

МИШЉЕЊЕ

о Радној верзији Закона о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из криминалне активности

I. ОСНОВНИ НАЛАЗИ

- Радна верзија закона уређује услове, поступак и органе надлежне за откривање, одузимање и управљање имовином физичких и правних лица проистекле из криминалне активности, али законом није дефинисан појам криминалне активности.
- Радна верзија закона за поједина кривична дела прописује услов да се одредбе закона примењују ако имовинска корист прибављена кривичним делом, односно вредност предмета кривичног дела прелази износ од 1.500.000,00 динара, за шта нема оправдања када су у питању кривична дела корупције.
- Као алтернативу, радна верзија закона дефинише имовину проистеклу из криминалне активности као имовину власника која је у очигледној несразмери са његовим законитим приходима, а која је стечена у периоду од најдуже 10 година пре извршења кривичног дела. Нејасно је зашто је период за који ће се вршити истрага ограничен и како ће то допринети остваривању циља закона.
- Прописано је да директор Дирекције не може бити члан органа политичке странке, што је у супротности са Законом о државним службеницима.

II. ОПШТА ПРОЦЕНА

Радна верзија закона, у тренутку објављивања на сајту министарства, не садржи образложење (које је обавезни саставни део нацрта) што је отежало утврђивање циља закона и разјашњење неких законских решења.

Радна верзија закона примењиваће се на имовину проистеклу из криминалне активности, што је шире од имовине проистекле из кривичног дела. Ово представља позитивну промену у односу на важећи закон и допринеће бољој примени закона. Међутим, закон не дефинише појам криминалне активности.

Законом се регулише учешће више органа у поступку одузимања имовине: организациона јединица надлежна за финансијску истрагу, Дирекција за управљање одузетом имовином, јавни тужилац, суд. Прописивање да директор Дирекције за управљање одузетом имовином не може бити члан органа политичке странке је у супротности са Законом о државним службеницима. Осим тога, предложено је да Дирекција у обављању послова управљања одузетом имовином није обавезна да примењује прописе који уређује јавне набавке, што представља огроман ризик за корупцију.

Као што је речено у напоменама и коментарима које су дали чланови радне групе за израду овог закона, потребно је ускладити одредбе закона са Кривичним закоником, Законом о кривичном поступку, Законом о судовима, Законом о извршењу и обезбеђењу и другим законима на чију се усклађеност позива (Закон о државним службеницима, Закон о приватизацији).

III. ДЕТАЉНА АНАЛИЗА РИЗИКА ОД КОРУПЦИЈЕ САДРЖАНИХ У ОДРЕДБАМА НАЦРТА ЗАКОНА

ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1.

Дефинише предмет закона, тако што се прописује да овај закон уређује услове, поступак и органе надлежне за откривање, одузимање и управљање имовином физичких и правних лица, проистекле из криминалне активности.

Одредбама овог закона није дефинисан појам криминалне активности, што представља ризик за појаву корупције, јер може доћи до различитог тумачења овог појма.

Члан 2.

Прописана су кривична дела на која се примењују одредбе овог закона. Осим тога, за поједина кривична дела прописан је услов да се одредбе овог закона примењују ако имовинска корист прибављена кривичним делом, односно вредност предмета кривичног дела прелази износ од милион и петсто хиљада динара.

Одредбе овог члана у супротности су са чланом 1. закона, јер је предмет овог закона имовина проистекла из криминалне активности, не из конкретног кривичног дела.

Сматрамо да овај услов не треба да постоји када су у питању кривична дела корупције, јер су у пракси најчешћи случајеви када имовинска корист не прелази овај износ.

Члан 3.

Одредбама овог члана дефинисани су поједини изрази који се користе у овом закону. У ставу 1 тачка 2. дефинисан је појам имовине проистекле из криминалне активности као имовина власника која је у очигледној несразмери са његовим законитим приходима, а која је стечена у периоду од најдуже 10 година пре извршења кривичног дела. Нејасно је зашто је период за који ће се вршити истрага ограничен и како ће то допринети остваривању циља закона, а како образложења радне верзије овог закона нема, не може се утврдити мотив законодавца.

НАДЛЕЖНИ ОРГАНИ

Члан 5.

Став 2. прописује да се надлежност јавног тужиоца и суда у поступку за откривање, одузимање и управљање имовином проистеклом из криминалне активности одређује према надлежности суда за кривично дело из кога потиче имовина.

Одредба овог става је у супротности са чланом 1. овог закона, јер се овим законом уређују услови, поступак и органи надлежни за откривање, одузимање и управљање имовином физичких и правних лица проистекле из криминалне активности, а не из конкретног кривичног дела. У том смислу потребно је преформулисати одредбу става 2. овог члана.

а) Организациона јединица надлежна за финансијску истрагу

Члан 6.

Став 3. прописује дужност државних и других органа, организација и јавних служби да поступе по захтеву Јединице (организациона јединица Министарства унутрашњих послова која открива имовину проистеклу из криминалне активности) без одлагања.

Међутим, није прописана санкција за неизвршавање ове обавезе. Последица тога је да ће одредбе које регулишу ову обавезу остати само декларативне и да ће нечињење остати некажњено.

б) Дирекција за управљање одузетом имовином

Члан 8.

Ставом 3. прописује дужност државних и других органа, организација и јавних служби да поступе по захтеву Дирекције без одлагања. Исто као у случају из члана 6. став 3., није прописана санкција за неизвршавање ове обавезе. Последица тога је да ће одредбе које регулишу ову обавезу остати само декларативне и да ће нечињење остати некажњено.

Члан 11.

Ставом 4. прописује се да директор Дирекције не може бити члан органа политичке странке. Имајући у виду надлежности Дирекције и овлашћења директора, сматрамо да је неопходно прописати забрану да директор буде члан политичке странке, а не само органа политичке странке. Ова одредба је у супротности са одредбама закона о државним службеницима, којим је прописано да државни службеник дужан да поступа у складу са Уставом, законом и другим прописима, према правилима струке, непристрасно и политички неутрално, као и да државни службеник не сме на раду изражавати и заступати своја политичка уверења.

Ставом 5. се позива на примену прописа који уређују питање сукоба интереса на директора дирекције. Непрецизне референтне одредбе представљају ризик за настанак корупције, јер остављају простор за њихово различито тумачење. Препорука је да се наведе конкретан пропис којим је уређена ова област.

Члан 12.

Одредбама овог члана регулише се примена других прописа на рад, унутрашње уређење и систематизацију радних места у Дирекцији, као и на права и обавезе запослених у Дирекцији, где се такође користе непрецизне референтне одредбе. Препорука је да се наведу конкретни прописи који регулишу ове области.

ПОСТУПАК

а) Финансијска истрага

Члан 15.

Став 1. регулише да се финансијска истрага покреће против власника када постоје основи сумње да поседује имовину проистеклу из криминалне активности у вредности већој од 1.500.000 динара. Будући да је прописан услов када се покреће финансијска истрага, нејасно је у ком

тренутку, који претходи финансијској истрази, и који орган утврђује да се ради о имовини већој од 1.500.000 динара.

Члан 16.

Став 2. регулише да подаци у вези са финансијском истрагом представљају тајне податке одређене у складу са законом који уређује тајност података. Потребно је навести конкретан закон.

ТАЈНОСТ ПОДАТАКА

Члан 19.

Став 2. прописује дужност државних и других органа, организација и јавних служби да Јединици омогуће увид, приступ и преузимање података из њихових електорнских база, као и увид и доставу података, докумената и других предмета. За неизвршавање ове дужности није прописана санкција. Последица тога је да ће одредбе које регулишу ову дужност остати само декларативе и да ће неиспуњавање дужности остати некажњено.

Став 4. прописује дужност физичких и правних лица да, на захтев Јединице, предају без одлагања исправе и доказе о изворима стицања прихода и имовине по било којој основи, ако је вероватно да би се на основу њих могла идентификовати имовина остварена из криминалних активности или проистекла из њих. Овде такође није прописана санкција за не поступање по захтеву Јединице.

Члан 20.

Прихватљивија је друга алтернатива.

УПРАВЉАЊЕ ОДУЗЕТОМ ИМОВИНОМ

Члан 37.

Став 3. прописује да у обављању послова управљања одузетом имовином Дирекција није обавезна да примењује прописе који уређују јавне набавке. Изузимање одредаба закона о јавним набавкама није образложено. Имајући у виду да се ради о имовини велике вредности, да се ради о пословима управљања одузетом имовином који подразумевају и отуђење предметне имовине, сматрамо да ова одредба представља ризик за корупцију и да је треба брисати.

Члан 39.

Став 2. прописује да се привремено одузимање имовине спроводи сходном применом одредаба закона који уређује извршење и обезбеђење, ако овим законом није другачије одређено. Овако формулисана одредба садржи ризик од корупције јер се на неодређен начин врши позивање на одредбе другог закона, а при томе се утврђује и изузетак ако овим законом није другачије одређено. Предлажемо да се ова одредба преформулише.

Члан 39а.

Ставом 1 предвиђа се да директор Дирекције за управљање одузетом имовином у оправданим случајевима може одлучити да привремено одузета имовина остане код власника, уз обавезу да се о имовини стара са пажњом доброг домаћина.

Став 2. регулише да директор може у оправданим случајевима поверити управљање привремено одузетом имовином другом физичком или правном лицу на основу уговора.

У обе ситуације ради се о оправданим разлозима али радна верзија закона не прописује који су то разлози, у ком поступку и по којим критеријумима се уговор додељује власнику, физичким или правним лицима. На овај начин директору дирекције дају се велика дискрециона овлашћења, што представља ризик за настанак корупције.

Члан 39 б.

Став 2. прописује да лице на које је пренето право управљања у пословима управљања има овлашћења, обавезе и одговорности као заступник друштвеног капитала у складу са законом који уређује приватизацију. Одредба има два ризика. Пре свега, садржи неодређено позивање на одредбе другог закона- закона који уређује приватизацију. Друго, спомиње се заступник друштвеног капитала, који уопште не постоји као институт у закону који регулише приватизацију. Потребно је отклонити ове ризике, тако да се ове одредбе преформулишу.

Члан 42.

Став 1. прописује да Дирекција може, по одобрењу надлежног суда, да прода покретну имовину, ради очувања вредности привремено одузете имовине, непосредно или преко одређеног физичког или правног лица. Одредбама закона није регулисана ситуација када се продаја врши посредно преко “одређеног физичког или правног лица”, нема правила како се та лица ангажују, како се уређује однос између дирекције и наведених лица итд.

Став 2. прописује да ће се у поступку продаје имовине сходно примени одредбе закона који уређује извршење и обезбеђење. Овде се врши неодређено позивање на примену другог закона, што представља ризик за настанак корупције. Потребно је преформулисати одредбу тако што ће се позвати на конкретан закон.

Члан 43.

Став 2. прописује да се покретна имовина продаје по истој или вишој цени од процењене вредности коју је одредила Дирекција. Уколико имовина не буде продата након два усмена јавна надметања продаја се може извршити непосредном погодбом. Закон не прописује начин на који дирекција врши процену нити упућује на неки други пропис којим је тај поступак регулисан. Исто тако не регулише ни по којој цени ће бити продата имовина ако јавно надметање не успе па се имовина продаје непосредном погодбом, да ли ће то бити по процењеној вредности или цени испод процењене.

Члан 44.

Став 3. регулише да одлуку о уништењу имовине директор доноси због постојања здравствених, ветеринарских, фитосанитарних, сигурносних или других разлога прописаних законом, као и да се имовина уништава под надзором Дирекције, у складу са посебним прописима, који уређују

уништавање одређених врста ствари. Овде се на неодређен начин врши позивање на друге “закон” али и на “посебне прописе који уређују уништавање одређених врста ствари”. Потребно је преформулисати наведене одредбе и упутити на конкретне законе и подзаконске акте.

Члан 48.

Став 4. прописује да се на трајно одузету имовину примењују одредбе закона којим се уређује поступање са средствима у својини Републике Србије. Потребно је навести тачан назив закона.

МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА

Члан 51.

Став 2. регулише да се надлежност домаћег јавног тужилаштва, односно суда у поступку међународне сарадње одређује сходном применом одговарајућих законских одредаба о међународној правној помоћи и извршењу међународних уговора у кривичноправним стварима. Потребно је преформулисати одредбу, тако што ће се позвати на конкретне одредбе конкретног закона.