

ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ДРЖАВЕ У СУПРОТСТАВЉАЊУ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ, ТЕРОРИЗМУ И КОРУПЦИЈИ

Момчило Секулић*

Висока школа за пословну економију и предузетништво, Београд

Изналажење оптималних решења у супротстављању тешким облицима криминала, представља сталан задатак и обавезу државе и њених субјеката. Досадашња решења са аспекта кривично процесног законодавства била су офанзивног карактера, усмерена на прикупљање доказа о постојању и деловању организованог криминала применом посебних доказних радњи (специјалне истражне технике). По свом карактеру представљале су правно дозвољен начин прикупљања података који могу имати доказни значај. Предлогом новог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције предвиђене су одређене измене које су најизраженије у образовању службе финансијске форензике, увођењу службеника за везу и ударних група као и унапређењу постојећег система сарадње репресивних са другим државним органима. Предвиђене измене су првенствено усмерене на јачање капацитета државних органа, као и на њихову координацију у циљу остваривања веће ефикасности у супротстављању овом феномену. У раду аутор посебан акценат ставља на официре за везу, ударне групе и финансијску форензику као новине у националном законодавству Републике Србије.

Кључне речи: *организовани криминал и корупција, официри за везу, ударне групе, финансијска форензика*

Увод

Почетком 2018. године започеће примена новог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције.¹ Његово иновирање може се посматрати као резултат преузетих међународних обавеза у процесу придруживања Републике Србије Европској унији, али и уочених недостатака у раду државних органа специјализованих за сузбијање органи-

* Доц. др Момчило Секулић, momo.seculic@t-com.me

¹ Текст нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала доступан је на: <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, приступљено 14.03.2017.

зованог криминала и других посебно тешких кривичних дела. То је, између осталог утицало на потребу редефинисања постојеће организационе структуре појединих државних органа као и нормативног уређења координације, међусобне сарадње и размене података са другим државним органима првенствено у циљу откривања, кривичног гоњења и суђења за кривична дела финансијског криминала и корупције.

И пре почетка примене новог закона евидентно је да ће се примењивати у знатно другачијим на само друштвеним него и легислативним условима, у односу на још увек актуелни Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела². Наиме, поређењем одредби актуелног и будућег закона уочава се донекле измењен приступ у супротстављању тешким облицима криминала, при чему је доста простора дато организацији и надлежностима државних органа кроз одредбе организационе природе којима се уређују организација најважнијих органа као и њихова надлежност у супротстављању тешким облицима криминалитета. На тај начин је направљено јасно разграничење са материјално-правним и процесноправним питањима која су утврђена кривичним законом и Законом о кривичном поступку. Посебна новина је приступ да се ефикасно супротстављање организованом криминалу и корупцији може остварити и сарадњом надлежних државних органа који су таксативно набројани као и модалитети предвиђене сарадње.³

Неспорно је да у разлоге за доношење Закона, поред већ поменутих, спадају и обавезе које су за нашег законодавца проистекле како из домаћег, тако и из међународног права. У првом реду реч је о обавезама које индиректно потичу из Националне стратегије за борбу корупције за период од 2013. до 2018. године,⁴ а директно из Стратегије истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године.⁵ Према наводима предлагача Закона, у поглављу поменуте Стратегије које носи назив „Реформа постојећег система спровођења истрага финансијског криминала”, у опису стања рада делотворних репресивних органа наводи се да сви напредни алати и технике борбе против финансијског криминала, нова унутрашња организација полиције, јавног тужилаштва, судова, начин сарадње између полиције, јавног тужилаштва, Пореске управе, Управе за спречавање прања новца и других државних органа, као и финансијска форензика, морају бити уређени новим законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела.

Сагласно томе, сматра се да Закон нормативно решава питања организационог карактера, неопходна за ефикасну борбу против корупције, организованог, финансијског, привредног и криминала против службене дужности, али и питања успостављања концентрације најбољих људских и материјалних ресурса на једном месту.

² Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала „Службени гласник РС”, број 42/02, 27/03, 39/03, 60/03, 67/03, 29/04, 58/04, 45/05, 61/05, 72/09, 72/11, 101/11 и 32/13.

³ Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, чл. 20-23.

⁴ Националне стратегије за борбу корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године „Службени гласник РС”, број 57/13.

⁵ Стратегије истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године „Службени гласник РС”, број 43/15.

Такође, у складу са Стратегијом, овим законом су кривична дела против привреде и кривична дела против службене дужности одређена као кривична дела финансијског криминала и корупције. Из тога се закључује да Закон представља основу за реализацију свих циљева које поставља поменута Стратегија, како у погледу рада делотворних репресивних органа, тако и погледу унапређене сарадње кроз посебне новине у виду увођења службеника за везу, ударних група и финансијских форензичара у наш репресивни систем.

Обавеза Републике Србије да законом уреди поменута питања, по оцени предлагача Закона, недвосмислено произлази и из међународних уговора које је наша земља у последње три деценије потписала и ратификовала. Познато је, наиме, да се по хијерархији важења прописа ратификовани међународни акти сматрају делом нашег унутрашњег правног поретка, који се непосредно примењују и имају примат у односу на законе и друге опште акте. У таква документа спадају: Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (тзв. Палермо конвенција),⁶ Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци,⁷ Конвенција о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом,⁸ Кривичноправна конвенција о корупцији,⁹ Конвенција Уједињених нација против корупције¹⁰ и друго.

Поред тога, неопходност унапређења истражних метода у борби против организованог криминала, истовремене истраге кријумчарења дроге криминалних организација и њихових финансија и утврђивања финансија и имовине коју има организација предвиђена је и Препоруком о истовременим истрагама Савета Европе од 25. априла 2002. године. Најзад, један од разлога за доношење Закона свакако је била и потреба усаглашавања наше легислативе са 40 нових ревидираних препорука Организације за контролу и спречавање прања новца (ФАТФ), према којима треба проширити овлашћења агенције за спровођење закона и истражних органа, са акцентом на употреби мулти дисциплинарних истражних група („ударних група“) и истрага у сарадњи с другим државама.

Субјекти супротстављања организованом криминалу

Непобитна је чињеница да успех у супротстављању организованом криминалу зависи од већег броја фактора, који немају подједнак значај у конкретним случајевима. Међутим, у првом реду потребно је да у државној организацији постоји одго-

⁶ Закон о потврђивању конвенције УН против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/01 и „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 11/05.

⁷ Закон о ратификацији конвенције УН против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 14/90.

⁸ Закон о потврђивању конвенције Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 19/09.

⁹ Закон о потврђивању кривичноправне конвенције о корупцији „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 2/02, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 18/05.

¹⁰ Закон о ратификацији конвенције УН против корупције, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 12/05.

варајућа инфраструктура система сузбијању тешких облика криминала. Другим речима, већи изглед за успех имају оне државе са изграђеном организацијом система и јасно одређеним условима за успостављање сарадње не само између оних органа којима је примарна надлежност супротстављању криминалу већ и других државних органа. Иако постоје различити модели супротстављања организованом криминалу, најзаступљенији су они са специјализованим агенцијама за контролу, истрагу и откривање кривичних дела организованог криминала. Њихова основна карактеристика је примена посебних метода и средстава у посебним кривичним поступцима ради ефикасније истраге и доказивање деловања организованог криминала.

Када је реч о специјалним органима они представљају одраз стања организованог криминала у друштву. То значи да формирање ових органа треба да одговара реалним потребама, при чему свакако треба да претходи процена степена угрожености државе организованим криминалом, организованост криминалних група и облицима испољавања, али и прецизно законом одређено деловање. При томе је формирање посебних органа усмерено искључиво на полицијске и тужилачке органе као и посебну судску специјализацију у кривичним предметима организованог криминала.¹¹ Међутим, постоје и мишљења да специјализација органа може да обухвата органе надлежне за откривање, истраживање и оптужење али да судови буду изузети из тога, јер би увођењем посебних судова био нарушен принцип једнакости грађана.¹²

Државни органи надлежни за поступање у предметима кривичних дела организованог криминала су: Тужилаштво за организовани криминал, Министарство унутрашњих послова - организациона јединица надлежна за сузбијање организованог криминала, Посебно одељење Вишег суда у Београду за организовани криминал, Посебно одељење Апелационог суда у Београду за организовани криминал, као и Посебна притворска јединица Окружног затвора у Београду. Одредбом чл. 5. Закона прописани су надлежност Тужилаштом за организовани криминал и руковођење ови државним органом од стране Тужиоца за организовани криминал. На истом месту прописана су и посебна стручна знања и искуство на основу којих кандидат остварује предност приликом предлагања за Тужиоца за организовани криминал, односно његовог заменика. Посебно је прописано да од 1. марта 2018. године актуелно Тужилаштво за организовани криминал наставља да ради као Тужилаштво за организовани криминал, у складу са Законом.¹³ За разлику од заменика јавног тужиоца чије упућивање у Тужилаштво за организовани криминал након истека максималног периода трајања може бити продужено, та могућност за судију упућеног у Посебно одељење Вишег суда у Београду за организовани криминал није предвиђена. Са друге стране, и овде се као и код предлагања Тужиоца за организовани криминал, односно његовог заменика, али и код судије, предност даје лицима која

¹¹ О субјектима и органима сузбијања организованог криминала видети више у: Шкулић М.: *Организовани криминалитет: појам, појавни облици, кривична дела и кривични поступак*, Службени гласник, Београд, 2015, стр. 359-373.

¹² Грубач М.: *Законик о кривичном поступку и посебне одредбе о поступку за дела организованог криминалитета, Практична примена новог југословенског Закона о кривичном поступку*, Београд, 2002, стр. 7-19.

¹³ Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, чл. 3 и 5.

поседују потребна стручна знања и искуство из области борбе против организованог криминала и корупције.

Законом је одређена и посебна организациона јединица Министарства унутрашњих послова надлежна за сузбијање организованог криминала, специјализована за обављање полицијских послова у вези са датим кривичним делима. Ове послове и задатке, између осталих, тренутно обавља Служба за борбу против организованог криминала у Управи криминалистичке полиције при Дирекцији полиције у седишту Министарства (СБПОК). Предвиђено је да ће марта 2018. године СБПОК наставити да ради као организациона јединица надлежна за сузбијање организованог криминала у Министарству унутрашњих послова, у складу са Законом. У сваком случају, старешину ове организационе јединице постављаће и разрешаваће министар унутрашњих послова уз прибављено мишљење Тужиоца за организовани криминал.

Законом је прописана и концентрована надлежност Вишег суда у Београду, који је стварно и месно надлежан за суђење у првом степену за кривична дела организованог криминала и тероризма. При томе поменуто надлежност Вишег суда врши искључиво Посебно одељење Вишег суда у Београду за организовани криминал које, у складу са Законом, од марта 2018. године наставља да ради као Посебно одељење Вишег суда за организовани криминал. Посебним одељењем руководи председник тог одељења кога поставља председник Вишег суда у Београду, водећи рачуна о услову који се тиче дужине трајања професионалног искуства у области кривичног права. Прецизније, председник Посебног одељења Вишег суда за организовани криминал мора имати најмање десет година професионалног искуства у области кривичног права. Дужина трајања професионалног искуства у наведеној области постоји као услов и код распоређивања судија у Посебно одељење (неопходно је најмање осам година професионалног искуства у области кривичног права). Осим тога, прописано је да се судије, као и председник Посебног одељења, распоређују у поменуто одељење на период од шест година.

Најзад, по оцени предлагача Закона, и код распоређивања и код упућивања у Посебно одељење водило се рачуна о начелу непремостивости судије, што доказује обавезно постојање писмене сагласности судије који се распоређује, односно упућује. Надаље, Законом је прописано и да је Посебно одељење Апелационог суда у Београду за организовани криминал надлежно у другом степену за читаву територију Републике Србије, тј. за суђење у свим поступцима за кривична дела наведена у члану 3. Закона. Сва питања која се тичу руковођења предметним одељењем, као и питања распоређивања и упућивања, односно квалификација на основу којих судија остварује предност, идентична су правилима одређеним за актуелно Посебно одељење Вишег суда у Београду за организовани криминал. Уколико је поступајући суд одредио притвор према лицу за које постоји основана сумња да је починио кривично дело организованог криминала и тероризма, прописано је да ће се исти издржавати у Посебној притворској јединици Окружног затвора у Београду, при чему ће од марта 2018. године актуелна Посебна притворска јединица наставити да функционише као истоимена организациона јединица Министарства правде у складу са Законом, тј. као новоуспостављена Посебна притворска јединици Окружног затвора у Београду.

Службеници за везу

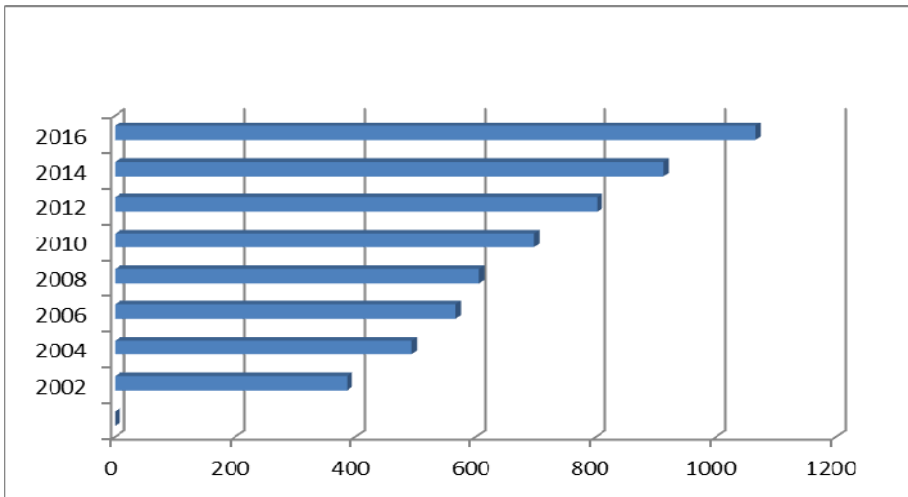
Круг државних органа и организација који су дужни да одреде службенике за везу ради остваривања сарадње и ефикаснијег достављања података тих органа и организација Тужилаштву за организовани криминал и посебних одељења виших јавних тужилаштва, таксативно је одређен чланом Закона. У питању су: Пореска управа - Пореска полиција, Управа царина, Народна банка Србије, Управа за спречавање прања новца, Агенција за привредне регистре, Централни регистар депо и клиринг хартија од вредности, Државна ревизорска институција, Републички геодетски завод, Агенција за борбу против корупције, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Републичка дирекција за имовину Републике Србије и Управа за јавне набавке. Међутим дужност одређивања службеника за везу може постојати и код оних државних органа и организација који нису таксативно наведени, уколико такав захтев постави надлежни јавни тужилац. Такође, прописана и је могућност да се привремено премести службеника за везу у Тужилаштво за организовани криминал и Посебно одељење вишег јавног тужилаштва за сузбијање корупције, а све на захтев надлежног јавног тужиоца. Такав премештај може трајати највише три године. На овај начин остварује се могућност ефикасне хоризонталне и вертикалне сарадње репресивних органа са другим државним органима, институцијама, регулаторним и надзорним телима.¹⁴

Иако су новина у законодавству Републике Србије, службеници за везу у многим државама Европске уније као облик међудржавне сарадње егзистирају официри за везу који имају доста сличности. Све до седамдесетих година прошлог века, европске полицијске снаге нису користили официре за везу, као облик међудржавне сарадње. Иако не постоји поуздани показатељ претпоставља се да је први европски официр за везу упућен од стране Француске 1971. године у Вашингтону. То је уједно и период када је све већи број европских држава почиње да упућује официре за везу у другим европским као и у државама за које је процењено да представљају изузетно значајне произвођаче опојних дрога. Тако је на пример Холандија свог првог официра за везу упутила у Бангкок где је већ био постављен шведски полицијски официр као први европски полицајац за везу. Међутим, концепт коришћења официра за везу био је знатно раније јер је 1940. године FBI упутио своје прве официре за везу у Латинској Америци, Лондону и Отави. С друге стране почетак коришћења официра за везу на европском тлу поклопило се са интензивнијим присуством САД у свету у борби против кријумчарења наркотика. У овом периоду официри за везу имали су примарни задатак у супротстављању наркокриминалу, а касније и у борби против организованог криминала и тероризма.¹⁵

¹⁴ Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала и корупције, чл. 20.

¹⁵ Block Ludo: 'Bilateral Police Liaison Officers: Practices and European Policy', *Journal of Contemporary European Research*. Volume 6, Issue 2, pp. 198-199.

На нивоу Европске уније предметна област регулисана је одлуком Савета ЕУ¹⁶ из 2003. године о заједничком коришћењу официра за везе које су у иностранству поставиле државе чланице. Одлуком је дефинисано да је официр за везу представник једне од државе чланице који је постављен у једној или више других држава или међународним организацијама у циљу успостављања и одржавања односа са надлежним телима у тим државама или организацијама у циљу спречавања кривичних дела или вођења истрага. При томе, свака држава је у обавези да обезбеди да њени официри за везу успостављају и одржавају директне контакте са надлежним органима и телима државе домаћина или међународним организацијама у циљу олакшавања и убрзавања размене података првенствено о тешким облицима прекограничног криминала. Идентична ситуација је и када се ради о Еуропољу, где свака национална јединица распоређује бар једног официра за везу у Еуропол, који чине националну канцеларију за везу. Официри за везу задатке примају од својих националних јединица, али су у обавези да размењују информације између Еуропола и националних јединица водећи рачуна о безбедности података. С друге стране на захтев држава чланица, Еуропол је дужан да исте обавестити или њихове официре за везу о свакој информацији која се односи на њихове државе као и о евентуалној повезаности са кривичним делима за које је Еуропол надлежан. Из доступних података о официрима за везу можемо уочити да је у протеклим годинама њихов број у сталном порасту на нивоу Европске уније као и њихова заступљеност у другим међународним организацијама. То упућује да су искуства у примени овог алата позитивна што треба очекивати и у случају Републике Србије, али треба бити обазрив и резултате очекивати тек после извесног периода и достизања потпуне координације надлежних државних органа.



Графикон 1 – Тренд европских официра за везу у трећим државама и организацијама¹⁷

¹⁶ Council Decision 2003/170/JHA on the common use of liaison officers posted abroad by the law enforcement agencies of the Member States of 27 February 2003, доступно на: http://eclan.eu/files/attachments/1668/CELEX_32003D0170_EN_TXT.pdf

¹⁷ Europol statistics & Data, доступно на: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/statistics-data>

Ударне групе

Закон прописује могућност оснивања још једног напредног алата за разрешење нарочито сложених питања. У питању су ударне групе оформљене ради остварења заједничког циља, у чији састав улазе стручњаци различитих профила, све у зависности од области траженог деловања. То су *ad hoc* тимови, пошто је „њихов рад и постојање временски ограничено са реализацијом задатака ради којих су оформљене“. Предложеним законским изменама дата је могућност да се у Тужилаштву за организовани криминал и посебним одељењима виших јавних тужилаштава за сузбијање корупције могу формирати ударне групе. Примарни задатак ударних група су активности на откривању и гоњењу кривичних дела која су предмет рада датих група. Предвиђено је да се образује одлуком Тужиоца, односно одлуком надлежног вишег јавног тужиоца, уз претходно прибављену сагласност Републичког јавног тужиоца, а Одлуком о образовању уређује састав ударне групе, начин рада, задатак, период за који се образује и друга питања од значаја за рад ударне групе. Састав ударне групе чине припадници који су запослени у државним и другим органима, зависно од предмета рада утврђеног одлуком о образовању ударне групе. Они се могу се именовати само уз њихову сагласност и сагласност руководиоца органа из којег се именује запослени, с тим да могу бити потпуно или делимично ослобођени обављања свог редовног посла – на основу споразума надлежног јавног тужиоца и руководиоца у државном и другом органу. Најзад, ударном групом која се образује у Тужилаштву за организовани криминал руководи Тужилац или његов заменик. С друге стране, ударном групом која се образује у посебном одељењу вишег јавног тужилаштва за сузбијање корупције руководи јавни тужилац, руководилац посебног одељења или заменик јавног тужиоца распоређен у посебно одељење вишег јавног тужилаштва за сузбијање корупције.¹⁸

Формулација и одређење ударних група у многоме подсећа на заједничке истражне тимове који постоје на нивоу ЕУ. Правни оквир постављен у Конвенцији Еуропол је неколико пута био предмет значајних измена и допуна. Европска конвенција из 1995. године којом је основан Еуропол је допуњена са три протокола из 2000, 2002 и 2003. године. Ови протоколи ступили су на снагу тек 2007. године као последица сложеног и дуготрајног процеса ратификације од стране националних парламената свих држава чланица ЕУ. Први протокол из 2000. године¹⁹ значајно проширује надлежност Еуропола у борби против прања новца, омогућавајући Еурополу да спроведе истраге у области прања новца без обзира на то да ли је Еуропол надлежан за испитивање кривичног дела из кога проистичу новчана средства. Други протокол из 2002. године,²⁰ даје могућност службеницима Еуропола да узму учешће у раду заједничких ис-

¹⁸ Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, чл. 21-23.

¹⁹ Council Act of 30 November 2000, drawing up on the basis of Article 43 (1) of the Convention of the Establishment of European Police office (Europol Convention) a Protocol amending Article 2 and the Annex to that Convention, OJ C 358 of 13.12.2000.

²⁰ Council Act of 28 November 2002, drawing up a Protocol amending that Convention, on the establishment of a Europe Police Office (Europol Convention) and the Protocol on the privileges and immunities of Europol, the members of its organs, the deputy directors and the employees of Europol, OJ C 312 of 16.12.2002.

тражних тимова (*Join Investigation Teams*) оформљених у земљама чланицама и такође даје право Еурополу да захтева од надлежних органа држава чланица да започну истрагу у предметима који су од интереса за Еуропол, чиме се значајно проширују његова овлашћења. На крају Трећи протокол²¹ из 2003. године између осталог, овлашћује Еуропол да под одређеним условима позове експерте трећих држава да учествују у активностима Еуропола, што мора бити пропраћено потписивањем посебног споразума између Еуропола и треће државе са којом се успоставља сарадња.

Концепт заједничких истражних тимова који у многоме подсећа на ударне групе, а полази од уверења да постојеће методе међународне полицијске и правосудне сарадње саме по себи нису довољне за ефикасну борбу против тешких облика прекограничног организованог криминала. Процена је да би група истражитеља радећи заједнички на јасним правним овлашћењима, дужностима и обавезама унапредила напоре у сузбијању организованог криминала. Оно што може представљати дилему из одредаба Нацрта јесте околности у којима се истражни тимови могу формирати. У вези са наведеним можемо претпоставити да се ради о сложеним истрагама код тешких кривичних дела али могу послужити и као ефикасно средство код мањих истрага. С тим у вези многи су случајеви практичних погодности заједничких истражних тимова као што су кривична дела злоупотребе дрога.

На крају напоменимо да ударне групе можемо посматрати као облик сарадње и као једна од начина супротстављања организованом криминалу, као и то да се конкретна активност спроводи узајамном координацијом. Поред тога сарадња се завршава са сваким конкретним случајем што уједно може бити и замерка јер се организовани криминал посматра у ужем обиму а не у целини.

Финансијска форензика

Поред наведених, Нацртом је предвиђена могућност (али не и обавеза) формирање службе финансијске форензике са седиштем у Тужилаштву за организовани криминал и посебним одељењима виших јавних тужилаштва.²² У складу са претходним дефинисано је да је финансијски форензичар лице које помаже јавном тужиоцу у анализи токова новца и финансијских трансакција ради кривичног гоњења. То указује да се ради о стручном лицу које поседује потребна знања из области финансија, рачуноводства, ревизије, банкарског, берзанског и привредног пословања. Законодавац је у вези финансијских форензичара поред наведених предвидео и додатни услов за њихово ангажовање у виду завршетка специјализоване обуке из области кривичног права које реализује Правосудна академија. Из одредаба Нацрта можемо уочити да је пропуштена прилика да се регулише дилема да ли је поседовање наведених знања довољно за обављање послова финансијске форензике, као и начин доказивања поседовања одређених знања.

²¹ Council Act of 27 November 2003, drawing up, on the basis of Article 43 (1) of the Convention of the Establishment of European Police office (Europol Convention) a Protocol amending that Convention, OJ C 2 of 06.01.2004.

²² Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала и корупције, чл. 19.

С друге стране предвиђено је само да ће начин пријема финансијских форензичара у јавно тужилаштво као и начин провере поседовања знања бити уређено актом Републичког јавног тужиоца. Зато се може поставити питање да ли је неопходно поседовати и знање из неких других области, као што су јавне финансије, буџетско рачуноводство, област осигурања као и знања из области информацио-них технологија, што је од посебног значаја за откривање и доказивање кривичних дела прања новца које се у циљу прикривања различитих кривичних дела ре-ализују на различите начине.

Наведене интенције законодавца можемо правдати и потребом развијања финансијске форензике у Републици Србији и о којој се врло мало зна а која је преко потребна за прикупљање доказа, откривање извршилаца и процесуирања кривичног дела прања новца као и других повезаних кривичних дела. Међутим треба напоменути да се финансијска форензика препознаје и у Стратегији истрага финансијског криминала за период од 2015-2016 године²³ који је уједно и први званични документ у коме је препозната потреба ангажовања финансијских форензичара у јавним тужилаштвима. Њихово ангажовање је од посебног значаја не само за откривање кривичних дела која спадају у домен финансијског криминала, јер ако се узме у обзир чињеница да предметне истраге представљају веома сложен и деликатан задатак, јавни тужиоци нису у појединим случајевима у могућности да самостално и квалитетно реализују одређене истражне радње. У том смислу је и активност финансијских форензичара вишеструка јер би се односила на истраге финансијског пословања у циљу откривања размера криминала, откривања имовинске користи проистекле из кривичних дела или друге имовине која би могла да буде предмет одузимања. То упућује на закључак да би ефикасна финансијска истрага морала бити усмерена искључиво на откривање порекла сумњиве имовине, али и на утврђивање вредности стечене имовине њиховим вршењем, као што је на пример трговина оружјем, дрогом и слично. Новац који се стиче на наведени начин настоји се прикрити „прањем новца“, због чега се често дешава да се приходи стечени у једној држави приказују у другој као легалан приход, а са протоком времена све теже је открити да такав новац потиче од вршења кривичних дела. С друге стране уочава се и стална промена типологије, технике и инструмената прања новца. Тако је према званичним извештајима надлежних државних органа у Републици Србији у протеклој години приметан тренд убацивања новца непознатог и сумњивог порекла у легалне токове из иностранства преко „off shore“ компанија за које се не може доћи до података о стварним власницима, пословне показатеље рада као и сврхе пословања. Овакав новац обично долази у виду зајмова, дивиденди, кредита, оснивачких улога или куповине удела, аванса за пословање, услуга и слично. С друге стране из државе се износи прљав новца или неопорезовани део капитала привредних друштава у виду насталих фиктивних обавеза и услуга при чему се у овом ланцу се користе комбинације токова новца преко физичких и правних лица са легалним и фиктивним пословањем.²⁴

²³ Стратегија истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године, „Службени гласник РС“, бр. 43/2015

²⁴ Видети: Извештај о раду Управе за спречавање прања новца за период од 01.01. 2016 до 31.12.2016. године, стр. 13, доступан на <http://www.apml.gov.rs/cyr35/tdoc/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D1%9A%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8.html>, 01.04.2017.

Поред стратегијског приступа одредбама Законика о кривичном поступку предвиђене су одређене одредбе које се односе на финансијску форензику.²⁵ Наиме, одредбама закона одређено је да јавни тужилац може захтевати да надлежни државни орган може захтевати да обави контролу пословања одређених лица ради прикупљања доказа о кривичном делу или имовини прибављеној кривичним делом као и друга обавештења о сумњивим новчаним трансакцијама. Поред наведеног законодавац је дао широк спектар могућности јавном тужиоцу као што су да наложи надлежном орган или организација да привремено обустави исплату (издавање сумњивог новца), вредносних папира или предмета као и да на предлог јавног тужиоца, суд може да донесе решење о привременој обустави извршења одређене новчане трансакције за коју постоји основа за сумњу да представља кривично дело или да је намењена извршењу, односно прикривању кривичног дела или добити остварене кривичним делом. Предметне одредбе Законика представљају солидну основу за примену метода финансијских истрага у сузбијању организованог криминалитета и других облика имовинског криминалитета.

Поред наведених одредби које су из домена националног законодавства неопходно је напоменути да је и на међународном плану предметна тематика препозната као изузетно важна и којој је посвећена посебна пажња. Financial Action Task Force је међудржавна организација чији је примарни задатак унапређење заједничких мера и активности у поступку борбе против прања новца на националном и међународном нивоу. Према препорукама ове организације у вези са применом Међународних стандарда у борби против прања новца надлежни државни органи би требало да имају одговорност за истраге прања новца у оквиру националне политике. Ови органи би требало да обавезно у случајевима који су у вези са тешким кривичним делима у којима је остварена велика имовинска корист да приликом истраживања прања новца спроведу и паралелну финансијску истрагу. Обавезе држава је обезбеде брзо и ефикасно откривање имовине која је или која би могла да буде предмет конфискације за коју постоји сумња да је проистекла из кривичног дела. У циљу достизања наведених препорука, државама се препоручује да користе када је то потребно групе специјализоване за финансијску истрагу. С друге стране узимајући у обзир специфичност оваквих истрага као и чињеницу да је за њихову реализацију потребно поседовање специфичних знања потребно је ангажовати стручна лица економске струке. У појединим ситуацијама потребно је утврдити да ли физичка или правна лица поседују или контролишу рачуне отворене код пословних банака, идентификовати активу, проверити да ли одређено правно лице заиста остварује промет уколико је за то и регистровано.²⁶

У имплементацији концепта финансијске форензике у Републици Србији могу послужити и искуства Велике Британије која је финансијске истражитеље увела у полицијске јединице давне 2005. године, у циљу повећања успешности у откривању криминала, побољша квалитет доказног материјала, смањи број изгубљених

²⁵ Законик о кривичном поступку, „Службени гласник РС”, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014, чл. 143-147.

²⁶ О FATF и препорукама ове организације видети на:
<http://www.apml.gov.rs/cyr215/saradnja/%D0%A4%D0%90%D0%A2%D0%A4.html>

парница и друго.²⁷ При томе, посебно се апострофира улога и значај надлежног „старешине“ јединице за финансијске истраге (*senior investigating officer*), чији је главни задатак да се стара о полицијским и криминалистичким радњама, координира са јавним тужиоцем, размени података унутар специјализованог тима и другим оперативним активностима. Када се ради о сложеним кривичним делима, у којима је ангажован већи број истражитеља, старешина одређује у ком правцу ће се истрага кретати. То значи да недостатак квалитетних старешина може утицати на лош квалитет финансијских истрага, негативан исход процеса пред судом, губљење материјалних и људских ресурса, подривање интегритета припадника мистарства унутрашњих послова и смањење поверења у њихов рад.

Обука кадрова

Поред наведених разлика Нацрт закона карактерише и посебна одредба која се односи на обуку носилаца правосудних функција и припадника полиције који су ангажовани на пословима и задацима, а које обухватао актуелни закон. Под појмом обуке обично се подразумева стицање посебних знања и вештина које је временски знатно краће и усмерено је првенствено на стицање конкретних практичних вештина и уско специјализованих теоријских знања.²⁸ У савременим условима потребан је прикладан концепт научно-стручног профилисања кадра за целокупну област безбедности. Адекватна обука кадрова мора се заснивати на квалитетно истраженим образовним потребама и дефинисаним компетенцијама потребним за успешно супротстављање организованом криминалу. Само на тај начин могућа је специјализована борба против организованог криминала односно против све софистицираније деликвентске тактике и технике криминалаца.

Уколико се пође од прогресивног става да је у свакој организованој и правној држави која настоји да изгради модерно демократско друштво, потребан заокружен систем различитог нивоа знања за потребе полиције и других безбедносних структура, као што се полази од премисе да спречавање криминалитета а нарочито организованог представља посебну стручну делатност, произилази и потребан конзистентан систем едукације који ће омогућити стицање потребних научно-стручних сазнања. С друге стране искуства Републике Србије показују да се не сме потцењивати потенцијал деликвентата који врше организовани криминалитет и који су у прошлости проналазили ефикасне начине за продирање у одређене друштвене структуре и успостављање контроле над одређеним сферама друштва.

Закључак

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције донет је 2016. године по хитном поступку због испуњења међународних обавеза Републике Србије преузетих у процесу придружива-

²⁷ Gottschalk, P., Surrey, F.: Investigating financial crime, Investigation and Prevention of Financial Crime: Knowledge Management, Intelligence Strategy and Executive Leadership, 2010, pp. 125-151.

²⁸ Милосављевић Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 549.

ња Европској унији, али и због евидентних потреба наше правосудне праксе. Наиме, очигледно имајући у виду досадашње резултате борбе организованог криминала, тероризма и корупције у кривичној процедури коју већ неколико година одликује тужилачко-полицијски тип истраге, предлагач Закона је био мишљења да „постојећи унутрашњи правни оквир не прописује адекватне механизме за повезивање широког круга државних органа и концентрације стручног знања које би, у зависности од сваког конкретног предмета, јавном тужиоцу, као надлежном органу чије је основно право и дужност гоњење учинилаца кривичних дела, пружало јаку потпору, не само за спровођење истраге, односно прикупљање материјала за подизање оптужног акта, већ и даље током судског поступка, све до правоснажног окончања“.

Неспорно је да у разлоге за доношење Закона, поред већ поменутих, спадају и обавезе које су за нашег законодавца проистекле како из домаћег, тако и из међународног права. У првом реду реч је о обавезама које индиректно потичу из Националне стратегије за борбу корупције за период од 2013. до 2018. године и Стратегије истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године, али и из међународних уговора које је наша земља у последње три деценије потписала и ратификовала. Најзад, један од разлога за доношење Закона свакако је била и потреба усаглашавања наше легислативе Препоруком о истовременим истрагама Савета Европе из 2002. године, односно са 40 нових ревидираних препорука организације ФАТФ.

Иако се за Закон, који има укупно 33 члана, не може рећи да спада у обимнија законска акта, његов обим је знатно шири од обима тренутно важећег Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела. Ово је, између осталог, последица раздвајања специјализованих државних органа за сузбијању организованог криминала и тероризма од специјализованих државних органа за сузбијање корупције, али и решавања неких системских питања у вези са тим. Конкретније посматрано, реч је о законском нормирању службе финансијске форензике, ударних група и официра за везу.

Литература

[1] Block Ludo: Bilateral Police Liaison Officers: Practices and European Policy', *Journal of Contemporary European Research*, Volume 6, Issue 2.

[2] Грубач М.: Законик о кривичном поступку и посебне одредбе о поступку за дела организованог криминалитета, *Практична примена новог југословенског Законика о кривичном поступку*, Београд, 2002.

[3] Gottschalk, P., Surrey, F.: Investigating financial crime, *Investigation and Prevention of Financial Crime: Knowledge Management, Intelligence Strategy and Executive Leadership*, 2010.

[4] Извештај о раду Управе за спречавање прања новца за период од 01.01. 2016 до 31.12.2016. године, стр. 13, доступан на <http://www.apml.gov.rs/cyr35/tdoc/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%88%D1%9A%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%D0%B8.html>

[5] Милосављевић Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 549.

[6] *Нацрта Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала*, доступан је на: <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>

[7] Националне стратегије за борбу корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године „Службени гласник РС”, број 57/13.

[8] Стратегије истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године „Службени гласник РС”, број 43/15.

[9] Стратегија истрага финансијског криминала за период од 2015 до 2016. године, „Службени гласник РС“, бр. 43/2015.

[10] Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала „Службени гласник РС”, број 42/02, 27/03, 39/03, 60/03, 67/03, 29/04, 58/04, 45/05 61/05, 72/09, 72/11, 101/11 и 32/13.

[11] Закон о потврђивању конвенције УН против транснационалног организованог криминала и допунских протокола „Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 6/01 и „Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 11/05.

[12] Закон о ратификацији конвенције УН против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори”, број 14/90.

[13] Закон о потврђивању кривичноправне конвенције о корупцији „Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 2/02, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 18/05

[14] Законик о кривичном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014.

[15] Закон о потврђивању конвенције Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма „Службени лист СРЈ – Међународни уговори”, број 19/09.

[16] Закон о ратификацији конвенције УН против корупције, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 12/05.

[17] Council Decision 2003/170/JHA on the common use of liaison officers posted abroad by the law enforcement agencies of the Member States of 27 February 2003, доступно на: http://eclan.eu/files/attachments/1668/CELEX_32003D0170_EN_TXT.pdf

[18] Council Act of 30 November 2000, drawing up on the basis of Article 43 (1) of the *Convention of the Establishment of European Police office* (Europol Convention) a Protocol amending Article 2 and the Annex to that Convention, OJ C 358 of 13.12.2000.

[19] Council Act of 28 November 2002, drawing up a Protocol amending that Convention, on the establishment of a Europe Police Office (Europol Convention) and the Protocol on the privileges and immunities of Europol, the members of its organs, the deputy directors and the employees of Europol, OJ C 312 of 16.12.2002.

[20] Council Act of 27 November 2003, drawing up, on the basis of *Article 43 (1) of the Convention of the Establishment of European Police office* (Europol Convention) a Protocol amending that Convention, OJ C 2 of 06.01.2004.

[21] Шкулић М.: *Организовани криминалитет: појам, појавни облици, кривична дела и кривични поступак*, Службени гласник, Београд, 2015.