

ФЕНОМЕН ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА  
ПУТЕМ ПРАЊА НОВЦА И УСПОСТАВЉАЊЕ  
ДЕЛОТВОРНОГ СИСТЕМА КОНТРАМЕРА

Коста Сандић\*

Удружење правника у привреди Републике Србије

У раду се проучава политиколошки и правни аспект метода и техника превенције и сузбијања финансирања тероризма путем прања новца у оквиру званичних финансијских институција на основу примене савремених методолошких сазнања у методологији политичких, криминолошких, правних, економских, социолошких и историјских наука. Такође, разматрају се могућности даљег оспособљавања друштва и политичких субјеката за успешно перцепирање, сагледавање, анализирање и предузимање контрамера.

Проблем се односи на област спознаје о финансирању тероризма путем прања новца, и то: постојећег знања о тероризму, постојећег знања о прању новца, постојећих сазнања о међусобним односима та два друштвена феномена, постојећих сазнања о последицама тих феномена, постојећих знања о методама и техникама које се примењују у процесима финансирања тероризма путем прања новца, постојећих сазнања о политикама и методама имплементације контрамера међународне заједнице и локалних заједница ради сузбијања тих феномена.

Основ свеобухватног сагледавања тог феномена јесте прецизно научно дефинисање, прво, појма самог феномена; друго, методологије и техника његовог испољавања; треће, друштвеног значаја и последица тог феномена; четврто, методологије праћења и мерења његових ефеката, и пето, методологије и имплементације и праћења ефеката контрамера друштвене и међународне заједнице.

Финансирање тероризма путем прања новца дефинисано је као веома сложен процес разних односа који се остварују ради покушаја, или успешног обезбеђивања или прикупљања средстава или имовине у намери да се она користи или са знањем да је могу користити, у целиности или делимично, за извођење терористичког акта терористи или терористичке организације. Предмет изучавања је, према томе, однос чинилаца процеса финансирања тероризма путем прања новца на основу савременог политиколошко-методолошког сазнања.

Кључне речи: *тероризам, прање новца, финансирање тероризма, механизми финансирања, порески рај, финансијске институције, финансијске институције и људска права.*

\* Др Коста Сандић је запослен у Комерцијалној банци а.д. Београд.

## Увод

Да би терористичке активности могле да заживе у пракси неопходна је и финансијска подлога. Финансијска подршка, тј. новац, чини покретачку снагу и основу сваке терористичке организације, без обзира на то како се она назива, где се налази и због којих циљева изводи своје акције. Новац је кисеоник за тероризам: терористи не могу да функционишу без средстава која могу да подижу и користе широм света. Дакле, као и друге интересне групе, терористичке групе и организације морају да обезбеде неопходна финансијска средства за финансирање својих подухвата. „Успешна терористичка организација или група је она која је створила такве механизме да може на основу њих да оствари и одржи ефикасну финансијску инфраструктуру”.<sup>1</sup> Због тога она мора да осмисли и успостави изворе финансирања, начине прања тих средстава и, на крају, сигуран начин да се та средства користе за прибављање материјалних и других логистичких ствари неопходних за извођење терористичких акција.

## Значај и обим финансирања тероризма

За појам *тероризам*, због актуелности и значаја, постоји у теорији и пракси мноштво дефиниција. Према једној од свеобухватнијих дефиниција „тероризам је сложени облик организованог, индивидуалног и ређе институционалног политичког насиља, обележеног застрашујућим физичким и психолошким методама политичке борбе којима се обично у време политичких и економских криза, а ретко и у условима остварене економске и политичке стабилности једног друштва, систематски покушавају остварити ‘велики циљеви’ на начин потпуно непримерен датим условима, пре свега друштвеној ситуацији и историјским могућностима оних који га као политичку стратегију упражњавају”.<sup>2</sup>

Новац је за терористичке групе и организације веома значајан, будући да је опште средство за размену. „Остале две улоге новца су да буде средство за штедњу – за чување куповне моћи, и средство за израчунавање ‘вредности’ свих материјалних и духовних ствари. Неки економисти говоре и о четвртој улози новца – да је он и платежно средство, односно кредитни новац.”<sup>3</sup> О значају новца у сваком, па и у том контексту, најбоље сведочи став римског императора Веспасиана: *Pecunia non olet*<sup>4</sup>, што значи: Новац не смрди. У вези с тим, прање новца пресудно утиче на успешно деловање углавном свих облика организованог криминала, а поготову транснационалног.

Негативан утицај феномена прања новца на економски развој и функционисање финансијског сектора је евидентан. Међутим, не треба занемарити утицај који феномен

<sup>1</sup> Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF, *Report on Money Laundering Typologies*, Paris 2002, p. 2.

<sup>2</sup> Драган Симеуновић, *Теорија политике*, I део, „Наука и друштво“, Београд, 2002, стр. 159; Драган Симеуновић, *Политичко насиље*, НИРО „Радничка штампа“, Београд, 1989, стр. 132.

<sup>3</sup> Драган Веселинов, *Политичка економија*, Факултет политичких наука, „Чигоја штампа“, Београд, 2008, стр. 162.

<sup>4</sup> Изјава приписана императору Веспасиану, приликом подизања такси на употребу јавних тоалета. *Concise Oxford Dictionary of Quotations*, Oxford, 1986, стр. 262.

прања новца има и на развој других врста криминала, па и на развој тероризма. Само од интереса државе и њеног политичког естаблишмента зависи у којој ће врсти релације бити са светом организованог криминала, поготову када је реч о прању новца. С обзиром на то да се организоване криминалне групе брзо крећу у правцу интернационализације својих активности, државе морају да припреме одговарајућа решења у националном законодавству и да међусобно сарађују да би обесхрабриле њихове активности“.<sup>5</sup>

Може се, на основу искуства потврђеног у пракси, са сигурношћу рећи да прање новца пресудно утиче на успешно деловање готово сваког облика организованог криминала, поготову транснационалног, па и на терористичко деловање. При томе, неспорно је да управо због наведеног утицаја „јасно схватање процеса прања новца захтева и јасно разумевање чињенице шта је то новац и како он функционише“.<sup>6</sup> Поред тога, да би представа била потпуна, неопходно је и јасно разумевање шта је *криминалитет*. „Криминалитет је укупност свих злочина у одређеном времену и простору, који се као масовна друштвена појава прилагођава савременим друштвеним појавама, испољавајући се кроз нове појавне облике“.<sup>7</sup> Криминалне организације, у које спадају и терористичке организације, групе и појединци, на основу незакоњитих активности стичу знатне финансијске приходе, имовину и новац.

У вези с феноменом финансирања тероризма, у литератури је углавном заступљено становиште, засновано на многобројним истраживањима, да савремени тероризам може да буде јефтин за финансирање. У прилог томе наводе се егзактни подаци да је, на пример, цена експлозива на тржишту ниска, тј. да је експлозив доступан ширем кругу потенцијалних купаца. Такође, поједини аутори и стручњаци за ту област сматрају да је самоубилачки тероризам веома јефтин, наравно уколико се не узимају у обзир изгубљени животи: с једне стране, терористе самоубице и, с друге стране – жртве, која је по правилу цивил. Као најбољи пример за тврдње о ниским трошковима терористичких акција које су изазвале тешка материјална разарања и велике цивилне жртве може да послужи позната терористичка операција која је изведена у Мадриду. Последица су биле више од две стотине људских жртава. На основу истражних радњи које су спровели шпански државни органи, установљено је да директни трошкови целокупне операције нису износили више од 10.000 евра. На тај терористички напад осврнуо се и бивши председник Колумбије Андреас Пастрана, према чијем мишљењу „за финансирање, рецимо, терористичког напада у Мадриду потребно је било продати два килограма хашиша“.<sup>8</sup>

Један од заступника те тезе је и директор одељења за одбрамбена питања и стручњак за тероризам у вашингтонском институту „Кејто“ др Ајван Иванд, који сматра да су у Европи, а посебно у БиХ, терористи спремни на предузимање разноврсних видова терористичких активности. За то није потребно много новца. Све што је потребно јесте пажљиво и детаљно планирање са појединцима који су обучени и спремни за такве акције.

<sup>5</sup> Ђорђе Игњатовић, *Организовани криминалитет*, II део, Полицијска академија, Београд, 1998, стр. 182.

<sup>6</sup> John Madinger, *Money Laundering: A Guide for Criminal Investigators*, CRC Press, Florida U.S., April 2006, p. 7.

<sup>7</sup> Ђорђе Игњатовић, *Криминологија*, „Службени гласник“, Београд, 2006, стр. 4.

<sup>8</sup> Андреас Пастрана, „У банкама 500 милијарди долара од трговине наркотицима“, *Банкар*, број 7–8, Београд, јул – август 2007. године, интернет страна: <http://www.emg.rs/zines/bankari/447.html>, приступљено: 17/06/2008.

Тези о тзв. јефтином тероризму у пракси је супротстављена теза да у данашње време не постоји ни јефтине, ни скупи тероризам. Према заговорницима те тезе, тероризам има своју стварну цену, која у свом финансијском знаку у пракси представља значајне износе новца, чак и у међународним размерама. Услед чињенице да је у неку руку јединствен феномен, тероризам је тешко упоредив са било којим другим феноменом. При разматрању две наведене тезе треба поћи од чињенице да је видљиви терористички акт само врх леденог брега. У ствари, он је крајњи производ идеја о тероризму које имају основе у много ширим друштвено-политичким и социјално-економским приликама на нивоу светске заједнице, а не само терористичких организација које га у пракси припремају и извршавају. Да би се као крајњи продукт остварио терористички акт неопходно је да се обезбеде и инвестирају значајна финансијска средства. Та средства су неопходна за стварање погодних предуслова за настајање самог тероризма. А тероризам као појава настаје непосредно из екстремизма, који се може испољавати у специфичним облицима. У савременом свету, најочигледнији и најпознатији облик екстремизма јесте верски екстремизам, који је идеално плодно тло за настанак и развој верског тероризма.

Из наведеног јасно произилази да није пресудно значајно разматрање само цене коштања појединих сегмената терористичког акта, као што је, на пример, цена употребљеног експлозива. При разматрању и утврђивању цене коштања изведеног терористичког акта, иза чије реализације стоји терористичка организација, треба узети у обзир и све друге финансијске издатке. Пре свега, реч је о трошковима неопходним да се посеје семе из којег се развија клица тероризма као идеја, из које у пракси настају и терористичке организације и њихове акције, за чије крајње спровођење у дело понекад заиста нису потребна значајна финансијска средства.

У пракси се тероризам може испољавати и у виду појединачних терористичких аката иза којих не стоји никаква терористичка организација, односно њена финансијска подршка. Међутим, и у таквим случајевима иза сваког појединачног терористичког акта сигурно постоји идеја о тероризму, а за настајање и сукцесивно потхрањивање таквих идеја неспорно су потребна значајна финансијска средства. Тако схваћена и презентована димензија савременог тероризма има изузетан значај за потпуно и правилно сагледавање феномена тероризма, односно за што успешније супротстављање тероризму.

У најзначајнијој до сада, може се рећи култној терористичкој операцији 21. века која је изведена 11. септембра 2001. у САД, према званичним проценама ФБИ, само припрема и извођење коштали су организаторе 250.000 америчких долара. Финансијска средства су била потребна како за организацију и извођење бројних путовања, тако и за плаћање летачке обуке и покривање животних трошкова терориста у току дуготрајне припремне фазе. Све те трошкове терористи, свакако, нису могли да снесу само на основу личних прихода.<sup>9</sup> У финансијској истрази у вези с терористичким актом у САД било је обухваћено 448 физичких лица, 19 правних лица и шест разних удружења. Такође, темељито је анализирано коришћење 452 рачуна у пословним банкама и 42 рачуна кредитних картица. Поред тога, свеобухватно су анализирани и

<sup>9</sup> Улрих Керстен, „Међународни тероризам, допринос полиције у сузбијању глобалног феномена“, *Поледи*, 2/2003, Полицијска академија, Београд, стр. 6.

други релевантни трагови и индиције, који су прикупљени на основу пријава банака и других финансијских институција које су указивале на то да је реч о прању новца, односно о финансирању терористичке акције путем прања новца.

Да ли су у праву заступници једне или заступници друге тезе? Колико је финансијских средстава заиста неопходно да би припадници терористичких организација створили реалну основу за иницирање, организовање и извођење терористичких акција? На то се одговор готово сам намеће уколико се узме у обзир чињеница да се за успостављање и одржавање терористичке инфраструктуре морају обезбедити значајна средства: за инсталирање и одржавање разгранате мреже присталица, организованих у терористичке ћелије широм света, за изнајмљивање или куповину станова и за друге логистичке активности. Дакле, сигурно је реч о финансијским средствима за која се не може тврдити да су безначајна – неке процене се крећу око износа од неколико милијарди долара, на глобалном плану. Само подаци о Ал Каиди указују на то да та терористичка организација има на располагању имовину чија се вредност процењује на преко пет милијарди долара. Према процени аналитичара, њени годишњи приходи износе између двадесет и педесет милиона долара.

На основу наведеног, јасно је да у данашњем свету – ако се тероризам посматра као процес који није настао спонтано, већ је осмишљен и има свој развој, што на крају неминовно резултира предузимањем конкретних терористичких активности – нема говора о јефтину тероризму. Скромна финансијска средства могу бити довољна само за финансирање појединих сегмената целокупне терористичке инфраструктуре или конкретних акција. Међутим, све је то само кап у евидентно нараслом мору већ увелико развијене терористичке идеологије, односно успостављене инфраструктуре, које се на наше очи незауостављиво развијају и трансформишу из једног у други облик, зависно од разних социјалних, верских, савремених или традиционалних цивилизацијских утицаја.

## Финансирање тероризма преко званичних финансијских институција

За успешно обављање терористичких активности потребна је, између осталог, и стабилна финансијска подршка. Новац је неопходна покретачка снага и основа криминалних и терористичких организација без обзира на то како оне себе називају, где делују и какве циљеве себи постављају. То неумитно указује на повезаност тероризма како са организованим криминалом, са којим се прожима и чији је и сам један од појавних облика, тако и са транснационалним организованим криминалом, а све ради остваривања финансијске основе за успешно организовање и извођење терористичких акција. Наиме, постоје два основна извора финансирања терористичких активности. То су:

- обезбеђивање финансијске подршке појединих држава или организација. На тај начин се, прибављањем неопходних финансијских средстава, омогућава стварање предуслова за оснивање, организовање и деловање терористичких организација, група и појединаца. Тај вид финансирања се популарно назива „спонзорско“ финансирање тероризма;

- директно, тј. непосредно обезбеђивање средстава на основу разних легалних и нелегалних активности које предузимају сами припадници терористичких организација.

Терористичке активности се у савременом свету финансирају на различите начине, кроз разне облике и уз помоћ разних метода како легалног, тако и илегалног пословања, али и обављањем разних кривичних дела из области класичног, политичког и привредног криминалитета.

У погледу односа финансирања тероризма и феномена прања новца, у пракси је уочена чињеница да их нераздвојиво повезује питање обезбеђивања средстава неопходних за финансирање терористичких организација и њихових акција.

Потребно је да се новац стечен криминалом, као и новац који служи за организовање и извођење незаконитих активности, легализује и, касније, неометано користи. С једне стране, путем прања новца, као уз помоћ катализатора у хемијским реакцијама, директно се иницирају и повећавају криминалне активности у финансијском и реалном сектору, док се, с друге стране, даје неопходна животна финансијска трансфузија терористичким активностима. „Новац је крвоток криминалних активности, процес прања новца може бити при томе сматран срцем самог процеса пошто омогућава новцу да буде прочишћен и упумпан кроз организам како би му осигурао опстанак“.<sup>10</sup>

Терористи данас, ради неометаног, правовременог и сигурног финансирања својих активности, све чешће користе и сасвим легалне новчане канале за трансфере својих средстава. Реч је о услугама легалних финансијских институција, као што су пословне банке, офшор-банке и друге финансијске институције, попут штедионица, кредитних организација, лизинг компанија, организација специјализованих за електронске трансфере новца, осигуравајућих компанија, брокерских компанија, инвестиционих фондова или аукцијских кућа. Коришћењем њихових услуга прикривају прање новца који су наменили за остварење својих циљева. У теорији и пракси се сматра да се „под прање новца најнепосредније дају подвести разноврсне финансијске трансакције новцем стеченим организованом криминалном делатношћу, у веома високом укупном износу, ради сакривања његовог криминалног порекла, али и омогућавања његовог даљег коришћења у легалним пословним односима“.<sup>11</sup> „Прање новца односи се, дакле, на делатност криминалаца који теже да очисте новац стечен криминалним активностима, прљави новац, како би се изгубио траг о његовом пореклу. Овоме прибегавају многобројни актери из света криминала, од ситних дилера дроге до великих криминалних синдиката који бројним илегалним активностима прибављају огромне суме новца“.<sup>12</sup>

Међутим, при томе се мора узимати у обзир чињеница да се за финансирање терористичких организација и њихових акција не користе само нелегално стечена средства већ и легално стечена, која се каналима прања новца стављају на располагање крајним корисницима – организаторима терористичких активности и терористима. Посебну погодност им, при томе, пружа пословање путем коришћења услуга међународних финансијских центара (*IFC*), попут Лондона, Њујорка или То-

<sup>10</sup> Toby Graham, Evan Bell, Nicholas Elliot, *Money Laundering*, Butterworth – Heinemann, London, March, 2003, p. 6.

<sup>11</sup> Драган Сименуновић, „Општа проблематика прања новца (упоредна искуства)“, рад са конференције о теми *Финансијски деликти и актуелна питања организације и рада финансијске полиције*, Будва, 13–15. септембар 1995, стр. 88.

<sup>12</sup> Ђорђе Игњатовић, *Организовани криминалитет*, II део, Полицијска академија, Београд, 1998, стр. 85.

кија. Ти финансијски центри пружају клијентима свестран систем услуга и напредан систем платног промета, које подржавају јаке домаће економије са развијеним и ликвидним тржиштима. На пример, лаичкој јавности је мало позната улога Лондона у офшор-пословању. Међутим, они који су мало боље упућени у ту проблематику знају да су се у Лондону не тако давно дешавали разни финансијски скандали. Колапс *Bank of Credit and Commerce International*, која је обављала трансфере фондова трговаца дрогом и терориста кроз лондонску филијалу, био је разоран и имао је глобалне последице по углед лондонских финансијских кругова. Кроз те догађаје Лондон се приказао у правом светлу: с једне стране, као финансијски офшор-центар који служи интересима проблематичних клијената и, с друге стране, као центар који истовремено истиче да има прописе и регулативе који га сврставају у сам светски врх оншор-јурисдикција. Његов статус финансијског офшор-центра наглашен је великим бројем страних банака и њихових филијала, које су своја седишта сместили у лондонски Сити.

Рањивост Лондона у односу на прање новца није у недостатку, нити у слабости законске регулативе, већ у томе што се она не примењује. Власти нису на време инвестирале у постављење и обуку стручних лица задужених за имплементацију прописа. То се није догодило услед помањкања средстава, већ из прагматичних разлога. Тачније, економија УК није желела да се преко ноћи одрекне значајних прихода од невидљивог финансијског сектора. Међутим, низ финансијских скандали променио је однос власти, па је усвојен низ прописа и мера из области спречавања прања новца с намером да се финансијски систем усклади са интернационалним стандардима из те области. „Актуелан је мит да у УК постоји једно финансијско регулаторно тело (*FSA*) и једно законодавство, *Financial Services and Markets Act 2000*“.<sup>13</sup> Усклађивању финансијског система са интернационалним стандардима из те области умногоме је допринео Закон о финансијским сервисима и тржиштима, који је усвојен 2000, а на снагу је ступио 30. новембра 2001. године. На основу тог закона обезбеђена је легална основа за оснивање *FSA (Financial Services Authority)*, која је почела са радом 2001. године. Законом о приходима од криминала (*Proceeds of Crime Act – POCA*) из 2002. године радикално су повећани захтеви финансијском сектору да подноси извештаје о сумњивим трансакцијама.<sup>14</sup> Тај закон се сматра другим стубом у борби против прања новца у УК. „Правила о поступању у случајевима постојања сумњивих трансакција и правила о пријављивању истих су садржана у *FSA Money Laundering Sourcebook*“.<sup>15</sup>

Лондон и његов финансијски сектор, као и све остале јурисдикције, имплементирали су одредбе тих закона. Законом о финансијским сервисима и тржиштима наметнут је осећај страха и слутње домаћем банкарству у односу на пређашња искуства из пословања са клијентима лоше репутације. Законом је омогућено да контролу пословања банака обавља регулаторно тело ради провере примене њихових

<sup>13</sup> Annie Mills, *Essential Strategies for Financial Services Compliance*, John Wiley & Sons, West Sussex, England, August 2008, p. 1.

<sup>14</sup> Tim Gough., *Anti Money Laundering: A Guide for Financial Services Firms*, Risk Books, London, November, 2005, p. 3.

<sup>15</sup> Stuart Bazley, Caroline Foster, *Money Laundering: Business Compliance*, Butterworth-Heinemann, Croydon, UK, July 2004, p. 8.

процедура. Подозрењу је значајно допринела извесност да ће се банка, у случају да буде ухваћена у неспровођењу прописа, обавезно суочити са санкцијама, попут новчане казне, односно губитка пословног угледа. Прва међу банкама која је осетила оштрицу нових прописа била је *The Royal Bank of Scotland*, која је кажњена са 750.000 британских фунти. Услед тога, банке су се определиле да врше мониторинг својих клијената, тј. њиховог пословања, и да подносе извештаје о сумњивим трансакцијама и активностима (SAR) полицијској агенцији *National Criminal Intelligence Service (NCIS)*.

Поред наведених финансијских центара, организаторима терористичких активности су интересантни и регионални финансијски центри, који имају развијено финансијско тржиште, инфраструктуру и посредничке фондове унутар и изван региона, уз мање развијено домаће привредно окружење.

Најпознатије земље које се сматрају подручјима пореског раја у свету су:

- у Европи: Андора, Кипар, Гибралтар, острво Ман, Џерси, Мадеира и Швајцарска;
- на Средњем истоку: Бахреин, Израел и Либан;
- у Африци: Џибути, Либериа, Маурицијус и Сејшели;
- у Азији и на Пацифику: острво Кук, Макао, Маршалска острва, Западна Самоа, Тајланд и Сингапур;
- у западној хемисфери: Антигва, Аруба, Барбадос, Белизе, Холандски Антили, Уругвај и Порторико.

У ту групу финансијских центара сврставају се и Хонгконг (више од 450 пословних банака), Сингапур (више од 200 пословних банака) и Луксембург (више од 200 пословних банака). У широј јавности је мање познато да се та важна финансијска тржишта привредно развијених држава сврставају, на основу погодности и услуга које нуде клијентима, у финансијске офшор-центре. Тачније, насупротив стереотипима да су сви финансијски офшор-центри лоцирани на сунчаним острвима, попут Кариба и Јужног Пацифика, основни статус клијента нерезидента да не подлеже пореским обавезама, односно да су за њега, уколико им и подлеже, скромно оптерећење, као и загарантована тајност рачуна, сврставају та финансијска тржишта у ред финансијских офшор-центара. Тако, на пример, у нестручном делу јавности мало се зна да су САД порески рај за ваневропске инвестиционе фондове, поготову држава Монтана, која је депозитни офшор.<sup>16</sup>

## Офшор финансијски центри – порески рајеви

Посебну пажњу приликом проучавања тероризма и предузимања активности на сузбијању финансирања тероризма треба обратити на такозване пореске рајеви. Данас је уобичајено да се пореским рајем, тј. пореским уточиштем или скровиштем, називају места где су порези, односно све јавне дажбине, ниски или их уопште и нема, а процедуре крајње једноставне, уз изражену заштиту финансијске приватности.

<sup>16</sup> Mark Nestmann, *When is Tax Competition Harmful?* A-Letter, The Societ, Vol. 1, No. 8, December 3. 1999., Washington: United Nations, Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering, Bureau for International Narcotics Control Strategy Report, Washington, D.C. , 1999.

Не постоји јединствена дефиниција за земље пореског раја које су познате и као офшор финансијски центри (*Offshore Financial Centers – OFC*)<sup>17</sup> Према дефиницији ОУН, „земља пореског раја или офшор институција је било која земља у свету у којој банка прима депозите и управља имовином израженом у страниој валути у корист лица чије је стално место боравка у другој земљи“.<sup>18</sup> Приликом утврђивања дефиниције пошло се од критеријума пружања услуга и бенефиција нерезидентима, а при томе је узета у обзир чињеница да је у већини држава у свету статус резидента примарни елемент за одређивање статуса обвезника.

Форум за финансијску стабилност (*The Financial Stability Forum – FSF*) дефинисао је да су „земље пореског раја оне које имају законодавство са ниским порезима да би привукле одређене активности нерезидената“.<sup>19</sup> У вези с том проблематиком, *OECD*<sup>20</sup> идентификовао је три кључна фактора на основу којих се нека земља, подручје или место сматрају пореским рајем:

- прво, потребно је да конкретна земља уопште нема уведене номиналне порезе, или да су уведени само за специфичне случајеве. Такође, потребно је да се земља нуди као место које нерезиденти могу да користе за избегавање плаћања пореза у својим државама. Сходно томе, већи број земаља пореског раја или нема уведене порезе на доходак или су, ако их има, ти порези веома ниски. При томе, карактеристично је да ниједан офшор-центар нема уведено обавезу плаћања пореза на капиталну добит и пореза на наслеђе. У тим земљама постоје погодбе о висини пореске стопе, али и друга пракса када се доследно не примењују правила, не врши одговарајући надзор, и онемогућен је легални приступ финансијским подацима пореским и другим надлежним органима. То су све уобичајена обележја земаља пореског раја;

- друго, потребно је да нема транспарентности и размене података са другим државама;

- треће, потребно је да земља има типичну законодавну регулативу и административну праксу према којој су пословни и имовински подаци заштићени стриктним правилима тајности, укључујући и заштиту од увида и пореских истраживања пореских органа, чиме се спречава сваки увид у податке о пореским обвезницима.

## Настанак земаља пореског раја

Коришћење различитих пореских законодавстава држава ради избегавања или смањења пореске обавезе старо је колико и опорезивање. „Настанак земаља пореског раја углавном се у теорији и пракси везује за развој концепта пореске конкуренције, са почетка XII века, иако је по неким мишљењима тај порески статус имао Ватикан као први пример пореског раја још у осмом веку“.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, Paris, 1998, p. 23.

<sup>18</sup> United Nations, *Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering*, 1998.

<sup>19</sup> Financial Stability Forum, *Report of the Working Group on Offshore Centres*, 5. April 2000.

<sup>20</sup> OECD – The organisation for Economic Co-operation and Development.

<sup>21</sup> Хасиба Хрустић, *Облици пословања у земљама пореског раја*, Право и привреда, Удружење правника у привреди Србије, „Досије“, Београд, 2008, стр. 42.

На убрзани развој земаља пореског раја у новијој историји пресудно су утицали Први светски рат и Други светски рат. Наиме, и после првог и после другог ратног периода дошло је до драматичног раста пореског оптерећења услед потребе да се реконструишу разрушене привреде и друштвени развој. Швајцарска, која је као неутрална земља избегла те трошкове, била је у прилици да одржи низак ниво пореског оптерећења привреде и становништва, и тиме је постала лидер у привлачењу капитала. „Коинциденција је да је Швајцарска јачајући законодавство о банкарској тајни у раним тридесетим годинама двадесетог века, више са циљем да помогне људима да сакрију новац у страху од нацистичког режима, а касније и из других разлога, запала у очи људима који су хтели да сакрију новац из легалних и нелегалних разлога“.<sup>22</sup> Почетком 20. века швајцарске банке су, када је реч о капиталу, дуго биле уточиште за људе који су бежали пред револуционарним и ратним претњама из земаља попут Русије, Немачке и Јужне Америке.

Садашње модерне земље пореског раја прошле су, у периоду после два светска рата, неколико фаза развоја:

– у првој фази, од 1920. до 1950. године, за те земље се првенствено везивало избегавање плаћања пореза на доходак грађана, углавном богатих појединаца;

– у другој фази, од 1950. године и даље, повећан је број земаља пореског раја захваљујући интересу корпоративних група, које су пословањем са тим земљама значајно умањивале своје пореске обавезе. Њихова стратегија се углавном заснивала на избегавању двоструког опорезивања између законодавстава са високом и законодавстава са ниском стопом пореског оптерећења. Услед наглог повећања такве праксе, већи број земаља је укинуо или ограничио примену уговора о избегавању двоструког опорезивања са малим земљама, чиме су заштитиле своје јавне приходе који се убирају по основу плаћања пореза на добит корпорација;

– у трећој фази, средином осамдесетих година прошлог века, већина земаља пореског раја изменила је фокус своје легислативе. То је учињено укидањем локалног опорезивања и стварањем повољних услова за нерезиденте и нерезидентне пословне корпорације.

Прилагођавајући се ситуацији на светској политичкој, економској и законодавној сцени, те земље су успевале, и успевају и дан-данас да дођу до средстава неопходних за сопствени развој. О којој количини финансијских средстава је реч најбоље показују званични подаци реномираних међународних институција. Тако је ММФ проценио, на основу података *BIS*,<sup>23</sup> да је промет највећих офшор-центра крајем 1999. године премашио суму од 4,6 трилиона америчких долара, што је тада износило око половине укупно оствареног међународног промета.

<sup>22</sup> Wouter H. Muller., Christian H. Kalin, John G. Goldsworth, *Anti-Money Laundering: International Law and Practice*, John Wiley & Sons, West Sussex, England, April 2007, p. 3.

<sup>23</sup> The Bank for International Settlements – BIS (Банка за међународно поравнање) надлежна је за успостављање норми и правила на основу којих се процењује да ли је зајам ризичан или није. BIS има улогу централне банке за поравнање дугова. Оформљена је 1947. године у складу са Бреттон-вудским споразумом (The Bretton Woods Agreements), из 1944. године, од када се амерички долар користи као универзални новац у међународним плаћањима и за глобалне резерве.

## Облици пословања у пореским рајевима

Економске активности у офшор-центрима у свету састоје се од пружања нерезидентима мноштва професионалних услуга. У те услуге спадају:<sup>24</sup>

- професионалне финансијске услуге,
- вођење инвестиционих фондова,
- банкарске услуге,
- послови осигурања,
- послови везани за пензионе фондове,
- трговински послови,
- услуге агената,
- услуге пореског планирања.

Приликом коришћења услуга финансијских посредника, власници слободних средстава депонују средства у офшор-центре, а она се потом, преко посредника, пласирају у виду позајмица или инвестиција, и на тај начин, касније, углавном завршавају у државама у којима је започет њихов трансфер. Иако се коришћењем тог начина не избегава опорезивање у држави принципалу, њиме је омогућено власнику средстава да, на основу законодавстава матичне и офшор-земље, не буде предмет додатног опорезивања. Криминалци и терористи на тај начин успешно прикривају порекло средстава и, њиховим увођењем у легалне финансијске канале широм света, омогућавају будуће финансирање својих нелегалних активности.

Холдинг корпорацијама се приликом коришћења услуга офшор-центара у тим земљама пружају значајне предности у односу на матичне земље. При томе власник компаније, који је нерезидент, оснива капиталом који потиче из друге земље компанију у офшор-центру. Том компанијом се касније управља из другог офшор-центра, у којем је резидент компанија мајка. Холдинг компанија финансира трансакције компаније кћерке, а добит се, на крају, на разне начине трансферише у матичну земљу. Чест метод у пословању тако основаних компанија јесте креирање фиктивних трошкова, односно преношење профита из земље са високим пореским теретом у земљу са малим пореским теретом. То се постиже фактурисањем фиктивних трошкова по основу наводно пружених услуга консалтинга или осигурања, чиме се умањује остварена добит у матичној земљи.

Један од популарних метода офшор-пословања јесте и метод трансферних цена. У тим случајевима офшор-компаније служе за рефактурисање. Оне, једноставно, врше набавку разних добара или уговарају услуге у једној држави, а продају их другој држави. Приликом набавке фактуришу робе и услуге без исказане разлике у цени, без профита, и остварују тзв. трансферну цену. Касније, приликом продаје робе крајњем купцу врши се фактурисање са исказаним профитом и тако профит остаје у компанији основаној у офшор-земљи. Скривени профит, остварен и интегрисан захваљујући заокруженом циклусу прања новца, касније се користи за даље пословање компаније, а криминалци и терористи, односно њихови финансијери, могу да га користе за своје нелегалне активности. Наиме, тако остварени приходи се лако могу трансферисати даље, али и користити за финансирање нелегалних активности, па и тероризма.

<sup>24</sup> Financial Stability Forum, Working Group on Offshore Financial Centres Report, April 2000.

Пример врхунског организовања за пословање у офшор-центрима јесу офшор-корпорације, односно интернационалне бизнис-корпорације (*International Business Corporations – IBC*). Оне послују и емитују акције и обвезнице, чиме повећавају свој капитал, у условима непостојања јавног централног регистра акционара и углавном управљају разним инвестиционим фондовима. Најчешће мултинационалне корпорације оснивају офшор-банке, преко којих управљају девизним операцијама и врше интернационална улагања. Матична банка (*onshore bank*) оснива своје филијале у офшор-центрима, чиме се ствара читав ланац паралелних банака сестара. По оснивању, банке сестре обављају услуге администрирања офшор-фондова: обављају надзор, воде рачуноводство и обављају трансфер средстава. У офшор-центрима нема пореза на капитал, пореза по одбитку на дивиденде и камате, пореза на финансијске трансакције, пореза на добит корпорација и пореза на капиталну добит, и не постоји пореска контрола. При томе, тражи се и мали број извештаја регулаторним телима. У оквиру таквог ланца лако се замеће траг средствима. Остварена добит се трансферише у разне друге видове имовине, а касније може легално да се користи у разне сврхе широм света.

Имућни појединци и мултинационалне компаније држе свој капитал у земљама пореског раја, између осталог, и због жеље да се заштите од потенцијалне контроле порекла средстава и њихове намене. Уз то, отварање рачуна у офшор финансијској институцији за њих је средство избора када се ради о поверљивим информацијама како о њима самима, тако и о њиховим средствима. Један од опредељујућих фактора за коришћење услуга пореских рајева свакако је и страх од заплене и конфискације имовине и средстава, односно заштита коју у том погледу добијају у тим срединама.

На размере офшор-пословања у данашње време најбоље указују следећи подаци:

- Кајманска острва су постала пети највећи банкарски центар у свету, после Њујорка, Лондона, Токија и Хонгконга, са 40.000 становника и 580 банака, са више од пет стотина милијарди америчких долара на депозитима, 2.238 инвестиционих фондова, 499 осигуравајућих друштава и 40.000 офшор-компанија;

- Луе, на којима је настањено само 2.000 становника, има 3.000 регистрованих међународних бизнис корпорација<sup>25</sup>;

- Бахами имају 580 основаних инвестиционих фондова, 60 осигуравајућих друштава и 100.000 међународних бизнис корпорација. Вредност њихове пословне имовине процењује се на више од 350 милијарди америчких долара. Ту је и 418 пословних и инвестиционих банака из 36 држава;<sup>26</sup>

- Британска Девичанска острва, према извештајима *KPMG* из 2000. године, представљају највеће офшор-законодавство у свету по величини капитала корпорација основаних без обавезе физичког присуства приликом обављања пословања;

- Аустрија има 24 милиона нерезидентских безимених рачуна са преко 100 милијарди америчких долара депозита;

- Луксембург има један од најразвијенијих финансијских сектора, у којем 90 одсто свих рачуна чине рачуни нерезидената;

- Монако, који има 70 финансијских институција, које воде 350.000 отворених рачуна, са само 30.000 резидената, на депозитима има 44 милијарде америчких долара.

<sup>25</sup> U.S. Department of Treasury, *Financial Crimes Enforcement Network*, FinCEN Advisory, Washington, July 14. 2000.

<sup>26</sup> Allen William, *Statement by the Bahamas to the OECD Forum on Harmful Tax Practices*, OECD, Paris August 30. 1999.

Ако се, уз наведено, узме у обзир нетранспарентно радно окружење, што значи да је загарантован висок ниво анонимности, тј. да се не дају никаква обавештења органима за кривично гоњење и процесуирање земље пребивалишта нерезидента, јасно је зашто су те земље, поред власника капитала, за своје потребе одабрали и финансијери терористичких организација. Наиме, и једнима и другима земље пореског раја пружају неограничене могућности за обављање сумњивих послова, попут пореских утаја и прања новца, односно финансирања тероризма.

Евидентно је да у садашње време тзв. порески рајеви имају вишеструку и веома значајну улогу у свим видовима обављања незаконитих делатности, а посебно у процесима прања новца, као једном од најзначајнијих облика финансирања тероризма и организованог криминала. Терористичке организације активно и вишеструко користе за финансирање својих активности наведене могућности како би располагале својим фондовима и средствима без икаквог озбиљнијег страха да ће бити откривене и спречене, односно да ће им средства бити одузета и конфискована, чиме би биле онемогућене или значајно угрожене.

## Значај и улога Србије и земаља југоисточне Европе у борби на сузбијању и елиминисању утицаја феномена прања новца и финансирања тероризма

Временом су проблеми везани за прање новца и финансирање тероризма по много чему постали једно од приоритетних питања у међународној заједници. На основу чињеница, несумњиво је да су феномени прања новца и финансирања тероризма глобални проблеми који изазивају мноштво повратних ефеката на економске, политичке, безбедносне и социјалне структуре сваке земље. У савременој теорији и пракси као најзначајније последице прања новца и финансирања тероризма наведени су: подривање стабилности, транспарентности и ефикасности финансијског система земље, економски поремећаји и нестабилност, угрожавање програма реформи, смањење инвестиција, опадање репутације земље и угрожавање националне безбедности.

Све је то условило да се, ради што успешнијег супротстављања тим феноменима, све демократске државе и друштвене заједнице боре на различите начине да би заштитиле своје виталне интересе, оличене првенствено у заштити националне безбедности. Због значаја борбе против финансирања тероризма и прања новца, чији актери користе сва дозвољена и недозвољена средства да би тај новац вратили у легалне финансијске токове, намеће се потреба за организованом борбом против тог распрострањеног савременог зла. У процесу формулисања и креирања конзистентне, флексибилне, модерне и ефикасне стратегије националне безбедности један од значајних и, по свему судећи, централних стубова јесте формулисање националне стратегије земаља за борбу против прања новца и финансирања тероризма, односно за супротстављање прању новца и финансирању тероризма. Од успеха на том фронту зависи коначан успех целокупне стратегије националне и регионалне безбедности.

Супротстављање феномену прања новца и финансирања тероризма чини, у суштини, скуп мера, радњи, активности и поступака које предузимају надлежни државни органи ради остваривања функције државе у домену сузбијања механизма прања новца, односно заштите њених виталних вредности и националне безбедности и од прања новца и од тероризма. Под заштитом се не подразумева нека посебна организација која обавља задатке из области јавне и државне безбедности, већ напротив, делатношћу надлежних државних и друштвених органа остварује се функција интегралне заштите националних интереса од негативних ефеката прања новца и тероризма који се финансира путем прања новца.

## Успостављање система супротстављања прању новца и финансирању тероризма

Систем супротстављања прању новца и финансирању тероризма један је од најновијих подсистема у оквиру интегралног система јавне и националне безбедности. Обухвата низ радњи и мера у оквиру организације физичке и техничке заштите и безбедносне заштите, активне и пасивне, усмерених на спречавање разних криминалних и других облика угрожавања националне безбедности у сфери прања новца и на борбу против тероризма на националном, регионалном и међународном плану. Циљ је откривање њихових починилаца и ефикаснија заштита државе од механизма прања новца и тероризма, што несумњиво има највећи значај за безбедност земље, националне привреде и грађана. Наша земља као део Балкана, а самим тим и савремене међународне заједнице, има своју улогу у успостављању система контрамера у односу на та два феномена. „Балкан је део Европе. Ми смо заправо сви у истом сосу. Наша прошлост и наше будућности блиско су повезане. Наши народи желе исте ствари, мир, стабилност, висок стандард и пристојност у јавном животу, слободу, просперитет и могућности. Сви ми имамо заједнички интерес у томе да радимо на борби против организованог криминала, на борби да обезбедимо поштовање мањина, и на борби да се изграде јаке државе у овом региону, државе које ће бити способне да заштите интересе свих својих грађана, и које ће бити добри суседи на које се човек може ослонити“.<sup>27</sup>

У оквиру успостављања фронта националне, али и регионалне и глобалне борбе, усмерене ка искорењивању организованог криминала и повећању степена безбедности, велики значај имају до сада релативно неистражене могућности за сузбијање прања новца. Веома је важна, у вези с тим, спознаја да је сузбијање прања новца и нелегалних активности од којих се финансира савремени тероризам у функцији борбе против основа тероризма. У свему томе најзначајније су активности националних влада, али је све већи и значај регионалне и мултилатералне сарадње различитих тела и организација, што је трајна спољнополитичка и безбедносна оријентација наше земље, Владе и демократских институција.

<sup>27</sup> Крис Патен, *Стратегија Европске уније на Балкану*, Међународна кризна група, Брисел, јул 2001. године, интернет страна: [www.b92news.com/doc/s01338.sr.doc](http://www.b92news.com/doc/s01338.sr.doc), приступ: 20. 07. 2002.

Доношење Закона о спречавању прања новца само је први корак, и то формалне природе. То за собом повлачи веома значајне унутрашње и спољње обавезе, које ће бити све оштрије изражене у форми нових имплицитних захтева и обавеза које ће морати да испуни наша земља у процесу стабилизације и придруживања Европској унији, и реинтеграције у међународне финансијске институције, Међународни монетарни фонд, Светску банку и Светску трговинску организацију. Због тога је било веома значајно да се правовремено одреде импликације механизма и инструмената за сузбијање прања новца на секторе:

- банака,
- финансијских институција,
- привреде.

Уз све већу сарадњу на међународном плану у тој сфери, као предуслову за остварење националне стратегије, било је веома важно да се у њу уврсте и активности на унапређењу националне безбедности и заштите националних интереса као трајни стратешки интерес демократског друштва и цивилних институција. Од озбиљности и јачине супротстављања прању новца који се користи за финансирање тероризма пресудно ће зависити успех борбе против међународног тероризма на свим нивоима.

Изражена нестабилност савременог света у економском, политичком и друштвеном погледу, уз униполарни светски поредак којим су потиснуте традиционалне блоковске поделе и хладни рат, донела је нове изазове. Улога националних влада у сузбијању прања новца је незамењива. Снажан национални финансијски, банкарски и регулаторни систем и државне институције залога су ефикасне борбе у супротстављању прању новца, а савремена борба одвија се на више фронтова:

- националном,
- регионалном,
- међународном.

Под креирањем националне стратегије борбе у супротстављању прању новца и финансирању тероризма подразумевају се и изградња и очување људских права и слобода, институција демократског друштва.

## Циљеви и оквири успостављени Националном стратегијом

На основу креиране Националне стратегије, наша земља се определила за спровођење активне међународне сарадње на том плану ради што успешније њене реализације у пракси. Сарадња земаља југоисточне Европе се огледа у активном учешћу националних влада, регионалних и мултилатералних тела и организација, попут ОУН, ЕУ, ОСЦЕ и Пакта за стабилност Југоисточне Европе, у активностима супротстављања прању новца и финансирању тероризма. Свака земља југоисточне Европе, а тиме и Србија, морала је, пре свега, да обави неопходне припреме у сфери законодавне активности, регулаторних мера јавних финансијских институција и тела у функцији супротстављања прању новца и финансирању тероризма. У

вези с тим, било је неопходно да се Националном стратегијом иницирају следеће активности:

- спровођење ревизије и хармонизације законодавства,
- успостављање нових и јачање постојећих институција,
- едукација свих чинилаца одбране.

Било је неопходно и да се Националном стратегијом, ради вођења успешне борбе против прања новца и финансирања тероризма, иницира успостављање међуинституционалног система за превенцију и контролу прања новца. Формирање институције која прикупља и размењује релевантне финансијске информације на домаћем и међународном нивоу ради контролосања и превенције прања новца омогућило је да се код нас постигну значајни резултати. Међутим, требало је основати и међуресорну радну групу која би окупљала све агенције и институције укључене у сузбијање прања новца и финансирања тероризма како би се редовно тестирао и оцењивао њихов рад. При томе се наметнула и неопходност програмске хармонизације рада банака и других финансијских установа и институција која се мора поштовати да би стандарди за идентификацију финансијских трансакција могли да се примењују и омогуће праћење стварних корисника рачуна.

Из наведеног је јасно да посебан значај у тој борби имају банке. Највећа одговорност банака у супротстављању прању новца везана је за спречавање како прања нелегално стеченог новца, тако и његовог накнадног увођења у легалне токове. Врло је значајна елаборација веома обухватних и комплексних процедура стицања сазнања о стварним активностима клијената и јасног и недвосмисленог сазнања и увида у то за које намене се користе новчана средства, тј. инвестира капитал. При томе, у средишту пажње требало би да буду процедуре интерне контроле и интерне ревизије и екстерне комерцијалне ревизије према међународним и националним стандардима ревизије и рачуноводственим стандардима, али и националним регулативама и мерама везаним за унутрашњи и међународни платни промет.

Да се том проблему озбиљно приступило у нашој земљи, а и у окружењу, може се закључити на основу чињенице да су земље чланице Пакта за стабилност Југоисточне Европе својевремено усвојиле текст споразума под радним називом *Споразум и план активности*

„Ми, чланови Пакта за стабилност Југоисточне Европе, на основу циљева утврђених на самиту у Сарајеву и на каснијим округлим столовима организованим у Женеви, Барију и Ослу, у августу 1999. године, потврђујемо да су корупција и друге противправне и криминалне активности веома штетне за стабилност свих демократских институција, да нарушавају владавину закона, крше основна права и слободе које су гарантоване Европском конвенцијом о људским правима и друге међународно признате стандарде, и да подривају веру и поверење грађана у поштеност и објективност државне администрације, да ремете пословну климу, неповољно утичу на домаће и стране инвестиције, представљају расипање економских средстава и отежавају економски развој. Слажемо се о неопходности борбе против превара и свих врста корупције на свим нивоима, укључујући и међународну димензију корупције, организовани криминал и прање новца. Потписаћемо, ратификовати и применити Конвенцију кривичног права Савета Европе о корупцији, Конвенцију грађанског права о корупцији и Конвенцију о прању новца, откривању, заплени и кон-

фисковању средстава стечених незаконитим поступцима. Применићемо двадесет водећих принципа за борбу против корупције, које је усвојио Министарски савет Савета Европе, и активно ћемо учествовати у групи земаља Савета Европе које се боре против корупције, GRECO. Применићемо четрдесет препорука Снага за предузимање финансијских акција против прања новца и активно ћемо учествовати у Надзорној комисији Савета Европе за оцену мера против прања новца. Постараћемо се да се корупција и прање новца прогласе кривичним делима у складу са европским стандардима. Законодавством треба да се јасно окарактерише и казни корупција у изабраним органима, државној администрацији, фирмама и уопште у друштву, жртвама корупције треба пружити одговарајућа правна средства, а закони против корупције треба да се спроводе ефективно<sup>28</sup>.

Неопходност сарадње земаља југоисточне Европе у супротстављању прању новца и финансирању тероризма у почетку се првенствено огледала кроз аспекте ране детекције, сузбијања и превенције прања новца у банкама и у систему платног промета.

Континуирано супротстављање прању новца значајно је допринело онемогућавању на превентивној основи финансирања свих видова криминала, укључујући и финансирање тероризма. Први значајнији корак у заједничкој сарадњи земаља ове регије, којој је допринела и наша земља, био је састанак министара финансија, који је одржан 26. марта 2002. године у Београду. Том приликом је договорено формирање три заједничка тела: за сузбијање шверца, прања новца и финансијског криминала. Један од примера сарадње је и састанак који је одржан у Београду 9. априла 2003. године – VI самит шефова држава и влада процеса сарадње у југоисточној Европи. На крају самита о процесу сарадње у Југоисточној Европи (SEECF) шефови држава и влада девет земаља региона усвојили су заједничку декларацију, у којој пише да је циљ свих земаља региона да постану чланице Европске уније и да учествују у обликовању Европе. Лидери региона су се заложили за континуирану сарадњу, нарочито у борби против тероризма и организованог криминала.

## Успостављање делотворног система мера

Услед наведеног, заузет је заједнички став да је ради предузимања континуираних и делотворних активности у борби против прања новца и финансирања тероризма неопходно, пре свега, успостављање делотворног система мера, али и идентификација учесника у тој борби. Као основне компоненте тако успостављеног система наводе се:

- адекватно законодавство,
- финансијска обавештајна служба,
- регулаторна тела и надзорни органи,
- међународна сарадња,
- механизми за откривање и процесуирање кривичних дела прања новца,
- финансирања тероризма.

<sup>28</sup> Споразум и план активности, Пакт за стабилност југоисточне Европе, Осло, август 1999, интернет страна: [www.srbija.sr.gov.yu/video/antik-inic.doc.](http://www.srbija.sr.gov.yu/video/antik-inic.doc.), приступ: 07/10/2008.

Сходно међународним стандардима, успостављеним у оквиру одредаба међународних уговора и директива, и наша земља се определила за то да се на основу законских решења, односно одредаба које су из њих произишле, мора обезбедити криминализација прања новца и финансирања тероризма. Такође, усаглашено је и да се пропишу превентивне мере у приватном сектору и обезбеди ефикасан и свеобухватан систем привременог и трајног одузимања имовинске користи стечене на основу криминалних активности. Поред наведених, другим законима су уређене области као што су регистрација привредних друштава, регистар непокретности, банкарски систем, девизно пословање, платни промет, игре на срећу, превенција корупције и друге комплементарне области, а све да би се смањили потенцијални реални ризици од та два феномена.

У оквиру Националне стратегије банке и друге финансијске институције идентификоване су као најважнији извор информација о прању новца, финансирању тероризма и другим облицима финансијског криминала. При томе, велики значај је дат прикупљању и координисаној размени тих информација између надлежних државних органа, који чине круцијални елемент у борби против тих облика криминала. Због тога је Република Србија образовала специјализовани орган који се бави наведеним пословима – Управу за спречавање прања новца. Слични органи, који постоје у више од 100 других држава, називају се у међународним конвенцијама и другим међународним стандардима финансијско-обавештајна служба. Финансијско-обавештајна служба је „централна агенција надлежна за прикупљање и анализу података добијених од финансијских институција и прослеђивање другим надлежним органима података до којих је дошла“.<sup>29</sup> Посебан значај има и чланство Управе за спречавање прања новца у *EGMONT* групи, међународном удружењу финансијско-обавештајних служби посвећеном унапређивању њихове међусобне међународне сарадње. У међународној заједници, у пракси су се издиференцирала четири основна модела организовања финансијских-обавештајних служби: административни, полицијски, судско-тужилачки и мешовити модел. Република Србија се определила за прихватање и имплементацију административног модела. Као чланица тог удружења наша земља је прихватила и испуњавање обавезе да у току 2008. године донесе закон којим се уводе и уређују превентивне мере и међународна сарадња у области борбе против финансирања тероризма. У супротном, као санкција у случају да се не испуни та обавеза, било је могуће искључење из *EGMONT* групе.

## Закључак

Након изучавања феномена прања новца и финансирања тероризма, намеће се закључак да је у пракси, захваљујући преовлађујућој бирократској самодовољности, углавном на нивоу међународне заједнице, у вези са имплементацијом стандарда и мера за спречавање прања новца и финансирања тероризма донекле промашена – поента. Наиме, неминовно се поставља питање зашто владе земаља не

<sup>29</sup> Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник Републике Србије, бр. 89/08, Београд, 01/10/2008.

обезбеде већа средства својим криминалистичким, антитерористичким и пореским полицијама и правосудним органима која су неопходна за борбу против тероризма и криминалитета. Уместо тога, обавезују појединце и индустрију финансијских услуга, али и друге законске обвезнике, да ураде део посла који је у суштини њихов, а за који њихови запослени нису довољно обучени, ни адекватно опремљени и припремљени. Такође, поставља се и кључно питање да ли се таквим ставом и законодавно формалном поставком недвосмислено, мада увијено у законодавну и политичку форму, признало да су владине институције изгубиле ту важну битку, тј. да су свој терет пребациле на грађане и финансијски и друге секторе.

Истовремено, руководећи се моралним и етичким принципима, многи се оправдано питају да ли се на тај начин генерално подстиче свеопште денунцирање на основу сумње у етику, морал и професионализам разних стручних профила. У последње време нису ретка питања, али ни озбиљни протести, у вези са ограничавањем људских права и слобода које је произишло из испуњавања обавеза наметнутих националним законодавствима којима се регулише та материја. Такође, неумитно се намеће закључак да данашње економије егзистирају у свету без морала. Њихови планери и носиоци мирне савести доводе трговину људима у исту равну профитабилности са кријумчарењем оружја, наркотика или дијаманата.

Ако се узму у обзир значај наведених проблема и постојеће стање, произлази да су владе западних земаља и њихове обавештајне службе доста пасивно посматрале како су криминалне и терористичке групе шириле своја изворишта моћи. Земље у Јужној Америци, Африци и Азији доживеле су потпуни колапс, остављајући мафији и терористима да одговоре на разумљиво питање о томе где ће усмерити своју пажњу и активности. Несумњиво, део пажње међународне и локалних заједница требало би што пре усмерити у правцу лабаво регулисаног света офшор-бизниса, који заслужује много већу пажњу.

Из предоченог се јасно намеће закључак да ће у вези с разматраним проблемом суштинску промену донети људи и њихов систем вредности, а не искључиво системи или закони који се строго бирократски примењују. Ако заиста постоји жеља да се ефикасно и трајно, у значајном и прихватљивом обиму, одстрани прљави новац, првенствено из сектора финансијских услуга, многих инволвираних професија и других области привредног живота и друштвене надградње, односно да се предугеди финансирање тероризма по том основу, мора се схватити да је потребно да се испуне многи предуслови.

Мора постојати свест о томе да није довољно само да се на локалном и глобалном нивоу осмисле и, под претњом законских санкција, имплементирају у финансијске и друге секторе међународни стандарди и правне регулативе у вези са спречавањем прања новца и финансирања тероризма. Напротив, уз сву добру вољу, квалитетну регулативу, савремене стандарде и технике, на том плану најпотребнији су људи који ће борбу против тих пошести савременог друштва и човечанства сматрати лично својом како моралном, тако и грађанском обавезом. Они се у овом контексту не могу посматрати искључиво као појединце, већ као припадници пословних целина, односно друштвених заједница у којима те целине обављају своје пословање.

Уколико основне вредности тог вида борбе појединци – као јединке и, истовремено, као део друштвене заједнице – не би прихватили као своје, имплементација међународних и локалних норми сигурно би се могла технички спровести, и то на основу ауторитета друштва, али и на основу претње санкцијама. Међутим, тако спроведена имплементација не би имала основну вредност: вољни елемент код оних који су званично задужени да је спроводе.

## Литература

1. William, C., Allen: *Statement by the Bahamas to the OECD Forum on Harmful Tax Practics*, Paris, August 30 1999.
2. Пастрана, А.: „У банкама 500 милијарди долара од трговине наркотицима“, *Банкар*, бр. 7–8, Београд, јул – август 2007.
3. [www.emg.rs/zines/bankar/447.html](http://www.emg.rs/zines/bankar/447.html), приступљено: 17/06/2008.
4. Mills, A.: *Essential Strategies for Financial Services Compliance*, John Wiley & Sons, West Sussex, England, 2008.
5. Патен, К.: *Стратегија Европске уније на Балкану*, Међународна кризна група, Брисел, јул 2001. године, [www.b92news.com/doc/s01\\_338.sr.doc.](http://www.b92news.com/doc/s01_338.sr.doc.), приступ: 20/07/2002.
6. Симеуновић, Д.: *Теорија политике, I део*, „Наука и друштво“, Београд, 2002.
7. Симеуновић, Д.: *Политичко насиље*, НИРО „Радничка штампа“, Београд, 1989.
8. Сименуновић, Д.: „Општа проблематика прања новца (упоредна искуства)“, рад са конференције на тему *Финансијски деликти и актуелна питања организације и рада финансијске полиције*, Будва, 1995.
9. Веселинов, Д.: *Политичка економија*, Факултет политичких наука, „Чигоја штампа“, Београд, 2008.
10. Игњатовић, Ђ.: *Организовани криминалитет – други део*, Полицијска академија, Београд, 1998.
11. Игњатовић, Ђ.: *Криминологија*, „Службени гласник“, Београд, 2006.
12. Graham, T., Bell, E., Elliot, N.: *Money Laundering*, Butterworth - Heinemann, London, March 2003.
13. Хрустић, Х.: *Облици пословања у земљама пореског раја*, Право и привреда, Удружење правника у привреди Србије, „Досије“, Београд, 2008.
14. Madinger, J.: *Money Laundering: A Guide for Criminal Investigators*, CRC Press, Florida U.S., 2006.
15. Nestmann, M.: When is Tax Competition Harmful? A-Letter, *The Societ*, Vol. 1, No. 8, December 3.1999., Washington: United Nations, Financial Havens, Banking
16. *Secrecy and Money Laundering*, Bureau for International Narcotics Control Strategy Report, Washington, D.C., 1999.
17. Bazley, S., Foster, C.: *Money Laundering: Business Compliance*, Butterworth-Heinemann, Croydon UK, July 2004.

18. Gough, T.: *Anti Money Laundering: A Guide for Financial Services Firms*, Risk Books, London, November 2005.
19. Керстен, У.: „Међународни тероризам, допринос полиције у сузбијању глобалног феномена“, *Погледи*, 2/2003, Полицијска академија, Београд, 2003.
20. Muller, H., W., Kalin, H. C., Goldsworth, G., J.: *Anti-Money Laundering: International Law and Practice*, John Wiley & Sons, West Sussex, England, 2007.
21. OECD, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, Paris, 1998.
22. United Nations, *Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering*, 1998.
23. Financial Stability Forum, *Report of The Working Group on Offshore Centres*, 5. April 2000.
24. Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF, *Report on Money Laundering Typologies*, Paris 2002.
25. U.S. Department of Treasury, *Financial Crimes Enforcement Network*, FinCEN Advisory, Washington, July 14. 2000.
26. Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 89/08, од 1. октобра. 2008.