

„Ispitivanje porekla imovine“ i oduzimanje imovine stečene korupcijom

Šta piše u zakonima, šta su problemi i šta treba raditi

1. Oduzimanje imovine u krivičnom postupku ([Krivični zakonik](#) i [Zakonik o krivičnom postupku](#))

Trebalo bi da se oduzme korist koja je stečena krivičnim delom – ali samo ono što je dokazano u konkretnom krivičnom postupku.

Hipotetički primer (kad se primenjuje): inspektor uhapšen dok prima mito od hiljadu evra, a kasnije osuđen za krivično delo primanja mita. Oduzima se *tih hiljadu evra*, zakonitost sticanja njegove druge imovine se ne proverava.

Hipotetički primer (kad se ne primenjuje): funkcioner je osuđen zbog zloupotrebe službenog položaja (npr. nezakonito je zaključio ugovor i time privilegovao firmu svog prijatelja). Ako nema dokaza da je primio mito ili druge nadoknadu, a firma je izvršila posao – nema oduzimanja nezakonite koristi niti ispitivanja zakonitosti sticanja druge imovine funkcionera ili vlasnika privilegovane firme.

2. Krivični postupak i [Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela](#)

Otvora se finansijska istraga kada postoje osnovi sumnje da vlasnik „poseduje znatnu imovinu stečenu vršenjem krivičnih dela“. Može da rezultira privremenim (dok traje postupak) i trajnim oduzimanjem imovine (nakon presude).

Da bi se ovaj mehanizam primenio mora da postoji sumnja da je izvršeno i neko konkretno krivično delo i da je reč o nekom od krivičnih dela koja su navedena u Zakonu. Kad je reč o četiri koruptivna krivična dela koja se pominju (zloupotreba položaja, primanje mita, davanje mita, trgovina uticajem) mora da postoji imovinska korist od bar 1,5 milion dinara (12,7 hiljada evra). U praksi se ovaj mehanizam mnogo češće primenjuje u slučajevima organizovanog kriminala (npr. trgovina narkoticima), nego u slučajevima korupcije.

Hipotetički primer: gradonačelnik uhapšen dok prima mito od 15 hiljada evra – postoji mogućnost da se ispita zakonitost sticanja preostale njegove imovine, ali se to ne čini po automatizmu.

Hipotetički primer: ministar obrazovanja „trguje uticajem“ da bi nekoliko škola namestilo nabavke tako da posao dobije određena firma. Finansijska istraga je moguća, ali samo ako postoji dokaz da je ministar dobio nešto zauzvrat (u vrednosti većoj od 1,5 milion dinara), ali je diskutabilno da li se može voditi protiv drugih osoba (npr. vlasnika firme koja je dobila posao).

3. Prijavljivanje imovine i prihoda funkcionera i kontrola izveštaja ([Zakon o sprečavanju korupcije](#))

Jedan deo javnih funkcionera podnosi izveštaje o imovini i prihodima Agenciji za sprečavanje korupcije. Samo neki podaci iz tih izveštaja se objavljuju (vlasništvo funkcionera u preduzećima, nepokretnosti, automobili), i to samo ako se imovina „vodi“ na funkcionera (ne i kada su vlasnici članovi porodice ili se imovina „vodi“ na njihove firme). Agencija proverava nekoliko stotina izveštaja godišnje po planu redovne kontrole, ili po dobijenim prijavama.

Agencija bi trebalo da oceni „da li postoji nesaglasnost između podataka iz izveštaja i stvarnog stanja ili

nesaglasnost između uvećane vrednosti imovine i prijavljenih prihoda“ funkcionera, i da o tome obavesti „nadležni organ“.

Posledice kršenja pravila: prekršajna kazna zbog propuštanja roka ili neprijavlivanja podataka (100-150 hiljada dinara); krivično delo, ako imovina nije prikazana, funkcioner je imao nameru prikrivanja. I kada postoji ovo krivično delo, „višak imovine“ (ono što je funkcioner namerno prikrivao) se ne oduzima.

Ovo krivično delo je veoma loše definisano, a [predlozi](#) koje je TS davala da se unapredi do sada nisu prihvaćeni.

Problemi u vezi sa primenom ove norme su brojni: javnost nema uvid u to šta je sve Agencija proveravala, pa tako ni mogućnost da sazna koliko se temeljno ovaj posao radi i koji su problemi pri proverama; javni funkcioneri ne prijavljuju svoje troškove, već samo prihode i imovinu, tako da kontrola ne može biti potpuna; zakon ostavlja mogućnost funkcionerima da prijave kao da poseduju gotovinu na početku mandata ali se istinitost tih tvrdnji ne proverava.

Ni tu nije kraj problemima: „[Autentičnim tumačenjem](#)“ definicije „javnog funkcionera“, koju je Narodna skupština usvojila u februaru 2021, i to bez ikakvog osnova, sa spiska javnih funkcionera su izbrisani mnogi koji raspolažu javnom imovinom velike vrednosti – npr. direktori fondova penzijskog i zdravstvenog osiguranja i direktori i članovi nadzornih odbora preduzeća u vlasništvu države koja su transformisana u akcionarska društva ili društva sa ograničenom odgovornošću. Takvi funkcioneri više ne moraju da podnose izveštaje o imovini i prihodima, da prijavljuju poklone u vezi sa vršenjem funkcije ili mogući sukob interesa pri odlučivanju.

Pored toga, za bivše funkcionere se brišu i oni podaci iz izveštaja koji su bili objavljeni, tri godine po prestanku funkcije.

Postoji i neusaglašenost sa međunarodnim preporukama: [GRECO](#) je 2022. zatražio da se integritet najviših funkcionera izvršne vlasti proverava *pre stupanja na javnu funkciju*, ali propisi koji bi to omogućili nisu izmenjeni ([Zakon](#) o sprečavanju korupcije, [Poslovnik](#) Narodne skupštine).

Hipotetički primer: Agencija utvrdi da su podaci u izveštaju javnog funkcionera bili netačni (nije prijavljeno vlasništvo nad nekretninom, niti je poznat izvor prihoda za kupovinu); Tužilaštvo može da pokrene postupak zbog namernog neprijavlivanja, ali neće ispitivati koji je bio izvor prihoda, osim ako ne postoji sumnja za neki konkretan slučaj korupcije.

4. Oporezivanje imovine kada ne postoje dokazi o zakonitim izvorima prihoda ([Zakon](#) o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu)

Posebna jedinica Poreske uprave može da pokrene prethodni postupak kontrole za bilo kog građanina čija se imovina tokom tri godine uveća za najmanje 150.000 evra više u odnosu na prijavljene prihode. Ako vlasnik ne dokaže „zakonitost sticanja imovine“, razlika u vrednosti između uvećane imovine i zakonitih prihoda se oporezuje po stopi od čak 75%.

Poreska uprava ne utvrđuje koji je bio skriveni izvor prihoda (npr. da li je u pitanju korupcija ili neko drugo krivično delo). Ako se ipak utvrdi (u nekom drugom postupku, koji vodi tužilaštvo) da je imovina bila stečena krivičnim delom, ona može biti oduzeta po osnovu drugih zakona.

Efekti ovog poreskog zakona na borbu protiv korupcije su ograničeni, iako je on u vreme donošenja pogrešno bio predstavljen kao antikorupcijski. Nasuprot tome, nije propisano da će se prioritarno proveravati javni funkcioneri, javni službenici koji rade na osetljivim poslovima ili druga lica za koja postoji verovatnoća da su

učestvovala u korupciji. Metodologija na osnovu koje se određuje ko će biti proveravan je tajna, tako da se ne zna da li Poreska uprava uzima u obzir i ove faktore rizika.

Prvo rešenje o naplati poreza je doneto tek posle tri godine, a podaci o primeni ovog zakona su uglavnom nepoznati. Zato se ne zna da li su tome razlog neki problemi koji se tiču zakonskih normi ili su praktične prirode.

Kada bi primena bila šira, ovaj zakon bi mogao da dovede do oduzimanja dela prihoda od korupcije, u slučajevima kada nije postojala bilo kakva prethodna sumnja da se ona odvija. Ta informacija ostaje nepoznata i nakon naplate visokog poreza.

Najkrupnije moguće prepreke za primenu ovog zakona su sledeće: 1) vlasnik imovine stečene korupcijom može da tvrdi da se imovina nije stvarno uvećala, već da je postojala u drugom obliku (npr. da je imao ušteđevinu u gotovini, da je pronašao skrivenu ušteđevinu pokojnog dede), a nema uvek pouzdanog načina da se takve tvrdnje ospore; 2) Iako hipotetički predmet oporezivanja može biti i imovina koja se nalazi u inostranstvu ili u vidu kriptovaluta, do takvih podataka se teško dolazi. Mere uzajamne pravne pomoći među državama u krivičnopravnim predmetima se u ovom slučaju ne primenjuju jer nije u pitanju krivična istraga već jedan vid poreskog postupka. 3) Ako je prihod od korupcije direktno steklo pravno lice (npr. provizija za korupciju je uplaćena po fiktivnom ugovoru), a ne vlasnik preduzeća, nema naplate posebnog poreza.

5. „Nezakonito bogaćenje“ - norma koja ne postoji u sistemu, a bila bi od koristi (Član 20. [Konvencije UN protiv korupcije](#))

Konvencija UN protiv korupcije (UNCAC) iz 2003, u članu 20. pruža mogućnost (ne i obavezu) državama da utvrde kao posebno krivično delo „nezakonito bogaćenje“, koje bi se ogledalo u namernom i „znatnom uvećanju imovine javnog funkcionera koje on ne može razumno objasniti s obzirom na njegova zakonita primanja“.

Pojam javnog funkcionera u Konvenciji je širi nego u našem zakonu, pa se može izjednačiti sa pojmom „službenog lica“, to jest, uključuje i javne službenike.

Glavna razlika u odnosu na mehanizam iz [Zakona](#) o utvrđivanju porekla imovine ogledaju se u tome što bi predmet oduzimanja, nakon što se utvrdi da postoji bitna razlika između imovine i zakonitih i prijavljenih prihoda javnog funkcionera bila čitava ta razlika. Drugim rečima, bilo bi oduzeto 100% imovine nedokazanog zakonitog porekla, a ne 75%. Druga razlika se tiče pravne sigurnosti – ovako stroga pravila bi mogla da važe samo za prihode stečene nakon uvođenja novih pravila.

Transparentnost Srbija je dala i konkretne predloge za razradu ovog pravila iz Konvencije i više puta ih je dostavljala Ministarstvu pravde kada je otvoren proces izmene Krivičnog zakonika (poslednji [put](#) u oktobru 2024).

Iako je u antikorupcijskim [dokumentima](#) iz 2013. prvobitno bilo planirano da se ovo krivično delo uvede u pravni sistem do kraja [2014.](#) godine, to do danas nije učinjeno.