uzajamne pravne pomoći.

Na svakoj radionici učesnici su bili iz redova istražnih sudija i sudija, tužilaca i inspektora sa iskustvom i stručnim znanjem vezanim za sprovođenje istrage i gonjenje za PN i FT ili privremeno i trajno oduzimanje imovine. Učesnici iz država članova FATF prisustvovali su različitim radionicama, dok su oni iz zemalja FSRB-a bili uključeni u radionice u svom regionu.

Učesnik na radionici za sudije i tužioce u organizaciji
FATF/ GAFILAT/CFATF
septembar 2017. Kito, Ekvador



Osnovni i prateći elementi



Utvrđivanje rizika, strateških politika i prioriteta

Sveobuhvatno razumevanje rizika od PN i FT u svakoj državi čini temelj efikasnog režima borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Pravilno prepoznavanje rizika i uobičajene PN/FT metode takođe pomažu inspektorima i tužiocima u otkrivanju i na kraju dokazivanju kriminalnih delatnosti. Tokom radionica za sudije i tužioce istaknuto je da uključivanje inspektora i tužilaca u proces procene rizika predstavlja primer dobre prakse. Svojim učešćem u datom procesu ovi akteri mogu pružiti informacije koje utiču na sveukupno razumevanje rizika u datoj državi.

Osim što pomaže vlastima da identifikuju kriminalne pretnje, dobro razumevanje rizika od PN i FT doprinosi izradi nacionalnih strategija i prioriteta za borbu protiv PN i FT. Poznavanje nivoa i vrste rizika u zemlji pomaže pri raspodeli resursa za organe zadužene za istragu i krivično gonjenje, uključujući resurse koji se mogu koristiti za zapošljavanje, obuku i izgradnju specijalnih kapaciteta. U slučaju FT, države treba da u najvećoj mogućoj meri povežu aktivnosti u borbi protiv terorizma i strategije za borbu protiv terorizma.

Istrage i krivično gonjenje za PN i FT i oduzimanje protivpravne imovinske koristi podržani su nizom osnovnih elemenata u širem režimu borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Ovaj odeljak istražuje iskustva država FATF i FSRB-a u vezi sa određenim aspektima šireg okvira rada inspektora, tužilaca i sudija. Takođe, ovde se naglašavaju specifični izazovi i primeri dobre prakse.

U strategijama treba jasno artikulirati zašto su krivično gonjenje i oduzimanje imovine poželjni ishodi. Takođe ih treba koristiti za podsticanje istraga, gonjenja i oduzimanja imovine. Na primer, mnoge su države uspostavile fondove oduzete imovine koji se mogu koristiti u borbi protiv kriminala, u korist društva ili za potrebe obeštećenja žrtava krivičnih dela.

Ako se na odgovarajući način koriste, ovi mehanizmi mogu pružiti korisne podsticaje za dalju akciju. Strategije takođe mogu da budu izvor informacija za potrebe planiranja budžeta i izdvajanja odgovarajućih sredstava za organe reda (LEA), uključujući tužilačke organe i jedinice za oduzimanje imovine. Konačno, učešće krivično-pravnog sistema u proceni rizika ili čak izradi strategije može pomoći pri uvođenju izmena zakona jer oni koji primenjuju zakon su u mogućnosti da otkriju rupe u zakonu ili potrebu za mogućim promenama i ažuriranjem.

Institucionalni okvir

Istraga i krivično gonjenje za pranje novca i finansiranje terorizma često uključuju organe širokog spektra nadležnosti i veština. Stoga je važno da institucionalni okvir za istragu i krivično gonjenje ovih krivičnih dela sadrži odgovarajući spektar organa i olakša upotrebu stručne ekspertize gde je to potrebno.

Jedan od ključnih primera dobre prakse o kom se razgovaralo na radionicama je model istrage sprovedene u okviru „udarne grupe“. Ovo može uključivati formiranje multidisciplinarnih timova koji će vršiti istrage PN i FT i saradivati na predmetima. Efikasne radne grupe mogu biti sačinjene od inspektora, predstavnika specijalizovanih organa reda (kao što su organi za suzbijanje narkotika, poreska policija, organi za borbu protiv korupcije ili carinske službe), tužilaštava, obaveštajnih organa i finansijskih analitičara, kao i finansijsko-obaveštajne službe. Tačan sastav udarne grupe zavisi od nacionalne prakse, ali se udarna grupa osniva s namerom da se iskoristi stručno znanje, resursi, alati i nadležnosti u više organa kako bi se postigli najbolji rezultati. Takvi modeli takođe pomažu u izbegavanju operativnih sukoba i zbližavanju svih relevantnih organa, što potencijalno ima za rezultat ubrzanje rada na predmetima i pojednostavljenje zadataka.

Još jedna dobra praksa je uspostavljanje specijalizovanih istražnih odeljenja za borbu protiv PN/FT i određivanje specijalizovanih tužilaca koji će isključivo raditi na PN/FT i predmetima oduzimanja imovine. Radne grupe i specijalne jedinice trebalo bi da raspolazu dovoljnim sredstvima, i da imaju na raspolaganju dovoljno zaposlenih sa potrebnim znanjem i veštinama. Dobra praksa je da se u istragama angažuju posebni stručnjaci, poput finansijskih forenzičara, finansijskih analitičara i stručnjaka za računarsku forenziku. Ako je potrebno, ovakvo stručno znanje može se potražiti iz eksternih izvora, izvan jedinice ili udarne grupe.

Saradnja domaćih organa i razmena informacija

Na radionicama je naglašen značaj efikasne i pravovremene saradnje i koordinacije domaćih organa. Ovo je posebno važno u predmetima FT. Primeri dobre prakse u ovoj oblasti uključuju uspostavljanje stalnog koordinacionog odbora za borbu protiv PN/FT sastavljenog od predstavnika više organa i izgradnju međusobnog poverenja domaćih organa⁵.

Uključivanje više organa u proces istrage takođe povećava potrebu za razmenom informacija i van granica jedne institucije. Ovo može biti akutno ako su istražni i tužilački organi razdvojeni - kao što je to u standardnim pravnim sistemima. Ako su nadležnosti razdvojene, uključivanje tužioca u istragu u ranoj fazi pokazalo se kao korisna praksa. Praktičari su spomenuli da takva rana angažovanost može pomoći inspektorima u prikupljanju korisnih, zakonitih dokaza kojima se mogu dokazati elementi krivičnog dela kao i da su tužiocima neophodni kod traženja ovlašćenja za korišćenje određenih dokaznih radnji. Uz to, u državama u kojima organi imaju pravo na tužilačko diskreciono odlučivanje, saradnja sa inspektorima može povećati šanse da će informacije upućene od strane policije dovesti do podizanja optužnice.

U 2017. godini FATF je dovršio dokument sa uputstvima za poboljšanje saradnje i razmene informacija unutar država: Razmena informacija o PN/FT između organa: primeri dobre prakse i praktična sredstva. Iako nisu javno dostupne, smernice su na raspolaganju organima koji se bave borbom protiv terorizma i finansiranja terorizma, kao i organima koji nisu tradicionalno uključeni u borbu protiv finansiranja terorizma.

⁵ Što se tiče FT, u Izveštaju o uzajamnoj proceni (MER) za Sjedinjene Države navodi se da razvijena praksa uspostavljanja udarnih grupa u toj zemlji posebno pogoduje razmeni informacija i ekspertize i pružanju pomoći organima da efikasno sprovedu finansijske istrage. Američki pristup sastoji se od 104 mešovite (tj. sastavljene od saveznih, državnih i lokalnih organa) zajedničke udarne grupe (JTTF) na čelu sa Federalnim istražnim biroom (FBI).

Saradnja sa privatnim sektorom

Mnoge države koje učestvuju u radionicama naglasile su važnost saradnje sa privatnim sektorom na pružanju i dobijanju informacija vezanih za borbu protiv PN/FT. Neki od primera dobre prakse su:

Uspostavljanje javno-privatnih partnerstava za olakšavanje razmene informacija i izradu tipologija zajedno sa privatnim sektorom⁶.

Deljenje prečišćenih podataka o stvarnim predmetima i drugih kontekstualnih podataka.

Podrška privatnom sektoru pri otkrivanju slučajeva PN/ FT objašnjavanjem signala upozorenja - crvenih zastavica, pokazatelja rizika i povratnih informacija o izveštajima o sumnjivim transakcijama.

Saradnja sa širokim spektrom subjekata privatnog sektora izvan finansijskog sektora, kao što su aviokompanije i kompanije za iznajmljivanje automobila i prodavnice naročito je važna za borbu protiv FT.

Kapaciteti i iskustvo

Mnogi praktičari primetili su nedostatak kapaciteta i iskustva neophodnih za istragu i krivično gonjenje za PN/FT i oduzimanje imovine koje se nalazi u njihovoj nadležnosti. Države smatraju da je korisno organizovati posebnu obuku za inspektore i tužioce – s akcentom na izgradnju veština prikupljanja informacija i dokaza, tehnike u finansijskoj istrazi i predstavljanje složenih predmeta sudijama ili porotama. Izgradnja kapaciteta često je bila pokrenuta procenom rizika ili kada su pitanja PN/FT bila smatrana prioritetom na nacionalnom nivou.

Tokom radionice je primećeno da se mnoge države u kojima je pokrenuto samo nekoliko istraga FT, a koje nisu dovele do podizanja optužnice za FT, suočavaju sa posebnim izazovima u razvoju stručnosti i kapaciteta u oblasti borbe protiv FT. To može biti problematično, jer kada je potreban stručnjak za borbu protiv FT, obično se takvo lice mora pronaći u vrlo kratkom roku. Zajedničke istrage, ako činjenice dopuštaju partnerstvo sa stranim organima reda, mogu delimično ublažiti ovo pitanje „mentorskim radom na predmetima“. Na radionicama je takođe istaknuta važnost sposobnosti ne samo da se odgovori na pojavu FT, već i da se proaktivno traže i identifikuju potencijalne aktivnosti FT, posebno u državama gde postoji mali rizik od terorističkih napada.

⁶ Zajednički rad holandskih organa i privatnog sektora na tipologijama naveden je kao koristan primer saradnje

Pranje novca

Istraga, krivično gonjenje i osuđujuća
presuda



Rezultati uzajamne procene FATF/FSRB

Neposredni ishod 7

Neposredni ishod 7 Metodologije FATF meri u kojoj meri se krivično delo i aktivnosti pranja novca istražuju, gone i podležu delotvornim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama. U skladu sa FATF metodologijom, efikasnost države se utvrđuje razmatranjem pet osnovnih pitanja⁷:

Koliko su dobro i pod kojim okolnostima su potencijalni slučajevi PN otkriveni i istraženi;

Da li su vrste aktivnosti PN koje se istražuju i gone u skladu sa pretnjama i rizikom države i nacionalnim politikama za borbu protiv PN/ FT;

Da li se krivični postupci pokreću za različite vrste pranja novca (npr. kod prethodnog dela učinjenog u inostranstvu, kod pranja treće strane, kod samostalnog predmeta pranja novca) i da li su prestupnici osuđeni;

Da li su sankcije izrečene fizičkim ili pravnim licima osuđenim za krivično delo pranje novca efikasne, proporcionalne i odvraćajuće;

Da li države primenjuju druge mere krivično-pravnog sistema u slučajevima kada se vodi istraga za PN, ali gde iz opravdanih razloga nije moguće obezbediti osuđujuću presudu za PN.

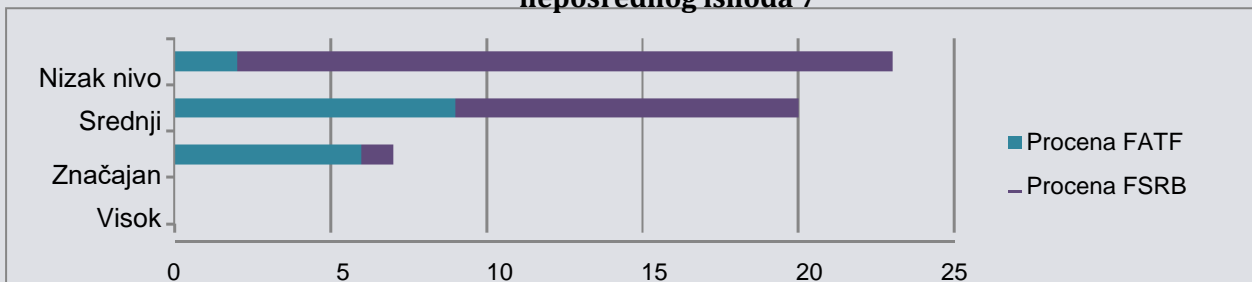
Od 50 država ocenjenih u trenutnom krugu uzajamne procene, samo 7 zemalja postiglo je značajan nivo efikasnosti, dok nijedna nije uspela da pokaže visok nivo efikasnosti.

Ovaj odeljak ima za cilj da prikaže analizu sprovođenja delotvornog odgovora krivično-pravnog sistema na krivično delo pranja novca. Zasnovan je na zaključcima sa diskusija vođenih tokom radionica i na horizontalnim analizama i pregledu literature koje je izvršio Sekretarijat FATF uz podršku FATF TREIN-a. Ovde se takođe raspravlja o pravnom osnovu i drugim osnovnim elementima efikasnosti, kao što su pravilno korišćenje paralelnih finansijskih istraga, prikupljanje i upotreba dokaza i posebna dokazna ovlašćenja i tehnike koje bi mogle biti korisne za postizanje uspešnih rezultata u ovoj oblasti.

⁷ Celokupan tekst osnovnih pitanja može se naći u FATF metodologiji, kao i primeri informacija i specifični faktori koje država može koristiti da bi pokazala efikasnost. Videti <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf>

Tabela 1. Rezultati ispitivanja efikasnosti u okviru neposrednog ishoda 7

	Broj	Visok nivo		Značajan		Srednji		Nizak	
		Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Procena FATF	17	0	0%	6	33%	9	53%	2%	12%
Procena FSRB	33	0	0%	1	3%	11	33%	21	64%
Sve procene	50	0	0%	7	14%	20	40%	23%	40%

Slika 1. Poređenje efikasnosti država članica FATF i država članica FSRB u okviru neposrednog ishoda 7

Beleška: tabela 1 i slika 1: Rezultati 4. runde uzajamne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: tabela 1 i slika 1: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.

Dok su države članice FATF ostvarile bolje rezultate u efikasnom sprovođenju, ukupni rezultati pokazuju značajne izazove sa kojima se države suočavaju. Takođe, tamo gde su u državama izricane osuđujuće presude, sankcije se često ne smatraju efikasnim, srazmernim ili odvraćajućim. Ovo je još jedan pokazatelj izazova sa kojima se države suočavaju u istrazi i gonjenju za krivično delo PN.

Sveukupno, ovi vrlo skromni rezultati širom Globalne mreže pokazuju značajne izazove koje su države širom globalne mreže iskusile u efikasnoj borbi protiv aktivnosti PN putem istrage i krivičnog gonjenja. Ovi rezultati sugerišu da bi države mogle poboljšati način na koji istražuju i gone za krivično delo PN. Rezultati mogu značiti i da su na delu razni drugi faktori i okolnosti u državi, kao što su nedostatak podataka i statistike, nedovoljan prioritet dodeljen PN, neadekvatni resursi ili slabe institucije, korupcija koja utiče na krivično-pravni sistem, ili čak loša priprema ili prezentacija u vezi sa procesom uzajamne procene.

Tehnička usklađenost

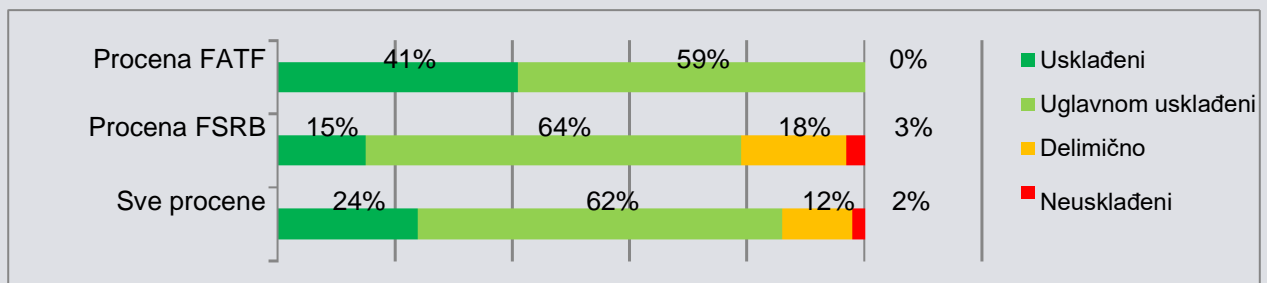
Kod tehničke usklađenosti, procene ispunjenosti Preporuka 3, 30 i 31 pokazuju da su države uglavnom uspostavile potrebne pravne i institucionalne okvire za istragu i krivično gonjenje za PN u svojim nacionalnim sistemima.

Preporuka 3 zahteva da države kriminalizuju pranje novca na osnovu Konvencije Ujedinjenih nacija protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstanci iz 1988. (Bečka

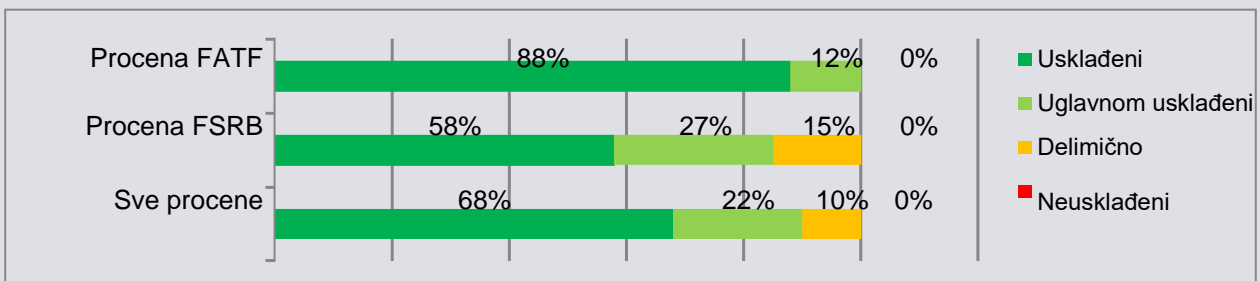
konvencija) i Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2000. (Palermo konvencija). Takođe se utvrđuje da države treba da uzmu u razmatranje krivično delo pranja novca uz sva teška dela, sa ciljem da spektar predikatnih dela bude najširi mogući.

Nivo usklađenosti sa Preporukom 3 širom Globalne mreže je značajan.

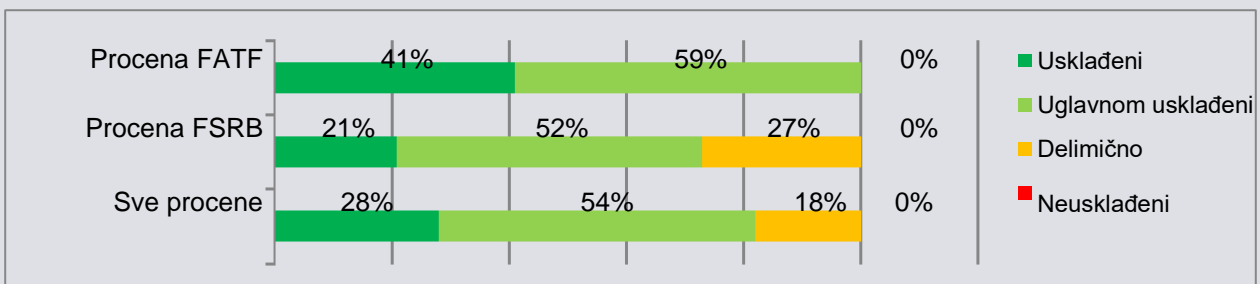
Slika 2. Tehnička usklađenost sa preporukom 3 (krivično delo pranja novca)



Slika 3. Tehnička usklađenost sa preporukom 30 (obaveze organa reda i istražnih organa)



Slika 4. Tehnička usklađenost sa preporukom 31 (nadležnosti organa reda i istražnih organa)



Beleška: Slike 2-4: Rezultati 4. runde uzajmne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: Slike 2-4: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.

Oko 86% ocenjenih država nema nedostataka ili ima manjih nedostataka.

Ovo pokazuje da je ovaj standard dobro tehnički primenjen.

Preporuka 30 utvrđuje obaveze organa reda i istražnih organa, zahtevajući da države u okviru nacionalnih politika za borbu protiv PN/FT odrede one organe reda i istražne organe koji su nadležni za istrage PN i FT.

Nivo usklađenosti sa preporukom 30 širom Globalne mreže je veoma pozitivan. Oko 90% procena otkrilo je da države nemaju nedostataka ili imaju manjih nedostataka. Ovo pokazuje da je većina država jasno odredila organe koji su odgovorni za istragu krivičnih dela PN FT.

Konačno, preporuka 31 utvrđuje osnovu za ovlašćenja koja bi organi reda i istražni organi trebalo da imaju da bi obavili svoje zadatke. Ovo uključuje mogućnost: pristupa svim dokumentima i informacijama potrebnim tokom istrage; obavezu finansijskih institucija, DNFBP i drugih fizičkih i pravnih lica da dostavljaju izvode iz svojih evidencija; mogućnost pretresa lica i prostorija; uzimanje izjava svjedoka; oduzimanje i pribavljanje dokaza. Takođe utvrđuje da nadležni organi moraju biti u mogućnosti da koriste širok spektar dokaznih tehnika, uključujući posebne tehnike pogodne za istragu PN, povezana prethodna krivična dela i finansiranje terorizma.

Nivo usklađenosti sa preporukom 31 širom Globalne mreže je u velikoj meri dobar. Otprilike 82% procena otkriva da države nemaju nedostataka ili imaju manjih nedostataka. Ovo pokazuje da uglavnom većina država ima potrebna istražna ovlašćenja i alate za gonjenje krivičnih dela PN /FT.



Pravni osnov

Da bi efikasno istraživali i gonili za pranje novca, države moraju početi sa odgovarajućom kriminalizacijom krivičnog dela. Preporuka 3 (R.3) sadrži posebne elemente potrebne za ispunjavanje obaveze kriminalizacije pranja novca zasnovanog na Bečkoj i Palermo konvenciji. Pored toga, R.3 sadrži i druge elemente koji prevazilaze različite obaveze u međunarodnim konvencijama.

Stručnjaci iz nekoliko država istakli su izazove sa kojima se suočavaju u korišćenju krivičnih dela PN definisanih u njihovim krivičnim zakonima.

Neki učesnici su izvestili da njihovi nacionalni zakoni još uvek predviđaju da se predikatno krivično delo dokaže van razumne sumnje kako bi se mogla doneti osuđujuća presuda za PN.

Drugi učesnici iz država u kojima se ne uzimaju u obzir „sva ozbiljna krivična dela“ kao prethodna izrazili su želju za jednostavnijim zakonom koji bi jasno definisao krivična dela koja mogu biti osnova za optužbe za pranje novca.

Takođe, učesnici su nagovestili da bi moglo biti problematično kada zakon ne definiše na pravi način subjektivni element svesti koji je dovoljan za dokazivanje krivičnog dela, smatrajući da nejasan standard dokaza može da stvori poteškoće u vezi sa načelom pretpostavke nevinosti i kako okrivljeni to može iskoristiti u svoju korist.

Konačno, spomenuto je da u nekoliko država kriminalizacija samostalnog pranja novca nije moguća zbog ustavnih pitanja i da ograničava istragu i gonjenje tih vrsta slučajeva. Treba napomenuti da je tokom plenarna rasprave to odbačeno u svim evaluacijama FATF u kojima su države tvrdile da je kriminalizacija samostalnog pranja suprotno osnovnim načelima domaćeg prava.

Mnoge države usredsređuju se na krivično gonjenje predikatnog dela i ignorišu ili ne smatraju prioritetom krivično gonjenje povezanog PN. Ovo se, kako se izveštava, radi iz različitih razloga: traženi nivo dokazivanja prema drugim zakonima može se lakše ispuniti ili su tužioci možda bolje upoznati sa krivičnim gonjenjem predikatnih dela i nisu dovoljno obučeni o koristi ili važnosti podizanja optužnica za PN. U nekim slučajevima lakše je doneti osuđujuću presudu za predikatno krivično delo, jer je tužilac već prikupio dovoljno dokaza za podizanje optužnice za to delo, ali nije u potpunosti prikupio finansijske dokaze potrebne za podnošenje optužnice za PN. Većina razloga za gonjenje za predikatna dela uz zanemarivanje PN vezuje se za pogodnost takvog postupanja. Gonjenje za PN pored predikatnog krivičnog dela često iziskuje značajne resurse i dugo traje. U nekim državama zakoni nisu pravilno stimulisali gonjenje za PN, jer bi kazna bila u osnovi ista ako bi optuženi bio gonjen samo za predikatno delo.

Iako postoje razlike u pravnim tradicijama i načinu pisanja zakona u državama, mogu se prepoznati neke dobre prakse povezane sa kriminalizacijom PN:

Tokom radionica preporučeno je proširenje spiska predikatnih krivičnih dela tako da se obuhvati veći broj teških krivičnih dela ili prihvatanja svih teških krivičnih dela, što tužilaštvima može pružiti jasnoću i fleksibilnost, posebno u kombinaciji sa sistemom koji takođe uključuje princip oportuniteta. Treba napomenuti da Preporuka 3 zahteva obuhvatanje svih teških krivičnih dela kao predikatnih krivičnih dela, uključujući najmanje ona koja su navedena u Rečniku FATF Preporuka (tj. niz krivičnih dela u okviru 21 različite kategorije).

Takođe je navedeno da je dobra praksa razraditi definiciju subjektivnog elementa svesti, bilo u zakonu kojim se definiše krivično delo pranja novca ili putem sudske prakse.

Praktičari su smatrali da je bolje raditi s nižim standardom za dokazivanje subjektivnog elementa tako da treba pokazati da okrivljeni veruje ili sumnja u moguće nezakonito poreklo sredstava. Mogućnost pokazivanja svesnog nehata - „namernog slepila“ ili da je okrivljeni trebalo da zna da su sredstva ili da je imovina proistekla iz kriminalne delatnosti, takođe se smatrala korisnom.

Nekoliko praktičara složilo se da je korisno utvrditi, bilo zakonom ili presedanom, da predikatno krivično delo ne treba dokazati da bi se osudilo za PN, kako je utvrđeno u preporukama FATF. Neki praktičari primetili su da su njihovi domaći zakoni ukinuli obavezu dokazivanja da opran novac uopšte potiče iz krivičnog dela.

Neki učesnici su spomenuli da je dovoljno da tužilac pokaže da okrivljeni ima bogatstvo neobjašnjivog porekla, što onda teret stavlja na okrivljenog da pruži objektivno razumno objašnjenje zbog čega je imao ili se bavio sredstvima pod istragom. Ovo je predstavila holandska delegacija kao dosledan pristup koji koriste za slučajeve PN; Ovo je deo onoga što oni nazivaju „pristupom od 6 koraka“.⁸ To znači da će, polazeći od neobjašnjivog bogatstva ili poreske nedoslednosti, inspektori moći da pokrenuti istragu za PN iako nemaju direktne dokaze o konkretnom predikatnom delu. Nakon početnih navoda države, holandski sistem prebacuje teret dokazivanja na okrivljenog, zahtevajući od njega da objasni zakonito poreklo sredstava. Ostale delegacije napomenule su da iako tužioci moraju pokazati da su prihodi stečeni nekim krivičnim delom, ne moraju da pokažu iz kojeg konkretnog

dela su proistekli, ili drugim rečima, krivičnog dela učinjenog određenog dana od strane određene osobe.

Evropski sud za ljudska prava je u nedavnoj odluci⁹ bio stava da je prebacivanje tereta dokazivanja nakon izvođenja prima facie dokaza u skladu sa ustaljenim pravom. Sud se složio da se ovom praksom poštuje princip nevinosti i pravičnog suđenja sve dok okrivljeni ima mogućnost odbrane protiv optužbi za PN.

Dobra praksa koja se u nekim državama pokazala korisnom je sklapanje sporazuma o priznanju krivičnog dela ili postupak rešavanja krivičnog predmeta priznanjem okrivljenog da je učinio određeno krivično delo uz sklapanje sporazuma o saradnji. To često može dovesti do toga da okrivljeni prizna krivicu za manje teška dela ili manji broj krivičnih dela od onog koji je naveden u optužnici. Dakle, okrivljeni može dobiti kaznu nižu nego što bi to inače bilo moguće.

„Pregovaranje“ koristi okrivljenom jer, ako se bude održao glavni pretres, mogao bi da bude proglašen krivim po svim tačkama optužnice podignute protiv njega (posebno u zemlji sa visokom stopom osuđujućih presuda) i / ili da se suoči sa mnogo strožijom kaznom. Država ostvaruje uštedu jer ne mora da organizuje celokupan postupak, i što je još važnije, tužilašto bi moglo da ostvari dragocenu saradnju sa okrivljenim, koji može pružiti dokaze ili svedočenja koja se mogu koristiti protiv drugih subjekata višeg nivoa u kriminalnoj organizaciji ili grupi koja se udružila radi činjenja krivičnog dela.

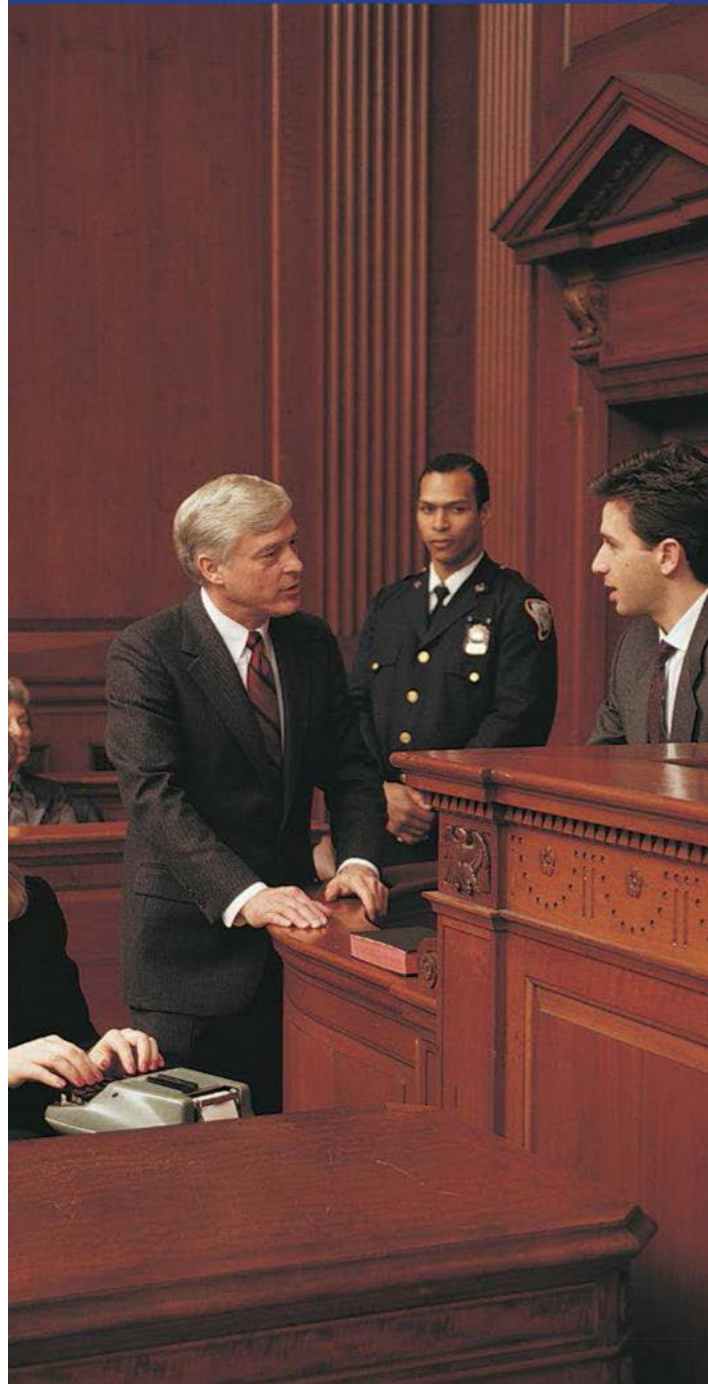
Druga slična pravna moć je sporazum o odloženom krivičnom gonjenju, što je sporazum postignut između tužioca i organizacije koja se može goniti, dozvoljavajući obustavu krivičnog gonjenja na određeno vreme pod uslovom da organizacija ispunjava određene uslove. Oba zakonska ovlašćenja trebalo bi da budu podložna sudskoj kontroli i nadzoru.

⁸ 6 koraka: 1) bez direktnih dokaza o konkretnom predikatnom delu; 2) sumnja na PN; 3) pribavljanje iskaza osumnjičenog; 4) postupanje prema propisanim pravilima prilikom uzimanja iskaza osumnjičenog; 5) istraga od strane javnog tužilaštva; 6) izvlačenje zaključka.

⁹ . Zschüschen protiv Belgije (predstavka br. 23572/07)

Međutim, pomenuto je i da će praksa pregovaranja o priznanju krivičnog dela ili odlaganja krivičnog gonjenja biti praćena izazovima ili biti nemoguća u onim krivičnim sistemima koji se oslanjaju na princip zakonitosti i ne daju tužiocu ovlašćenja da pregovara.

Dalje, takođe je rečeno da je princip oportuniteta veoma važno sredstvo jer omogućava biranje najboljih ili najuticajnijih predmeta za istragu i gonjenje, umesto gonjenja za sva dela, što može iziskivati značajne resurse. Mnogi smatraju tužilačku diskreciju dobrim svojstvom, posebno u svetlu rizika da se postave loši sudski predsedani ili da se gone oni koji nisu zaista vredni kazne.



Teret i standard dokazivanja

Pitanje tereta dokazivanja obrađeno je tokom radionica kao potencijalno problematično područje tokom gonjenja za krivično delo PN. Dok zakoni nekoliko zemalja dopuštaju poništavanje ili prebacivanje tereta dokazivanja, zakoni ili ustavi drugih zemalja sadrže princip ili pretpostavku nevinosti. To znači da je tužilaštvo odgovorno da dokaže da je okrivljeni učinio krivično delo van razumne sumnje. U kontekstu PN, to takođe znači da i element „prihoda“ mora biti dokazan: mora se pokazati da su sredstva o kojima je reč proistekla iz nezakonitog izvora. Zemlje koje dozvoljavaju premeštanje ili dinamički teret dokaza okarakterisale su to kao nešto što se pokazalo vrlo korisnim.

Dokazi

Jedan od najvećih izazova u slučajevima PN je prikupljanje dokaza koji povezuju imovinu sa kriminalnim aktivnostima ili dokazuju da su novac/sredstva koja su prana proistekla iz krivičnog dela (bilo da je delo učinio okrivljeni ili treća osoba). Nije neuobičajeno da se ovaj element mora dokazati na glavnom pretresu, a obično je to i element koji zahteva dublju istragu.

Da bi uspostavili ovu vezu, praktičari moraju otkriti i pratiti imovinu ili „slediti novac“ dok se ne utvrdi veza između predikatnog dela i imovine.

Da bi se uspostavila ovakva veza između finansijske transakcije i predikatnog krivičnog dela određene dokazne radnje mogu biti od suštinskog značaja u nekim državama (npr. naredbe za prikupljanje dokaza, naredbe za pretresanje, naredbe za prisluškivanje ili nadzor). Drugi pravni sistemi mogu zahtevati niži standard dokazivanja (npr. nivo verovatnosti ili relevantnosti), ali inspektori i/ili tužioc i u mnogim zemljama moraju tražiti sudsko odobrenje prilikom pribavljanja dokaza putem nametljivijih metoda.

Štaviše, nadležni organi su iskazali da mogu imati poteškoća da pokažu da je okrivljeni znao da ima posla sa imovinom

proisteklom iz krivičnog dela ili da je nameravao da je sakrije ili zamaskira, u zavisnosti od nacionalnog pravnog okvira.

Tokom radionica, učesnici su se složili da je, u skladu sa FATF standardima, neophodno koristiti posredne dokaze, posebno u pogledu znanja ili namere okrivljenog i pokazivanja da je novac s kojim je baratao, u stvari, prljav. Takođe, primećeno je kao dobra praksa da se u zakonu prepozna test razumnog osnova kao mehanizam dokazivanja da prihodi imaju nezakonit izvor.

Istrage PN često se vode ili se oslanjaju na finansijske obaveštajne podatke koje pruža FOS. Polaznici radionice razgovarali su o tome kako bi tužioc i mogli biti u iskušenju da te informacije koriste direktno u postupku umesto da pribave osnovne dokaze na kojima se zasniva izveštaj finansijske obaveštajne službe. Ovo iskušenje bi moglo biti posebno snažno kada predmet sadrži prekogranične elemente (tj. u situacijama kada se informacije razmenjuju preko kanala Egmont grupe). S tim u vezi, primećeno je kao dobra praksa da se praktičari obučavaju o karakteristikama sistema za razmenu informacija, ovlašćenjima i sposobnostima finansijsko-obaveštajne službe, kao i o smernicama i ograničenjima za upotrebu informacija dobijenih putem Egmont grupe¹⁰. Takođe, bliski angažman između inspektora i FOS može pomoći da se jasno razume mogućnosti i ograničenja finansijske obaveštajne informacije koju FOS može da pruži.

Spomenuto je da je finansijska obaveštajna informacija odličan izvor osnovnih informacija, ali u mnogim zemljama to ne bi trebalo koristiti kao dokaz. U nekim zemljama, FOS može biti u mogućnosti da učestvuje na strani tužilaštva, a u retkim slučajevima okrivljeni može biti u mogućnosti da pristupi finansijskoj obaveštajnoj informaciji ako sadrži dokaze koji idu u prilog okrivljenom.

¹⁰ <https://www.egmontgroup.org/en/document-library>

Osnovni elementi efikasnosti

Paralelne finansijske istrage

U junu 2012. FATF je izdao operativne smernice o finansijskim istragama ¹¹. Mnoge strategije i instituti navedeni u uputstvima su još uvek pravovremeni i primenljivi. Preporuka 30 kaže da, za sve istrage pranja novca, povezanih krivičnih dela i finansiranja terorizma, organi reda treba proaktivno da razviju paralelnu, finansijsku istragu. Paralelna istraga okuplja eksperte koji imaju i tradicionalnu i finansijsku istražnu pozadinu oni se dopunjavaju i omogućavaju da se krivična dela u potpunosti istraže.

U uputstvima FATF navedeno je da je sistematsko sprovođenje paralelnih finansijskih istraga u svakom predmetu vezanom za PN primer dobre prakse jer, između ostalog, omogućava otkrivanje svih relevantnih aktera u mreži kao i imovine koja se može oduzeti. To su jasno potvrdili praktičari tokom radionica.

Učesnici radionice su, međutim, izjavili da bi sprovođenje paralelnih istraga u svim ili većini predmeta moglo biti praćeno izazovima kada istražne jedinice nemaju odgovarajuća sredstva i kada to nije jasno naznačeno kao prioritet politike. S tim u vezi, pomenuta je dobra praksa uvođenja internih smernica, priručnika ili obuke koja bi pomogla inspektorima da nauče kako da započnu i sprovedu osnovnu finansijsku istragu. Tokom globalnih radionica pomenuto je da je postojanje politika ili direktiva koje zahtevaju otvaranje paralelne finansijske istrage u svakoj istrazi krivičnog dela koje je moglo dovesti do finansijske dobiti kao primer dobre prakse.

¹¹ www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/operationalissues-financialinvestigationguidance.html

Ovlašćenja i tehnike

Preporuka 31 pruža okvir za ovlašćenja koje organi reda i istražni organi moraju da imaju. Stručnjaci su naglasili važnost pristupa nadležnih organa koji sprovede istrage PN, predikatnih krivičnih dela ili FT svim potrebnim dokumentima i informacijama koje će se upotrebljavati u tim istragama i krivičnom gonjenju. Ovo uključuje i postojanje obaveznih mera za: pribavljanje evidencija finansijskih institucija, DNFBP-a i drugih fizičkih ili pravnih lica; pretres lica i prostorija; uzimanje iskaza svedoka; oduzimanje i pribavljanje dokaza.

Standardi FATF takođe zahtevaju da države koriste širok spektar drugih dokaznih mera, od kojih neke podrazumevaju posebno, stručno znanje, i rad na prikrivenim akcijama, presretanje komunikacije, pristup računarskim sistemima i obavljanje kontrolisanih isporuka. Učesnici iz određenih regiona izjavili su da je upotreba određenih dokaznih tehnika manje-više uobičajena, i čini se da je njihova upotreba uglavnom u porastu. Spomenuti su određeni izazovi u vezi sa nedostatkom kapaciteta za sprovođenje forenzičkih istraga (npr. hard disk računara), pristupom dokazima koje poseduju strani pružaoci usluga ili ograničenim tehničkim sredstvima za presretanje komunikacija. Neki praktičari pomenuli su uspešna iskustva u koordinaciji kontrolisanih isporuka sa međunarodnim partnerima.

Ostali mehanizmi i tehnike pomenuti su tokom rasprava na radionicama kao efikasna sredstva u borbi protiv PN: sprovođenje elektronskog nadzora ili lociranje, analiza geolokacije telefona i trendova u komunikaciji i pravljenje audio ili video snimaka u javnim prostorima. Takođe je spomenuto nekoliko novih alata koji se odnose na tehnologiju, kao što su praćenje upotrebe interneta i prikupljanje forenzičkih informacija iz mračnog interneta (npr. blockchain tehnologija). Konačno, navedeno je da bi mogućnost pristupa i presretanja komunikacija na društvenim mrežama i nadgledanje ostalih stranica na internetu i časkanja mogao biti potencijalno važan doprinos istragama.

Učesnici su izneli mišljenje da su šifrirani kanali komunikacije problematični.

Napomenuto je tokom radionica da inspektori treba da znaju da alati i tehnike nisu zamena za sprovođenje finansijske analize, često se misli da je finansijsku analizu teško sprovesti, ali je pri tom moguće oslanjati se na tehnologije poput automatizovanih sistema za skeniranje bankarskih evidencija ili inteligentnih softvera za pronalaženje veza.

Spomenuto je da neke tehnike zahtevaju značajne resurse i u tom pogledu je važno njihovu upotrebu započeti sa definisanom svrhom, znajući tačno koji se dokazi mogu izvesti i kako ti dokazi mogu ići ka dokazivanju tvrdnji u predmetu. Konačno, naglašena je važnost dobre koordinacije između organa reda i tužilaca kako bi se izbegle moguće strategije odbrane, nezakonito pribavljanje ili zadržavanje dokaza i prikupljanje informacija koje su vezane za lica koja nisu osumnjičena.

Konačno, kao što je napomenuto u FATF smernicama za finansijske istrage za 2012. godinu, stalna saradnja organa reda i razmena informacija sa finansijsko-obaveštajnim službama trebalo bi da igraju važnu ulogu u istragama. To može dovesti do toga da FOS pruži dodatnu finansijsku obaveštajnu informaciju istražnom timu i tako dopuni saznanja o finansijskom funkcionisanju organizovane kriminalne grupe. Pri tome treba voditi računa da bilo koja radnja finansijsko-obaveštajnom službom ne grožava ili ometa krivičnu istragu.



Finansiranje terorizma:

istraga, gonjenje i osuđujuća
presuda





Istraga i krivično gonjenje krivičnog dela finansiranja terorizma (FT) predstavlja poseban niz izazova za države. Slučajevi FT često obuhvataju poverljive obaveštajne podatke, mogu obuhvatiti više država i zahtevati brze odgovore istražnih i tužilačkih organa. Organi će takođe morati da pronađu ravnotežu između prikupljanja dovoljnih dokaza za izricanje osuđujuće presude za FT i ometanja aktivnosti tako da se spreči teroristički akt. Kao prvo pitanje, učesnici radionica istakli su da se istrage protiv FT mogu pokretati na više načina i da istrage nisu nešto što jednostavno prethodi terorističkom aktu ili dolazi posle njega niti zahtevaju vezu s napadom. Donatorske mreže

rade stalno i menjaju metode; države sponzorišu i finansiraju terorističke organizacije; terorističke organizacije ostvaruju prihod sa teritorije koju kontrolišu; a pojedinci mogu biti inspirisani da obezbeđuju materijal, resurse ili drugu podršku, pa i svoje učešće.

Ovaj odeljak crpi iskustva FATF i članova FSRB-a u provođenju istraga i krivičnog gonjenja FT. Ovde se utvrđuju zajednički izazovi kao i dobre prakse iz država koje su uspešno rešavale predmete FT.



Rezultati uzajamne procene FATF/FSRB – neposredni ishod 9

Neposredni ishod 9

Neposredni ishod 9 Metodologije FATF meri stepen istraživanja krivičnog dela i aktivnosti FT i kao i u kojoj meri se lica koja finansiraju terorizam krivično gone i podležu delotvornim, srazmernim i odvraćajućim sankcijama. U skladu sa FATF metodologijom, efikasnost države određuje se razmatranjem pet osnovnih pitanja¹²:

Stepen u kome se krivično gone različite vrste FT, a počinioci osuđuju i da li je to u skladu sa profilom rizika zemlje.

Koliko dobro se otkrivaju i istražuju slučajevi FT.

Integracija istrage FT sa nacionalnim strategijama i istragama protiv terorizma.

Efikasnost sankcija ili mera primenjenih protiv fizičkih i pravnih lica osuđenih za krivično delo FT.

Da li se primenjuju druge mere u krivično-pravnom sistemu, regulatorne ili druge mere kojima se ometaju aktivnosti FT tamo gde nije izvodljivo dobiti osuđujuću presudu za FT.

Pregledom izveštaja o uzajamnoj proceni (MER) došlo se do gotovo direktne povezanosti između razumevanja rizika od FT i nivoa njegove efikasnosti u okviru IO 9. Ovo ilustruje važnost razumevanja rizika od FT: na primer, da li se u državi odvijaju aktivnosti poput prikupljanja, prenosa ili korišćenja sredstava za terorističke svrhe.

¹² Celokupan tekst o osnovnim pitanjima može se pronaći u okviru FATF Metodologije na (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf>)

Tabela 2. Rezultati vezani za delotvornost u okviru neposrednog ishoda 9

	Broj	Visok nivo		Značajan		Srednji		Nizak	
		Broj	% Broj	Broj	% Broj	Broj	% Broj	Broj	% Broj
Procena FATF	17	1	6%	11	65%	4	23%	1	6%
Procena FSRB	33	0	0%	7	21%	14	43%	12	36%
Sve procene	50	1	2%	18	36%	18	40%	13	26%

Beleška: Rezultati 4. runde uzajamne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.

Relevantni podaci iz uzajamnih procena

Većina analiziranih država nije vodila postupke za krivično delo FT niti je izricala osuđujuće presude u vreme međusobne procene. Samo je 14 (29%) analiziranih država krivično gonilo za FT, a samo u 10 (20%) su izricane osuđujuće presude. Za veliku većinu država koje su navele da je bilo podizanja optužnica i izricanja osuđujućih presuda za FT, te aktivnosti se ilustruju jednocifrenim brojkama, a sankcije se često ne smatraju efikasnim, srazmernim ili odvratajućim.

Do neke mere, ove brojke ističu izazove sa kojima se države suočavaju u istrazi i gonjenju za krivično delo FT.

Međutim, one ne odražavaju u potpunosti stopu krivičnog gonjenja i presuda protiv FT jer:

Mnoge države su krivično gonile za FT koristeći alternativna krivična dela pored ili umesto optužbi za FT. To su bila dela pridruživanje terorističkoj organizaciji ili pomaganje i podržavanje terorističkog delovanja.

U nekim slučajevima, optužbe protiv FT bile su deo šireg predmeta terorizma, ali ti predmeti nisu doprineli porastu ukupnog broja krivičnih postupaka pokrenutih za FT u državi.

U nekim slučajevima, mali broj postupaka je jednostavno pokazatelj nižeg profila rizika od FT određenih država.

Tehnička usklađenost

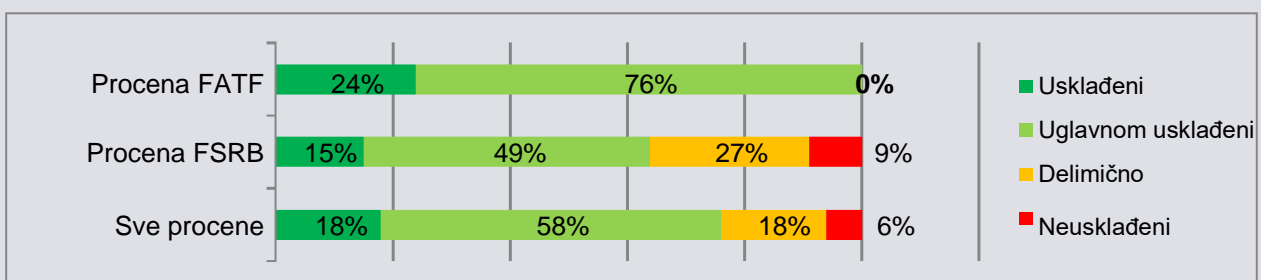
Osnovni aspekt efikasne istrage i krivičnog gonjenja za FT je definisanje FT kao zasebnog krivičnog dela.

Preporuka 5 FATF (R.5) predviđa mere kojima će se pomoći državama da ispune pravne zahteve Međunarodne konvencije o suzbijanju finansiranja terorizma (1999.) (Konvencija o finansiranju terorizma) i sadrži elemente koji namerno prevazilaze postojeće međunarodne pravne obaveze.

Nivo usaglašenosti sa R.5 bio je razumno visok u svim analiziranim državama, posebno nakon FATF globalne analize poštovanja preporuka 5 i 6 (koji se odnose na ciljane finansijske sankcije) nakon terorističkih napada u Parizu u novembru 2015. Globalno, 76% analiziranih država postupalo je ili u skladu ili u velikoj meri u skladu sa R.5, što obuhvata sve članove FATF i 64% članova FSRB-a. Uobičajeni nedostaci obuhvataju činjenicu da finansiranje pojedinačnog teroriste bez povezanosti sa terorističkim aktom nije kriminalizovano kao i nizak nivo raspoloživih sankcija. Ostali nedostaci kreću se od izuzeća iz definicije terorizma do spiska terorističkih akata koji je previše uzak i koji sužava opseg krivičnog dela FT.

Na slici 5 prikazane su ocene tehničke usklađenosti za R.5 iz 50 uzajamnih procena sprovedenih do danas.

Slika 5. Tehnička usklađenost sa preporukom 5 (krivično delo finansiranje terorizma)



Beleška: Rezultati 4. runde uzajamne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.



Pravni osnov za istragu i krivično gonjenje FT

Sveobuhvatna kriminalizacija FT direktno je povezana sa sposobnošću države da efikasno istražuje i goni za FT. Na primer, kada finansiranje pojedinačnog teroriste bez veze sa terorističkim aktom nije kriminalizovano to može sprečiti gonjenje za finansiranje putovanja stranog borca u svrhu terorizma.

FATF se poslednjih godina fokusirao na poboljšanje globalnog nivoa kriminalizacije FT. Na primer, 2015. godine FATF je pokrenuo inicijativu da utvrdi da li su 194 države širom sveta primenile mere za prekid finansijskih tokova vezanih za terorizam, uključujući adekvatnu kriminalizaciju FT¹³. Rezultati inicijative podstakli su FATF da osmisli proces praćenja koji bi obezbedio da države uvedu neophodne promene. FATF je 2016. godine izdao i smernice o kriminalizaciji finansiranja terorizma - vodič s ciljem da pomogne državama u sprovođenju zahteva iz R.5¹⁴.

Na različitim radionicama, praktičari su primetili da su ključni izazovi povezani sa kriminalizacijom FT i samofinansiranjem i definisanjem pojmova kao što su „terorizam“, „terorista“ ili „teroristička organizacija“ u zakonu. U mnogim državama krivično delo FT je relativno novo u poređenju sa krivičnim delom pranja novca, koje je negde propisano zakonom već decenijama. Dobre prakse o kojima je razgovarano i koje su otkrivene na radionicama obuhvataju:

Izrada kvalifikacije krivičnog dela što je moguće šire: na primer, definisanje strukture dela tako da se ne zahteva dokazivanje namere okrivljenog da finansira određeno terorističko delovanje¹⁵.

Uključivanje tužilaca u izradu kvalifikacije dela kako bi odredbe bile sprovedljive u praksi.

¹³ Izveštaj FATF liderima G20 sa rezultatima procene može se pronaći na www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Terrorist-financing-actions-taken-by-FATF.pdf

¹⁴ www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Criminalising-Terrorist-Financing.pdf

¹⁵ Na primer, u izveštaju za SAD primećuje se da je krivično delo svesnog pružanja materijalne podrške ili resursa stranoj organizaciji koja je označena kao teroristička delo FT za koje se najčešće podiže optužnica. Posebni tužioc potvrdili su da je ovo stoga što ovo krivično delo dozvoljava delotvorno gonjenje za FT i izricanje osuđujuće presude bez potrebe da se dokaže bilo kakva posebna namera okrivljenog da finansira terorističke aktivnosti/dela.



Osnovni elementi delotvornosti

Paralelne finansijske istrage

Praktično govoreći, istrage terorizma i finansiranja terorizma često su povezane (međutim, važno je imati na umu da one to ne moraju biti). Da bi se otkrili svi relevantni akteri u mreži, važno je sprovoditi sistematske paralelne finansijske istrage u svakom predmetu povezanom sa terorizmom. Istraga može biti samostalna istraga FT ili, ako je primenljivo, deo šire istrage terorizma.

Mnoge države suočavaju se sa izazovima zbog istražnih kapaciteta i sposobnosti da vode paralelne finansijske istrage. Stručnjaci na radionicama izvestili su da se često ne sprovode finansijske istrage ukoliko se čini da se osnovne terorističke aktivnosti primarno samofinansiraju ili ako su iznosi o kojima je reč veoma mali.

Tokom radionice utvrđeni su primeri dobre prakse, koji obuhvataju pokretanje istrage FT bez osnovnog predmeta terorizma i da se istraga FT može nastaviti i tamo gde je povezana istraga terorizma već zaključena. Druga korisna praksa je izdavanje priručnika i postupaka za otkrivanje i istraživanje FT.

Pored toga, FATF smernice o kriminalizaciji finansiranja terorizma imaju poseban odeljak o istragama finansiranja terorizma, koji pruža dalje informacije o primerima dobre prakse. Na primer, primećuje se da finansijske istrage treba posmatrati ne samo iz perspektive tužilaštva, već i sa obaveštajnog stanovišta.

Dokazi

Mnogi izazovi u predmetima FT odnose se na dostupnost i zakonitost dokaza. Neki posebni izazovi povezani sa dokazivanjem elemenata krivičnog dela FT uključuju:

Dokazivanje subjektivnog elementa, tj. da je okrivljeni nameravao ili znao da sredstva treba da koristi terorista, teroristička grupa ili da su namenjena terorističkom delovanju - naročito tamo gde odbrana tvrdi da se sredstva koriste za plaćanje ličnih troškova kao što su zakupnina ili hrana ili da služe dobrotvornoj svrsi.

Dokazivanje da je primalac sredstava ili imovine terorista ili teroristička organizacija, naročito tamo gde ih Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija ili nacionalne vlasti nisu označile kao takve ili pre nego što je teroristički napad planiran ili izvršen.

Dokazivanje FT kada se sredstva šalju u inostranstvo ili se nikada zaista ne iskoriste za finansiranje napada.

Postupak za FT može se pokrenuti oslanjanjem na poverljive obaveštajne podatke. Okrivljeni može takođe biti, iz ličnog iskustva, upoznat sa poverljivim informacijama i to predstavlja rizik za nacionalne vlasti da će doći do otkrivanja datih informacija. Postoje posebni izazovi vezani za „pretvaranje“ poverljivih obaveštajnih podataka u zakonite dokaze:

Tužilaštvo će možda morati da nađe način da ponovo stvori ili potvrdi informacije koje se inače nalaze samo u poverljivom materijalu.

Tužilaštvo se može naći u situaciji da mora da otkrije poverljive podatke ako želi da pokrene postupak, i tada se odustaje od gonjenja ili se postupak obustavlja.

Sankcije mogu biti blaže, jer se svi elementi elemenata FT ne mogu uzeti u obzir zbog nezakonitosti dokaza.

Možda će biti potrebni dodatni, teški koraci da se učine da bi se sačuvala poverljivost izvora i metoda prikupljanja obavestajnih podataka.

Različiti nivoi obavestajnih podataka mogu biti dostupni različitim ljudima - kao što su obavestajna služba, policija ili tužioci - što može zakomplikovati saradnju među organima.

Iako su prikupljanje i upotreba dokaza praćeni najvećim izazovima u toku krivičnog gonjenja za FT, u toj oblasti postoje i neke dobre prakse:

Postojanje zakona ili sudskih postupaka koji se posebno bave upotrebom ili uvođenjem poverljivog materijala ili obavestajnih podataka (npr. zakoni ili pravila koja dozvoljavaju sudijama i/ili braniocima da pregledaju informacije, može se vršiti redakcija, država može skinuti oznaku tajnosti sa informacija, itd.). Uključivanje tužioca u ranoj fazi da utvrdi koji delovi obavestajnih podataka mogu predstavljati zakonit dokaz, ili koje korake treba preduzeti da bi oni predstavljali zakonit dokaz.

Usmeravanje istrage tako da se poverljiva obavestajna informacija dopunjava ili zamenjuje zakonitim dokazima, kao što su finansijski podaci ili zabeležena komunikacija dobijena na osnovu naredbe suda.

Razvijanje sudske prakse kako bi se omogućila upotreba posrednih i indirektnih dokaza da bi se dokazala svest i namera.

Oslanjanje na reči i aktivnosti okrivljenog, poput onih izrečenih na društvenim mrežama, prilikom dokazivanja namere ili pronalaženje svedoka koji mogu svedočiti o ponašanju ili uverenju okrivljenog i promenama ponašanja ili uverenja.

Primena svih oznaka UN za terorizam i slične pojave i uspostavljanje domaćeg sistema označivanja da bi se dokazalo da je pojedinac terorista ili da je organizacija teroristička organizacija ili razvijanje sudske prakse koja daje težinu stranom označivanju¹⁶.

Korišćenje sistema elektronskih dokaza koji radi 24/7 u skladu sa članom 35 Budimpeštanske konvencije za dobijanje i pružanje neposredne pomoći u prikupljanju elektronskih dokaza¹⁷.

Uvođenje posebnog suda za predmete terorizma i finansiranja terorizma koji često sadrže poverljive podatke.

Korišćenje upravnih ovlašćenja za zamrzavanje ili oduzimanje imovine na osnovu poverljivih podataka koje tužilaštvo ne može koristiti u postupku.

¹⁶ Mnogi učesnici radionica naveli su da pomno prate Spisak posebno označenih državljana i blokiranih lica Kancelarije za kontrolu stranih sredstava SAD (OFAC).

¹⁷ Član 35 Budimpeštanske konvencije o visokotehnološkom kriminalu (Mreža 24/7) navodi da svaka strana određuje kontakt centar koji radi dvedeset četiri časa dnevno, sedam dana u nedelji, kako bi se u svakom trenutku pružila pomoć u istragama ili postupcima koji se tiču krivičnih dela vezanih za računarske sisteme ili za potrebe prikupljanja dokaza o krivičnom delu u elektronskom obliku.

Ovlašćenja i tehnike

Posebne dokazne tehnike, poput presretanja komunikacije, praćenja korišćenja interneta, presretanja komunikacija na društvenim mrežama ili korišćenja poverljivih ljudskih izvora (informatora) ili prikrivenih islednika, često su važni izvori dokaza u slučajevima FT. Nužno je da nadležni organi imaju na raspolaganju širok izbor tehnika

U pogledu poverljivih informatora, države se suočavaju sa izazovima kada treba da zaštite identitet informatora. Dalje, često je potrebno menjati izvore i tražiti nove informatore.

Društvene mreže često mogu biti važan izvor dokaza u predmetima FT. Međutim, mogu se javiti izazovi u pribavljanju dokaza sa platformi društvenih mreža: za presretanje komunikacija može biti potrebno prethodno odobrenje suda ili može se naići na problem kod dobijanja sadržaja sa društvenih mreža iz inostranstva. Sadržaj društvenih mreža može biti neprihvatljiv za sud kao zakonit dokaz.

Neki primeri dobre prakse povezane sa upotrebom sadržaja društvenih mreža kao dokaza uključuju:

Organi reda mogu da kreiraju profile na platformama društvenih mreža, ulaze u zatvorene grupe i komuniciraju sa osumnjičenima kako bi proizveli neposredne dokaze (tj. snimke ekrana).

Inspektor koji je učestvovao u komunikaciji sa osumnjičenima može se pozvati kao svedok.

Direktna komunikacija sa platformama društvenih mreža i njihovim odeljenjima za sprovođenje zakona. Rano angažovanje - čak i pre otvaranja istrage FT - može biti korisno za otkrivanje vrsta informacija ili dokaza koji su dostupni i sticanje saznanja kako do njih može doći. Jedan primer je upotreba naredbe za čuvanje podataka kako bi se sprečilo rutinsko brisanje sadržaja društvenih mreža dok traje istraga.



Prevenција i ometanje

Predmeti finansiranja terorizma često su vremenski osjetljivi i teško je ostvariti ravnotežu između omogućavanja aktivnosti FT da se nastavi radi prikupljanja dodatnih dokaza i zaustavljanja aktivnosti radi sprečavanja mogućeg terorističkog napada. Mnoge države odlučile su se za rano ometanje aktivnosti umesto za pokretanje krivičnog gonjenja za FT. To se često radi u interesu javne bezbednosti ili tamo gde je jasno da raspoloživi dokazi neće moći da podrže krivično gonjenje FT.

Potreba za prekidom aktivnosti FT odražava se i u FATF metodologiji. Pored krivičnog gonjenja za FT, IO 9 uzima u obzir i upotrebu drugih krivično- pravnih, regulatornih ili drugih mera za ometanje aktivnosti FT u kojima nije moguće obezbediti osuđujuću presudu za FT.

Treba napomenuti da potpuno ometanje terorističke ili mreže za podršku može biti praćeno velikim izazovima. Ovo se naročito odnosi na slučajeve kada identitet primaoca nije poznat, a sredstva su poslata u nestabilno konfliktno područje. Vlasti možda mogu da prekinu jedan deo mreže, ali drugi finansijeri su u mogućnosti da nastave sa aktivnostima i nastave da prebacuju sredstva na istog primaoca.

Uobičajene metode za ometanje aktivnosti FT utvrđene na radionicama uključuju:

Ciljane finansijske sankcije za zamrzavanje sredstava određenih terorista i terorističkih organizacija – standard dokazivanja često je niži nego za vođenje postupka, ali može doći do željenog ometanja¹⁸.

Zaplena i oduzimanje imovine koji se ne temelje na osuđujućoj presudi.

Povlačenje pasoša, izručenje i deportacija; iako bi takve mere trebalo da budu koordinirane ili sprovedene nakon prethodnog obaveštavanja države u koju se okrivljeni šalje.

Široko posmatrano, učesnici radionice su takođe istakli važnost

ulaganja napora u de-radikalizaciju u državama kako radi sprečavanja aktivnosti FT, tako i u cilju sprečavanja recidivizma.

¹⁸ Videti Međunarodnu najbolju praksu FATF iz 2013. za ciljane finansijske sankcije u vezi sa terorizmom i finansiranjem terorizma (Preporuka 6) u kojoj se naglašava važnost delotvornog režima zamrzavanja imovine.

Istraga i krivično gonjenje dela terorizma nasuprot finansiranju terorizma

Uobičajena je praksa u mnogim državama da se postupak vodi za alternativna krivična dela poput udruživanja s terorističkom organizacijom, pranja novca ili prevare umesto da se goni za delo FT. Uobičajena opravdanja za to su: standard dokazivanja u skladu sa drugim zakonima može se lakše ispuniti ili su tužioci možda bolje upoznati sa drugim zakonima. U nekim slučajevima može se ukazati hitna potreba da se omete aktivnost, a tužilac ima dovoljno dokaza da umesto za FT podigne optužnicu za drugo krivično delo.

U diskusijama tokom radionica istaknuto je da postupci pokrenuti za FT često mogu biti dugotrajni, dodajući tužiocima dodatni teret koji neće nužno dovesti do veće kazne. U nekim slučajevima, krivično gonjenje za FT ne vodi se zato što je osumnjičeni sam finansirao svoje terorističke aktivnosti i umesto toga vodi se postupak za terorizam. Ipak, gonjenje za krivična dela koja nisu vezana za terorizam može se završiti nižim kaznama, jer ova druga krivična dela ne odražavaju u potpunosti težinu optužbi za terorizam. Neki eksperti su izvestili da bi, u stvari, dodavanjem optužbe za FT u okviru većeg krivičnog postupka okrivljeni mogao jedino biti osuđen po tom osnovu, ako se ne dokaže direktno učešće okrivljenog u terorističkom aktu.

Međutim, uprkos izazovima, pokretanje krivičnog postupka za FT je važno, pogotovo tamo gde postoji sumnja da postoji FT, na primer, na osnovu izveštaja o sumnjivim transakcijama ili informacija pruženih iz druge države. Istraga i eventualno gonjenje za dela FT mogu dovesti do otkrivanja i ometanja šire mreže koja finansira istu terorističku organizaciju. Takođe time se mogu otkriti kriminalne radnje koje su stvorile sredstva korišćena za FT ili pranje novca koji potiče iz FT. Konačno, iako se terorizam može finansirati putem formalnih finansijskih sistema i putem neformalnih kanala, čak iako relativno mali iznos stigne do svog odredišta, krajnji rezultat finansiranja može biti izuzetno štetan. Iako je politička volja za gonjenje lica koje čine teroristička dela snažna, oni koji finansijski pomažu i podržavaju terorizam jednako su važni za teroristički ekosistem kao i oni koji izvršavaju štetne radnje. Gonjenju za FT se pridaje efekat odvraćanja jer nacionalni finansijski sistemi mogu biti ranjive tačke porekla ili tranzita novca kojim se finansira terorizam,

čak iako se terorizam ne dešava unutar granica određenih država.

Konfiskacija:

zamrzavanje, zaplena i oduzimanje
imovine



Otkrivanje, zamrzavanje i oduzimanje protivpravne imovinske koristi i sredstava krivičnog dela od suštinskog su značaja za efikasnost mera za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Ozbiljna krivična dela svake godine donose ogromnu zaradu. Kriminalci peru svoj prihod iz nekoliko razloga, da spreče nadležne organe da otkriju njihovo nezakonito ponašanje, da spreče organe vlasti da ih liše njihove nezakonito stečene imovine i da iskoriste imovinu proisteklu iz kriminalne delatnosti za nastavak iste. Oduzimanje imovine sužava tekući budžet kriminalnih organizacija, pokazuje da se kriminal ne isplati i oduzima se vrednost koja se može iskoristiti za nadoknadu štete oštećenima.

Ovaj odeljak oslanja se na iskustva članova FATF i FSRB-a u pogledu otkrivanja i ulaženja u trag, zaplene i zamrzavanja, i na kraju, oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela. Ovde se utvrđuju opšti izazovi i primeri dobre prakse iz nadležnosti FATF i FSRB.

Rezultati uzajamne procene FATF/FSRB– IO 8 & R.4/R. 38

Neposredni ishod 8 metodologije FATF meri efikasnost režima oduzimanja – u kojoj meri se oduzima protivpravna imovinska korist i sredstva krivičnog dela. Ovo se razlikuje od preporuke 4 koja obuhvata uslove vezane za zakonodavne i druge mere (oduzimanje u domaćem sistemu i privremene mere) i preporuke 38 (uzajamna pravna pomoć kod zamrzavanja i oduzimanja), koja određuje nekoliko elemenata neophodnih za efikasan režim konfiskacije (ili trajnog oduzimanja).

Ove ocene pokazuju da je do danas nivo primene delotvornog režima oduzimanja među analiziranim državama u najboljem slučaju skroman. Prema svim procenama, skoro tri četvrtine država nema uspeha u ovoj oblasti. Iako metodologija primenjena u aktuelnom krugu procenivanja datira iz 2013. godine, ideja da treba oduzeti imovinu proisteklu iz krivične delatnosti čini osnovu FATF preporuka još od 1990 godine.

U skladu sa metodologijom FATF, efikasnost države u oduzimanju prihoda stečenih krivičnim delom i sredstava krivičnog dela PN, FT i prethodnih krivičnih dela (ili njihove ekvivalentne vrednosti), određuje se uzimajući u obzir pet osnovnih pitanja:

Da li je oduzimanje cilj koji je definisan javnom politikom u državi.

Da li država oduzima protivpravnu imovinsku korist /sredstva krivičnog dela/ ekvivalentnu vrednost koja se odnosi na domaća i strana predikatna krivična dela kada se imovina nalazi u inostranstvu.

Da li se oduzimaju lažno prijavljene ili neprijavljene valute ili instrumenti koji glase na donosioca koji se prenose preko granice.

U kojoj meri su rezultati oduzimanja usklađeni sa rizicima od PN/FT i nacionalnim prioritetima vezanim za borbu protiv PN/FT.

U mnogim procenama nedostaci su pregledani razmatrajući kako je država rešavala sledeća pitanja:

Trajno oduzimanje je samo ponegde definisano u javnim politikama kao prioritet, i to uglavnom u državama koje imaju posebne organe ili jedinice koje se bave trajnim oduzimanjem.

Radnje preduzete po pitanju lažnog prijavljivanja ili neprijavljivanja fizičkog prenosa novca ili instrumenata koji glase na donosioca preko granice su ograničene i nedosledne. Nije se mnogo predmeta ticalo PN/FT i mnoge države su odredile nisku kaznu za ove slučajeve.

Takođe se u mnogim slučajevima prijavljivanje gotovine ne koristi u najvećoj meri kao deo sistema za borbu protiv PN/FT, često zbog tehničkih ograničenja.

Tabela 3. Rezultati vezani za delotvornost u okviru neposrednog ishoda 8

	Broj	Visok nivo		Značajan		Srednji		Nizak	
		Number	%	Number	%	Number	%	Number	%
Procena FATF	17	1	6%	4	23%	11	65%	1	6%
Procena FSRB	33	1	3%	5	15%	9	27%	18	55%
Sve procene	50	2	4%	9	18%	20	40%	19	38%

Beleška: Rezultati 4. runde uzajamne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.

U pogledu veze između oduzimanja i rizika s kojim se suočavaju države, u izveštajima o uzajamnoj proceni često se pominjalo da dobijeni rezultati nisu u skladu s rizikom s kojim se određena država suočava, bilo da je reč o oduzetom iznosu ili prirodi rezultata (npr. ograničeno oduzimanje u odnosu na predikatna krivična dela učinjena u inostranstvu koja generišu najviše imovine).

Neslaganje između iznosa koji podležu privremenim merama (zamrzavanje, zaplena) i oduzetih iznosa, ili između iznosa za koje je naređeno oduzimanje i iznosa koji su stvarno i oduzeti.

Sve u svemu, zaplenjena je premala količina novca s obzirom na rizike i kontekst države, odnosno, premalo pažnje se poklanja paralelnim finansijskim istragama, tako da imovina koja bi mogla da bude oduzeta nije identifikovana niti pronađena.

Iako su kvalitativne i kvantitativne informacije važne za utvrđivanje efikasnosti u IO 8, obim protivpravne imovinske koristi i sredstava krivičnog dela koje država na kraju oduzme (ili koja se iskoriste za obeštećenje oštećenih) predstavlja važan sveukupni element. U idealnom svetu, nadležni organi su u stanju da identifikuju i pronađu značajan deo imovine proistekle iz krivične delatnosti koja se nalazi ili koja se generiše u državi, zamrznu ili zaplene tu imovinu, a zatim je oduzmu i vrate državi. Ovo je značajan izazov. Stručnjaci su pominjali brojne komplikacije na radionicama, najčešće nemogućnost praćenja novca; kriminalci koriste mreže kompanija, računara i lica za držanje imovine; ili prenos imovine u inostranstvo, potencijalno u države koje ne saraduju.

Pouzdan ili sveobuhvatni podaci i statistike o oduzimanju, kao što su broj predmeta i vrednost imovine koja je bila zamrznuta, oduzeta i vraćena, promenljivi su ili nedostaju u izveštajima o uzajamnoj proceni. Štaviše, ti podaci nisu uvek dosledni za sve organe

unutar jedne države i stoga ih je teško tumačiti. Slično tome, malo je procena obima kriminalnih privrednih aktivnosti u državi, a i ako ih ima treba sa njima postupati vrlo oprezno, stoga je teže odrediti rezultate jedne države u pogledu vrednosti oduzete imovine. Nedostatak podataka takođe često otežava da se utvrdi priroda nedostataka ili slabosti koji dovode do rezultata koji prkose očekivanjima. Kvalitativne informacije, kao što su primeri predmeta, predstavljene su i u izveštajima o uzajamnoj proceni.

U pogledu iznosa čije je oduzimanje naređeno, dva člana FATF oduzimaju prilične iznose (koji dosežu i do iznosa od nekoliko milijardi USD/EUR godišnje). Iznosi oduzeti od strane drugih zemalja kreću se od minimalnih iznosa (manje od milion) do 100-200 miliona. Što se tiče broja slučajeva, i to varira od 0-20 slučajeva godišnje (godišnji prosek) do nekoliko hiljada. Kada je reč o broju predmeta i vrednosti oduzetih iznosa, često se vide značajne razlike između država (čak i onih koje su slične u pogledu veličine i broja stanovnika ili ekonomije, pravnih sistema itd.), za koje ne postoje očigledni razlozi.

Tehnička usklađenost

Čini se da postoji visok stepen tehničke usklađenosti, s obzirom da su svi članovi FATF bili usklađeni (C) ili uglavnom usklađeni (LC) i po pitanju, preporuke 4 i kod preporuke 38. Za članove FSRB-a rezultati pokazuju da je više od 80% usklađenih država ili uglavnom usklađenih kod R.4 i 70% usklađenih ili uglavnom usklađenih kod preporuke 38.

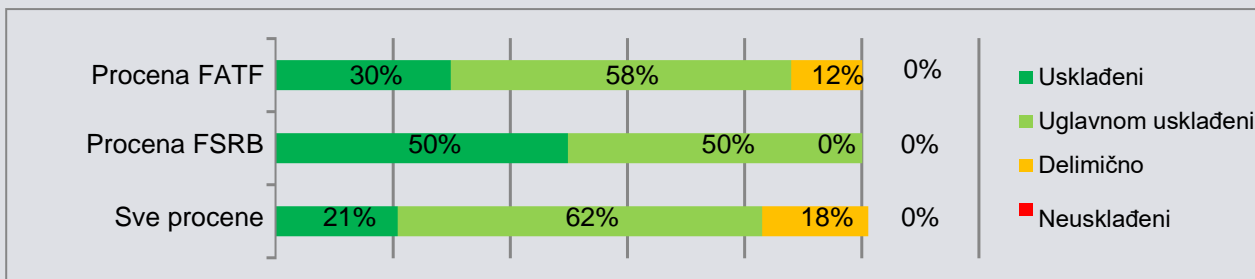
Najčešće navođeni nedostaci:

(a) Preporuka 4 - neadekvatni mehanizmi za upravljanje imovinom, odsustvo oduzimanja ekvivalentne vrednosti, praznine u vezi sa sredstvima krivičnih dela i ograničenja u rasponu krivičnih dela kod kojih se može izvršiti oduzimanje.

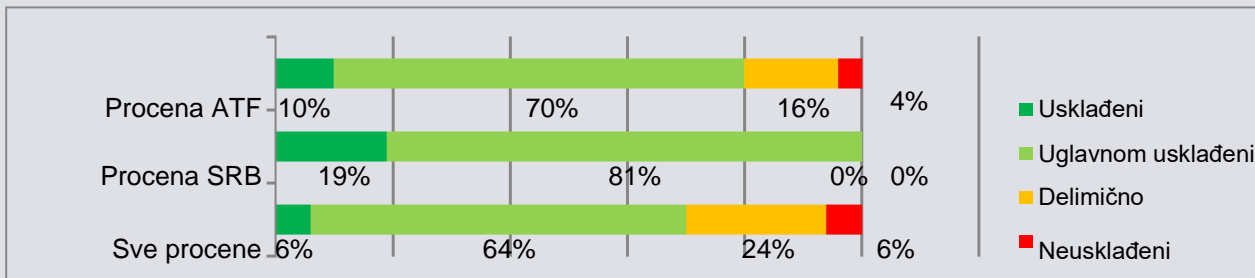
(b) Preporuka 38 - slični nedostaci kao za R.4, nemogućnost sprovođenja naloga koji se ne zasnivaju na osuđujućoj presudi, nedostatak mehanizama za deljenje oduzete imovine ili koordiniranje akcija sa drugim državama.

Generalno, ima različitih nedostataka kod preporuka 4 i 38, oni su relativno mali uzimajući u obzir uslove utvrđene u okviru standarda FATF.

Slika 6. Tehnička usklađenost sa preporukom 4 (Oduzimanje i privremene mere)



Slika 7. Tehnička usklađenost sa preporukom 38 (uzajamna pomoć: zamrzavanje i oduzimanje)



Beleška: Rezultati 4. runde uzajamne procene na dan 15. maj 2018.

Izvor: Objavljeni izveštaji o proceni i objedinjene ocene, dostupni na on www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html.

Osnovni elementi delotvornosti

Delotvornost bilo kog režima oduzimanja imovine (svi njegovi aspekti) zasniva se na brojnim faktorima, koji uključuju temelj zasnovan na zakonima i propisima koji pružaju čitav spektar ovlašćenja, institucionalni okvir i nadležne organe koji su odgovorni za preduzimanje aktivnosti i mehanizama, procese i alate koji se koriste. Primeri posebno korisne i efikasne prakse za oduzimanje imovine su:

Oduzimanje protivpravne imovinske koristi prioritet je definisan javnom politikom, koja je povezana sa strategijom koja utvrđuje kako svi relevantni organi vlasti mogu da rade na postizanju postavljenih ciljeva/podciljeva.

Stvaranje multidisciplinarnih organa/jedinica koji će se usredsrediti na oduzimanje imovine ili u najmanju ruku postojanje stručnog kadra koji se ovim bavi u okviru većih organa ili državnih tužilaštava. Potrebno je raspolagati stručnim timom advokata, istraživača, finansijskih forenzičara, finansijskih analitičara, i sve traženijih IT stručnjaka.

Okvir za upravljanje ili nadgledanje upravljanjem zamrznute, zaplenjene, i oduzete imovine¹⁹, što uključuje samostalne nadležne organe ili one koji su deo organa reda, i po potrebi, mogućnost angažovanja spoljnih dobavljača ili izvođača kod složenijih predmeta. Učesnici, generalno, ne smatraju da su sudije sposobne da upravljaju oduzetom imovinom ili da njom delotvorno raspolazu imajući u vidu njihove druge obaveze.

Za razliku od drugih aspekata krivično-pravnog sistema, oduzimanje imovine može da obezbedi državi prihode, a kancelarijama za oduzimanje imovine samostalno finansiranje.

Rad u saradnji sa međunarodnim partnerima smatra se ključnim sastojkom

uspaha, a posebno rano traženja izricanja privremenih mera protiv imovine koja treba da bude predmet trajnog oduzimanja. Štaviše, praktičari su pozitivno ocenili pravnu mogućnost poštovanja, odnosno, postupanja po nalogima za oduzimanje imovine donetih u stranim zemljama.

Finansijska istraga i traženje imovine

Kao što je gore navedeno, paralelne finansijske istrage trebalo bi da budu rutinski deo svake istrage krivičnih dela koji stvaraju imovinu ili gde se novac ili imovina koriste u kriminalne ili terorističke svrhe. Da bi se preduzele efikasne mere protiv imovine stečene krivičnim delom, od presudnog je značaja da inspektori mogu blagovremeno da otkriju sve strane (bilo da su fizičke ili pravne osobe) umešane u kriminalne aktivnosti i/ili krivično delo povezano sa njima, i da otkriju svu imovinu (i osobe koje poseduju ili kontrolišu tu imovinu) koja bi mogla biti predmet oduzimanja ili imovinu koja bi se mogla koristiti da bi se izvršila odluka o oduzimanju vrednosti. Kao što su praktičari na radionicama naglasili, gde je to moguće, potrebno je sprovesti što više finansijskih istraga krivičnog dela pre samog hapšenja lica ili pre trenutka u kom kriminalac postane svestan da se protiv njega vodi istraga, i tom prilikom potrebno je ući u trag imovine i obaveza, potrebno je izvršiti neto analizu neto vrednosti i upoznati se sa prihodima i rashodima, prema potrebi. To će omogućiti ostvarivanje efikasnijih rezultata u smislu zamrzavanja/oduzimanja imovine. Ako u krivičnoj istrazi i oduzimanju učestvuje više organa ili tela, to zahteva dobru koordinaciju. Takođe bi moglo biti efikasno formirati udarne grupe za određene vrste istraga.

Istražna ovlašćenja - od suštinske je važnosti da organi imaju na raspolaganju čitav niz istražnih ovlašćenja za istraživanje finansijske aktivnosti kriminalaca.

Na najosnovnijem nivou, učesnici radionica su pomenuli da to znači da organi reda/tužioci treba da imaju ovlašćenja da izdaju naredbe (koji se obično koriste kada je potrebno od finansijskih institucija dobiti finansijske podatke) ili da vrše pretresanje koji omogućavaju zaplenu dokumenata, imovine ili drugih predmeta koji će biti oduzeti kao dokaz ili u cilju trajnog oduzimanja. Svrha takvih ovlašćenja prevazilazi tradicionalno prikupljanje dokaza za krivično delo i obuhvata pronalaženje i/ili analizu protivpravne imovinske koristi.

¹⁹ Primeri najbolje prakse FATF kod oduzimanja (preporuke 4 i 38) i Okvir za tekući rad na vraćanju imovine.

Važno je da se ta ovlašćenja, ako se koriste u fazi pre hapšenja, povežu sa odredbama koje sprečavaju treća lica da odaju informacije kriminalcima ili vlasnicima imovine.

Stručnjaci su primetili da bi takva ovlašćenja mogla obično da se dobiju na relativno nižoj činjeničnoj osnovi pokazujući „razuman osnov sumnje“.

Neke druge tehnike i ovlašćenja navedena u R.31, kao što su prikrivene operacije, presretanje komunikacija i pristup IT sistemima, takođe bi mogli biti korisni za ulaženje u trag imovini.

Jedno od ovlašćenja u nekim državama anglosaksonskog prava koje se smatra korisnim u određenim predmetima predstavlja naredba za monitoring kojom sud naređuje licima (obično finansijskim institucijama) da u budućem periodu izveštavaju o svim transakcijama u kojima učestvuje kriminalac u koga se sumnja. Ovim se, zapravo, obezbeđuju finansijski obaveštajni podaci u realnom vremenu.

Kada je reč o pristupu dokumentima, istražni organi mogu da podnose zahteve sudu za izdavanje naredbe o pretresu i oduzimanju predmeta ili naredbe kojom se traži davanje iskaza ili podataka.

Dolazak svedoka i dostavljanje podataka može se tražiti iz bilo kog mesta ili teritorije ili drugog mesta za koje postoji nadležnost tokom istrage. U nekim slučajevima tužilac može da se obrati i sudu radi izdavanja naredbe za pretres koji se izvršava nad pravnim licem. Na primer, zaposleni

suda može „uručiti“ naredbu primaocu (npr. banci, firmi, registrovanom posredniku, povereniku itd.).

Standardne dokazne tehnike mogu se takođe koristiti za prevazilaženje teškoća tokom istrage ili prepreka za razumevanje organizacije kojoj je povereno držanje ili prikriivanje imovine stečene krivičnim delom. Jednom kada se poverenik nađe, organi reda mogu primeniti obavezne mere da pribave evidenciju i identifikuju one koji vrše kontrolu nad organizacijom, poput zaštitnika ili punomoćnika. Nadležne vlasti su u stanju da „prate novac“ koji se prebacuje klijentu, pojedincu (ako ga ima) koji na kraju ima koristi od date organizacije ili slične strukture.

Na radionicama su pominjani razni alati korisni za „praćenje novca“, kao što je praćenje sredstava kroz brojne račune ili institucije na osnovu podataka i evidencija, saradnja sa informatorima ili ključnim svedocima; izvršenje naloga za pretres radi pribavljanja relevantnih dokumenata, uključujući finansijske i poslovne evidencije; uparivanje poslovnih ili putnih evidencija; ovlašćenje da se od finansijskih institucija traži da potvrde da li imaju račun koji glasi na određeno ime; i korišćenje posebnih dokaznih tehnika kao što su elektronski nadzor ili nadgledane prikrivene akcije kako bi se probila pravna ličnost i došlo do pravih vlasnika.

Pravovremeni pristup bazama podataka i drugim izvorima informacija u vezi sa imovinom

– često je neophodno da se informacije o imovini kriminalca dobiju vrlo brzo, a važno pitanje u vezi s tim je mogućnost pretraživanja baze/baza podataka o različitim vrstama imovine da bi se znalo da li imovinu koja može biti oduzeta poseduje kriminalac, saradnik ili treća strana. Na primer, sve policijske snage imaju pristup registrima motornih vozila. Trenutno se takođe vodi značajna rasprava o blagovremenom pristupu evidencijama o stvarnim vlasnicima

pravnih lica i aranžmana, s tim da se sve više informacija čuva u registrima kompanija.

Mnoge zemlje imaju jedan ili više državnih registara za imovinu, a neke zemlje poseduju centralnu bazu podataka o svim bankarskim računima koji se nalaze u toj zemlji ili imaju neke kapacitete za ispitivanje svih subjekata koji izveštavaju o odnosima ili transakcijama određenih pojedinaca ili entiteta²⁰. Takve baze podataka ili bilo koji brzo dostupan sistem čuvanja podataka koji prikazuje imovinu i vlasnika važnih vrsta imovine čine se kao vrlo korisno sredstvo koje organi mogu da iskoriste da pravovremeno pronađu imovinu. Međutim, svaki takav sistem treba da ima mere za potvrđivanje tačnosti i istinitosti informacija koje poseduje.

Direktan ili indirektan pristup poreskim evidencijama takođe je veoma važan način da se proveri šta je okrivljeni ili pridruženi član proglasio legitimnim primanjima, imovinom itd. Važno je da se sve baze podataka mogu na efikasan način pretraživati.

²⁰ U Evropskoj uniji 5. Direktiva protiv pranja novca zahteva od članica EU da vode evidenciju o svim računima u bankama u datoj državi.





Zaplena/zamrzavanje

Učesnici radionica primetili su da je od suštinskog značaja da nadležni organi mogu da preduzmu mere za zamrzavanje ili zaplenu imovine koja na kraju može biti oduzeta. U zavisnosti od nacionalnog zakonodavstva ili postupka ili činjenica u predmetu, to može podrazumevati mere koje utiču na svu imovinu okrivljenog (npr. opšta zabrana raspolaganja imovinom koja je u vlasništvu okrivljenog ili on upravlja njome, čak i ako je u posedu trećih lica) ili samo konkretno nabrojana imovina (često ona koja se direktno može povezati sa krivičnim delom). Takođe, zavisno od pravnog sistema, samo sud ili sudija može imati ovlašćenje da odredi zabranu raspolaganja ili oduzimanje, dok tužilac ili istražni sudija mogu imati određena ovlašćenja. Važni elementi efikasnog režima uključuju:

Sposobnost pravovremenog postupanja - Kao što je primećeno, važno je da postoji zakonska mogućnost i praktični mehanizam za zamrzavanje/zaplenu većine ili svih relevantnih sredstava pre hapšenja ili istovremeno s njim.

U državama gde se istrage mogu prikriveno sprovesti, zaplena se može odrediti do trenutka kada istraga prelazi u otvorenu fazu. Poželjno je da se zamrzavanje i zaplena realizuje nakon što se pronađu sredstva i izvrši određena finansijska analiza, ali to ne može uvek biti moguće. Učesnici na radionicama složili su se da je sposobnost delovanja ex parte, bez najave osumnjičenom, čak i u samo kratkom periodu, korisna za obezbeđivanje efikasnosti privremenih mera tako da se osumnjičenom ne dozvoli da se preseli ili raspe imovinu. Praktičari su se složili da organi imaju tešku obavezu da dokažu

da postoji rizik od rasipanja imovine pre dobijanja naredbe. Takav zahtev je često teško dokazati u praksi, a može i negativno da utiče na sposobnost zamrzavanja imovine. Što se tiče praktičnih mehanizama, akcije se mogu preduzeti brže ako su tužioci uključeni u slučaj u ranoj fazi i ili sami imaju odgovarajuća ovlašćenja ili mogu brzo da podnesu zahtev za izdavanje naredbe suda. Korisno je i da sudovi imaju postupke koji dozvoljavaju hitno izdavanje naredbi.

Dokazi i teret dokazivanja – Stručnjaci su izrazili stav da obaveze po pitanju pribavljanja dokaza i teret dokazivanja ne smeju biti preterano teški u fazi postupka zamrzavanja/zaplene. Organi su smatrali da je prihvatljivo da to budu standardi poput razumnih osnova sumnje da okrivljeni ima imovinu proisteklu iz kriminalne delatnosti ili osnovi sumnje da postoji imovina koja bi mogla biti oduzeta u slučaju izricanja osuđujuće presude.

Imovina trećih lica – često, kriminalci koji izvrše predikatno krivično delo nastoje da operu sredstva i predaju ih u ruke trećim licima (porodici, saradnicima ili pravnim licima ili u okviru nekakvog aranžmana) koji nisu bili direktno umešani u krivično delo. Tužioci moraju biti u stanju da pronađu takvu imovinu i budu ovlašćeni da je zamrznu što uključuje i slučajeve oduzimanje ekvivalentne vrednosti jer imovina nije dostupna ili su sredstva potrošena.

Države koriste različita pravna ovlašćenja u vezi s tim, a navedena su tri mehanizma: (a) direktno ulaženje u trag protivpravnoj imovinskoj koristi praćenjem transakcija/prenosa do imovine čije raspolaganje treba zabraniti; (b) pribavljanje dokaza koji pokazuju da je treće lice dobilo imovinu kao poklon od okrivljenog ili da nije bio pošten kupac imovine; i (c) pokazivanje da okrivljeni ima stvarnu kontrolu nad imovinom, čak i ako je ona prijavljena na drugo lice. Svakako, prava dobronamernih trećih strana moraju se zaštititi na odgovarajući način.

Domet i priroda privremene mere – Koji god organ da je nadležan za izdavanje preliminarnih naredbi taj isti organ treba da je nadležan za čuvanje imovine tako da se na osnovu nje može postupiti po svakoj naredbi za oduzimanje koja se naknadno donese. Praktičari su se složili da naredba treba da bude široko definisana i, ako je moguće, da uključuje prihod koji dolazi od imovine koja se može oduzeti i ekvivalentne vrednosti ili imovine koja može da posluži kao zamena. Priroda postupka kojim se izdaje naredba varira. U zavisnosti od pravnog sistema, postupci mogu biti inicirani protiv stvari ili lica, naredbe mogu obuhvatati određenu imovinu ili celokupnu imovinu okrivljenog, a mogu imati i ekstrateritorijalni domet. Prema standardima FATF, sudovi ili drugi organi trebalo bi da imaju mogućnost da donesu privremene mere koje se odnose na imovinu u inostranstvu, ali naravno, za izvršenje naredbe u stranoj državi biće potrebna međunarodna pravna pomoć. Praktično, imovina može biti:

(a) blokirana na mestu na kome se nalazi (npr. finansijskoj instituciji se može naložiti da jednostavno zamrzne račune) (b) predmet određenih uslova (npr. može se naložiti zabrana prodaje nepokretnosti kojom se stanari ne iseljavaju pre izricanja osuđujuće presude) ili (c) oduzeta i stavljena pod kontrolu organa reda, suda ili drugog ovlašćenog organa, ako postoji bojazan da bi zvog svoje prirode imovina mogla biti rasuta ili sakrivena bez obzira na sudsku naredbu, to važi za gotovinu, ličnu imovinu, plovila, vozila ili drugu pokretnu imovinu.

Pomoćna ovlašćenja/naredbe – Sledeći razvoj događaja vezanih za naredbu o zabrani raspolaganja - zabranu Mareva u građanskom postupku, mnoge države su takođe pružile tužilaštvima dodatna ovlašćenja koja im mogu pomoći da pronalaze, delotvorno zamrznu imovinu kao i da imovina bude na raspolaganju za ispunjenje naredbi za oduzimanje. Jedno takvo ovlašćenje je mogućnost da sud odredi da okrivljeni pod zakletvom da iskaz o celokupnoj svojoj imovini. Ako je dobijen u ranoj fazi postupka on može biti izvor korisnih dodatnih informacija u vezi sa imovinom, pri čemu je okrivljeni obavezan da govori istinu o imovini koju poseduje ili kontroliše, ili rizikuje da će kasnije biti dokazano da je dao lažne podatke. Druga opcija koja je dostupna u nekim državama je da organi imaju pravo da postavljaju okrivljenom pitanja o, primera radi, finansijama na koje je optužen dužan da odgovori. Takvo ovlašćenje mora se pažljivo koristiti i ne sme da ima negativan uticaj na osnovno pravo okrivljenog

da ne bude prisiljen da sam sebe optuži, odnosno odgovori se ne mogu silom dobijati i koristiti kao dokaz o krivičnom delu. Treći mehanizam koji se koristi je da se okrivljeni saglasi, ili da sud naloži, da okrivljeni vrati imovinu koja se nalazi u drugoj državi.

Ovlašćenje FOS da zamrzava imovinu –

Određeni broj finansijsko-obaveštajnih službi ima ovlašćenje da privremeno zabrani raspolaganje imovinom (zamrzne imovinu) koja je predmet sumnjivih transakcija. Drugi sličan mehanizam je „nedavanje pristanka“, kada FOS odbija da pristane na obradu sumnjive transakcije od strane obveznika koji podnosi izveštaj. Ovakva administrativna zadržka može biti korisna za brzo sprečavanje prenosa novčanih sredstava u inostranstvo, na primer u slučajevima prevare, kada je malo verovatno da će sredstva biti vraćena nazad. Zamrzavanje može biti moguće samo kod određenih vrsta transakcija/imovine i to privremeno - na nekoliko sati ili dana - ali daje tužilaštvu dovoljno vremena da prikupi dokaze za traženje jačih sudskih naredbi.



Trajno oduzimanje

U skladu sa Preporukom 4 i raznim međunarodnim konvencijama, države bi trebalo da raspolažu čitavim nizom ovlašćenja za oduzimanje oprane imovine; (b) protivpravne imovinske koristi ili sredstava koja se koriste ili su namenjena PN ili prethodnim krivičnima delima; (c) prihoda ili sredstava povezanih sa FT; i (d) imovine odgovarajuće vrednosti. To su norme koje su uvedene pre dužeg vremena, a kao što je gore napomenuto, većina država obezbedila je ovlašćenja shodno svojim zakonima. Iznenadujuće je da prilično veliki broj država nema odgovarajuća ovlašćenja za oduzimanje ekvivalentne vrednosti. Stručnjaci su konstatovali da je važno da okrivljeni ne bude podstican da troši sredstva stečena kriminalnom delatnošću, a da zadržava drugu, zakonito stečenu imovinu.

Dokazi i standard dokazivanja - priroda uslova vezanih za dokaze i teret dokazivanja varira u zavisnosti od vrste oduzimanja (krivične, građanske, upravne) i države i pravnog sistema. To pitanje nije pitanje o kome se raspravlja u mnogim izveštajima o uzajamnoj proceni, već je važno u smislu krajnje efikasnosti režima.

U svim državama postoje zakoni koji omogućavaju oduzimanje protivpravne imovinske koristi i sredstava krivičnog dela nakon izricanja osuđujuće presude, u vezi sa krivičnim delom za koje je okrivljenom izrečena osuđujuća presuda. Na ovo se često gleda kao na krivičnu sankciju, a procesna pravila koja se primenjuju u tu svrhu primenjivaće se i na oduzimanje; međutim, neke države primenjuju niži standard dokazivanja od uobičajenog krivičnog standarda (van razumne sumnje) za oduzimanje.

Stručnjaci su pretpostavili da bi normalan građanski standard principa verovatnoće ili nešto slično dalo odgovarajuće efekte.

Jedno pitanje u kojem je potrebno šire razmatranje sankcije tiče se oduzimanja sredstava krivičnog dela i potrebe da se obezbedi da priroda i vrednost

imovine koja se oduzima budu srazmerni razmerama krivičnog dela.

Učesnici radionice takođe su razmotrili pitanje na koji će način sud uzeti u obzir stečeni prihod u okolnostima kada tužilaštvo ne goni za sva moguća krivična dela već za reprezentativan skup dela, na primer kada se veruje da su počinjena dodatna krivična dela, ali nije ekonomski opravdano da se goni za sva dela. Prihodi nastali iz ovih dela za koja neće biti gonjenja mogu se takođe uzeti u obzir prilikom oduzimanja.

Oduzimanje bez osuđujuće presude – Sve veći broj zemalja usvaja režim oduzimanja bez osuđujuće presude pored zakona koji za ovo predviđaju osuđujuću presudu. U takvim postupcima - koji se ponekad nazivaju i građanskim oduzimanjem - imovina se može proglasiti oduzetom od strane države bez ispunjavanja uslova da je okrivljeni osuđen za krivično delo. Po svojoj prirodi ovo je postupak *in rem* (protiv samog sredstva, a ne protiv neke osobe).

Neki učesnici su opisali situacije u kojima je oduzimanje bez osuđujuće presude moguće u ograničenim okolnostima, poput slučaja kada je optuženi umro ili pobegao, dok su drugi učesnici pominjali potpuniji režim oduzimanja bez osuđujuće presude u kojima država smatra da imovina „stoji“ umesto okrivljenog i može se oduzeti zbog svoje umešanosti u krivično delo i da je to odvojeno je od bilo kakvog krivičnog postupka, a standard dokazivanja je obično isti ili sličan standardu u građanskom pravu (npr. država mora dokazati preovlađujućim dokazima ili pokazati da imovina verovatno predstavlja protivpravnu imovinsku korist ili sredstvo krivičnog dela).

U nekim državama, na primer, u Irskoj, oduzimanje bez osuđujuće presude je glavni mehanizam koji se koristi za oduzimanje protivpravne imovinske koristi i sredstava i povezan je sa naporima u borbi protiv

ozbiljnog organizovanog kriminala. Stručnjaci su primetili da građansko oduzimanje može zaustaviti krivični postupak ili čak ostati na snazi i u slučaju izricanja oslobađajuće presude.

Varijanta oduzimanja bez osuđujuće presude koja se koristi u nekim državama je upravno oduzimanje u postupku organa/ili napuštanje. Ovaj postupak obično sprovode organi reda i samo kod određenih vrsta imovine, npr. imovinu ispod određene vrednosti ili iznosa ili gotovinu koja je zaplenjena na granici. Sredstva se mogu oduzeti administrativnim obaveštenjem ako se oduzimanje ne ospori ili mogu biti predmet parničnog postupka, ako se oduzimanje osporava. Standard dokazivanja u takvim slučajevima je takođe niži.

Naredbe vezane za imovinu neobjašnjeg porekla, krivična dela nezakonitog bogaćenja i odredbe o prebacivanju tereta

– Mnoge države uvele su dodatna ovlašćenja, kako u krivičnim tako i u građanskim postupcima, tako da su državni organi u obavezi da prikupe dovoljne dokaze da pokažu da osoba ima imovinu koja se ne može objasniti njegovim poznatim zakonitim primanjima ili nelegalno stečenu imovinu, a kada se to postigne onda je na okrivljenom da pokaže suprotno.

Dakle, za teška krivična dela poput trgovine narkoticima, kada osuđena osoba ne može da objasni svoje bogatstvo legitimnim izvorom prihoda, tužilaštvo predstavlja dokaze o neto vrednosti ili slične računovodstvene dokaze.

Postoje i određene pretpostavke koje mogu biti pokrenute „životnim stilom prožetim kriminalom“ okrivljenog ili nedostatkom legitimnog prihoda tokom određenog vremena kada je počinio više krivičnih dela. Slično tome, naredbe koje se tiču neobjašnjivog bogatstva, koje su prvobitno zamišljene kao sredstvo u borbi protiv korupcije, šire se koriste kod protivpravne imovinske koristi u građanskim postupcima. Praktičari na radionicama izrazili su želju da nauče više o ovim alatima.

Drugi pravni lekovi, uključujući poresko i građansko obeštećenje – Države takođe

prilagođavaju svoje

reakcije na kriminal koji donosi profit tako što žele da koriste najširi mogući opseg ovlašćenja. Sve češće se naplata poreza, kazne i procene za povraćaj imovine vide kao krajnje sredstvo. Povraćaj poreza može biti opcija kada tužioci nemaju dokaze da pokažu da je imovina protivpravna imovinska korist koji bi odgovarali teretu dokazivanja u građanskom ili krivičnom postupku, ali imaju dokaze da je okrivljeni učestvovao u utaji poreza ili prevarama. Iako je poželjno da se dobije osuđujuća presuda i da se lice liši imovine, mogućnost da se uvede poreska procena, u kombinaciji sa kaznama i kamatama, može imati sličan uticaj na okrivljenog u smislu kažnjavanja odricanjem od određenog novčanog iznosa. Dokazivanje da imovina proističe iz legitimnog prihoda može biti mnogo teži zadatak za okrivljenog.

Takođe, mnogi stručnjaci smatraju da je obeštećenje dostojan cilj koji, zavisno od pravnog sistema, može predstavljati dodatno ovlašćenje za primenu u tandemu sa oduzimanjem. Mnoga finansijska krivična dela ostavljaju za sobom žrtve, a osobe koje su prevarene trebalo bi u potpunosti obeštetiti, ako je to uopšte moguće. Stručnjaci su razgovarali o tome kako njihove pravne tradicije obuhvataju i obeštećenje i oduzimanje; u zavisnosti od okolnosti, čak je moguće privremeno zabraniti raspolaganje imovinom i oduzeti je, u tom trenutku država može da iskoristi dobijena sredstva za zadovoljenje naredbi o obeštećenju. Neki stručnjaci su rekli da se kombinacijom postupka oduzimanja i imovinskim zahtevom oštećenog istaknutim u parnici može ostvariti dvostruki cilj - oduzimanje protivpravne imovinske koristi i obeštećenje oštećenih. Međutim, druge države su primetile da je komunikacija sa potencijalnim oštećenima ključna, jer imovinski zahtevi koje oštećeni podnose mogu usporiti ili komplikovati oduzimanje ukoliko tužilaštvo namerava na kraju da dodeli novac oštećenima koji mogu da pokažu svoje materijalne gubitke.

Upravljanje imovinom i trajno oduzimanje

Dosadašnje procene pokazuju da mnoge države nisu omogućile adekvatna zakonska ovlašćenja i da nemaju institucionalni okvir ni veštine potrebne za efikasno upravljanje i ili raspolaganje imovinom koja je zamrznuta, zaplenjena ili oduzeta.

Cilj i namera preporuka 4 i 38 je da države imaju mehanizme za upravljanje i raspolaganje imovinom na domaćem terenu i onda kada je zaplena izvršena u koordinaciji sa drugom državom. Imovina, zavisno od vrste, zahteva očuvanje i zaštitu; neka imovina zahteva aktivno upravljanje; a neka zahteva privremene mere prodaje kako bi se ostvarila najveća moguća vrednost (ili održala njena vrednost ako se donese odluka u korist okrivljenog, a imovina još nije trajno oduzeta). Primeri najbolje prakse u ovoj oblasti obuhvataju postojanje posebne agencije za upravljanje imovinom ili osoba zaduženih za takve zadatke u sklopu svojih službenih dužnosti. Neki stručnjaci su spomenuli da je smatrano efikasnim da ovaj posao predaju izvođačima ili dobavljačima kroz državne mehanizme za ugovaranje, posebno kada je potrebna posebna ekspertiza (npr. vođenje tekućeg poslovanja ili vođenje brige o stanarima itd.).

Pored toga, u mnogim državama vrednost imovine koja je dobijena prodajom radi realizacije naredbi za trajno oduzimanje često je znatno ispod vrednosti imovine čije se oduzimanje tražilo ili je vrednost imovine znatno opala zbog amortizacije jer je i oduzeta zbog neodržavanja.

Pitanje upravljanja imovinom i trajnog oduzimanja prethodno su razmatrali FATF i druge organizacije i tela, a primeri dobre prakse detaljno su opisani, primera radi, u FATF primerima najbolje prakse oduzimanja (eng. FATF Best Practices on Confisation) u preporukama 4 i 38 i Okviru za tekući rad na oduzimanju imovine (eng. Framework on On-Going Work on Asset Recovery), (2012), ili studiji UNODC-jeve Otvorene međuvladine radne grupe o oduzimanju imovine (eng. UNODC Open-Ended Intergovernmental Working Group on Asset Recovery), (2017)²¹.

²¹ <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>

Institucionalni mehanizmi – Važno je da postoji efikasan i ekonomičan mehanizam za upravljanje imovinom kao i profesionalci koji mogu da procene i prodaju imovinu tako da država dobije najveću moguću vrednost. Pri razmatranju koji bi mehanizam mogao biti najprikladniji, uzimaju se u obzir brojni faktori poput verovatne vrednosti i vrste spornih sredstava, kao i da li postoje tela koja obavljaju slične funkcije, ekonomičnost modela i potreba za adekvatnom transparentnošću i odgovornošću. Na primer, postoje različiti pristupi:

U nekim državama ne postoji poseban organ ili telo koje ima ovu funkciju, i ostavljeno je organima reda ili pojedinim sudijama da upravljaju oduzetom imovinom, dok su sudovi nadležni za raspolaganje sredstvima ili trajno oduzimanje. Obično ni jedan od pomenutih aktera ne raspolaže potrebnim ovlašćenjima i veštinama da obavlja ovu dužnost u iole zahtevnijim predmetima.

Druga opcija koja se koristi je da Kancelarija za oduzimanje imovine u državi nije odgovorna samo za ulaženje u trag imovini, već i za upravljanje imovinom, ponekad uz podršku drugih državnih organa, kao što je to slučaj u Belgiji i Holandiji. Postoje i posebni organi reda odgovorni za upravljanje i prodaju oduzete imovine, poput Maršalske službe u SAD, koja upravlja imovinom koju su oduzeli drugi organi reda.

Postoje odvojeni državni organi koji ili sami upravljaju zaplenjenom/oduzetom imovinom ili to rade zajedno sa drugim organima koji se bave upravljanjem imovinom.

Upravnike, poverioce ili menadžere za imovinu može imenovati sud, to mogu biti računovođe iz privatnog sektora ili stručnjaci za stečaj ili likvidaciju; neki stručnjaci su upozorili da njihove naknade i takse mogu ponekad predstavljati problem.

Pored toga, na tržištu su se pojavile posebne firme iz privatnog sektora koje mogu ponuditi usluge upravljanja imovinom i usluge vođenja licitacije. Neke se posebno bave trajnim oduzimanjem imovine, a mnoge naplaćuju proviziju.

Konačno, odabrani model ili mehanizam treba da bude isplativ, s tim da se maksimalni mogući iznos uplaćuje u državni budžet ili poseban fond oduzete imovine, nakon što se pokriju troškovi upravljanja i prodaje. Bez obzira da li se oduzeta sredstva uplaćuju na konsolidovani račun trezora, ili odlaze u poseban fond, praktičari su primetili na radionici da je poželjno odgovorno i transparentno korišćenje oduzete imovine, u svrhe poput finansiranja napora i inicijativa za suzbijanje kriminala ili finansiranje projekata koji su od koristi široj javnosti. Učesnici su opisali jedinstvenu i zakonitu upotrebu zaplenjene imovine u svojim državama, a neki su objasnili prednosti fonda koji je predmet revizije i drugih kontrola. Deljenje imovine sa državama čija je pomoć omogućila oduzimanje ili vraćanje imovine trebalo bi takođe razmotriti gde je to potrebno i podstaći ih standardima Organizacije za kontrolu i sprečavanje pranja novca - FATF.

57.7

auktion



Međunarodna saradnja: Uzajamna pravna pomoć, izručenje i drugi oblici saradnje





Međunarodna saradnja može biti ključno važna za uspeh istraga PN/FT, gonjenje kao i za trajno oduzimanje imovine. Mreže za borbu protiv PN i FT često se protežu na više zemalja, a strane države mogu imati podatke koji drugima nedostaju ili dokaze koji olakšavaju uspešno vođenje postupka. Ako se u inostranstvu nalaze finansijski ili drugi podaci, strani svedoci čije je svedočenje od značaja ili se osumnjičeni nalaze u nekoj drugoj državi, pravovremena saradnja može biti presudna.

Standardi FATF bave se međunarodnom saradnjom na holistički način. Osnovu za saradnju čine četiri važna multilateralna instrumenta koje države treba da ratifikuju i u potpunosti primenjuju²². Države bi trebalo u potpunosti da izvršavaju zahteve za izručenje

vezane za PN i FT²³, da usvoje mehanizme za brzo pružanje različitih vidova uzajamne pravne pomoći kod PN/FT i povezanih istraga, gonjenja i povezanih postupaka za predikatna dela; i brzo odgovore na zahteve za zamrzavanje i oduzimanje²⁴. Konačno, u preporuci 40 kaže se da država treba da obezbedi da nadležni organi (među kojima su FOS i finansijski nadzorni organi i organi reda) mogu brzo, konstruktivno i delotvorno da obezbede najširu moguću međunarodnu saradnju i razmenu informacija u vezi sa PN i povezanim predikatnim krivičnim delima i finansiranjem terorizma.

²² Videti preporuku 36, iz perspektive borbe protiv PN/FT najvažniji međunarodni sporazumi su Bečka konvencija (1988), Palermo konvencija (2000), Merida konvencija (2003), i Konvencija za borbu protiv FT (1999).

²³ Videti preporuku 39.

²⁴ Videti preporuke 37 i 38.

Drugi oblici saradnje i razmena informacija

Tokom radionica, praktičari su isticali potrebu za manje formalnom međunarodnom saradnjom. To može biti saradnja na nivou inspektora, među organima sa sličnim ovlašćenjima, ili čak među organima koje nisu direktne kolege (odnosno, dijagonalno). Takva neformalna saradnja van sporazuma o uzajamnoj pravnoj pomoći ili diplomatskih kanala— široko je promovisana kao koristan prvi korak za ostvarivanje međunarodne saradnje. Budući da se formalna uzajamna pravna pomoć smatra sporim mehanizmom koji zahteva značajne resurse, dogovoreno je da se može efikasnije sarađivati preliminarnim direktnim kontaktima između organa reda i jedinica finansijske obaveštajne službe ili sudija za vezu ili policijskih /pravnih atašea koji rade na lokalnom ili regionalnom nivou (pomoć jednog organa drugom).

Kao što je spomenuto u FATF operativnom uputstvu za finansijske istrage, takva pomoć omogućila bi inspektorima da brzo otkriju dokaze i imovinu, potvrde potrebnu pomoć i još važnije da obezbede odgovarajuću osnovu za formalni zahtev za pružanje uzajamne pravne pomoći (pomoć jedne vlade drugoj) . Takvi kontakti takođe nude priliku za upoznavanje sa postupcima i sistemima strane države i za procenu različitih mogućnosti za sprovođenje istraga, krivičnog gonjenja i oduzimanja.

Učesnici radionice takođe su istakli važnost uspostavljanja ličnih veza sa stranim kolegama i bliskog kontakta ostvarenog putem različitih mreža Interpola ili Europolu, ili korišćenja lica za kontakt CARIN mreže i drugih regionalnih međuagencijskih mreža za vraćanje imovine (ARIN-a).

Najzad, u smernicama FATF o finansijskim istragama istaknuto je da su diskusije o problemima i strategiji sa stranim kolegama od ključne važnosti za inspektore finansijskih krivičnih dela, to obuhvata i razmatranje rada zajedničkog istražnog tima ili pružanje informacija stranim vlastima neophodnih za sprovođenje paralelnih istraga.

Uzajamna pravna pomoć

Uzajamna pravna pomoć jedno je od najvažnijih oružja koje države imaju u borbi protiv teškog međunarodnog kriminala. Može se desiti da zahtev za pružanje uzajamne pravne pomoći treba brzo da se podnese, ali zahtevi moraju biti sastavljeni u skladu sa uslovima sporazuma i tako da zamoljenoj državi bude laške da ispuni zahtev. Izazovi u odgovaranju na zahtev mogu se pojaviti kada lica koja rade u različitim krivično-pravnim sistemima treba da rade zajedno.

Praktičari su primetili da centralni organi treba da budu proaktivni, komunikativni i da organizuju direktne konsultacije između operativnih organa ako je potrebno. Predstavnici država su konstatovali da se bolji rezultati postižu u saradnji kada se dostavljaju preliminarne verzije zahteva pre slanja konačnih verzija, kada se aktivno odgovara na zahteve, odgovara na pitanja zamoljene države i kada se vodi dijalog umesto slepog slanja dokumenata tamo-amo. Učesnici su primetili da se sistem pomoći zasnovane na ugovorima može ubrzati korišćenjem tehnoloških pomagala, kao što su videokonferencije i slanje ažuriranih zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći elektronskom poštom.

Postoje, međutim, određeni izazovi vezani za međunarodnu saradnju. Država može odlučiti da ne traži formalnu saradnju, i da se ne oslanja na uzajamnu pravnu pomoć (MLA) ako smatra da verovatno neće dobiti odgovor. Neke prepreke u saradnji bile su uzrokovane nedostatkom bilateralnih ili multilateralnih sporazuma, odsustvom znanja ili smernica za izradu kvalitetnog, delotvornog zahteva ili zbog vrlo strogih standarda koji regulišu međunarodnu saradnju. Konačno, tokom radionica, istaknuto je da je jedan od glavnih izazova efikasnoj međunarodnoj saradnji bio nedostatak jasne političke posvećenosti saradnji, posebno kada su državljani jedne zemlje predmet istrage u drugoj zemlji.

Međunarodna saradnja u slučaju FT može biti otežana ako jedna od zemalja u saradnji traži smrtnu kaznu u datom predmetu. Bilo je i problema sa dvostrukom

kažnjivošću, posebno u situacijama kada finansiranje teroriste pojedinca nije adekvatno kriminalizovano.

Kao što je navedeno, primeri dobre prakse u ovoj oblasti uključuju:

Uzimanje u obzir neformalnih metoda međunarodne saradnje, kao što su saradnja jedne finansijsko-obaveštajne službe sa drugom, policije sa policijom ili tužioca sa tužiocem, pre podnošenja formalnog zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći.

Davanje prioriteta zahtevima za pružanje uzajamne pravne pomoći koji sadrže element PN ili FT ili zahtevaju hitno oduzimanje imovine.

Pružanje garancija u vezi sa vrstom sankcije koju će tužilaštvo tražiti u određenim slučajevima kako bi se olakšalo izručenje (npr. garantovanje da se neće tražiti smrtna kazna u postupku pokrenutom za terorizam).

Saradnja sa mrežama kao što su EUROJUST ili CARIN i mrežama ARIN pre nego što se pošalje zvaničan zahtev da se olakša međunarodna saradnja i definiše pomoć koja će biti tražena.

Uspostavljanje kontakata sa stranim organima i dogovaranje o slanju preliminarnog zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći kako bi se dobio savet o sadržaju i formulaciji zahteva.

Zahtevanje da se činjenica ili sadržaj zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći zaštite kao poverljivi.

Ako su se države oslanjale na centralne organe, smatralo se korisnim da se takvim organima dodeli stručnjak za konfiskaciju, PN i / ili FT. Korišćenje regionalnih instrumenata kao što su evropski nalog za istragu i Konvencija Saveta Evrope br. 198 (daljem u tekstu: Varšavska konvencija).

Izgradnja poverenja i neformalnih veza između država kako bi se olakšalo pružanje uzajamne pravne pomoći i postojanje više neformalnih kanala za međunarodnu saradnju i razmenu informacija.

Korišćenje alata za pisanje zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći (MLA Tool) koji je razvio UNODC da pomogne državama u izradi zahteva u cilju olakšavanja i jačanja međunarodne saradnje.



Radionica za sudije i tužioce u organizaciji FATF/APG/EAG, januar 2018. Šendžen, Kina

Mogući sledeći koraci

Krivično-pravni sistem ključna je komponenta delotvornih sistema za suzbijanje pranja novca i finansiranja terorizma (SPN /FT), a FATF pridaje veliki značaj državama u kojima se kriminalcima i teroristima izriču osuđujuće presude i odvrćajuće sankcije, a oni sami lišavaju protivpravne imovinske koristi.

U ovom izveštaju izneti su rezultati istraživanja koje je pokrenuo predsednik FATF Santijago Otamendi da detaljno ispita iskustva, izazove i primere najbolje prakse u istragama i postupcima za pranje novca (PN) i finansiranje terorizma (FT), kao i kod oduzimanja protivpravne imovinske koristi. Rezultati su detaljno izloženi u izveštaju, oni najvažniji pominju se u sažetku, a svi su dobijeni na osnovu iskustva nacionalnih stručnjaka, ali i pregleda izveštaja o uzajamnoj evaluaciji i drugih istraživanja.

Zahvaljujući ovoj aktivnosti FATF može još bolje da se usredsredi na postizanje delotvornih rezultata u pogledu istraga i vođenja postupaka za PN i FT i trajnom oduzimanju protivpravne imovinske koristi.

FATF program obuke sproveden na nekoliko regionalnih radionica, u saradnji sa FSRB i drugim međunarodnim organizacijama, okupio je gotovo 450 sudija i tužilaca iz više od 150 država koji su razmenjivali svoja iskustva i primere najbolje prakse. To je samo po sebi već donelo stvarnu korist u vidu ojačanih veza i neformalnog umrežavanja sudija i tužilaca koji su im prisustvovali.

Nakon značajnog napretka koji je ovde ostvaren zahvaljujući inicijativi Predsedništva FATF može da nastavi dalje na nekoliko načina:

Diseminacija

Dokument će se distribuirati ne samo uz pomoć delegacija FATF i FSRB već i drugih relevantnih međunarodnih organizacija, kao što je Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond, Međunarodno udruženje tužilaca, Međunarodno udruženje sudija i raznim mrežama za vraćanje imovine, između ostalih.

Potrebe za obučavanjem

FATF može da razmotri kako da se pruža dalju obuka i jačanje kapaciteta inspektora, tužilaca i sudija u vezi sa istragama, postupcima za PN/FT i oduzimanjem imovine.

Ovo bi takođe moglo da obuhvati pojačanu koordinaciju napora država i drugih donatora i pružanje stručne pomoći koja odgovara konkretnim uočenim potrebama.

Umrežavanje sudija, tužilaca i inspektora

Vrednost mreža za međunarodnu saradnju istaknuta je tokom regionalnih radionica. Učesnici radionice smatrali su da bi mreža za sudije i tužioce koji rade na predmetima PN/ FT i oduzimanja imovine bila veoma korisna, a FATF može da razmotri kako da odgovarajući kanali za neformalnu razmenu informacija postanu još bolji.

Pojačano učešće i saradnja

Stručni doprinos sudija, tužilaca i inspektora od presudnog je značaja za obezbeđenje dobrog razumevanja rizika i pretnji od PN/ FT, kao i za razvoja standarda, politika i novih alata za efikasno istraživanje i gonjenje PN i FT. Jačanje ovog doprinosa takođe će pružiti priliku za odlučivanje o politikama na osnovu bolje informisanosti. FATF već blisko saraduje sa mnogim međunarodnim partnerima i radiće na još jačem povezivanju sa relevantnim organima i mrežama kao što su CARIN i mreže ARIN, ali i EUROJUST i Međunarodno udruženje tužilaca i Međunarodno udruženje sudija.

Novе publikacije

FATF takođe može razmotriti kako da u saradnji sa partnerskim organizacijama pripremi nove publikacije koji će takođe biti korisni za praktičare. Učesnici radionice su već identifikovali potencijalnu vrednost publikacija kao što su priručnici, kontrolne liste, istraživački vodiči i model baze podataka zahteva za pružanje uzajamne pravne pomoći.

Aktivnosti preduzimane tokom godina ponovo su ojačale i smerile pažnju FATF na krivično-pravni sistem, što je osnova za sve nacionalne i međunarodne napore u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Na osnovu ovih nalaza, tokom američkog predsedavanja FATF nastaviće se ovaj zajednički napor uložen u poboljšanje efikasnosti sistema krivičnog pravosuđa.

SKRAĆENICE

SPN	Suzbijanje pranja novca
ARIN	Međugencijska mreža za oduzimanje imovine
CARIN	Kamdenska međugencijska mreža za oduzimanje imovine
SFT	Suzbijanje finansiranja terorizma
	DNFBP Određeni nefinansijski sektori i samostalne profesije
IO	Neposredni ishod
LEA	Organi reda
MER	Izveštaj o uzajamnoj proceni
PN	Pranje novca
MLA	Uzajmana pravna pomoć
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
R.	Preporuka (40 FATF preporuka)
FT	Finansiranje terorizma
UNODC	Kancelarija UN za pitanja droge i kriminala



Izveštaj predsednika FATF: Borba protiv pranja novca i finansiranja terorizma za sudije i tužioce

Ovaj izveštaj predstavlja rezultate procesa iniciranog od strane predsednika FATF Santjaga Otamendija (2017-2018) u cilju temeljnog ispitivanja iskustava, izazova i primera najbolje prakse u istragama i gonjenju za pranje novca (PN) i finansiranja terorizma (FT) i oduzimanju imovine povezane sa kriminalnom delatnošću.

www.fatf-gafi.org

Jun 2018.

