

ЗАКОН

О ОГРАНИЧАВАЊУ РАСПОЛАГАЊА ИМОВИНОМ У ЦИЉУ СПРЕЧАВАЊА ТЕРОРИЗМА

I. УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет закона

Члан 1.

Овим законом прописују се радње и мере за ограничавање располагања имовином означених лица, надлежност државних органа за примену тих мера, као и права и обавезе физичких и правних лица у примени одредаба овог закона.

Значење појмова

Члан 2.

Појмови, у смислу овог закона, имају следеће значење:

1) „Ограничавање располагања имовином” је привремена забрана преноса, конверзије, располагања и премештања имовине или привремено управљање том имовином на основу одлуке надлежног државног органа.

2) „Имовина” означава финансијска средства, имовину било које врсте, покретну или непокретну, материјалну или нематеријалну, без обзира како је стечена, исправе или инструменте у било којој форми, којима се доказује својина или интерес у односу на таква средства или имовину (нпр. банкарски кредити, путнички и банковни чекови, новчане упутнице, деонице, хартије од вредности, обвезнице, менице, акредитиви, камата, дивиденда или други приход наплаћен на основу или настао из тих средстава или имовине и др).

3) „Означено лице” је физичко лице, правно лице, као и група или удружење, регистровано или нерегистровано, које је означено и стављено на листу терориста, терористичких организација или финансијера терориста на основу: одговарајућих резолуција Савета безбедности Уједињених нација или аката међународних организација чији је држава члан, предлога надлежних државних органа или на основу образложеног захтева стране државе.

4) „Финансирање тероризма” је обезбеђивање или прикупљање имовине или покушај њеног обезбеђивања или прикупљања, у намери да се користи или са знањем да може бити коришћена, у целини или делимично:

- за извршење терористичког акта;
- од стране терориста;
- од стране терористичких организација.

Финансирање тероризма је и подстрекавање и помагање у обезбеђивању и прикупљању имовине, без обзира да ли је терористички акт извршен и да ли је имовина коришћена за извршење терористичког акта.

5) „Терористички акт” је дело утврђено протоколима наведеним у анексу уз Међународну конвенцију о сузбијању финансирања тероризма, као и било које друго дело чији је циљ да изазове смрт или тежу телесну повреду цивила

или било ког другог лица које не учествује активно у непријатељствима у случају оружаног сукоба, када је сврха таквог дела, по његовој природи или сплету околности повезаних са тим делом, да застраши становништво, или да примора владу неке државе или неку међународну организацију да учини или да се уздржи од чињења неког дела.

6) „Терориста” је лице које само или са другим лицима са умишљајем:

- покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно;

- подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта;

- има сазнања о намери групе терориста да изврши терористички акт, допринесе извршењу или помогне групи настављање вршења терористичког акта са заједничком сврхом.

7) „Терористичка организација” је група терориста која:

- покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно;

- подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта;

- има сазнања о намери групе терориста да изврши терористички акт, допринесе извршењу или помогне групи настављање вршења терористичког акта са заједничком сврхом.

8) „Оправдано уверење да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта” је онај степен уверења који разуман човек просечних интелектуалних способности може стећи на основу доказа – чињеница које су општепознате или доказиве и веродостојних информација којима располажу надлежни државни органи.

II. ПОСТУПАК ЗА ОЗНАЧАВАЊЕ ЛИЦА

1. Листа означених лица

Члан 3.

Влада решењем утврђује листу означених лица, на основу:

1) листа означених лица утврђених од стране Уједињених нација (у даљем тексту: УН) и других међународних организација у којима је Република Србија члан;

2) на предлог надлежних државних органа, на основу оправданог уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта;

3) образложеног захтева друге државе.

Акт којим се утврђује листа означених лица објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Измене и допуне акта којим се утврђује листа означених лица врше се одмах по сазнању за постојање чињеница од значаја за њене измене.

Влада је дужна да најмање једном годишње, на предлог министра надлежног за послове финансија, а по прибављеном мишљењу надлежних државних органа из члана 5. став 1. овог закона размотри оправданост стављања на листу означених лица.

1) Означавање лица на основу листа УН и других међународних организација у којима је Република Србија члан

Члан 4.

Министарство надлежно за спољне послове предлаже Влади означавање лица на основу листа УН и других међународних организација у којима је Република Србија члан.

Влада је дужна да сва лица са листа из става 1. овог члана, стави на листу означених лица.

Ако дође до промене листа означених лица из става 1. овог члана, министарство надлежно за спољне послове дужно је да, без одлагања, предложи Влади промену те листе.

2) Означавање лица на предлог надлежног државног органа

Члан 5.

Министарство надлежно за унутрашње послове или орган надлежан за безбедносне и обавештајне послове или Управа за спречавање прања новца (у даљем тексту: Управа) подноси писмени и образложени предлог акта Влади за означавање лица.

Уз предлог акта из става 1. овог члана прилажу се: подаци о лицу који указују на оправданост уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, о имовини која може бити предмет ограничавања располагања, као и мишљења осталих надлежних органа из става 1. овог члана.

Влада, на основу оправданог уверења, заснованог на предлогу акта из става 2. овог члана одлучује о предлогу акта о стављању на листу предложеног лица.

Решење о стављању на листу доставља се лично означеним лицима, у складу са законом.

3) Означавање лица на захтев друге државе

Члан 6.

Захтев за стављање на листу означених лица и ограничавање располагања имовином или средствима учињен од стране друге државе, доставља се дипломатским путем.

Влада, у року од три радна дана од дана достављања захтева, на основу оправданог уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, одлучује о предлогу акта надлежног министарства о стављању тог лица на листу из члана 3. овог закона.

Влада, преко министарства надлежног за спољне послове обавештава подносиоца захтева о стављању на листу означених лица.

Решење о стављању на листу означених лица, донето на основу образложеног захтева стране државе, доставља се означеном лицу, у складу са законом.

2. Поступак пред судом

Члан 7.

Решење којим је означено лице стављено на листу означених лица, коначно је и против њега означено лице може покренути управни спор.

Управни спор се може покренути због:

- 1) погрешно утврђеног идентитета лица, и
- 2) основаности стављања на листу означеног лица.

У случају из става 2. тачка 1) овог члана, надлежни суд доноси одлуку у управном спору у року од 30 дана од дана покретања поступка.

III. ОГРАНИЧАВАЊЕ РАСПОЛАГАЊА ИМОВИНОМ

Непосредна обавеза извештавања

Члан 8.

Правно или физичко лице дужно је да приликом обављања посла или делатности утврди да ли има послова или других сличних односа са означеним лицем.

Ако правно или физичко лице утврди да има послова или других сличних односа са означеним лицем дужно је да, без одлагања, обустави сваку активност и о томе одмах, а најкасније у року од 24 часа, обавести Управу.

Лице из става 2. овог члана је дужно да се уздржи од сваке активности до пријема решења о ограничавању располагања имовином, или обавештења да решење није донето, а најдуже седам дана од дана достављања обавештења Управи.

Правно или физичко лице из става 2. овог члана дужно је да уз обавештење достави име и презиме, адресу, односно назив и седиште, као и сву писану или електронску документацију и друге информације од значаја за идентификацију означеног лица, имовине и посла или других сличних односа.

Обавештење из става 2. и информације из става 4. овог члана достављају се у писменој или електронској форми, а ако се достављају телефонским путем, обавештење се мора потврдити у писменој форми.

Организација надлежна за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина, фондација, као и судови и јавни бележници дужни су да прегледају листу означених лица пре уписа у регистар или овере уговора о промету непокретности. Упис у регистар неће се извршити, нити оверити уговор о промету непокретности у случају да је означено лице предложено за директора, одговорно лице или већинског власника привредног субјекта, удружења, задужбина, фондација или ако се означено лице појави као уговорна страна код промета непокретности.

Информације у вези са уписом у регистар привредних субјеката, удружења, задужбина, фондација или овером уговора о промету непокретности достављају се Управи, без одлагања.

Министар надлежан за послове финансија, на предлог Управе, уређује начин достављања обавештења и информација о означеном лицу и његовој имовини из ст. 2. и 7. овог члана.

Поступак у Управи

Члан 9.

Управа може да захтева податке о означеном лицу и његовој имовини од државних органа, организација и лица којима су поверена јавна овлашћења.

Државни органи, организације и лица којима су поверена јавна овлашћења су дужни да Управи, без одлагања, а најкасније наредног радног дана од дана пријема захтева, доставе све податке којима располажу о означеном лицу и његовој имовини.

Управа, без одлагања, а у нарочито оправданим околностима у року од три дана од дана достављања обавештења или информације из члана 8. овог закона, сачињава извештај.

Извештај садржи и податке о идентитету пријављеног лица и његовој имовини добијене од државних органа, организација и лица којима су поверена јавна овлашћења, као и закључак да ли је пријављено лице означено лице и да ли имовина подлеже ограничавању располагања.

Извештај из става 3. овог члана Управа доставља, без одлагања, министру надлежном за послове финансија.

Министар надлежан за послове финансија, на предлог Управе, уређује начин достављања података о означеном лицу и његовој имовини од стране државних органа, организација и лица којима су поверена јавна овлашћења.

Овлашћење за ограничавање располагања имовином

Члан 10.

Ако по пријему извештаја из члана 9. овог закона, министар надлежан за послове финансија утврди да се ради о означеном лицу и имовини која подлеже ограничавању располагања, без одлагања, решењем налаже ограничавање располагања имовином тог лица.

Решење о ограничавању располагања имовином обавезно садржи:

- 1) податке о означеном лицу;
- 2) податке о имовини чије располагање се ограничава;
- 3) означавање да ће имовином управљати Дирекција за управљање одузетом имовином, у складу са законом;
- 4) означавање лица којима се решење доставља.

Решење о ограничавању располагања имовином доставља се правном или физичком лицу код кога се имовина налази, означеном лицу, Дирекцији за управљање одузетом имовином, Управи, надлежном јавном тужилаштву, органу надлежном за безбедносне и обавештајне послове, министарству надлежном за спољне послове, као и другим државним органима који могу бити повезани са имовином означеном у том решењу.

Достављање решења о ограничавању располагања имовином врши се, у складу са правилима општег управног поступка.

Правно или физичко лице код кога се имовина налази дужно је да ограничи располагање имовином на основу решења о ограничавању располагања имовином.

Обавештење да решење није донето

Члан 11.

Ако по пријему извештаја од Управе, министар надлежан за послове финансија утврди да се не ради о означеном лицу или о имовини која подлеже ограничавању располагања, односно да нема услова за ограничавање располагања имовином, дужан је да без одлагања, у писменој форми, обавести правно или физичко лице које је то обавештење доставило да може да настави активности које је обуставило.

Трајање ограничења располагања имовином

Члан 12.

Ограничавање располагања имовином траје док се означено лице налази на листи означених лица, односно до одлуке надлежног суда донете на основу овог закона.

Министар надлежан за послове финансија дужан је да два пута годишње, на предлог Управе, а по прибављеном мишљењу надлежних државних органа из члана 5. став 1. овог закона, размотри оправданост доношења решења о ограничавању располагања имовином.

Ако министар надлежан за послове финансија утврди да нису постојали услови за доношење решења о ограничавању располагања имовином, то решење ће поништити.

Управљање имовином чије је располагање ограничено

Члан 13.

Управљање имовином чије је располагање ограничено на основу овог закона врши Дирекција за управљање одузетом имовином, у складу са законом.

Управни спор

Члан 14.

Решење о ограничавању располагања имовином је коначно и против њега се може покренути управни спор.

Управни спор се може покренути пред надлежним судом ако:

- а) лице коме је ограничено располагање имовином није означено лице;
- б) имовина чије је располагање ограничено није имовина чије се располагање мора ограничити у складу са овим законом.

Управни спор се може покренути, у складу са овим законом, за време трајања ограничења располагања имовином.

Покретање управног спора не одлаже извршење решења о ограничавању располагања имовином.

Дозвољено коришћење дела имовине

Члан 15.

Означено лице коме је ограничено располагање имовином може пред судом да покрене поступак ради изузимања дела имовине који је неопходан за

основне животне трошкове (храна, станарина или рата стамбеног кредита, лечење и лекови, порез, премија осигурања, трошкови комуналија, трошкови за пружене правне услуге, накнада за редовно одржавање или чување средстава чије је располагање привремено ограничено или друге имовине или економских ресурса, који су настали након доношења решења о ограничавању располагања имовином).

За одлучивање у поступку ради изузимања дела имовине стварно је надлежан основни суд, у складу са законом којим се уређује надлежност судова.

Суд надлежан за одлучивање у поступку из става 1. овог члана је суд на чијем подручју означено лице има пребивалиште или боравиште, односно суд на чијем се подручју налази имовина која је предмет изузимања од ограничавања располагања имовином.

Поступак ради изузимања дела имовине хитан је и води се по правилима ванпарничног поступка.

Извршење судских одлука

Члан 16.

Имовина чије је располагање ограничено, у складу са овим законом, може бити предмет извршења по правноснажној судској одлуци у циљу заштите савесних трећих лица.

Укидање решења о ограничавању располагања имовином

Члан 17.

Ако разлози за доношење решења о ограничавању располагања имовином престану да постоје, министар надлежан за послове финансија дужан је да укине решење, у складу са одредбама закона којим је уређен општи управни поступак.

Решење којим се укида решење о ограничавању располагања имовином доставља се правном или физичком лицу код кога се имовина налази, означеном лицу, Дирекцији за управљање одузетом имовином, Управи, надлежном јавном тужилаштву, органу надлежном за безбедносне и обавештајне послове, министарству надлежном за спољне послове, као и другим државним органима којима је решење о ограничавању располагања имовином достављено.

Достављање решења којим се укида решење о ограничавању располагања имовином врши се у складу са правилима општег управног поступка.

IV. НАДЗОР

Орган надлежан за вршење надзора

Члан 18.

Управа врши надзор над применом одредаба овог закона.

Ако Управа у вршењу надзора утврди постојање неправилности или незаконитости у примени овог закона, дужна је да:

- 1) захтева отклањање неправилности и недостатака у року који сама одреди;
- 2) поднесе захтев надлежном органу за покретање одговарајућег поступка;
- 3) предузме друге мере и радње за које је законом овлашћена.

V. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Привредни преступи

Члан 19.

Новчаном казном у износу од 100.000 до 3.000.000 динара казниће се за привредни преступ правно лице ако:

- 1) приликом обављања посла или делатности не утврди да ли има послова или других сличних односа са означеним лицем (члан 8. став 1);
- 2) не обустави сваку активност са означеним лицем, не обавести Управу или је не обавести најкасније у року од 24 часа (члан 8. став 2);
- 3) не достави сву писану или електронску документацију (члан 8. став 4);
- 4) не ограничи располагање имовином на основу решења о ограничавању располагања имовином (члан 10. став 5).

За привредни преступ из става 1. овог члана казниће се и одговорно лице у правном лицу, новчаном казном у износу од 10.000 до 200.000 динара.

Прекршаји

Члан 20.

Новчаном казном у износу од 5.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај одговорно лице у суду, организацији надлежној за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина, фондација, и јавни бележник ако:

- 1) упише у регистар привредно друштво, удружење, задужбину, фондацију или овери уговор о промету непокретности или информације о чињеницама и околностима у вези са уписом у регистар привредног друштва, удружења, задужбине, фондације или овере уговора о промету непокретности не достави Управи (члан 8. став 7);

Новчаном казном у износу од 10.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај физичко лице ако:

- 1) приликом обављања посла или делатности не утврди постојање послова или других сличних односа са означеним лицем (члан 8. став 1);
- 2) не обустави сваку активност са означеним лицем, не обавести Управу или је не обавести најкасније у року од 24 часа (члан 8. став 2);
- 3) не достави сву писану или електронску документацију (члан 8. став 4);
- 4) не ограничи располагање имовином на основу решења о ограничавању располагања имовином (члан 10. став 5).

VI. ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ

Члан 21.

Влада подноси годишњи извештај о спровођењу овог закона Народној скупштини до краја марта текуће године за претходну годину.

VII. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 22.

Влада утврђује листу означених лица у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 23.

Министар надлежан за послове финансија у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона донеће прописе из члана 8. став 8. и члана 9. став 6. овог закона.

Члан 24.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. тачка 17) Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Проблеми које закон треба да реши

Као пуноправна чланица Организације уједињених нација (у даљем тексту: ОУН) Република Србија је у обавези да у потпуности усагласи своју законску регулативу са ратификованим конвенцијама Уједињених нација (у даљем тексту: УН). На основу одредаба Главе VII. Повеље Уједињених нација, државе чланице ОУН су у обавези да предузимају мере на спровођењу резолуција које у оквиру својих овлашћења доноси Савет безбедности Уједињених нација (у даљем тексту: СБ УН). СБ УН је донео низ резолуција којима се прописује примена репресивних мера против терориста, терористичких организација и њихових финансијера. Мере се односе на спречавање коришћења територија држава од стране терориста и њихових финансијера, ефикасну контролу граница у циљу спречавања преласка таквих лица на територију држава чланица и др. Једна од мера односи се на спречавање коришћења имовине и средстава наведених лица и државе су у обавези да донесу прописе којима се регулише ограничавање располагања имовином и средствима који се налазе на територији тих држава. Резолуције којима се прописују наведене мере су: Резолуција број 1267 од 15. октобра 1999. године која садржи листу лица означених од стране СБ УН према којима се примењују наведене мере, Резолуција број 1373 из 2001. године, као и резолуције 1333 из 2000. године, 1363 из 2001. године, 1455 из 2003. године и др.

Једна од обавеза која произилази из чланства у Савету Европе (у даљем тексту: СЕ) је мултилатерално оцењивање спровођења закона из области кривичне и финансијске регулативе у оквиру тела СЕ које се бави спречавањем прања новца и финансирања тероризма - Манивал (MoneyVal). У Републици Србији је комитет Манивал 2003. и 2009. године спровео евалуацију и том приликом је оцењено да постоји потпуна неусаглашеност система са међународним стандардима у области ограничавања располагања имовином терориста и затражено што хитније доношење одговарајућих прописа. Материја борбе против тероризма и против финансирања тероризма је под константном проценом међународних институција. У децембру 2012. године комитет Манивал је усвојио Други извештај о напретку у коме је Република Србија оцењена негативном оценом у овој области, као потпуно неусклађена. С обзиром на велико кашњење у доношењу прописа, потребно је хитно доношење Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма.

Циљеви који ће се доношењем закона постићи

Основни циљ доношења закона је унапређење борбе против тероризма установљаванњем система превентивних и репресивних мера против финансирања тероризма као претходне неопходне фазе у вршењу терористичких аката.

Република Србија је у јулу 2002. године ратификовала Међународну конвенцију о сузбијању финансирања тероризма којом се установљава обавеза држава чланица ОУН да инкриминишу финансирање тероризма као посебно кривично дело, што је учињено одредбом члана 393. Кривичног законика који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године. Такође, прописана је и обавеза установљавања законског оквира за предузимање превентивних мера на спречавању финансирања тероризма, као и обезбеђивање ефикасне међународне сарадње са другим државама чланицама на овом плану.

Међународне стандарде у области спречавања прања новца и финансирања тероризма прописује и међувладина организација ФАТФ (Financial Action Task Force) која је донела документ под називом „ФАТФ 40 препорука против прања новца и финансирања тероризма и ширења оружја за масовно уништење”, који представља основни стандард у овој области. Уједно то је и основни документ на коме почива рад свих међународних организација које се баве спречавањем прања новца и финансирања тероризма. Предлог закона је усаглашен и са стандардима из ових препорука.

Управа за спречавање прања новца је 2003. године примљена у пуноправно чланство Егмонт групе, међународне организације финансијскообавештајних служби (у даљем тексту: ФОС), чији је циљ подизање нивоа међународне сарадње између националних ФОС и размена финансијскообавештајних података који се односе на прање новца и финансирање тероризма. Чланство у овој организацији подразумева и брзо усаглашавање прописа са међународним стандардима, нарочито у области међународне сарадње. Задржавање пуноправног чланства у Егмонт групи је значајно имајући у виду да су и прање новца и финансирање тероризма у највећој мери кривична дела са елементом иностраности и да се борба против њих на националном плану тешко може замислити без ефикасне међународне сарадње, и зависи од усвајања законодавства које ће обухватити превентивне мере против финансирања тероризма и дати могућност Републици Србији да размењује податке са страним службама те врсте.

Разматране могућности да се проблем реши без доношења закона

Имајући у виду значај материје коју регулише овај закон, како на међународном тако и на унутрашњем плану, и напоре које државе улажу у борбу против тероризма и његовог финансирања, сматрамо да није постојала могућност да се област ограничавања располагања имовином у циљу спречавања тероризма уреди на другачији начин од доношења закона. Задржавањем тренутног стања и нерегулисањем ове области законом Република Србија не би на адекватан начин одговорила међународним обавезама преузетим чланством у међународним организацијама и ратификацијом релевантних међународних правних аката.

Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

Ограничавање располагања имовином терориста, односно означених лица, није регулисано у нашем законодавству, стога је неопходно законом уредити ову област, а самим тим створити правни основ за доношење подзаконских аката који би прецизније регулисали поступак, односно обавезе свих субјеката наведених у овом закону.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 2. одређују се појмови које је неопходно дефинисати у циљу ефикасне примене закона. Дефиниције ограничавања располагања имовином, имовине која је предмет привременог ограничавања располагања, терористичког акта, терористе, терористичке организације и финансирања тероризма су у потпуности усклађене са прихваћеним међународним стандардима у области борбе против финансирања тероризма. Појмом означено лице обухваћена су физичка и правна лица која су резолуцијама СБ УН означена као терористи, терористичке организације и финансијери терориста или терористичких организација као и лица која су као таква означена од стране других међународних организација чији је члан Република Србија. Од међународних организација чији је Република Србија члан у овом тренутку, једино УН утврђују листе означених лица и налажу спровођење репресивних мера према тим лицима, у које спада и ограничавање располагања имовином, а што се овим законом уређује. Поред УН, Европска унија утврђује сличну листу и налаже примену сличних мера према лицима са те листе. Формулацијом „аката међународних организација чији је држава члан” у члану 2. тачка 3) овог закона отворена је могућност да се мере које се уређују овим законом примене и на лица са листе ЕУ када Република Србија постане њен члан. Означеним лицем се сматра и лице за које постоји оправдано уверење да је терориста. Физичко или правно лице може бити стављено на листу означених лица на основу предлога надлежних државних органа, као и на основу образложеног захтева стране државе. Да би се спречиле могуће повреде људских права и слобода приликом стављања на листу означеног лица, морају се поштовати законом утврђене процедуре. Државе на националном нивоу на основу података којима располажу утврђују листе означених лица. Резолуције УН намећу обавезу државама чланицама да изађу у сусрет, у оквиру међународне сарадње, другим државама у примени мера против лица која су означена на листама у тим државама. Неопходно је утврдити систем за ограничавање располагања имовином свим означеним лицима која су као терористи, њихови финансијери итд. означени не на основу осуђујуће пресуде, већ на основу веродостојних информација које поседују државни органи. Због тога је било неопходно дефинисати нови правни стандард – оправдано уверење, које је за потребе примене овог закона дефинисано као онај степен уверења који разуман човек просечних интелектуалних способности може стећи на основу доказа – чињеница које су општепознате или доказиве и веродостојних информација којима располажу надлежни државни органи.

Члан 3. прописује да се поступак за означавање лица може заснивати на три различита основа. Први основ је листа УН и других међународних

организација у којима је Република Србија члан. Други основ је означавање лица на предлог надлежних државних органа, на основу оправданог уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта. Оправдано уверење је правни стандард, који је у потпуности одвојен од кривичних стандарда, а који се уводи као критеријум на који Влада мора да се ослања приликом доношења решења о означавању лица. Оправдано уверење се формира на основу информација о одређеном лицу које Влади достављају надлежни државни органи. Трећи основ за означавање лица је образложен захтев друге државе, који своје утемељење налази у Резолуцији 1373 СБ УН, која налаже државама да на захтев друге државе морају озбиљно размотрити и, уколико постоји оправдано уверење, донети решење о стављању на листу означених лица. Члан 3. прописује да се листа означених лица утврђује у форми решења као и да се листе и све будуће измене и допуне листе објављују у „Службеном гласнику Републике Србије”. Ради заштите људских права означеног лица, која могу бити угрожена стављањем на листу, Влада има обавезу да најмање једном годишње размотри оправданост доношења решења о стављању на листу, што подразумева праћење УН листе и њених евентуалних промена од стране надлежних министарстава, као и проверу оправданости свог уверења и измењених околности које могу довести до скидања са листе означених лица.

Члан 4. одређује да је министарство надлежно за спољне послове дужно је да, уколико дође до промене листе УН и других међународних организација, без одлагања о томе обавести Владу.

Члан 5. одређује поступак означавања лица на основу предлога надлежних државних органа. Министарству надлежном за унутрашње послове, органу надлежном за безбедносне и обавештајне послове или Управи је дато овлашћење да предложи означавање одређених лица, које произилази из њихове природе посла која је у блиској вези са борбом против тероризма, а самим тим имају приступ информацијама које могу указивати на постојање оправданог уверења да је неко лице терориста, члан терористичке организације и финансијер терориста или терористичких организација. Влада, на основу предлога акта једног од надлежних државних органа одлучује о постојању оправданог уверења и доноси решење. Овим чланом регулише се да се заштита људских права, која је међународни стандард и произилази из резолуција СБ УН, остварује личним достављањем обавештења означеном лицу у складу са правилима општег управног поступка.

Члан 6. прописује поступак по захтеву учињеном од стране друге државе за стављање на листу и ограничавање располагања имовином, који представља трећи основ за означавање лица. На основу члана 6. овог закона Влада у року од три дана од дана достављања захтева, а на основу оправданог уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, одлучује о предлогу акта надлежног министарства о стављању тог лица на листу. Рок од три дана произилази из захтева резолуција СБ УН да се ова одлука доноси без одлагања. Критеријум за одређивање државних органа који су укључени у поступак по захтеву трећих држава потиче од природе посла која им омогућава приступ информацијама од значаја за борбу против тероризма и о одређеним лицима о којима се доноси решење. Уколико Влада утврди да постоји оправдано уверење доноси решење о стављању на листу и о томе преко министарства надлежног за спољне послове обавештава подносиоца захтева.

Члан 7. прописује да означено лице може покренути управни спор против решења Владе којим је стављено на листу означених лица, и то због погрешно утврђеног идентитета лица, као и због основаности стављања на

листу означеног лица. Овим чланом се обезбеђује судска заштита права означених лица и даје им се могућност да оспоравају оправданост уверења на основу кога је Влада донела решење. У случају када постоји неосновано стављање на листу, надлежни суд ће донети одлуку у управном спору у року од 30 дана од дана покретања поступка. Овако кратак рок је прописан због значаја људских права која се ограничавају овим законом.

Члан 8. прописује дужност за свако правно или физичко лице да приликом обављања посла или делатности утврди да ли има послова или других сличних односа за означеним лицем. Свако лице дужно је да без одлагања обустави сваку активност по том питању и да о томе одмах, а најкасније у року од 24 сата, обавести Управу. Лице које је обавестило Управу је дужно да се уздржи од сваке активности до пријема решења о ограничавању располагања имовином одређеног лица, а најдуже седам дана од дана достављања обавештења Управи. Обавештење правних и физичких лица доставља се у писменој или електронској форми, уз прилагање документације и информација које су од значаја за конкретан случај. Евентуално достављање телефонским путем мора накнадно бити потврђено у писменој форми. Организација надлежна за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина, фондација, као и судови и јавни бележници дужни су да прегледају листу означених лица пре уписа у регистар или овере уговора о промету непокретности. Упис у регистар неће се извршити, нити оверити уговор о промету непокретности у случају да је означено лице предложено за директора, одговорно лице или већинског власника привредног субјекта, удружења, задужбина, фондација или ако се означено лице појави као уговорна страна код промета непокретности. Оваквим решењем уређује се посебна заштита од злоупотребе привредних субјеката у сврхе финансирања тероризма, као и спречавање могућих злоупотреба удружења за финансирање тероризма. Наиме, међународни стандарди посебну пажњу посвећују удружењима као посебно подложним оваквој врсти злоупотреба. Судови и јавни бележници надлежни за оверу уговора о промету непокретности имају обавезу да приликом овере уговора провере листу означених лица и, уколико се као уговорна страна јавља означено лице, о таквој чињеници да обавесте Управу.

Члан 9. прописује поступак у Управи на основу поднетог обавештења. Државни органи, организације и лица којима су поверена јавна овлашћена су дужни да Управи без одлагања, а најкасније наредног радног дана од дана пријема захтева, доставе све податке којима располажу о означеном лицу и његовој имовини. Временска одредница „без одлагања, а најкасније наредног радног дана” треба да осигура да се цео поступак до доношења решења министра заврши у што краћем року. Управа на основу свих ових информација сачињава извештај који садржи и закључак о томе да ли је пријављено лице означено лице и да ли имовина подлеже ограничавању располагања, и тај извештај доставља министру надлежном за послове финансија на даљу надлежност. У ставу 6. овог члана прописује се овлашћење за министра да уреди начин достављања обавештења и информација о означеном лицу и његовој имовини из ст. 2. и 7. овог члана.

На основу члана 10. министар надлежан за послове финансија, када утврди да се ради о означеном лицу и имовини која подлеже ограничењу располагања, решењем налаже ограничавање располагања имовином тог лица. Члан 10. појашњава шта решење мора садржати, као и коме решење о ограничавању располагања имовином мора бити достављено. Сврха достављања надлежном тужилаштву је припрема за евентуално покретање кривичног поступка против означеног лица. Органима надлежним за безбедност и обавештајне послове решење се доставља ради евидентирања оваквих

података у њиховим базама, јер су део система за борбу против тероризма. Достављање решења о ограничавању располагања имовином врши се у складу са правилима општег управног поступка.

Члан 11. се односи на ситуацију када министар надлежан за послове финансија, на основу извештаја Управе, утврди да се не ради о означеном лицу или о имовини која подлеже ограничавању располагања, односно да нема услова за ограничавање располагања. У том случају, министар надлежан за послове финансија у писменој форми обавештава лице које је доставило обавештење из члана 8. став 2. овог закона да може да настави активности које је обуставило на основу овог закона.

Чланом 12. дефинише се трајање мере привременог ограничавања располагања имовином. Ова мера траје све док се лице, чијом имовином је ограничено располагање, налази на листи означених лица из члана 3. овог закона, као и до доношења правноснажне пресуде надлежног суда донете на основу овог закона. Уколико министар утврди да нису постојали услови за доношење решења о ограничавању располагања имовином, дужан је да решење без одлагања поништи.

Чланом 13. прописује се да Дирекција за управљање одузетом имовином врши управљање имовином чије је располагање ограничено у складу са законом, из разлога што је Дирекција државни орган који је специјализован за управљање имовином проистеклом из кривичног дела која је привремено или трајно одузета.

Члан 14. прописује услове под којима се против решења министра надлежног за послове финансија може покренути управни спор. Управни спор се може покренути за време трајања ограничења располагања имовином. Овим чланом је прописано да покретање управног спора не одлаже извршење решења о ограничавању располагања имовином.

Чланом 15. прописује се могућност изузимања дела имовине чије је располагање привремено ограничено, из хуманитарних разлога. Означено лице коме је ограничено располагање може пред надлежним судом покренути поступак ради изузимања дела имовине од ограничавања располагања. У овом случају поступак је хитан. Делови имовине могу се изузети у случају немогућности означеног лица да издржава породицу, плаћа трошкове лечења и друге медицинске помоћи, као и да измирује пореске обавезе и дугове из уговорних односа. Такође, ова имовина може бити коришћена за плаћање трошкова пружених правних услуга као и за накнаду за редовно одржавање или чување имовине чије је располагање привремено ограничено или друге имовине или економских ресурса, ако су настали након доношења решења о ограничавању располагања имовином тог лица. На тај начин, излази се у сусрет основним потребама означеног лица без остављања могућности да се имовина и средства употребе за финансирање тероризма или терористичких организација. Коришћење права из овог члана није везано за рок, тако да се може користити све док мера привременог ограничавања располагања имовином траје.

Члан 16. прописује однос између мере донесене на основу овог закона и мера и одлука из других поступака пред надлежним органима. Могућа је ситуација да је против означеног лица покренут неки други поступак, у коме је донесена правноснажна судска одлука, којом се одређује извршење на имовини означеног лица (на пример: мера одузимања предмета или противправно стечене имовинске користи у кривичном поступку). У тим случајевима, имовина чије располагање је на основу овог закона ограничено, може бити предмет извршења на основу правноснажне одлуке.

Чланом 17. прописује се укидање решења о ограничавању располагања имовином. Ако разлози за доношење решења о ограничавању располагања имовином престану да постоје, министар надлежан за послове финансија дужан је да укине решење, у складу са одредбама закона којим је уређен општи управни поступак. Решење којим се укида решење о ограничавању располагања имовином доставља се правном или физичком лицу код кога се имовина налази, означеном лицу, Дирекцији за управљање одузетом имовином, Управи, надлежном јавном тужилаштву, органу надлежном за безбедносне и обавештајне послове, министарству надлежном за спољне послове, као и другим државним органима којима је решење о ограничавању располагања имовином достављено. Достављање решења којим се укида решење о ограничавању располагања имовином врши се у складу са правилима општег управног поступка.

Чланом 18. регулише се вршење надзора над применом овог закона. Надзор над применом закона врши Управа. Овим чланом прописана су и овлашћења Управе у надзору. Управа може захтевати отклањање неправилности и недостатака у року који сама одреди, поднети захтев надлежном органу за покретање одговарајућег поступка као и предузети одговарајуће мере и радње у складу са законом.

Чланом 19. прописани су привредни преступи за правна лица која не изврше обавезу прописану овим законом, а чланом 20. прописани су прекршаји, као казнене одредбе у Глави V. овог закона.

Члан 21. прописује да Влада подноси годишњи извештај о спровођењу овог закона Народној скупштини, и то до краја марта текуће године за претходну годину. Због важности мера за борбу против тероризма и ограничавања људских права означеним лицима установљен је додатни систем контроле примене овог закона ради спречавања евентуалних злоупотреба и могућих грешака.

Завршним одредбама које су регулисане чл. 22. и 24. утврђује се рок од 30 дана у којем Влада мора да утврди листу означених лица, као и рок од осам дана у којем овај закон ступа на снагу након објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”. Чланом 23. прописано је да је министар надлежан за послове финансија у обавези да у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона донесе одговарајуће подзаконске акте.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

Предлог закона не предвиђа се образовање нових органа већ коришћење постојећих ресурса код надлежних државних органа, за примену овог закона. Стога се не очекује додатно издвајање средстава из буџета Републике Србије за његову примену.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, бр. 20/12 – пречишћен текст). Доношење овог закона по хитном поступку

предлаже се с обзиром да се његовим доношењем испуњавају међународне обавезе и усклађују прописи са прописима Европске уније.

VI. АНАЛИЗА ЕФЕКТА АКТА

На кога ће и како највероватније утицати решења у закону

Овај закон прописује обавезе за следеће субјекте:

- Органе јавне власти (Влада, министарство надлежно за спољне послове, Министарство надлежно за унутрашње послове, орган надлежан за безбедносне и обавештајне послове, Управа за спречавање прања новца, министарство надлежно за послове правосуђа, министарство надлежно за послове одбране, министарство надлежно за послове финансија, организација надлежна за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина, фондација, Дирекција за управљање одузетом имовином, судови и јавни бележници);

- Физичка лица која имају послове или друге сличне односе са означеним лицем или код којих се имовина налази;

- Правна лица која имају послове или друге сличне односе са означеним лицем или код којих се имовина налази (банке, рачуноводствене агенције, осигуравајућа друштва, брокерско-дилерска друштва и др.).

Овај закон прописује следеће обавезе за органе јавне власти: подношење писмених и образложених предлога Влади за означавање лица, предлагање Влади промене листе, давање мишљења о предлогу за стављање на листу означеног лица, достављање Влади захтева других држава за стављање на листу означених лица и ограничавање располагања имовином или средствима, одлучивање у управном спору по жалби означеног лица, прегледање листе означених лица пре уписа у регистар или овере уговора о промету непокретности, достављање Управи тражених података о означеном лицу и његовој имовини, достављање извештаја (који садржи обрађене и анализирани податке) министру надлежном за послове финансија, доношење решења о ограничавању располагања имовином и његово достављање одговарајућим субјектима, разматрање оправданости доношења решења о ограничавању располагања имовином и евентуално поништавање решења, управљање имовином чије је располагање ограничено, одлучивање у поступку ради изузимања дела имовине, укидање решења о ограничавању располагања имовином, вршење надзора над применом овог закона. Ефикасна примена закона ће захтевати додатну едукацију и специјализацију у овој области запослених у органима јавне власти који ће учествовати у спровођењу закона.

Ако правно или физичко лице утврди да има послова или других сличних односа са означеним лицем дужно је да, без одлагања, обустави сваку активност и о томе обавести Управу. Ово лице је дужно да се уздржи од сваке активности до пријема решења о ограничавању располагања имовином, или обавештења да решење није донето, а најдуже седам дана од дана достављања обавештења Управи. Правно или физичко лице дужно је да уз обавештење достави име и презиме, адресу, односно назив и седиште, као и сву писану или електронску документацију и друге информације од значаја за идентификацију означеног лица, имовине и посла или других сличних односа. Правно или физичко лице код кога се имовина налази дужно је да поступа по решењу о ограничавању располагања имовином. Ове активности захтевају пре свега ангажовање физичких и правних лица на праћењу листе означених лица, а затим и у предузимању радњи и мера уколико су испуњени горенаведени услови.

Трошкови које ће примена закона створити грађанима и привреди

Примена овог закона изазваће трошкове грађанима и привреди, с тим да се наведена последица не може избећи, пошто је доношење овог закона међународна обавеза Републике Србије проистекла из чланства државе у ОУН. Ти трошкови ће се огледати пре свега у могућем губљењу зараде (измакла добит), и то у случају да правно или физичко лице утврди да има послова или других сличних односа са означеним лицем и након тога обустави сваку активност. Предуслов за ову ситуацију је стављање на листу лица са којима они послују.

Да ли позитивне последице доношења закона оправдавају трошкове

Применом овог закона унапредиће се борба против тероризма установљавањем система превентивних и репресивних мера против финансирања тероризма као претходне неопходне фазе у вршењу терористичких аката. Тиме ће бити повећана општа сигурност у држави, а допринеће да Србија буде препозната као поуздан партнер међународној заједници у борби против тероризма као глобалног феномена.

Очуваност, интегритет и стабилност кредитних и финансијских институција и поверење у финансијски систем у целини могу бити озбиљно угрожени покушајима појединаца или група да прибаве законито или незаконито стечен новац у сврхе предузимања аката тероризма. Даље, злоупотреба финансијског система у смислу прибављања незаконито или законито стеченог новца за вршење аката тероризма представља јасан ризик по интегритет, правилно функционисање, репутацију и стабилност финансијског система. Предузимањем мера и радњи прописаних законом правна и физичка лица ће, поред очувања сопственог пословног и личног интегритета и репутације, допринети и унапређењу општег пословног амбијента у држави.

Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Овај закон неће непосредно утицати на стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију, али се посредно подстиче тржишна конкуренција, прописивањем мера за унапређење општег пословног амбијента. Ово ће се пре свега постићи објављивањем листе лица која су означена и стављена на листу терориста, терористичких организација или финансијера терориста на основу одговарајућих резолуција Савета безбедности Уједињених нација или аката међународних организација чији је држава члан, предлога надлежних државних органа или на основу образложеног захтева стране државе. Правно или физичко лице ће имати обавезу да приликом обављања посла или делатности утврди да ли има послова или других сличних односа са означеним лицем. Тиме ће се спречити да савесна правна и физичка лица послују са означеним лицем и да тиме омогуће да се преко њих прикупљају средства, а у намери да се користе за извршење терористичког акта од стране терориста или терористичких организација. Кредитбилитет правних и физичких лица ће бити очуван, а посредно и кредитбилитет целокупног финансијског система.

Овим законом ће се превентивно утицати да означена лица и са њима повезана лица избегавају успостављање пословних односа са лицима из

Србије, јер ће бити свесни ризика да ће бити пријављени надлежним државним органима и да ће располагање њиховом имовином бити ограничено. Тиме ће бити спречена евентуална злоупотреба домаћег финансијског тржишта у циљу финансирања тероризма, а то ће допринети и бољој оцени Србије на међународном плану у смислу њеног пословног и инвестиционог рејтинга. Дobar рејтинг доприноси лакшем одлучивању страних компанија да ступају у пословне односе са домаћим привредним субјектима, који добијају шансу да повећају обим свог пословања, у овом случају са страним партнерима.

Спречавање злоупотребе домаћих правних и физичких лица за финансирање тероризма и очување интегритета, репутације и стабилности финансијског система ће допринети и повећању опште правне сигурности у држави.

Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне

Нацрт закона о ограничењу располагања имовином у циљу спречавања тероризма сачинила је радна група у којој су учествовали представници Управе за спречавање прања новца, Министарства правде, Министарства унутрашњих послова и Републичког јавног тужилаштва. Радна група је одржала више састанака на којима су представници надлежних државних органа могли да изнесу своје сугестије. У раду на изради Нацрта закона учествовали су и експерти Савета Европе и Организације за европску безбедност и сарадњу.

Дана 22. маја 2012. године одржан је округли сто, на коме су, осим представника државних органа који су учествовали у раду на Нацрту закона, учествовали и представници Врховног касационог суда, Министарства спољних послова, Безбедносно-информативне агенције, пословних банака, Удружења банака Србије, као и Министарства правде Сједињених Америчких Држава и Европске комисије. Заинтересоване стране су позване и да писаним путем дају примедбе на Нацрт.

Због специфичности материје коју регулише овај закон, поред наведених међународних субјеката, позване су и друге релевантне организације, као што је Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС). ОЕБС је дао сугестије да би закон требало да обезбеди правну сигурност у смислу заштите људских права, која би могла да буду угрожена уколико би неко лице било неосновано стављено на листу. Та сугестија је прихваћена одредбом закона да означено лице може покренути управни спор против решења Владе којим је означено лице стављено на листу, и то због погрешно утврђеног идентитета лица као и из разлога неоснованости стављања на листу означеног лица.

Експерти Савета Европе који су учествовали у изради нацрта добијали су све радне верзије закона како би имали прилику да се изјасне о предложеним решењима. Како су међународни стандарди који су служили као основа за израду овог закона јасно и прецизно дефинисани, и како су на састављању првих верзија нацрта учествовали ови експерти, није било места великим импровизацијама у тексту са наше стране, тако да су се сугестије односиле пре свега на техничка питања, нарочито у смислу језичких прилагођавања. Ове сугестије су прихваћене у оном обиму који је у складу са нашим правним системом и општим правним институтима.

У истом периоду, Нацрт закона је објављен на сајту Управе за спречавање прања новца, па су сви заинтересовани субјекти могли да се упознају са Нацртом закона и да дају евентуалне сугестије и примедбе. Није

било примедба на закон од стране правних и физичких лица, као ни шире стручне јавности.

Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона

Овим законом је прописано да је министар надлежан за послове финансија у обавези да у року од шест месеци од ступања на снагу овог закона донесе одговарајуће подзаконске акте који ће регулисати начине на који ће правна и физичка лица испуњавати своје обавезе извештавања и о начину на који ће надлежни државни органи поступати по поднетим обавештењима.

Као централни орган Републике Србије у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма Управа за спречавање прања новца обавештава јавност о појавним облицима прања новца и финансирања тероризма. На свом званичном сајту Управа објављује обавештења и документа релевантних међународних организација путем којих заинтересовани субјекти могу да се информишу о актуелностима у овој области. У сарадњи са Народном банком Србије, струковним удружењима финансијских институција, рачуновођа, ревизора и других удружења се организују предавања, семинари и радионице на којима се обвезници и други актери у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма едукују и унапређују своја знања. Као носилац посла у изради овог закона, Управа ће горенаведене активности у смислу информисања јавности спроводити и када се ради о решењима која садржи овај закон, превасходно објављивањем и редовним ажурирањем листе означених лица.