



THE AIRE CENTRE
Advice on Individual Rights in Europe



**REGIONAL
ANTI-CORRUPTION
INITIATIVE**

Borba protiv korupcije na Zapadnom Balkanu: jačanje regionalne saradnje u oblasti oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom



Naslov:

Borba protiv korupcije na Zapadnom Balkanu: jačanje regionalne saradnje u oblasti oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom

Projekat:

Jačanje kapaciteta za borbu protiv korupcije u Jugoistočnoj Evropi kroz poboljšanje mjera oduzimanja imovine

Izdavači:

Centar za savjete o individualnim pravima u Evropi (AIRE centar)
Regionalna antikorupcijska inicijativa (RAI)

Za izdavača:

Biljana Braithwaite – direktorica Programa za Zapadni Balkan AIRE centra
Vladan Joksimović – šef Sekretarijata RAI

Urednica:

Desislava Gotskova

Autorka:

Jill Thomas

Saradnici:

prof. dr. sc. Eldan Mujanović (Bosna i Hercegovina)
dr. Mirjana Lazarova-Trajkovska (Sjeverna Makedonija)
dr. Radmila Dragičević Dičić (Srbija)
dr. Ledina Mandia (Albanija)
Aleksa Ivanović (Crna Gora)
Ganimete Ismajli (Kosovo*)

Prevod i lektura:

Will Ferris (engleski);
Adelina Albrahimi (albanski);
Duška Tomanović (BCHS)
Zoran Gavriloski (makedonski)

Prelom i dizajn:

Kliker Dizajn

Stavovi predstavljeni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno zvanične stavove Regionalne anti-korupcijske inicijative ili njenih država članica.



Pripremu ove publikacije je podržala Vlada Ujedinjenog Kraljevstva. Stavovi predstavljeni u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno zvanični stav Vlade Ujedinjenog Kraljevstva.

Borba protiv korupcije na Zapadnom Balkanu: jačanje regionalne saradnje u oblasti oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom

AIRE centar i Regionalna antikorupcijska inicijativa

Izveštaj o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim
djelom i međunarodnoj saradnji na Zapadnom Balkanu

Drugo izdanje

Sadržaj

Predgovor.....	7
Rezime	9
Akronimi	18
1. Uvod.....	20
2. Metodologija (opseg i period)	22
3. Definicije	23
4. Međunarodni i evropski standardi o oduzimanju imovinske koristi	27
4.1 Konvencije UN-a	27
4.2 Preporuke FATF-a	27
4.3 Savjet Evrope	28
4.4 Evropska unija	28
5. Pregled situacije u jurisdikcijama	31
5.1 Albanija	31
5.2 Bosna i Hercegovina	40
5.3 Kosovo*	46
5.4 Crna Gora	53
5.5 Sjeverna Makedonija	58
5.6 Srbija.....	65
6. Efekat pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi na Zapadnom Balkanu	72
7. Zaključci i preporuke	76
8. Aneks 1: Spisak publikacija AIRE centra i RAI sačinjenih tokom izvještajnog perioda	89

Predgovor

Ovim izvještajem se okončava provođenje dvogodišnjeg regionalnog projekta “Jačanje kapaciteta za borbu protiv korupcije u Jugoistočnoj Evropi kroz poboljšanje mjera oduzimanja imovine”, koji su realizovali Centar za savjete o individualnim pravima u Evropi (AIRE centar) i Sekretarijat Regionalne antikoruptionske inicijative (RAI). Realizaciju projekta je finansirala Vlada Ujedinjenog Kraljevstva, a dodatnu podršku je pružila Fondacija Konrad Adenauer.

Korupcija predstavlja jedan od najrasprostranjenijih i najistrajnijih izazova vladavini prava. Ona osujećuje prilike za poslovanje i dobrobit ljudi kako u Jugoistočnoj Evropi tako i širom svijeta, isisavajući snagu i autoritet pravosudnih sistema i sredstva iz državnih budžeta, odvlačeći ih od produktivnih i korisnih ciljeva ka zločinačkim poduhvatima. Djelotvorne mjere za oduzimanje imovinske koristi od ključnog su značaja za borbu protiv korupcije i svih oblika kriminala. Te mjere služe da štite legitimnu privredu, povećaju prihode od oporezivanja, stvaraju sredstva za opšte dobro, doprinose poštovanju vladavine prava, podrivaju podsticaje za bavljenje kriminalom i odvrćaju od nezakonitih aktivnosti.

Projekat AIRE centra i RAI imao je za cilj da ojača kapacitete ključnih institucija (naročito tužilaštava, sudova, pravosudnih akademija, policije i organa koji upravljaju oduzetom imovinskom korišću) za djelotvornu primjenu mjera oduzimanja imovinske koristi u predmetima korupcije i organizovanog kriminala, kao i da pospješi regionalnu saradnju u predmetima vezanim za oduzimanje imovinske koristi.

Ovaj projekat je bio usredsređen na sljedeće jurisdikcije: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju i Srbiju. Povremeno su njime bila obuhvaćeni i drugi dijelovi Jugoistočne Evrope te su u njemu učestvovali stručnjaci iz Bugarske, Hrvatske, Moldavije i Rumunije.

Tokom dvogodišnje realizacije projekta utvrđene su jake i slabe strane svih obuhvaćenih jurisdikcija, sačinjene su tri publikacije o oduzimanju imovinske koristi koje se odnose na region, postavljeni su temelji za formiranje Regionalne mreže učesnika u projektu kako bi se obezbijedilo da oni i dalje ostanu povezani i u toku s novinama u zakonodavstvu, politikama i postupcima, realizovan je niz praktičnih obuka u oblastima u kojima je bilo potrebno jačanje kapaciteta, održane su dvije tehničke studijske posjete praktičara Ujedinjenom Kraljevstvu i Rumuniji, postavljeni su temelji regionalnog pristupa prikupljanju statističkih podataka o oduzetoj imovinskoj koristi i njihovoj analizi te je dat je doprinos definisanju oduzimanja imovinske koristi kao cilja državne politike.

Napori koje su AIRE centar i RAI uložili tokom prethodne dvije godine pomogli su jurisdikcijama širom Jugoistočne Evrope da razviju vještine i kapacitete za

* Ovaj naziv ne prejudicira stavove o statusu i u skladu je s Rezolucijom Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o kosovskoj Deklaraciji nezavisnosti.

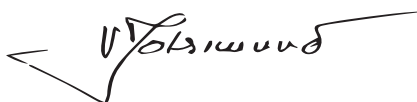
uspostavljanje djelotvornih režima oduzimanja imovinske koristi i svoj rad integrišu u međunarodnu mrežu antikorupcijskih mjera na kontinentu. Napredak prikazan u ovom izvještaju svjedoči ne samo o radu AIRE centra i RAI, već najviše o posvećenosti, revnosti i optimizmu svih naših učesnika i partnera u regionu.

Izvještaj je sačinila Džil Tomas (*Jill Thomas*), međunarodni stručnjak za oduzimanje imovinske koristi, koja ima bogato iskustvo u regionu. Izvještaju su doprinijeli i nacionalni koordinatori projekta prof. dr.sc. Eldan Mujanović (Bosna i Hercegovina), dr. Ledina Mandia (Albanija), Ganimete Ismajli (Kosovo*), Aleksa Ivanović (Crna Gora), sudija Mirjana Lazarova Trajkovska (Sjeverna Makedonija) i sudija Radmila Dragičević-Dičić (Srbija). Konačni nacrt izvještaja je tokom izrade i konsultacija prosljeđen nadležnim ministarstvima pravde u regionu kako bi bio obogaćen njihovim komentarima i povratnim informacijama. Željeli bismo da zahvalimo svim nacionalnim institucijama u regionu Jugoistočne Evrope, a naročito pravosudnim akademijama, tužilaštvima i sudovima na njihovoj kontinuiranoj podršci i saradnji.

AIRE centar i RAI bi takođe željeli da zahvale Vladi Ujedinjenog Kraljevstva na njenoj predanosti projektu, značajnoj finansijskoj pomoći i smjernicama o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala u regionu Zapadnog Balkana. Takođe zahvaljujemo Fondaciji Konrad Adenauer na finansijskoj pomoći kojom je omogućeno učešće dodatnih korisnika iz regiona.

Konačno, želimo da izrazimo zahvalnost svim sudijama, tužiocima i praktičarima koji se bave oduzimanjem imovinske koristi koji su učestvovali u projektu na njihovoj posvećenosti, profesionalnosti i privrženosti, kao i na njihovom dragocjenom doprinosu njegovom uspješnom okončanju.

VLADAN JOKSIMOVIĆ



Šef Sekretarijata
Regionalne antikorupcijske inicijative

BILJANA BRAITHWAITE



Direktorka Programa za Zapadni Balkan
AIRE centar

Rezime

Autori ovog izvještaja imali su za cilj da ocijene napredak i novine u jurisdikcijama na Zapadnom Balkanu, konkretno u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, na Kosovu*, u Sjevernoj Makedoniji i u Srbiji tokom realizacije regionalnog projekta AIRE centra i Regionalne antikorupcijske inicijative (RAI) o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom „Jačanje kapaciteta za borbu protiv korupcije u Jugoistočnoj Evropi kroz poboljšanje mjera oduzimanja imovine“, [2] koji je finansirala Vlada Velike Britanije i podržala Fondacija Konrad Adenauer. Autori izvještaja su se fokusirali na oduzimanje imovine u ovim jurisdikcijama i na međunarodnom nivou, konkretno na politiku oduzimanja imovinske koristi, privremeno i trajno oduzimanje, upravljanje oduzetom imovinom, raspolaganje oduzetom imovinom, međunarodnu saradnju i prikupljanje statističkih podataka o oduzetoj imovini. U izvještaju je takođe dat pregled kapaciteta za vođenje finansijskih istraga, konkretno za ulaženje u trag imovini koja može podlijegati ili već podliježe zamrzavanju i privremenom ili trajnom oduzimanju.

Ova procjena se oslanja na sljedeće publikacije koje su AIRE centar i RAI zajednički pripremili tokom realizacije ovog regionalnog projekta:

Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018)

U ovoj publikaciji su predstavljeni zakonodavstvo i praksa jurisdikcija u regionu i komentarisani su njihovi kapaciteti za oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom, međunarodna saradnja u oduzimanju imovinske koristi, poznavanje tehnika finansijskih istraga i evidentiranje statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi.

Priručnik o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.)

Ova publikacija nastala je kao odgovor na preporuke iz izvještaja „Komparativna analiza zakonodavstva i prakse“ iz 2018. godine. U njoj je dat jedinstven detaljan i sveobuhvatan opis postupaka oduzimanja imovinske koristi i zakonodavstava svake od jurisdikcija Zapadnog Balkana. Njeni su se autori naročito fokusirali na takozvano „prošireno oduzimanje“ i pokušaje primjene ovog novog pristupa u regionu.

Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi (2019.)

Ova publikacija je sačinjena kako bi pomogla organima vlasti u ostvarivanju međunarodne saradnje u oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Ima za cilj produbljivanje znanja i mogućnosti policije, tužilaštava i pravosudnih organa da primjenjuju instrumente međunarodne saradnje za oduzimanje imovinske koristi u nastojanju da utvrde i potom privremeno i trajno oduzmu imovinsku korist van sopstvene jurisdikcije.

[2] Realizacija ovog dvogodišnjeg projekta otpočela je u oktobru 2018. i produžena je do aprila 2021.

Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse (2020.)

Ovaj izvještaj sačinjen je u odgovoru na zaključke iz Komparativne analize zakonodavstva i prakse iz 2018. godine i fokusiran je na pristup i fazu prikupljanja statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi u kojoj se nalazi svaka jurisdikcija na Zapadnom Balkanu, a u skladu s novim standardima EU u ovoj oblasti. Pored ove jedinstvene analize, u publikaciji su predstavljene studije slučaja o brojnim drugim oblastima vezanim za oduzimanje imovinske koristi.

Autori ovog izvještaja nastojali su da ostvare sljedeće ciljeve:

- » Da daju pregled trenutne situacije u pogledu zakonodavstva, politike, institucionalnog okvira i prakse u oblasti oduzimanja imovinske koristi na domaćem i međunarodnom nivou u svakoj od jurisdikcija Zapadnog Balkana u odnosu na postojeće evropske i međunarodne standarde, najbolje prakse, kao i preporuke i prioritete utvrđene prilikom provođenja projektnih aktivnosti.
- » Da, polazeći od četiri publikacije AIRE centra i RAI,^[3] prikažu trenutnu situaciju i daju sveobuhvatnu procjenu napretka, s posebnim akcentom na oblasti obuhvaćene projektom (primjena evropskih i međunarodnih standarda i međunarodna saradnja).
- » Da prouče sve početne pokazatelje efekta pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi i utvrde oblasti u kojima bi realizatori ovog ili narednog projekta mogli da intervenišu ili pruže podršku.
- » Da sačine preporuke na osnovu nalaza i zaključaka ove procjene i efekta pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi u regionu.
- » Da pruže smjernice za buduće napore na jačanju regionalnih kapaciteta i veza između nacionalnih stručnjaka.

Razumijevanje terminologije o oduzimanju imovinske koristi u međunarodnom kontekstu može se pokazati izazovnim. Stoga je u poglavlju 3 dat spisak izraza i termina vezanih za oduzimanje imovinske koristi, uz stručno objašnjenje njihovog značenja i definicije UN-a, FATF-a, Savjeta Evrope i EU, ako postoje.

U poglavlju 4 su izloženi međunarodni i evropski standardi vezani za oduzimanje imovinske koristi prikazani u ranijim zajedničkim publikacijama AIRE centra i RAI, kao i novi relevantni standardi usvojeni tokom perioda realizacije projekta. U ovom kontekstu je prikazana i *Direktiva EU 2019/1153* o utvrđivanju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela i kojom je van snage stavljena Odluka Savjeta 2000/642/PUP. Ovaj novi instrument je naročito važan za nacionalne

[3] Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018.); Priručnik o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.); Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi (2019.); Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse (2020.).

organe za oduzimanje imovinske koristi (*Asset Recovery Office*, ARO) budući da su u njemu propisana pravila za pribavljanje i korišćenje finansijskih podataka tokom istraga, uključujući ulaženje u trag imovini radi njenog trajnog oduzimanja. Prema ovoj direktivi, države članice EU su u obavezi da ARO-u omoguće pristup njihovim nacionalnim centralizovanim registrima bankovnih računa.

U poglavlju 5 je dat pregled trenutne situacije u svakoj jurisdikciji u pogledu zakonodavstva, politike, institucionalnog okvira i prakse u oblasti oduzimanja imovinske koristi na nacionalnom i međunarodnom nivou i napretku, s posebnim akcentom na oblasti na koje je projekat bio fokusiran.

Kako bi se doprinijelo utvrđivanju oblasti u kojima je potrebna dodatna pomoć, prikaz razvoja događaja u svakoj od jurisdikcija u poglavlju 5 i odjeljak sa zaključcima i preporukama u poglavlju 7 podijeljeni su na sljedeće teme:

- » Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike;
- » Zakonske odredbe o zamrzavanju i privremenom i trajnom oduzimanju imovinske koristi;
- » Prošireno oduzimanje;
- » Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi;
- » Finansijska istraga;
- » Upravljanje oduzetom imovinom;
- » Korišćenje trajno oduzete imovine;
- » Međunarodna saradnja;
- » Mjerenje djelotvornosti i prikupljanje statističkih podataka;
- » Obuka.

U poglavlju 6 je dat pregled početnih efekata pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi na Zapadnom Balkanu.

U poglavlju 7 su predstavljeni zaključci o trenutnoj situaciji po temama i preporuke za budući razvoj koji je potreban regionu.

REZIME KLJUČNIH ZAKLJUČAKA

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Prema međunarodnim standardima,^[4] ministri, kreatori politika, zakonodavci i praktičari u svim organima jurisdikcija moraju posebno da se fokusiraju na oduzimanje imovinske koristi u cilju djelotvorne borbe protiv kriminala i njegovog smanjenja. To je ostvarivo samo ako oduzimanje imovinske koristi predstavlja *cilj državne politike*. Dakle, do promjene neće doći ako svi organi ne rade na ostvarenju zajedničkog cilja.

[4] FATF, Preporuka br. 2 o saradnji i koordinaciji na nacionalnom nivou u sprečavanju pranja novca (SPN) i finansiranja terorizma (FT)– Države treba da posjeduju i redovno preispituju nacionalne politike za SPN/FT, sačinjene na osnovu utvrđenih rizika, i da imenuju organ ili koordinacioni ili drugi mehanizam koji je odgovoran za takve politike.

Potrebna je čvrsta politička volja kako bi se obezbijedilo da oduzimanje imovinske koristi predstavlja *cilj državne politike*. Oduzimanje imovinske koristi se nalazi na političkom dnevnom redu svih jurisdikcija u regionu. Međutim, nijedna od njih nije sačinila posebnu strategiju o oduzimanju imovinske koristi već to pitanje predstavlja aspekt raznih strategija. U ovom izvještaju se predlaže povećanje značaja politike oduzimanja imovinske koristi imenovanjem nacionalnog koordinatora za oduzimanje imovinske koristi na visokom nivou koji će rukovoditi tom politikom u okviru različitih strategija.

Zakonske odredbe o zamrzavanju i privremenom i trajnom oduzimanju imovinske koristi

Zapadni Balkan je ostvario ogroman napredak u usvajanju zakonodavstva o oduzimanju imovinske koristi. Mnoge jurisdikcije su već izmijenile svoje krivične zakone i zakone o krivičnom postupku ili to trenutno čine ili planiraju da učine. Većina jurisdikcija usvojila je posebno zakonodavstvo o oduzimanju imovinske koristi koje sadrži različite odredbe o oduzimanju, ali je uglavnom podstaknuto uvođenjem propisa o „proširenom oduzimanju“ u skladu s evropskim standardima. Ovaj progresivni korak regiona vrijedan je hvale.

Primjena odredbi o proširenom oduzimanju i dalje predstavlja izazov za istražitelje, tužioce i sudije. Jedan od ključnih problema je nedostatak vještina za provođenje finansijskih istraga potrebnih za povezivanje imovine s njenim vlasnicima i konkretnim krivičnim djelima i izvođenje dokaza o nesrazmjernom bogaćenju kako bi se sud uvjerio da je imovina nezakonito stečena. Primjeni propisa bi doprinijela njihova izmjena koja bi podrazumijevala snižavanje standarda dokazivanja zakonitosti imovine na nivo građanskopravnog standarda „ravnoteže vjerojatnoće“ i uvođenje automatskih „pretpostavki“ koje sud izvodi da je imovina pribavljena krivičnim djelom. Nedovoljna obuka i mentorstvo u primjeni odredbi o proširenom oduzimanju takođe predstavlja barijeru njihovoj uspješnoj primjeni. Postoje odlični primjeri uspješnih slučajeva, a neki od njih su prikazani u izvještaju AIRE centra i RAI *Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse (2020)*. Ovakve studije slučaja treba podijeliti kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou, kako među državnim organima tako i na javnim forumima i s organizacijama civilnog društva, kako bi doprinijele promjeni negativnih stavova javnosti o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. U ovom izvještaju preporučujemo dalje praćenje sudske prakse i odluka vezanih za prošireno oduzimanje, kao i dodatnu obuku i mentorstvo.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Zakonodavnim okvirom jurisdikcija u regionu Zapadnog Balkana i dalje nije omogućeno oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom bez osuđujuće krivične presude u građanskopravnom ili upravnom postupku, odnosno konfiskaciju *in rem* (a ne *in personam*). Zakonodavci su trenutno fokusirani na uspješnu primjenu proširenog oduzimanja, koje se može smatrati međukorakom do uvođenja odredbi o potpunom građanskopravnom oduzimanju koje nije zasnovano na osuđujućoj presudi

za krivično djelo ili neosnovanom bogaćenju. Međutim, preporučuje se da jurisdikcije na Zapadnom Balkanu razmotre usvajanje propisa o građanskopravnom oduzimanju u budućnosti.

Finansijska istraga

AIRE centar i RAI su u svojim ranijim izvještajima zaključili da su kapaciteti policije i tužilaca da provode finansijske istrage niski. To je opšte uzevši i dalje slučaj, što ne iznenađuje budući da od početka realizacije ovog projekta nije proteklo mnogo vremena. Analiza informacija u priručnicima AIRE centra i RAI ukazuje na to da problem ne leži u zakonodavstvu, u kojem su na adekvatan način propisane istražne tehnike i definisani uslovi i ciljevi finansijske istrage. Problemi su povezani s nedostatkom kapaciteta i vještina, ne samo u okviru specijalizovanih jedinica, već i u organima zaduženim za istraživanje i gonjenje krivičnih djela. Napredak u ovoj oblasti iziskuje političku volju da se ojačaju kapaciteti za provođenje finansijskih vještina u svim nadležnim organima, koja trenutno ne postoji. Nacionalni koordinatori su tokom realizacije projekta izvijestili o povećanju kapaciteta za provođenje finansijskih istraga u okviru specijalizovanih jedinica, posebnih tužilaštava i jedinica za finansijske istrage, ali su svi oni naveli da je to nedovoljno da bi se izašlo nakraj s obimom posla. Stoga u ovom izvještaju ponovo preporučujemo jačanje kapaciteta za provođenje finansijskih istraga u svim tužilačkim i istražnim jedinicama, kao i dodatnu posebnu obuku o oduzimanju imovinske koristi.

Organ za oduzimanje imovinske koristi

I u ovoj je oblasti ostvaren veliki napredak tokom perioda realizacije projekta. Na političkom nivou je jasno shvaćena potreba da se formira organ za oduzimanje imovinske koristi na nacionalnom nivou i jurisdikcije su čvrsto fokusirane na taj cilj premda se nalaze u raznim fazama. Formiranje takvih organa je tek početak i jurisdikcijama će i dalje biti potrebna podrška u jačanju kapaciteta i djelotvornosti zaposlenih u njima. Na primjer, u slučaju BiH će biti potrebno uložiti više napora u ispunjenje preporuke o formiranju organa na nivou države i entiteta, poput, na primjer, u Republici Srpskoj (RS). U izvještaju su date i druge preporuke u vezi s ovim pitanjem.

Upravljanje oduzetom imovinom

Upravljanje oduzetom imovinom tokom cjelokupnog ciklusa oduzimanja imovinske koristi predstavlja poseban ali istovremeno i sastavni dio procesa koji utiče na istražitelje, tužioce i sudove, kao i na nacionalni organ za upravljanje oduzetom imovinom koji je formiran. Iako nacionalni organ za upravljanje oduzetom imovinom treba da snosi primarnu odgovornost za upravljanje oduzetom imovinom, važno je da su tužioci svjesni svojih obaveza u vezi s tim procesom. Jurisdikcije u regionu se nalaze u raznim fazama razvoja, ali su znatno ispred mnogih drugih regiona u svijetu kada je riječ o zakonodavstvu i kapacitetima za upravljanje oduzetom imovinom. AIRE centar i RAI su u svom prvom izvještaju iz 2018. godine istakli probleme vezane za procjenu vrijednosti oduzete imovine. U ovom se izvještaju zaključuje da organi za upravljanje oduzetom imovinom imaju kapacitete za procjenu imovine, ali da nisu zakonom ovlašteni da tužiocima pružaju podršku u procjeni dok sud ne izda nalog za

oduzimanje. Stoga je potrebno izmijeniti zakonodavstvo o oduzimanju imovinske koristi i postupcima kako bi se obezbijedilo da organi za upravljanje oduzetom imovinom pružaju neophodne savjete tokom planiranja koraka koji prethode oduzimanju.

Službenici organa za upravljanje oduzetom imovinom (AMO) moraju da budu svjesni faze u kojoj se neki predmet nalazi kako bi se pripremili da upravljaju imovinom ili da je prodaju. Ovo će se najbolje ostvariti ako su AMO, tužilac i sud elektronski povezani. Nijedan AMO na Zapadnom Balkanu nije elektronski povezan sa tužilaštvom i sudom, a obavještenja o promjenama u rješenjima o privremenom oduzimanju ili zamrzavanju, na primjer poslije žalbenog postupka, uglavnom dobijaju putem tradicionalne pošte, elektronske pošte ili preko telefona. Stoga je potrebno uložiti dodatne napore u digitalizaciju postupka upravljanja oduzetom imovinom putem uvođenja registara oduzete imovine i sistema kojima se elektronski povezuju organi uključeni u ciklus.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Upotreba trajno oduzete imovinske koristi koja se ne iskoristi za naknadu štete oštećenih radi zadovoljenja društvenih ili potreba pravosuđa predstavlja sve učestaliju praksu na globalnom nivou i obuhvaćeno je najnovijim instrumentom EU o zamrzavanju i trajnom oduzimanju.^[5] Korišćenje oduzete imovine u društvene ili državne svrhe predstavlja priliku i aspekt procesa koje vlasti često prenebregavaju. Nemaju sve jurisdikcije u regionu strukturirane i zakonom propisane sisteme za korišćenje oduzete imovine, ali postoje neki odlični primjeri (Albanija i Srbija) koje mogu da prouče one koje žele da uspostave sistem za korišćenje oduzete imovine.

Međunarodna saradnja

Tokom realizacije ovog regionalnog projekta AIRE centra i RAI, tužioci su kao jedan od najvećih izazova naveli međunarodnu saradnju u oduzimanju imovinske koristi, naročito tokom istrage i ulaženja u trag imovini u postupku proširenog oduzimanja. Nedovoljna upoznatost s mogućnostima saradnje u oduzimanju imovine prije izrade i usvajanja ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći (UPP) podstakla je realizatore projekta da organizuju kurs obuke o međunarodnoj saradnji u oduzimanju imovinske koristi. Praktičarima u regionu je uz obuku distribuiran priručnik *Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi*. Takođe su organizovane dvije tehničke studijske posjete praktičara Ujedinjenom Kraljevstvu i Rumuniji, koje su doprinijele unapređenju međunarodne saradnje između regiona i UK na praktičnom nivou. Pored toga, na strateškom nivou, britanski stručnjaci za oduzimanje imovinske koristi su pojasnili britanski pristup građanskopravnom oduzimanju koje nije zasnovano na osuđujućoj presudi i naloge o oduzimanju nezakonito stečenog bogatstva. Nacionalni koordinatori su izvijestili da su učesnici iz njihovih zemalja bili veoma zadovoljni obukom, priručnikom i studijskim posjetama i da ih smatraju korisnim, kao i da su izrazili želju da ova obuka bude organizovana za veći broj tužilaca.

[5] Direktiva EU 2014/42/EU, član 10. st. 3: Države članice razmatraju preduzimanje mjera koje bi omogućile upotrebu oduzete imovine u javnom interesu ili u društvene svrhe.

U cilju daljeg jačanja regionalne saradnje u oduzimanju imovinske koristi, korisnici projekta su predložili formiranje Regionalne mreže učesnika u projektu AIRE centra i RAI na nacionalnom i regionalnom nivou. Tu mrežu će činiti učesnici u obuci i studijskim posjetama organizovanim tokom projekta i ona će biti uspostavljena u svim jurisdikcijama obuhvaćenim projektom kako bi se obezbijedila održivost rezultata projekta. Bivši učesnici su na nacionalnim sastancima koje su organizovali nacionalni koordinatori projekta (NK) već utvrdili više praktičnih problema koji bi se mogli rješavati na regionalnom nivou.

Mjerenje djelotvornosti i prikupljanje statističkih podataka

Statistika predstavlja ključni faktor za mjerenje djelotvornosti bilo kog sistema za oduzimanje imovinske koristi. EU je stoga u najnovijim instrumentima o oduzimanju imovinske koristi propisala evidentiranje statističkih podataka i izvještavanje o njima. Međutim, precizno, sveobuhvatno i standardizovano evidentiranje statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi je notorno teško. Stoga nije iznenadio zaključak u prvom izvještaju AIRE centra i RAI iz 2018. godine *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse*^[6] (na str. 73.) o nepostojanju praćenja i prikupljanja statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi u regionu. To nije svojstveno samo Balkanu, budući da i države članice EU i dalje imaju problema s poređenjem statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti. U okviru projekta je stoga provedeno jedinstveno istraživanje kako bi se utvrdila situacija u svim jurisdikcijama Zapadnog Balkana i ona uporedila s najvažnijim međunarodnim standardima, naročito onim postavljenim u aktima Evropske unije. To je za ishod imalo izradu publikacije AIRE centra i RAI izvještaj *Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse*. U izvještaju o ovom pionirskom istraživanju se zaključuje da uspostavljanje jednog zajedničkog sistema koji će koristiti svi organa uključeni u privremeno i trajno oduzimanje predstavlja jedini način za precizno prikupljanje relevantnih statističkih podataka. U cilju mjerenja djelotvornosti oduzimanja imovinske koristi putem prikupljanja statističkih podataka širom regiona, potrebno je zagovarati standardni model prikupljanja tih podataka zasnovan na prijedlogu opisanom u izvještaju AIRE centra i RAI. Realizatori budućih projekata jačanja kapaciteta bi trebalo da uzmu početno istraživanje provedeno u okviru projekta AIRE centra i RAI kao polaznu osnovu i obezbijede sredstva i specijalizovano mentorstvo s ciljem uspostavljanja sistema koji će moći da proizvodi statistiku u skladu s propisanim standardima.

Obuka

I dalje postoji vidljiv nedostatak specijalizovane edukacije i obuke nadležnih službenika u provođenju finansijskih istraga i ulaženju u trag i utvrđivanju imovine koja bi mogla da podleže trajnom oduzimanju. I dalje postoji potreba, kao i zahtjevi,

[6] U studiji je utvrđena „potreba za prikupljanjem posebnih skupova podataka koji bi omogućili bolju procjenu djelotvornosti i efikasnosti postupka oduzimanja imovinske koristi, kao i ispunjenje međunarodnih obaveza vezanih za prikupljanje podataka u oblasti privremenog i trajnog oduzimanja imovinske koristi“.

za obukom u provođenju forenzičkih finansijskih istraga za policiju i tužioce, za obukom u predstavljanju finansijskih dokaza u sudu, kao i u međunarodnoj saradnji. Preporučuje se da u okviru budućih projekata jačanja kapaciteta budu analizirane potrebe za obukom u pojedinačnim jurisdikcijama prije organizovanja opšte obuke koja može biti zanimljiva ali ne i naročito korisna.

Tokom posljednje dvije godine je u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI sprovedena odlična obuka za tužioce i sudije o raznim aspektima oduzimanja imovinske koristi. Inovativni pristup, koji je podrazumijevao učešće stručnjaka iz regiona i međunarodnih stručnjaka, istaknut je kao dobra praksa, a praktičari u regionu su dobro reagovali na obuku koju su provodili regionalni stručnjaci. Jasno je da je potrebno dodatno ojačati kapacitete za oduzimanje imovinske koristi u regionu. Ako nastavak ove podrške izostane, oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u regionu će ostati na neprihvatljivo niskom nivou na kojem se sada nalazi.

Ključni ishodi:

1. AIRE centar i RAI su imali jedinstvenu ulogu u razvoju kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi u regionu Zapadnog Balkana. Njihove tri publikacije o oduzimanju imovinske koristi koje se odnose na region pružaju jurisdikcijama sveobuhvatan pregled propisa i postupaka oduzimanja imovinske koristi na nacionalnom nivou, metodologiju međunarodne saradnje u oduzimanju imovinske koristi i pristup prikupljanju statističkih podataka o oduzetoj imovini. Jurisdikcijama se snažno preporučuje da iskoriste jasne opise zakonodavstva, institucija i postupaka u publikacijama AIRE centra i RAI koji će im pomoći u izradi i usvajanju novih odredbi o oduzimanju imovinske koristi i institucionalnim strukturama.
2. Uspostavljanje mreže učesnika na nacionalnom i regionalnom nivou predstavljalo je ključni prijedlog tokom realizacije projekta. Kontinuirana povezanost praktičara u regionu tokom razvoja zakonodavstva, politika i postupaka vezanih za često tehnički i pravno izazovnu oblast, kao i razmjena primjera dobre prakse i relevantne sudske prakse, od ključnog su značaja za pospješivanje oduzimanja imovinske koristi na Zapadnom Balkanu. Ova regionalna mreža učesnika u projektu AIRE centra i RAI predstavlja dragocjen resurs za nastavak regionalnih aktivnosti vezanih za oduzimanje imovinske koristi i međunarodne saradnje i mimo ovog projekta.
3. Kako bi obezbijedile da oduzimanje imovinske koristi ostane cilj državne politike i pokreće promjene koje su nužne za unapređenje oduzimanja imovinske koristi, jurisdikcije treba da razviju konkretne strategije o oduzimanju imovinske koristi, akcione planove za njihovo provođenje i formiraju radne grupe, a u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom i Ustavom. Trebalo bi da za predsjedavajućeg radne grupe imenuju istaknutog stručnjaka koji će usmjeravati politiku i praksu vezanu za oduzimanje imovinske koristi u svim relevantnim organima.
4. Trebalo bi izraditi regionalni program podrške nacionalnim organima za oduzimanje imovinske koristi koji bi doprinio uzajamnom učenju. Pored toga, nacionalni organi za oduzimanje imovinske koristi bi imali koristi od dodatnog mentorstva u ostvarenju potpune djelotvornosti u skladu sa zakonodavstvom, najboljim praksama i indikatorima djelotvornosti EU.

5. Zapadni Balkan je ostvario ogroman napredak u oblasti upravljanja oduzetom imovinom, ne samo tokom realizacije ovog projekta već i tokom ranijih godina, naročito kada je riječ o jačanju institucionalnih kapaciteta i formiranju specijalizovanih agencija i direkcija. Preporučuje se, međutim, dodatno jačanje kapaciteta u oblasti upravljanja oduzetom imovinom, konkretno u pogledu zakonskih i podzakonskih akata, planiranja oduzimanja imovine i formiranja registara privremeno i trajno oduzete imovine koji bi bili interoperabilni sa sudskim bazama podataka o oduzimanju imovinske koristi.
6. U cilju mjerenja djelotvornosti oduzimanja imovinske koristi širom regiona, trebalo bi se zalagati za standardni model prikupljanja statističkih podataka zasnovan na prijedlogu opisanom u izvještaju AIRE centra i RAI. U regionu postoje dobri primjeri elektronskih registara (Registar privremeno i trajno oduzete imovine Agencije za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom u Albaniji, registar sistema za upravljanje predmetima Visokog sudijskog i tužilačkog vijeća u BiH i Centralni registar u Srbiji), ali je jurisdikcijama i dalje potrebna pomoć u tom pogledu.
7. Potrebno je organizovati dodatnu obuku radi unapređenja istražnih vještina ulaženja u trag imovini, izvođenja dokaza o vlasništvu nad imovinom i nerazmjernom bogaćenju pred sudom, pomoći sudijama, tužiocima kao i službenicima policije u finansijsko-obavještajnim jedinicama u razumijevanju posrednih dokaza tokom postupka proširenog oduzimanja i u međunarodnoj saradnji. Preporučuje se da u okviru budućih projekata jačanja kapaciteta budu analizirane potrebe za obukom u pojedinačnim jurisdikcijama prije organizovanja opšte obuke koja može biti zanimljiva, ali ne i naročito korisna.
8. Na zahtjev jurisdikcija obuhvaćenih ovim regionalnim projektom, AIRE centar i RAI su podržali početne diskusije o razvoju regionalnog multilateralnog sporazuma o diobi imovinske koristi između triju jurisdikcija na Zapadnom Balkanu. Takav će sporazum predstavljati pravni osnov za diobu oduzete imovine i njene vrijednosti između jurisdikcija u kojoj je pronađena i onih koje su izdale zahtjev za njeno oduzimanje. Ovo predstavlja odličan model najbolje prakse za druge slične regionalne sporazume.

Akronimi

AASCA	Agencija za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom (Albanija)
AIRE centar	Centar za savjete o individualnim pravima u Evropi
AMO	Organ za upravljanje oduzetom imovinom (<i>Asset Management Office</i>)
AMSCA	Agencija za upravljanje privremenom i trajno oduzetom imovinom (Kosovo*)
AMZ	Antimafijaški zakon
ARO	Organ za oduzimanje imovinske koristi (<i>Asset Recovery Office</i>)
AUOU	Agencija za upravljanje oduzetom imovinom (Sjeverna Makedonija)
BAMIN	Balkanska mreža agencija za upravljanje oduzetom imovinom
BD	Brčko distrikt (Bosna i Hercegovina)
BiH	Bosna i Hercegovina
CARIN	Kamdenska međuagencijska mreža za oduzimanje imovinske koristi
ETS	Serija evropskih ugovora (<i>European Treaty Series</i>)
ETS 99	Protokol uz Evropsku konvenciju o međusobnom pružanje pravne pomoći u krivičnim stvarima
EU	Evropska unija
FATF	Radna grupa za finansijsko djelovanje
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovina (Bosna i Hercegovina)
EUROPOL	Evropska policijska kancelarija
FOJ	Finansijsko-obavještajna jedinica
GIZ	Njemačka agencija za međunarodnu saradnju
GRECO	Grupa država za borbu protiv korupcije
JIE	Jugoistočna Evropa
KZ	Krivični zakonik
OOS	Okvirna odluka Savjeta
FT	Finansiranje terorizma
ZKP	Zakon o krivičnom postupku
MONEYVAL	Komitet stručnjaka za evaluaciju mjera za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma
NJE	Nacionalna jedinica Europa
ETS 141	Konvencija Savjeta Evrope o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma
ETS 173	Evropska krivično-pravna konvencija o korupciji
ETS 182	Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima
ETS 24	Evropska konvencija o ekstradiciji
ETS 30	Evropska konvencija o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima
OSM	Odluka Savjeta ministara Albanije
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima

ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
PUP	Pravda i unutrašnji poslovi
RAI	Regionalna antikorupcijska inicijativa
RS	Republika Srpska (Bosna i Hercegovina)
RPTOI	Registar privremeno i trajno oduzete imovine (Albanija)
SPN	Sprečavanje pranja novca
StAR	Inicijativa za oduzimanje ukradene imovine
TSK	Tužilački savjet Kosova*
UN	Ujedinjene nacije
UNCAC	Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije
UNODC	Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala
UNTOC	Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala
UPP	Uzajamna pravna pomoć
VSTV	Visoko sudijsko i tužilačko vijeće (BiH)
INTERPOL	Međunarodna organizacija kriminalističke policije
ZOI	Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim djelom

1. Uvod

Slično drugim regionima u svijetu, jurisdikcije Zapadnog Balkana se već 15 godina fokusiraju na oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Region stoga dobija značajnu podršku u okviru projekata koje realizuju i finansiraju strani donatori. AIRE centar i Regionalna antikoruptionska inicijativa (RAI) igraju važnu ulogu u pružanju te podrške. Uz vlastitu političku volju da se promijene, jurisdikcije regiona ostvaruju značajan premda različit nivo uspjeha u usvajanju zakonodavstva o oduzimanju imovinske koristi, preispitujući svoje institucionalne strukture i politiku, podstiču dobru praksu kroz obuku, usklađujući ih sa većinom međunarodnih standarda. Ispunjenje nekog međunarodnog standarda ne znači nužno da jurisdikcija ima djelotvoran sistem za oduzimanje imovinske koristi i ostaje činjenica da je nivo trajnog oduzimanja u regionu nizak.

AIRE centar i RAI su zato 2017. godine udružili snage kako bi podržali jurisdikcije Zapadnog Balkana u intenziviranju i konsolidaciji napora u oblasti oduzimanja imovinske koristi na regionalnom nivou. Provođenje komparativne analize zakonodavstva i prakse u jurisdikcijama Zapadnog Balkana predstavljao je prvi korak u okviru ove inicijative. Zaključci, preporuke i prioriteti utvrđeni na osnovu ove analize dokumentovani su u izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse* objavljenom 2018. godine. Rukovodeći se preporukama i utvrđenim prioritetima iz ovog izvještaja, AIRE centar i RAI su se udružili da realizuju dvogodišnji regionalni projekat pod nazivom „Jačanje borbe protiv korupcije na Zapadnom Balkanu kroz poboljšanje mjera za oduzimanje imovine“ (Regionalni antikoruptionski projekat). Tokom ovog perioda su realizovane brojne aktivnosti u regionu, a objavljeni su i izvještaji, s ciljem jačanja kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi. Realizaciju projekta finansira britanska Vlada. Projektom su obuhvaćene sljedeće jurisdikcije: Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo*, Sjeverna Makedonija i Srbija. Zahvaljujući podršci Fondacije Konrad Adenauer i Sekretarijata RAI, stručnjaci iz Bugarske, Hrvatske, Moldavije i Rumunije su takođe imali priliku da učestvuju u nekim aktivnostima. U prvoj studiji AIRE centra i RAI iz 2018. godine se zaključuje da, iako su jurisdikcije u regionu JIE u velikoj mjeri usvojile nužne regionalne i međunarodne standarde o oduzimanju imovinske koristi, provođenje tih standarda je „slabo“. Ovaj izvještaj ima za cilj da na osnovu odličnog rada tokom realizacije projekta doprinese zamahu u razvoju kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi u regionu, što će dovesti do povećanja trajnog oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom.

Pored toga, u izvještaju se razmatraju svi početni pokazatelji efekata pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi, npr. na tipologije prevara vezanih za Covid-19, povećanu opasnost od korupcije i zloupotrebe javnih sredstava, kao i na sposobnost organa da se bore protiv tih krivičnih djela.

Autori izvještaja se fokusiraju i na nacionalnu i regionalnu situaciju, kako u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, na Kosovu*, u Sjevernoj Makedoniji i Srbiji, tako i u regionu JIE u cjelini. Zaključci i preporuke su predstavljeni po fazama oduzimanja imovinske koristi i po temama, uz pomen pojedinih jurisdikcija kada je to prikladno.

Informacije u izvještaju namijenjene su:

1. Visokim državnim kreatorima politike i donosiocima odluka koji se bave reformom krivičnog pravosuđa;
2. Nacionalnim koordinatorima za oduzimanje imovine;
3. Domaćim zakonodavcima i kreatorima politike;
4. Sudijama;
5. Domaćim tužiocima i službenicima policije zaduženim za oduzimanje imovinske koristi, naročito kontakt-osobe udruženja CARIN, BAMIN i StAR u svakoj jurisdikciji;
6. Rukovodiocima nacionalnih organa za oduzimanje imovine i upravljanje oduzetom imovinom;
7. Postojećim i budućim realizatorima projekata koje finansiraju i realizuju spoljni donatori, a koji su usmjereni na jačanje kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi na Zapadnom Balkanu (AIRE-RAI, EU, Savjet Evrope, UNODC, GIZ).

2. Metodologija (opseg i period)

U ovom izvještaju je procijenjen napredak u oduzimanju imovinske koristi u regionu u periodu od oktobra 2018. do oktobra 2020. godine.

Provedena je analiza važećeg regionalnog i međunarodnog zakonodavstva i najbolje prakse u oduzimanju imovinske koristi kako bi se ustanovili standardi naspram kojih će se porediti situacija u svakoj jurisdikciji. Ovi su standardi izloženi na početku izvještaja i ukazuju na nove standarde uvedene od početnog izvještaja iz 2018.

Potom su analizirane sve publikacije sačinjene tokom projekta, čime je uspostavljena polazna osnova naspram koje se mogu procijeniti razvoj događaja u regionu i napredak u utvrđenim prioritetnim oblastima.

Zatim je proučen razvoj događaja u svakoj jurisdikciji od izrade početnog izvještaja. Sačinjen je „obrazac nacionalnog izvještaja“ koji je poslužio kao okosnica za prikupljanje podataka. On je distribuiran nacionalnim koordinatorima projekta AIRE centra i RAI koji su zamoljeni da ga popune. Nacionalni koordinatori su iskoristili sve raspoložive izvore informacija u pripremi nacionalnih izvještaja, uključujući domaće zakonodavstvo i strateške dokumente, uvide stečene tokom realizacije projekta, studije slučaja, kao i informacije pribavljene od mjerodavnih agencija, ministarstava i organizacija.

Informacije sadržane u obrascima nacionalnih izvještaja su upoređene s nalazima, zaključcima i prioritetima utvrđenim u početnom izvještaju kako bi se procijenio nivo razvoja u svakoj jurisdikciji tokom realizacije projekta, a on je potom upoređen s trenutnim međunarodnim i regionalnim standardima i najboljom praksom.

Opšti nalazi su predstavljeni zajedno sa zaključcima i preporukama kako na regionalnom tako i na nivou svake pojedinačne jurisdikcije.

U ovom se izvještaju ne daje procjena efekta regionalnog projekta AIRE centra i RAI, ali se ukazuje na unapređenje prakse oduzimanja imovinske koristi zahvaljujući projektnim aktivnostima.

3. Definicije

Slijedi spisak termina i izraza vezanih za oduzimanje imovinske koristi, kao i objašnjenja njihovog značenja od strane praktičara i njihove definicije u Konvenciji Ujedinjenih nacija protiv korupcije (UNCAC) i Varšavske konvencije Savjeta Evrope ako postoje.

Oduzimanje imovinske koristi

Termin „oduzimanje imovinske koristi“ se u ovom izvještaju koristi radi opisa svih faza postupka u kojem se učiniocima krivičnih djela oduzima nezakonito stečena imovina,^[7] uključujući ulaženje u trag i identifikaciju te imovine, njeno zamrzavanje i privremeno oduzimanje, upravljanje njome, njeno trajno oduzimanje, kao i njeno vraćanje i raspolaganje njome.

Imovina

Imovina obuhvata sredstva koja su iskorišćena za izvršenje krivičnog djela (predmete izvršenja krivičnog djela) kao i imovinu pribavljenu krivičnim djelom. Imovinska korist stečena krivičnim djelom se često opisuje kao profit ili materijalna korist pribavljena izvršenjem krivičnog djela. Imovinska korist stečena krivičnim djelom se može podijeliti na neposrednu i posrednu imovinsku korist. Na primjer, u slučaju oružane pljačke banke, predmeti izvršenja bi obuhvatali pištolj kojim se pretilo službenicima banke i vozilo korišteno za bjekstvo, neposredna imovinska korist bi bio novac ukraden iz banke, a posredna korist nepokretna imovina kupljena tim novcem.

Imovina se u međunarodnim i regionalnim instrumentima opisuje na sljedeće načine:

“predmet izvršenja” označava svaku imovinu koja se koristi ili se planira koristiti na bilo koji način, u cjelini ili djelomično, za izvršenje jednog ili više krivičnih djela (Varšavska konvencija, član A, st. 1, t. /c/).

“Imovina” su dobra bilo koje vrste, bilo materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna, fizička ili ne, te pravni dokumenti ili isprave kojima se dokazuje pravo vlasništva ili udio u vlasništvu nad takvim dobrima (UNCAC, član A, st. 2, t. /d/; Varšavska konvencija Savjeta Evrope, član A, st. 1, t. /b/).

“Imovina stečena krivičnim djelom” je svaka imovina koja je proistekla ili stečena, neposredno ili posredno, izvršenjem krivičnog djela (UNCAC, član A, st. 2, t. /e/).

“Prihod” označava svaku ekonomsku korist koja je proistekla ili stečena, neposredno ili posredno, izvršenjem krivičnog djela. Ona se može sastojati od bilo koje imovine kako je to definisano u ovom članu (Varšavska konvencija, član A, st. 1, t. /a/).

[7] Ovaj izraz u Konvenciji Ujedinjenih nacija protiv korupcije iz 2005. označava isključivo povrat imovine pribavljene korupcijom.

Ulaženje u trag i identifikacija imovine

Ulaženje u trag i identifikacija imovine podrazumijeva postupak krivične i finansijske istrage radi pronalaženja ili lociranja imovine bilo unutar jurisdikcije koja provodi krivičnu istragu ili u drugoj jurisdikciji, što pak podrazumijeva slanje međunarodnog zahtjeva za ulaženje u trag imovini. Identifikacija imovine ima za cilj da otkrije vlasnika ili onoga ko ima kontrolu nad imovinom.

Zamrzavanje, zapljena i mjere obezbjeđenja

Nakon ulaženja u trag i identifikacije imovine i kada se predmet nađe u otvorenoj fazi istrage, imovina treba da bude zamrznuta, zaplijenjena ili pod mjerama obezbjeđenja kako bi se spriječio njen prijenos prije izricanja pravosnažne presude i njenog trajnog oduzimanja. Ako imovina nije zamrznuta ili zaplijenjena, učinilac krivičnog djela je može prenijeti u pokušaju da je sakrije ili da je se riješi. Zamrzavanje i zapljena se vrše na osnovu sudskog naloga. Kada se imovina zamrzava na osnovu naloga suda, ona ostaje gdje jeste; na primjer, bankovni račun se zamrzava. Kad se imovina plijeni na osnovu naloga suda, to znači da ona prelazi u posjed države; na primjer, auto se može zaplijeniti. Zamrzavanje i zapljena se nazivaju i „sekvestracijom“.

Termin „mjere obezbjeđenja“ označava privremenu zabranu prenosa, konverzije, raspolaganja ili otuđenja imovine u vlasništvu određene osobe, a te se mjere takođe uvode na osnovu naloga suda. U ovom slučaju, imovina obično ostaje u posjedu vlasnika. Nalog o mjerama obezbjeđenja se odnosi na osobu, a ne na imovinu, iako se imovina opisuje kao „obezbjedeana“ ili kao imovina koja je predmet mjera obezbjeđenja.

“Zamrzavanje” ili “zapljena” označava privremenu zabranu prenosa, konverzije, raspolaganja ili otuđenja imovine ili privremeno preuzimanje čuvanja ili kontrole nad imovinom na osnovu naloga suda ili drugog nadležnog tijela (UNCAC, član A, st. 2, t. /f/; Varšavska konvencija, član A, st. 1, t. /g/).

Konfiskacija ili trajno oduzimanje

Konfiskacija ili trajno oduzimanje predstavlja postupak kojim se nakon izricanja pravosnažne presude od učinioca trajno oduzima imovina koju je pribavio krivičnim djelom. Izraz trajno oduzimanje se obično koristi za opis postupka kojim se od učinioca trajno oduzimaju predmeti izvršenja ili sva druga nezakonita imovina, poput droge ili oružja, bilo prije ili nakon izricanja pravosnažne presude. Međutim, termini konfiskacija i trajno oduzimanje se u nekim jurisdikcijama koriste kao sinonimi, a izraz trajno oduzimanje se može koristiti umjesto termina konfiskacija i obrnuto.

“Konfiskacija”, koja uključuje trajno oduzimanje tamo gdje je to primjenjivo, označava trajno oduzimanje imovine na osnovu naloga suda ili drugog nadležnog tijela (UNCAC, član A, st. 2, t. /g/).

“Konfiskacija” označava kaznu ili mjeru koju izriče sud po provedenom postupku u vezi sa jednim ili više krivičnih djela kojom se pravosnažno oduzima imovina (Varšavska konvencija, član 1, st. 2, t. /d/).

Trajno oduzimanje koje se ne temelji na osuđujućoj presudi

Trajno oduzimanje koje se ne temelji na osuđujućoj presudi označava postupak trajnog oduzimanja imovine u odsustvu osude određene osobe za neko krivično djelo vezano za tu imovinu. Takva konfiskacija se može izvršiti i u krivičnom i parničnom postupku. Slijede četiri primjera konfiskacije koja se ne temelji na osuđujućoj presudi:

- a) Trajno oduzimanje imovine stečene krivičnim djelom i predmeta izvršenja tokom krivičnog gonjenja, kada je djelo dokazano, ali se učinilac ne može osuditi zbog smrti, odsustva ili psihičke bolesti, ili iz nekog drugog razloga koji sprečava izricanje pravosnažne osuđujuće presude.
- b) Prošireno oduzimanje
Prošireno oduzimanje predstavlja postupak u kojem se konfiskuje i imovina koja nije predmet krivičnog djela za koje se učinocu sudi. U tom slučaju, trajno oduzimanje je „prošireno“ na imovinu koja ne predstavlja predmete izvršenja, niti neposrednu ili posrednu imovinu stečenu krivičnim djelom. Prošireno oduzimanje se ne odnosi samo na korist određenog krivičnog djela za koje je učinilac osuđen, već, opšte uzevši, i na sve koristi proistekle iz kriminalnih aktivnosti. Vlasti nisu u obavezi da utvrde vezu između sumnjive imovine i određenog krivičnog djela za koje je lice optuženo. Konfiskacija se onda može zasnivati na posrednim dokazima ili izvedenim zaključcima. Nesrazmjernost imovine lica i njegovih zakonitih izvora prihoda i/ili opšti dokazi o učešću u profitabilnim kriminalnim aktivnostima (npr. ranija osuđivanost, dokazi o učešću u kriminalnoj organizaciji) mogu biti dio opravdanja za „proširenje“ oduzimanja i na drugu imovinu. Budući da su mnogi ovi termini u velikoj mjeri zasnovani na percepciji, države često pokušavaju da ih prilagode svom zakonodavstvu ili praksi. Stoga, uz sve gore navedeno, određene zemlje takođe klasifikuju oporezivanje imovine stečene krivičnim djelom kao oblik proširenog oduzimanja.
- c) Građanskopravno oduzimanje:
Građanskopravno oduzimanje predstavlja *in-rem* postupak u kojem mora postojati dokaz da imovina zapravo predstavlja predmet izvršenja ili da je pribavljena izvršenjem krivičnog djela, ali se krivica lica ne mora utvrditi van osnovane sumnje.
- d) Neobjašnjeno bogatstvo:
Neobjašnjeno bogatstvo odnosi se na bogatstvo koje neko lice posjeduje ili u kojem uživa, a koje nije moglo zakonito da stekne ili koje se ne može objasniti na neki drugi način, kao što je nasljedstvo, zgotitak na lutriji ili poklon.

Konfiskacija neposredne imovinske koristi i predmeta izvršenja

Konfiskacija neposredne imovinske koristi i predmeta izvršenja označava trajno oduzimanje egzaktne, stvarne imovine za koju se utvrdi da je stečena krivičnim djelom ili predmeta izvršenja.

Konfiskacija vrijednosti ili zamjenske vrijednosti

Konfiskacija vrijednosti je postupak u kojem se od osuđenog traži da plati novčani iznos u protivvrijednosti nezakonite imovinske koristi. Sud ili nadležno tijelo

izračunava „korist“ koju je osuđeni imao od određenog krivičnog djela. U nalogu za trajno oduzimanje se određuje novčani iznos te vrijednosti. Sud se u ovom slučaju ne bavi stvarnim predmetima izvršenja (izuzev ako su u pitanju nezakoniti predmeti poput vatrenog oružja ili droge) niti imovinskom korišću stečenom krivičnim djelom već se fokusira na iznos novca koji je po vrijednosti jednak koristi nastaloj izvršenjem krivičnog djela. Učinilac može izvršiti nalog za konfiskaciju odnosno „platiti“ iznos iz svih sredstava koja ima na raspolaganju, uključujući zakonitu imovinu.

Sami predmeti izvršenja ili imovinska korist često nisu više u posjedu osuđenog učinioca u vreme izdavanja naloga za trajno oduzimanje. Zamjenska vrijednost omogućava utvrđivanje vrijednosti imovine stečene krivičnim djelom i/ili predmeta izvršenja i trajno oduzimanje novčane protivvrijednosti “u zamjenu” za stvarne predmete izvršenja ili imovinu stečenu krivičnim djelom.

Unovčenje imovine

Imovina se unovčava kad se prodajom imovine, dobara ili usluga konvertuje u novac.

Raspolaganje imovinom

Raspolaganje imovinom označava postupak prodaje ili uništenja imovine.

Sporazum o diobi imovine

Sporazum o diobi imovine je dokument kojim se uređuje dogovor između dvaju ili više država o dijeljenju imovine u slučaju kad imovina koja je predmet istrage ili krivičnog gonjenja u jednoj državi podleže mjerama obezbjeđenja i upravljanja u drugoj. Na primjer, države o kojima je riječ mogu da odluče da imovinu stečenu krivičnim djelom podijele popola.

Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim djelom (ZOI)

Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim djelom (ZOI) predstavlja generički izraz koji se koristi u ovoj publikaciji i označava nacionalne zakone kojima se uređuje oduzimanje imovine pribavljene krivičnim djelom, a koji u raznim jurisdikcijama imaju različite nazive. Na primjer, kada je riječ o BiH, ZOI FBiH označava Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine krivičnim djelom Federacije BiH, ZOI RS označava Zakon o oduzimanju imovine koja je proistekla izvršenjem krivičnog djela Republike Srpske, a ZOI BD označava Zakon o oduzimanju nezakonito stečene imovine Brčko distrikta BiH. Albanski ZOI poznat je pod nazivom Antimafijaški zakon (AMZ) dok se ZOI u Crnoj Gori naziva Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću.

4. Međunarodni i evropski standardi o oduzimanju imovinske koristi

U ovom poglavlju dajemo prikaz međunarodnih (UN, FATF) i evropskih (Savjeta Evrope, EU) standarda sačinjenih kako bi se obezbijedilo djelotvorno oduzimanje imovinske koristi na nacionalnom i međunarodnom nivou.

4.1 Konvencije UN-a

Oduzimanje imovinske koristi uređeno je dvjema konvencijama Ujedinjenih nacija: Konvencijom Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (*United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, u daljem tekstu: UNTOC)^[8] usvojenom 2000. godine i Konvencijom Ujedinjenih nacija protiv korupcije (*United Nations Convention against Corruption*, u daljem tekstu: UNCAC)^[9] usvojenom 2005. godine. Sve jurisdikcije Zapadnog Balkana osim Kosova* su pristupile objema konvencijama. Pored korupcije i transnacionalnog organizovanog kriminala, obje konvencije sadrže odredbe o međunarodnoj saradnji u ulaženju u trag i identifikaciji nezakonite imovine, kao i o zamrzavanju, zapljeni, trajnom oduzimanju i raspolaganju tom imovinom. UNTOC sadrži odredbe kojima se uređuje međunarodna saradnja u vezi s finansijskim istragama, uključujući povraćaj nezakonite imovine (čl. 12.-13.), raspolaganje oduzetom imovinskom korišću (čl. 14.), uzajamna pravna pomoć (čl. 18.) i zajedničke istrage (čl. 19.). UNCAC je posvećena krivična djelima vezanim za korupciju. Koncept oduzimanja imovinske koristi se pominje i detaljnije uređuje u glavi V – Povrat dobara (čl. 51.-59.). Članovima 53.-55. UNCAC-a se uređuje priznanje naloga za trajno oduzimanje, čak i u odsustvu osuđujuće presude za krivično djelo. Vraćanje i raspolaganje konfiskovanim imovinom uređeno je članom 57.

4.2 Preporuke FATF-a

Radna grupa za finansijsko djelovanje (*Financial Action Task Force*, u daljem tekstu: FATF ili GAFI^[10] na francuskom) je međunarodna organizacija formirana 1989. godine koja se trenutno bavi sprečavanjem i borbom protiv pranja novca, finansiranja terorizma i povezanih finansijskih krivičnih djela. Standardi koje uspostavlja ovo globalno priznato tijelo takođe se odnose na unapređivanje međunarodne saradnje (Preporuke br. 36-40, ažurirane 2019. godine).

[8] Rezolucija Generalne skupštine UN-a br. 55/25, Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, UN Doc. A/RES/55/25 (8. januar 2001).

[9] Rezolucija Generalne skupštine UN-a br. 58/4, Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije, UN Doc. A/RES/58/4 (21. novembar 2003).

[10] *Groupe d'action financière (GAFI)*.

Preporuke br. 4 i 38 i njihove interpretativne napomene odnose se na uzajamnu pravnu pomoć u zamrzavanju i trajnom oduzimanju nezakonite imovine. U njima se zapravo pružaju smjernice u vezi s procesom oduzimanja imovinske koristi, uključujući konfiskaciju koja se ne temelji na osuđujućoj presudi.

4.3 Savjet Evrope

Jedan broj multilateralnih ugovora i preporuka Savjeta Evrope se bave procesom oduzimanja imovinske koristi ili su od značaja za njega. Oni obuhvataju Evropsku konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima iz 1959. i Dodatni protokol uz nju iz 1978. godine, kao i Drugi dodatni protokol uz nju iz 2001. godine^[11], Preporuku br. R (88) 18 o odgovornosti preduzeća za krivična djela^[12] koju je Savjet ministara usvojio 1988. Godine, Evropsku konvenciju o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom iz 1990. godine (Strazburšku konvenciju)^[13], Krivičnopravnu konvenciju protiv korupcije iz 1999. godine (Strazburšku konvenciju iz 1999. godine) i Dodatni protokol uz nju iz 2003^[14] te Konvenciju Savjeta Evrope o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma iz 2005. godine (Varšavsku konvenciju)^[15].

S izuzetkom Kosova* i Bosne i Hercegovine (BiH),^[16] sve jurisdikcije Zapadnog Balkana su usvojile i ratifikovale ove ugovore Savjeta Evrope.

Savjet Evrope je 1999. osnovao Grupu država za borbu protiv korupcije (GRECO),^[17] tijelo koje je zaduženo za praćenje borbe protiv korupcije. Države koje nisu članice Savjeta Evrope takođe mogu da učestvuju u njegovom radu. Osnovni cilj GRECO je da unaprijedi kapacitete svojih članica da se bore protiv korupcije tako što proučava njihovo poštovanje standarda za borbu protiv korupcije Savjeta Evrope. Ovo tijelo ostvaruje taj cilj u dinamičnom procesu praćenja koje podrazumijeva uzajamno ocjenjivanje. GRECO prati i proces oduzimanja imovinske koristi i primjenu relevantnih standarda i instrumenata.

4.4 Evropska unija

Evropska unija je usvojila značajne propise o procesu oduzimanja imovinske koristi od 1998. godine, pri čemu je često razrađivala i unapređivala elemente postojećeg međunarodnog zakonodavstva.^[18] Budući da jurisdikcije na Zapadnom Balkanu nisu

[11] ETS 30, 99. i 187.

[12] <https://rm.coe.int/16804c5d71>

[13] ETS 141.

[14] ETS 173. i 191.

[15] Serija ugovora Savjeta Evrope (CETS) 198. kojom se ažurira Strazburška konvencija kada je riječ o oduzimanju imovinske koristi.

[16] Kosovo* nije član Savjeta Evrope. BiH nije ni potpisala ni ratifikovala Dodatni protokol uz Konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima (ETS 99.).

[17] <https://www.coe.int/en/web/greco>

[18] Na primjer, Okvirnom odlukom Savjeta 2001/500/PUP je dodatno unaprijeđena djelotvornost Krivičnopravne konvencije protiv korupcije (ETS 173.) Savjeta Evrope (Oduzimanje imovinske koristi na Zapadnom Balkanu, RAI, 2018.).

članice Evropske unije, one nisu u obavezi da primjenjuju propise koje opisujemo u tekstu koji slijedi. Ipak, pored toga što su u njima opšte uzevši utvrđeni novi standardi vezani za oduzimanje imovinske koristi, sve jurisdikcije na Zapadnom Balkanu su kandidati za članstvo u EU i nalaze se u različitim fazama procesa pristupanja. Potrebno je naglasiti da je provođenje zakonodavstva EU preduslov za članstvo u njoj.

Stoga bi sve jurisdikcije Zapadnog Balkana trebalo da usvoje sljedeće propise:

Zajedničku akciju 98/699/PUP o pranju novca, utvrđivanju, praćenju, zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju predmeta izvršenja ili imovinske koristi ostvarene krivičnim djelom. Ona bi trebalo državama članicama da omogući da već u ranoj fazi istrage identifikuju i uđu u trag imovinskoj koristi i predmetima izvršenja na zahtjev druge države članice;

Okvirnu odluku Savjeta 2001/500/PUP o pranju novca, identifikaciji, praćenju, zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju predmeta izvršenja i imovinske koristi ostvarene krivičnim djelom. Ova odluka sadrži dva osnovna elementa: Prvo, države moraju da primjenjuju sisteme konfiskacije vrijednosti ne samo u domaćim već i u stranim postupcima. Drugo, zahtjevi za uzajamnu pravnu pomoć u oduzimanju imovinske koristi moraju da imaju isti prioritet kao i domaći;

Okvirnu odluku Savjeta 2003/577/PUP o izvršenju naloga za zamrzavanje imovine i obezbjeđenje dokaza u Evropskoj uniji. Njome se uvodi načelo uzajamnog priznanja naloga za zamrzavanje i zapljenu. Važno je to i da se ovom odlukom dozvoljavaju neposredni kontakti među pravosudnim organima, slično šengenskim propisima;

Okvirnu odluku Savjeta 2005/212/PUP o oduzimanju imovinske koristi, predmeta izvršenja i imovine proistekle iz krivičnog djela, kojom se omogućuje oduzimanje imovine prenijete trećem licu, kao i prošireno oduzimanje;

Okvirnu odluku Savjeta 2006/783/PUP o primjeni načela uzajamnog priznanja naloga za oduzimanje, kojom se uvodi to načelo u pogledu naloga za trajno oduzimanje;

Odluku Savjeta EU o saradnji između organa za oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela država članica u oblasti ulaženja u trag i identifikacije imovine proistekle iz krivičnog djela (*Asset Recovery Offices*, u daljem tekstu: ARO) (Odluku Savjeta o ARO-u). Njome se uvodi obaveza država članica EU da uspostave ARO;

Direktivu 2014/42/EU o zamrzavanju i oduzimanju predmeta izvršenja i imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u Evropskoj uniji. Njome su donekle pojednostavljene Okvirne odluke Savjeta iz 2001. i 2005. godine. Pored toga, u njoj se dodatno uređuju odredbe o konfiskaciji vrijednosti i proširenom oduzimanju i uvode se odredbe o oduzimanju koje se ne temelji na osuđujućoj presudi u slučaju da je optuženi u bjekstvu ili se ne može goniti zbog bolesti. Njome se takođe po prvi put uvodi obaveza vođenja statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi na centralnom nivou i njihovo prosljeđivanje Evropskoj komisiji na godišnjem nivou;

Uredbu (EU) 2018/1805 o uzajamnom priznanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje. Njome su zamijenjene Okvirne odluke Savjeta iz 2003. i 2008. a u cilju olakšavanja

i ubrzavanja priznanja sudskih naloga među državama članicama. Uredba sadrži i odredbe o upravljanju i raspolaganju zamrznutom i oduzetom imovinom, restituciji i naknadi oštećenih lica, kao i o prikupljanju statističkih podataka o međunarodnim zahtjevima za izvršenje naloga za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine. Uredba se ne odnosi na naloge za zamrzavanje i oduzimanje izdate u građanskopravnom ili upravnom postupku te isključuje trajno oduzimanje koje se ne temelji na izrečenoj osuđujućoj presudi u krivičnom postupku. Na snagu je stupila 19. decembra 2020. godine;

Direktivu EU 2019/1153 o utvrđivanju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela i kojom se van snage stavlja Odluka Savjeta 2000/642/PUP. Njome su propisana pravila o pribavljanju i korišćenju finansijskih informacija tokom istrage, uključujući ulaganje u trag imovini radi njenog trajnog oduzimanja. Ovom Direktivom se organi za oduzimanje imovinske koristi ovlašćuju da pristupaju nacionalnim centralizovanim registrima bankovnih računa. Europol će imati samo posredan pristup tim registrima, preko Nacionalnih jedinica Europol (NJE).

5. Pregled situacije u jurisdikcijama

Podroban komentar pravnih okvira jurisdikcija Zapadnog Balkana i njihove usaglašenosti sa relevantnim regionalnim i međunarodnim standardima dat je kako u publikaciji AIRE centra i RAI *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse* (2018), tako i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima* (2019). U ovom poglavlju dajemo prikaz tih odredbi i ističemo novine od početka realizacije ovog regionalnog projekta AIRE centra i RAI.

5.1 Albanija

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Iako trenutno ne postoji konkretna nacionalna strategija o oduzimanju imovinske koristi,^[19] komitet ili akcioni plan, pitanjem oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom bavi se niz nacionalnih strategija i akcionih planova. Prvo, nakon isteka Opšte strategije za sprečavanje i borbu protiv korupcije i za transparentno upravljanje za period od 2008. do 2013. godine, usvojena je Opšta strategija za borbu protiv korupcije za period od 2015. do 2020. godine, odobrena Odlukom Savjeta ministara (OSM) br. 247 usvojenom 20. marta 2015; ta je strategija i dalje bila na snazi u vreme izrade ovog izvještaja. Pored toga, i dalje je na snazi Opšta strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, nezakonite trgovine i terorizma, usvojena OSM br. 663 od 7. jula 2017. Oduzimanje imovinske koristi pominjalo se i u Nacionalnom strateškom dokumentu o istrazi finansijskog kriminala za period od 2009. do 2015. godine.

Među ciljevima utvrđenim u Akcionom planu za provođenje Opšte strategije za borbu protiv korupcije za period od 2020. do 2030. godine, koji je usvojen 30. aprila 2020, navode se i mjere vezane za: (i) preventivni pristup, poput jačanja elektronske infrastrukture javnih institucija, analize trendova korupcije, unapređenja statistike o aktivnostima nadležnih organa u cilju borbe protiv korupcije, prikupljanja, obrade i uređenja statističkih podataka o korupciji, prikupljanja i uređenja statističkih podataka o sudskim odlukama o privremenom i trajnom oduzimanju imovine stečene krivičnim djelom korupcije ili organizovanog kriminala i njihovo dostavljanje Evropskoj komisiji; (ii) kazneni pristup, poput praćenja i dostavljanja statističkih podataka o oduzetoj imovini, kreiranja formata za statističko izvještavanje i prikupljanje podataka, uspostavljanja konkretnih mehanizama za unapređenje borbe protiv korupcije u

[19] U Izvještaju o napretku Albanije za 2019. godinu (Radni dokument Komisije, Albanija, Izvještaj za 2019. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Salvetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2019. godinu) od 29. maja 2019. navodi se da je u toku izrada nacionalne strategije o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom.

administraciji i upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom pribavljenom korupcijom putem formiranja Radne grupe za izradu podzakonskih akata za provođenje Zakona br. 34/2019 o upravljanju privremenom i trajno oduzetom imovinom, uspostavljanja elektronskog registra za čuvanje i izvještavanje o privremeno i trajno oduzetoj imovini, kao i određivanja javnih tijela ili subjekata ovlaštenih da pristupaju portalu Agencije za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom (AASCA)/e-uslugama, registracije imovine date u zakup i imovine kojom se upravlja, konsolidacije istražnih kapaciteta jačanjem istražnih struktura i primjene pravnih mehanizama, kako u pogledu krivičnog, tako i u pogledu obavještajnog aspekta, unapređenja saradnje među organima nadležnim za provođenje zakona koje su uključene u krivično gonjenje i kažnjavanje korupcije putem sklapanja novih sporazuma o saradnji/preispitivanja postojećih sporazuma koje su ti organi sklopili sa institucijama nadležnim za borbu protiv korupcije, daljeg proširenja pristupa bazama podataka i državnoj elektronskog evidenciji radi provođenja istraga putem međusobnog povezivanja sistema, izrade standardnih postupaka i mehanizama saradnje između policije, Posebne strukture za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, koja se sastoji od Posebnog tužilaštva za korupciju i organizovani kriminal i Nacionalnog istražnog biroa (NBI), unapređenja pravnog okvira za procesuiranje privrednog i finansijskog kriminala te unapređenja međunarodne sudske i policijske saradnje u borbi protiv privrednog i finansijskog kriminala.

Opšta strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, nezakonite trgovine i terorizma, odobrena OSM br. 663 od 7. jula 2017, koja je i dalje na snazi, ima za cilj izradu odgovarajućih politika radi unapređenja bezbjednosnih standarda u zemlji, pri čemu su, između ostalog, ciljevi i strateške politike fokusirani na jačanje istražnih kapaciteta i usmjeravanje tih struktura na obavještajne podatke i povećanje efikasnosti u oblasti krivičnog gonjenja, otkrivanja, zapljene, konfiskacije i povraćaja imovine stečene izvršenjem krivičnog djela.

Iako se oduzimanje imovinske koristi nalazi na visokom mjestu na političkom dnevnom redu, organizacija *Transparency International* je u svom izvještaju iz 2019. zaključila da se privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi stečene koruptivnim krivičnim djelima ne nalaže i ne izvršava sistematski u Albaniji. Evropska komisija je u svom izvještaju o napretku Albanije za 2019. godinu u odjeljku o borbi protiv korupcije navela da bi Albanija trebalo da: (i) uloži dodatne napore u ostvarivanje rezultata u oblasti privremenog i trajnog oduzimanja imovinske koristi od kriminalnih aktivnosti/djela korupcije i organizovanog kriminala i da češće provodi finansijske istrage; (ii) privede kraju uspostavljanje specijalizovanih antikorupcijskih tijela, koja obuhvataju Posebnu strukturu za korupciju i organizovani kriminal (SPAK) i Nacionalni istražni biro (NBI) i suda koji će procesuirati predmete korupcije na visokom nivou, obezbijedi resurse i osigura saradnju među ovim novim organima; (iii) nastavi da unapređuje pristup policije i tužilaca nacionalnim elektronskim registrima.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Odredbe o oduzimanju imovinske koristi u Albaniji podrobno su analizirane u publikacijama AIRE centra i RAI *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse* (2018),

str. 50-54, i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima* (2019), str. 47-61. U odjeljku koji slijedi dajemo prikaz te analize.

Zakonske odredbe o privremenom i trajnom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom propisane su u KZ iz 2017. i ZKP iz 2017. U ZKP su predviđene tri kategorije zapljene: privremeno oduzimanje imovine koja može poslužiti kao dokaz, preventivno i konzervativno oduzimanje imovine, koje zajedno predstavljaju osnov za zapljenu predmeta izvršenja i neposredne i posredne imovinske koristi. Član 36. KZ sadrži odredbe o oduzimanju imovinske koristi. Pored toga, Zakon br. 10192 od 3. decembra 2009. godine „o borbi protiv trgovine ljudima i organizovanog kriminala primjenom preventivnih mjera obezbjeđenja imovine“, koji je poznat pod nazivom Antimafijaški zakon (AMZ) i koji je izmijenjen i dopunjen 2017. godine, kao i nedavno Zakonom br. 85/2020 usvojenim 2. jula 2020. godine, sadrži odredbe o preventivnom privremenom i trajnom oduzimanju, kao i o proširenom oduzimanju. Sekvestracija ili konfiskacija imovine jednake vrijednosti predviđeno je u članu 12. AMZ-a. Prema tom članu, pored imovine koja podliježe privremenom ili trajnom oduzimanju, i druga imovina, čak i ona koja je zakonitog porekla, može biti privremeno ili trajno oduzeta u slučaju da njen zakoniti vlasnik raspolaže imovinom koja podliježe trajnom ili privremenom oduzimanju kako bi osujetio izvršenje naloga za oduzimanje ili na osnovu sporazuma koji sklope tužilac i zakoniti vlasnici. Usvajanje AMZ-a se može okvalifikovati kao ključni uspjeh za Albaniju, budući da je između ostalog vrijednost oduzete imovine samo tokom prve godine primjene u odnosu na 2010. udvostručen. U izvještajima se ocjenjuje da se odredbe AMZ-a češće koriste od „klasičnih“ propisa o oduzimanju imovine pribavljene krivičnim djelom u skladu sa članom 36. KZ-a, koji je obavezan i odnosi se na sva krivična djela.^[20] Potrebno je uložiti dodatne napore u primjenu instituta privremenog i trajnog oduzimanja u svim krivičnim postupcima, pored onih koji potpadaju pod polje dejstva AMZ-a.

Članom 352. ZKP-a je predviđeno oduzimanje imovine u odsustvu optuženog ili kada sud proglasi da učinilac „nije pronađen“.

Prema članu 3. AMZ-a, sud može čak i nakon smrti osumnjičenog da naloži privremeno ili trajno oduzimanje imovine od njegovih srodnika ili fizičkih ili pravnih lica pod njegovom kontrolom. Njihova imovina može biti oduzeta od njihovih pravnih sljedbenika.

Prošireno oduzimanje

Mogućnost proširenog oduzimanja koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi predviđena je Antimafijaškim zakonom uz shodnu primjenu ZKP-a. Dva osnovna kriterijuma za primjenu proširenog oduzimanja u Albaniji obuhvataju učešće u kriminalnoj aktivnosti i posjedovanje vrijednosti koja nije srazmjerna prihodima i ekonomskim mogućnostima. Tužilac u početku snosi teret dokazivanja da imovina potiče iz kriminalne aktivnosti nakon čega je na optuženom da dokaže da imovina

[20] Izvještaj o napretku Albanije za 2019. godinu, Radni dokument Komisije, Albanija, Izvještaj za 2019. godinu koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Salvetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, Saopštenje o politici proširenja EU za 2019. godinu.

potiče iz zakonitih izvora. Policija i tužioci se i dalje suočavaju sa izazovima u primjeni odredbi AMZ-a o proširenom oduzimanju. Sudski savjet je u svom programu planirao dodatnu obuku u ovom pitanju u prvoj polovini 2020. godine, ali je ona odložena zbog pandemije Covida-19.

Formiranje posebne multidisciplinarne radne grupe shodno Akcionom planu „Moć prava“ predstavlja pozitivan korak ka poboljšanju fokusiranosti krivične i finansijske istrage od početka realizacije regionalnog projekta AIRE centra i RAI. Ona je formirana shodno Normativnom aktu br. 1 o preventivnim mjerama u okviru jačanja borbe protiv terorizma, teških krivičnih djela i konsolidacije javnog reda i bezbjednosti, koji je Savjet ministara usvojio 31. januara 2020. godine. Ovo je za posljedicu imalo oduzimanje imovine u velikom broju predmeta. Ove odredbe su privremenog karaktera i biće na snazi do 31. decembra 2020.

U toku je izrada izmjena i dopuna zakona u Albaniji, uključujući amandmane na odredbe o oduzimanju imovinske koristi. Promjene pravnog i institucionalnog okvira za oduzimanje imovinske koristi, koje je Savjet ministara predložio 6. februara 2020, fokusirane su na organizaciju i funkcionisanje AASCA i organa za oduzimanje imovinske koristi (ARO) koji će uskoro biti formiran. Zakon br. 34/2019 o upravljanju privremeno i trajno oduzetom imovinom, koji je usvojen 17. januara 2019. i koji je na snagu stupio 30 dana nakon objavljivanja u Službenom listu, izmijenjen je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona br. 34/2019 o upravljanju privremeno i trajno oduzetom imovinom, usvojenom 5. marta 2020.

AMZ je izmijenjen i dopunjen Zakonom br. 85/2020 usvojenim 2. jula 2020. Drugi paket amandmana na KZ i ZKP još nije usvojen. Amandmane na Zakon br. 34/2019 nije bilo moguće primjenjivati na aktivnosti AASCA sve dok nedavno nisu stupile na snagu izmjene i dopune AMZ-a. Paket amandmana je predložen 6. februara 2020. i usvojen istog dana. Ovo je bilo od koristi u postupcima oduzimanja imovinske koristi koji su u toku u skladu s važećim pravnim okvirom, uključujući Normativni akt br. 1 usvojen 31. januara 2020. koji će privremeno biti na snazi do kraja 2020. godine.

Finansijska istraga

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI je zaključeno da su kapaciteti kako policije tako i tužilaca da provode finansijske istrage niski. Nema dovoljno službenika koji vladaju vještinama potrebnim za provođenje finansijskih istraga fokusiranih konkretno na oduzimanje imovinske koristi. EU je 2019. izvijestila da policiji i tužilaštvima treba obezbijediti dodatnu obuku u finansijskim istražnim tehnikama kako bi se unaprijedili njihovi kapaciteti za istraživanje neosnovanog bogatstva.

Finansijske istrage se i dalje ne provode sistematski i paralelno s krivičnim postupcima u kojima postoji imovina proistekla iz organizovanog ili teškog kriminala, a njihova djelotvornost je ograničena. Međutim, osnivanjem Radne grupe „Moć prava“ je unaprijeđena saradnja između policije i organa gonjenja.

Mogućnost brzog i neposrednog pristupa relevantnim bazama podataka i drugim izvorima informacija predstavlja još jedan suštinski faktor djelotvorne finansijske

istrage i ulaženja u trag i identifikacije imovine. Policija i tužioci su sad ovlašćeni da ostvaruju uvid u još neke nacionalne registre (njih ukupno 40). Međutim, u izvještaju o primjeni Opšte strategije za borbu protiv korupcije za period od 2015. do 2023. godine u periodu od januara do juna 2020. godine se ukazuje na to da oni i dalje nemaju neposredan pristup nekim ključnim nacionalnim registrima.

Formiranje Posebne strukture za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala (SPAK), koja se sastoji od Posebnog tužilaštva i Nacionalnog istražnog biroa, predstavlja još jednu ključnu promjenu u Albaniji. Još uvijek nije formiran nacionalni organ za oduzimanje imovinske koristi, iako se o tome raspravlja, a njegovo postojanje je predviđeno u objema nacionalnim strategijama.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Albanija još nije formalno uspostavila nacionalni centralni organ za oduzimanje imovinske koristi u skladu sa standardima EU^[21] i globalnom najboljom praksom. Prema ciljevima navedenim u odjeljku B3 Akcionog plana za period od 2020. do 2023. godine za provođenje Opšte strategije za borbu protiv korupcije, koji je odobren 30. aprila 2020. godine, tokom 2020. je trebalo da bude formirana radna grupa koju čine predstavnici Ministarstva pravde, Ministarstva finansija, Ministarstva javnog reda i bezbjednosti, Vrhovnog tužilaštva i Agencije za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom i koja će biti zadužena za procjenu potreba i uslova za uspostavljanje ARO-a, davanje preporuka i pripremu konačnih dokumenata za preispitivanje pravnog okvira i prijedloga projekta za uspostavljanje albanskog ARO-a.

Ciljevi za 2019. su obuhvatali odabir institucije u okviru koje će ARO biti formiran i izradu standardnih operativnih postupaka. Ovaj indikator nije ostvaren 2019. te je pomjeren za 2020. godinu. Predviđene su sljedeće tri aktivnosti i mjere radi ostvarenja ciljeva navedenih u Akcionom planu za period od 2020. do 2023. godine:

„3.2 Predložena institucija je pripremila pravni osnov za formiranje ARO-a (institucija domaćin i standardni operativni postupci);

3.3 Odobreno je formiranje i provođenje aktivnosti ARO-a;

3.4 Aktivnosti podizanja svijesti u okviru borbe protiv privrednog i finansijskog kriminala.“

Cilj za 2020. obuhvata propisivanje pravnog osnova za formiranje ARO-a i određivanje institucije u okviru koje će raditi. Cilj za 2021. obuhvata dogovor o okviru za funkcionisanje ARO i sastavljanje spiska krivičnih djela za koja je moguće naložiti trajno oduzimanje. Cilj za 2022. godinu obuhvata postojanje potpuno funkcionalnog ARO-a i obavještenje Evropske komisije o njegovom uspostavljanju. Cilj za 2023. obuhvata određivanje posebnih tužilaštava koja će se baviti isključivo ulaženjem u trag i oduzimanjem imovinske koristi.

[21] Odluka Savjeta 2007/845/PUP od 6. decembra 2007. o saradnji između organa za oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela država članica u oblasti ulaženja u trag i identifikacije imovine proistekle iz krivičnog djela ili povezane sa njim.

Očekuje se da će ove mjere biti provedene u okviru aktivnosti koje će se odvijati tokom prvih šest mjeseci 2021, prvih šest mjeseci 2022. i prvih šest mjeseci 2023. godine.

Ukratko, očekuje se da će albanski ARO biti formiran i potpuno funkcionalan do decembra 2023.

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

Albanski organ za upravljanje oduzetom imovinom – Agencija za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom (AASCA) – formiran je 2010. i funkcioniše u skladu sa Zakonom br. 34/2019, izmijenjenim i dopunjenim Zakonom br. 19/2020 o upravljanju privremeno i trajno oduzetom imovinom. Agencija se prvobitno nalazila u sastavu Ministarstva pravde, ali je u međuvremenu prešla u nadležnost Ministarstva javnog reda i bezbjednosti (albanskog ministarstva unutrašnjih poslova). U Zakonu br. 34/2019 i njegovim izmjenama i dopunama su propisana pravila, postupci i administrativna struktura za upravljanje imovinom koju su privremeno ili trajno oduzeli sudovi i policija, kao i njeno vraćanje zajednici i/ili upotrebu radi naknade štete oštećenim, a u skladu s nalogom ministra za javni red i bezbjednost.

Slično drugim jurisdikcijama u regionu, Albanija je formirala organ za upravljanje oduzetom imovinom prije no što je formirala organ za oduzimanje imovinske koristi. Ova država je ostvarila značajan napredak u usvajanju zakonodavstva i politike i uspostavljanju postupaka u oblasti upravljanja oduzetom imovinom u poređenju s mnogim svojim susjedima u regionu Zapadnog Balkana. Albanija je tokom provođenja regionalnog projekta AIRE centra i RAI posvetila veliku pažnju razvoju AASCA, što je podrazumijevalo i izmjene i dopune Zakona br. 34/2019 i usvajanje brojnih odluka Savjeta ministara o procjeni vrijednosti, korišćenju i prodaji oduzete imovine i plata, kao i uspostavljanje i omogućavanje pristupa Registru privremeno i trajno oduzete imovine (RPTOI). Mandat Agencije je proširen na upravljanje i drugom imovinom, ne samo onom koja je oduzeta shodno AMZ (2017). U izmijenjenom članu 4. Zakona br. 34/2019 su navedeni propisi na osnovu kojih se oduzima imovina kojom Agencija mora da upravlja. Usvajanje neophodnog paketa amandmana dovelo je do značajnog povećanja obima posla i odgovornosti Agencije. Povećanje djelotvornosti AASCA ključni je aspekt Strategije za borbu protiv korupcije i Akcionog plana za njeno provođenje u periodu od 2020. do 2030. godine, koji je Savjet ministara 1. jula 2020. usvojio svojom odlukom br. 516. Ciljevi Akcionog plana obuhvataju prikupljanje statističkih podataka o oduzetoj imovini, uspostavljanje elektronskog registra oduzete imovine kojom se upravlja i razvoj AASCA i podzakonskih akata od strane za tu svrhu formirane radne grupe. U toku je izrada osam podzakonskih akata u skladu sa Zakonom br. 34/2019; njihova priprema se nalazi u različitim fazama:

- » Nacrt OSM-a “o utvrđivanju kriterijuma za procjenu vrijednosti, načinu i postupku upotrebe i otuđenja konfiskovane imovine”;
- » Nacrt OSM-a “o maksimalnom iznosu plata i naknada za rad zaposlenih”;
- » Nacrt OSM-a “o kriterijumima, mjerama i načinu korišćenja nepokretne imovine i one koja služi za komercijalne privredne djelatnosti”;

- » “Pravilnik o sadržaju i izgledu obrasca za evidentiranje privremeno i trajno oduzete imovine, kao i određivanju javnih tijela ili subjekata koji imaju pristupa tim informacijama” koji je Savjet ministara nedavno usvojio Odlukom br. 835 od 28. oktobra 2020. godine;
- » Nacrt uputstva “o postupku prikupljanja i upravljanja prihodima i pravilima i načinu čuvanja i evidentiranja troškova i maksimalnom iznosu troškova”;
- » Nacrt naloga “o kriterijumima i pravilima za sastavljanje spiska upravnika imovinom u AASCA”;
- » Nacrt naloga “o odobrenju strukture i sistematizacije radnih mjesta Agencije za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom”;
- » Nacrt OSM-a o formiranju elektronskog registra za vođenje podataka i izvještavanje o privremeno i trajno oduzetoj imovini.

Nadležnosti AASCA propisane su u članu 8. Zakona br. 34/2019 izmijenjenog i dopunjenog Zakonom br. 19/2020 i obuhvataju:

- » Uređenje, rad, budžet, obaveze i ovlaštenja AASCA;
- » Preuzimanje imovine kojom treba da upravlja u skladu sa sudskim ili upravnim nalogom;
- » Prodaju imovine kojom upravlja;
- » Upravljanje imovinom od strane spoljnih subjekata;
- » Korišćenje imovine u fazi prije izricanja presude i u fazi nakon izricanja presude;
- » Prenos imovine državi ili trećem licu nakon izricanja presude;
- » Vraćanje imovine prvobitnom vlasniku nakon ukidanja naloga za zapljenu;
- » Ostvarivanje prihoda od upravljanja imovinom i raspolaganje tim prihodima;
- » Troškovi upravljanja imovinom i njihovo namirenje;
- » Uspostavljanje, svrhu i administraciju „elektronskog registra“ imovine i odobravanje prava na uvid u taj registar.

Proširenje mandata AASCA je važno za njeno djelotvorno funkcionisanje. Potrebno je nastaviti u tom smjeru kako bi Agencija učestvovala tokom cjelokupnog ciklusa oduzimanja imovine. Agencija trenutno nije ovlaštena da upravlja oduzetom imovinom dok sud o njoj ne odluči u sudskom nalogu. Dakle, AASCA ne učestvuje ni u jednoj aktivnosti prije zapljene imovine, uključujući procjenu vrijednosti imovine, a nije ovlaštena ni da daje savjete o taktici zapljene u istražnoj fazi. Tužilaštvo je priznalo da bi bilo od koristi kada bi stručnjaci u svim predmetima u istražnoj fazi procjenjivali vrijednost imovine koju treba privremeno ili trajno oduzeti. To bi iziskivalo dodatne izmjene i dopune Zakona o AASCA.

Korišćenje trajno oduzete imovine

U članu 37. Zakona br. 10192 iz 2009. godine, izmijenjenog i dopunjenog Zakonom iz 2017. godine, a nedavno i Zakonom br. 85/2000, poznatim pod nazivom Poseban fond za sprečavanje kriminala, predviđeno je uspostavljanje posebnog fonda sredstava od prodaje konfiskovane imovine koja bi mogla da se koristi za državne i projekte društvene zajednice. Novac prikupljen primjenom ovog zakona se uplaćuje u poseban fond za sprečavanje kriminala i pravno obrazovanje. Poseban fond i njegov iznos određuju se u godišnjem Zakonu o budžetu.

Fond služi za: (a) unapređenje djelovanja krivičnog pravnog sistema, dodjelom sredstava Državnom tužilaštvu, Posebnom tužilaštvu za korupciju i organizovani kriminal (SPAK) i Ministarstvu za javni red i bezbjednost.; (b) unapređenje prevencije kriminala, preliminarne krivične istrage organizovanog kriminala i drugih krivičnih djela iz koristoljublja, i razvoj programa zaštite svjedoka i svjedoka-saradnika dodjelom sredstava Ministarstvu za javni red i bezbjednost; c) pružanje pomoći žrtvama organizovanog kriminala, kao i promovisanje socijalnih programa za ove kategorije, dodjelom sredstava ministarstvu nadležnom za socijalna pitanja; d) naknadu štete žrtvama organizovanog kriminala i trgovinom ljudima u iznosu utvrđenom u sudskoj odluci; e) naknadu razlike u vrijednosti do koje može doći tokom upravljanja imovinom koja se shodno sudskoj odluci ima vratiti vlasniku zaplijenjene ili oduzete imovine (u skladu sa amandmanima usvojenim Zakonom br. 85/2020 /član 16/).

Pored centralnih državnih institucija, sredstva iz fonda mogu biti dodijeljena: a) organima lokalnih samouprava na čijoj je teritoriji konfiskovana nepokretnost; b) neprofitnim organizacijama koje se bave društvenom, kulturnom i zdravstvenom rehabilitacijom osoba u potrebi za takvom pomoću. Oni konkretno obuhvataju žrtve krivičnih djela i osobe u opasnosti od kriminala, terapeutske organizacije i centre, centre za liječenje i rehabilitaciju zavisnika od opojnih supstanci, rehabilitacione centre za žrtve trgovine ljudima, pod uslovom da već najmanje tri godine provode aktivnosti. Prema članu 37. AMZ-a, uslove za projektno finansiranje određuje Međuinstitucionalna komisija stručnjaka za mjere protiv organizovanog kriminala, koja utvrđuje kriterijume za finansiranje projekata, dok Agencija nadzire realizaciju projekata i korišćenje sredstava. Prema članu 16. novog Zakona br. 85/2020, Komisija odlukom odobrava finansiranje projekata i utvrđuje modalitete upotrebe sredstava dodijeljenih podnosiocu prijave. Sredstva opredjeljenja za prevenciju kriminala koja se ne iskoriste tokom finansijske godine prenose se u budžet Agencije za narednu godinu.

Međunarodna saradnja

Albanija ima zaokruženi pravni okvir o međunarodnoj saradnji u oblasti oduzimanja imovinske koristi. U Zakonu br. 10192 od 3. decembra 2009. o nadležnostima u odnosima sa stranim organima u krivičnim stvarima (Zakonu o uzajamnoj pravnoj pomoći) propisani su postupci po zahtjevima za privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi koje druge države upućuju Albaniji (u članovima 1., 22. i 23.). Nakon što je podniet zahtjev, imovina se plijeni ili oduzima u skladu sa KZ-om i ZKP-om. Međunarodne zamolnice za privremeno ili trajno oduzimanje se ne izvršavaju neposredno u Albaniji već podliježu „povoljnoj odluci“ nadležnog okružnog suda (član 506. ZKP-a). Odredbe o žalbi (čl. 274.-276. ZKP-a) shodno se primjenjuju na imovinu zaplijenjenu u ime strane jurisdikcije i mogu za posljedicu imati vraćanje imovine u roku od nekoliko nedjelja od njene zapljene.

Pored toga, član 10. AMZ-a sadrži odredbe o međunarodnoj pravnoj pomoći tokom suđenja. U njemu je propisano da se zajedno sa odgovarajućim procesnim odredbama primjenjuju i međunarodni sporazumi koje je Albanija potpisala.

Po međunarodnim standardima, jurisdikcije bi trebalo da postupaju po stranim zahtjevima za istragu i zapljenu i oduzimanje imovine na osnovu postupka u kome

nije izrečena osuđujuća presuda za krivično djelo, barem u slučaju smrti, bjekstva ili odsustva optuženog ili ako je osumnjičeni nepoznat. Albanskim Zakonom o uzajamnoj međunarodnoj pomoći je predviđena mogućnost da albanski organi konfiskuju imovinu u skladu sa stranim zahtjevom primjenom odredbi ZKP-a (čl. 516.-518.) o priznanju i izvršenju stranih sudskih presuda. Ako je zahtjev zasnovan na krivičnom postupku, Albanija bi trebalo da bude u mogućnosti da postupi po njemu. Međutim, prema ovom članu ZKP-a, albanski organi ne mogu da postupe po zahtjevu za privremeno ili trajno oduzimanje koji se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi.

Albanija je članica Kamdenske međuagencijske mreže za oduzimanje imovinske koristi (CARIN) od 2006. godine. Njena kontakt-osoba u policiji, u Odjeljenju za organizovani i težak kriminal Direkcije za privredni i finansijski kriminal, već par godina predstavlja Albaniju u CARIN-u i aktivno je uključen u međunarodnu saradnju u ulaženju u trag imovinskoj koristi. Kontakt-osoba Albanije iz redova tužilaca trenutno radi u Državnom tužilaštvu. Kada se uspostavi novi nacionalni ARO, možda će biti potrebno imenovati drugu kontakt-osobu CARIN iz redova tužilaca, u zavisnosti od ministarstva u okviru kojeg će taj organ funkcionisati. Albanija je već dobro pozicionirana u neformalnoj mreži organa koji upravljaju oduzetom imovinom, BAMIN-u, a AASCA je njena članica od samog osnivanja 2014. godine. Albanija je predsjedavala BAMIN-om 2020. godine.

Mjerenje djelotvornosti

Trenutno ne postoji centralni sistem za prikupljanje statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti. Međutim, ulažu se naporu u tom smjeru.

U Akcionom planu za provođenje Opšte strategije za borbu protiv korupcije za period od 2020. do 2030. godine, koji je Savjet ministara usvojio Odlukom br. 516 od 1. jula 2020. godine, predviđen je niz mjera za prikupljanje i uređenje statističkih podataka o imovini koja je privremeno ili trajno oduzeta sudskom odlukom za krivična djela korupcije i organizovanog kriminala (kao što je navedeno u Izvještaju o praćenju provođenja Akcionog plana za provođenje Strategije o korupciji u periodu od januara do jula 2020. godine). Ovi podaci bi trebalo da budu dostavljeni Evropskoj komisiji. Albanska agencija za upravljanje privremeno i trajno oduzetom imovinom (AASCA) ima ključnu ulogu u ovoj oblasti. Nakon izmjena i dopuna Zakona o agenciji, ona je sada ovlaštena da uspostavi i rukovodi elektronskim registrom privremeno i trajno oduzete imovine (RPTOI), kojem će drugi državni organi ili subjekti imati pristupa. Uvođenjem RPTOI, AASCA imati centralnu ulogu o prikupljanju statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti. Potrebno je ukazati na OSM br. 512 od 1. jula 2020. o utvrđivanju pravila o organizaciji i vođenju državnih podataka o organizovanom kriminalu, teškim krivičnim djelima i terorizmu, kao i na OSM br. 835 od 28. oktobra 2020 o pravilima o sadržaju i izgledu obrasca za evidentiranje privremeno i trajno oduzete imovine kao i o određivanju državnih tijela ili subjekata koji imaju pristup informacijama u evidenciji.

Premda je provedeno dosta istraživanja i priprema, o nekim aspektima RPTOI se i dalje raspravlja. Na primjer, nije još jasno kako će se pribaviti podaci o predmetima

koje je prosljedila policija ili tužilaštvo, a u kojima sud nije naložio privremeno ili trajno oduzimanje. Očekivanja su da će ovo pitanje biti razjašnjeno u podzakonskim aktima o registru.

Pored toga, formiranje organa za oduzimanje imovinske koristi predstavlja jedan od trenutnih strateških i političkih ciljeva a taj organ bi u budućnosti mogao da igra sveobuhvatnu ulogu u prikupljanju informacija i podataka, kao i u koordinaciji prikupljanja podataka od policije, tužilaštava, sudova i Agencije. Potrebno je jasno utvrditi uloge ARO-a i AASCA (AMO) u pogledu prikupljanja podataka kako bi se izbjeglo dupliranje, a efikasnost maksimizovala. Od jedne od njih će se takođe očekivati da provodi detaljne studije o povećanju djelotvornosti sistema za oduzimanje imovinske koristi.

U međuvremenu, organi zaduženi za oduzimanje imovinske koristi podnose izvještaje Ministarstvu pravde, koje je zaduženo za objavljivanje godišnjih statističkih podataka o radu sudova. Pošto je uspostavljen SPAK, Posebno tužilaštvo sada dostavlja izvještaje Vrhovnom državnom tužilaštvu koje te podatke uvrštava u svoje godišnje izvještaje. AASCA je do sada vodila sopstveni registar i podnosila izvještaje kabinetu predsjednika Vlade. Konačno, standardima EU je predviđeno prikupljanje statističkih podataka o primljenim i poslatim međunarodnim zahtjevima za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje. Dodatne informacije o tome dostupne su u Izvještaju o praćenju provođenja Akcionog plana za provođenje strategije o korupciji u periodu od januara do jula 2020. Trenutna situacija u vezi s prikupljanjem podataka o primljenim i poslatim formalnim međunarodnim zahtjevima za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje na osnovu međunarodnih ugovora nije jasna.

5.2 Bosna i Hercegovina

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

U Bosni i Hercegovini postoje brojni strateški dokumenti sačinjeni na raznim nivoima vlasti (na državnom, entitetskom, kantonalnom, kao i na nivou Brčko distrikta) koji sadrže konkretne mjere vezane za oduzimanje imovinske koristi (npr. nacionalna Strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, nacionalna Strategija za borbu protiv korupcije, nacionalna Strategija za borbu protiv terorizma, Strategija za borbu protiv trgovine ljudima itd.). Stoga bi se moglo zaključiti da oduzimanje imovinske koristi zaista predstavlja važan dio javne kaznene politike u zemlji. Trenutno ne postoji jedan nacionalni organ koji bi djelotvorno rukovodio i usmjeravao politiku u cijeloj zemlji. Međutim, oduzimanje imovinske koristi trebalo bi da se nalazi na političkom dnevnom redu na državnom i entitetskom nivou. Postoje znaci da se to i dešava. Na primjer, Federacija BiH, jedan od dva entiteta u decentralizovanom ustavnom okviru, ima svoj zakon o oduzimanju imovinske koristi, kojim je propisano da će Agencija za upravljanje oduzetom imovinom FBiH sačiniti i Parlamentu FBiH podnijeti na usvajanje strategiju i akcioni plan o oduzimanju imovinske koristi premda takvi dokumenti još nisu sačinjeni. Strategije i akcioni planovi o oduzimanju imovinske koristi i komiteti predviđeni su nacionalnim strategijama o borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije i strategiji o finansijskim istragama i to bi moglo da bude i rješenje za četiri jurisdikcione oblasti u BiH. Međutim, nijedna od četiri jurisdikcije nije sačinila ili usvojila

jedinstvenu strategiju o oduzimanju imovinske koristi (čak ni Federacija BiH u kojoj je ta obaveza propisana zakonom). Stoga se preporučuje pružanje dodatne podrške četiri jurisdikcije kako bi se istakla potreba da jedan konkretan organ „preuzme vlasništvo“ nad politikom oduzimanja imovinske koristi i da je usmjerava, čime bi se zadovoljio ovaj međunarodni standard.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Pravni okvir BiH i njegova usaglašenost s regionalnim i međunarodnim standardima detaljno su analizirani u publikacijama AIRE centra i RAI *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018)*, str. 55.-58. i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.)*, str. 65.-81. U odjeljku koji slijedi dajemo prikaz tih odredbi i razvoja događaja do kojeg je u međuvremenu došlo.

Ustavno-pravni sistem Bosne i Hercegovine (BiH) sadrži četiri krivično-pravna sistema. Oduzimanje imovinske koristi je na državnom nivou uređeno Krivičnim zakonom (KZ) i Zakonom o krivičnom postupku (ZKP), kao i propisima o izvršnom postupku. U entitetima BiH, Federaciji BiH (FBiH) i Republici Srpskoj (RS), kao i u Brčko distriktu (BD), oduzimanje imovinske koristi uređeno je kako njihovim KZ-om i ZKP-om, tako i njihovim posebnim zakonima o oduzimanju imovine pribavljene krivičnim djelom (ZOI).

U sve četiri jurisdikcije su zamrzavanje, zapljena i oduzimanje predmeta izvršenja i neposredne i posredne imovinske koristi propisani njihovim KZ-om, ZKP-om i ZOI-om. Usvajanjem ZOI-a u FBiH, RS-u i DB-u je detaljnije razjašnjena namjera odredbi, npr. o oduzimanju bogatstva kriminalaca putem oduzimanja imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Sličnosti i razlike u odredbama ovih zakona detaljno su opisani na str. 73.-83. Priručnika AIRE centra i RAI o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima.

Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Iako u BiH postoje različiti propisi o oduzimanju imovinske koristi, u sve četiri jurisdikcije je predviđena „obična“ ili klasična konfiskacija na temelju osuđujuće presude za krivično djelo. Postoje odredbe o oduzimanju imovinske koristi tokom krivičnog postupka prije izricanja osuđujuće presude, u slučaju smrti, psihičke nesposobnosti, odsustva ili iz drugih razloga zbog kojih optuženi ne može biti pravosnažno osuđen, ali se one razlikuju po obliku i vrsti od jednog entiteta do drugog. Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj presudi u krivičnom postupku predviđeno je na nivou FBiH i BD-a kada su ispunjeni posebni zakonom propisani uslovi (smrt učinioca, odsustvo učinioca koji je u bjekstvu, kad postoji neposredna opasnost da nastupiti zastara). Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj presudi u krivičnom postupku je odnedavno predviđeno i zakonodavstvom RS-a u slučaju smrti, odsustva itd., a te odredbe su veoma slične onima u zakonima Federacije BiH i Brčko distrikta.

Standardom EU, propisanom u članu 4. st. 2. Direktive 2014/42/EU, ^[22] jurisdikcijama se omogućuje oduzimanje predmeta izvršenja i imovinske koristi barem u slučaju bolesti ili bjekstva osumnjičenog ili optuženog, dok je FATF svojim standardom obuhvatila i smrt osumnjičenog ili optuženog. Preporučuje se da BiH obezbijedi usaglašavanje svog zakonodavstva sa ovim standardom EU.

Prošireno oduzimanje

Prošireno oduzimanje je u različitoj mjeri predviđeno u zakonodavstvu sve četiri jurisdikcije BiH. Izmjenama i dopunama Krivičnih zakona BiH, FBiH i BD-a iz 2010. stvoren je materijalno-pravni osnov za prošireno oduzimanje, no sama procedura se oslanja na šture propise o oduzimanju. Federacija BiH i Brčko distrikt su u međuvremenu usvojili sopstvene zakone o oduzimanju imovinske koristi (2014. odnosno 2016. godine), ali je materija proširenog oduzimanja, uz neke manje intervencije, ostala uglavnom ostala neuređena. Jedini izuzetak je RS, čiji je ZOI u potpunosti posvećen proširenom oduzimanju. U analizi važećeg zakonodavstva u Priručniku AIRE centra i RAI o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima (2019.) zaključuje se da zakonodavci u BiH nisu posve precizni koje konkretne okolnosti moraju biti dokazane prilikom uspostavljanje veze između imovine koja podleže oduzimanju po režimu proširenog oduzimanja i krivičnih djela iz kojih navodno potiče. Odredbe zakona RS-a i posredno tumačenje krivičnopravnih odredbi BiH, FBiH i BD-a, međutim, ukazuju na to da proširenom oduzimanju podliježe imovina, čiji se obim i vrijednost ne može razumno objasniti zakonitim prihodima učinioca. Međutim, ako zakonodavac nije siguran, nesumnjivo će biti nesigurni i praktičari koji primjenjuju zakonodavstvo (sudije i tužioci), što za posljedicu ima rijetku primjenu ovih odredbi.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

U zakonodavstvu BiH nije predviđeno oduzimanje u građanskopravnom ili upravnom postupku imovinske koristi koja je pribavljena krivičnim djelom.

Finansijska istraga

Premda se „finansijska“ istraga ne pominje izričito u zakonodavstvu ijedne od četiri jurisdikcije, zakoni o krivičnom postupku sve četiri jurisdikcije sadrže odredbe koje omogućuju njeno provođenje. U jurisdikcijama koje su usvojile ZOI postoje odredbe o finansijskoj istrazi, ali samo za krivična djela obuhvaćena tim zakonima. Podroban komentar zakonskih mogućnosti za provođenje finansijskih istraga dat je na str. 65.-70. priručnika.

[22] U slučaju da oduzimanje na osnovu stava 1. nije moguće, barem ako je takva nemogućnost rezultat bolesti ili bjekstva osumnjičenog ili optuženog, države članice preduzimaju potrebne mjere kako bi omogućile oduzimanje predmeta i imovinske koristi u slučajevima kad su krivični postupci pokrenuti u vezi s krivičnim djelom koje može neposredno ili posredno dovesti do ekonomske koristi, te bi takvi postupci bili mogli dovesti do krivične presude da se osumnjičenom ili optuženom moglo suditi.

Ukratko, u svim jurisdikcijama BiH, tužioci su po ZKP-u i ZOI-u (ako postoji) ovlašćeni da pokreću i provode finansijske istrage. Postojanje zakonskih odredbi predstavlja samo jednu komponentu djelotvorne finansijske istrage. Istražitelji koji posjeduju odgovarajuće vještine, interoperabilnost agencija i brz (po mogućnosti neposredan) pristup relevantnim podacima takođe predstavljaju značajne faktore. Radovi na ovim aspektima su „i dalje u toku“. Na primjer, neke institucije u FBiH su određene kao „ključni partneri“ tužilaštava u provođenju finansijskih istraga (Poreska uprava FBiH, Registar vrijednosnih papira FBiH, Komisija za vrijednosne papire FBiH). Međutim, još mnogo toga treba uraditi da bi nadležni istražni organi imali brz i neposredan pristup izvorima informacija, naročito bankovnim računima fizičkih lica, kako bi finansijske istrage bile djelotvorne. To znači da je potrebno fokusirati se u većoj mjeri i na pristup bankovnim i ostalim finansijskim informacijama. U međunarodnim i regionalnim standardima^[23] se zagovara uspostavljanje nacionalnih centralizovanih registara bankovnih računa kojima će nacionalni organi za oduzimanje imovinske koristi imati neposredan pristup. BiH i dalje nema nacionalni registar bankovnih računa fizičkih lica. Ove provjere podrazumijevaju dug postupak kontaktiranja pojedinačnih banaka. Pozitivan korak je napravio RS, koji je formirao specijalizovanu policijsku jedinicu koja vrši funkciju organa za oduzimanje imovinske koristi na nivou RS-a i čiji su pripadnici prošli specijalizovanu obuku u vođenju finansijskih istraga. Međutim, ovo i dalje uglavnom predstavlja rijetkost u BiH. U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI je zaključeno da su kapaciteti policije i tužilaca da provode finansijske istrage niski. Nema dovoljno službenika koji vladaju vještinama potrebnim za provođenje finansijskih istraga usmjerenih konkretno na oduzimanje imovinske koristi. To je, opšte uzevši, i dalje slučaj u BiH.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Struktura djelotvornih i funkcionalnih organa za oduzimanje imovinske koristi još nije uspostavljena u BiH te je u ovoj ključnoj oblasti potrebno dodatno jačanje kapaciteta, uz spoljnu podršku međunarodnih stručnjaka za oduzimanje imovinske koristi. Da bi bili djelotvorni, ARO treba da imaju pristup postojećim bazama podataka na teritoriji za koju su nadležni. Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA) predstavlja policijsku agenciju formiranu na nivou BiH, koja služi kao nacionalna FOJ i pruža pomoć u međunarodnoj saradnji, uz pomoć policijskih organa na drugim nivoima vlasti. SIPA bi mogla da bude zadužena za koordinaciju cjelokupne strukture ARO-a u BiH. Međutim, biće djelotvorna samo ako je dobro povezana sa ARO-m u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko distriktu. U ovim organima treba da rade istražitelji obučeni u identifikaciji, pronalaženju i oduzimanju imovinske koristi.

Kada je riječ o specijalizaciji, neki tužioci i službenici policije širom zemlje su prošli posebnu obuku i stekli određenu stručnost u ovoj oblasti, ali oni nisu formalno imenovani za posebne tužioce za oduzimanje imovinske koristi i nedostaje im podrška sistema stimulacija, nagrada i vrednovanja rada na oduzimanju imovinske koristi koji uživaju krivični organi gonjenja.

[23] Peta direktiva o borbi protiv pranja novca i Direktiva EU br. 2019/1153 kojom se utvrđuju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela i stavlja van snage Odluka Savjeta br. 2000/642/PUP.

Preporučuje se da prvo budu uspostavljeni ARO u FBiH, BD-u, kao i na nivou BiH, slično ARO-u u RS-u. Za ispunjenje ove preporuke će Bosni i Hercegovini biti potrebna podrška međunarodnih partnera i projekata.

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

Kao i u pogledu formiranja ARO-a u BiH, formiranje centralizovanog organa za upravljanje oduzetom imovinom trenutno nije moguće zbog decentralizovane strukture zemlje. Funkcionalni sistemi za upravljanje oduzetom imovinom postoje u FBiH, BD-u i RS-u. Agencije za upravljanje oduzetom imovinom formirane su FBiH i RS na osnovu entitetskih ZOI. Ministarstvo pravde Republike Srpske je u septembru 2020. usvojilo Pravilnik o načinu obavljanja poslova upravljanja oduzetom imovinom kojim je uspostavljen sveobuhvatan pravni okvir da Agencija za upravljanje imovinom RS-a efikasno upravlja svim vrstama imovine koja podliježe privremenom ili trajnom oduzimanju. Ovaj podzakonski akt je sačinjen uz podršku projekta koji je finansirala britanska Vlada. Sličan podzakonski akt se priprema za entitet FbiH, ali on još nije usvojen.

Postupak koji slijedi nakon izricanja presude ili usvajanja rješenja o trajnom oduzimanju nije uređen zakonima o krivičnom postupku. To znači da se shodno primjenjuju opšte odredbe o radnjama koje slijede nakon što sud izrekne presudu (ovjereni primjerci presude se dostavljaju stranama u postupku, advokatu odbrane, oštećenim licima, licima čija je imovina zaplijenjena (ako takvih ima) i vlasniku imovine koja podliježe trajnom oduzimanju u slučaju da to lice nije optuženi. U važećim ZOI su propisane različite odredbe o sistemu upravljanja imovinom. Imovina se može prodati kad presuda postane pravosnažna, dok se umjetnički i ostali predmeti od kulturnog ili historijskog značaja mogu ustupiti na čuvanje i korišćenje umjetničkim galerijama, muzejima i ustanovama kulture. Ključni cilj agencije za upravljanje imovinom je da očuva vrijednost imovine do pravosnažnosti presude i da ostvari najveću moguću prodajnu vrijednost po pravosnažnosti presude. To se može ostvariti samo ako se uvedu postupci upravljanja imovinom predviđeni zakonima, a naročito ako se usvoje podzakonski akti u kojima se jasno uređuju svi načini upravljanja određenim vrstama imovine bez obzira na njen status (da li je privremeno ili trajno oduzeta). Tokom posljednjih 10-15 godina je unaprijeđena stručnost u oduzimanju imovinske koristi u ovoj oblasti, pri čemu se najbolja zakonodavne i proceduralne prakse kontinuirano razvijaju u okviru grupa praktičara poput BAMIN-a. BiH se nalazi u odličnom položaju da iskoristi ovo znanje i počne da izrađuje zakone i podzakonske akte budući da je članica BAMIN-a od 2014. Pored toga, FBiH, koja nema ARO, preuzela je vodeću ulogu u politici oduzimanja imovinske koristi za jurisdikciju. RS je detaljnije uređio oduzimanje imovinske koristi u svom ZOI-u. Međutim, u sistemima i dalje postoje praznine. Na primjer, nijedna od četiri jurisdikcije BiH nije formirala poseban fond u kojem bi se držao novac od prodaje oduzete imovine koji bi se koristio za realizaciju državnih i projekata društvene zajednice. Potrebno je zakonskim propisima detaljno urediti određena pitanja poput prodaje imovine u fazi prije izricanja presude i korišćenja imovine od strane državnih institucija i u društvene svrhe, kao i nadzora nad tom prodajom i upotrebom imovine. Praktičari u ovoj oblasti bi se nesumnjivo složili sa konstatacijom da je u ovoj oblasti potrebno još toga uraditi.

Međunarodna saradnja

Svi formalni zahtjevi za uzajamnu pravnu pomoć koje BiH šalje i prima dostavljaju se Sektoru za međunarodnu pravnu pomoć i saradnju u kaznenim stvarima Ministarstva pravde BiH koji potom primljene zahtjeve dostavlja na izvršenje relevantnim regionima BiH. U toku je izrada evidencije statističkih podataka o pronalaženju imovine ili izvršenju naloga za privremeno i trajno oduzimanje budući da je VSTV razvio novi statistički modul u okviru centralizovanog Sistema za upravljanje predmetima u sudovima (SUP). Razvoj ovog sistema odvija se zahvaljujući snažnoj finansijskoj podršci EU IPA i stručnoj pomoći britanske ambasade.

Ne mogu se preuveličati operativne prednosti učešća zemlje u međunarodnim mrežama praktičara koji se bave oduzimanjem imovinske koristi (CARIN, BAMIN i StAR). Imenovanje kontakt-osobe iz redova policije i kontakt-osobe iz redova tužilaca za CARIN u svakom entitetu je od suštinskog značaja, naročito u zemlji poput BiH koja se suočava s izazovima u saradnji na domaćem planu. Trenutno u policiji RS-a postoji jedna kontakt- osoba koja vrši funkciju ARO dok je u FBiH imenovana jedna kontakt-osoba iz redova tužilaca. Imenovanje potonjeg je neposredan rezultat obuke o međunarodnoj saradnji koju su proveli AIRE centar i RAI i predstavlja veliki pomak za zemlju. BiH je već dobro pozicionirana u neformalnoj mreži organa koji upravljaju oduzetom imovinom BAMIN.

Imenovanje dodatnih kontakt-osoba CARIN u svim entitetima BiH i na državnom nivou bi u velikoj mjeri unaprijedilo mogućnosti za djelotvorno oduzimanje imovinske koristi na međunarodnom planu u svim fazama procesa, pri čemu bi BiH imala i dodatne strateške koristi u pogledu razvoja zakonodavstva, struktura i postupaka. Potrebno je zatražiti pomoć međunarodne zajednice u tom pogledu.

Mjerenje djelotvornosti

Prikupljanje podataka o oduzetoj imovini u Bosni i Hercegovini je ranije opisivano kao slabo. Visoko sudijsko i tužilačko vijeće (VSTV) je na nivou BiH zaduženo za evidentiranje predmeta pred sudovima. VSTV je 1. januara 2020. uvelo poseban modul u Sistema upravljanja predmetima u sudovima, kojim se selektivno evidentiraju i čuvaju statistički podaci o privremeno i trajno oduzetoj imovini. U vrijeme izrade ove publikacije najavljivalo se da će preko ovog sistema na sveobuhvatan i djelotvoran način biti obezbijeđeni potrebni podaci o broju predmeta u kojima je imovina privremeno i trajno oduzeta, kao i o broju zapljena, konfiskacija i vrijednosti imovine kojom se upravlja. Da bi predstavljao djelotvorni mehanizam za mjerenje djelotvornosti, taj bi sistem trebalo da sadrži podatke koji bi predstavljali polazni osnov za proces utvrđivanja mjerila naspram kojih bi mogao da se mjeri napredak u budućnosti. Mnoge jurisdikcije su u cilju zadovoljenja ove potrebe uvele sistem upravljanja imovinom u okviru svojih (nacionalnih) agencija za upravljanje imovinom, uz evidentiranje statističkih podataka o zaplijenjenoj i oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti, sistem upravljanja predmetima za sve vrste imovine, od početka upravljanja imovinom od strane države do raspolaganja njome ili njenog korišćenja. Poseban modul u okviru Sistema za upravljanje predmeta u sudovima VSTV-a trenutno neće zadovoljiti ovu potrebu. Međutim, ZOI-em RS-a i FBiH je predviđeno prikupljanje statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj

imovini (FBiH) i vođenje evidencije o poslovima Agencije i imovini kojom se upravlja (RS). Obje agencije u saradnji s VSTV-om ulažu velike napore u povezivanje svojih registara sa novim sistemom. Prema standardima EU, jurisdikcije sada moraju i da prate broj primljenih i poslanih međunarodnih zahtjeva za oduzimanje imovinske koristi kako bi pratile i mjerile djelotvornost oduzimanja imovinske koristi na međunarodnom nivou. Nije jasno kako će BiH to da ostvari bilo preko sistema VSTV-a bilo preko sistema Agencija. Možda će biti potrebno uspostaviti treći sistem u okviru Sektora za međunarodnu i međuentitetsku saradnju koji je nadležan za zahtjeve za uzajamnu međunarodnu pomoć u okviru Ministarstva pravde na državnom nivou.

U izvještaju AIRE centra i RAI o Regionalnoj metodologiji za praćenje se veoma koncizno zaključuje da se oduzimanjem imovinske koristi u BiH ne upravlja na jedinstven, centralizovan i usaglašen način uslijed veoma složene ustavne strukture BiH i nedostatka koordinacije između različitih nivoa vlasti. Trenutno se radi na uspostavljanju mehanizama za razmjenu i agregaciju podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini, koji još ne postoje. Novi poseban modul u okviru Sistema za upravljanje predmetima u sudovima predstavlja pozitivan korak u BiH i trebalo bi značajno da poboljša situaciju u ovoj oblasti kao i usaglašenost s Direktivom EU 2014/42. To će utrti put daljem radu na prikupljanju svih relevantnih statističkih podataka širom BiH, uključujući i o međunarodnim zahtjevima za oduzimanje imovinske koristi.

5.3 Kosovo*

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Kosovo* se fokusiralo na oduzimanje imovinske koristi na državnom nivou, kroz razne faze konsolidacije i jačanja vladavine prava. Na početku realizacije regionalnog projekta AIRE centra i RAI, 2018. godine, Ministarstvo pravde je u saradnji s međunarodnim partnerima pokrenulo Funkcionalni pregled radi usaglašavanja zakonodavstva i načela u nadležnim institucijama, a u cilju uspostavljanja okvira za jačanje temelja pravosudnog sistema. Ovaj proces sastoji se od tri faze i fokusira se na šest stubova, uključujući krivičnu pravdu, mjere borbe protiv korupcije i međuinstitucionalnu saradnju i koordinaciju. Ciljevi u okviru stuba Krivična pravda obuhvataju unapređenje pravnog i institucionalnog okvira za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije na visokom nivou, obezbjeđenje integriteta policije Kosova* u obračunu s kriminalom na visokom nivou i uspostavljanje Radne grupe za borbu protiv korupcije u policiji Kosova, kao i poboljšanje pravnog i institucionalnog okvira za izvršenje krivičnih sankcija. Ciljevi u okviru stuba Borba protiv korupcije je uspostavljanje institucionalnog i pravnog okvira za borbu protiv korupcije, unapređenje propisa/okvira vezanih za prihvatanje poklona i sistema za prijavu imovine, kao i inkriminisanje nezakonitog bogaćenja.

Treća faza Funkcionalnog pregleda obuhvatala je izradu strategije za Sektor vladavine prava za period od 2020. do 2025. godine. Biće sačinjen i akcioni plan za provođenje strategije. Postupak izrade se okončava usvajanjem strategije od strane Upravnog odbora Vlade. Proces se provodi u saradnji sa Sudskim savjetom Kosova* (SSK), Tužilačkim savjetom Kosova* (TSK) i ostalim institucijama, uključujući međunarodne partnere. Kosovo* ima novog ministra pravde od juna 2020. te se usvajanje strategija, ciljeva i akcionih planova očekuje narednih mjeseci.

Kosovo* ima nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala, čiji mandat obuhvata oduzimanje imovinske koristi. Trenutno ne postoji konkretna nacionalna strategija, komitet ili akcioni plan za oduzimanje imovinske koristi.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Podroban komentar pravnog okvira Kosova* i njegove usaglašenosti s regionalnim i međunarodnim standardima dat je u objema publikacijama AIRE centra i RAI, u izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018.)*, str. 58.-60., i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.)*, str. 92-102. U ovom odjeljku dajemo prikaz tih odredbi i razvoja događaja otkad su ove publikacije AIRE centra i RAI objavljene.

Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom je na Kosovu* uređeno Krivičnim zakonikom (KZ, iz 2019. godine) i Zakonom o krivičnom postupku (ZKP), kao i Zakonom o proširenim nadležnostima za konfiskaciju imovine stečene vršenjem krivičnih djela (ZOI iz 2019. godine).

Zakonodavstvo o oduzimanju imovinske koristi je nedavno izmijenjeno i dopunjeno u skladu s ciljevima druge faze Funkcionalnog pregleda i sada je usaglašeno s međunarodnim i evropskim standardima. ZOI (Zakon br. 06/L-087) usvojen je 2018., a na snagu je stupio 2019. godine, dok je novi KZ (Zakon br. 06 / L-074) na snagu stupio 2019. godine. Tokom 2019. je pripreman novi ZKP; trebalo je da bude usvojen početkom 2020., ali ga Skupština još nije izglasala.

I novi KZ i ZOI omogućavaju konfiskaciju imovine iste vrijednosti, zamrzavanje, zapljenu i konfiskaciju imovine trećih lica i zaštitu trećih lica koja su imovinu stekla *bona fide*.

Prema ZOI, dozvoljeno je oduzimanje imovine optuženog ili trećeg lica koje se ne temelji na osuđujućoj presudi u krivičnom postupku u slučaju smrti, bjekstva, psihičkog oboljenja ili nesposobnosti optuženog.

Kosovo* još nije usvojilo zakonodavstvo kojim bi se omogućilo oduzimanje imovinske koristi pribavljene bez osuđujuće krivične presude u građanskopravnom postupku. Međutim, bivši ministar pravde je maja 2020. predložio novi zakon o oduzimanju imovine za koju se utvrdi da je pribavljena krivičnim djelom bez osuđujuće krivične presude u građanskopravnom postupku. Ovaj novi zakon bi omogućio trajno oduzimanje imovine u odsustvu krivične presude. Sudbina ove inicijative je nepoznata budući da je resor pravde sada preuzeo novi ministar.

Prošireno oduzimanje

Kao i ostale jurisdikcije u regionu, izmijenjeni i dopunjeni ZOI Kosova* sadrži odredbe o proširenom oduzimanju. Ključna razlika između tih odredbi i onih o proširenom oduzimanju u sličnim zakonima u regionu je da imovina može da podliježe trajnom

oduzimanju na osnovu pretpostavke koju je sud izveo u skladu sa standardom „ravnoteže vjerojatnoće“ da imovina predstavlja korist pribavljenu krivičnim djelom. U ZOI-u je sad takođe naveden veći broj krivičnih djela na koja se odnosi, a ne samo spisak članova iz KZ-a: on sadrži revidiran spisak definicija u skladu s novim odredbama, kao i odredbe o proširenom oduzimanju koje tužiocu daju mogućnost da podnese zahtjev za oduzimanje u roku od pet godina. Kao što su utvrdile i mnoge druge jurisdikcije koje imaju nove zakone o proširenom oduzimanju, ti zakoni pružaju savremeno rješenje za postojeći problem, ali glavni izazov leži u njihovoj primjeni. Kosovo* uspješno primjenjuje svoje odredbe o proširenom oduzimanju. Apelacioni sud je februara 2020. izrekao presudu u predmetu pranja novca i naložio oduzimanje imovine osuđenog u vrijednosti od oko milion eura. Apelacioni sud je, pored toga, potvrdio dodatnu kaznu koju je izrekao Osnovni sud u Prištini o oduzimanju imovinske koristi od krivičnog djela u iznosu od €946.820,84. Ovo je pozitivan korak ne samo za Kosovo* već i za region, a pouke iz ovog predmeta bi trebalo podijeliti s ostalim jurisdikcijama na Zapadnom Balkanu.

Finansijska istraga

Sljedeće institucije na Kosovu* su nadležne za oduzimanje imovinske koristi:

- 1) Agencija za upravljanje zaplijenjenom i oduzetom imovinom pri Ministarstvu pravde;
- 2) Kancelarija nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala pri Glavnom državnom tužilaštvu, TSK;
- 3) Policija Kosova* - Sektor za oduzimanje imovinske koristi, Odjeljenje za privredni kriminal Ministarstva unutrašnjih poslova;
- 4) Carinski službenici i službenici Poreske uprave;
- 5) Finansijsko-obavještajna jedinica (FOJ) – Zakon br. 05/L-096 o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma;
- 6) Agencija za borbu protiv korupcije – nezavisna institucija formirana Zakonom br. 03 / L-159 o uspostavljanju Agencije za borbu protiv korupcije.

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI se zaključuje da su kapaciteti policije i tužilaca da provode finansijske istrage niski. Nema dovoljno službenika koji vladaju vještinama potrebnim za provođenje finansijskih istraga usmjerenih konkretno na oduzimanje imovinske koristi. Kosovo* i dalje nema finansijske istražitelje koji se bave isključivo ulaženjem u trag i identifikacijom imovine koja bi mogla kasnije biti podložna privremenom ili trajnom oduzimanju, kako u policiji, tako i u tužilaštvu, ARO ili AMO. Niti je odredilo specijalizovane tužioce za oduzimanje imovinske koristi u okviru Specijalnog tužilaštva ili Agencije za borbu protiv korupcije koji bi se isključivo bavili zamrzavanjem, zaplijenom i oduzimanjem imovine. Međutim, u okviru Tužilačkog savjeta Kosova*, odnosno Državnog tužilaštva, postoji nacionalni koordinator za privredni kriminal, koji se bavi predmetima koji obuhvataju zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine.

Prema domaćem zakonodavstvu (npr. članu 6. ZKP), i policija i državni tužioci su ovlašćeni da pokreću i provode istrage. Međutim, ovim zakonom nije propisano provođenje finansijskih istraga sa izričitim ciljem pronalaženja imovine koja bi podlijeerala oduzimanju. Izmjene i dopune odredbi ZOI-a o proširenom oduzimanju

(2018) u potpunosti omogućavaju provođenje finansijske istrage u cilju trajnog oduzimanja imovine. Takvu istragu pokreće državni tužilac kako bi identifikovao imovinu koja bi mogla podlijevati zahtjevu za „verifikaciju“ imovine, a on je može pokrenuti tokom bilo koje faze krivične istrage i u roku od pet godina po pravosnažnosti presude. Prema ZKP-u, istražitelji su ovlašćeni da prikupljaju finansijske informacije, kao i informacije od finansijskih institucija i ostalih nadležnih tijela.

Važećim ZOI su uvedena nova ovlaštenja vezana za istragu i oduzimanje imovine koja nisu postojala u prethodnom ZOI-u (iz 2013. godine). Kada je riječ o ulaženju u trag i identifikaciji imovine, ZOI iz 2018. i ZKP sadrže adekvatne odredbe kojima su policija i tužioci ovlašćeni da pristupaju finansijskim informacijama i bazama podataka, uključujući tajno praćenje bankovnih računa. Prema članu 84, st. 1. ZKP-a, državni tužilac može da odobri posebne istražne radnje prije krivičnog postupka ili može da zatraži od sudije za prethodni postupak da odobri tajne ili tehničke istražne radnje u skladu s članovima 86.-100. ZKP-a ako osnovano sumnja da je krivično djelo iz člana 90. ZKP-a izvršeno, da je u toku njegovo izvršenje ili da postoji vjerojatnoća da će biti izvršeno. Kako bi izveo dokaze zasnovane na finansijskim podacima, tužilac mora da ima pristupa svim institucijama u kojima je imovina evidentirana (npr. bankama, Poreskoj upravi, katastru itd.) na osnovu naloga sudije. Praćenje ili nadzor nad bankovnim računima predstavlja jednu od tih tajnih mjera.

Nadležnosti carinskih službenika i zaposlenih u Poreskoj upravi Kosova* (PUK) nalikuju onima koje ima „finansijska policija“. Prema ZKP-u, oni su nadležni i u obavezi da istražuju i otkrivaju krivična djela. Kada je riječ o pranju novca i finansiranju terorizma (prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma iz 2013. godine), ovi službenici su nadležni da istražuju ova krivična djela pod nadzorom državnog tužioca. U cilju obezbjeđivanja djelotvorne međuagencijske saradnje, carinski i poreski organi imenuju službenike zadužene da održavaju veze sa Specijalnim i ostalim tužilaštvima.

Finansijsko-obavještajna jedinica Kosova* (FOJ), kao poseban istražni mehanizam, predstavlja nezavisnu nacionalnu instituciju zadužena za istraživanje, prikupljanje i analizu informacija o mogućem pranju novca i finansiranju terorizma, a u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma iz 2013. godine.

Posebno odjeljenje za borbu protiv korupcije – Radna grupa za borbu protiv korupcije – predstavljala je specijalizovanu jedinicu u okviru Istražnog odjeljenja policije Kosova*. Formirana je 2010. i sarađivala je sa Specijalnim tužilaštvom Kosova* na istraživanju i gonjenju djela korupcije. Premda je ovo tijelo rasformirano septembra 2020. godine, istragu u svim otvorenim predmetima će nastaviti nadležni policijski istražitelji i tužioci a sudovi će suditi učiniocima za koje oni prikupe dokaze o koruptivnom djelovanju.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Direktor policije Kosova* je 2018. odredio Odjeljenje za privredni kriminal policije Kosova* nacionalnim organom za oduzimanje imovinske koristi. Iako on može da

sarađuje na međunarodnom nivou preko CARIN-a, još uvijek nisu u potpunosti određeni mandat, nadležnost, ovlaštenja, uloge i odgovornosti ovog organa. Pošto bude imenovan novi direktor policije, međunarodna zajednica treba da pruži tehničku pomoć i podršku u jačanju kapaciteta kako bi ovaj organ bio u potpunosti funkcionalan.

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

Agencija za upravljanje zaplijenjenom i konfiskovanom imovinom (AUZKI) formirana je krajem 2010. i počela je sa radom početkom 2011. godine. Ona djeluje na osnovu Zakona br. 03/L-141 o upravljanju zaplijenjenom i konfiskovanom imovinom izmijenjenog i dopunjenog Zakonom br. 05 / L-049 iz 2016. godine radi unapređenja djelotvornosti i efikasnosti Agencije. U ovom je zakonu Agencija definisana kao nacionalno centralno tijelo u okviru Ministarstva pravde.

Kako bi ispunila svoje zakonom propisane obaveze, Agencija:

- » Upravlja zaplijenjenom i oduzetom imovinom koja predstavlja predmet izvršenja ili imovinsku korist pribavljenu krivičnim djelom, uključujući i terorizmom, s izuzetkom imovine oduzete radi izmirenja poreskih obaveza;
- » Izvršava sudske naloge o privremenim mjerama obezbjeđenja imovine;
- » Izvršava pravosnažne sudske odluke u skladu s važećim zakonodavstvom;
- » Procjenjuje vrijednost zaplijenjene i konfiskovane imovine;
- » Vodi evidenciju o imovini kojom upravlja i sudskim odlukama kojima se nalaže zapljena i oduzimanje imovine;
- » Administrira podatke o zaplijenjenoj i konfiskovanoj imovini u centralizovanom kompjuterskom sistemu;
- » Utvrđuje način očuvanja vrijednosti imovine kojom upravlja;
- » Učestvuje u pružanju međunarodne pravne pomoći u svim predmetima koji se odnose na zaplijenjenu i konfiskovanu imovinu, tako što upravlja imovinom koja je zaplijenjena i oduzeta na osnovu zahtjeva drugih država;
- » Omogućuje prodaju zaplijenjene i konfiskovane imovine u skladu s odlukom nadležnog suda, uplaćuje prihod od njene prodaje u državni budžet Kosova* ili ustupa imovinu Vladi na korišćenje;
- » Savjetuje tužilaštvo, sud i ostale institucije o specifičnom karakteru procesa upravljanja zaplijenjenom i konfiskovanom imovinom kako bi im pomogla u planiranju potencijalnih zapljena i/ili konfiskacija;
- » Sklapa memorandume o saradnji s partnerskim tijelima i nadležnim institucijama kojima se usaglašavaju njihov međusobni odnosi i obaveze, kao i u cilju unapređenja kvaliteta svog rada u skladu sa Zakonom o upravljanju zaplijenjenom i konfiskovanom imovinom.

Agencija je takođe nadležna za procjenu vrijednosti i upravljanje svom imovinom koja je zaplijenjena i konfiskovana na Kosovu*. Prema članu 284. st.6. ZKP-a, sud izdaje nalog agenciji da proda, likvidira ili zadrži trajno oduzetu nepokretnu ili pokretnu imovinu ili sredstva. Međutim, razlike u podacima koje je Agencija prikupila i onih koje je prikupio nacionalni koordinator za privredni kriminal ukazuju na to da sudovi u nekim slučajevima ne traže od Agencije da procjenjuje vrijednost privremeno oduzete imovine i da njome upravlja.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Trenutno ne postoji sistem za korišćenje oduzete imovine u društvene svrhe. Nadležni sud odlučuje o izvršenju presude o trajnom oduzimanju imovine i imovinsko-pravnim potraživanjima. Imovina konfiskovana u skladu sa sudskom presudom automatski postaje vlasništvo države. Ovjeren primjerak presude se odmah šalje Agenciji za upravljanje zaplijenjenom i konfiskovanim imovinom a ona može da proda imovinu ili da je ustupi Vladi na korišćenje. Prihod od prodaje imovine uplaćuje se direktno u državni budžet.

Međunarodna saradnja

Prema članu 219. ZKP-a, svi međunarodni zahtjevi podnose se u skladu sa Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima Kosova*, a posredstvom Odjeljenja za međunarodnu pravnu saradnju Ministarstva pravde. Ova obaveza sadržana je i u članu 21. novog ZOI-a iz 2018. godine u kojem se navodi da se međunarodna saradnja s ciljem privremenog i trajnog oduzimanja imovine provodi u skladu sa Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima Kosova*. Premda ova odredba nije primijenjena u praksi (budući da takvi zahtjevi još nisu podnijeti), Kosovo* nema posebne propise koji mu omogućuju da izvršava strane zahtjeve zasnovane na stranim odlukama o oduzimanju imovine izrečenim u građanskopravnom postupku. Kosovo* je, međutim, 2020. izradilo novi Zakon o međunarodnoj pravnoj saradnji u građanskim stvarima, kojim su propisane osnovne nadležnosti i postupci pružanja međunarodne pravne pomoći u građanskim stvarima između Kosova* i drugih država. Konkretno, njime se omogućuje pružanje uzajamne pravne pomoći u građanskim stvarima u odsustvu važećeg bilateralnog ili multilateralnog sporazuma po osnovu reciprociteta ili priznanja stranih zakonskih, izvršnih ili sudskih akata.

Organi Kosova* opisuju saradnju institucija Kosova* i drugih jurisdikcija kao dobru. Kosovo* se suočava sa dodatnim izazovom u međunarodnoj saradnji budući da još nije član mehanizama Europol ili Interpol. To nadoknađuje članstvom u relevantnim regionalnim mrežama agencija za oduzimanje i upravljanje imovinskom korišću CARIN-u i BAMIN-u. Nacionalni koordinator za privredni kriminal, koji predstavlja tužioca specijalizovanog za oduzimanje imovinske koristi na Kosovu* je kontakt-osoba Kosova* u CARIN-u već nekoliko godina i dobro je poznat u globalnoj zajednici stručnjaka za oduzimanje imovinske koristi. Nedavno je promijenjena osoba za kontakt iz redova policije Kosova*, ali je i ona zaposlena u policiji.

Kada je riječ o formalnoj saradnji, Kosovo* je sklopilo bilateralne sporazume o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima sa Albanijom, Mađarskom, Italijom, Turskom, Njemačkom, Hrvatskom i Sjevernom Makedonijom. S obzirom na svoj izazovni politički status, Kosovo* ulaže velike napore u ostvarivanje međunarodne saradnje, u čemu ključnu ulogu igra Odjeljenje za međunarodnu saradnju Ministarstva pravde. Na primjer, u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI je bilo isplanirano održavanje radionice o međunarodnoj saradnji Kosova* i Albanije. Ovaj događaj je nažalost odložen zbog pandemije Covida-19.

Mjerenje djelotvornosti

Statistički podaci o privremeno i trajno oduzetoj imovini se na Kosovu* prikupljaju na dva načina. Prvo, Agencija za upravljanje zaplijenjenom i konfiskovanim imovinom prikuplja statističke podatke o imovini koju joj sudovi povjeravaju na upravljanje. Ova statistika odnosi se na obim i vrijednost zaplijenjene i konfiskovane imovine. Pored toga, nacionalni koordinator za privredni kriminal redovno prikuplja statističke podatke od svih nadležnih institucija. Prikupljanje statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini na osnovu kojih se izrađuju kvartalni izvještaji predstavlja ključnu funkciju nacionalnog koordinatora za privredni kriminal. Relevantni organi u posjedu tih podataka (sudovi, policija, organi gonjenja, carina itd.) trenutno nisu elektronski povezani između sebe.

Stoga nacionalni koordinator manuelno prikuplja podatke uz pomoć zaposlenih u njegovoj kancelariji. Obilazak svih tužilaštava svake nedjelje i neposredan razgovor s kolegama nesumnjivo predstavlja najprecizniji način da se obezbijedi evidentiranje svih zapljena i konfiskacija. Da li je to i najefikasniji način je upitno. Takođe, budući da nacionalni koordinator ne evidentira statističke podatke u isto vreme kad i AUZKI, prirodno je da postoje razlike u podacima, naročito u pogledu zaplijenjene imovine zato što je sud u međuvremenu može vratiti vlasniku ili zato što je sud ne predaje uvijek Agenciji na upravljanje. Kosovo* ima odličnu priliku da objedini postupak i resurse i proizvodi još precizniju statistiku od ove koja mu je sada na raspolaganju tako što će kombinovati statističke podatke nacionalnog koordinatora i one koje prikuplja AUZKI i obrađivati ih u jednom elektronskom registru.

Osnovni sud u Uroševcu je juna 2020. otpočeo pilot-projekat zamjene svih manuelnih registara sudskih odluka elektronskim registrima putem uvođenja Informacionog sistema za upravljanje predmetima (CMIS). Svi dokumenti koje sud primi biće zavedeni u elektronske registre preko CMIS-a, čime će se unaprijediti sudska efikasnost. Nakon okončanja pilot-projekta u Osnovnom sudu u Uroševcu, projekat CMIS će biti realizovan i u svim ostalim sudovima na Kosovu*. Ako se pokaže uspješnim, mogao bi označiti početak digitalizacije evidentiranja odluka, što bi pak moglo doprinijeti prosljeđivanju informacija drugim organima.

Otkad je usvojena Uredba EU o uzajamnom priznanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje,^[24] evropski standardi sad iziskuju i prikupljanje statističkih podataka o primljenim i poslanim međunarodnim zahtjevima za izvršenje naloga o privremenom i trajnom oduzimanju imovine. Odjeljenje za međunarodnu saradnju Ministarstva pravde je zaduženo za prijem i slanje zahtjeva za pomoć na osnovu bilateralnih sporazuma i reciprociteta, uključujući i zahtjeve koji se odnose na oduzimanje imovinske koristi, kao i za saradnju sa stranim jurisdikcijama po pitanjima kao što je dioba imovinske koristi. Nije jasno da li se trenutno prikupljaju statistički podaci o zahtjevima za oduzimanje imovinske koristi, ali ovaj organ ne bi imao teškoća da to čini s obzirom na uspješnost dosadašnjih aktivnosti u oblasti oduzimanja imovinske koristi.

[24] Uredba (EU) 2018/1805 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. novembra 2018. o uzajamnom priznanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje.

5.4 Crna Gora

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

U Crnoj Gori ne postoji nacionalni organ za oduzimanje imovinske koristi, kao ni strategija i akcioni plan o oduzimanju imovinske koristi kojima su obuhvaćeni svi aspekti procesa oduzimanja imovinske koristi. Ipak, pojedini organi koji se bave oduzimanjem imovinske koristi se u velikoj mjeri suočavaju s izazovima u primjeni odredbi o proširenom oduzimanju. Prošireno oduzimanje predstavlja strateško opredjeljenje državne politike otkad je 2015. godine usvojen Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću (ZOI). Ovim konkretnim pitanjem bave se i svi izvještaji o radu sudova i tužilaštava koji se podnose Skupštini Crne Gore. Obuka policije i tužilaca u provođenju djelotvornih finansijskih istraga je trenutno politički prioritet.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Podroban komentar pravnog okvira Crne Gore i njegove usaglašenosti s regionalnim i međunarodnim standardima dat je u objema publikacijama AIRE centra i RAI, kako u izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2019.)*, str. 64.-66. tako i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2018.)*, str. 81.-91. U ovom odjeljku dajemo pregled tih odredbi i razvoja događaja otkad su objavljene ove publikacije AIRE centra i RAI.

Oduzimanje imovinske koristi je u Crnoj Gori uređeno Krivičnim zakonikom iz 2018. godine (KZ) i Zakonikom o krivičnom postupku iz 2018. godine (ZKP). Crna Gora je preduzela pozitivan korak i 2015. godine usvojila poseban zakon u kojem je detaljno uređeno oduzimanje imovinske koristi, konkretno Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću (ZOI). ZOI je na snagu stupio u januaru 2016. godine. Njime se uređuje postupak oduzimanja imovinske koristi odnosno „materijalne koristi“ od krivičnih djela primjenom odredbi o proširenom oduzimanju. Ovaj zakon takođe sadrži odredbe o finansijskim istragama, pristupu bankovnim podacima, privremenom zamrzavanju i zapljeni, upravljanju imovinom, trajnom oduzimanju, zaštiti trećih lica koja su imovinu stekla *bona fide*, oduzimanju imovine iste vrijednosti, naknadi oštećenih, međunarodnoj saradnji i vođenju statističkih podataka (evidencije). Budući da su ovim aktom obuhvaćene sve ove odredbe, ZOI predstavlja najsveobuhvatniji zakon o oduzimanju imovinske koristi u regionu. U ovom novom zakonu je akcenat stavljen na trajno oduzimanje imovinske koristi, a ne samo na oduzimanje predmeta izvršenja ili neposredne imovine, a on sadrži kvalitetnije odredbe o proširenom oduzimanju od onih koje su postojale u ZKP-u iz 2009. godine.

Skupština Crne Gore je jula 2019. usvojila izmjene i dopune ZOI-a kojima je produžen rok u kome se mogu provoditi finansijske istrage u postupcima proširenog oduzimanja. Rok u kojem tužilac mora da podnese zahtjev za trajno oduzimanje imovinske koristi je produžen s jedne na dvije godine, te nadležni organi sada imaju više vremena za ulaženje u trag i identifikaciju imovine. Ovo je naročito važno u slučaju da je imovina

prenijeta u stranu jurisdikciju, budući da postupanje po međunarodnim zahtjevima za informacije o lokaciji i vlasništvu nad imovinom može biti dugotrajno. Još je prerano ocijeniti da li je ova izmjena imala efekta na primjenu zakona.

Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj presudi za krivično djelo

Oduzimanje koje se ne temelji na osuđujućoj presudi za krivično djelo može se naložiti u slučaju smrti optuženog, ili ukoliko se pokrenuti postupak ne može nastaviti zbog postojanja okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje. U takvim okolnostima, imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću može se oduzeti ako na osnovu dokaza proizlazi da bi se pokrenuti postupak završio osuđujućom presudom da lice nije umrlo, odnosno da nisu nastupile okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje.

Prošireno oduzimanje

Prošireno oduzimanje je dio crnogorskog prava još od 2009. godine, ali članovi ZKP-a u vezi s njim ukinuti su nakon usvajanja novog ZOI-a 2015. godine. Predmetima koji obuhvataju prošireno oduzimanje bavi se isključivo Specijalno tužilaštvo i premda im ovaj koncept nije nepoznat (budući da postoji od 2009. godine), tužioci se i dalje suočavaju s izazovima kako u provođenju ovih odredbi, tako i u njihovoj sistematskoj primjeni. Tužilac mora da prikupi dokaze koji ukazuju na očiglednu nesrazmjernost između zakonitih prihoda i imovine koju neko lice posjeduje, dakle da dokaže da je imovina stečena krivičnom djelatnošću. Izmjenama ZOI-a usvojenim od 2018. godine, kada je otpočela realizacija ovog regionalnog projekta, produžen je s jedne na dvije godine rok u kojem tužilac mora da prikupi ove dokaze prije glavnog ročišta. Međutim, teškoće su bile evidentne i tokom glavnog ročišta, koji se provodi na kraju perioda „istrage“. Tužilac prvo izvodi dokaze o imovini koju optuženi ili treće lice navodno posjeduje i o disparitetu između zakonitih prihoda i bogatstva. Potom se teret dokazivanja zakonitosti imovine prebacuje na optuženog, koji ima priliku da predoči dokaze o zakonitosti svoje imovine (član 40.). Sud usvaja odluku nakon izvođenja svih dokaza. U Direktivi EU 2014/42 o zamrzavanju i oduzimanju je propisano da sud mora biti uvjeren da je imovina o kojoj je riječ proistekla iz krivičnog djela, ali ne navodi u odnosu na koji standard, čime jurisdikcijama omogućava da izaberu niži standard od standarda van osnovane sumnje, npr. standard „ravnoteže vjerojatnoće“. U ZOI-u se ne precizira kojim standardom sud treba da se rukovodi, međutim, budući da je postupak krivični, čini se prikladnim da bi sud trebalo da se rukovodi krivičnim standardom „van osnovane sumnje“. U Crnoj Gori, kao i u ostalim jurisdikcijama u regionu, u relevantnom zakonu i sudskoj praksi i dalje nema dovoljno smjernica o načinu utvrđivanja nezakonitog porekla imovine. U skladu s preporukama izdatim u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI, trebalo je da bude održan program obuke u okviru nastavnog programa pravosudne akademije. Nažalost, on još nije održan zbog izbijanja pandemije Covida-19. Obuka o odredbama o proširenom oduzimanju i njihovoj primjeni ponovo će početi čim se ukinu ograničenja zbog pandemije. Pored toga, unapređenju primjene tih doprinijelo bi neposredno mentorstvo u pojedinačnim predmetima, kao i analiza prethodnih predmeta i onih u kojima je postupak u toku kako bi se utvrdile prepreke najboljoj praksi primjene proširenog oduzimanja.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Zakonodavnim okvirom Crne Gore nije predviđeno trajno oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim djelom u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi.

Finansijska istraga

I ZKP iz 2018. i ZOI iz 2015. pružaju pravni osnov za provođenje finansijske istrage. Prema članu 11. ZOI-a, naredbom tužioca može se pokrenuti finansijska istraga pod određenim brojem propisanih uslova. Pored toga, u članu ZOI-a je propisano da policija provodi finansijsku istragu u cilju otkrivanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću bilo po sopstvenoj inicijativi ili po nalogu državnog tužioca koji rukovodi finansijskom istragom. Shodno ZKP-u, na prijedlog državnog tužioca, sudija za istragu može rješenjem obavezati banku da, u određenom roku, dostavi podatke o bankovnim računima i bankarskim transakcijama osumnjičenog (član 257.b). Pored toga, saglasno ZOI-u, sudija za istragu može obavezati banku ili drugu finansijsku instituciju da dostavi podatke potrebne za vođenje finansijske istrage. Prema važećem zakonu bi bilo moguće nadzirati transakcije na bankovnim računima premda se ta mogućnost ne pominje izričito.

U članu 16. crnogorskog ZOI-a se izričito navodi da se finansijski podaci prikupljeni tokom krivičnog postupka mogu koristiti za potrebe finansijske istrage i obrnuto. Premda se postupak vođenja paralelne finansijske istrage opšte uzevši smatra dobrom praksom, uvrštavanjem ovih odredbi u ZOI se naglašavaju relevantnost, značaj i perspektivnost ove ključne mogućnosti.

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI se zaključuje da su kapaciteti policije i tužilaca za provođenje finansijskih istraga opšte uzevši niski. Nema dovoljno službenika koji vladaju vještinama potrebnim za provođenje finansijskih istraga usmjerenih konkretno na oduzimanje imovinske koristi. Od 2018. su u Specijalnom tužilaštvu (koje se bavi proširenim oduzimanjem) zaposleni dodatni stručnjaci i ostvaren je napredak u poboljšanju finansijskih istraga.

U okviru projekta EURoL 2 je organizovana obuka za tužioce i policiju na Policijskoj akademiji, u saradnji s Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Polaznici početne obuke su potom u julu 2019. boravili u višednevnoj studijskoj posjeti Italiji.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Crna Gora je formirala nacionalni organ za oduzimanje imovinske koristi u okviru Odsjeka za međunarodnu operativnu policijsku saradnju INTERPOL-EUROPOL-SIRENE. Odjeljenja za međunarodnu policijsku saradnju Uprave policije. To odjeljenje je takođe zaduženo za olakšavanje razmjena informacija sa Interpolom, Europolom i SIRENE. ARO je formiran 2019. godine u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima i omogućio je izvršenje brojnih zahtjeva preko kanala ARO, CARIN-A, Interpola i Europa. Saradnja nacionalnog ARO-a sa ARO-m država članica EU propisana

je ZOI-jem (članom 79.), prema kojem organizaciona jedinica policije nadležna za finansijsku istragu postupa po zahtjevima u skladu s Odlukom Savjeta 2007/845/PUP od 6. decembra 2007. godine. Međutim, nije jasno da li je Odjeljenje za međunarodnu policijsku saradnju predstavlja "organizacionu jedinicu policije nadležnu za finansijsku istragu". Crnogorska FOJ je nedavno premještena iz Ministarstva finansija u Ministarstvo unutrašnjih poslova, što znači da se nalazi u okviru istog ministarstva kao i ARO, premda na drugom mjestu u organizacionoj strukturi. U članu 3. st. 1. novousvojene Direktive EU 2019/1153 Evropskog parlamenta i Savjeta o utvrđivanju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela se navodi da organi mogu imati neposredan pristup i pretraživati nacionalne centralizovane registre bankovnih računa, pri čemu se precizira da ti nadležni organi u najmanju ruku obuhvataju organe za oduzimanje imovinske koristi. Stoga će možda biti potrebno izmijeniti ZOI kako bi crnogorski ARO imao neposredan pristup nacionalnom registru koji vodi Centralna banka Crne Gore.

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

U Priručniku AIRE centra i RAI o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima je dat koristan pregled odredbi ZOI-a o upravljanju oduzetom imovinom u Crnoj Gori, uključujući funkcije organa koji upravlja oduzetom imovinom (član 53.) i informacije koje treba evidentirati. Pored ZOI-a, nadležnosti AMO propisane su i u Uredbi o postupku davanja u zakup privremeno/trajno oduzete imovinske koristi i Uredbi o načinu prodaje oduzete imovinske koristi. Funkcije nacionalne AMO godinama obavlja Uprava za imovinu u okviru Ministarstva finansija. Ona će morati da upravlja sve većom imovinom kako se bude poboljšavala primjena zakona o proširenom oduzimanju, čime će se ujedno ispitati i djelotvornost zakonodavstva, procesa i kapaciteta.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Ne postoji poseban fond u kojem se čuva novac od prodaje oduzete imovine koji bi se koristio za realizaciju državnih i projekata društvene zajednice. Sredstva dobijena prodajom oduzete imovine uplaćuju se u državni budžet. U slučaju neuspješne prodaje, oduzeta imovina se može donirati u humanitarne svrhe ili ustupiti na korišćenje državnom ili organu javne uprave.

Međunarodna saradnja

Član 78. ZOI-a sadrži odredbe o međunarodnoj saradnji u vezi sa zamrzavanjem, zapljenom, oduzimanjem i upravljanjem imovinskom korišću po osnovu međunarodnog ugovora ili reciprociteta. Kao i kod većine drugih jurisdikcija, međunarodna saradnja Crne Gore zasniva se na odredbama o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Nije jasno da li bi mogla da postupi u skladu sa zahtjevom strane države o izvršenju naloga za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje izdatom u građanskopravnom postupku bez osuđujuće presude za krivično djelo budući da takav zahtjev još nije dobila, ali je to neizvjesno.

U članu 83. ZOI-a su navedeni rokovi trajanja privremenih mjera obezbjeđenja određenih po zahtjevu države moliteljice. Šest mjeseci prije isteka dvogodišnjeg roka, država moliteljica se obavještava da će po isteku dvogodišnjeg roka sud ukinuti privremenu mjeru ukoliko do tada nije okončan postupak za trajno oduzimanje imovinske koristi u državi moliteljici. Na obrazloženu molbu nadležnog organa druge države, sud može odlučiti da privremena mjera obezbjeđenja traje najduže još jednu godinu, odnosno najviše tri godine.

Potreba korišćenja regionalnih mehanizama radi lakšeg oduzimanja imovinske koristi u drugim zemljama, konkretno CARIN-a, BAMIN-a i StAR-a, istaknuta je u priručniku AIRE centra i RAI *Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi*. Kontakt CARIN-a iz redova crnogorske policije zaposlen je u Odsjeku policije za suzbijanje privrednog kriminaliteta. Isti službenik već godinama vrši dužnost osobe za kontakt, što predstavlja odličan pristup izgradnji međunarodnih odnosa. Kao jedina osoba za kontakte s globalnim Mrežama agencija za oduzimanje imovinske koristi (*Asset Recovery Inter-Agency Networks* – ARIN), kontakt-osoba CARIN-a iz redova policije treba da bude poznata i dobro povezana u zemlji kako zbog izvršenja operativnih zahtjeva prije i posle sklapanja ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći, tako i u cilju strateškog razvoja. Crna Gora je imenovala kontakt osobu za CARIN iz redova tužilaca tokom realizacije regionalnog projekta AIRE centra i RAI. Ona je zaposlena u Specijalnom tužilaštvu.

Prema članu 79. ZOI-a, organizaciona jedinica policije nadležna za finansijske istrage (u kojoj je zaposlena kontakt-osoba za CARIN) dužna je da postupi po svim zahtjevima primljenim od država članica EU u skladu s Odlukom Savjeta 2007/845/PUP od 6. decembra 2007. godine (vidi odjeljak o formiranju ARO-a u Crnoj Gori).

Mjerenje djelotvornosti

Članom 77. ZOI-a je propisano vođenje evidencije o zamrznutoj, zaplijenjenoj i oduzetoj imovini. U njemu je propisano da se evidencija vodi u obliku knjige i u elektronskom obliku. U ZOI-u je naveden sveobuhvatan spisak statističkih podataka koje treba prikupljati u skladu s Direktivom EU o zamrzavanju i oduzimanju i standardima FATF-a. U njemu se, međutim, ne precizira ko vodi evidenciju. Za prikupljanje podataka o oduzetoj imovini su u Crnoj Gori nadležni Vrhovni sud, vrhovni državni tužilac, policija, Uprava za imovinu i Kancelarija za evropske integracije. Ne iznenađuje da su ostale jurisdikcije u regionu prikupljanje statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi povjerile svojim organima za upravljanje oduzetom imovinom. Budući da je imenovala svoj nacionalni organ za upravljanje oduzetom imovinom, Crna Gora bi mogla da ga odredi kao najadekvatnije mjesto na kome treba da se nalazi nacionalni elektronski registar statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini kako bi sveobuhvatan niz podataka bio od koristi. Godišnju statističku evidenciju od 2016. vodi Specijalno tužilaštvo. U ovoj evidenciji je dat broj i vrsta predmeta u kojima je došlo do zapljene i oduzimanja imovine, da li je do oduzimanja došlo u skladu sa nagodbom ili po nalogu suda, kao i njen obim, što doprinosi formiranju polazne statističke osnove za procjenu djelotvornosti.

5.5 Sjeverna Makedonija

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Oduzimanje imovinske koristi je formalni i sastavni dio svih ranijih nacionalnih strategija o reformisanju pravosuđa. Nacionalna Agencija za upravljanje oduzetom imovinom, formirana u skladu sa Zakonom o upravljanju oduzetom imovinom iz 2008. godine, sačinila je dva strateška plana (za period od 2014. do 2016. i za period od 2018. do 2020. godine). Strateški plan za period od 2018. do 2020. godine sadržao je Akcioni plan, sačinjen u cilju jačanja kapaciteta za provođenje finansijskih istraga i trajno oduzimanje imovine, u kojem je bilo predviđeno formiranje Nacionalne komisije za praćenje provođenja Strategije i Akcionog plana. Ovo se može okvalifikovati kao pozitivan korak ka uvođenju sistematskog pristupa oduzimanju imovinske koristi. Međutim, možda će biti potrebna dodatna podrška međunarodnih stručnjaka njegovom provođenju u praksi i daljem razvoju.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Podroban komentar zakonskog okvira Sjeverne Makedonije i njegove usaglašenosti s regionalnim i međunarodnim standardima dat je u objema publikacijama AIRE centra i RAI, kako u izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018.)*, str. 60-64, tako i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.)*, str. 102-112. U ovom odjeljku dajemo pregled tih odredbi i razvoja događaja otkad su ove publikacije AIRE centra i RAI objavljene.

Odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju predmeta izvršenja krivičnog djela i imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom propisane su Krivičnim zakonikom (2018.) i Zakonom o krivičnom postupku (2018.) Sjeverne Makedonije. Nije usvojen poseban zakon o oduzimanju imovinske koristi niti se usvajanje takvog zakona planira. Dakle, materijalne odredbe o proširenom oduzimanju propisane su KZ-om dok su procesne odredbe propisane ZKP-om. Podrobno objašnjenje odredbi o oduzimanju imovinske koristi u Sjevernoj Makedoniji dostupno je u Priručniku AIRE centra i RAI pod nazivom *Djelotvorno oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima (2019.)* i izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse (2018.)*. Od 2018. nije usvojen nijedan novi instrument za oduzimanje imovinske koristi, nisu ni izmijenjene ili dopunjene odredbe o oduzimanju imovinske koristi. Međutim, u okviru Ministarstva pravde je u toku formiranje radne grupe koja će razmotriti izmjene i dopune ZKP-a koje bi olakšale oduzimanje imovinske koristi. Ministarstvo pravde je takođe formiralo radnu grupu za izradu novog KZ-a, uključujući odredbe u vezi sa trajnim oduzimanjem.

Oduzimanje predmeta izvršenja i neposredne i posredne imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom, oduzimanje protivvrijednosti imovinske koristi i oduzimanje od trećih lica, kao i zaštita trećih lica koja su imovinu stekla *bona fide* propisani su u KZ-u i ZKP-u. Međutim, analiza sudske prakse u prethodnim izvještajima AIRE centra i RAI

ukazuje na potrebu izmjena odredbi i garantija vezanih za oduzimanje od trećih lica i zaštitu trećih lica koja su imovinu stekla *bona fide*.

U izvještajima objavljenim u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI se ukazuje na potrebu boljeg definisanja mehanizama, institucija i postupaka oduzimanja imovinske koristi u Sjevernoj Makedoniji, naročito u pogledu proširenog oduzimanja. Ta potreba i dalje postoji. Tim se pitanjima bavi radna grupa Ministarstva pravde zadužena za izradu novog Krivičnog zakonika.

Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Oduzimanje imovinske koristi koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi inkorporirano u zakonodavni okvir Sjeverne Makedonije. Prema KZ-u, imovinska korist pribavljena krivičnim djelom se mora oduzeti i u slučaju kada krivični postupak nije okončan presudom u kojoj je optuženi proglašen krivim, na primjer, u slučaju smrti ili odsustva osumnjičenog. U ovom slučaju se provodi poseban postupak za oduzimanje imovine, imovinske koristi i predmeta izvršenja kada postoje faktičke ili pravne prepreke provođenju krivičnog postupka protiv učinioца krivičnog djela. U takvim slučajevima, sud na zahtjev javnog tužioca provodi poseban postupak za oduzimanje imovine, imovinske koristi i predmeta izvršenja ako su ispunjeni uslovi iz Krivičnog zakonika.

Prošireno oduzimanje

I KZ (u članu 98.a) i ZKP sadrže odredbe o proširenom oduzimanju koje su u potpunosti objašnjene u Priručniku AIRE centra i RAI pod nazivom *Djelotvorno oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima* (2019.). Ukazuje se na to da je prošireno oduzimanje provedeno ili pokušano u veoma malom broju slučajeva. Razlozi za to, opisani u priručniku, i dalje postoje i obuhvataju nedovoljnu pripremu tužilaca, predugo trajanje postupka i opšte nerazumijevanje sudija i tužilaca kako da primjenjuju zakon. Za razliku od većine drugih jurisdikcija u regionu, s izuzetkom Kosova*, sud je taj koji na osnovu standarda „ravnoteže vjerovatnoće“ utvrđuje da li vrijednost imovine optuženog premašuje njegove zakonite prihode i da li je ona pribavljena izvršenjem krivičnog djela u pogledu kojeg se može primijeniti institut proširenog oduzimanja. Međutim, ne postoje nikakve odredbe kojima se izričito uređuje utvrđivanje nezakonitog porekla imovine. U članu 98.a st. 1. KZ-a je jasno propisano da ta imovina može biti oduzeta nakon osuđujuće presude za određena krivična djela, kada sud „osnovano vjeruje da vrijednost imovine premašuje zakonite prihode optuženog i da je pribavljena izvršenjem tog krivičnog djela“. I ZKP iz 2018. sadrži odredbe o proširenom oduzimanju i utvrđivanju činjeničnog stanja u krivičnom postupku. Međutim, problemi vezani za utvrđivanje nezakonitog porijekla imovine u skladu s uspostavljenim standardom i dalje postoje.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

U zakonodavstvu Sjeverne Makedonije o oduzimanju imovinske koristi ne postoje odredbe kojima se omogućuje privremeno ili trajno oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u građanskopravnom ili upravnom postupku.

Finansijska istraga

U članu 530. ZKP-a je propisan pravni osnov za ulaženje u trag i identifikaciju imovine i imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom. Javni tužilac je u obavezi da tokom postupka prikuplja dokaze i istražuje okolnosti od značaja za identifikaciju imovine i imovinske koristi, kao i da predlaže mjere iz člana 202. ZKP-a. Prilikom utvrđivanja vrijednosti imovine ili imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom, javni tužilac može da zahtjeva od drugih državnih organa, finansijskih institucija, kao i fizičkih i pravnih lica da mu bez odlaganja dostave potrebne informacije. Ako postoji osnovana sumnja da se imovina nalazi u inostranstvu, sud je u obavezi da izda međunarodni zahtjev.

Javno tužilaštvo je, opšte uzevši, zaduženo za provođenje finansijske istrage. Javni tužilac u okviru nadležnosti javnog tužilaštva sarađuje sa širokim dijapazonom agencija i organa, uključujući finansijsku policiju, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Upravu javnih prihoda, Carinu, državnu Komisiju za sprečavanje korupcije, državnu revizorsku instituciju, državnu deviznu revizorsku instituciju, državnu tržišnu inspekciju i ostale inspektorate, državne organe i pravna lica kojima je zakonom povjereno sprečavanje i otkrivanje krivičnih djela. Državni upravni i ostali organi, institucije i pravni subjekti koji prikupljaju podatke i vode evidenciju u skladu sa zakonom u obavezi su da ove podatke dostave na zahtjev javnog tužioca ili, po potrebi, finansijske policije. Javni tužilac takođe može da sarađuje i razmjenjuje informacije s drugim tužiocima, policijskim i državnim organima drugih zemalja i organizacijama koje se bave sprečavanjem finansijskog kriminala, a na osnovu bilateralnih sporazuma i ratifikovanih međunarodnih ugovora o pitanjima iz njegove nadležnosti. Međutim, javni tužilac može da pretražuje sve baze podataka, bankovne račune, evidencije i izvode Uprave javnih prihoda, Katastra, registra vrijednosnih papira, motornih vozila i ostale baze podataka samo na osnovu sudskog naloga. Ovaj postupak nije efikasan te bi trebalo izmijeniti zakonodavstvo i postupke.

Zakonodavstvom je predviđeno i praćenje bankovnih računa pod određenim uslovima propisanim ZKP-om. Tokom predistražne ili istražne faze, na zahtjev javnog tužioca u vezi sa nezakonito pribavljenom imovinom, sudija za prethodni postupak može da izda rješenje o praćenju bankovnih računa; nakon potvrđivanja optužnice, takvo rješenje donosi sudija koji vodi krivični postupak. Sudija za prethodni postupak mora da odluči o zahtjevu u roku od 12 sati od trenutka prijema. Ako sudija odbije zahtjev javnog tužioca, potonji može da zatraži od sudskog vijeća da bez odlaganja odluči o njegovom zahtjevu. Sudsko vijeće mora da odluči o zahtjevu javnog tužioca u roku od 24 sata od prijema zahtjeva. Sudija za prethodni postupak može na zahtjev javnog tužioca da naloži banci ili drugoj finansijskoj instituciji da prati finansijske transakcije lica o kome je riječ i da obavještava javnog tužioca redovno i blagovremeno u rokovima koje sud odredi u odluci. Sud na osnovu obrazloženog zahtjeva javnog tužioca može takođe da naloži finansijskoj instituciji ili drugom pravnom subjektu da obustavi izvršenje određene finansijske transakcije ili da privremeno zapljeni određenu imovinu.

U hitnim slučajevima, javni tužilac može da odredi posebne mjere u vezi s finansijskim transakcijama ili imovinom i bez naloga suda. Javni tužilac u tim slučajevima o tome

odmah obavještava sudiju za prethodni postupak, koji mora da izda nalog u roku od 72 časa. Ako sud ne izda nalog, javni tužilac vraća podatke i ne smije da ostvari uvid u njih bez odluke sudije.

Posebna Jedinica finansijske policije formirana je na osnovu Zakona o finansijskoj policiji (Službeni vjesnik br. 12/14, objavljen 22. januara 2014. godine). Tim zakonom se uređuju finansijske istrage i u njemu je propisan širok dijapazon istražnih radnji i mehanizama, uključujući:

- » Otkrivanje krivičnih djela koja se gone po službenoj dužnosti i provođenje krivičnih istraga o njima, poput krivičnog djela pranja novca i pribavljanje druge imovinske koristi izvršenjem krivičnog djela (član 273.), neovlašten promet (član 277.), krijumčarenje (član 278.), utaja poreza (član 279.);
- » Prikupljanje i analiza podataka o gotovinskim transakcijama;
- » Preduzimanje predistražnih i ostalih mjera u slučaju postojanja sumnje da je izvršeno krivično djelo;
- » Praćenje kretanja novčanih sredstava u cilju otkrivanja krivičnih djela propisanih zakonom;
- » Provođenje forenzičke kompjuterske analize zaplijenjenih kompjuterskih sistema i ostalih elektronskih uređaja;
- » Podnošenje krivične prijave javnom tužiocu nadležnom za gonjenje krivičnih djela koja se gone po službenoj dužnosti;
- » Podnošenje inicijative nadležnim organima za pokretanje poreskog ili drugog postupka radi utvrđivanja i realizacije javnih obaveza;
- » Koordinaciju, pokretanje i podnošenje krivičnih prijava za kažnjiva djela.

Članom 200. ZKP-a se uređuje pristup bankovnim podacima na osnovu zahtjeva tužioca sudu. Pored toga, finansijska policija shodno Zakonu o finansijskoj policiji ima neposredan pristup bankovnim i ostalim finansijskim podacima za koji ne mora da traži sudski nalog.

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI je zaključeno da su kapaciteti policije i tužilaca da provode finansijske istrage niski. Uprkos postojanju Zakona o finansijskoj policiji, u studiji AIRE centra i RAI su istaknute brojne manjkavosti u pogledu djelotvornosti instrumenata za ulaženje u trag i identifikaciju imovine, nepotpunih evidencija imovine, nepostojanja specijalizovanih jedinica za ulaženje u trag imovini i nedovoljne međuinstitucionalne koordinacije.

Sjeverna Makedonija je od 2018. uspostavila istražne centre u okviru tužilaštva. Premda je prerano procijeniti efekat ove promjene, čini se da su konstatacije u izvještajima AIRE centra i RAI o slabim kapacitetima u ovoj oblasti doprinijele preduzimanju ovog pozitivnog koraka.

Akademija za sudije i javne tužioce Sjeverne Makedonije je redovno organizovala obuku u provođenju finansijskih istraga. Međutim, ne postoji specijalizovana edukacija i obuka policije u provođenju finansijske istrage u cilju ulaženja u trag i identifikovanju imovine koja bi kasnije mogla da podliježe trajnom oduzimanju.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Vlada Republike Sjeverne Makedonije još nije formalno odredila nacionalni organ za oduzimanje imovinske koristi pribavljene kriminalnom aktivnošću (ARO). Međutim, jedan viši tužilac Tužilaštva u Skoplju je imenovan za nacionalnog „stručnjaka“ za oduzimanje imovinske koristi i on tu dužnost provodi uz svoje brojne ostale obaveze. Prioritet je pružiti dodatnu podršku ovom tužiocu i planirati formiranje ARO-a, odnosno jačanje kapaciteta i znanja kako bi se uspostavio u potpunosti funkcionalni ARO u skladu sa standardima EU. To može iziskivati izmjene zakona, naročito odredbi o pristupu bazama podataka bez sudskog naloga. Radna grupa koju čine praktičari i predstavnici akademskih i naučnoistraživačkih institucija je sačinila radnu verziju „zakona o ARO-u“ koji će uskoro biti podnijet parlamentu na usvajanje. U najboljoj praksi EU su kako nivo neposrednog pristupa bazama podataka radi ulaženju u trag imovini tako i lakoća pristupa tim bazama (bez sudskog naloga) uvršteni među 11 indikatora djelotvornosti nacionalnih ARO-a. Prema standardima EU, ARO takođe mora imati pristupa nacionalnom centralizovanom registru bankovnih računa.^[25]

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

Poslove upravljanja oduzetom imovinom u Sjevernoj Makedoniji obavlja Agencija za upravljanje oduzetom imovinom (AUOI), formirana januara 2009. na osnovu Zakona o upravljanju oduzetom imovinom, imovinskom korišću i predmetima izvršenja u krivičnom i prekršajnom postupku (Službeni vjesnik Republike Makedonije br. 98 od 4. avgusta 2008). AUOI je nezavisna agencija kojom upravlja petočlani Upravni odbor. Svaki od ovih članova formalno je predstavljao po jedno ministarstvo (Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija, Državno tužilaštvo). Međutim, izmjenama Zakona iz 2016. je sastav Upravnog odbora promijenjen i njegovi članovi se mogu neposredno imenovati iz svih sfera društvenog života.

Funkcije AUOI uređene su Zakonom. Agencija je nadležna za upravljanje oduzetom imovinom, imovinskom korišću i predmetima izvršenja, a uz saglasnost suda i nadležnih organa, kao i za upravljanje zamrznutom i zaplijenjenom imovinom, imovinskom korišću i predmetima izvršenja u cilju očuvanja vrijednosti te imovine. Ona provodi sve postupke vezane za upravljanje imovinom, uključujući njeno čuvanje, procjenjivanje stanja u kome se nalazi i njene vrijednosti, vođenje evidencije o imovini kojom upravlja i njenu prodaju. Takođe je nadležna za pripremu statističkih, finansijskih i ostalih izvještaja o imovini kojom upravlja. Agencija organizuje obuku u upravljanju oduzetom imovinom, kako za svoje zaposlene tako i za ostale subjekte i lica uključena u postupak privremenog i trajnog oduzimanja. Agencija takođe daje mišljenje na primjenu Zakona o upravljanju oduzetom imovinom i vrši ostale dužnosti propisane zakonom.

[25] U članu 3. st. 1. Direktive (EU) 2019/1153 o utvrđivanju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela se navodi da organi mogu imati neposredan pristup i pretraživati nacionalne centralizovane registre bankovnih računa, pri čemu se precizira da ti nadležni organi obuhvataju barem organe za oduzimanje imovinske koristi.

U toku je revizija Zakona o upravljanju oduzetom imovinom. Radna grupa, koja je formirana 2020. godine, sačinila je novi zakon o upravljanju oduzetom imovinom, uključujući sveobuhvatan paket amandmana koje će da usvoji Skupština.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Trenutno ne postoji poseban fond u koji se uplaćuje novac od oduzete imovine koji bi se mogao koristiti za realizaciju državnih i projekata društvene zajednice u Sjevernoj Makedoniji. Ima, međutim, dobrih primjera korišćenja neposredne imovinske koristi stečene krivičnim djelom. Agencija donira humanitarnim organizacijama lako kvarljivu i imovinu male vrijednosti.

Međunarodna saradnja

Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima (Službeni vjesnik br. 124/10) predstavlja osnov za formalnu međunarodnu saradnju u oduzimanju imovinske koristi. Pored toga, sklopljeni su bilateralni sporazumi sa susjednim državama. Republika Sjeverna Makedonija je potpisnica brojnih ključnih međunarodnih ugovora o oduzimanju imovinske koristi, uključujući Konvenciju Savjeta Evrope o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima i Dodatne protokole uz nju (ETS 30., 99. i 182.); Konvencija o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom (ETS 141.); Krivičnopravnu konvenciju o korupciji Savjeta Evrope (ETS 173.) i Dodatni protokol uz nju (ETS 191.); kao i Konvenciju Savjeta Evrope o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma (CETS 198.).

Sjeverna Makedonija je članica CARIN-a od 2014. godine. Nedavno je pored svoje kontakt- osobe iz redova policije imenovala „posebnog tužioca“ specijalizovanog za oduzimanje imovinske koristi za svoju kontakt-osobu u tužilaštvu, koje je takođe predviđeno da djeluje kao ARO. Ovo predstavlja pozitivan korak kojim se Sjeverna Makedonija čvrsto pozicionirala u globalnoj mreži stručnjaka za oduzimanje imovinske koristi kako za operativno tako i za strateško učešće. Sjeverna Makedonija je usaglasila svoje djelovanje s Europolom i Eurojustom. S Europolom ima operativni sporazum od 2011., a od 2015. ima službenika policije za vezu u sjedištu Europa u Hagu. Sjeverna Makedonija je 2008. potpisala sporazum o saradnji s Eurojustom, koji je na snagu stupio 2010. godine. Ona je takođe članica BAMIN-a.

Međunarodna saradnja u oblasti oduzimanja imovinske koristi od jurisdikcija nalaže postojanje zakonskih i procesnih uslova za brzo postupanje i po zahtjevima za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine u ime druge jurisdikcije ili po prijemu informacija od druge jurisdikcije. Dokazivanje djelotvornosti u ovoj oblasti iziskuje vođenje statistike o međunarodnim zahtjevima na centralnom nivou (vidi odjeljak Mjerenje djelotvornosti). Premda statistički podaci u ovoj oblasti nisu sveobuhvatni, Sjeverna Makedonija može da predloži primjere međunarodne saradnje u predmetima oduzimanja imovinske koristi koji su u toku.

Prema zakonodavstvu Sjeverne Makedonije, oduzimanje imovinske koristi od optuženih fizičkih i pravnih lica koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi dozvoljeno je u krivičnom postupku, između ostalog, u slučaju smrti ili bjekstva

optuženog ili kad on nije dostupan sudu iz različitih razloga (član 540. ZKP-a). Domaćim propisima je takođe dozvoljeno postupanje po nalogima stranih država, te Sjeverna Makedonija zadovoljava međunarodne standarde u tom pogledu. Nije poznato da li je Sjeverna Makedonija primila ijedan zahtjev od druge države za oduzimanje imovine na osnovu presude izrečene u građanskopravnom ili upravnom postupku, a ne u krivičnom postupku, međutim, budući da takvo oduzimanje nije propisano domaćim pravom, nije vjerovatno da bi Sjeverna Makedonija mogla da postupi po njemu.

Tokom realizacije ovog projekta, tužilaštvo Sjeverne Makedonije je 12. juna 2019. potpisalo Memorandum o razumijevanju i Sporazum o uzajamnoj saradnji s Nacionalnom direkcijom za gonjenje mafije i terorizma Republike Italije, kojim je predviđena dioba oduzete imovinske koristi između ove dvije zemlje.

Do sada nije bilo slučajeva u kojima je Sjeverna Makedonija podijelila oduzetu imovinsku korist s nekom drugom jurisdikcijom, ali se očekuje da će uskoro potpisati sporazum o podjeli sa Sjedinjenim Američkim Državama u vezi s jednim predmetom koji je u toku.

Mjerenje djelotvornosti

U Sjevernoj Makedoniji se ne vodi centralizovana evidencija o zamrznutoj, zaplijenjenoj i oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti. Prikupljanje i obrada statističkih podataka se nalazi u nadležnosti nekoliko institucija. Razne institucije i tijela nezavisno jedna od drugih vode statistiku o radu sudova i sudija; oni obuhvataju Sudski savjet, Ministarstvo pravde, Vrhovni sud i Statistički zavod Sjeverne Makedonije. Nedosljedna i neuporediva statistika posljedica je nepostojanja usaglašene metodologije za prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka.

U izvještaju AIRE centra i RAI o regionalnoj metodologiji za praćenje je dat detaljan pregled situacije u ovoj oblasti u Sjevernoj Makedoniji i ističe se da je Ministarstvo pravde usvajanje metodologije za vođenje sudske statistike uvrstilo među vrhunskim prioritetima u Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije. U okviru IPA 2010 projekta „Podrška djelotvornom sprečavanju i borbi protiv korupcije“, komponenta 4, pripremljena je tehnička specifikacija i nabavljen je softver za web rješenje „Sistem za prikupljanje i obradu statistike radi sprečavanja i borbu protiv korupcije“ (Akstats).

Od 1. aprila 2019. je 49 institucija, uključujući i Agenciju za upravljanje oduzetom imovinom, potpisalo Memorandum o razumijevanju kojim im je omogućen pristup i korišćenje sistema. Nije, međutim, jasno da li će ovaj sistem da obezbijedi statističke podatke o oduzetoj imovini na nacionalnim nivou koji bi zadovoljavali standarde EU i osnovne uslove iz izvještaja AIRE centra i RAI o metodologiji praćenja, a koji obuhvataju obim i vrijednost trajno i privremeno oduzete imovine, broj predmeta u kojima je imovina trajno oduzeta, kao i broj primljenih međunarodnih zahtjeva za oduzimanje imovinske koristi.

5.6 Srbija

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Premda na nacionalnom nivou ne postoji posebna strategija o oduzimanju imovinske koristi, taj cilj je obuhvaćen brojnim nacionalnim strategijama Srbije, uključujući Nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije i Nacionalnu strategiju za borbu protiv organizovanog kriminala. Oduzimanje imovinske koristi nalazi se u nadležnosti raznih državnih organa zaduženih za borbu protiv organizovanog kriminala, pranja novca i korupcije. Ova međusektorska tijela čine predstavnici raznih ministarstava, državnih organizacija i službi. Oduzimanje imovinske koristi predstavlja cilj državne politike u Srbiji još od 2002. godine, kada je prvi put pomenuto u Strategiji za borbu protiv organizovanog kriminala. U to je vreme usvajanje posebnog zakona o oduzimanju imovinske koristi određeno kao cilj a njegovom usvajanju su prethodile izmjene i dopune Krivičnog zakonika. „Radna grupa“ zadužena za izradu Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog djela (ZOI) počela je sa radom 2005., a ZOI je usvojen 23. oktobra 2008. Ovaj zakon, koji je na snagu stupio 1. marta 2009. godine je u to vreme smatran revolucionarnim.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Podroban komentar zakonskog okvira Srbije i njegove usaglašenosti s regionalnim i međunarodnim standardima dat je u objema publikacijama AIRE centra i RAI, kako u izvještaju *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse* (2018.), str. 66-69, tako i u *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima* (2019.), str. 112.-124. U ovom odjeljku dajemo pregled tih odredbi i razvoja događaja otkad su ove publikacije AIRE centra i RAI objavljene.

Krivičnim zakonikom iz 2016. godine (KZ) i Zakonom o krivičnom postupku iz 2014. godine (ZKP) postavljen je pravni okvir kojim se jasnije uređuje oduzimanje imovinske koristi. Pored toga, kao što je već pomenuto, Srbija je donijela pozitivnu odluku da usvoji poseban zakon o oduzimanju imovinske koristi, Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog djela (ZOI) iz 2016. godine; uz odredbe KZ-a i ZKP-a, u njemu su jasno definisani imovina, imovinska korist i predmeti izvršenja, a on sadrži i odredbe o proširenom oduzimanju, oduzimanju imovine iste vrijednosti, oduzimanju od trećih lica i zaštitu trećih lica koja su imovinu stekla *bona fide*. Izmjena člana 2. ZOI-a u kojem se navode krivična djela na koje se zakon odnosi jedina je promjena u zakonodavstvu; do nje je došlo u maju 2019. pošto su izmijenjene odredbe KZ-a o krivičnom djelu protiv službene dužnosti. Izuzev nje, zakonski okvir ostao je isti.

Oduzimanje koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Prema propisima Srbije, oduzimanje koje se ne temelji na osuđujućoj presudi dozvoljeno je samo u krivičnom postupku. Pored odredbi o proširenom oduzimanju u ZOI-u (vidi odjeljak o proširenom oduzimanju niže u tekstu), imovina se može oduzeti u slučaju smrti, bjekstva ili psihičke nesposobnosti optuženog za suđenje. U

članu 3. st. 4. ZOI-a su opisana sva lica koja se, pored optuženih, smatraju vlasnicima imovine. Ona obuhvataju okrivljene saradnike, ostavioce, pravne sljedbenike i treća lica. Ostaviocem se smatra lice protiv koga zbog smrti krivični postupak nije pokrenut ili je obustavljen, a u krivičnom postupku koji se vodi protiv drugih lica je utvrđeno da je zajedno s tim licima učinio krivično djelo za koje je prema članu 2. ZOI-a dozvoljena primjena proširenog oduzimanja imovine. To u praksi znači da je moguće oduzeti imovinu pravnih sljedbenika ostavilaca, odnosno optuženih u odnosu na koje je obustavljen krivični postupak zbog njihove smrti ili onih kojima nije suđeno. To se u Srbiji dogodilo samo jedanput, kada je suđeno članovima Zemunskog klana. Sud je proglasio krivim dvojicu glavnih organizatora klana, koje je policija smrtno ranila, i u presudi odredio oduzimanje imovine značajne vrijednosti, uključujući i kuću, od njihovih udovica. Pored toga, optuženima u bjekstvu se u određenim okolnostima može suditi u odsustvu, a i njihova imovina može podlijevati oduzimanju. Međutim, prema ZKP-u, oni mogu zahtijevati ponavljanje postupka u slučaju da su uhapšeni i to suđenje mora biti održano. Sud može pod određenim zakonom propisanim uslovima da odredi obavezno psihijatrijsko liječenje duševno neuračunljivih optuženih, a u tom slučaju i njihova imovina može podlijevati oduzimanju.

Prošireno oduzimanje

Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog djela iz 2016. godine (ZOI) jedini je zakon u Srbiji kojim je dozvoljeno prošireno oduzimanje sve imovine za koju se vjeruje da potiče od kriminalnih aktivnosti. Nakon krivične osude se utvrđuje nesrazmjernost zakonitih prihoda optuženog i imovine koju posjeduje i, ako tužilaštvo dokaže očiglednu nesrazmjernost, sud može da naloži oduzimanje na osnovu „osnovane sumnje“ da je imovina proistekla iz krivičnog djela. Vrijednost imovinske koristi za određena krivična djela mora da premašuje 1,5 miliona RSD (oko €12.750). Teret dokazivanja nesrazmjernog bogatstva prvo snosi tužilac, a on se potom prebacuje na optuženog ili treće lice, koji ima priliku da sudu dokažu da je njegova imovina zakonita.

Kada je riječ o primjeni proširenog oduzimanja, s teškoćama se suočavaju i tužioci i sudije, prvi da dokažu da je imovina stečena krivičnim djelom, a drugi da prihvate dokaze o nezakonitom vlasništvu nad imovinom. To se odnosi kako na fazu zamrzavanja i zapljene imovine tako i na fazu njenog trajnog oduzimanja. Tužioci pred sudijama izvode dokaze o razlici ili „očiglednoj nesrazmjernosti“ između zakonitih prihoda optuženog i imovine koju posjeduje. Međutim, kada optuženi ili navodni vlasnici dobiju priliku da objasne zakonitost imovine (kada se teret dokazivanja prebacuje na njih), sudije se suočavaju s teškoćama da prihvate sve dokaze koje je tužilac predočio u svom „zahtjevu“, uključujući posredne dokaze i da odbace objašnjenja „vlasnika“ imovine, te često na kraju zahtjev tužioca bude odbijen. U ZKP je predviđeno samo oduzimanje predmeta izvršenja krivičnog djela za koje je lice optuženo i koristi pribavljene njime. Sva pitanja vezana za prošireno oduzimanje uređena su ZOI-jem. Sudska praksa i njeno usaglašavanje jedine su smjernice koje sudije imaju na raspolaganju. Tužioci i sudije još nisu u potpunosti iskoristili prilike koje im pružaju odredbe o proširenom oduzimanju te se one ne primjenjuju u mjeri u kojoj bi možda trebalo da budu.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Srbija nastavlja da proširuje zakonodavne mogućnosti vezane za oduzimanje imovinske koristi i marta 2020. je usvojila Zakon o utvrđivanju porijekla imovine i posebnom porezu, kojim je propisano utvrđivanje imovine koja premašuje zakonite prihode. Sva imovina za čije porijeklo ne postoji objašnjenje podliježe oporezivanju. Ova upravna mjera, iako se odnosi na oporezivanje i potpada pod nadležnost Upravnog suda, trebala bi da doprinese zakonodavnim instrumentima protiv nezakonite imovine. Ovaj zakon bi trebalo da stupi na snagu 2021. godine.

Odredbe o oduzimanju imovinske koristi u Srbiji u skladu su s regionalnim i međunarodnim standardima, ali je njima dozvoljeno samo oduzimanje u krivičnom postupku. Uvođenjem mogućnosti oduzimanja u upravnom i/ili građanskopravnom postupku bez osuđujuće krivične presude bi se omogućio usmjereniji pristup oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim djelom, bez potrebe uzimanja u obzir konkretnih i često teških faktora u krivičnom postupku koji zavise od postojanja osuđujuće krivične presude. Na primjer, prema evropskim standardima, ^[26] treća lica mogu tokom krivičnog i postupka proširenog oduzimanja da dokažu da su zakonito stekla imovinu. Ona imaju pravo žalbe na sudske odluke i mogu na kraju da tuže državu za naknadu i dokažu da su zakonito stekla svoju imovinu. Vrhovni sud Srbije je razmatrao pravo trećeg lica da zahtijeva zaštitu zakonitosti pošto je u krivičnom postupku donijeta pravosnažna odluka o trajnom oduzimanju imovine, pravni lijek koji samo optuženi ima na raspolaganju. Budući da su vlasnici imovine strane u postupku proširenog oduzimanja, a oni mogu obuhvatati ne samo optužene već i treća lica, Vrhovni sud je zaključio da, prema ZKP-u, treća lica imaju pravo da zahtijevaju zaštitu zakonitosti krivičnog postupka. Sud je, pored toga, konstatovao da po sporazumu o priznanju krivice može biti oduzeta samo imovina okrivljenog, dok trajno oduzimanje imovine trećih lica iziskuje provođenje posebnog kontradiktornog postupka. Premda stavovi i mišljenja Vrhovnog suda nisu obavezujući, oni su od značaja za sudsku praksu.

Kako bi prevazišla ova ograničenja, Srbija bi mogla da razmotri mogućnost da zakonski uredi trajno oduzimanje imovine nezavisno od krivičnog postupka, tako što bi bilo dovoljno dokazati postojanje veze između imovine o kojoj je riječ i opšteg kriminalnog ponašanja prema građanskopravnom a ne krivičnom standardu dokazivanja. Uspješna primjena novog Zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu bi u međuvremenu mogla u značajnoj mjeri da popuni ovu prazninu.

Finansijska istraga

Zakonodavstvo Srbije sadrži adekvatne odredbe o pristupu policije i tužilaca finansijskim informacijama i bazama podataka. Te odredbe se nalaze u ZOI-u i ZKP-u i u njima je predviđen širok dijapazon mehanizama za finansijsko profilisanje osumnjičenih i njihove imovine. Zakonom su određeni organi koji imaju pravo pristupa finansijskim informacijama i propisane su vrste informacija i uslovi i ograničenja

[26] Direktiva EU 42/2014, član 6. st. 2.

pristupa, kao i niz savremenih posebnih finansijskih istražnih radnji. Pristup bankovnim podacima moguć je na osnovu naloga javnog tužioca, a Narodna banka Srbije je imenovala zaposlenog zaduženog za veze sa organima za provođenje zakona. Pored toga, Jedinica za finansijske istrage (FOJ), koja vrši funkciju nacionalnog ARO-a, ima neposredan pristup nizu baza podataka, uključujući bankovnim računima pravnih i fizičkih lica. Brza saradnja organa koji su u posjedu i zahtijevaju pristup finansijskim podacima je podjednako važna kao i pravna mogućnost pristupa podacima. FOJ ima spisak kontakata zaposlenih u poslovnim bankama koji su zaduženi za neposrednu saradnju sa njom. U FOJ-u su zaposleni finansijski istražitelji koji se bave isključivo ulaženjem u trag i identifikacijom imovine, kao i finansijskim profilisanjem.

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI je zaključeno da su kapaciteti policije i tužilaca da provode finansijske istrage niski. U međuvremenu je broj zaposlenih u FOJ-u povećan, premda nedovoljno. I broj tužilaca je povećan. Postojanje finansijskih forenzičara u tužilaštvima takođe predstavlja pozitivan faktor. Uprkos tome, potrebno je dalje jačanje kapaciteta tužilaštava, naročito u pogledu forenzičkih finansijskih istraga i izvođenja forenzičkih dokaza u sudu.

Tokom perioda realizacije regionalnog projekta su u Pravosudnoj akademiji organizovane brojne obuke za policijske istražitelje, tužioce i sudije. Nekoliko „okruglih stolova“ održanih 2018. su od posebnog značaja za jačanje kapaciteta za djelotvorno oduzimanje imovinske koristi, uključujući provođenje finansijske istrage. Samo u periodu od septembra 2019. do marta 2020. je organizovano 12 obuka o borbi protiv pranja novca i organizovanog kriminala. One su obuhvatile predavanja o proaktivnim finansijskim istragama fizičkih i pravnih lica. Jedan dvodnevni skup organizovan u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI u novembru 2019. bio je posvećen isključivo oduzimanju imovinske koristi. Pored toga, Jedinica za finansijske istrage je učestvovala u nekoliko okruglih stolova o djelotvornoj saradnji s drugim tijelima, izvještajima koji se izrađuju u okviru ove saradnje i njihovom kvalitetu, kao i mogućnosti da posluže kao dokazi u krivičnom postupku. Obukom su obuhvaćene finansijske istrage kako fizičkih tako i pravnih lica.

Dva priručnika pripremljena u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI su aktivno promovisana i kratka predavanja su održana na godišnjem savjetovanju koje je Vrhovni sud organizovao u Vrnjačkoj Banji oktobra 2019. godine. Aktivnosti i studije provedene u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI su povećale svijest kako tužilaca tako i policije o značaju finansijskih istraga i oduzimanja imovinske koristi. Njihov efekat u smislu povećanja statistike će biti vidljiv tek u godinama koje dolaze budući da postupci za djela organizovanog kriminala traju dugo.

Organ za oduzimanje imovinske koristi (ARO)

Jedinica za finansijske istrage, formirana u skladu sa ZOI-jem, trenutno vrši poslove nacionalnog ARO-a. Ona predstavlja posebnu organizacionu jedinicu Ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno policije. U većini slučajeva i po nalogu nadležnog javnog tužioca, ova jedinica provodi finansijsku istragu kako bi ušla u trag i identifikovala imovinu i prikupila dokaze o zakonitim prihodima, životnom stilu i troškovima optuženih, njihovih saradnika i ostavilaca. Jedinica takođe prikuplja dokaze o imovini

koju su naslijedili pravni sljedbenici, odnosno dokaze o imovini i naknadi prenijetoj trećim licima. Pojedine istražne radnje provode se po službenoj dužnosti, a na zahtjev javnog tužioca. Državni i drugi organi, organizacije i javne službe moraju da dostave tražene podatke Jedinici bez odlaganja. Javni tužioci mogu da nalože bankama i drugim finansijskim organizacijama da podatke o stanju na poslovnim i privatnim računima i u sefovima vlasnika dostave Jedinici za finansijske istrage i da nalože Jedinici da provede automatsku obradu ovih podataka. Narodna banka Srbije je odredila zaposlenog nadležnog za veze s Jedinicom. Jedinica takođe vrši pretres stana i ostalih prostorija vlasnika ili drugih lica u skladu s nalogom nadležnog suda, kao i vlasnika i drugih lica ako je vjerovatno da će se pronaći dokazi. Jedinica je ovlaštena da oduzima predmete, evidenciju, dokumenta i podatke koji mogu poslužiti kao dokazi. Državni i drugi organi, organizacije i javne službe dužni su da Jedinici omoguće pristup podacima evidenciji, dokumentima i drugim stvarima i ne mogu uskratiti uvid u njih pozivanjem na obavezu čuvanja tajne. Na zahtjev Jedinice, fizička i pravna lica u posjedu isprava i dokaza vezanih za izvore prihoda i imovine po bilo kojoj osnovi, dužna su da ih predaju bez odlaganja, ako je vjerovatno da bi se na osnovu njih mogla identifikovati imovina proistekla iz krivičnog djela. Jedinica priprema profile vlasnika imovine pod istragom na zahtjev nadležnog tužioca. Ti izvještaji sadrže podatke o krivičnim aktivnostima pojedinaca i njihov krivični dosje ako ga imaju, analizu njihove imovine i zakonitih prihoda, kao i analizu „očigledne nesrazmjernosti“ njihovih zakonitih i stvarnih prihoda, kojom se dokazuje njihov nesrazmjerno skup stil života. Jedinica je tokom prethodne godine provela nekoliko takvih analiza na zahtjev tužioca za organizovani kriminal.

Jedinica za finansijske istrage je od 2016. zakonom ovlaštena da angažuje stručnjake zaposlene u drugim državnim organima ili institucijama da joj pružaju pomoć. Na primjer, tokom prethodne godine je u nekoliko slučajeva angažovala stručnjake zaposlene u Poreskoj upravi. Budući da obavlja poslove ARO Srbije, Jedinica je takođe zadužena za prijem i slanje zahtjeva za međunarodnu saradnju u otkrivanju i identifikaciji imovinske koristi sa ciljem njenog privremenog ili trajnog oduzimanja. Jedinica ima bezbjedan povjerljivi kanal za razmjenu informacija sa ostalim ARO-ima preko Europol i platforme za razmjenu informacija SIENA. Tokom prethodne godine je primjenom tog metoda razmijenila informacije u vezi s deset predmeta.

Iako je formirana u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, Jedinica je poznata po dobroj saradnji s tužilaštvima za organizovani kriminal i borbu protiv korupcije. Broj zaposlenih u Jedinici je tokom prethodne godine povećan i veliki su naponi uloženi u njihovu obuku. Međutim, Jedinica od samog početka nema dovoljno zaposlenih, a naročito joj nedostaju stručnjaci za finansijsku forenziku.

Organ za upravljanje oduzetom imovinom (AMO)

Direkcija za upravljanje oduzetom imovine Srbije formirana je 2008. godine pri Ministarstvu pravde. Ona predstavlja samostalni pravni subjekt sa sjedištem u Beogradu i može da formira organizacione jedinice u drugim gradovima. Njena uloga i funkcije uređene su članom 9. ZOI-a. Imovina koja potpada pod nadležnost Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom obuhvata privremeno i trajno oduzetu imovinu proisteklu iz krivičnog djela, imovinu privremeno oduzetu po naredbi javnog tužioca

(član 24. ZOI-a) i predmete izvršenja krivičnog djela (KZ, član 87.), imovinu datu na ime jamstva u krivičnom postupku, predmete privremeno oduzete u krivičnom postupku, kao i imovinu čije je raspolaganje ograničeno u skladu s odlukama Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija čiji je Republika Srbija član. Direkcija je nadležna za procjenu vrijednosti, čuvanje, održavanje i prodaju ove imovine. Ona takođe upravlja sredstvima potrebnim za upravljanje oduzetom imovinom.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Novčana sredstva dobijena prodajom trajno oduzete imovine su se do 2016. uplaćivala u nacionalni budžet. Izmjenama i dopunama ZOI-a iz 2016. godine je takođe propisana uplata tih sredstava u nacionalni budžet, ali se precizira da će se 30 odsto iskoristiti za finansiranje društvenih i zdravstvenih potreba u skladu s odlukom Vlade. Sredstva se uglavnom opredjeljuju za društvene projekte vezane za borbu protiv trgovine ljudima, sigurne kuće i centre za socijalni rad. Ima i primjera gdje je Vlada odlučila da se imovina neposredno „koristi“, na primjer, ustupila je na korišćenje kuća i vozila centrima zajednice, sigurnim kućama, centrima za borbu protiv nasilja u porodici, dok je neka vozila ustupila na upotrebu policiji.

Međunarodna saradnja

Zakonodavstvo kojim se organi vlasti ovlašćuju da šalju i primaju zahtjeve drugih jurisdikcija o ulaženju u trag, zamrzavanju i oduzimanju imovine je adekvatno i njime su obuhvaćeni predmeti izvršenja, imovinska korist pribavljena kriminalnom aktivnošću, kao i imovina u protivvrijednosti imovinske koristi. Odredbe o međunarodnoj saradnji u oduzimanju imovinske koristi nalaze se u ZOI-u (čl. 64.-78.), Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, kao i ratifikovanim konvencijama, konkretno, Konvenciji UN-a o borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, Evropskoj konvenciji o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima i Varšavskoj konvenciji. One ne obuhvataju odredbe o izvršenju međunarodnih zahtjeva za oduzimanje zasnovanih na odlukama stranih sudova u građanskopravnom ili upravnom postupku u odsustvu osuđujuće krivične presude. Uprkos djelotvornom zakonodavstvu, postupak dobijanja informacija od stranih jurisdikcija je u praksi notorno izazovan i podrazumijeva primjenu postojećih regionalnih i međunarodnih mehanizama, kao što su CARIN, StAR i BAMIN, od strane tužilaca i policije.

Kada je riječ o međunarodnoj saradnji policije u ulaženju u trag imovini u odsustvu ugovora, Srbija je još 2014. sklopila operativni sporazum o razmjeni podataka s Europolom i imenovala je stalnog službenika za vezu u sjedištu ove organizacije. Srbija je članica CARIN-a od 2009. godine. Njena kontakt osoba za CARIN iz redova policije je zaposlena u Jedinici za finansijske istrage. Kao jedine osobe za kontakt s globalnim Mrežama agencija za oduzimanje imovinske koristi (*Asset Recovery Inter-Agency Networks* – ARIN), kontakt-osobe CARIN iz redova policije i tužilaca treba da bude poznate i dobro povezane na nacionalnom nivou zbog postupanja po operativnim i strateškim upitima. Srbija bi trebalo da imenuje tužioca koji se aktivno bavi oduzimanjem imovinske koristi na nacionalnom i međunarodnom nivou za svoju kontakt-osobu za CARIN iz redova tužilaca.

Srbija bilateralno dijeli imovinu s ostalim jurisdikcijama i trenutno je u postupku izrade regionalnog i multilateralnog sporazuma o podjeli imovine s FBiH, Republikom Srpskom i Crnom Gorom, uz podršku regionalnog projekta AIRE centra i RAI.

Mjerenje djelotvornosti

Niz agencija i organa prikupljaju razne vrste statističkih podataka o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovine i njenoj vrijednosti, koje analiziraju druga tijela, poput sudova, tužilaca, policije i Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom. Pored toga, prikupljeni su statistički podaci koji se odnose na period u kojem je realizovan regionalni projekat AIRE centra i RAI, koji su evidentirani u studiji o regionalnoj metodologiji praćenja koju su ove dvije organizacije objavile 2019. godine. Sistem prikupljanja podataka Srbije opisan je u studiji kao dobar budući da omogućuje provođenje odlične analize podataka o oduzimanju imovinske koristi.

Mjerenje djelotvornosti nekog sistema za oduzimanje imovinske koristi se oslanja ne samo na statističke podatke o oduzetoj imovini, već i na drugim faktorima, uključujući nivo i vrstu kriminaliteta u jurisdikciji i opasnost koju nosi sa sobom. Međutim, pristup sveobuhvatnoj statistici na jednom centralnom mjestu je od ključnog značaja za taj proces. Vrijedan je hvale korak koji je Srbija preduzela u tom pravcu, odnosno što je prikupljanje tih podataka povjerila Direkciji za upravljanje oduzetom imovinom.

Konkretno, Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom zadužena je za prikupljanje statističkih podataka o zamrznutoj, zaplijenjenoj i oduzetoj imovini na nacionalnom nivou, kao i njenoj procijenjenoj vrijednosti u svom centralnom registru. Softver baze podataka je unaprijeđen 2019. godine, a Centralni registar je sada od ogromne važnosti za prikupljanje statističkih podataka na nacionalnom nivou. Neposredan uvid u njega mogu da ostvaruju policija, tužioci, sudovi i ostale nadležne institucije.

Prema standardima EU (Direktivi EU 2014/42 i Uredbi EU 2018/1805), potrebno je prikupljati i statističke podatke o primljenim i poslatim zahtjevima za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine. Trenutno izdavanje i prijem međunarodnih zahtjeva za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine vode sudovi ručno na standardizovanom obrascu. Oni bi se mogli razvrstavati, doduše ručno. Dakle, statistički podaci su na raspolaganju u svrhu internog praćenja i izvještavanja ili na zahtjev EU i spoljnih evaluacija. Očekuje se da će ove funkcije ubuduće biti dostupne i elektronskim putem.

6. Efekat pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi na Zapadnom Balkanu

Zdravstvena kriza izazvana pandemijom Covida-19 i ekonomska kriza koja je uslijedila nesumnjivo su negativno uticale na sistem krivičnog pravosuđa širom svijeta. Ova nezabilježena vremena iziskuju nužne mjere bez presedana. Ona su, međutim, nažalost stvorila i prilike za prevare, korupciju i povećanje cijene nezakonitih dobara, poput droge, što može uticati i na nivo kriminaliteta. Tome treba dodati i činjenicu da su u jednom broju jurisdikcija u regionu 2020. godine održani izbori koji su doveli do usporavanja uobičajenih aktivnosti vlada, nedostatka kontinuiteta i usaglašenog odlučivanja. Ova politička nestabilnost daje povoda za dodatnu zabrinutost tokom krize.

Međunarodna zajednica je u odgovor na promjene u kriminalnoj klimi nakon globalne zdravstvene krize dorasla izazovu i nastavila da se informiše o situaciji, redovno objavljujući najnovije podatke o efektima krize na konkretna krivična djela, poput krivičnih djela vezanih za drogu i seksualnih delikata, kao i o budućoj opasnosti od kriminala,^[27] na primjer, kriminala povezanog s raspodjelom vakcina.^[28]

Implikacije po sudske postupke na Zapadnom Balkanu

Sve države su u periodu od marta do maja 2020. navele da se istrage i gonjenje, kao i obim zamrznute i zaplijenjene imovine, ostali na istom nivou kao i prije izbijanja pandemije, uprkos tome što su organi imali ograničen pristup svojim kancelarijama. Policija i tužilaštvo su uveli smjene zaposlenih koji su dolazili na posao dok su ostali radili od kuće. Međutim, na rad na predmetima je nesumnjivo uticao niz faktora koji su ograničavali način rada tokom dužeg perioda i cijelog ljeta, kao i tokom „drugog talasa“ pandemije. Stoga se očekuje da će opasti nivo imovinske koristi koja je identifikovana i privremeno ili trajno oduzeta. Jurisdikcije na Zapadnom Balkanu su navele sljedeće faktore koji utiču na uobičajen način rada:

- » Smanjenje broja zaposlenih, budući da su se neki zaposleni zarazili virusom ili morali da ostanu kod kuće u karantinu nakon što su bili u kontaktu sa zaraženim ljudima;
- » Zaposleni koji su radili od kuće imali su ograničen pristup tehničkoj opremi potrebnoj za obavljanje poslova vezanih za oduzimanje imovine, npr. kancelarijskom intranetu i elektronskoj pošti, softveru za provođenje finansijskih analiza, bazama podataka radi ulaženja u trag imovini, bezbjednim platformama

[27] Publikacija Europolu „Kako je kriminal povezan sa Covidom-19 zarazio Evropu tokom 2020. godine“ (*How Covid-19 Related Crime Infected Europe During 2020*), 11. novembar 2020., dostupan na engleskom na: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

[28] Interpol upozorava na opasnost od organizovanog kriminala vezanog za vakcine protiv Covida-19 (*Interpol Warns of Organised Crime Threat to COVID-19 vaccines*), dostupan na engleskom na: <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/INTERPOL-warns-of-organized-crime-threat-to-COVID-19-vaccines>.

za razmjenu informacija s drugim organima i za međunarodnu saradnju u pronalaženju imovine;

- » Ograničeni pristup sudovima radi podnošenja zahtjeva za određivanje mjera obezbjeđenja i mjera u okviru finansijskih istraga;
- » Ograničen pristup svjedocima od kojih je trebalo uzeti izjave u svrhu pribavljanja dokaza, na primjer od banaka i finansijskih institucija;
- » Ograničen broj zaposlenih (policije, izvršitelja) za aktivno izvršenje naloga za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje;
- » Manji broj zapljena i konfiskacije zbog manjeg broja suđenja. Na primjer, advokati i Društvo sudija u jednoj jurisdikciji su kritikovali preporuku Ministarstva pravde o provođenju suđenja putem videolinka, koja su okarakterisali kao nezakonita, insistirajući da se taj problem riješi u skladu sa zakonom i Ustavom. Pravnici su tvrdili da se tzv. Skype suđenjima ne jamči pravo na pravično suđenje budući da optuženi nemaju mogućnost da vode povjerljive razgovore sa svojim braniocima jer se ne nalaze u sudnici. U nekim slučajevima su branioci odbili da učestvuju u Skype suđenjima koja su stoga odložena;
- » Obustavljeno je predlaganje izmjena i dopuna propisa o oduzimanju imovinske koristi u krivičnim zakonicima, zakonima o krivičnom postupku, zakonima o oduzimanju imovinske koristi i zakonima o upravljanju oduzetom imovinom. U jednoj jurisdikciji je 2019. godine predložen potpuno nov zakon kojim bi se uvelo oduzimanje u građanskopravnom postupku, ali je njegovo usvajanje odloženo zbog krize.

Utvrđene opasnosti

1. Budžeti javnih institucija pretrpjeli su izuzetne promjene uslovljene promjenom nacionalnih prioriteta prouzrokovanom pandemijom. Ove su promjene bile hitne te im nije prethodila uobičajen saradnja ili nadzor, a često ni transparentnost. Hitno i neuobičajeno kretanje državnih sredstava povećava opasnost od zloupotrebe vlasti i javnih sredstava u okviru državnih institucija.
2. Postojala je hitna potreba za nabavkom lijekova i zaštitne medicinske opreme te organi vlasti nisu provodili uobičajene postupke javnih nabavki. U nizu jurisdikcija se tvrdilo da su ove hitne nabavke provođene u neposrednim pregovorima s kompanijama, bez oglašavanja javnih nabavki i dobijanja prethodnog mišljenja organa za javne nabavke. U mnogim jurisdikcijama Zapadnog Balkana su se pojavili navodi o plaćanju mnogo većih cijena za lijekove i zaštitnu opremu (rukavice, maske, zaštitna odjela, vizire itd.). Nabavke organizovane na ovaj način nesumnjivo nose sa sobom veću opasnost od korupcije uslijed odsustva poštene konkurentnosti u odabiru kompanija, veće cijene nabavki i, kao što je navedeno, očigledne netransparentnosti postupaka.
3. I dalje postoji opasnost od zloupotrebe donacija i međunarodne pomoći pružene radi zaštite zdravlja građana i podrške ekonomskoj situaciji u svim jurisdikcijama.
4. Postoje indicije da se zelenaštvom podstiču korupcija i nezakonite poslovne investicije, na primjer u građevinsku industriju, kao i da se povećava opasnost od nezakonitog ekonomskog uticaja kriminalnih grupa.
5. U državama koje se u velikoj mjeri oslanjaju na prihode od turizma može doći do porasta nezakonitog korišćenja državnih sredstava, korupcije, kao i regrutovanja novih članova i saradnika organizovanih kriminalnih grupa uslijed ekonomske krize.

Efekat pandemije Covida-19 na oduzimanje imovinske koristi

Pandemija Covid-19 je stvorila prilike za porast i diversifikaciju zločina iz koristoljublja, naročito prevara i korupcije, kao i visokotehnološkog kriminala, krađa, zelenaštva i krivotvorenja, pri čemu je potrebno napomenuti da je od izbijanja pandemije značajno porasla prodaja lažnih zaštitnih sredstava, poput maski, dezinfekcionih gelova i lijekova. Situaciju pogoršava povećanje cijena nezakonitih dobara uslijed njihovog ograničenog kretanja na međunarodnom i nacionalnom planu, što je pak dovelo do porasta uobičajenih kriminalnih aktivnosti.

U isto vreme su mnoge institucije koje su obično fokusirane na borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije radile smanjenim intenzitetom tokom pandemije. I rad sudova je bio usporen, a oni nisu mogli da vode krivične postupke u određenim predmetima. Budući da privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi u svim jurisdikcijama Zapadnog Balkana zavisi od postojanja krivične istrage i gonjenja, nema sumnje da će nivo imovine koja je privremeno i trajno oduzeta tokom 2020. i (barem) 2021. godine biti manji. Statistički podaci o krivičnom gonjenju i konfiskaciji imovinske koristi će pružiti jasniju sliku situacije u jurisdikcijama koje uspješno vode evidenciju.

Sa pozitivne strane, ustanove za obuku policije i nosilaca pravosudnih funkcija su opšte uzevši u mogućnosti da nastave s planiranim aktivnostima i da provode online obuku za sudije, tužioce i istražitelje.

Preporuke u vezi sa pandemijom Covid-19

1. Vlade treba podsticati da redovno objavljuju podatke o izvorima sredstava koje su dobile za borbu sa krizom izazvanom pandemijom Covid-19, kao i o načinu na koji su ih potrošile.
2. Vlade treba podsticati da objavljuju informacije o ugovorima koje su sklopile zahvaljujući finansijskoj podršci EU i drugih međunarodnih i regionalnih organizacija.
3. Vlade treba podsticati da redovno objavljuju informacije o tome kako troše sredstva koja su dobile od svih izbora radi izlaženja na kraj sa pandemijom.
4. Javne nabavke radi izlaženja na kraj sa pandemijom ili koje su uslovljene pandemijom treba provoditi potpuno transparentno.
5. Trošenje sredstava u budžetu koja su donirala fizička i pravna lica i međunarodne organizacije od strane državnih institucija bi trebalo da bude transparentno i javno dostupno.
6. Potrebno je redovno ažurirati i objavljivati spiskove donatora i podatke o korisnicima i načinu raspodjele doniranih sredstava.
7. Nužan je kontinuirani i jači nadzor i kontrola od strane nadležnih državnih organa (finansijske policije, uprave za javne prihode, javnog tužilaštva), kao i civilnog društva, bar tokom 2021. i 2022. godine.
8. Jurisdikcije i spoljna tehnička pomoć treba da budu fokusirane na podršku budućoj međunarodnoj saradnji u vođenju finansijskih i krivičnih istraga i oduzimanju imovinske koristi, uključujući u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI, s obzirom na to da su nabavke medicinske i zaštitne opreme

očigledno provedene preko raznih jurisdikcija. Međunarodne nabavke su bile složene budući da je bilo nedovoljno opreme, a da su uslovi nabavke i plaćanja obuhvatali razne posrednike u netransparentnim ugovorima.

9. Potrebno je detaljnije analizirati prošle, sadašnje i buduće rizike i efekte pandemije i pripremiti plan aktivnosti radi unapređenja borbe protiv kriminala, uključujući oduzimanje imovinske koristi. Pružaoci tehničke pomoći bi trebalo da razmotre mogućnost angažovanja stručnjaka koji bi sačinio analizu ovih opasnosti i njihovog efekta na klimu koju je stvorila pandemija Covid-19.

7. Zaključci i preporuke

U ovom poglavlju ukratko predstavljamo zaključke o trenutnim kapacitetima za oduzimanje imovinske koristi u regionu Zapadnog Balkana, kao i prijedloge i preporuke za unapređenje sistema oduzimanja imovinske koristi i njegove djelotvornosti. Ove preporuke bi trebalo obuhvatiti nacionalnim strategijama i akcionim planovima za oduzimanje imovinske koristi. Ovaj izvještaj bi takođe mogao pružiti smjernice za buduće napore na jačanju kapaciteta u regionu. Preporuke su date u kurzivu na kraju svakog odjeljka.

Projektni tim, nacionalni koordinatori i treneri aktivno promovišu tri priručnika pripremljena u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI. Predavanja su održana na brojnim nacionalnim i regionalnim skupovima. Aktivnosti i studije provedene u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI su povećali svijest sudija, tužilaca i stručnjaka za krivično pravosuđe o značaju oduzimanja imovinske koristi. Efekat ovih napora u smislu povećanja statistike će biti vidljiv tek u godinama koje dolaze budući da postupci za djela organizovanog kriminala traju dugo.

Regionalni projekat AIRE centra i RAI imao je jedinstvenu ulogu u jačanju kapaciteta za oduzimanje imovinske koristi u regionu Zapadnog Balkana. Četiri publikacije o oduzimanju imovinske koristi i fokusirane na region, koje su sačinjene u okviru ovog projekta, pružaju sveobuhvatan pregled propisa i postupaka oduzimanja imovinske koristi u jurisdikcijama, važećih standarda EKLJP-a i ESLJP-a, metodologije za međunarodnu saradnju u oduzimanju imovinske koristi, kao i pristupa koji treba primjenjivati prilikom prikupljanja statističkih podataka o oduzetoj imovini.

Snažno se preporučuje da jurisdikcije prouče jasne opise zakonodavstva, institucija i postupaka prikazanih u publikacijama AIRE centra i RAI koji im mogu pomoći u izradi novih odredbi o oduzimanju imovinske koristi i institucionalnim strukturama.

Oduzimanje imovinske koristi kao cilj državne politike

Prema međunarodnim standardima,^[29] ministri, kreatori politika, zakonodavci i praktičari u svim organima jurisdikcija moraju posebno da se fokusiraju na oduzimanje imovinske koristi u cilju djelotvorne borbe protiv kriminala i njegovog smanjenja. To se može u potpunosti ostvariti samo ako oduzimanje imovinske koristi predstavlja *cilj državne politike*, što pak, iziskuje čvrstu političku volju. Iz tih razloga su u ovom izvještaju prvo razmotrene politike oduzimanja imovinske koristi jurisdikcija na Zapadnom Balkanu.

Osnovno pitanje koje treba razmotriti kako bi se utvrdilo da li su jurisdikcije na Zapadnom Balkanu ostvarile standarde FATF-a – Neposredan ishod (8) je:

[29] FATF, Preporuka br. 2 o saradnji i koordinaciji na nacionalnom nivou u sprečavanju pranja novca (SPN) i finansiranja terorizma (FT) – Države treba da posjeduju i redovno preispituju nacionalne politike za SPN/FT, sačinjene na osnovu utvrđenih rizika, i da imenuju organ ili koordinacioni ili drugi mehanizam koji je odgovoran za takve politike.

„8.1. U kojoj mjeri trajno oduzimanje imovinske koristi, predmeta izvršenja i imovine jednake vrijednosti predstavlja cilj državne politike?“

Oduzimanje imovinske koristi predstavlja cilj brojnih strategija i akcionih planova jurisdikcija u regionu (npr. Opšte strategije Albanije za borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, Strateški plan i akcioni plan nacionalne Agencije za upravljanje oduzetom imovinom za period od 2018. do 2020. godine Sjeverne Makedonije i Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije i za borbu protiv organizovanog kriminala Srbije). Međutim, ni u jednoj od jurisdikcija na Zapadnom Balkanu ne postoje posebni funkcionalni komiteti zaduženi za oduzimanje imovinske koristi. Oduzimanje imovinske koristi sastavni je dio krivičnog pravosuđa i za oduzimanje imovinske koristi je potrebno promijeniti svakodnevne procese organa. To podrazumijeva opipljive promjene koje samo praktičari mogu da provedu. Postojanje akcionog plana ali ne i komiteta koji bi ga provodio predstavlja fundamentalnu slabost koja podriva djelotvorno oduzimanje imovinske koristi. Pored toga, postojeće strategije za borbu protiv organizovanog kriminala, pranja novca i korupcije se ne fokusiraju na oduzimanje imovinske koristi i obuhvataju tek mali broj ciljeva vezanih za konfiskaciju imovine pribavljene krivičnim djelom.

Provođenje strategija i akcionih planova uspješno je samo ako neko ima „vlasništvo“ nad njima. Oduzimanje imovinske koristi utiče na širok dijapazon ministarstava i organa, uključujući policiju u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, organa gonjenja, Ministarstvo pravde koje je zaduženo za međunarodnu saradnju i Ministarstvo finansija kada je riječ o upravljanju oduzetom imovinom. Organi zaduženi za oduzimanje imovinske koristi u Evropskoj uniji često igraju istaknutu ulogu u kreiranju svih politika. Kosovo* je preduzelo hvale vrijedan korak i imenovalo nacionalnog koordinatorka za privredni kriminal, koji je zadužen i za oduzimanje imovinske koristi. Ostale jurisdikcije u regionu bi trebalo da slijede ovu dobru praksu i imenuju svoje nacionalne koordinatore za oduzimanje imovinske koristi, koji bi predsjedavali komitetom ili radnom grupom za oduzimanje imovinske koristi.

Kako bi obezbijedile da oduzimanje imovinske koristi i dalje bude cilj državne politike koji podstiče promjene neophodne za povećanje nivoa konfiskacije, jurisdikcijama se preporučuje da sačine posebne strategije i akcione planove o oduzimanju imovinske koristi i imenuju radne grupe zadužene za njihovo provođenje. Za predsjedavajuće tih radnih grupa bi trebalo da imenuju istaknute stručnjake za oduzimanje imovinske koristi koji će usmjeravati politiku i praksu oduzimanja imovinske koristi svih nadležnih organa.

Zakonske odredbe o zamrzavanju, zapljeni i oduzimanju imovinske koristi

Publikacije AIRE centra i RAI, u kojima su prikazani propisi i politike u svim jurisdikcijama, kao i projektne aktivnosti i obuke provedene od 2018. godine, omogućuju kreatorima politika i praktičarima u jurisdikcijama da procijene gdje se nalaze kada je riječ o djelotvornosti oduzimanja imovinske koristi. Jurisdikcije su nastavile da se razvijaju tokom realizacije ovog projekta, bez sumnje uz ogromnu pomoć koju je ovaj projekat pružio „mapiranju“ situacije. To važi i u pogledu razvoja zakonodavstva u regionu i usvojenih izmjena i dopuna odredbi o oduzimanju imovine u KZ-u, ZKP-u i ZOI-u.

Iako nije propisano međunarodnim pravom i standardima, na globalnom nivou je sve izraženiji trend kombinovanja svih ili većine odredbi o oduzimanju imovinske koristi u jedan nacionalni zakon. Ovo predstavlja reakciju na usvajanje sve većeg broja međunarodnih i regionalnih odredbi, uslijed čega je izrada novog zakona u skladu s novim pristupom djelotvornija od izmjena i dopuna važećeg zakonodavstva. Nisu sve jurisdikcije u regionu usvojile poseban zakon o oduzimanju imovinske koristi. Sjeverna Makedonija nema ZOI niti trenutno planira da ga usvoji. U Albaniji je Antimafijaški zakon na snazi od 2009. godine i ona nema potrebe da u ovoj fazi usvoji poseban zakon kojim se uređuju svi aspekti oduzimanja imovine i koji bi se odnosio na širi dijapazon krivičnih djela. U *Priručniku o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima* sačinjenom u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI 2019. godine je dat jasan pregled propisa o oduzimanju imovinske koristi u svim jurisdikcijama, što im omogućuje da uporede svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom ostalih jurisdikcija u regionu i da ga po potrebi poboljšaju amandmanima. Na primjer, ZOI Crne Gore sadrži širok dijapazon odredbi o oduzimanju imovinske koristi kojima su obuhvaćene sve faze procesa oduzimanja imovinske koristi i on predstavlja najsveobuhvatniji zakon o oduzimanju imovinske koristi u regionu. Iako je teško pripisati usvajanje novih zakona neposredno informacijama i obuci pruženim u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI, stručnjaci su tokom izrade ovog izvještaja ukazali na to da se tužioci i zakonodavci pozivaju na publikacije pripremljene u okviru ovog projekta prije izrade i izmjene zakonodavstva.

Čvrsto se preporučuje da se publikacije AIRE centra i RAI, naročito Priručnik o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu s evropskim i međunarodnim standardima (2019.), stave na raspolaganje nacionalnim komitetima za oduzimanje imovinske koristi i grupama koje preispituju zakonodavstvo u regionu budući da upućuju na dobre prakse koje bi mogle biti od koristi u unapređenju propisa o oduzimanju imovinske koristi.

Prošireno oduzimanje

Ranije je preporučeno preispitivanje odredbi o proširenom oduzimanju u jurisdikcijama na Zapadnom Balkanu budući da se one ne primjenjuju u mjeri u kojoj bi trebalo, kao i da ne daju rezultate koje bi trebalo kada se primjenjuju. Ne postoji nova sudska praksa koja bi doprinijela ovom procesu a uspješna primjena ovih odredbi od strane tužilaca i sudija otežana je nedostatkom obuke i mentorstva u ovoj oblasti. Problemi u primjeni odredbi o proširenom oduzimanju se u najvećoj mjeri odnose na obim primjene (vrste krivičnih djela na koje se primjenjuju), rokove u kojima je moguće (retroaktivno) ispitivati zakonitost porijekla imovine i standard dokazivanja na osnovu kojeg se donosi odluka o zakonitosti imovine. Tužiocima i sudijama i dalje nije potpuno jasno koje konkretne okolnosti moraju biti dokazane prilikom utvrđivanja veze između imovine koja podleže trajnom oduzimanju i krivičnih djela kojima je navodno pribavljena. Ova neizvjesnost može za posljedicu imati nizak nivo primjene ove mogućnosti i iziskuje dodatnu obuku.

S izuzetkom Kosova* i Sjeverne Makedonije, u svim jurisdikcijama se kao standard dokazivanja primjenjuje krivični standard, koji je viši od građanskopravnog standarda

koji se primjenjuje u mnogim jurisdikcijama van regiona u kojima je propisana mogućnost proširenog oduzimanja. Kosovo* je jedina jurisdikcija u regionu koja koristi građanskopravni standard. U njenom zakonodavstvu o „konfiskaciji materijalne koristi“ je propisana primjena standarda „ravnoteže vjerojatnoće“. Kosovo* je pored toga izvijestilo o uspješnom okončanju predmeta u kojem je primijenjeno prošireno oduzimanje tokom 2020. godine. Pouke iz tog predmeta bi trebalo podijeliti s ostalim jurisdikcijama na Zapadnom Balkanu. U nekim jurisdikcijama su tek nedavno ovakva zakonodavna rješenja stupila na snagu i ne može se procijeniti djelotvornost jer još nije primijenjen u praksi.

U priručniku AIRE centra i RAI iz 2019. godine se jurisdikcijama, naročito tužilaštvima, sugerije da obezbijede redovno praćenje relevantne sudske prakse (domaćih sudova i ESLJP-a) kako bi shvatili izazove u primjeni propisa o proširenom oduzimanju. U nadležnim sudskim institucijama bi trebalo odrediti zaposlene koji će pratiti odluke u relevantnim oblastima i na kolegijumu izvještavati o dobrim praksama koje smatraju korisnim. Budući da ti izazovi i dalje postoje, ali su sada šire prepoznati, preporučuje se „regionalniji“ pristup praćenju prepreka proširenom oduzimanju i dobrih praksi.

Pored toga, i dalje je potrebno organizovati obuku u zakonskim odredbama o proširenom oduzimanju i njihovoj primjeni. Bilo bi od koristi obezbijediti neposredno mentorstvo u pojedinim predmetima, koje bi doprinijelo primjeni odredbi o proširenom oduzimanju.

Budući da su na početku regionalnog projekta AIRE centra i RAI utvrđeni izazovi u propisima o proširenom oduzimanju i njihovoj primjeni u regionu, u okviru regionalnog projekta je provedena detaljna i jedinstvena analiza propisa, njihove primjene i postojećih problema u svakoj jurisdikciji. Korisnici ove analize su izvijestili da je ona pomogla tužiocima i sudijama da identifikuju neke prepreke uspješnoj primjeni odredbi o proširenom oduzimanju. Međutim, ovi su propisi složeni i potrebno je dodatno se fokusirati na nov savremen pristup trajnom oduzimanju.

Preporučuje se dalje praćenje i izvještavanje o praksi ESLJP-a i praksi i odlukama o proširenom oduzimanju nacionalnih sudova na domaćim i regionalnim platformama, uključujući Regionalnu mrežu učesnika u projektu AIRE centra i RAI.

Takođe se preporučuje nastavak obuke u primjeni propisa, naročito mentorstva u konkretnim predmetima, finansijskih istražitelja i tužilaca koji postupaju po predmetima koji obuhvataju prošireno oduzimanje, kao i sudija koji ocjenjuju veze između imovine koja podliježe proširenom oduzimanju i krivičnih djela kojima je navodno pribavljena.

U cilju podrške primjeni proširenog oduzimanja u regionu, potrebno je podijeliti primjere postojećih uspješnih predmeta, uključujući onih obuhvaćenih izvještajem AIRE centra i RAI Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse (2020.), kako na nacionalnom nivou tako i na regionalnom nivou, kako među državnim organima tako i na javnim forumima i sa organizacijama civilnog društva, kako bi doprinijele promjeni negativnih stavova javnosti o borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala.

Oduzimanje imovinske koristi u građanskopravnom ili upravnom postupku koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi

Zakonodavnim okvirom jurisdikcija u regionu Zapadnog Balkana i dalje nije omogućeno oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom presude u građanskopravnom ili upravnom postupku bez osuđujuće krivične, odnosno konfiskaciju *in rem* (a ne *in personam*).

Međutim, Kosovo* je od 2018., kada je počela realizacija regionalnog projekta AIRE centra i RAI, sačinilo nacrt zakona o građanskopravnom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom koje se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi. Taj nacrt se trenutno razmatra. Ovo je zanimljiva novina u regionu i zakonodavci, organi zaduženi za provođenje zakona i realizatori projekata bi trebalo pažljivo da je prate. Uvođenjem mogućnosti oduzimanja u upravnom i/ili građanskopravnom postupku bez osuđujuće krivične presude omogućio bi se usmjereniji pristup oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim djelom, bez potrebe uzimanja u obzir konkretnih i često teških faktora u krivičnom postupku koji zavise od postojanja osuđujuće krivične presude, kao što su, na primjer, opisane teškoće u postupcima proširenog oduzimanja.

Preporučuje se da jurisdikcije na Zapadnom Balkanu razmotre mogućnost da propišu oduzimanje imovinske koristi nezavisno od krivičnog in personam postupka, gdje bi bilo dovoljno dokazati - u in rem postupku - postojanje veze između imovine o kojoj je riječ i opšteg kriminalnog ponašanja u skladu s građanskim a ne krivičnim standardom dokazivanja.

Na praktičnom nivou se preporučuje dodatna podrška Ujedinjenog Kraljevstva, koje prednjači u dobroj praksi primjene odredbi o oduzimanju imovinske koristi u građanskopravnom postupku bez osuđujuće krivične presude i o neobjašnjenom bogatstvu.

Finansijska istraga

U ranijim izvještajima AIRE centra i RAI je zaključeno da su kapaciteti policije i tužilaca za provođenje finansijskih istraga niski. To je, opšte uzevši, i dalje slučaj. Analiza informacija u priručniku AIRE centra i RAI ukazuje na to da problem ne leži u zakonodavstvu, kojim su adekvatno uređene istražne radnje i definisani uslovi i ciljevi finansijskih istraga. U priručniku je navedeno da je specijalizacija dužnosti vezanih za finansijske istrage očigledno opšti trend koji će se nastaviti u periodu koji slijedi (str. 140.). Međutim, čini se da je ostvaren minimalni napredak. Činjenica je da nema dovoljno službenika koji vladaju vještinama potrebnim za provođenje finansijskih istraga, ne samo u pogledu oduzimanja imovinske koristi, već i opštih krivičnih istraga. Službenici koji vladaju tim vještinama mahom rade u specijalizovanim jedinicama i one nisu rasprostranjene među zaposlenima u policiji i pravosudnim organima. Nedostatak političke volje da se situacija u ovoj oblasti promijeni predstavlja barijeru napretku.

Preporučuje se da povećanje broja iskusnih i specijalizovanih finansijskih istražitelja i tužilaca bude određeno kao cilj državne politike u nacionalnim strategijama i akcionim planovima o oduzimanju imovinske koristi.

Preporučuje se dodatna obuka u provođenju finansijskih istraga u cilju oduzimanja imovinske koristi u regionu, na primjer, u finansijskom profilisanju osumnjičenih i identifikovanju stvarnih vlasnika svih vrsta imovine.

Brz pristup bankovnim informacijama je od ključnog značaja za djelotvorno ulaženje u trag imovini. Sve jurisdikcije se i dalje suočavaju s izazovima u ovoj oblasti. Prema njihovim zakonskim propisima, banke smiju da dostavljaju podatke tužiocu u skladu sa sudskim nalogom. Time se ne rješava izazov vezan za blagovremeni uvid u bankovne podatke. O tom su pitanju raspravljali učesnici brojnih foruma o finansijskim istragama širom svijeta, konkretno unutar EU i njene platforme organa za oduzimanje imovinske koristi, koja prednjači u formiranju centralnih bankovnih registara i tome ko smije da ima uvid u njih (npr. ARO). Naredne reforme propisa o bankama će, nadamo se, liberalizovati koncept službene tajne banaka u skladu sa standardima EU, čime će se tužiocima koji provode finansijske istrage omogućiti neposredan uvid i u sadržaj bankovnih računa, po potrebi na osnovu sudskog naloga.

Jurisdikcijama se preporučuje da formiraju nacionalne centralizovane registre bankovnih računa u skladu sa standardima EU i da zakonom predvide brz i neposredan uvid u te registre, naročito od strane nacionalnih (ili, u slučaju BiH, entitetskih) organa za oduzimanje imovinske koristi, po mogućnosti bez potrebe da prethodno pribave sudski nalog.

Kao što je navedeno, finansijske informacije predstavljaju sastavni dio svih krivičnih istraga. Čini se da su jurisdikcije to priznale i prihvatile, ali i dalje ima malo dokaza da jedinice koje prikupljaju finansijske podatke djelotvorno sarađuju s organima koji provode krivične istrage i organima gonjenja. U članu 16. crnogorskog ZOI-a se konkretno navodi da se finansijski podaci prikupljeni tokom krivične istrage mogu koristiti u finansijskoj istrazi i obrnuto. Ta odredba postoji i u ZOI-u Srbije, konkretno u članu 4. st. 2. kojim je propisano da dokazi prikupljeni tokom krivične istrage mogu da se koriste u postupku proširenog oduzimanja. Premda se postupak vođenja paralelne finansijske istrage opšte uzevši smatra dobrom praksom, uvrštavanjem ovih odredbi u ZOI, kao npr. u ZOI Crne Gore i Srbije, naglašavaju se relevantnost, značaj i perspektivnost ove ključne mogućnosti.

Preporučuje se da jurisdikcije u regionu usvoje propise o korišćenju finansijskih informacija prikupljenih tokom krivične istrage u finansijskim istragama i obratno.

Organ za oduzimanje imovinske koristi

Kako bi jurisdikcije Zapadnog Balkana postupale u skladu sa standardima EU i globalno priznatim dobrim praksama, potrebno je pružiti svakoj od njih podršku u formiranju i razvoju djelotvornih organa za oduzimanje imovinske koristi (ARO). Nacionalni centralni organi za oduzimanje imovinske koristi moraju da imaju zakonska i procesna ovlaštenja da pružaju usluge svim istražnim i organima gonjenja u svim oblastima kriminala, kao i da djelotvorno ulaze u trag i identifikuju imovinu koja može podlijegati privremenom i trajnom oduzimanju. Nisu sve jurisdikcije u regionu formalno odredile svoje nacionalne centralne organe za oduzimanje imovinske koristi (taj je postupak trenutno u toku u Albaniji, dok u BiH neki entiteti nemaju ARO) u skladu sa

standardima EU^[30] i globalnim najboljim praksama. Nekima je i dalje potrebna podrška u jačanju operativnih kapaciteta ovih organa, npr. u Sjevernoj Makedoniji (gdje je u toku izrada novog zakona o ARO-u), na Kosovu* i nekim entitetima BiH. Lokacija je od suštinske važnosti za uspješnost nacionalnog organa za oduzimanje imovinske koristi. On mora biti kadar da vrši funkcije navedene u 11 indikatora djelotvornosti koje je razvila Platforma ARO Evropske unije. Ove su indikatore usaglasili stručni finansijski istražitelji i tužioci koji već rade u organima za oduzimanje imovinske koristi EU. Zapadni Balkan bi imao koristi od regionalnog pristupa jačanju kapaciteta ARO-a koji bi doprinio učenju i razvoju, na primjer, od organizacije regionalnih konferencija i uzajamnih stručnih ocjena rada ARO-a (kao one koje se provode na nivou EU). Pored toga, djelotvornost pojedinih ARO-a iziskuje uvođenje postupaka i dalju obuku u provođenju aktivnosti ako takvu podršku već ne dobijaju u okviru drugih projekata.

Većina jurisdikcija na Zapadnom Balkanu je već formirala posebne organe za upravljanje oduzetom imovinom u skladu s pravnim okvirom (s izuzetkom Crne Gore, gdje takvom imovinom upravlja Uprava za državnu imovinu Ministarstva finansija). Jurisdikcije će možda morati da razmotre sličan pristup formiranju nacionalnih ARO-a i za to će im biti potrebna dodatna podrška. Na primjer, biće im potreba podrška, bilo u obliku zakonodavnih ili promjena državne politike, kako bi se usaglasile s novom Direktivom o pristupu bankovnim informacijama.^[31] Najbolje prakse EU podrazumijevaju kako nivo neposrednog uvida u baze podataka u cilju ulaženja u trag imovini tako i lakoću uvida u te baze podataka (bez sudskog naloga) kao indikatore djelotvornosti nacionalnih ARO-a.

Preporučuje se izrada regionalnog programa podrške organima za oduzimanje imovinske koristi koji bi doprineo uzajamnom učenju. Pored toga, nacionalni ARO-i bi imali koristi od daljeg mentorstva, kojim bi se obezbijedila njihova potpuna djelotvornost, u skladu sa pravom EU i indikatorima djelotvornosti. Albanija bi trebalo da nastavi da preduzima korake u cilju formalnog određivanja nacionalnog centralnog ARO-a, čiji bi mandat i ovlaštenja bili propisani zakonom. BiH bi trebalo da razmotri formiranje ili određivanje ARO-a u svakom entitetu i na državnom nivou.

Upravljanje oduzetom imovinom

Uloga nacionalnih organa za upravljanje oduzetom imovinom (AMO) je tokom posljednje dvije decenije dobila na značaju zahvaljujući razvoju događaja u oblasti oduzimanja imovinske koristi na međunarodnom i regionalnom planu, pri čemu se veća pažnja pridaje potrebi usvajanja djelotvornog zakonodavstva o ovom aspektu oduzimanja imovinske koristi i njegovom propisnom utemeljenju u nacionalnom

[30] Odluka Savjeta 2007/845/PUP od 6. decembra 2007. o saradnji između organa za oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela država članica u oblasti ulaženja u trag i identifikacije imovine proistekle iz krivičnog djela ili povezane s njim.

[31] U članu 3. st. 1. Direktive (EU) 2019/1153 o utvrđivanju pravila kojima se olakšava upotreba finansijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja određenih krivičnih djela se navodi da organi mogu imati neposredan pristup i pretraživati nacionalne centralizovane registre bankovnih računa, pri čemu se precizira da ti nadležni organi obuhvataju barem organe za oduzimanje imovinske koristi.

sistemu oduzimanja imovinske koristi. Međunarodni standardi postoje,^[32] premda ih ima relativno malo u poređenju sa brojem najboljih praksi.^[33] Funkciju upravljanja oduzetom imovinom treba propisati zakonom na početku procesa. AMO treba da budu uključeni u ranoj fazi procesa oduzimanja imovinske koristi, a ne tek nakon što sud izda nalog za oduzimanje, kako bi mogli da daju savjete o oduzimanju i skladištenju imovine, kao i da procjenjuju njenu vrijednost. Tužioci i izvršitelji trenutno sudu dostavljaju informacije o približnoj cijeni imovine prije no što se AMO uključi u proces (npr. u Albaniji). AMO su nacionalni organi uključeni u ovaj proces i trebalo bi da tokom njega savjetuju tužioce i policiju.

Sve jurisdikcije u regionu su formirale ili odredile organe zadužene za upravljanje oduzetom imovinom koji u različitoj mjeri podržavaju ciklus oduzimanja imovine. U većini slučajeva su ti organi formirani i funkcionišu u skladu s propisima o upravljanju oduzetom imovinom. Formirani su bilo u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova ili Ministarstva pravde ili u okviru agencije za upravljanje državnom imovinom u okviru Ministarstva finansija. Važno je da su AMO svjesni faza u kojima se predmeti nalaze kako bi se pripremili za dalje upravljanje oduzetom imovinom ili njenu prodaju. To se najbolje ostvaruje kada su AMO, tužilac i sudovi elektronski povezani. Nijedan AMO na Balkanu nije elektronski povezan sa tužiocima i sudovima, a obavještenja o promjenama u rješenjima o privremenom oduzimanju ili zamrzavanju, na primjer posle žalbenog postupka, uglavnom dobijaju putem tradicionalne pošte, elektronske pošte ili preko telefona. Mali broj jurisdikcija je nedavno uspostavio sisteme kojima su ovi organi elektronski povezani, na primjer, u cilju evidentiranja statističkih podataka (Albanija i BiH), ali nijedan od njih nije u potpunosti funkcionalan i potrebno je uložiti dodatne napore u digitalizaciju sistema za upravljanje oduzetom imovinom. Slično tome, AMO u većini slučajeva ne bivaju obavješteni o vjerojatnoći da će policija oduzeti imovinu, na primjer tokom planiranja pretresa. AMO treba da posjeduje stručna znanja potrebna za djelotvorno oduzimanje imovine. Stoga bi on trebalo da rukovodi planiranjem koraka koji prethode zapljeni kada postoji vjerojatnoća da će policijski pretres za posljedicu imati oduzimanje imovine. U regionu se i dalje ne planiraju koraci vezani za oduzimanje imovine prije policijskog pretresa.

Zapadni Balkan je ostvario ogroman napredak u oblasti upravljanja oduzetom imovinom, ne samo tokom perioda realizacije ovog projekta već i ranije. Međutim, preporučuje se dodatno jačanje kapaciteta u oblasti upravljanja oduzetom imovinom, koje bi podrazumijevalo izmjenu zakona i podzakonskih akata, uvođenje planiranja koraka prije zapljene imovine i formiranje registara privremeno i trajno oduzete imovine koji bi bili interoperabilni sa sudskim bazama podataka o oduzimanju imovinske koristi.

Korišćenje trajno oduzete imovine

Jurisdikcije u sve većoj mjeri razmatraju korišćenje trajno oduzete imovine koja se ne iskoristi za naknadu oštećenih za ostvarivanje društvenih ili pravosudnih ciljeva. Sistemi za korišćenje imovine za provođenje državnih ili društvenih projekata razlikuju

[32] Član 11. Direktive EU 2014/42/EU o zamrzavanju i oduzimanju.

[33] FATF-ov izvještaj o najboljim praksama iz 2012., Preporuka br. 33, neobavezujuće smjernice o upravljanju oduzetom imovinom shodno UNCAC-u i Preporuke CARIN-a, 2008.

se od jedne jurisdikcije u regionu do druge. Nemaju sve jurisdikcije mogućnost da doniraju ili poklanjaju kvarljivu imovinu, na primjer humanitarnim organizacijama ili realizatorima projekata u zajednici. Isto tako, nisu sve jurisdikcije formirale fond u koji se mogu uplatiti sva ili dio sredstava od prodaje oduzete imovine kojima bi se finansirali projekti od državnog ili društvenog značaja. Međutim, postoje neki odlični primjeri korišćenja oduzete imovine ili sredstava od njihove prodaje u regionu, npr. u Albaniji i Srbiji, koje bi trebalo podijeliti sa ostalim jurisdikcijama kako bi one razvile slične prakse.

Preporučuje se dalji rad na razvoju politika i praksi korišćenja oduzete imovine i sredstava od njihove prodaje za projekte od državnog i društvenog značaja u svim jurisdikcijama Zapadnog Balkana.

Međunarodna saradnja

Međunarodni stručnjaci priznaju da tehnička pitanja oduzimanja imovinske koristi predstavljaju izazov u međunarodnoj saradnji zbog raznolikosti domaćih zakona, politika i postupaka, čak i kada je riječ o najrazvijenijim jurisdikcijama. Stoga ne iznenađuje da su tokom realizacije projekta AIRE centra i RAI tužioci ovo označili kao jedan od najvećih izazova, naročito tokom faze istrage i ulaženja u trag imovini. Na primjer, kratki rokovi propisani odredbama o proširenom oduzimanju, u kojem tužioci moraju pred sudom da dokažu da su optuženi vlasnici imovine u stranim zemljama, ovaj zadatak su učinili skoro nemogućim. Pošto su utvrdili da međunarodna saradnja predstavlja izazov, realizatori projekta AIRE centra i RAI su se fokusirali na organizaciju programa obuke o međunarodnoj saradnji u oduzimanju imovinske koristi i sačinili priručnik za obuku *Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi*. Tužioci su pozdravili ovu konkretnu hvala vrijednu regionalnu obuku. Međutim, ovo je teška oblast i jurisdikcije bi imale koristi od obuke većeg broja tužilaca.

Preporučuje se obuka većeg broja tužilaca u međunarodnom oduzimanju imovinske koristi, kako u ulaženju u trag imovini u drugim jurisdikcijama, tako i u izradi zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć u izvršenju naloga za zamrzavanje, zapljenu i oduzimanje imovine. Iskustva koja su britanski stručnjaci podijelili s polaznicima obuke u ovoj oblasti u okviru projekta su se pokazala dragocjenim te se preporučuje dodatna obuka i podrška.

Postojanjem solidnog pravnog osnova za međunarodnu saradnju u oduzimanju imovinske koristi samo se djelomično obezbjeđuje djelotvornost sistema. Međunarodni stručnjaci prepoznaju potrebu korišćenja regionalnih mehanizama uspostavljenih upravo da bi olakšali oduzimanje imovinske koristi na međunarodnom nivou, odnosno CARIN-a, BAMIN-a i StAR-a, kao što je istaknuto u priručniku za obuku *Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi*. Sve jurisdikcije na Zapadnom Balkanu su imenovalе svoje kontakt-osobe iz redova policije i tužilaca, međutim, trebalo bi i da obezbijede da kontakt-osobe rade u odgovarajućim organima i da predstavljaju najprikladnije osobe za tu ulogu, kako za saradnju s kolegama u svojim organima, tako i za saradnju s inostranim partnerima u oduzimanju imovinske koristi. Zahvaljujući podršci pruženoj u okviru projekta AIRE centra i RAI je ostvaren napredak, konkretno tokom obuke o međunarodnoj saradnji

2019. godine, i imenovana je kontakt-osoba FBIH iz redova tužilaca za CARIN. Ovo je prvi put da je bilo koji entitet države BiH dobio svog predstavnika iz redova tužilaca otkad je BiH postala članica ove mreže 2012. godine i predstavlja veliki pomak.

Jurisdikcijama se preporučuje da obezbijede da ih u okviru platformi o oduzimanju imovinske koristi (CARIN-u, StAR-u i BAMIN-u) predstavljaju stručnjaci iz odgovarajućih organa kako bi se olakšala operativna međunarodna saradnja u oduzimanju imovinske koristi.

Pored postojećih mreža agencija za oduzimanje imovinske koristi, jurisdikcije obuhvaćene projektom AIRE centra i RAI su na osnovu povratnih informacija koje su projektni koordinatori dobili tokom obuka i studijskih posjeta predložile formiranje Regionalne mreže učesnika u projektu. Odlučeno je da će mrežu činiti učesnici projektnih aktivnosti i da će u svakoj jurisdikciji obuhvaćenoj projektom biti formirana mreža kako bi se obezbijedila održivost projektnih rezultata. Projektni tim je zatim sačinio Smjernice za Regionalnu mrežu učesnika i raspodijelio je nacionalnim koordinatorima (NK). NK su potom formirali nacionalne mreže učesnika u svojim jurisdikcijama uz finansijsku podršku pruženu u okviru projekta. Učesnici su već na sastancima koje su organizovali NK utvrdili niz praktičnih problema koji bi se mogli rješavati na regionalnom nivou. Stoga je predloženo uspostavljanje Platforme Regionalne mreže učesnika, čime bi se olakšala razmjena dobrih praksi i ojačala regionalna saradnja u oduzimanju imovinske koristi.

Preporučuje se uspostavljanje Regionalne mreže učesnika u projektu AIRE centra i RAI kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou kako bi se identifikovali zajednički problemi u oduzimanju imovinske koristi koji iziskuju regionalni pristup. Ovaj bi resurs trebalo pažljivo njegovati i obezbijediti mu odgovarajuće mogućnosti za razmjenu iskustava i širenje znanja. Članovi mreže bi trebalo da sačini spisak istaknutih stručnjaka za oduzimanje imovinske koristi koje bi trebalo uključiti u rad i da ga podijele s ostalim članovima mreže. Ovi stručnjaci bi trebalo da pomažu u razmjeni dobrih praksi, reviziji i izmjenama zakonodavstva.

Pored obuke koja je od ključnog značaja, na zahtjev jurisdikcija obuhvaćenih regionalnim projektom AIRE centra i RAI je u okviru projekta podržan prvi konsultativni sastanak o izradi regionalnog, multilateralnog sporazuma o podjeli oduzete imovine između Srbije, FBIH, Republike Srpske i Crne Gore. Njime će se obezbijediti pravni osnov za podjelu trajno oduzete imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i trebalo bi ga koristiti kao model najbolje prakse za druge slične sporazume koji se budu sklapali u regionu.

Mjerenje djelotvornosti i prikupljanje statističkih podataka

Mjerenje djelotvornosti svakog sistema za oduzimanje imovinske koristi zavisi od niza faktora, uključujući statističke podatke o oduzimanju imovinske koristi, kao i od nivoa i vrsta kriminaliteta u jurisdikcijama i opasnosti koje one nose sa sobom. Međutim, pristup sveobuhvatnim statističkim podacima koji se nalaze na jednom centralnom mjestu od ključnog je značaja za ovaj proces. Region je jasno usmjeren na ostvarenje ovog cilja, budući da je motivisan i podržan istraživanjem provedenim u okviru regionalnog

projekta AIRE centra i RAI. Nepostojanje praćenja i prikupljanja statističkih podataka o oduzimanju imovinske koristi utvrđeno je u publikaciji AIRE centra i RAI *Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse* (2018.), str. 73^[34]. Stoga je u okviru projekta provedeno jedinstveno istraživanje u cilju mapiranja situacije u svim jurisdikcijama Zapadnog Balkana i njenog poređenja sa najvažnijim standardima proisteklim iz međunarodnih izvora, naročito Evropske unije, što je kulminiralo objavljivanjem izvještaja AIRE centra i RAI *Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse* (2020.). Pored prikupljanja statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti, standardi EU sada od država iziskuju i praćenje broja broj primljenih i poslanih međunarodnih zahtjeva za oduzimanje imovinske koristi u cilju praćenja i mjerenja djelotvornosti međunarodnog oduzimanja imovinske koristi. Sada je pravo vreme da se jurisdikcije fokusiraju na statističke podatke o oduzimanju imovinske koristi, a Zapadni Balkan ima odličnu priliku da to valjano uradi, zahvaljujući podršci koja mu je već pružena u okviru regionalnog projekta AIRE centra i RAI. U publikaciji AIRE centra i RAI *Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse* su jasno izloženi statistički podaci o oduzimanju imovinske koristi koje treba prikupljati u regionu Zapadnog Balkana kako bi se djelotvornost mogla mjeriti na osnovu praćenja aktivnosti oduzimanja imovinske koristi.

Realizatori projekta mogu na osnovu procjene trenutne situacije da zaključe da su mnoge jurisdikcije uvele sisteme za upravljanje oduzetom imovinom u svoje (nacionalne) organe za upravljanje oduzetom imovinom, koji, pored evidentiranja statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini i njenoj vrijednosti, obezbjeđuju sistem za upravljanje predmetima za svu imovinu, od trenutka kad država preuzme upravljanje njome, do njenog raspolaganja ili korišćenja (npr. Albanija, Kosovo* i Srbija). Pored toga, tokom perioda realizacije ovog projekta su kreirani razni drugi sistemi, od kojih su neki elektronski, koji sudovima omogućuju da prikupljaju i evidentiraju odluke, uključujući o konfiskaciji (BiH i Srbija). Međutim, njima se ne evidentiraju uvijek detalji potrebni da bi bili u skladu sa standardima EU. Jedini način da se obezbijedi prikupljanje preciznih statističkih podataka je da se koristi jedan sistem zajednički za sve organe uključene u privremeno i trajno oduzimanje imovine. To je, na primjer, slučaj u Srbiji, čiji je sistem prikupljanja podataka u studiji opisan kao dobar budući da omogućuje provođenje odličnih analiza podataka o oduzimanju imovinske koristi. Saradnja sa drugim jurisdikcijama rijetko se pominje u evidenciji statističkih podataka o privremeno i trajno oduzetoj imovini u jurisdikcijama u kojima ona postoji. Međunarodna saradnja u procesu oduzimanja imovinske koristi od ključnog je značaja za njegovu uspješnost. Standardima EU se sada nameće obaveza prikupljanja statističkih podataka o primljenim i poslatim međunarodnim zahtjevima za izvršenje naloga za privremeno i trajno oduzimanje imovine^[35] i to je standard čijem ostvarenju region treba da teži.

[34] U studiji je utvrđena „potreba za prikupljanjem posebnih skupova podataka koji bi omogućili bolju procjenu djelotvornosti i efikasnosti postupka oduzimanja imovinske koristi, kao i ispunjenje međunarodnih obaveza vezanih za prikupljanje podataka u oblasti privremenog i trajnog oduzimanja imovinske koristi“.

[35] Uredba (EU) 2018/1805 Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. novembra 2018. o uzajamnom priznanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje.

Preporučuje se primjena standardnog modela za prikupljanje statističkih podataka u cilju mjerenja djelotvornosti mjera oduzimanja imovinske koristi u cijelom regionu, koji bi bio zasnovan na polaznoj osnovi opisanoj u izvještaju AIRE centra i RAI. Dobri primjeri elektronskih registara već postoje u regionu (RPTOI albanske Agencije za upravljanje privremeno i trajno oduzetom, SUP Visokog sudijskog i tužilačkog vijeća Bosne i Hercegovine i Centralni registar u Srbiji), ali je jurisdikcijama i dalje potrebna podrška u ovoj oblasti.

Obuka

Potreba za jačanjem kapaciteta u obliku obuke pominje se u cijelom izvještaju. Obuka u provođenju finansijske istrage za tužioce i sudije provodi se redovno u nekim jurisdikcijama (npr. u Sjevernoj Makedoniji i Srbiji), a čini se da je na političkom dnevnom redu i nekih drugih jurisdikcija (npr. Crne Gore). Međutim, vidljiv je nedostatak specijalizovane edukacije i obuke policije u provođenju finansijskih istraga radi ulaženja u trag i identifikacije imovine koja bi potom mogla podlijegati trajnom oduzimanju. Na primjer, Srbija je izvijestila o nedostatku kapaciteta policije i tužilaca za provođenje forenzičkih finansijskih istraga, kao i o potrebi za obukom u predstavljanju finansijskih dokaza na sudu. To bi mogao da bude slučaj u svim jurisdikcijama u regionu, mada izvještaji nacionalnih koordinatora ukazuju na postojanje različitih nivoa znanja i iskustava. Potreba za dodatnom regionalnom obukom tužilaca u međunarodnoj saradnji već je naglašena u jednom zaključku u odjeljku o međunarodnoj saradnji. Međutim, prije nego što se organizuje opšta obuka u svim jurisdikcijama, potrebno je provesti istraživanja postojećih vještina na nacionalnom nivou, koja bi služila kao polazište i omogućila pažljivu analizu potreba za obukom kako bi se obezbijedilo da ona zadovoljava potrebe svake jurisdikcije i publike ponaosob.

Preporučuje se organizovanje dodatne obuke kako bi se unaprijedile istražne vještine ulaženja u trag imovini i predstavljanja dokaza o vlasništvu nad imovinom i nesrazmjernom bogatstvu sudu, pomoglo sudijama i tužiocima, kao i policiji u jedinicama koje provode finansijske istrage da shvate posredne dokaze u postupku proširenog oduzimanja i po potrebi učestvuju u međunarodnoj saradnji. Preporučuje se da se u okviru narednih projekata jačanja kapaciteta analiziraju potrebe za obukom pojedinih jurisdikcija prije no što se organizuje opšta obuka koja može biti zanimljiva ali ne i pretjerano korisna.

AIRE centar

AIRE (Advice on Individual Rights in Europe) centar je specijalizirana nevladina organizacija koja promovira primjenu evropskog prava i pruža podršku žrtvama povreda ljudskih prava. Njegov tim međunarodnih pravnika pruža stručnu pomoć i praktične savjete o pravnim standardima Evropske unije i Vijeća Evrope. AIRE centar ima bogato iskustvo u postupcima pred Evropskim sudom za ljudska prava i do sada je učestvovao u raspravama u više od 150 predmeta.

AIRE centar je zahvaljujući svojoj stručnosti tokom posljednjih 20 godina izgradio veliki ugled na Zapadnom Balkanu, u kojem sarađuje sa pravosudnim sistemima ovog regiona na svim nivoima. Blisko sarađuje sa ministarstvima pravde, centrima za obuku

nosilaca pravosudnih funkcija, ustavnim i vrhovnim sudovima, kao i tužilaštvima, na sprovođenju, podršci i pomoći dugoročnom razvoju vladavine prava i reformskim projektima. AIRE centar također sarađuje sa NVO sektorom širom regiona na podsticanju pravnih reformi i poštovanja osnovnih prava. Njegov se rad od samog početka temelji na nastojanju da osigura da svi mogu praktično i djelotvorno ostvarivati svoja zakonska prava. To u praksi podrazumijeva unaprijeđenje i olakšavanje valjane primjene međunarodnih pravnih i instrumenata za zaštitu ljudskih prava, podršku procesu evropskih integracija putem jačanja vladavine prava i punog priznanja ljudskih prava, kao i podsticanje regionalne saradnje među sudijama i pravnim stručnjacima širom regiona.

RAI

Regionalna antikorupcijska inicijativa (Regional Anti-Corruption Initiative, RAI) je međuvladina organizacija u kojoj je okupljeno devet zemalja članica - Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Hrvatska, Moldavija, Sjeverna Makedonija, Rumunija i Srbija, dok Poljska, Gruzija i Slovenija imaju status zemalja posmatrača. Misija RAI je da predvodi regionalnu saradnju radi podrške antikorupcijskim naporima obezbjeđivanjem zajedničke platforme za diskusije, kao i za razmjenu znanja i najbolje prakse. Sjedište Sekretarijata RAI nalazi se u Sarajevu, a projekti koje ova organizacija sprovodi širom Jugoistočne Evrope prvenstveno su usredsrijeđeni na jačanje regionalne saradnje u oblasti sukoba interesa i prijavljivanja imovine funkcionera, provjere zakonodavstva u cilju eliminacije potencijalnih koruptivnih odredbi, zaštite uzbunjivača, jačanja integriteta organa zaduženih za sprovođenje zakona, kao i nacionalnih kapaciteta za oduzimanje koristi pribavljene krivičnim djelom.

8. Aneks 1: Spisak publikacija AIRE centra i RAI sačinjenih tokom izvještajnog perioda

Djelotvorno provođenje mjera oduzimanja imovine na Zapadnom Balkanu: prikaz regionalne metodologije za praćenje, ključnih mjerila i studija slučaja dobre prakse

Ovaj izvještaj sadrži prikaz regionalne metodologije za praćenje, najboljih praksi i narednih koraka, kao i najvažnijih standarda utvrđenih na međunarodnom planu, naročito u Evropskoj uniji. U njoj je dat pregled ključnih mjerila i preporuka koje imaju za cilj da nacionalnim organima pruže korisne i praktične smjernice o uspostavljanju sveobuhvatnog, preciznog i pouzdanog sistema za prikupljanje, obradu i dostavljanje podataka o oduzetoj imovini. U izvještaju su takođe prikazane uspješne priče koje su predstavljene u obliku studija slučaja o različitim aspektima oduzimanja imovinske koristi.

- » Izdavač: AIRE centar i RAI
- » Autori: E. Mujanović, L. Mandia, M. L. Trajkovska, R. D. Dičić, G. Ismajli, A. Ivanović
- » Objavljen: 2020. godine
- » Dostupan na sljedećim jezicima: engleskom, albanskom, bosanskom/crnogorskom/hrvatskom/srpskom i makedonskom

Priručnik o djelotvornom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima

U ovom priručniku je dat prikaz međunarodnih standarda o trajnom oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i korupcijom. U njemu se prvo razmatra pojam trajnog oduzimanja i njegovog značaja. U njemu se potom daje pregled ključnih međunarodnih konvencija i obima dejstva svake od njih. U njemu se zatim opisuje pristup koji ti standardi podrazumijevaju u pogledu ključnih aspekata trajnog oduzimanja imovinske koristi.

- » Izdavač: AIRE centar i RAI
- » Autori: K. Kamber, W. Ferris, C. Harby, E. Haxhia, A. Selmani, E. Mujanović, D. Datzer, G. Ismajli, A. Ivanović, M. L. Trajkovska, R. D. Dičić
- » Objavljen: 2019. godine
- » Dostupan na sljedećim jezicima: engleskom, albanskom, bosanskom/crnogorskom/hrvatskom/srpskom, makedonskom i rumunskom

Instrumenti i najbolje prakse u međunarodnoj saradnji za oduzimanje imovinske koristi, priručnik za obuku

Ovaj priručnik ima za cilj da pomogne službenicima koji se bave oduzimanjem imovinske koristi u ostvarivanju djelotvorne međunarodne saradnje u oduzimanju imovinske koristi tako što im pruža smjernice o najboljim praksama u toj oblasti. U njemu se daje prikaz relevantnih međunarodnih i evropskih propisa, standarda i mehanizama međunarodne saradnje u oduzimanju imovinske koristi i on služi kako praktična alatka za istražitelje, tužioce, sudije i ostale institucije koji se bave ulaženjem u trag i identifikacijom, zamrzavanjem, zapljenom i konfiskacijom (uključujući onom koja se ne temelji na osuđujućoj krivičnoj presudi), kao i međunarodnim raspolaganjem oduzetom imovinskom korišću.

- » Izdavač: RAI i AIRE centar
- » Autori: AML Consulting (Global) Ltd: J. Thomas, L. Day, F. Jackson
- » Objavljen: 2019. godine
- » Dostupan na sljedećim jezicima: engleskom, albanskom, bosanskom/crnogorskom/hrvatskom/srpskom, makedonskom i rumunskom

Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom na Zapadnom Balkanu: komparativna analiza zakonodavstva i prakse

Ova studija imala je za cilj da ocijeni postojeće mehanizme za privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi u jurisdikcijama na Zapadnom Balkanu kako bi se utvrdila efikasnost i djelotvornost njihove primjene u kontekstu procesa oduzimanja imovinske koristi.

- » Izdavač: RAI i AIRE centar
- » Autor: Pedro Gomes Pereira
- » Objavljena: 2018. godine
- » Dostupna na engleskom jeziku

Oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom – komparativna analiza zakonodavstva i prakse Bugarske, Hrvatske, Moldavije i Rumunije

Ova studija imala je za cilj da ocijeni postojeće mehanizme za privremeno i trajno oduzimanje imovinske koristi u Bugarskoj, Hrvatskoj, Moldaviji i Rumuniji kako bi se utvrdila efikasnost i djelotvornost njihove primjene u kontekstu procesa oduzimanja imovinske koristi.

- » Izdavač: RAI i OEBS
- » Autor: Pedro Gomes Pereira
- » Objavljena: 2018. godine
- » Dostupna na engleskom jeziku

AIRE centar

AIRE (Advice on Individual Rights in Europe) centar je specijalizirana nevladina organizacija koja promovira primjenu evropskog prava i pruža podršku žrtvama povreda ljudskih prava. Njegov tim međunarodnih pravnika pruža stručnu pomoć i praktične savjete o pravnim standardima Evropske unije i Vijeća Evrope. AIRE centar ima bogato iskustvo u postupcima pred Evropskim sudom za ljudska prava i do sada je učestvovao u raspravama u više od 150 predmeta.

AIRE centar je zahvaljujući svojoj stručnosti tokom poslednjih 20 godina izgradio veliki ugled na Zapadnom Balkanu, u kojem sarađuje sa pravosudnim sistemima ovog regiona na svim nivoima. Blisko sarađuje sa ministarstvima pravde, centrima za obuku nosilaca pravosudnih funkcija, ustavnim i vrhovnim sudovima, kao i tužilaštvima, na sprovođenju, podršci i pomoći dugoročnom razvoju vladavine prava i reformskim projektima. AIRE centar takode sarađuje sa NVO sektorom širom regiona na podsticanju pravnih reformi i poštovanja osnovnih prava. Njegov se rad od samog početka temelji na nastojanju da osigura da svi mogu praktično i djelotvorno ostvarivati svoja zakonska prava. To u praksi podrazumijeva unaprijeđenje i olakšavanje valjane primjene međunarodnih pravnih i instrumenata za zaštitu ljudskih prava, podršku procesu evropskih integracija putem jačanja vladavine prava i punog priznanja ljudskih prava, kao i podsticanje regionalne saradnje među sudijama i pravnim stručnjacima širom regiona.

RAI

Regionalna antikorupcijska inicijativa (Regional Anti-Corruption Initiative, RAI) je međuvladina organizacija u kojoj je okupljeno devet zemalja članica - Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Hrvatska, Moldavija, Sjeverna Makedonija, Rumunija i Srbija, dok Poljska, Gruzija i Slovenija imaju status zemalja posmatrača. Misija RAI je da predvodi regionalnu saradnju radi podrške antikorupcijskim naporima obezbjeđivanjem zajedničke platforme za diskusije, kao i za razmjenu znanja i najbolje prakse. Sjedište Sekretarijata RAI nalazi se u Sarajevu, a projekti koje ova organizacija sprovodi širom Jugoistočne Evrope prvenstveno su usredsrijeđeni na jačanje regionalne saradnje u oblasti sukoba interesa i prijavljivanja imovine funkcionera, provjere zakonodavstva u cilju eliminacije potencijalnih koruptivnih odredbi, zaštite uzbunjivača, jačanja integriteta organa zaduženih za sprovođenje zakona, kao i nacionalnih kapaciteta za oduzimanje koristi pribavljene krivičnim djelom.