

Ненад НОВКОВИЋ¹, МА

докторанд на Факултету безбедности Универзитета у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2502179N

УДК: 343.85:[343.9.024:336.7(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 3. 10. 2024. године

Ревизија 1. 7. 2025. године

Датум прихватања: 4. 7. 2025. године

Усклађеност нормативних и институционалних капацитета Србије са актуелним међународним стандардима за спречавање прања новца

Апстракт: Обласи спречавања прања новца и финансирања тероризма (СПНИФТ) у контексту светској финансијској систему изискује све јачу међународну сарадњу. Успостављање ефикасној систему подразумева координацију глобалних активности, као и поштовање формалних уговорних обавеза држава да у свом националном праву инкриминишу и займене приходе од криминала. Србија, као кандидат за чланство, правитира ка законодавству Европске уније на овај рад за циљ има анализу релевантних прописа европској блока, као и докумената у којима су обавезе које из њих произиичу трансноване у српско законодавство, ради извођења закључка о нормативној и институционалној спремној земље за наведену борбу. Испраживање је сроведено детаљним прегледом и уредном анализом актуелних регулатива и институционалних капацитета Европске уније и Србије. Закључује се да је српски режим у овој области у највећој мери усаглашен са важећом регулативом Европске уније, будући да је прошао проверу Манивала кроз ње извештаја о узајамној евалуацији. Од стављања на листу за појачано прањење 2016. године, Србија је, сровевши све прейорук ФАТФ-а, добила коначну оцену о испуњењу захтева и сровођењу прейорука, што искључује потребу за даљим

¹ nenad011@yahoo.com

Усклађеност нормативних и институционалних капацитета Србије са актуелним међународним стандардима за спречавање прања новца

праћењем. Законска решења из ове области актуелна су у односу на важеће прописе Европске уније и омогућују ефективно учешћивање Србије у европским напорима за преузимање мера из ове области и суочавање са њима.

Кључне речи: прање новца, директиве ЕУ, СПНИФТ, преузимање ФАТФ-а, извештај узајамне евалуације.

Увод

Област спречавања прања новца и финансирања тероризма (СПНИФТ) у контексту глобалног финансијског система изискује све јачу међународну сарадњу. Иако су Сједињене Америчке Државе (САД) покренуле успостављање нормативног оквира за ову област, Европска унија (ЕУ), којој као кандидат тежи и Србија, успоставила је путем шест директива, транспонованих у национална законодавства, правни оквир са правилима и широким обимом обавезника. Успостављање транснационалног оквира у области спречавања прања новца и финансирања тероризма захтевало је учешће многих земаља и међународних организација, као што су Уједињене нације (УН), како би се делотворност система унапредила и резултирала еволуцијом европског законодавства од концепта директива до концепта обавезне регулативе. Постепеним грађењем инфраструктуре основане су финансијско-обавештајне службе (ФОС), које су одговорне за успостављање националних система и размену информација са својим еквивалентима широм света. Ратификацијом међународних конвенција и имплементацијом директива створен је ефикасан транснационални оквир.

Србија је тренутно у приступним преговорима са ЕУ, чије је законодавство у обавези да примени јер реформа институција у оквиру националног система и успостављање капацитета на нивоу региона имају суштински значај за сузбијање организованог криминала (Stanković & Otašević, 2024: 204). Стога, овај рад има за циљ да анализира како релевантне прописе и документе европског блока, тако и оне у којима су обавезе које произилазе из европске ре-

гулативе рефлектоване у српском законодавству, како би се извео закључак у којој мери су међународни прописи транспоновани, а Србија нормативно и институционално припремљена за СПНИФТ.

Теоријски оквир

Успостављање ефикасног система за борбу против прања новца подразумева координацију међународних активности и изискује поштовање формалних уговорних обавеза држава да у свом националном праву инкриминишу и заплене приходе од криминала, спроводећи регулативу над финансијским и нефинансијским институцијама (Ebikake, 2023: 1). Прање новца је процес претварања криминалних прихода у имовину која се не може повезати са основним злочином којим је стечена (Reuter & Truman, 2004: 1). У литератури и директивама ЕУ помиње се да процес прања новца чине два основна елемента: нелегалан извор средстава и процес легализације средстава (Сох, 2014: 63). Нелегалан извор се притом односи на кривична дела као што су разни облици крађе, трговина дрогом, подвођење, утаја пореза, корупција и проневера. С правне тачке гледишта препознате су четири групе активности: конверзија или пренос нелегално стечене имовине, прикривање њеног незаконитог порекла, стицање и експлоатација такве имовине и учешће у незаконитим активностима (UN, 1988). Многе међународне организације, између осталог и ЕУ, прихватиле су овај правни аспект као стандардну дефиницију прања новца која се често проналази и у националним законодавствима (EU, 2015; Levi & Soudijn, 2020: 7).

Темељ за доношење националних и међународних прописа и споразума о спречавању прања новца постављен је осамдесетих година 20. века, када је претња постала јасна током борбе против илегалне трговине наркотицима (Moscow, 2007: 111). Међународни нормативни оквир о финансијском криминалу зачет је у САД доношењем Закона о банкарској тајни 1970. године, а затим и Закона о контроли прања новца из 1986. године, који је прање новца прогласио кривичним делом (Takáts, 2007: 7). Након терористичких

напада 2001. године донет је Амерички патриотски закон (*USA Patriot Act*) (US Treasury, 2001), који је поред борбе против тероризма увео и нове процедуре упознавања клијента и боље стандарде извештавања (Muller, 2007: 7).

Даљи преокрет су представљала три споразума УН против дистрибуције опијата², од којих је Бечка конвенција из 1988. године (*19. United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*) (UN, 1988) први пут у фокус ставила проблематику прања новца (Sollier, 2007: 41). Самит Г7 у Паризу 1989. године остаће упамћен по оснивању Радне групе за финансијску акцију, познате као ФАТФ (*Financial Action Task Force – FATF*). Реч је о међувладиној организацији за СПНИФТ, која ће убрзо након оснивања објавити четрдесет препорука (FATF, 2023) са захтевима за усвајање закона у циљу инкриминације прања новца, омогућавања заплене тако стечене имовине, увођења провере клијената, пријављивања сумњивих трансакција и сарадње са другим земљама (FATF, 2023; Levi, 2001).

Европска унија је један од главних актера у овој области. У последње две деценије донела је шест директива и основала сопствено надзорно тело налик ФАТФ-у – Манивал (*Moneyval*). Прва директива је настала као одговор на споразум УН из 1988. и као претњу је, осим кријумчарења наркотика, препознала и тероризам и приходе од организованог криминала (Directive 91/308/EEC). Друга директива је проширила обухват институција и врста криминала на које се односила (Directive 2001/97/EC), док је Трећа директива применила и резултате ревизије препорука ФАТФ-а у вези са финансирањем тероризма из 2003. године (Directive 2005/60/EC). Четврта директива је применила препоруке из ревизије ФАТФ-а из 2012. године, снижавајући праг финансијских трансакција које подлежу извештавању (укључујући нове обвезнике као што су агенти некретнина, кладионице, промотери игара на

² Први споразум је Јединствена конвенција о опојним дрогама (*Single Convention on Narcotic Drugs*) из 1961. године која је измењена и допуњена 1972. године (UN, 1961; UN 1972). Други споразум је Конвенција о психотропним супстанцама (*Convention on Psychotropic Substances*) из 1971. године (UN 1971).

срећу и трговци уметнинама), стварајући регистре стварних власника и доносећи одређеније дефиниције политички изложених особа (ПИО) (Directive (EU)2015/849). Пета директива је објавила регистре стварног власништва, повећала транспарентност трастова, позабавила се виртуелним валутама и увела обавезу пријављивања власника претплатних картица изнад одређеног износа (Directive (EU)2018/843). Шеста директива и нови законски оквир уводе значајне новине, између осталог и оснивање Европске агенције за борбу против прања новца (Directive (EU)2024/1640; Regulation (EU)2024/1624).

Као део процеса сталног мониторинга, ФАТФ од 2000. Годишње објављује сиву листу држава које недовољно примењују препоруке. Иако се пажња у већини случајева усмерава на сиромашније земље и слабије јурисдикције, бројни аутори тврде да суштинску одговорност имају офшор центри у високоразвијеним земљама, и то због високог нивоа заштите тајности и лабилне провере клијената. Примери који то потврђују јесу америчке државе Делавер, Вајоминг и Невада (Tax Justice Network, 2020:5–7; van Duynе et al., 2018: 236), територије Велике Британије као што су Британска Девичанска Острва и Кајманска Острва (Garcia-Bernardo et al., 2017), затим Швајцарска, која се Споразуму о аутоматској размени информација придружила тек 2018. године (Swissinfo, 2019) и још увек нема јавни регистар стварног власништва (O'Donoghue, 2024), Кипар, који је привукао многе упитне инвеститоре из бившег Совјетског Савеза, па чак и Данска (Isolauri, Zettinig & Nummela, 2022: 393), која је дозволила прање преко двеста милијарди евра преко своје естонске подружнице (Milne & Binham, 2018).

Међународни споразуми и националне регулативе значајно су променили начин функционисања финансијског система па су, између осталог, оформљене финансијско-обавештајне службе. Уз снажну сарадњу и координацију владиних сектора, централне банке, пореске управе, полиције и правосуђа, оне имају кључну улогу у примени и спровођењу препорука у националном законодавству (Brewczyńska, 2021: 1). Ради побољшања система, у претходном периоду је представљено много новитета. Примери су уво-

ђење приступачних платних рачуна у ЕУ, додела значајније улоге финансијским посредницима у провери и праћењу клијената, праћење трансакција изнад одређеног прага (путем извештаја о трансакцијама валуте), праћење банкарских трансакција из земаља са црне листе ФАТФ-а, праћење других сумњивих трансакција (путем извештаја о сумњивим активностима) и пријављивање активности политички изложених особа (Villányi, 2021). Ефикасна припрема извештаја притом је од велике важности како би се избегло преплављивање небитним случајевима (Takáts, 2007: 4), али нејасна дефиниција сумњивих трансакција отежава овај процес (Cotos et al., 2021: 7) јер обвезници нису сигурни шта регулатива тачно захтева (Vogel & Maillart, 2020: 4). Како би се ресурси у финансијским институцијама и телима за надзор боље расподелили, препоруке ФАТФ-а из 2012. године прошириле су листу обвезника на осигуравајуће куће, пружаоце услуга трансфера новца, брокерске фирме и правне саветнике (Villányi, 2021).

Међународни правни оквир у области СПНИФТ – директиве и регулативе ЕУ

Област борбе против прања новца постала је обавезни део регулативе на националном и међународном нивоу, пре свега ради заштите финансијског система и сузбијања организованог криминала. Укључивање финансирања тероризма као новог предикативног злочина (Unger, 2013: 5) повезало је ову област са безбедносним аспектима држава и међународне заједнице, што се огледа у законским решењима и националним и међународним стратешким документима. Узимајући у обзир прекогранични карактер ове области, међународна регулатива из године у годину налаже све јачу сарадњу институција које се баве овом проблематиком (Eurojust, 2022: 2), што је евидентно и у директивама ЕУ и у српским законима и стратегијама. Као земља кандидат за чланство у ЕУ, Србија гравитира ка регулативи овог блока па ће пажња у овом поглављу бити усмерена на његове прописе (УСПН, 2020).

Директива 2015/849/EU (AMLD IV)

Четврта директива против прања новца (*Anti-Money Laundering Directive IV – AMLD IV*) јесте тренутно важећи пропис Европске уније и представља значајан искорак у ширењу капацитета СПНИФТ, доносећи низ новитета, као што су јаснија правила за спровођење анализе ризика. Директива је морала да буде имплементирана до јуна 2017. године од стране кредитних и финансијских институција и трастова. Уводи приступ заснован на ризику, при чему обвезници морају да предузму кораке у његовом препознавању, процени и отклањању. Обвезници морају да обезбеде тачну и ажурну информацију о стварном власништву својих клијената, која мора бити објављена у централном регистру доступном свим релевантним државним телима и законским обвезницима. Исто се односи и на трастове који подлежу опорезивању (члан 31(3а)). Транспарентност и приступ информацијама о стварном власништву кључни су елементи СПНИФТ оквира ЕУ. Прописи се, међутим, не односе на правна лица трећих земаља, са изузетком куповине непокретности и пословања преко подружница, што знатно отежава процену и истрагу стварне контроле код криминалних активности.

Четврта директива увела је значајне промене у процедуре за утврђивање да ли је клијент или стварни власник политички изложена особа, што важи и за домаћа и страна лица. Претходне препоруке ФАТФ-а на ову тему рефлектоване су у члановима 3(9), 3(10) и 3(11), као и у члану 20 о додатним процедурама провере клијената.

Унапредила је и међународну сарадњу – члан 65(1)(ц) захтева од Европске комисије (ЕК) да релевантним владиним телима и финансијско-обавештајним службама пружи увид у податке потребне за процедуре СПНИФТ, док члан 65(1)(д) прописује међународну сарадњу и размену информација између владиних представника и наведених служби. Иако члан 57а(5) налаже успостављање сарадње и са трећим земљама, директива ту сарадњу не регулише.

Члан 65(1)(г) захтева процену нивоа поштовања основних људских права и принципа ЕУ. У вези с виртуелним валутама, у члану

65(1) захтева се од Комисије да припреми предлог закона за оснивање и одржавање централног регистра идентитета и адреса виртуелних новчаника корисника.

*Директива 2018/843/EУ о изменама и дојунама
Директиве (EУ)2015/849 (AMLD V)*

Пета директива (AMLD V), имплементирана 2020. године, увећава транспарентност и уводи строжу контролу и шири обим обвезника режима СПНИФТ. Обавезала је чланице ЕУ да објаве регистре стварних власника дефинисане чланом 3, параграфом 6(а)(i), а обвезнике да обезбеде ажурну информацију (параграф 25 преамбуле).

Ова директива појачала је сарадњу и размену информација између финансијских регулаторних тела (параграф 16) и обавезала чланице да оснују централизоване регистре банковних рачуна и система за проналажење њихових власника. Увела је напредан процес провере при трансакцијама са високоризичним трећим земљама, при којима је потребно прикупити додатне податке о клијенту, стварном власништву и природи пословног односа, као и додатна одобрења менаџмента, и вршити појачани мониторинг.

Пета директива је провајдерима финансијских услуга смањила обавезни праг за пријаву трансакција претплатним картицама и увела ефикасније методе за идентификацију политички изложених особа путем објаве свеобухватних листа јавних функција чланица ЕУ и акредитованих међународних организација (параграф 23 преамбуле). Увела је, такође, рестрикције анонимног коришћења виртуелних валута и проширила примену на додатне обвезнике (члан 1, параграф 1).

Директива 2019/1153/EУ

Директива 2019/1153/EУ донела је правила за унапређење безбедности и кривичног гоњења финансијског криминала, као и за и борбу против прања новца, налажући директан приступ подацима финансијско-обавештајних служби и јавних органа одгово-

рних за спречавање, откривање, истрагу и кривично гоњење тешког криминала, у складу са чланом 4(3) Споразума о ЕУ. Директива налаже и благовремени одговор на захтеве повезане са СПНИФТ, где су те информације, анализе и мере заштите при размени неопходне по члану 32(5) Четврте директиве. Директива такође даје Агенцији за спровођење закона специфичне надлежности и задатке утврђене уредбом (ЕУ)2016/794 у вези са прекограничним истрагама транснационалних криминалних организација.

Нови регулативни пакети 2024. године

Нова регулатива (ЕУ)2024/1620 Европског парламента и савета оснива Управу за борбу против прања новца и супротстављање финансирању тероризма (*The Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism – AMLA*) и допуњује регулативе (ЕУ)1093/2010, (ЕУ)1094/2010 и (ЕУ)1095/2010. Важиће од 1. јула 2025. године, са изузетком чланова који су већ у примени, и представља највећи искорак у овој области.

Регулатива (ЕУ)2024/1624 о превенцији употребе финансијског система у сврхе прања новца или финансирања тероризма, као и директива (ЕУ)2024/1640 о механизмима које земље чланице треба да уведу ради превенције употребе финансијског система у сврхе прања новца (Шеста директива), примењиваће се од јула 2027. године, укидајући Четврту и Пету директиву, са изузетком члана 74 о приступу централним регистрима стварног власништва. Директива (ЕУ)2024/1654 о централизованим регистрима банковних рачуна треба да буде транспонована 2029. године, стварајући јединствену приступну тачку подацима из централизованих регистра банковних рачуна.

Нови пакет прелази са концепта директива на концепт обавезног законодавства и усклађује правила, затварајући тренутне недостатке у закону и проширујући обухват обвезника на сектор криптовалута, трговце луксузном робом, фудбалске клубове и спортске агенте. Такође се уводе строжи захтеви за темељну проверу, регулише стварно власништво и одређује лимит од десет хиљада

евра за готовинска плаћања.

Док су Четврта и Пета директива обавезивале чланице да ши-рој јавности осигурају приступ информацијама о стварном влас-ништву правних лица основаних на својој територији, Шеста ди-ректива прописује да поменути подаци, као и они о финансијским санкцијама, буду увек доступни и назначени према члану 10(9).

Један од најважнијих аспеката пакета јесте оснивање поме-нуте Управе за борбу против прања новца и супротстављање фи-нансирању тероризма, са овлашћењем за надзор над високоризи-чним субјектима у финансијском сектору, ради јачања капацитета режима СПНИФТ, стварањем интегрисаног механизма са нацио-налним супервизорима, вршењем координације и давањем подр-шке финансијско-обавештајним службама, контролисањем нефина-нсијског сектора и изрицањем неопходних санкција.

Шеста директива треба да унапреди националне системе и пропише правила за сарадњу финансијско-обавештајних служби и супервизора. Чланице су обавезне да својим службама обезбеде неопходне ресурсе и независност у обављању функција. Примера ради, члан 21 налаже приступ информацијама неопходним за ис-пуњавање задатака финансијско-обавештајне службе, што укључу-је и директан приступ регистрима предузећа и база политички из-ложених особа.

Како би се осигурао приступ подацима из централних реги-стара банковних рачуна путем једне приступне тачке, донета је и Директива (ЕУ)2024/1654, која налаже усклађивање формата бан-ковних извода. Директан приступ и универзални обрасци важни су за спречавање кривичних дела, како при улажењу у траг имови-ни стеченој путем криминала, тако и при њеној заплени. Члан 26 те директиве уводи и појачану контролу за земље високог ризика.

Директива инкриминише прање новца и захтева од држава чла-ница да обезбеде да обвезници сnose одговорност за кршење Ше-сте директиве и Директиве 2023/1113 о информацијама које прате пренос средстава и одређених криптосредстава. Стога се налаже успостављање правила за финансијске санкције и административне мере, које морају бити ефикасне и пропорционалне.

Правни оквир Републике Србије

Најзначајнији прописи из области СПНИФТ у српском законодавству јесу Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење и Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма – ЗСПНФТ (УСПН, 2020). Главни стратешки документ за испуњавање прописаних одредби у српском законодавству јесте Стратегија за борбу против прања новца и спречавање финансирања тероризма за период 2020–2024. године са акционим планом. Остали релевантни прописи јесу: важећа Стратегија националне безбедности Републике Србије, Стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период 2017–2021. године, којој је важење престало, Стратегија за борбу против организованог криминала из 2009. године, чија је примена престала 2021. године (Banović & Ilić, 2023: 583), као и акциони планови за поглавља 4, 23, 24 и 31 у преговорима са ЕУ и Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. У наредном делу рада биће анализирана област СПНИФТ у изабраним законским решењима и стратегијама.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма (Службени гласник Републике Србије, бр. 113/17 и 91/19) основни је превентивни закон за СПНИФТ, који наглашава прекогранични карактер ове области. Овај закон прањем новца сматра конверзију, пренос, прикривање или нетачно приказивање особности, као и стицање, држање или коришћење имовине стечене кривичним делом. Закон дефинише обвезнике, а неке од главних обавеза јесу:

- дужност да се изradi и ажурира анализа ризика од прања новца и финансирања тероризма (члан 6),
- спровођење мера ради упознавања и праћења странака при успостављању пословног односа, вршењу трансакција и недостатку информација (члан 7),

Усклађеност нормативних и институционалних капацитета Србије са актуелним међународним стандардима за спречавање прања новца

- прибављање података о свим лицима која учествују у трансакцији са дигиталном имовином (члан 15a),
- утврђивање и провера идентитета лица повезаних са полисом животног осигурања (чланови 17, 19, 20, 21, 25, 26),
- прибављање података и документације код успостављања кореспондентског односа са респондентом са седиштем у иностранству (члан 36),
- одређивање поступка за утврђивање да ли је странка или стварни власник функционер (члан 38).

Закон налаже посебан опрез у трансакцијама са државама које не примењују стандарде за СПНИФТ (члан 41), као и забрану пружања услуга које омогућују прикривање идентитета странке (члан 44). Закон обавезном чини сарадњу органа при изради индикатора за препознавање основа сумње (члан 68), као и сарадњу надлежних органа при процени ризика и анализи делотворности система (члан 70). Закон такође формира Управу за спречавање прања новца (УСПН), која се оснива као орган управе у саставу министарства надлежног за послове финансија. Та управа обавља финансијско-информационе послове, тј. прикупља, обрађује, анализира и прослеђује надлежним органима податке и документацију и врши друге послове из области СПНИФТ (чланови 72–80). Остала овлашћења Управе јесу праћење финансијског пословања странке и покретање поступака. Као што је већ напоменуто, Закон налаже међународну сарадњу (члан 80) пре свега у области прикупљања и размене података о сумњивим трансакцијама (члан 81). Закон такође јасно налаже заштиту и чување података и вођење евиденција поступака за кривична дела финансијског криминала и корупције.

Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење

Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 29/15, 113/17 и 41/18) прописује радње и мере за ограничавање располагања имовином, надлеж-

ност државних органа за примену тих мера, као и права и обавезе обвезника. Његовим доношењем Управа је добила надлежности и у борби против тероризма, а Србија је испунила обавезу из главе VII Повеље Уједињених нација о спровођењу резолуција Савета безбедности УН. Закон је измењен и допуњен 2017. и 2018. Године ради усаглашавања са препорукама 6 и 7 ФАТФ-а, отклањања недостатака изнетих у извештају Манивала и увођења циљаних финансијских санкција (УСПН, 2023: 4).

Стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020–2024

Стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020–2024 (НСБППНФТ) треба да установи систем за СПНИФТ ради ефикасног суочавања са налазима процене ризика из 2018. године, примењујући мере које налаже ФАТФ (Marković & Stanojević, 2023: 609). Инкриминацијом прања новца и финансирања тероризма у Кривичном законiku РС (чл. 245 и 393) у складу са међународним стандардима, створен је темељ за ефикасну борбу против ових кривичних дела. Изменама Кривичног законика прописано је да имовина, предмет прања новца, не мора да потиче из предикатног кривичног дела већ из криминалне делатности. Такво решење преузето је из међународних конвенција и омогућава кривично гоњење без претходне осуде за предикатно кривично дело. Општи циљ је потпуна заштита привреде и финансијског система од опасности коју узрокују прање новца, финансирање тероризма и ширење оружја за масовно уништење, уз наглашавање сарадње јавног и приватног сектора и приступа заснованог на процени ризика ради јачања система и интегритета институција финансијског и нефинансијског сектора. Посебни циљеви Стратегије сумирани су у четири области:

1. смањење ризика од прања новца, финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење кроз континуирано унапређење стратешког, законодавног и институционалног оквира, координацију свих учесника и међународну сарадњу;

Усклађеност нормативних и институционалних капацитета Србије са актуелним међународним стандардима за спречавање прања новца

2. спречавање уношења у финансијски и нефинансијски систем имовине за коју се сумња да је стечена кривичним делом или намењена илегалним активностима, као и ефикасније откривање те имовине ако је већ у систему;
3. ефикасно и делотворно кажњавање извршиоца кривичног дела прања новца и одузимање незаконито стечене имовине;
4. уочавање и отклањање претње од финансирања тероризма и кажњавање извршиоца овог кривичног дела (СБППНФТ, 2018).

Ради унапређења система и расподеле ресурса јавног и приватног сектора Стратегија налаже доношење јединственог међусекторског документа јавне политике са мерама за одговор на изазове из националне процене ризика. Успешном реализацијом њених циљева постиже се: повећање ефикасности истрага услед бољег разумевања ризика, бољи квалитет извештаја, боље познавање странака и стицање власништва искључиво уз испуњење свих услова, појачан надзор и регулисање рада обвезника, унапређење кривичног и доказног процеса, олакшана процедура одузимања имовине, унапређење протока информација и квалитета анализа Управе, побољшање сарадње и ефикасности ангажовања у превентивном и репресивном делу система, као и тешња сарадња јавног и приватног сектора.

Акциони план уз Стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма 2020–2022, 2022–2024

Акциони план дефинише мере за постизање циљева Стратегије (УСПН, 2021):

- у оквиру циља 1: боље разумевање ризика, њихово смањивање и правовремено препознавање нових претњи, унапређење сарадње органа надлежних за надзор, финансијско-обавештајне послове, истраге, поступке за одузимање имовине и унапређење међународне сарадње, као и већа усклађеност са међународним стандардима;

- у оквиру циља 2: ефикаснији систем пријава обвезника, боље мере познавања и праћења странака, бољи рад надзорних органа у складу са утврђеним ризицима;
- у оквиру циља 3: унапређење делотворности надлежних органа у складу са препознатим ризицима и препорукама Манивала, побољшање кривичних санкција и делотворно одузимање незаконито стечене имовине;
- у оквиру циља 4: обезбеђење примене нормативног оквира и одрживости система истраживања и кривичног гоњења у случајевима финансирања тероризма, као и унапређење активности на праћењу прекограничних ризика и спречавање злоупотреба непрофитног сектора.

Закон о организацији и надлежностима државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 94/16 и 87/18 – др. закон) уређује оснивање, организацију, надлежност и овлашћења државних органа и посебних организационих јединица ради откривања, кривичног гоњења и суђења за одређена кривична дела, међу којима је и праће новца. Главну надлежност у овом случају имају државни органи за поступање у предметима из области организованог криминала и корупције: Тужилаштво за организовани криминал, Јединице за сузбијање организованог криминала МУП-а и посебна одељења Вишег и Апелационог суда у Београду за организовани криминал. Ово законско решење је одговор на циљеве зацртане у Стратегији истрага финансијског криминала РС, утемељеној на четири стуба: делотворни репресивни органи, унапређена сарадња између различитих државних органа, увођење финансијске форензике у тужилаштва и стална едукација и обука полиције, јавних тужилаца и судија (Мин. правде, 2015).

Анализа усклађености међународног и српског правног оквира

Србија је ратификовала Конвенцију УН против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци, потврдила Конвенцију Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма, као и Међународну конвенцију о сузбијању финансирања тероризма и Конвенцију УН против транснационалног организованог криминала (и допунске протоколе), и применила препоруке ФАТФ-а (УСПН, 2020).

Манивал је усклађеност српске регулативе СПНИФТ проценио у извештају о узајамној евалуацији (ИУЕ) из 2016. године, када је Србија стављена у статус појачаног праћења (Moneyval, 2023). Методологија коју Манивал примењује испитује техничку и делотворну усклађеност са препорукама ФАТФ-а из 2012. Године и методологијом из 2013. године (Moneyval, 2022: 32).

У области техничке усклађености, чланице су дужне да у року од три године од усвајања извештаја о узајамној евалуацији покажу усклађеност са већином препорука ФАТФ-а. У другом извештају о појачаном праћењу Србије из децембра 2018. године констатован је напредак и повећане су оцене десет претходно неусклађених или делимично усклађених препорука, док су у извештају из 2019. године повећане оцене које се тичу још три препоруке. Четвртим извештајем је узет у обзир напредак на имплементацији препорука у вези са одредбама ЗСПНФТ о адвокатима и јавним бележницима (препоруке 22 и 23 ФАТФ-а), одредбом о правилима стручности и подобности у нефинансијском сектору у више секторских закона (о играма на срећу, у промету непокретностима, рачуноводству) и одредбом о овлашћењима надзорних органа у међународној сарадњи и размени информација (НСБППНФТ, 2018: 8–9). Препорука 15 о провајдерима услуга и активностима везаним за виртуелну имовину у потпуности је примењена и као таква је оцењена у петом извештају Манивала из 2023. године (Moneyval, 2023: 3). Тиме је Србија применила свих четрдесет препорука ФАТФ-а на нивоу „усклађено”

или „усклађено у великој мери”, чиме је престала потреба за даљим праћењем (Moneyval, 2023: 4). Упркос томе, покренута је шеста рунда узајамне евалуације (Moneyval, 2024).

На пољу делотворности регистрован је напредак у више области идентификованих у извештају о узајамној евалуацији, посебно оних из Акционог плана ФАТФ-а за Србију (фебруар 2018 – јун 2019). Као одговор, Србија је спровела националну процену ризика (непосредни исход НИ 1), поправила надзор над адвокатима и јавним бележницима (НИ 3), успоставила централни регистар стварних власника (НИ 5), повећала број истрага, поступака и пресуда за праће новца (НИ 7), увела финансијске санкције за област ширења оружја за масовно уништење и увела надзор над непрофитним сектором у вези с финансирањем тероризма (НИ 10 и НИ 11) (НСБППНФТ, 2018: 10), унапредивши тако институционални оквир за СПНИФТ.

Претходно описане мере и активности предвиђене акционим планом уз националну стратегију спроведене су у потпуности, са изузетком нове процене ризика која је предвиђена за 2024. годину (УСПН, 2024). Правилник о унутрашњој организацији и класификацији радних места у Управи за спречавање прања новца измењен је у децембру 2022. године, како би одражавао унутрашње организационе промене, и то смањење броја запослених са 42 на 28 (European Commission, 2023: 103). Србија је похваљена и због смањеног броја случајева заплене имовине у односу на 2022. Годину, као и због „праћења новца” од стране истражних власти, али је критикована због смањеног броја пресуда и системског неспровођења проширене заплене имовине (European Commission, 2023: 5). Стратегија у вези са НИ 10 и 11 из методологије ФАТФ-а није предвидела активности по питању финансијских санкција и надзора над непрофитним сектором, али је овај међународни стандард испуњен (чак и са становишта делотворности система) доношењем Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење и увођењем надзора над непрофитним сектором ради спречавања злоупотребе непрофитних организација (УСПМ, 2020).

Према извештају Европске комисије из 2023. године, Србија је у обавези да унапреди техничке, финансијске и људске ресурсе Јавног тужилаштва за организовани криминал и да прихвати приступ базиран на процесуирању организованих група уместо индивидуа, као и да унапреди централни систем обраде случајева (European Commission, 2023: 56).

Закључак

У раду је дат преглед важећих прописа и стратешких решења која дефинишу оквир СПНИФТ у различитим законодавним оквирима – међународном, европском (ЕУ) и српском. Сprovedена анализа доводи до закључка да међународна сарадња у овој области добија све већи значај у новијим прописима ЕУ и Србије, а да је ефикасна примена прописа водећих законодаваца за ову област напредовала, од чега ће зависити и делотворност националних система.

Српски режим СПНИФТ је у највећој мери усаглашен са важећом регулативом ЕУ, а српски нормативни оквир прошао је проверу Манивала у пет извештаја о узајамној евалуацији. Почевши од 2016. године, када је Србија стављена на листу за појачано праћење, спроведене су све препоруке ФАТФ-а и додељена је оцена о испуњењу захтева и спровођењу препорука, што искључује потребу за даљим праћењем. Доношењем закона о одузимању имовине стечене кривичним делом испуњене су препоруке о санкционисању починилаца, али постоји замерка да се казнена политика ретко примењује. Српске власти су почеле да се у истрагама руководе принципом праћења новца, који је одавно присутан у међународној пракси.

Прекогранична сарадња је једно од начела Управе за прање новца, а Србија је ратификовала све релевантне међународне конвенције, што указује на спремност да се суочи са изазовима у области СПНИФТ. Законска решења из ове области новијег су датума и актуелна су у односу на важећу регулативу ЕУ па омогућују активно и ефектно учествовање Србије у европским напорима за препознавање и суочавање са претњама. Инкриминацијом дела

прања новца у Кривичном закону Републике Србије покренуто је доношење низа прописа ради успостављања ефикасног система, па је са стране институционалног, систематског и организационог аспекта Србија у доброј позицији да борбу даље унапреди.

Како би се међународна сарадња побољшала, Србија наставља да склапа билатералне уговоре са финансијско-обавештајним службама широм света ради размене података. Према извештају Европске комисије из 2023. године, Србија мора да унапреди техничке, финансијске и људске ресурсе Јавног тужилаштва за организовани криминал и почне да процесуира организоване групе уместо индивидуа, као и да унапреди централни систем обраде случајева тужилаштва. Препознате су актуелне припреме Србије за централизовани кривични обавештајни систем. Управа за спречавање прања новца представља добру базу свих домаћих и страних прописа и ратификованих конвенција и међународних споразума и препорука из области СПНИФТ. Овај податак олакшава информисање о историјским и актуелним збивањима, као и увид у будућа дешавања на овом пољу у српском нормативном и институционалном оквиру.

Услед значајних напора за унапређење међународне сарадње у области СПНИФТ Србија је приморана да систем држи ажурним, док континуирани мониторинг од стране организација као што су Манивал и ФАТФ, као и учествовање у активностима Егмонт групе, не дозвољавају одступања од примене светских прописа и добре праксе.

Литература

1. Banović, B., Ilić, A. (2023). Međunarodna krivičnopravna saradnja kao strateško opredeljenje u kontroli organizovanog kriminala i terorizma. *Međunarodni problemi* 75(4): 573–594 <https://doi.org/10.2298/MEDJP2304573B>
2. Brewczyńska, M. (2021). Financial Intelligence Units: Reflections on the applicable data protection legal framework. *Computer Law & Security Review*, 43(105612), 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2021.105612>
3. Cotoc, C. N., Nițu, M., Șcheau, M. C., Cozma, A. C. (2021). Efficiency of money laundering countermeasures: case studies from European Union member states. *Risks*, 9(6), 120: 2–19. <https://doi.org/10.3390/risks9060120>
4. Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991 on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, *Official Journal*, L 166, 10. June 1991. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31991L0308>
5. Cox, D. (2014). *Handbook of Anti Money Laundering*. Chichester: John Wiley & Sons, Ltd
6. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU, *Official Journal of the European Union*, L 156/43, 30. May 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0843&qid=1720791866935>
7. Directive (EU) 2018/1673 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on combating money laundering by criminal law, *Official Journal of the European Union*, L 284/22, 23. October 2018. <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L1673>

8. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering - Commission Declaration, Official Journal of the European Union, L 344, 4. December 2001. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0097>
9. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, Official Journal of the European Union, L 309/15, 26. October 2005. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32005L0060>
10. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC, Official Journal of the European Union, L 141/73, 20. May 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849&qid=1720791739380>
11. European Commission. (2023) Commission Staff Working Document – Serbia 2023 Report. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf, доступан 16. 5. 2024.
12. Ebikake, E. (2023). International Anti-Money Laundering and Soft Law - Approaches to Regulation. London: Routledge
13. Egmont Group. (2024). About the Egmont Group. доступно на: <https://egmontgroup.org/about/>, доступан 16. 6. 2024.
14. Eurojust. (2023). Eurojust Report on Money Laundering. <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-report-money-laundering-2022.pdf>, доступан 2. 6. 2024.
15. [FATF] Financial Action Task Force (2023). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations. <https://www.fatf-gafi.org/>

en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html,
доступан 19. 5. 2024.

16. Garcia-Bernardo, J., Fichtner, J., Takes, F., Heemskerk, E. (2017). Uncovering offshore financial centers: Conduits and sinks in the global corporate ownership network. *Scientific Reports*, 7(6246): 1–10.
17. Isolauri, E. A., Zettinig, P., Nummela, N. (2022). Emerging international compliance: Policy implications of a money laundering case. *Journal of International Business Policy*, 5(3): 384–405. <https://doi.org/10.1057/s42214-021-00127-4>
18. Levi, M. (2001). Money laundering: Private banking becomes less private. Y: Hodess, R. (yp.), *Global corruption report 2001*. Berlin: Transparency International, 204–213.
19. Levi, M., Soudijn, M. (2020). Understanding the laundering of organized crime money. *Crime and Justice*, 49(1): 579–631.
20. Marković, J., Stanojević, P. (2023) International efforts in suppressing the financing of terrorism in the context of legal harmonisation of the Republic of Serbia. *Medjunarodni problemi*, 75(4): 595–620, <https://doi.org/10.2298/MEDJP2304595M>
21. Milne, R., Binham, C. (2018) Inside Danske's €200bn "dirty money" scandal. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/712f995e-c57b-11e8-bc21-54264d1c4647>, доступан 15. 6. 2024.
22. Министарство правде РС. (2015) Стратегија истрага финансијског криминала за период од 2015. до 2016. године. доступно на: https://www.mpravde.gov.rs/files/strategija_istraga_finansijskog_kriminala_predlog_final_1.docx, доступан 19. 6. 2024.
23. Moneyval. (2022) Annual report for 2021. <https://edoc.coe.int/en/terrorism/11044-moneyval-annual-report-for-2021.html>, доступан 3. 6. 2024.
24. Moneyval. (2023) Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures Serbia – 5th Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. <https://rm.coe.int/moneyval-2023-20-sr-5thround-5thenhfur/1680ae98c7>, доступан 27. 5. 2024.
25. Moneyval. (2024) Moneyval launches the evaluation process of Serbia <https://www.coe.int/en/web/moneyval/-/moneyval-launches-the-evaluation-process-of-serbia-1>, доступан 9. 7. 2024.

26. Moscow, J.W. (2007) USA. У: Muller, W. H., Kälin, C. H., Goldsworth, J. G. (yp.) Anti-Money Laundering: International Law and Practice. Chichester: John Wiley & Sons, Ltd, 109–126.
27. Muller, W. H. (2007) Anti-Money Laundering – A short history. У: Muller, W.H., Kälin, C. H., Goldsworth, J. G. (yp.) Anti-Money Laundering: International Law and Practice. Chichester: John Wiley & Sons, Ltd, 1–12.
28. O'Donoghue, P. (2024) Switzerland will introduce a corporate beneficial ownership register – but it won't be public. AML Intelligence, <https://www.amlintelligence.com/2024/05/switzerland-will-introduce-a-corporate-beneficial-ownership-register/>, доступан 23. 5. 2024
29. Reuter, P., Truman, E. M. (2004) Chasing dirty money: The fight against money laundering. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
30. Sollier, J. (2007) The United Nations Security Council And the effort to combat money laundering and the financing of terrorism. У: Muller, W.H., Kälin, C.H. & Goldsworth, J.G. (yp.) Anti-Money Laundering: International Law and Practice. Chichester: John Wiley & Sons, Ltd, 37–48.
31. Stanković, V., Otašević, B. (2024). Inicijative Evropske unije za suzbijanje organizovanog kriminala na Zapadnom Balkanu. У: Forca, Božidar (ur.), Sekulović, Dragoljub (ur.). Tematski zbornik radova. Evropa na raskrsnici – upravljanje krizama. Beograd: Fakultet za poslovne studije i pravo, 185–209. Inicijative evropske unije za suzbijanje organizovanog kriminala na zapadnom balkanu. Available from: https://www.researchgate.net/publication/385447852_inicijative_evropske_unije_za_suzbijanje_organizovanog_kriminala_na_zapadnom_balkanu, доступан 24. 12. 2024.
32. Стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2020–2024. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 30/18.
33. Swissinfo (2019). Switzerland shares details of 3.1 million bank accounts held by foreigners. https://www.swissinfo.ch/eng/business/automatic-exchange-_switzerland-shares-details-of-3-1-million-bank-accounts-held-by-foreigners/45280918, доступан 17. 6. 2024.

34. Takáts, E. (2007). A theory of “crying wolf”: the economics of money laundering enforcement, IMF Working Paper 07/81. <http://ssrn.com/abstract=979035>
35. Tax Justice Network. (2020) Financial secrecy index 2020: Narrative report on United States of America. Chesham, UK: Tax Justice Network.
36. Unger, B., van der Linde, D. (2013). Research Handbook on Money Laundering. Cheltenham: Edward Elgar.
37. United Nations Treaty Collection (1988) United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6#:~:text=The%20Convention%20was%20adopted%20by,November%20to%2020%20December%201988, доступан 15. 5.2024.
38. United Nations Treaty Collection. (1971) Convention on psychotropic substances. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-16&chapter=6&clang=_en, доступан 15. 5. 2024.
39. United Nations Treaty Collection (1972) Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-17&chapter=6&clang=_en, доступан 15. 5. 2024.
40. United Nations Treaty Collection (1961) Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-15&chapter=6&clang=_en, доступан 15. 5. 2024.
41. Управа за спречавање прања новца (2024) Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2022–2024. године. <https://www.apml.gov.rs/latinica/akcioni-plan>, доступан 15. 5. 2024.
42. Управа за спречавање прања новца. (2023) Извештај о раду Управе за спречавање прања новца за 2022. годину. <https://www.apml.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/GOD%20IZVEŠTAJ%20USPN%20ZA%202022.godinu%20ispravka%20za%20sajt%2018052023.pdf>, доступан 18. 5. 2024.

43. Управа за спречавање прања новца. (2020) Усклађивање са међународним стандардима и стандардима Европске уније. <https://www.apml.gov.rs/uskladjivanje-sa-medjunarodnim-standardima-i-standardima-eu>, доступан 15. 5. 2024.
44. US Treasury. (2001). US PATRIOT Act. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>, доступан 19. 5. 2024.
45. Van Duynе, P., Harvey, J., Gelemerova, L. (2018). The critical handbook of money laundering: Policy, analysis and myths. London, UK: Palgrave Macmillan.
46. Villányi, B. (2021) Money laundering: History, regulations, and techniques. Oxford Research Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.708>
47. Vogel, B., Maillart, J. B. (2020). National and international anti-money laundering law: developing the architecture of criminal justice, regulation and data protection. Cambridge: Intersentia.
48. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник Републике Србије, бр. 113/17, 91/19, 153/20 и 92/23.
49. Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Службени гласник Републике Србије, бр. 32/13, 94/16 и 35/19.
50. Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, Службени гласник Републике Србије, бр. 29/15, 113/17 и 41/18.
51. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, Службени гласник Републике Србије, бр. 94/16 и 87/18 – др. закон.

Compliance of Serbia's Normative and Institutional Capacities with Current International Standards for the Prevention of Money Laundering

Abstract: *The nature of the Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT) area in the context of global financial system requires augmented international cooperation. Establishing an effective system involves coordinating worldwide activities of countries and reflecting, in their national laws, formal treaty obligations to criminalize and seize the proceeds from crime. Serbia, as a candidate for membership, gravitates towards EU legislation, so this paper aims to analyze how the obligations arising from relevant EU regulation are transposed in Serbian legislation to assess the country's normative and institutional readiness. The research entailed a detailed review and comparative analysis of the current regulations and institutional capacities of the European Union and Serbia. It has been concluded that the Serbian AML/CFT regime is mostly in line with the EU regulations, having passed the excessive Moneyval check in five mutual evaluation reports. Being placed on the enhanced monitoring list in 2016, Serbia implemented all FATF recommendations and received a positive final assessment of compliance, which discontinues the need for further monitoring. Legal solutions in this area are up-to-date in relation to the applicable EU regulations and enable Serbia's effective participation in European efforts to identify and deal with AML/CFT threats.*

Keywords: *Money laundering, EU Directives, SPNIFT, FATF recommendations, mutual evaluation report.*