

## TEMA BROJA: ODUZIMANJE IMOVINE STEČENE KRIVIČNIM DELIMA

NEOPHODNI INSTRUMENTI ZA EFIKASNO ODUZIMANJE IMOVINE STEČENE  
ORGANIZOVANIM KRIMINALOM



### Smernice za doradu domaćih propisa

Branko Nikolić *Pravni savetnik Misije OEBS-a u Srbiji*

**Međunarodna regulativa koja se tiče oduzimanja imovine stečene putem organizovanog kriminala, korupcije ili pranja novca je vrlo razvijena i u njoj se mogu naći svi potrebni standardi za definisanje domaćeg zakonskog okvira koji bi regulisao ovu oblast**

Na međunarodnom planu je opšteprihvaćeno da se ne može voditi efikasna borba protiv organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca ili terorizma, bez adekvatnog zakonskog mehanizma koji omogućava striktnu kontrolu sumnjivih novčanih transakcija, olakšano utvrđivanje porekla imovine i efikasno oduzimanje protivpravno stečene imovine u korist države. Zaprećene zatvorske kazne za počinioce tih dela, posebno ako su pripadnici organizovane kriminalne grupe ili kriminalne organizacije, više predstavljaju „rizik zanata“ nego sankciju koja bi ih odvratila od daljeg činjenja krivičnih dela sve dok je njihova nelegalno stečena imovina sigurna i van domašaja vlasti.

S druge strane, u našoj pravosudnoj praksi organi gonjenja, tužioci i sudovi su prvenstveno usmereni ka utvrđivanju odgovornosti počinilaca krivičnih dela i njihovom adekvatnom kažnjavanju dok utvrđivanje imovinske koristi stečene izvršenjem ovih dela, osim kada je ona očigledna i lako dokaziva, uglavnom ne predstavlja predmet razmatranja ovih organa. Pravosudni organi svesno zanemaruju ovaj aspekt s obzirom da dokazivanje, utvrđivanje, a posebno i čuvanje imovine za koju se može smatrati da je protivpravno stečena predstavlja specifičan problem čije rešavanje zahteva posebno angažovanje i često prouzrokuje odugovlačenje postupka i odlaganje donošenja presude.

Uvidom u domaće pozitivno zakonodavstvo u okviru krivičnog, prekršajnog i upravnog postupka može se utvrditi postojanje mehanizama koji, doduše na prilično neefikasan i sa stanovišta dokazivanja komplikovan način, omogućuju kontrolu porekla, zaplenu i oduzimanje protivpravno stečene imovine. Od skora postoje i odgovarajući propisi koji omogućuju kontrolu novčanih transakcija, dok je još uvek primetno odsustvo odredaba koje bi se ticale čuvanja i upravljanja oduzetom imovinom od trenutka njene zaplene do konačne odluke suda, odnosno drugog nadležnog upravnog organa, u dатој stvari. Sve ovo utiče da se sudovi, odnosno nadležni upravni organi, u velikoj meri ustežu da preuzimaju radnje u cilju zaplene i oduzimanja nelegalno stečene imovine.

Dalja dorada i poboljšanje procesnih i materijalnih odredaba koje rugulišu ove oblasti je svakako neophodna i u tom pogledu može se reći da postoji opšta saglasnost teorije i prakse. Do spora dolazi kada se postavi pitanje na koji način učiniti zaplenu i oduzimanje nelegalno stečene imovine učinkovitim i efikasnijim. Pravna logika nalaže da se posegne za uzorima iz zakonodavstava zemalja nama srodnog kontinetalnog pravnog sistema. Nevolja je što su se u praksi efikasnijim pokazala rešenja iz anglosaksonskog sistema koja su, u najmanju ruku, neuobičajena za našu teoriju i praksu. U tom smislu, neka od rešenja u kojima leži "tajna uspeha" pragmatičnog anglosaksonskog sistema kao što su takozvana "civilna zaplena", koja se sprovodi kroz vrstu parničnog postupka, gde je zahtev usmeren protiv stvari a ne protiv lica, kao što je svojstveno našem građanskom postupku, ili u krivičnom postupku prebacivanje tereta dokazivanja legalnog sticanja imovine na okrivljenog, za koga važi prezumpcija nevinosti u pogledu same krivice, prouzrokuju dileme i sporenja u vezi primenjivosti ovih instituta na naš pravni sistem.

Treba imati na umu da su u onom malom broju zemalja kontinentalnog sistema, kao što su Italija ili Belgija, gde je ostvaren vidan napredak u ovoj oblasti, uz određene modifikacije preuzeta neka od rešenja iz drugog pravnog sistema. Stoga, u tom pogledu ne treba biti isključiv i svakako da kao uzor treba imati uporednopravna rešenja koja su svoju potvrdu i proveru dobila kroz uspešnu praktičnu primenu i jurisprudenciju Suda za ljudska prava bez obzira na to iz kog pravnog sistema dolaze.

Pored uporednopravnih rešenja sadržanih u nacionalnim zakonodavstvima, smernice za doradu odgovarajućih domaćih propisa se mogu naći i u različitim međunarodnim dokumentima nastalim kao rezultat zajedničke svesti da se borba protiv transnacionalnog organizovanog kriminala bez adekvatne

regulative koja obezbeđuje kontrolu međunarodnih tokova novca , olakšava utvrđivanje porekla imovine i omogućuje efikasno oduzimanje nelegalno stečene imovine ne može uspešno voditi.

Međunarodna zajednica se vrlo jasno odredila prema načinu na koji se mora voditi borba protiv organizovanog kriminala usvajajući „Strategiju Evropske Unije za prevenciju i kontrolu organizovanog kriminala na početku novog milenijuma,” objavljenoj u Službenom listu Evropske Unije od 3. maja 2000. godine. Polazeći od opšteprihvaćenog stava da je “glavni motiv organizovanog kriminala upravo sticanje finansijske dobiti,” dokument sadrži zaključak da se “efikasna prevencija i suzbijanje organizovanog kriminala moraju zasnovati na pronalaženju i zamrzavanju kao i na privremenom i trajnom oduzimanju imovine stečene krivičim delom”. U ovom strateškom dokumentu Evropske Unije se preporučuje razmatranje mogućnosti da se, posle osude nekog lica za teško krivično delo, ublaži teret dokazivanja vezano za poreklo imovine koju to lice poseduje. To ublažavanje podrazumevalo bi da se od osuđenog lica zahteva da dokaže da je na zakonit način došao u posed pomenute imovine.

Ova preporuka je imala za uzor odredbe Italijanskog Zakona br. 356/92 o borbi protiv imovine mafijaških organizacija, koji uvodi mogućnost ublažavanja tereta dokazivanja vezano za poreklo imovine koju poseduje lice okrivljeno za krivično delo povezano sa organizovanim kriminalom.

Radi celovitosti pregleda najrelevantnijih međunarodnih dokumenata iz ove oblasti treba istaći i Konvenciju Ujedinjenih Nacija o borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, poznatiju po mestu parafiranja kao “Palermo Konvencija” iz decembra 2000. godine (UNTOC). Ova konvencija predstavlja najznačajniji pokušaj da se dođe do globalno usaglašenog koncepta organizovanog kriminala. Konvencija je stupila na snagu septembra 2003. godine i do sada ju je potpisalo 19 zemalja.

Za problematiku dokazivanja porekla imovine, suštinske odredbe konvencije, članovi 12 i 13, zapravo prebacuju teret dokazivanja porekla imovine “pod sumnjom” na lice okrivljeno za delo iz oblasti pranja novca, korupcije, ometanje pravosuđa, ako je po prirodi transnacionalno i uključuje kriminalnu grupu . Ova Konvencija na najširem nivou Ujedinjenih Nacija uvodi mehanizam konfiskacije zbog nesrazmere, propisujući da “države potpisnice mogu razmotriti mogućnost da od počinioca krivičnog dela zahtevaju da dokaže zakonito poreklo prihoda za koje se pretpostavlja da potiču od krivičnog dela ili druge imovine koja može biti predmet konfiskacije, ukoliko je taj zahtev u skladu sa principima njihovog domaćeg prava i sa prirodnom sudskog postupka i drugih postupaka”.

Kao najvažnije međunarodne dokumente koji se odnose na utvrđivanje porekla imovine bi svakako trebalo još pomenuti Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv nezakonitog prometa opojnim drogama i psihotropnim supstancama iz 1988. godine (tzv. Bečka Konvencija), koja, između ostalog, preporučuje državama članicama da razmotre propisivanje prebacivanja tereta dokazivanja zakonitosti porekla imovine, kao i Konvenciju Ujedinjenih Nacija protiv korupcije iz 2003. godine koja sadrži sličnu preporuku u slučaju dela korupcije.

Sledeći usvojenu strategiju, nekolicina zemalja članica Evropske Unije, u prvom redu Velika Britanija, Irska i Belgija, su radi lakšeg utvrđivanja porekla imovine osnovale specijalizovane agencije kao samostalne organizacije ili kao deo tužilačke organizacije, sa zadatkom otkrivanja nezakonite imovine. Pored ovog zadatka, u nekim zemljama je agencijama poverena obaveza upravljanja i čuvanja privremeno oduzete imovine, a u cilju očuvanja njenje vrednosti. Na liniji ovih rešenja se nalazi i predlog Zakona o upravljanju oduzetom imovinom koji se trenutno nalazi u Skupštini i čeka red za usvajanje.

Navedena “Strategiju Evropske Unije za prevenciju i kontrolu organizovanog kriminala” se temelji na Zaključku Saveta Evrope br. 51 iz Tampere, iz 1999, da pranje novca predstavlja samu suštinu organizovanog kriminala. Pomenutim zaključkom se takođe ističe odlučnost Saveta Evrope u namjeri da obezbedi preduzimanje konkretnih inicijativa u cilju pronalaženja, zaplene i konfiskacije nezakonito stečene imovine ”.

U cilju uspostavljanja kontrole prometa nelegalno stečene imovine na međunarodnom planu, Savet Evrope je u Strazburu u novembru 1990. godine usvojio Konvenciju o pranju novca, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom. Ovim dokumentom se daje savremena definicija krivičnog dela pranja novca i utvrđuje obaveza za bankarske i druge finansijske organizacije da vlastima prijave sve sumnjičive finansijske transakcije. U sklopu ove konvencije, istražnim organima su data posebna ovlašćenja za sprovodenje bankarskih istraživačkih aktivnosti, vršenje pretresa i privremenu zaplenu, kao i za upotrebu prikrivenih islednika. Konvencija ima za cilj da se upotrebotom modernih i efikasnih metoda na međunarodnom planu i saradnjom država oduzmu prihodi stečeni kriminalom. Na tu konvenciju nastavlja se novija - Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma od 16. maja 2005. godine.

Međunarodna regulativa u pogledu kontrole prometa novca je zaokružena kroz Direktivu Evropskog Parlamenta i Saveta o sprečavanju korišćenja finansijskog sistema za pranje novca i prihoda od nezakonitih aktivnosti, od 4. decembra 2001, kojom je obaveza prijavljivanja sumnjičivih transakcija

proširena i na mnogo širi krug posrednika u finansijskom poslovanju, uključujući tzv. slobodne profesije odnosno advokate, javne beležnike i finansijske savetnike.

Pored navedenih dokumenata postoji i niz drugih preporuka, zaključaka ili direktiva izdatih na nivou Saveta Evrope ili Evropske Unije koje treba imati u vidu prilikom razmatranja sadržine budućeg zakona a koje zbog kratkoće teksta ovde nisu izložene.

Kako bi se spričilo da kapital stečen kriminalom bude plasiran kroz legalne međunarodne finansijske tokove i predstavlja se kao "čist" novac, paralelno sa stvaranjem međunarodnog pravnog okvira, a radi sprovođenja konkretnih akcija i međusobne koordinacije, na samitu najrazvijenijih zemalja, G7, u Parizu 1989. godine, formirana je Operativna grupa za finansijsku akciju protiv pranja novca (FATF). Organizaciju trenutno čini 28 zemalja članica i nadgleda njihov napredak u primeni mera protiv pranja novca. Kroz svojih četrdeset preporuka, FATF se zalaže za međudržavnu saradnju u sprovođenju istraživačkih mera u preduzimanju mera u cilju pronalaženja lica i imovine, prikupljanje dokaza, zapleni imovine, formiranje baza podataka.

Slične akcije na međunarodnom planu odvijaju se i kroz druge postojeće međunarodne organizacije za sprovođenje zakona i pravnu pomoć kao što su EUROJUST, EUROPOL, CEPOL ili FRONTEX. Na žalost, Srbija još uvek nije članica niti jedne od navedenih organizacija mada određena saradnja u pojedinim konkretnim predmetima postoji, što svakako nije dovoljno. Pristup ovim organizacijama je naravno uslovljen usvajanjem odgovarajućih propisa i ispunjenjem međunarodnih standarda koji su u najvećoj meri već preuzeti kao obaveze ratifikacijom međunarodnih konvencija u kojima su sadržani. Pomaci su napravljeni na planu regionalne saradnje koja se odvija kroz organizacije kao što su SECI, SEEPAG, Pakt za Stabilnost ili Međunarodna Komisija za Balkan.

Kao što se može videti iz ovog sumarnog pregleda, međunarodna regulativa koja se tiče oduzimanja imovine stečene putem organizovanog kriminala, korupcije ili pranja novca je vrlo razvijena i u njoj se mogu naći svi potrebni standardi za definisanje domaćeg zakonskog okvira koj bi regulisao ovu oblast.

Razlog za unapređenje postojećih zakonskih rešenja se može naći i u Programu Evropskog partnerstva za Srbiju koji je usvojila Evropska Unija, u cilju pridruživanja naše zemlje Evropskoj Uniji, gde se kao kratkoročni prioritet predviđa unapređenje zakonodavstva i jačanje kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi pribavljenje kažnjivim delima.

Takođe, Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije, koju je usvojila Narodna skupština, predviđa u preporukama, u delu koji se odnosi na pravosudni sistem i policiju, formiranje posebne organizacione jedinice za staranje o privremeno oduzetoj, zamrznutoj ili oduzetoj imovinskoj koristi pribavljenoj krivičnim delom.

Zadatak sastavljača budućeg zakonskog okvira je vrlo kompleksan i zbog prirode materije zahteva multidisciplinarni pristup u rešavanju. Oni bi morali da sačine zakonski okvir u skladu sa međunarodnim standardima koji će omogućiti ostvarenje striktnije kontrole tokova novca, olakšati utvrđivanje porekla imovine, učiniti efikasnijim zaplenu i oduzimanje nelegalno stečene imovine te obezbediti adekvatno upravljanje tom imovinom. Kako bi uspešno odgovorili postavljenom zadatu, među autorima se moraju naći stručnjaci iz oblasti krivičnog, upravnog i građanskog prava kao i iz oblasti finansijskog poslovanja. Za razliku od nekih prethodnih slučajeva, sam proces pisanja nacrtta budućeg zakona se ne sme obaviti na brzinu i bez sveobuhvatne i dobro pripremljene javne rasprave. Tek tako sačinjen zakonski tekst, koji prođe odgovarajuću međunarodnu ekspertizu, mogao bi da pruži valjan zakonski osnov da se organizovani kriminal suzbija kroz suštinu njegovog postojanja, oduzimanjem finansijske dobiti koja se kroz njega ostvaruje.