AMCHAM SERBIA
A LEADER IN CHANGE

ADVOCACY
IMPACT

ANALIZA PROCESUIRANJA KRIVIČNIH DELA SIVE EKONOMIJE

ODBOR ZA BORBU PROTIV SIVE EKONOMIJE

AMCHAM SERBIA
A LEADER IN CHANGE

ADVOCACY
IMPACT

ANALIZA PROCESUIRANJA KRIVIČNIH DELA SIVE EKONOMIJE

ODBOR ZA BORBU PROTIV SIVE EKONOMIJE

DECEMBAR 2016. GODINE

UVOD

KA EFIKASNIJEM SUDSKOM EPILOGU

Slobodan Doklestić
Potpredsednik AmCham Odbora za borbu protiv sive ekonomije
DBP Advokati

Američka privredna komora u Srbiji već 15 godina aktivno učestvuje u izgradnji poslovnog ambijenta koji omogućava najveću moguću transparentnost, pravnu predvidljivost i pravnu sigurnost za učesnike na tržištu.

Rezultati godišnjeg tradicionalnog istraživanja koje od 2013. godine AmCham Srbija sprovodi među svojim kompanijama članicama sa ciljem da razume prioritete za unapređenje privrednog okruženja iz poslovnog ugla, ukazuju na to da je nelojalna konkurencija iz nelegalnih trgovinskih kanala iz godine u godinu jedan od najvećih izazova sa kojima se suočava poslovna zajednica. Kada je 2013. godine 36% AmCham članova sivu ekonomiju svrstalo u prioritete Vlade Republike Srbije za unapređenje poslovne klime, osnovali smo Odbor za borbu protiv sive ekonomije sa ciljem uspostavljanja efikasnog pravnog okvira i institucionalnih mehanizama kojima bi se omogućila efikasna kontrola prometa robe i usluga, sankcionisala siva ekonomija, smanjila korupcija i uspostavili jednaki uslovi na tržištu.

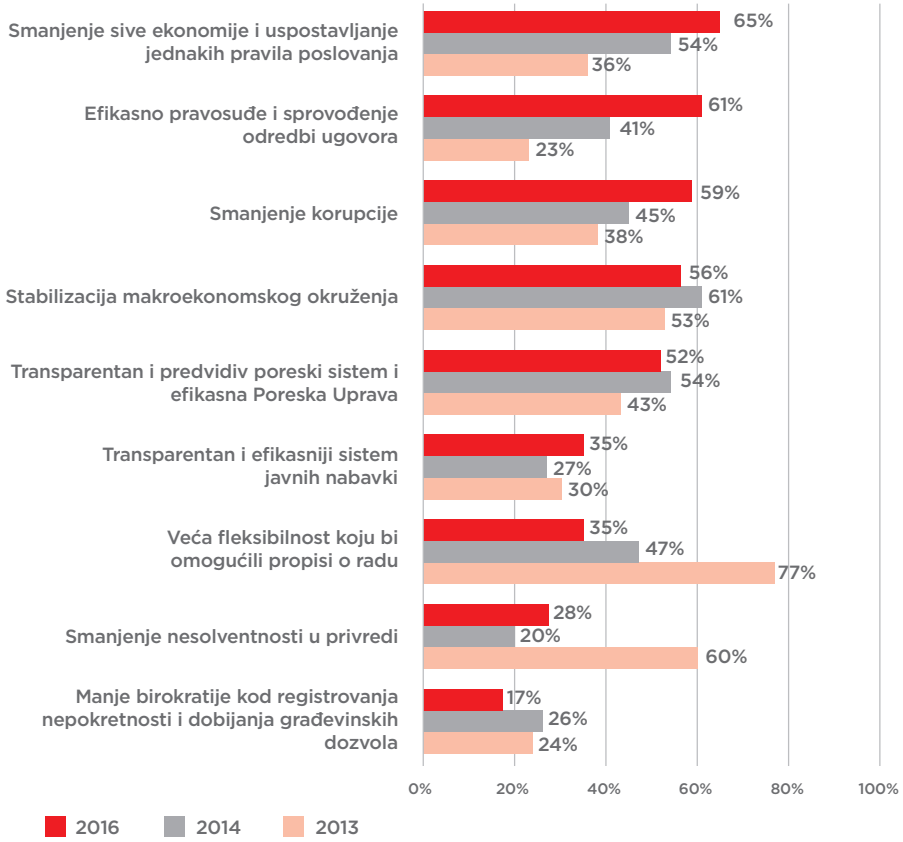
Gledajući put koji smo prešli, preko utvrđivanja korena sive ekonomije u Srbiji, analize praznina u regulatornom okviru i njegovoj primeni koje su dovele do znatnog povećanja sive zone, zajedničkog rada na nastajanju krovnog Zakona o inspekcijskom nadzoru i praćenja njegove dosledne implementacije - možemo da budemo inicijalno zadovoljni do sada postignutim. Veliki broj kanala ilegalne trgovine presečen je upravo pojačanim i koordinisanim radom poreske inspekcije, tržišne inspekcije, carine, policije i drugih inspekcija u prethodnom periodu.

Ipak, rezultati ovogodišnjeg istraživanja poslovne klime i poverenja investitora AmCham-a govore da borba protiv sive ekonomije treba da ostane među prioritetima Vlade Republike Srbije, ali i da je nedovoljna efikasnost pravosuđa jedna od ključnih reformi za unapređenje opšte poslovne klime. Efikasnija saradnja

inspekcija, carine, policije i drugih kontrolnih organa sa tužilaštvom i sudovima neizostavna je karika održivog sistema borbe protiv sive ekonomije, bez koje ne može biti dugoročnih rezultata. Zato je od ove godine Odbor za borbu protiv sive ekonomije usredsredio svoje aktivnosti upravo na drugu stranu ovog problema – **definisanje mera koje će obezbediti adekvatni sudski epilog za slučajeve sive ekonomije.**

Naime, u praksi postupak otkrivanja, sprečavanja i procesuiranja kaznenih dela iz oblasti sive ekonomije započinje aktivnostima policije ili neke od inspekcija, koji u svom radu otkriju nezakonito ponašanje uz eventualno privođenje učinilaca i oduzimanje predmeta nezakonitog poslovanja. Međutim, neretko se dešava da nakon što ti organi podnesu krivične prijave tužilaštvu na dalje postupanje, ili nakon podnošenja zahteva za

REFORME ZA UNAPREĐENJE OPŠTE POSLOVNE KLIME - TREND



pokretanje prekršajnih postupaka, postupajući pravosudni organi (tj. tužilaštvo i sudovi) utvrde postojanje različitih okolnosti i/ili propusta kontrolnih organa koji sprečavaju ili značajno otežavaju procesuiranje tih dela. Ovo dovodi do toga da tužilaštvo nije u realnoj mogućnosti da postupi po podnetoj krivičnoj prijavi, bez dopune ispitnog postupka, što neretko zahteva kadrovske, finansijske i tehničke resurse koji nisu dostupni. O ovome svedoče i zvanični podaci, koji govore da veliki broj prijava koje policija i inspekcije podnesu tužilaštvu budu ili odbačene ili se po njima jednostavno ne postupa.

Takođe zabeležena je i široka primena instituta tzv. „oportuniteta", tj. odlaganja krivičnog gonjenja, uz ispunjavanje određenih uslova od strane počinioca, najčešće uplate određene svote novca nekoj humanitarnoj organizaciji ili ustanovi sličnog karaktera – budući da se neretko primeni ovog instituta pribegava kada je neizvestan uspešan ishod krivičnog gonjenja. Konačno, imajući u vidu broj osuđujućih presuda može se govoriti i o blagoj kaznenoj politici koja ne ostvaruje svrhu ni generalne ni specijalne prevencije.

Imajući na umu pogubne podsticajne efekte koje sporost ili čak izostanak sudskog epiloga može imati na širenje sive zone, AmCham Odbor za borbu protiv sive ekonomije je pokrenuo dijalog sa svim relevantnim akterima u ovoj oblasti, kako bi zajednički iznedrili predloge odgovarajućih mera i sistemskih rešenja za efikasnije procesuiranje slučajeva sive ekonomije.

Počeli smo od resornih inspekcijskih organa, posebno Poreske uprave, Tržišne inspekcije, Uprave carina i Uprave kriminalističke policije, i nastavili analizom Republičkog javnog tužilaštva. **Kao rezultat tog procesa u nastavku vam predstavljamo analizu procesuiranja krivičnih dela u oblasti sive ekonomije, sprovedenu od strane zamenice Republičkog javnog tužioca Olgice Miloradović.** Analiza obuhvata detaljni prikaz normativnog okvira koji reguliše ovu oblast (uključujući i najnovije izmene Krivičnog zakona i Zakon o organizaciji nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije) zatim pregled okosnica za postupanje nadležnih organa u procesu krivičnog gonjenja, i najvažnije - **niz konkretnih preporuka za unapređenje postupanja i saradnje tužilaštva i drugih državnih organa na krivičnim delima iz oblasti sive ekonomije, izvedenih na osnovu analize statističkih podataka i višedecenijskog iskustva rada u ovoj oblasti.**

AmCham Odbor za borbu protiv sive ekonomije inicirao je sprovođenje ove analize u saradnji sa Republičkim javnim tužilaštvom, čvrsto verujući da će njeni zaključci predstavljati vredan doprinos procesu kontinuiranog unapređenja saradnje svih organa javne vlasti, privrede i građana u borbi protiv sive ekonomije.

ANALIZA STANJA U PROCESUIRANJU KRIVIČNIH DELA IZ OBLASTI SIVE EKONOMIJE

Olgica Miloradović
Zamenik Republičkog javnog tužioca

NORMATIVNI OKVIR

Za borbu protiv privrednog kriminala i sagledavanje sadašnjeg stanja u pogledu procesuiranja krivičnih dela protiv privrede, važno je istaći normativni okvir kao osnov za realizaciju cilja, a to su:

- Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije za period od 2013. godine do 2018. godine,
- Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije,
- Strategija finansijskih istraga za period od 2015. godine do 2016. godine,
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije,
- Krivični zakonik,
- Zakonik o krivičnom postupku,
- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji.

NACIONALNA STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE I AKCIONI PLAN ZA SPROVOĐENJE NACIONALNE STRATEGIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije postavili su kao ciljeve **specijalizaciju represivnih organa, unapređenu saradnju između državnih organa, proaktivno postupanje, uvođenje finansijskih forenzičara u javno tužilaštvo, kao i uspostavljanje jedinstvene evidencije, odnosno elektronskog upisnika za**

krivična dela sa koruptivnim elementima, što bi obuhvatilo i krivična dela protiv privrede, omogućilo preciznu sistematizaciju i klasifikaciju podataka, kao i redovnu proveru i razmenu informacija. Kao jedan od zadataka kojim ovakav informacioni sistem mora da odgovori jeste i uspostavljanje jedinstvenog sistema izveštavanja o predmetima korupcije, privrednog kriminala i organizovanog kriminala, kao i praćenje krivičnih predmeta.

STRATEGIJA FINANSIJSKIH ISTRAGA ZA PERIOD OD 2015. GODINE DO 2016. GODINE

U oblasti borbe protiv korupcije, ključna mera Akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije je donošenje Strategije finansijskih istraga. Ova Strategija predstavlja integrišući dokument za najveći broj mera koje se odnose na represivnu borbu protiv korupcije i privrednog kriminala.

Strategija finansijskih istraga je kao ciljeve postavila **specijalizaciju u oblasti ekonomskog kriminala u policiji, tužilaštvu i sudu, napredne obuke u saradnji sa Pravosudnim akademijom, unapređen sistem saradnje represivnih organa i drugih državnih organa, institucija, regulatornih i nadzornih tela kroz novine u vidu uvođenja službenika za vezu i osnivanje udarnih grupa sastavljenih od pripadnika policije, službenika iz državnih organa, uvođenje ekonomskih forenzičara u javno tužilaštvo i saradnju sa nacionalnim i evropskim institucijama i organizacijama, kao i drugim međunarodnim organizacijama.**

ZAKON O ORGANIZACIJI I NADLEŽNOSTI DRŽAVNIH ORGANA U SUZBIJANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA, TERORIZMA I KORUPCIJE

U cilju realizacije navedene Strategije donet je Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa

u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, koji predstavlja realizaciju svih ciljeva koje postavlja Strategija finansijskih istraga, kako u pogledu rada delotvornih represivnih organa, tako i u pogledu unapređenja saradnje kroz posebne novine u vidu uvođenja službenika za vezu, udarnih grupa i finansijskih forenzičara u naš represivni sistem.

U uvodnim odredbama Zakona navode se krivična dela na koja se Zakon primenjuje, pri čemu su nazivi krivičnih dela i brojevi članova krivičnih dela iz Krivičnog zakonika usaglašeni sa tekstom Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika. **Predviđeno je da se Zakon primenjuje radi otkrivanja krivičnog gonjenja i suđenja za krivična dela organizovanog kriminala, što podrazumeva da se predmetni Zakon primenjuje uvek kada je određeno krivično delo počinjeno od strane grupe od tri ili više lica, koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela za koje je propisana kazna zatvora od 4 godine ili teža kazna, radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge koristi, za krivična dela protiv službene dužnosti, osim krivičnih dela iz člana 360. i 369, na revidirana krivična dela protiv privrede, za krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom na koja se zakon primenjuje, kao i pojedina krivična dela protiv državnih organa, odnosno protiv pravosuđa.**

Uređena je organizacija i nadležnost:

- državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala i terorizma, za krivična dela protiv službene dužnosti, pri čemu je uslov za uspostavljanje nadležnosti subjektivnog karaktera i tiče se svojstva izvršioca, odnosno potrebno je da se radi o izabranom, imenovanom i postavljenom licu. **Kod krivičnih dela protiv privrede propisan je odlučujući**

uslov objektivnog karaktera koji se tiče prelaska postavljenog imovinskog cenzusa. Za ostvarenu imovinsku korist relevantna je vrednost preko 200 miliona dinara, odnosno 800 miliona dinara, kada je u pitanju vrednost javne nabavke. Za krivična dela protiv državnih organa, odnosno pravosuđa i pranja novca, ukoliko su ista izvršena u vezi sa delima za koja su nadležni državni organi za suzbijanje organizovanog kriminala i terorizma.

- državnih organa u suzbijanju korupcije, tako što se za postupanje u predmetima privrednog kriminala i koruptivnih krivičnih dela iz kataloga krivičnih dela za koje nije nadležno Tužilaštvo za organizovani kriminal, u kojem je između ostalog i krivično delo Nedozvoljena trgovina iz člana 235. stav 4. Krivičnog zakonika, **osnivaju četiri centra u vidu posebnih odeljenja viših tužilaštava** na teritoriji četiri Apelaciona javna tužilaštva, odnosno posebna odeljenja viših tužilaštava u Beogradu, Kraljevu, Nišu i Novom Sadu i posebna odeljenja viših sudova, takođe na teritoriji četiri Apelaciona suda.

Policijske poslove će obavljati Organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna za suzbijanje korupcije i to tako što će se u okviru Organizacione jedinice odrediti po jedan policijski službenik koji će imati ulogu koordinatora nadležnih jedinica policije.

U katalog krivičnih dela za koje će biti nadležni navedeni organi, spadaju i krivična dela protiv službene dužnosti (Zloupotreba službenog položaja član 359. KZ, Nesavesan rad u službi član 361. KZ, Protivzakonita naplata i isplata član 362. KZ, Nenamensko korišćenje budžetskih sredstava član 362-a. KZ, Prevara u službi član 363. KZ, Pronevera član 364. KZ, Posluga član 365. KZ, Trgovina uticajem član 366. KZ, Primanje mita član 367. KZ i Davanje mita član 368. KZ) i krivično delo Davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem (član 156. KZ); krivična dela Protiv privrede (Prevara

u obavljanju privredne delatnosti član 223. KZ, Prevara u osiguranju član 223-a. KZ, Pronevera u obavljanju privredne delatnosti član 224. KZ, Zloupotreba poverenja u obavljanju privredne delatnosti član 224-a. KZ, Zloupotreba položaja odgovornog lica član 227. KZ, Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom član 228. KZ, Zloupotreba u postupku privatizacije član 228-a. KZ, Zaključenje restriktivnog sporazuma član 529. KZ, Primanje mita u oblasti privredne delatnosti član 230. KZ, Davanje mita u obavljanju privredne delatnosti član 231. KZ, Prouzrokovanje stečaja član 232. KZ, Prouzrokovanje lažnog stečaja član 232-a. KZ, Oštećenje poverilaca član 233. KZ, Nedozvoljena trgovina član 235. stav 4. KZ, Krijumčarenje član 236. KZ i Pranje novca član 245. KZ).

Uređen je i unapređen sistem saradnje represivnih sa drugim državnim organima kroz novine u vidu uvođenja službenika za vezu i udarnih grupa. Krug državnih organa i organizacija koji su dužni da odrede službenike za vezu radi ostvarivanja saradnje i efikasnijeg dostavljanja podataka tih organa i organizacija Tužilaštvu za organizovani kriminal i posebnih odeljenja viših javnih tužilaštava, taksativno je naveden. Međutim, dužnost određivanja službenika za vezu može postojati i kod drugih državnih organa i organizacija koji nisu taksativno navedeni, ukoliko takav zahtev postavi nadležni javni tužilac. Propisana je mogućnost privremenog premeštaja službenika za vezu u Tužilaštvo za organizovani kriminal i posebno odeljenje višeg javnog tužilaštva za suzbijanje korupcije, a sve na zahtev nadležnog javnog tužioca.

Pored navedenog mehanizma koji omogućava efikasnu horizontalnu i vertikalnu saradnju represivnih organa sa drugim državnim organima, institucijama, regulatornim i nadzornim telima, Zakon propisuje i mogućnost osnivanja još jednog naprednog alata za rešavanje, naročito složenih pitanja, formiranje udarnih grupa u čiji sastav ulaze stručnjaci različitih profila, sve u zavisnosti od

oblasti traženog delovanja. Rad i postojanje udarne grupe vremenski je ograničen te se iscrpljuje realizacijom zadatka.

S obzirom da je jedan od osnovnih ciljeva koji se želi postići primenom Zakona, jačanje kapaciteta javnog tužilaštva, odnosno obezbeđivanje adekvatnih resursa javnog tužilaštva i sudova za postupanje u slučajevima korupcije, **Zakonom se prvi put uvodi pojam finansijske forenzike,** kao multidisciplinarne oblasti koja objedinjuje sva ekonomska znanja. Propisana je mogućnost obrazovanja službe finansijske forenzike. Finansijski forenzičar je lice koje bi pomagalo javnom tužiocu u analizi tokova novca i finansijskih transakcija u cilju krivičnog gonjenja.

U cilju obezbeđivanja kontinuiranog usavršavanja nosilaca pravosudnih funkcija i pripadnika policije, propisana je dužnost pohađanja stalne obuke.

Imajući u vidu vreme potrebno za uspostavljanje nove organizacione strukture represivnih organa završnim odredbama Zakona određen je vacatio legis, **propisano je da Zakon počinje da se primenjuje 01. marta 2018. godine.**

KRIVIČNI ZAKONIK

Za utvrđivanje i procesuiranje krivičnih dela važno je sagledati elemente krivičnih dela iz **Glave XXII, Krivična dela protiv privrede, Krivičnog zakonika** koji se odnose na oblast sive ekonomije - Nedozvoljena proizvodnja iz člana 242. Krivičnog zakonika i Nedozvoljena trgovina iz člana 243. Krivičnog zakonika.

Krivično delo Nedozvoljena proizvodnja ima dva oblika. Radnje izvršenja kod oba oblika sastoje se u proizvodnji ili prerađivanju robe, s tim što se u prvom slučaju to čini bez odobrenja nadležnog organa (stav 1.), dok u drugom slučaju (stav 2.) se radi o robi čija je proizvodnja ili prerađivanje zabranjeno (stav 2.). Oba oblika se mogu učiniti sa

umišljajem koji mora obuhvatiti i to da se proizvodi i prerađuje bez odobrenja nadležnog organa, vezano za stav 1., odnosno roba čija je proizvodnja ili prerađivanje zabranjeno. U stavu 3. predviđena je obavezna primena mere bezbednosti oduzimanja predmeta, koje obuhvata oduzimanje kako predmeta koji su potrebni za izvršenje krivičnog dela, tako i onih koji su nastali izvršenjem krivičnog dela.

Krivično delo Nedozvoljena trgovina ima četiri oblika. U prvom osnovnom obliku (stav 1.) propisane su tri alternativno postavljene radnje izvršenja: 1) nabavljanje robe ili drugih predmeta u većoj vrednosti u svrhu prodaje, 2) bavljenje u većem obimu trgovinom ili posredovanjem u trgovini, 3) bavljenje zastupanjem organizacija u unutrašnjem ili spoljnotrgovinskom prometu robe i usluga. U prvom slučaju dovoljno je da je izvršilac nabavio robu i druge predmete u većoj vrednosti u svrhu prodaje. Prema shvatanju Krivičnog odeljenja Vrhovnog suda Srbije od 17. aprila 2006. godine, postoji kada vrednost prelazi iznos od 300.000,00 dinara. U drugom slučaju, potrebno je da se izvršilac u većem obimu bavi trgovinom ili posedovanjem u trgovini. U trećem slučaju, radnje izvršenja je bavljenje zastupanjem organizacija u unutrašnjem ili spoljnotrgovinskom prometu. Pojam bavljenje podrazumeva višekratnu kontinuiranu delatnost.

Karakteristika za sva tri oblika radnje je da se preduzima neovlašćeno, tj. bez dozvole nadležnog organa. Bitno je da dozvolu za trgovinu ne poseduje u momentu preduzimanje radnje izvršenja i da se dozvola mora odnositi na onu delatnost i onu robu koja je predmet trgovine.

Delo se kod sva tri oblika može učiniti samo sa umišljajem, s tim što je kod nabavljanja robe u svrhu prodaje potrebna i namera da se roba proda (stav 1.). Namera se najčešće definiše kao subjektivan, psihički fenomen koji utiče na preduzimanje određenih delatnosti radi postizanja

određenog cilja. Namera je posebno subjektivno obležeje krivičnog dela koje postoji uz umišljaj i koje se mora posebno utvrđivati.

U stavu 2. je propisan teži oblik neovlašćene trgovine, u slučaju da se izvršilac bavi prodajom robe čiju je proizvodnju neovlašćeno organizovao. Za postojanje ovog krivičnog dela potrebno je, s obzirom na upotrebljen termin bavi, da se radi o višekratnoj kontinuiranoj delatnosti.

U stavu 3. je drugi teži oblik i postoji u slučaju kada se neovlašćeno prodaje, kupuje ili vrši razmena roba ili predmeta čiji je promet zabranjen ili ograničen i ovo delo je blanketnog karaktera i zavisi od odgovarajućih propisa. I ovo delo se vrši neovlašćeno, jer i u slučaju kada se radi o robi čiji je promet ograničen, može se pod određenim uslovima, izdati odobrenje za trgovinu i takvom robom. Kod ovog oblika treba imati u vidu da je stavljanje u promet određenih predmeta posebno inkriminisano (kao na primer, opojna droga), pa će se prema odnosu specijaliteta raditi samo o tom drugom krivičnom delu.

Najteži oblik u stavu 4. postoji ako je učinilac dela iz stava 1. do 3. organizovao mrežu prodavaca ili posrednika, ili je postigao imovinsku korist koja prelazi iznos od 450.000,00 dinara. Kod ovog oblika krivičnog dela je sporno da li postoji mreža prodavaca ili posrednika kada je reč o dva lica. Prema stavu teorije, s obzirom na upotrebljen termin mreža, isti podrazumeva veći broj lica koja su organizovana za vršenje neke delatnosti. U pogledu druge kvalifikatorne okolnosti u sudskoj praksi je zauzet stav da prilikom utvrđivanja postignute imovinske koristi učiniocu treba priznati izvesne troškove i da treba uzeti da su to oni troškovi koji predstavljaju ulaganje u robu, tj. kojima se vrednost te robe uvećava, zatim nužni troškovi za održavanje, skladištenje robe i slično, kao i poreze i dažbine.

Predviđena je i obavezna mera bezbednosti oduzimanje predmeta propisano u članu 87. stav 3. KZ.

ZAKON O PORESKOM POSTUPKU I PORESKOJ ADMINISTRACIJI

Krivično delo Nedozvoljenog prometa akciznih proizvoda, član 176. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji ima blanketni karakter ovog krivičnog dela i ima dva oblika.

Radnje izvršenja krivičnog dela iz stava 1., nabavljanje radi stavljanja u promet* ili stavljanje u promet, odnosno prodaja proizvoda koji se u skladu sa zakonom smatraju akciznim proizvodima. Nabavljanje, odnosno stavljanje u promet mora biti suprotno propisima koji regulišu oporezivanje akcizama.

Radnja izvršenja koja se sastoji u nabavljanju radi stavljanja u promet propisana je Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Sl.glasnik RS“, broj 15/2016). Izvršilac ovog krivičnog dela može biti svako lice koje suprotno propisima koji regulišu oporezivanje akcizama nabavi radi stavljanja u promet ili stavi u promet, odnosno prodaje proizvode koji se u skladu sa Zakonom smatraju akciznim proizvodima.

Akcizom se oporezuju sledeći proizvodi:

1. derivati nafte,
2. biogoriva i biotečnosti,
3. duvanske prerađevine, uključujući i duvanske prerađevine koje se pri upotrebi greju ali ne sagorevaju,
4. alkoholna pića,
5. kafa,
6. tečnost za punjenje električnih cigareta,
7. električna energija za krajnju potrošnju.

Radnje izvršenja drugog, lakšeg oblika krivičnog dela, Nedozvoljenog prometa akciznih proizvoda (stav 2.), sastoji se u nepreduzimanju mera da akcizni proizvodi pre stavljanja u promet budu

* Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji 15/206

obeleženi kontrolnim akciznim markicama koji u skladu sa zakonom, moraju biti posebno obeleženi kontrolnim akciznim markicama.

Za postojanje krivičnog dela Nedozvoljenog prometa akciznih proizvoda zahteva se umišljaj učinioca. Izvršilac krivičnog dela može biti preduzetnik ili odgovorno lice u pravnom licu.

Preduzetniku, odnosno odgovornom licu u pravnom licu za krivično delo iz stava 1. i 2. izriče se mera bezbednosti zabrane vršenja poziva, odnosno dužnosti u trajanju od jedne do pet godina.

Proizvodi koji se u skladu sa Zakonom smatraju akciznim proizvodima, a koji su neovlašćeno stavljeni u promet, kao i proizvodi koji nisu posebno obeleženi propisanim kontrolnim akciznim markicama i imovinska korist ostvarena krivičnim delom, oduzeće se.

VODIČ KROZ KRIVIČNI POSTUPAK

Zakonikom o krivičnom postupku propisano je da je osnovno pravo i osnovna dužnost javnog tužioca krivično gonjenje učinilaca krivičnih dela za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti. Krivično gonjenje započinje prvom radnjom javnog tužioca ili ovlašćenih službenih lica policije na osnovu zahteva javnog tužioca, preduzetom u skladu sa Zakonikom radi provere osnova sumnje da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo, ukoliko se radi o krivičnim delima za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti, kao i da je teret dokazivanja optužbe na javnom tužiocu.

Predistražni postupak predstavlja sve one radnje koje se preduzimaju od početka krivičnog gonjenja pa do početka krivičnog postupka. Predistražni postupak je prva faza postupka kada se po pravilu prikuplja najveći broj najznačajnih dokaza. Javnom tužiocu je povereno rukovođenje predistražnim postupkom i sprovođenje istrage.

Rukovođenje predistražnim postupkom podrazumeva davanje inicijative, koordiniranje aktivnosti organa koji rade na poslovima u vezi sa otkrivanjem krivičnih dela i pronalaženjem učinilaca pre otpočinjanja krivičnog postupka (organi policije, inspekcijske službe, carine i dr.), izdavanje obavezujućih naloga tim organima, traženje obaveštenja o postignutim rezultatima i slično. **Javni tužilac treba da povezuje aktivnosti raznih subjekata na otkrivanju krivičnih dela i pronalaženju učinilaca i da ima aktivan pristup.** Od njega se očekuje već od predistražnog postupka planiranje ove i naredne faze postupka. To je operativna aktivnost javnog tužilaštva. Zakonik je javnom tužiocu, dodeljujući rukovodeću ulogu u predistražnom postupku obavezao i sve organe koji su dužni da otkrivaju krivična dela i pronalaze njihove učinioce, da o svakoj radnji

preduzetoj s tim ciljem obaveste javnog tužioca i da postupaju po svakom njegovom zahtevu (član 44.) i dao sredstvo da ostvari svoju ulogu. Zakonik je propisao da ako ti organi ne postupe po zahtevu javni tužilac je ovlašćen da kazni odgovorno lice u državnom ili drugom organu, odnosno pravnom licu novčanom kaznom od 150.000,00 dinara, a ukoliko i nakon toga odgovorno lice odbije da dostavi tražene podatke može se još jednom kazniti istom kaznom. U slučaju daljeg nepostupanja javni tužilac je dužan da o tome obavesti starešinu organa, a po potrebi i nadležnog ministra, Vladu ili određeno skupštinsko telo. Ako u roku od 24 časa od prijema obaveštenja policija ili državni organ ne postupi po zahtevu javnog tužioca, javni tužilac može zatražiti pokretanje disciplinskog postupka protiv lica za koje smatra da je odgovorno za nepostupanje po njegovom zahtevu.

Kada javni tužilac naloži policiji da preduzima određene radnje radi otkrivanja krivičnih dela i pronalaženja osumnjičenih, policija je dužna da izvrši nalog javnog tužioca, kao i da ga o preduzetim radnjama redovno obaveštava. Policija nije ovlašćena da ceni celishodnost preduzimanja zahtevane radnje, ali može javnog tužioca upoznati sa eventualnim problemima i da sugeriše određeni način postupanja imajući u vidu stanje na terenu. U toku predistražnog postupka javni tužilac je ovlašćen da od polcije preuzme vršenje radnji koje je policija na osnovu zakona samostalno preduzela.

Zakonik propisuje i samostalne radnje policije u ovoj fazi postupka. U članu 286. ZKP propisane su izvorne dužnosti policije, koje samostalno obavlja ako postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, policija je dužna da preduzme potebne mere da se pronađe učinilac krivičnog dela, da se učinilac ili saučesnik ne sakrije ili pobegne, da se otkriju i obezbede tragovi krivičnog dela i predmeti koji mogu poslužiti kao dokaz, kao i da prikupi sva obaveštenja koja bi mogla biti od koristi za

uspešno vođenje krivičnog postupka. Dužnost policije je da o preduzetoj meri i radnji odmah, a najkasnije u roku od 24 časa, nakon preduzimanja, obaveštava javnog tužioca (omogućavajući mu time da ostvaruje rukovodeću ulogu u ovoj fazi postupka). Ove radnje ne podležu posebnim procesnim pravilima i na ovaj način prikupljena obaveštenja ne mogu se koristiti u daljem toku krivičnog postupka kao dokaz. Međutim, tokom preduzimanja ovih radnji policija može doći u situaciju da preduzme dokaznu radnju koja ne trpi odlaganje (oduzimanje predmeta ili potrebe za izvršenjem uviđaja, saslušanje osumnjičenog). U takvim situacijama, policija prelazi sa postupanja po Zakonu o policiji na postupanje na osnovu ZKP-a, koje ima za cilj preduzimanje dokaznih radnji, što ima karakter procesnog značaja (dokazne radnje koje policija sama preduzima). Na osnovu člana 287. ZKP dužnost policije je da o tome bez odlaganja obavesti javnog tužioca. Treba imati u vidu da nisu sve dokazne radnje predviđene u ZKP-u, radnje koje policija može samostalno preduzeti, kao na primer: saslušanje svedoka, veštaka i dr. Dokazi koje je policija pribavila preduzimanjem dokaznih radnji mogu biti korišćeni u daljem toku krivičnog postupka, ako su dokazne radnje sprovedene u skladu sa Zakonikom.

„Liniju razgraničenja“ predistražnog i istražnog postupka predstavlja preduzimanje prve dokazne radnje od strane javnog tužioca ili policije. Naredbu o sprovođenju istrage kojom započinje istražna faza postupka javni tužilac mora doneti pre ili neposredno posle preduzimanja prve dokazne radnje. Tako se težište prikupljanja dokaza vraća u fazu istrage, koja je za ovu aktivnost i predviđena.

Zakonik u članu 289. propisuje i obavezu saradnje drugih državnih organa tokom istrage (ako je javnom tužiocu potrebna pomoć policije ili drugih državnih organa u vezi sa sprovođenjem istrage, oni su dužni da mu na njegov zahtev tu pomoć pruže).

S obzirom da je javnom tužiocu povereno rukovođenje predistražnim postupkom i vođenje istrage, a policiji data mogućnost da u predistražnom postupku preduzima dokazne radnje koje mogu biti korišćene tokom daljeg krivičnog postupka, Zakonik propisije i da su javni tužilac i policija dužni da nepristrasno razjasne sumnju o krivičnom delu za koje sprovode službene radnje i da sa jednakom pažnjom ispitaju činjenice koje terete okrivljenog i činjenice koje mu idu u korist.

Imajući u vidu sve moguće podnosioce krivične prijave Zakonik o krivičnom postupku nije propisao neophodan sadržaj krivične prijave već je navedeno da će podnosilac krivične prijave navesti dokaze koji su mu poznati. Posebno se naglašava potreba da se sačuvaju tragovi krivičnog dela, predmeti na kojima je ili pomoću kojih je krivično delo izvršeno i drugi dokazi, što se posebno očekuje od državnih organa (član 280. ZKP).

Kada je podnosilac krivične prijave policija propisano je da policija nakon prikupljenih obaveštenja sastavlja krivičnu prijavu u kojoj navodi dokaze za koje je saznala prilikom prikupljanja obaveštenja. U krivičnu prijavu se ne unosi sadržina izjava koje su pojedini građani dali prilikom prikupljanja obaveštenja, osim iskaza koji je osumnjičeni dao u skladu sa članom 289. Zakonika (član 288. ZKP).

Navedene činjenice su od značaja iz razloga što okrivljeni (osumnjičeni) i njegov branilac imaju pravo da neposredno pre prvog saslušanja osumnjičenog pročitaju krivičnu prijavu, zapisnik o uviđaju, nalaz i mišljenje veštaka, ali ne i druge dokaze, odnosno priloge koji treba da se dostave tužiocu uz krivičnu prijavu. Sa druge strane, osumnjičeni ima pravo da pre prvog saslušanja bude obavešten o vrsti i broju dokaza. Mogućnost saznanja i razgledanja spisa nastupa od donošenja naredbe o sprovođenju istrage ili posle

neposrednog podizanja optužnice, a pre toga ako je okrivljeni saslušan.

Uz krivičnu prijavu dostavljaju se predmeti, skice, fotografije, pribavljeni izveštaji, spisi o preduzetim merama i radnjama, službene beleške, izjave i drugi materijali koji mogu biti korisni za uspešno vođenje postupka. Ako policija posle podnošenja krivične prijave sazna za nove činjenice, dokaze ili tragove krivičnog dela, dužna je da prikupi potrebno obaveštenje i da da izveštaj o tome, kao dopunu krivične prijave i dostavi javnom tužiocu.

Navedene odredbe trebalo bi da vrede i za krivične prijave koje podnose inspekcijske službe i javni tužilac bi trebao da ih upozna sa načinom sastavljanja krivičnih prijava. Značenje izraza „Policija“ dato je u članu 2. tačka 13.ZKP, a to je organ Ministarstva unutrašnjih poslova, službenik tog organa ili službenik odgovarajuće inostranog organa, koji u skladu sa međunodnim pravom i ovim Zakonikom, preduzima radnje na teritorji Republike Srbije, na njenom brodu ili vazduhu, kao i drugi državni organ sa policijskim ovlašćenjima, ako je to Zakonikom ili drugim zakonom određeno.

Javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu ako iz same prijave proističe da 1) prijavljeno delo nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti; 2) da je nastupila zastarelost ili je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili postoje druge okolnosti koje trajno isključuju gonjenje; 3) ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

O odbacivanju prijave kao i o razlozima za to će javni tužilac obavestiti oštećenog, a ako je krivično delo podneo organ policije, obavestiće i taj organ.

Odluka o odbačaju krivične prijave je interno rešenje javnog tužioca, pa njegova kasnija odluka, ako se pojavi novi materijal koji opravdava

pokretanje postupka, ne predstavlja ni nastavljanje ni ponavljanje krivičnog postupka, jer **javni tužilac može pokrenuti postupak po odbačenoj krivičnoj prijavi bez ponavljanja u svako doba,** jer postupak nije ni bio pokrenut. **Javni tužilac može svoju odluku o odbačaju krivične prijave izmeniti i bez novih dokaza.**

Odlaganje krivičnog gonjenja na osnovu člana 283. ZKP je odstupanje od načela legaliteta krivičnog gonjenja u cilju racionalizacije krivičnog postupka i rasterećenja sudova. **Iz odredbi člana 283. proizilazi da javni tužilac može odložiti krivično gonjenje za krivično delo za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do 5 godina, ako osumnjičeni prihvati jednu od više propisanih obaveza.** Između ostalog, neke od obaveza su da se otkloni štetna posledica nastala izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu, da na račun propisan za uplatu javnih prihoda uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe, da obavi određeni društveno-koristan ili humanitarni rad itd. Ako osumnjičeni u roku izvrši obavezu, javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu.

Diskreciono ovlašćenje javnog tužioca u okviru načela oportuniteta, javni tužilac primenjuje kada raspolaže odgovarajućim dokazima o krivici uvek kada je to opravdano javnim interesom, ozbiljnošću, prirodom, okolnostima i posledicama krivičnog dela, ličnošću navodnog počinioca, verovatnom presudom suda, efektima kazne i položajem žrtve (to su kriterijumi u skladu sa preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope broj R(87) 18 od 17.09.1987. godine.

Za razumevanje odluka od strane javnog tužioca i suda tokom postupka, važni su pojmovi „osnov sumnje“, „osnovana sumnja“, „opravdana sumnja“, kao stepenovanje sumnje za različite faze postupka i pojam izraza „izvesnost“.

Član 2. Zakonika o krivičnom postupku daje značenje pojedinih izraza upotrebljenih u Zakoniku i to :

„Osnov sumnje“ kao prvi stepen gradacije je skup činjenica koje posredno ukazuju da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilac krivičnog dela. Taj stepen sumnje je preduslov za preduzimanje niza procesnih radnji: krivično gonjenje i pokretanje istrage, odnosno dovoljan nivo sumnje za podnošenje krivične prijave.

„Osnovana sumnja“ je skup činjenica koje neposredno ukazuju da je određeno lice učinilac krivičnog dela. To je nivo sumnje koji je korak dalje od osnova sumnje, ali nedovoljan za donošenje meritornih zaključaka o krivici, to je stepen sumnje neophodan za određivanje pritvora.

Stepenovanje sumnje, verovatnoće, dato je prema intenzitetu sumnje na osnovu skupa činjenica koje ukazuju da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo. Izvođenjem dokaza ili prikupljanjem podataka intenzitet sumnje može da opada i prouzrokuje odluku u pravcu odbačaja ili odustanka od gonjenja.

„Opravdana sumnja“ je skup činjenica koje neposredno potkrepljuju osnovanost sumnje i opravdavaju podizanje optužbe. To je sledeći poslednji stepen gradacije u nivoima procesne verovatnosti. Ona proizilazi iz dokaza prikupljenih tokom istrage, iz prikupljenih podataka koji daju osnov za optuženje i bez sprovođenja istrage, ili dokaznih radnji i prikupljanja određenih dokaza kada u skraćenom postupku sudija utvrdi da je potrebno bolje razrešenje stanja stvari da bi se ispitala osnovanost optužnog akta. Ovaj stepen verovatnoće je oblik uverenja javnog tužioca da je određeno lice učinilo krivično delo jače od osnovane sumnje, a slabije od izvesnosti.

„Izvesnost“ je zaključak o nesumnjivom postojanju ili nepostojanju činjenica, zasnovana na obuhvatnim

merilima rasuđivanja. U ovom slučaju Zakonik pretenduje na istinu u subjektivističkom smislu koji u smislu Zakonika ne može biti proizvoljno, već da bude zasnovano na prihvaćenim metodama i objektivnim merilima rasuđivanja. To je uverenje koje stoji „van svake razumne sumnje". Postoji kada svi izvedeni dokazi govore da odnosna činjenica postoji i nema ni jednog osnova koji govori suprotno. Izvesnost se traži kod sudije prilikom donošenja konačne odluke. Posebno je bitan član 16. stav 5. koji definiše pravilo in dubio proreo na sledeći način: kada postoji sumnja u pogledu činjenica od kojih zavisi vođenje krivičnog postupka, postojanje obeležja krivičnog dela ili primena neke druge odredbe Krivičnog zakona, sud će u presudi, ili rešenju koje odgovara presudi, rešiti u korist okrivljenog. Shodno navedenom pravilu oslobađajuća presuda se ne donosi samo onda kada je izvesno utvrđeno da optuženi nije učinio krivično delo, već i onda kada sud ostane u sumnji da li je optuženi učinio delo. Tu se i jedna neutvrđena činjenica prema samo Zakoniku tumači kao utvrđena u korist okrivljenog.

Odredba člana 16. stav 3. ZKP formuliše načelo slobodnog sudijskog uverenja u oceni dokaza o činjenicama. Sudija nije vezan formalnim dokaznim pravilima o tome koje uslove dokaz po sadržini mora da ispuni da bi morao, odnosno mogao da bude prihvaćen i koja količina i kakvoća dokaza mora da postoji da bi određena činjenica morala ili mogla da se smatra dokazom (komentar ZKP-a, prof. dr Momčilo Grubač i prof. dr Tihomir Vasiljević, strana 70.).

Kaznenu politiku oblikuje sud, a javni tužilac može da utiče izjavom žalbe zbog odluke o krivičnoj sankciji.

Za razumevanje kaznene politike bitne su odredbe Zakonika koje regulišu granice ispitivanja prvostepene presude po službenoj dužnosti. Drugostepeni sud povodom žalbe izjavljene u korist optuženog ispitaće po službenoj dužnosti

odluku o krivičnoj sankciji - ako je žalba izjavljena zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja ili zbog povrede Krivičnog zakona; ako žalba izjavljena u korist okrivljenog ne sadrži osnov i obrazloženje.

Na osnovu člana 451. stav 3. ZKP drugostepeni sud može povodom žalbe tužioca da na štetu okrivljenog, preinačiti prvostepenu presudu i u korist optuženog i u pogledu odluke o krivičnoj sankciji. To znači da je drugostepeni sud u obavezi da po službenoj dužnosti ispita odluku o krivičnoj sankciji, pobija činjenice po žalbi i bez obzira na to u kom pravcu idu predlozi žalioca.

Zakonik o krivičnom postupku daje pravni osnov za uključivanje tužioca kada postoji osnov sumnje da je izvršeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, kao i obaveznu saradnju svih organa koji učestvuju u predistražnom i istražnom postupku. Navedenu obavezu saradnje državnih organa posebno definišu, kao što je to napred navedeno, Strategija finansijskih istraga i Predlog Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije.

S obzirom na cilj krivičnog postupka, ulogu i obavezu javnog tužioca, kontinuirana i kvalitetna saradnja između javnog tužilaštva i drugih organa ne sme da se svede na fazu predistražnog, odnosno istražnog postupka i ista je neophodna tokom celog postupka.

U cilju bolje saradnje sa drugim državnim organima Republičko javno tužilaštvo je potpisalo više Protokola o saradnji sa državnim organima i kroz odredbe Protokola dogovorilo kontakt osobe u tužilaštvu i službenike za vezu u tim državnim organima.

Organizaciono radi ostvarivanja rukovođenja predistražnim postupkom, tužilaštvo je obezbedilo dežurstvo operativnih tužilaštava.

Pravilnikom o upravi u javnim tužilaštvima predviđeno je da se Planom i Programom rada utvrđuje vrsta dežurstva, način na koji se obavlja dežurstvo i broj dežurnih nosilaca javnotužilačke funkcije.

ANALIZA STATISTIČKIH PODATAKA

NEDOZVOLJENA PROIZVODNJA U 2014. GODINI

87 podnetih krivičnih prijava

112 prijava u radu

27 odbačenih prijava
- 18 na osnovu oportuniteta

26 lica je optuženo

11 osuđujućih presuda
- 1 kazna zatvora
- 7 uslovnih osuda
- 3 novčane kazne

2 oslobađajuće presude

2 odbijajuće odluke

NEDOZVOLJENA PROIZVODNJA U 2015. GODINI

100 novopodnetih krivičnih prijava

164 prijave u radu

29 odbačenih prijava
- 2 na osnovu oportuniteta

74 lica je optuženo

65 osuđujućih presuda
- 40 uslovnih osuda,
- 1 odbijajuća presuda
- 24 novčane kazne

6 oslobađajućih presuda

1 odbijajuća odluka

NEDOZVOLJENA TRGOVINA U 2014. GODINI

489 podnetih krivičnih prijava

779 prijava u radu

206 odbačenih prijava
- 158 na osnovu oportuniteta

149 lica je optuženo

93 osuđujuće presude
- 8 kazni zatvora
- 48 uslovnih osuda
- 37 novčanih kazni

5 oslobađajućih presuda

8 odbijajućih odluka

NEDOZVOLJENA TRGOVINA U 2015. GODINI

666 novopodnetih krivičnih prijava

1094 prijave u radu

331 odbačenih prijava
- 185 na osnovu oportuniteta

320 lica je optuženo

272 osuđujuće presude
- 9 kazni zatvora
- 201 uslovnih osuda
- 59 novčanih kazni
- 3 oslobođeno od kazne

8 oslobađajućih presuda

3 odbijajuće odluke

Analizom statističkih podataka za 2014. i 2015. godinu proizilazi da je **najveći broj krivičnih prijava podnela policija i da je taj broj povećan u 2015. godini u odnosu na 2014.** godinu i to za krivično delo Nedozvoljena proizvodnja iz člana 242. KZ, sa 87 na 100 krivičnih prijava i znatno povećanje za krivično delo Nedozvoljena trgovina iz člana 243. KZ sa 489 u 2014. godinu na 666 u 2015. godini, odnosno 36%.

NEDOZVOLJENA PROIZVODNJA

Za krivično delo Nedozvoljena proizvodnja iz člana 242. KZ, od ukupnog broja krivičnih prijava koje su bile u radu (nerešene prijave iz prethodnog perioda i novoprimljene prijave), odbačeno je krivičnih prijava protiv 27 lica (ili 13,5%), od čega protiv 18 lica (ili 9,8%) primenom načela oportuniteta, a 2015. godine odbačeno je krivičnih prijava protiv 29 lica (ili 10,7%), od čega protiv 2 lica (ili 0,7%) primenom načela oportuniteta.

2014. godine optuženo je 26 lica, dok je 2015. godine optuženo 74 lica.

2014. godine doneto je 11 osuđujućih presuda, od čega jedna na kaznu zatvora, 7 (ili 63,64%) na uslovnu osudu i 3 (ili 27,27%) na novčanu kaznu. Donete su 2 oslobađajuće presude i 2 odbijajuće odluke. Izjavljeno je 5 žalbi, od čega 2 zbog odluke o kazni. Sud je usvojio 3 žalbe.

U toku 2015. godine doneto je 65 presuda, 6 oslobađajućih i jedna odbijajuća odluka.
Od osuđujućih presuda na na uslovnu osudu 40 lica (ili 61%) i 24 lica (ili 36%) na novčanu kaznu i jedna odbijajuća. Izjavljena je 21 žalba, od čega 17 zbog odluke o kazni. Sud je usvojio 17 žalbi, od čega 4 zbog odluke o kazni.

NEDOZVOLJENA TRGOVINA

Za krivično delo Nedozvoljena trgovina iz člana 243. KZ, od ukupnog broja krivičnih prijava koje

su bile u radu u 2014. godini (nerešene prijave iz prethodnog perioda i novoprimljene prijave), odbačeno je krivičnih prijava protiv 206 lica (ili 16%), od čega protiv 158 lica (ili 12,4%) primenom načela oportuniteta, a u 2015. godini od ukupnog broja krivičnih prijava koje su bile u radu (nerešene prijave iz prethodnog perioda i novoprimljene prijave), odbačeno je protiv 331 lica (ili 18,7%), od čega protiv 185 lica (ili 10,5%) primenom načela oportuniteta.

2014. godine optuženo je 149 lica, dok je 2015. godine optuženo 320 lica.

2014. godine donete su 93 osuđujuće presude, od čega 8 (ili 8,89%) na kaznu zatvora, 48 (ili 51%) na uslovnu osudu i 37 (ili 39%) na novčanu kaznu. Doneto je 5 oslobađajućih presuda i 8 odbijajućih odluka. Izjavljeno je 12 žalbi, od čega zbog odluke o kazni 4. Sud je usvojio 7 žalbi, od čega jednu zbog odluke o kazni.

U toku 2015. godine donete su 272 osuđujuće presude, 8 oslobađajućih i 3 odbijajuće odluke. Od osuđujućih presuda, na kaznu zatvora osuđeno je 9 lica (ili 3,31%), na novčanu kaznu osuđeno je 59 lica (ili 18%), na uslovnu osudu osuđeno je 201 lice (ili 73,9%). Izjavljeno je 48 žalbi, od čega zbog odluke o kazni 34. Sud je usvojio 7 žalbi, od čega zbog odluke o kazni 6.

Analizom statističkih podataka uočava se znatna razlika između broja prijavljenih, optuženih i osuđenih lica. Za tu pojavu („krnjenje kriminaliteta“, odnosno „levak zločina“) je od važnosti istaći da se u posmatranoj godini rešavaju prijave i iz posmatrane godine i ranijih godina, da na to može da utiče i kvalitet krivičnih prijava, osobina učinilaca, odnos organa zaduženih za otkrivanje i krivično gonjenje učinilaca krivičnih dela, način rada tužilaštva i suda. Zbog toga su izuzetno bitne predviđene mere kroz strateške dokumente, dosledna primena zakona i jačanje kapaciteta represivnih državnih organa.

PREPORUKE ZA EFIKASNIJE PROCESUIRANJE KRIVIČNIH DELA IZ OBLASTI SIVE EKONOMIJE

Povodom informacija o poslovanju privrednih subjekata i fizičkih lica suprotno odredbama zakona koji reguliše promet i privredno poslovanje, a u cilju postizanja delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju u krivičnim predmetima zbog krivičnih dela koje izvrše subjekti privrednog poslovanja i fizička lica kršenjem zakona koji regulištu promet i privredno poslovanje, **Republičko javno tužilaštvo je dalo smernice tužilaštvima da je potrebno:**

- **u svim apelacionim, višim i osnovnim javnim tužilaštvima odrediti tužioce („kontakt tačke“)** koji će postupati i pratiti rad na ovim predmetima o čemu će obaveštavati Republičko javno tužilaštvo;
- **formirati timove za rad** u čijem će sastavu biti predstavnici javnog tužilaštva, MUP-a, poreske i finansijske policije, kao i nadležnih inspekcijskih i stručnih službi;
- **navedenim krivičnim predmetima dati prioritet u postupanju;**
- **pratiti primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja** - član 283. ZKP;
- u svakoj konkretnoj situaciji, imajući u vidu načelo „ne bis in idem“ i u konsultaciji sa podnosiocem prijave **ukoliko iste protivpravne radnje imaju obeležja krivičnog dela i prekršaja, iste kvalifikovati kao krivično delo.**

Analizom sadašnjeg stanja i u skladu sa statističkim dokumentima procesuiranje krivičnih dela iz oblasti sive ekonomije moglo bi se učiniti boljim i efikasnijim ukoliko bi se, između ostalog, primenile sledeće mere:

- **Formulisanje praktičnih procedura za postupanje policije i inspekcije prilikom otkrivanja krivičnih dela iz oblasti sive ekonomije, nastaviti i razvijati saradnju sa određenim javnim tužiocima za praćenje krivičnih dela iz oblasti sive ekonomije.**

U okviru formulisanja jasnih praktičnih procedura za postupanje policije i inspekcije prilikom otkrivanja i sprečavanja krivičnih dela iz oblasti sive ekonomije u cilju prikupljanja i obezbeđenja dokaza, planirati zajednički-timski rad, imajući u vidu ovlašćenja policije na osnovu Zakona o policiji i Zakonika o krivičnom postupku (s obzirom da je policija ovlašćena da u predistržnom postupku preduzme dokazne radnje na osnovu člana 287. ZKP), kao i po nalogu javnog tužioca ili tako što mu javni tužilac poveri preduzimanje određenih dokaznih radnji (saslušanje osumnjičenog na osnovu člana 289. ZKP), uviđaj - član 133. ZKP, itd.) u cilju da se sačuvaju i obezbede dokazi, koje je u kasnijem periodu teško ili nemoguće prikupiti ili bi defitivno bili izgubljeni (ako se čeka prikupljanje nakon podnošenja krivične prijave). U okviru tih procedura potrebno je definisati pojavne oblike izvršenja krivičnog dela i za svaki pojavni oblik način postupanja i prikupljanja dokaza, model otkrivanja i procesuiranja u zavisnosti od oblika krivičnog dela (kao npr. način uzimanja uzoraka, broj uzoraka za veštačenje, identifikacija prostora i zasada, i dr.), i o novim pojavnim oblicima upoznati nadležnog javnog tužioca i planirati način daljeg postupanja.

- **Sprovoditi Smernice Republičkog javnog tužilaštva o timskom radu predstavnika tužilaštva, policije, inspekcije i drugih državnih organa.**

- **Nastaviti sa praćenjem postupanja na predmetima iz oblasti sive ekonomije u cilju preciziranja delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju.**

- **Uspostaviti posebnu evidenciju za krivična dela radi lakšeg praćenja i po potrebi periodičnog analiziranja.**

- **Obaveštavanje policije o jasnim razlozima za odbacivanje krivične prijave.**

- **Navedenim krivičnim predmetima dati prioritet u postupanju.**

- **Nastaviti saradnju tužilaštva i drugih državnih organa u vidu zajedničkih sastanaka, jednom godišnje, a po potrebi i češće, radi analize postupanja po krivičnim prijavama, uočenim problemima, nedostacima, kao i analize odluka tužilaca i suda, radi sagledavanja pravilnosti, odnosno nepravilnosti u postupanju, a sve u cilju povećanja efikasnosti i kvaliteta rada.**

Primer je presuda Osnovnog suda u Somboru K-150/15. (potvrđena presudom Višeg suda u Somboru Kž-245/15). Presudom je okrivljeni oslobođen za krivično delo nedozvoljene trgovine iz čl. 243 st. 1 KZ da je nemajući ovlašćenja, u svrhu prodaje nabavio robu u većoj vrednosti, tako što je od registrovanog preduzeća, kao prodavca, kupovao robu i istu prodavao raznim fizičkim licima, zbog nedostatka dokaza da se bavio trgovinom, jer je sud na osnovu iskaza svedoka i odbrane okrivljenog utvrdio da je okrivljeni, kao fizičko lice, u preduzeću kupovao robu i istu plaćao u ulozi nalogodavca, odnosno da je po ovlašćenju, kupovao u tuđe ime i za tuđ račun, a zatim istu prevozio (obligaciono-pravni odnos), te da se tako

jedino neovlašćeno bavio transportnom uslugom, za šta nije imao dozvolu, a za šta nije ni bio optužen. Analizom presude izveo bi se zaključak da nije ponuđen, odnosno da nije postojao dokaz da je okrivljeni robu nabavio u svrhu prodaje i istu prodavao).

- **Uspostavljanje prethodne kontrole od strane javnog tužioca i naknadne kontrole od strane višeg tužilaštva odluka o odbačaju krivične prijave na osnovu člana 283. ZKP (primena načela oportuniteta).**

- **Od strane tužilaštva sačinjavanje godišnje analize postupanja po krivičnim delima nedozvoljene proizvodnje, nedozvoljene trgovine i drugim krivičnim delima iz Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji u cilju sagledavanja postupanja i ujednačavanja prakse sa posebnim osvrtom na primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja.**

- **Praktične obuke pripadnika policije, poreske policije, uprave carina i inspekcije za postupanje u skladu sa procedurama koje se uspostave, kao i upoznavanje sa materijalnim odredbama Krivičnog zakonika, odredbama Zakona o krivičnom postupku, a posebno o sadržini i formi krivične prijave, pravilima saslušanja osumnjičenog itd**. Na primer:

    - Krivična prijava državnih organa, a naročito policije, treba da sadrži, pored podataka o ličnosti, kratkog opisa radnje krivičnog dela koje se stavlja na teret iz kog proizilazi zakonska obeležja bića krivičnog dela i obrazloženje. Obrazloženje treba da sadrži detaljan opis radnje osumnjučenog, iskaz dat u skladu sa čl. 289 ZKP – saslušanje osumnjičenog, činjenice koje ukazuju na određene elemente krivičnog dela, u zavisnosti od krivičnog dela i predlog dokaza iz kojih

proizilaze osnovi sumnje da je učinio krivično delo,

- Obaveza da se nepristrasno razjasni sumnja o krivičnom delu za koje se sprovode službene radnje i da se sa jednakom pažnjom ispitaju činjenice koje terete okrivljenog i činjenice koje mu idu u korist.

- Organ koji obavlja saslušanje će postupiti u skladu sa odredbama o saslušanju okrivljenog-član 86. i 87. ZKP.

Primer je presuda Osnovnog suda u Šapcu K.583/14 (potvrđena presudom Višeg Suda u Šapcu Kž-212/15). Presudom okrivljena je oslobođena da je izvršila krivično delo nedozvoljena proizvodnja iz čl. 242 st. 1 KZ, odnosno da je proizvodila rezani duvan na dve mašine za rezanje duvana, od dela svog proizvedenog duvana, koji nije predala po ugovoru, i pored činjenice što su duvan i mašina pronađeni u prostorijama koje je ona koristila, iz razloga što je tokom postupka utvrđeno da su prostorije koristila i druga lica i da su mašine vlasništvo drugog lica. Analizom presude može se izvesti zaključak o propustu utvrđivanja činjenice kome i zbog čega su bile dostupne navedene prostorije, a u skladu sa tim i druge činjenice koje bi išle u korist ili na štetu okrivljene.

- **Kroz regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nelegalne trgovine i odlučivanje povodom podnete krivične prijave.** Shodno Pravilniku o kriterijumima i merilima vrednovanja rada javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca („Službeni glasnik RS“ br. 58/2014), kriterijumi za vrednovanje rada su ažurnost u postupanju, stručnost i uspešnost u radu i profesionalna posvećenost i saradnja.

Stručnost i uspešnost u radu vrednuje se na osnovu učešća pravnosnažnih osuđujućih presuda u ukupnom zbiru pravnosnažnih osuđujućih i oslobađajućih presuda donetih po optužnim aktima zamenika javnog tužioca u odnosu na svako lice u periodu vrednovanja rada.

- Pojedinačna ocena "izuzetno uspešno" utvrđuje se zameniku javnog tužioca, koji u periodu vrednovanja rada ima više od 80% pravnosnažnih osuđujućih presuda u odnosu na svako lice.

- Pojedinačna ocena "uspešno" utvrđuje se zameniku javnog tužioca, koji u periodu vrednovanja rada ima od 60% do 80% pravnosnažnih osuđujućih presuda u odnosu na svako lice.

- Pojedinačna ocena "ne zadovoljava" utvrđuje se zameniku javnog tužioca, koji u periodu vrednovanja rada ima manje od 60% pravnosnažnih osuđujućih presuda u odnosu na svako lice.

Profesionalna posvećenost i saradnja vrednuje se na osnovu sledećih merila:

- kvaliteta pisanog i usmenog izražavanja,
- preciznosti i razumljivosti akata i preduzetih procesnih radnji,
- umešnosti obrazlaganja pravnih stavova,
- odgovornosti u zastupanju pravnih akata,
- stručnog usavršavanja i upotrebe raspoloživih informacionih i komunikacionih tehnologija,
- poštovanja prava ličnosti i dostojanstva učesnika u postupku,
- odnosa i saradnje sa drugim nosiocima javnotužilačke funkcije, zaposlenima u javnom tužilaštvu, sudom i drugim državnim organima.

ZAKLJUČAK

KAKO DALJE?

Ivan Miletić
Predsednik AmCham Odbora za borbu protiv sive ekonomije
Philip Morris International

Dosadašnji napori Vlade na osnaživanju državnih službi u borbi protiv sive ekonomije doneli su prve rezultate. Kroz primenu Zakona o inspekcijskom nadzoru sve inspekcije dobile su i formalne nadležnosti za borbu protiv neregistrovanih subjekata, a započela je i tešnja saradnja inspekcija i drugih kontrolnih organa u suzbijanju sive ekonomije. **Broj krivičnih i prekršajnih prijava je,** za neka dela, **udvostručen** od početka primene zakona, **broj novoprijavljenih radnika od početka primene ovog Zakona je prešao 11.000, a broj novoregistrovanih preduzetnika veći je za skoro 19%** u odnosu na period pre početka primene tog zakona.

Kako bi se ovako pozitivni trendovi nastavili neophodno je nastaviti sa radom na **koordinaciji inspekcijskih službi jer ona trenutno efektivno obuhvata nekoliko najvećih službi** u koordinaciji sa carinom, policijom i bezbednosnim službama, dok manje inspekcije često ostaju van ovog kruga. Pored njihovog uključivanja potrebno je dalje razvijati i mehanizme za razmenu **podataka i informacija između inspekcija, a potrebno je proširiti i planiranje inspekcijskog nadzora na osnovu analize rizika koje je u mnogome i dalje rezervisano za mali broj većih inspekcijskih službi.**

Još jedan primer pozitivnih promena na polju borbe protiv sive ekonomije, kao posledica primene Zakona o inspekcijskom nadzoru, je i **formalizacija saradnje inspekcija i drugih kontrolnih organa međusobno i sa privatnim sektorom** u posebnim oblastima (suzbijanje nedozvoljene trgovine, neformalnog rada, bezbednost objekata, hrane itd.). Ta saradnja se odvija u okviru radnih grupa osnovanih po nalogu Komisije za koordinaciju inspekcijskog nadzora. I pored inicijalnih ohrabrujućih rezultata, **neophodno je raditi i na daljem unapređenju** njihovog funkcionisanja, kako bi efekti bili neposredniji i uključivali rad svih relevantnih inspekcijskih organa. Mere unapređenja podrazumevaju razradu mehanizma praćenja izvršenja usvojenih odluka radnih grupa kao i aktivnije uloge Upravne inspekcije na sprovođenju Zakona.

Dodatne rezultate na ovom polju možemo očekivati i sa unapređenjem strukture podsticaja za koordinaciju inspekcija i inspektora. Paralelno sa popunjavanjem kapaciteta,

neophodno je uvesti i adekvatnu strukturu podsticaja (bilo putem prepoznavanja posebnog statusa inspektora, bilo dodatka za terenski rad). Razvoj merila za ocenjivanje rada inspekcija i inspektora, koji je predviđen članom 44. Zakona o inspekcijskom nadzoru, do sada nije sproveden niti se po njemu postupa, što je potrebno unaprediti u narednom periodu. Na taj način mogu se postaviti podsticaji i za koordinaciju i za praćenje pravosudnog ishoda prijava, na nivou inspekcija i pojedinih inspektora.

Usvajanjem Zakona o organizaciji nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije predviđena je **specijalizacija državnih organa u procesuiranju krivičnih dela vezanih za borbu protiv sive ekonomije. Do početka primene ovog Zakona neophodno je intenzivirati edukaciju specijalizovanih kadrova** kako bi pun efekat ovog zakona mogao biti evidentan od početka njegove primene u 2018. godini. U međuvremenu, bolje praćenje predmeta u borbi protiv sive ekonomije na nivou tužilaštava, kao i detaljnija analiza postupaka, odbačenih slučajeva, smernice za primenu načela oportuniteta, kao i češća **koordinacija tužilaštva sa kontrolnim organima** koji prikupljaju dokazni materijal i sačinjavaju krivične prijave, sigurno će dodatno unaprediti efikasnost postupka.

Za dela iz oblasti sive ekonomije za koje su predviđeni prekršajni postupci, započeta je praksa **bolje koordinacije prekršajnih sudova i relevantnih inspekcija.** Kao i u slučaju krivičnih dela, takvu praksu je neophodno nastaviti i unaprediti analizu prijava, odbačenih slučajeva i konačnih ishoda. Uvođenje mandatnih kazni, koje je predviđeno i Nacionalnim programom za borbu protiv sive ekonomije, potrebno je sprovesti u narednom periodu, kako bi se pravosudni organi rasteretili od procesuiranja prekršaja za koje je zaprećena niža kazna.

Predstavljena analiza i konkretne predložene mere odlična su osnova za izradu akcionog plana za bolje procesuiranje krivičnih dela iz oblasti sive ekonomije. Verujemo da će ovde razrađene i napomenute mere biti odlična osnova za izradu Nacionalnog programa za borbu protiv sive ekonomije u naredne dve godine koje su označene od strane Vlade Srbije kao godine borbe protiv sive ekonomije.

AmCham-ov Odbor za suzbijanje sive ekonomije nastaviće napore da svojim analitičkim i proaktivnim radom doprinosi ispunjenju mera koje će doprineti suzbijanju sive ekonomije na održivom nivou i u narednoj godini, i nastaviće da bude pouzdan partner Vladi Srbije kako bi osigurali još bolje uslove za rad svim učesnicima u tržišnoj utakmici i dodatno unapredili uslove za poslovanje na našem tržištu.

www.amcham.rs