

Zakon o ispitivanju porekla imovine i posebnom porezu

iz antikorupcijskog ugla

Autor:

Nemanja Nenadić

Transparentnost Srbija

Beograd, septembar 2019.



Projekat finansira
Evropska unija



Kingdom of the Netherlands



Zakon o ispitivanju porekla imovine i posebnom porezu

iz antikorupcijskog ugla

Autor:

Nemanja Nenadić

Transparentnost Srbija

Beograd, septembar 2019.

Zakon o ispitivanju porekla imovine i posebnom porezu iz antikorupcijskog ugla

prEUgovor - predlog praktične politike 10/12

Izdavač

Koalicija prEUgovor

www.preugovor.org

Autor

Nemanja Nenadić

Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

Prelom i dizajn

Marko Zakovski

ISBN

978-86-6237-185-0



Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“ u okviru Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.



Kingdom of the Netherlands

Objavlјivanje ove publikacije podržala je Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu. Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno stavove Kraljevine Holandije.



Sadržaj

Uvod	5
Istorijat inicijativa i najava	6
Ispitivanje porekla imovine u SFRJ	6
Zakon o ekstraprofitu iz 2001. godine	7
Ideje profesora Čupića za donošenje novog Zakona o ispitivanju porekla imovine	10
Unakrsne provere i prijava imovine iz Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji	10
Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela	13
Ispitivanje imovine javnih funkcionera	13
Nezakonito bogaćenje iz člana 20 Konvencije UN protiv korupcije (UNCAC)	16
Ključne odredbe Nacrta zakona	18
„Nezakonito stečena imovina“	18
Posebna jedinica Poreske uprave	18
Utvrdjivanje vrednosti imovine	20
Ko će biti kontrolisan	20
Prethodni postupak	21
Postupak kontrole	21
Visina poreza	22
Pravni lekovi	22
Zastarelost	22
Obuka zaposlenih i sudija	23
Odloženi početak primene	23
Završne ocene i predlozi	24



Uvod

Zakon o ispitivanju porekla imovine jeste akt za koji su mnogi isticali da ga je potrebno doneti i o kom gotovo svako ima neko mišljenje. Međutim, i dalje nema valjanog odgovora na pitanje zbog čega je njegovo donošenje neophodno kada se imaju u vidu odredbe svih drugih propisa, koje je Srbija usvojila. Isto tako, nema odgovora ni na pitanje zbog čega zakoni koji su ranije donošeni sa sličnom svrhom nisu dali najavljene efekte i šta je garancija da će sada biti drugačije.

U skorije vreme, donošenje ovog zakona je više puta najavljivao aktuelni predsednik države.¹ Rokovi za izradu su već mnogo puta istekli, a da se dugo vremena nije znalo ništa osim naslova. Za razliku od mnogih drugih propisa, čije je donošenje Srbija planirala i koji su bili predmet zahteva i preporuka evropskih posmatrača, ovaj akt je na političku agendu dospelo na inicijativu domaćih donosilaca odluka, što je jedinstven slučaj za poslednjih šest godina. To je možda i najbolji pokazatelj koliko se ova tema može iskoristiti za podizanje i održavanje popularnosti kod birača, naročito siromašnih, koji vape za otklanjanjem društvenih nepravdi.

Odluka o izradi ovog akta je očigledno bila naprasna. Iako je tokom 2012. i 2013. Vlada Srbije pripremala sveobuhvatnu Nacionalnu strategiju za borbu protiv korupcije, u njoj donošenje ovog zakona, važnog za tu oblast, nije ni pomenuto. S druge strane, Strategija je prihvatila ideju da se zakonodavstvo Srbije upotpuni institutom „nezakonitog bogaćenja“, na osnovu Konvencije UN protiv korupcije. Cilj takve mere je krivično gonjenje i oduzimanje imovine javnih službenika, koji ne mogu da dokažu zakonitost njenog porekla. Na taj način bi mera bila jasno usmerena prema potencijalnim učesnicima u korupciji i mogla bi se primeniti u situacijama koje sada nisu pokrivene (kada ne postoji sumnja ni za jedan konkretan slučaj korupcije javnog službenika ili funkcionera).

Od 2016. godine donošenje ovog zakona postalo je deo programa Vlade (ekspoze premijera)², i to kao jedan od samo dva najavljena antikorupcijska zakona. Nakon brojnih najava, 5. 3. 2019. godine pojavio se prvi dokument o kom se može voditi argumentovana rasprava – Nacrt zakona o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu.³

Uz Nacrt je objavljeno obrazloženje koje ne pruža dovoljno informacija o tome zašto predlagač smatra da ovu materiju treba urediti posebnim zakonom, a ne eventualnim dopunama drugih propisa. Nema osvrta ni na primenu postojećih propisa, tako da je javnost i dalje bez odgovora na pitanje da li su zakonski mehanizmi koje oni predviđaju loši ili nema dovoljno ljudi, sredstava i volje da se oni primene.

Iako je ovaj zakon godinama izričito najavljivao kao antikorupcijski, on ne sadrži norme koje bi se posebno odnosile na osobe za koje bi se najpre moglo pomisliti da su uključene u korupciju – javne funkcionere i druga lica angažovana na poslovima u javnom sektoru. Naime, odredbe se podjednako mogu primeniti na bilo kojeg građanina Srbije.

1 <<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/1199264/sledi-ispitivanje-porekla-imovine.html>>

2 <<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/saoptenja/8662-sta-ocekivati-od-vlade-srbije-u-borbi-protiv-korupcije>>

3 <<https://www.mpravde.gov.rs/files/Nacrt-poreklo%20imovine-4.3.2019.docx>>

Istorijat inicijativa i najava

Ispitivanje porekla imovine u SFRJ

Socijalistička Jugoslavija je imala Zakon o ispitivanju porekla imovine. Ovaj zakon je donet 1974, dopunjavan i menjan u potonjim godinama, zamenjen novim 1982. da bi 1989, nakon promene društvenih okolnosti, bio u potpunosti ukinut, uz opšte ocene da ciljevi nisu bili ostvareni.

Zakonom iz 1974.⁴ bili su propisani obaveza građana da prijave nepokretnu imovinu, postupak za ispitivanje porekla imovine i uslovi „prelaska u društvenu svojinu imovine koja nije stečena ličnim radom, nasleđem, poklonom ili na drugi zakonit način“. Građani su bili dužni da prijave opštinskoj upravi svoju celokupnu nepokretnu imovinu na teritoriji Jugoslavije, kao i promene koje nastanu sticanjem nepokretnosti. Od obaveze prijavljivanja bilo je izuzeto poljoprivredno zemljište u vlasništvu zemljoradnika, kao i zgrade i ekonomski objekti zemljoradničkih domaćinstava. Pod imovinom su se pored nepokretnosti podrazumevala i imovinska prava, kao i pokretne stvari znatnije vrednosti. Ispitivanju porekla podlegala je imovina koja je poklonjena ili otuđena u korist članova porodice ili drugih lica.

Postupak su vodile opštinske komisije, kao i Republička komisija, koju su obrazovale skupštine. Komisije su mogle da postupaju na osnovu prijava i na sopstvenu inicijativu. Republička komisija je rešavala žalbe, ujednačavala kriterijume i davala opštinskim komisijama smernice, uputstva, objašnjenja i mišljenja.

Komisije su postupale na osnovu prikupljenih podataka i na sopstvenu inicijativu. Predlog za pokretanje postupka mogao je da podnese širok krug lica – po današnjoj terminologiji to su bili državni organi, preduzeća, udruženja, građani. Svako je bio dužan da na zahtev komisije dostavi potrebne podatke, ne samo u vezi sa sopstvenom imovinom nego i prilikom ispitivanja imovine drugih lica.

Kada bi postupak bio pokrenut, građaninu je davana mogućnost da pruži dokaze o stvarnoj vrednosti i poreklu imovine u roku ne kraćem od 30 dana. Kada bi komisija posumnjala da je imovina stečena vršenjem krivičnog dela ili da dohodak nije bio prijavljen, obaveštavala je tužioce i poreznike. „Za imovinu za koju građanin ne dokaže da je stečena na zakonit način, komisija će doneti rešenje o oduzimanju“, nakon čega ona postaje „društvena svojina“.

Postupak za ispitivanje porekla imovine bio je hitan. Bile su propisane novčane kazne za građane koji ne prijave imovinu, koji daju netačne podatke ili koji otuđe imovinu tokom postupka. Takođe, kažnjavali su se i službenici koji propuste da upišu zabeležbu zabrane otuđenja i opterećenja nepokretnosti. Kazne su bile novčane.

Brojne izmene Zakona iz 1976.⁵ kao osnov oduzimanja uvele su i imovinu koja je stečena „protivno pravilima morala socijalističkog samoupravnog društva“. Precizirana su pravila za određivanje pojedinih vrsta imovine, za koju se smatra da nije zakonito stečena. Tu je, na primer, uvrštena „imovina stečena po osnovu ugovora o kreditu koji je zaključen korišćenjem privilegija, društvenog položaja ili javnog ovlašćenja“, kao i druge malverzacije koje su bile tipične anomalije tadašnjeg privrednog sistema. Precizirana su i pravila o načinu na koji su građani mogli da dokažu svoje tvrdnje o poreklu prihoda

4 SG SRS, 9/74

5 SG SRS 15/76

i imovine. Posebnim članom propisano je u kom obimu se priznaju troškovi života građanina koji je predmet ispitivanja. Radi utvrđivanja vrednosti imovine, ali i troškova života građanina, Komisija je mogla da zatraži veštačenje.

Zakon o ispitivanju porekla imovine iz 1982.⁶ sadržao je u mnogo čemu slične odredbe kao i prethodni. U ovom zakonu je predviđeno da predmet ispitivanja ne bude imovina koja je stečena pre više od 10 godina, izuzev kada je to izričito predviđeno. On se bitno razlikovao od akta donetog deceniju ranije jer nije sadržao pravila o teretu dokazivanja, to jest pretpostavku da imovina za koju vlasnik nema dokaz o zakonitom sticanju predstavlja nezakonito stečenu imovinu, koja bi mu stoga bila oduzeta.

Prvo se određuje koja je imovina stečena protivno zakonu ili drugim propisima. Tu su uvršteni: imovina stečena na osnovu ugovora o kreditu, koji je zaključen suprotno propisima; korišćenje kredita protivno nameni; kupovina od „društvenog pravnog lica“ (to jest, od preduzeća i organizacija) pod povoljnijim uslovima, kojima se stiče neopravdana korist; korišćenje usluga tih društvenih pravnih lica bez naknade; nedozvoljeni promet građevinskog zemljišta i obavljanje delatnosti bez odobrenja. Kada je imovina stečena radom u inostranstvu, mogla je biti oduzeta jedino ako je stečena radnjom koja je bila kažnjiva i na teritoriji Jugoslavije.

Kako se može videti, propisi iz doba SFRJ uvodili su u pojedinim razdobljima pretpostavku da je imovina za koju ne postoji dokaz o zakonitom sticanju, tretirana kao nezakonita i kao takva oduzimana u celosti (u aktuelnom Nacrtu oduzima se 75%, „posebnim porezom“). Aktuelni Nacrt zakona ne utvrđuje izričito da je sva imovina za koju ne postoji dokaz o zakonitom sticanju nezakonita. Mera je mogla biti primenjena prema bilo kom građaninu (kao i u aktuelnom Nacrtu), bez obzira na iznos (aktuelni Nacrt se primenjuje samo u slučaju da imovina prelazi određenu vrednost). Oduzimanje je bilo upravna mera, ali su ovlašćenja organa za utvrđivanje bila široka i uključivala su mere koje, prema aktuelnom Nacrtu, Poreska uprava dobija tek posebnim zakonom, a kojih nema u redovnom toku stvari. Takođe, u nekadašnjim zakonskim rešenjima isprva nije bila postavljena granica do kada se mora dokazivati poreklo imovine stečene u prošlosti. Najzad, dok je prema propisima iz SFRJ fokus bio na nepokretnoj imovini, kasniji propisi i aktuelni Nacrt bave se celokupnom imovinom potencijalnog obveznika (uključujući u to i novac, hartije od vrednosti, udele u preduzećima i drugo).

Zakon o ekstraprofitu iz 2001. godine

Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečene iskorišćavanjem posebnih pogodnosti⁷, donet na talasu želje da se isprave nepravde iz 1990-ih, imao je neslavnu sudbinu⁸. Ustavni sud je još na početku primene ovog zakona stavio van snage pojedine odredbe, kao što su podnošenje poreske prijave i neprimenjivanje pravila o zastarelosti iz Zakona o obligacionim odnosima, kao i odredbe o privilegovanoj isplati stare devizne štednje i štednje u piramidalnim bankama.⁹ Kasnijom odlukom Ustavnog suda utvrđena je kao neustavna odredba prema kojoj je utvrđivanje ekstraprofita ograničeno samo na inicijalno određeni period (do donošenja tog zakona). Međutim, njegove odredbe su u međuvremenu postale „mrtvo slovo na papiru“ jer već odavno nema organa na osnovu čijih bi odluka mogao da se utvrđuje ekstraprofit. Takođe, za postupanje Poreske uprave u slučajevima korišćenja posebnih pogodnosti navedenih u Zakonu odavno je nastupila zastarelost.

6 SG SRS 24/82

7 (Sl. glasnik RS, br. 36/2001, Sl. list SRJ, br. 17/2002 – odluka SUS i Sl. glasnik RS, br. 72/2011 – odluka US).

8 <<https://www.danas.rs/ekonomija/tajkune-stiti-ustavni-sud/>>

9 <<http://arhiva.glas-javnosti.rs/arhiva/2002/02/15/srpski/E02021504.shtml>>

Tim zakonom je uveden jednokratni porez na ekstra dohodak i ekstra imovinu, koji su stečeni „iskorišćavanjem posebnih pogodnosti“. Jednokratnim porezom trebalo je da budu oporezovani ekstradohodak i ekstraimovina, stečeni u periodu od 1. januara 1989. godine iskorišćavanjem posebnih pogodnosti, na osnovu kojih je jednom fizičkom ili pravnom licu data mogućnost ostvarivanja dohotka, odnosno sticanja imovine pod uslovima koji nisu bili dostupni svim licima. Dohotkom se smatrao zbir svih prihoda, po odbitku troškova, na način utvrđen ovim zakonom, koji je ostvarilo fizičko ili pravno lice.

Pod iskorišćavanjem posebnih pogodnosti smatrani su naročito:

1. korišćenje sredstava primarne i sive emisije novca u finansijskim transakcijama;
2. kupovanje deviza po zvaničnom kursu u situaciji kada je tržišni kurs bio viši;
3. iznošenje deviza po osnovu avansnog plaćanja uvoza koji kasnije nije realizovan, odnosno po osnovu fakturisanih, a neizvršenih usluga;
4. uvoženje i distribuiranje akciznih proizvoda bez plaćanja carina, drugih uvoznih dažbina, akciza, drugih poreza na potrošnju i poreza na promet;
5. uvoženje i izvoženje proizvoda po režimu kontingenta ili kvote, ostvareni korišćenjem posebnih pogodnosti za dobijanje kontingenta, odnosno kvote;
6. korišćenje sredstava pravnog lica, na koja nisu plaćene propisane javne dažbine (npr. korišćenje sredstava nepredatog pazara, sredstava od naplaćenih potraživanja koja nisu prikazana kao prihod);
7. snabdevanje robnih rezervi i kupovina iz robnih rezervi pod privilegovanim uslovima (bez javne licitacije);
8. raspolaganje javnim sredstvima suprotno propisima ili utvrđenoj nameni;
9. manipulisanje kamatama na deponovana javna sredstva;
10. nenamensko korišćenje sredstava dodeljenih na osnovu dnevnica solidarnosti, za otklanjanje posledica zemljotresa i slično;
11. zloupotrebljavanje položaja prilikom privatizacije preduzeća, koje mogu počiniti direktor i članovi organa upravljanja ili članovi njihovih porodica;
12. otkupljivanje stanova ukupne površine veće od 90 metara kvadratnih, koje bi realizovao javni ili stranački funkcioner;
13. korišćenje kredita za kupovinu ili otkup takvih stanova;
14. izgradnja reprezentativnog stambenog, odnosno poslovnog objekta, vrednijeg od 500 hiljada nemačkih maraka, čija je ukupna površina veća od propisane i dozvoljene;
15. korišćenje kredita za sticanje poslovnog prostora ili drugih nepokretnosti, odnosno opreme, pod uslovima koji su za dužnika povoljniji nego tržišni;
16. poslovanje javnim sredstvima koje vrši fizičko ili pravno lice, po osnovu transferisanja tih sredstava u inostranstvo na račun tog lica ili na račun drugog fizičkog ili pravnog lica;
17. korišćenje sredstava koje su građani deponovali u piramidalnim bankama i štedionicama kao pozajmicu;
18. *(Prestala da važi Odlukom SUS-a)*
19. korišćenje sredstava na osnovu Zajma za privredni razvoj Srbije;
20. kupovanje gradskog građevinskog ili poljoprivrednog zemljišta, koje je bilo u društvenoj svojini koje vrši javni funkcioner ili članovi njegove porodice kada je na licitaciji učestvovalo samo jedno lice.

Jednokratni porez, kao solidarni jemac, dugovalo je i fizičko ili pravno lice na koje je poreski obveznik besteretnim pravnim poslom preneo stvari ili prava iz svoje imovine. Za slučaj da je kod teretnog pravnog posla bila bitno narušena jednakost uzajamnih davanja, posao se smatrao besteretnim. Solidarni jemci bili su i direktori firmi u državnoj, društvenoj ili mešovitoj svojini, kao i povezana lica u čiju su korist obavljane oporezive transakcije. Pored svih njih, porez su dugovali i srodnici i članovi



porodice obveznika, kojima je omogućeno da steknu prihode, odnosno imovinu pod uslovima koji nisu bili dostupni svim građanima (deca, odnosno usvojenici i članovi njihovih porodica, roditelji, odnosno usvojioci, braća i sestre i članovi njihovih porodica, bračni drug, razvedeni supružnik, srodnici po tazbini do drugog stepena srodstva, uključujući u to i srodnike po tazbini preko razvedenog supružnika). Umesto pravnih lica, koja su prestala da postoje usled stečaja ili licitacije, obaveznik poreza bio je njihov osnivač.

Osnovicu jednokratnog poreza čini, između ostalog, razlika između realne vrednosti kredita dobijenog iz primarne, odnosno sive emisije, i realne vrednosti vraćenog kredita, zatim razlika između dinarske protivvrednosti deviza, obračunate po tržišnom kursu i dinarske protivvrednosti tih deviza, obračunate po zvaničnom kursu na dan kupovine i slično.

Stope jednokratnog poreza bile su progresivne i iznosile su 30% na osnovicu do 100 hiljada nemačkih maraka. Za veće iznose povećavala se i osnovica, tako da je u slučaju da je premašivala 10.000.000 DEM, porez iznosio 6.817.000 DEM + 90% na iznos preko 10.000.000 DEM. Kada je reč o netržišno otkupljenim stanovima, u svakom slučaju se primenjivala stopa od 90%.

Postupak utvrđivanja i naplate jednokratnog poreza počinjao bi i kada bi Komisija Vlade Republike Srbije za ispitivanje zloupotreba u oblasti privrede i finansijskog poslovanja dostavila izveštaj nadležnom poreskom organu. Organi unutrašnjih poslova, Carina i drugi državni organi, koji bi u okviru svoje nadležnosti došli do saznanja o činjenicama koje ukazuju na postojanje predmeta oporezivanja, bili su dužni da u roku od osam dana od dana saznanja dostave poreznicima izveštaj o ovim činjenicama.

Kada bi poreski organ utvrdio postojanje predmeta oporezivanja, poreski obveznik i drugi dužnik, mogao je dokazivati da je dohodak ostvario, odnosno imovinu stekao pod uslovima i na način koji isključuju nastanak poreske obaveze. Zakonom je propisano da se odredbe o zastarelosti iz poreskih zakona ne primenjuju tokom utvrđivanja i naplate jednokratnog poreza.

Bile su propisane i kazne protiv lica koja ne podnesu poresku prijavu.

Kontrolu rada Komisije Vlade Republike Srbije i nadležnog poreskog organa u postupku sprovođenja ovog zakona trebalo je da vrši nadležni odbor Narodne skupštine Republike Srbije. Ova Komisija i Republička uprava javnih prihoda bili su dužni da skupštinskom odboru podnose redovne mesečne izveštaje o svim postupcima koji se vode po odredbama ovog zakona, kao i da dostave sve potrebne podatke i informacije po zahtevu tog odbora.

Sličnosti ovog zakona sa aktuelnim Nacrtom su očite kada je reč o pravnoj prirodi postupanja sa imovinom obveznika – u oba slučaja je reč o kaznenom porezu, uz primenu visoke stope, pri čemu je period koji je predmet ispitivanja značajno duži nego uobičajeni period za koji se razrezuje porez. Glavna razlika je u tome što je kod ekstraprofita teret dokazivanja bio na državnom organu, a ne na obvezniku i što je bila unapred utvrđena lista osnova bogaćenja koje će biti predmet oporezivanja. Zakon o ekstraprofitu je znatno više bio usmeren na borbu protiv korupcije, jer je njime država želela da oduzme korist stečenu korišćenjem javnih ovlašćenja ili društvenog interesa u sopstvenu korist, a ne zarad javnog interesa. Naravno, bilo bi ispravnije da je u tu svrhu odabran put utvrđivanja krivice svakog pojedinca u krivičnom postupku, ali bi očekivani efekti tada bili manji, usled nastupanja zastarelosti i prava savesnih trećih lica kao sticalaca imovine, a procedura neefikasnija. Tako se donošenje ovog zakona može posmatrati i kao odraz kompromisa između želje da se u određenoj meri isprave nepravde iz prošlosti i da se stvari što pre prevedu u redovni tok, što bi uključilo i legalizaciju dela imovine stečene korišćenjem privilegija.

Ideje profesora Čupića za donošenje novog Zakona o ispitivanju porekla imovine

Iza petooktobarskih promena 2000, ideje o donošenju novog Zakona o ispitivanju porekla imovine naročito istrajno je iznosio i pronosio profesor FPN-a u Beogradu Čedomir Čupić. On je, takođe, u pojedinim periodima bio član i predsednik Saveta za borbu protiv korupcije i Odbora Agencije za borbu protiv korupcije.¹⁰

U jednom kasnijem intervjuu, on objašnjava da nema retroaktivne primene, jer po tom zakonu niko neće krivično odgovarati, već će samo vratiti ono što mu ne pripada.

„Neko vama izmeri imovinu i ta imovina ne odgovara stanju onoga šta ste zarađivali, prihodovali, ili nasledstvu, ili nekim drugim sredstvima koja ste dobijali, recimo poklonima, i ne možete da date potvrdu. Onda se kaže: ‘Ne znamo kada ste stekli imovinu, ona je pala u vaše dvorište ili u vaš stan ili posed, vi je niste prijavili državi i mi to iznosimo’, a vi počinjete da živite životom kako ste i inače živeli”, ističe Čupić.

Tako bi ovaj zakon trebalo da se primenjuje u fazama: najpre na one koji će ispitivati tuđu imovinu poput poreskih organa, policije i tužilaštva, zatim na najbogatije građane, a potom na one koji imaju imovinu iznad određene sume.¹¹

Unakrsne provere i prijava imovine iz Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji

Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji donet je 2002. godine i nakon brojnih dopuna¹² i dalje je na snazi. Jedna od ključnih novina bila je metoda unakrsne procene poreske osnovice prilikom utvrđivanja osnovice poreza na dohodak građana. Ona je najavljena kao jedna od mera¹³ koje treba da posluže uspostavljanju reda u javnim finansijama¹⁴. Za razliku od jednokratnog „Zakona o ekstraprofitu”, koji je trebalo da posluži oduzimanju dela koristi stečene korišćenjem posebnih pogodnosti u okviru zakonskih normi, kao i od istraga koje je trebalo da posluže kažnjavanju onih koji su se bogatili kršeći propise, unakrsna provera je trebalo da donese i jednokratne efekte, ali i da se koristi u budućnosti.

Na osnovu ove zakonske mogućnosti trebalo je utvrditi vanredni porez na neprijavljene prihode u neograničenom vremenskom periodu pre 2003, bez zalaženja u pitanje da li su ti prihodi zakonito stečeni, i to uz jedan, veoma bitan, izuzetak. Sva imovina koju je vlasnik prijavio do 1. 1. 2003, a čija vrednost je prelazila 20 miliona dinara, ne bi bila predmet proveravanja, pa samim tim ni prihodi iz kojih je ta imovina stečena. Bilo je planirano da se u budućnosti provere vrše svake godine. Naravno, naplata poreza od 20% na neprijavljene prihode nije prepreka da se imovina oduzme ukoliko bi se krivičnom istragom dokazalo da potiče iz vršenja konkretnog krivičnog dela.

10 <www.danas.rs%2Fekonomija%2Fsrbija-17-godina-ceka-zakon-o-poreklu-imovine%2F&usg=AOvVaw3yDZzA7E-3ewr0VXY8AzxS>

11 <<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/1809805/zasto-je-vazan-zakon-o-poreklu-imovine.html>>

12 *Sl. glasnik RS*, br. 80/2002, 84/2002 – ispr., 23/2003 – ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 – dr. zakon, 62/2006 – dr. zakon, 63/2006 – ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 – dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 – ispr., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 – autentično tumačenje, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018 i 95/2018.

13 <<https://www.mfin.gov.rs/newsitem.php?id=4216>>

14 <<https://www.mfin.gov.rs/newsitem.php?id=4140>>



Član 59 ZPPPA predviđa da se osnovica poreza utvrđuje „kao razlika između vrednosti imovine na kraju i na početku kalendarske godine, umanjena za iznos prijavljenog dohotka i za vrednost imovine pribavljene sredstvima stečenim nasleđem, poklonom ili na drugi zakonit besteretan način, kao i za iznos prihoda koji podležu oporezivanju porezom na dohodak građana, a koji ne ulaze u oporezivanje godišnjim porezom na dohodak građana, za koju to poreski obveznik, odnosno drugo lice ističe i o tome pruži odgovarajuće materijalne dokaze”.

Pod imovinom se smatraju nepokretnosti, akcije i udeli u pravnom licu, oprema za obavljanje samostalne delatnosti, motorna vozila, plovni objekti i vazduhoplovi, štedni ulozi i gotov novac, kao i druga imovinska prava.

Vrednost imovine se na kraju godine prilikom obračuna uvećava za vrednost onoga što je tokom te godine stečeno teretnim putem ili otuđeno teretno ili besteretno, kao i za sredstva koja je poreski obveznik upotrebio za kupovinu imovine na ime drugoga.

Kod ove vrste utvrđivanja poreza, primenjuje se obrnuti teret dokazivanja – „ukoliko poreski obveznik, odnosno drugo lice ističe da su određena imovina, odnosno sredstva stečena nasleđem, poklonom ili na drugi zakonit besteretan način, dužni su da o tome pruže odgovarajuće materijalne dokaze”.

Poresku osnovicu čine oni prihodi koji nisu prijavljeni. Oni se oporezuju kao „drugi prihod” (po stopi od 20%), u punom iznosu (bez priznavanja normiranih troškova).

Poreska uprava sama odlučuje kada će osnovicu za porez utvrđivati ovom metodom, a kada primenjujući druge metode, koje joj stoje na raspolaganju.

Da bi ova vrsta provere mogla da ima efekta, bilo je neophodno utvrditi početno stanje. Zato je bila propisana obaveza da svako fizičko lice, u roku od deset meseci od dana početka primene zakona podnese Poreskoj upravi prijavu za evidenciju ukupne imovine u zemlji i inostranstvu ako je njena vrednost veća od 20.000.000 dinara. U tom trenutku, u pitanju je bila protivvrednost od oko 300.000 evra. U prijavu za evidenciju imovine unose se i podaci o imovini povezanih lica. Prijava za evidenciju imovine „služi isključivo za sprovođenje unakrsne procene poreske osnovice”.

Međutim, unakrsne provere, i pored najava, nisu vršene nekoliko narednih godina, a kao razlog je navođeno nepostojanje podzakonskog akta Ministarstva finansija. Takav Pravilnik je, ponovo uz brojne najave revolucionarnih efekata¹⁵, donet tri godine kasnije¹⁶. Pošto provere nisu vršene, tom prilikom je utvrđeno da će za period od 1. 1. 2003. do 31. 12. 2005. biti određena jedinstvena poreska osnovica unakrsnom proverom. Daljih sličnih dopuna nije bilo, pa su rokovi za utvrđivanje poreske osnovice unakrsnom proverom, koji bi eventualno bili propušteni, propušteni trajno.

Pored ovog jednokratnog prijavljivanja imovine, postoji i obaveza podnošenja „informativne poreske prijave”. Na osnovu člana 42 ZPPPA, to je izveštaj koji sadrži podatke značajne za utvrđivanje poreske obaveze podnosioca. Kao takvi se „naročito smatraju” podaci o imovini u vrednosti većoj od 35.000.000 dinara, te „o statusnim promenama, poslovnim aktivnostima i novčanim transakcijama”. Koji podaci moraju biti dostavljeni, ko to mora da čini i u kom roku, određuje se aktom ministra. Za nepodnošenje ovakve prijave zaprećena je i teška kazna. Prema članu 180a, fizičko lice koje Poreskoj upravi ne podnese

15 <https://www.mfin.gov.rs/newsitem.php?id=4781&change_lang=ls>

16 <<https://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/podzakonski%20akti/2016/Pravilnik%20dohodak%20neprijavljeni%20prihodi.pdf>>

informativnu poresku prijavu ili u njoj ne navede svu svoju imovinu, biće kažnjeno za prekršaj novčanom kaznom u visini od 3% tržišne vrednosti neprijavljene imovine. Međutim, Pravilnik o informativnoj poreskoj prijavi donet je jednokratno, 2012.¹⁷ za 2013. godinu, a obaveza nije obnavljana tokom potonjih godina. Očekivano, i ova zakonska obaveza bila je praćena velikim najavama, koje je ovog puta davao profesionalni direktor Poreske uprave Ivan Simić, a ne političari¹⁸ državnih organa. Najavljivao je da će prema onima koji izbegavaju plaćanje poreza biti sprovedena odmazda od koje, na kraju, nije bilo ništa.

Pravilnik iz 2006. godine bio je toliko malo primenjivan da je osobi unutar Vlade zaduženoj da vodi izradu Zakona o ispitivanju porekla imovine bilo nepoznato da on postoji. Njime se, između ostalog, predviđa ukidanje postojećih odredaba o unakrsnoj proveri.

Pravilnik uglavnom ponavlja zakonske norme. Načelno, unakrsna provera primenjivala bi se na sva lica koja su u obavezi da podnose prijavu za utvrđivanje godišnjeg poreza na dohodak građana, kao i na one koji su podneli evidencionu prijavu do 1. januara 2003. ili su propustili da to učine, a bili su u obavezi.

Pravilnik precizira da se poreska osnovica umanjuje za sredstva data u humanitarne svrhe ili kao donacija, za sredstva plaćena na ime zakupa, osiguranja i obezbeđenja imovine, kao i za sredstva isplaćena obvezniku na ime naknade štete za krađu ili uništenje dela njegove imovine.

Ako fizičko lice i pored obaveze ne podnese poresku prijavu za utvrđivanje godišnjeg poreza na dohodak građana, „prijavljenim dohotkom, u smislu ovog pravilnika, smatra se trostruki iznos prosečne godišnje zarade po zaposlenom isplaćene u Republici“.

Kao vrednost imovine uzimao se podatak iz isprava i dokaza o sticanju, osim u slučaju kada bi Poreska uprava procenila da je tu prikazana niža vrednost od tržišne.

Akcije su cenjene prema njihovoj knjigovodstvenoj vrednosti ili prema tržišnoj vrednosti koja je iskazana na berzi. Vrednost udela u preduzećima procenjuje se prema podacima koji su navedeni u Agenciji za privredne registre. Vrednost nedovršenih nekretnina utvrđuje se prema stepenu izgrađenosti objekta ukoliko avansno nije plaćen veći iznos. Računaju se i objekti koji se grade bez dozvole – prema uloženim sredstvima ili prema proceni Poreske uprave. I sredstva koja su nabavljena lizingom ulaze u obračun prema visini uloženog.

Utvrđivanju poreske osnovice unakrsnom procenom Poreska uprava pristupa nakon što istekne zakonski rok za podnošenje poreske prijave za utvrđivanje godišnjeg poreza na dohodak građana.

Pravilnik kaže da se prvo utvrđivanje poreske osnovice unakrsnom procenom može vršiti tokom 2007. godine za kalendarsku 2006. godinu.

17 <<http://www.poreskauprava.gov.rs/sr/o-nama/pravilnici/1030/pravilnik-o-informativnoj-poreskoj-prijavi.html>>

18 <<https://www.blic.rs/biznis/simic-podaci-o-imovini-nekih-lica-neverovatni-poslednji-poziv-za-prijavu/4dgc3xc>>



Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela

Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela¹⁹ doneo je neke revolucionarne promene kada je reč o nezakonito stečenoj imovini. Na osnovu Krivičnog zakonika oduvek je bilo moguće od osuđenog kriminalca oduzeti imovinu za koju se zna da je stekao vršenjem konkretnog krivičnog dela. Međutim, druga imovina, za koju se ni nakon presude nije znalo na koji je način stečena, nije bila predmet oduzimanja.

Zakon iz 2009. je to promenio, omogućivši da se, makar u slučajevima sumnje da je počinjeno neko od težih krivičnih dela ili krivično delo organizovane kriminalne grupe, oduzme i druga imovina. Vremenom je broj krivičnih dela na koja se ovaj zakon primenjuje proširen, tako da pored otmica, teških ubistava, krijumčarenja, trgovine narkoticima, oduzimanje imovine, može po ovom zakonu da se vrši kod gotovo svih krivičnih dela protiv privrede ili službene dužnosti. U tome su naročito značajna dva instituta – prenošenje tereta dokazivanja i privremeno oduzimanje dok traje krivični postupak.

Tako, za razliku od oduzimanja imovine u krivičnom postupku, ovde vlasnik imovine mora, dok je još samo osumnjičen za krivično delo, da dokaže da je imovinu zakonito stekao. Privremeno oduzimanje se u tom kontekstu nameće kao logično rešenje, jer bi u protivnom, osoba protiv koje se sprovodi istraga ili vodi krivični postupak mogla imovinu da prenese na drugoga.

Postojanje ovog zakona i njegova, sada već decenijska, primena ukazuju na to da nije potrebno osmišljavati neke posebne poreske mere kako bi se oduzela imovina licima za koja postoje saznanja da su učestvovala u kriminalnim radnjama. Takve mere mogu imati smisla prema onima koji zakonito zarađuju, ali ne prijavljuju prihode u punom obimu.

Ispitivanje imovine javnih funkcionera

Imovina javnih funkcionera podleže prijavljivanju, a delimično i ispitivanju i objavljivanju, počev od 2004, kada je donet Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, a zatim i Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije.²⁰ Ovaj akt će od septembra 2020. zameniti novousvojeni Zakon o sprečavanju korupcije.

Javni funkcioneri na osnovu ovih propisa prijavljuju nepokretnu i pokretnu imovinu veće vrednosti, stvari koje podležu registraciji (npr. automobili), depozite u bankama, vlasništvo u preduzećima i drugo, kako za sebe, tako i za članove domaćinstva. Agencija za borbu protiv korupcije objavljuje deo ovih podataka u javnom registru, a ostatak podleže proveru prema godišnjem planu Agencije, gde se utvrđuje tačnost i potpunost izveštaja. Agencija utvrđuje i razloge nesaglasnosti između prijavljenog i stvarnog stanja, ali svrha ove radnje nije do kraja jasna. Između ostalog, ne postoji pravni osnov da se neprijavljena imovina oduzme na osnovu odluke Agencije, niti obaveza da se objave nalazi provere.

Međutim, istim zakonom je propisano krivično delo neprijavlivanja imovine. U slučaju da sud utvrdi da je to delo počinjeno, mogla bi ujedno da bude izrečena mera oduzimanja imovine. Krivično delo je, međutim, veoma loše formulisano, ostavljeno je u posebnom zakonu (a ne u Krivičnom zakoniku). I pored brojnih pokušaja organizacije „Transparentnost Srbija“ da utiče na popravljivanje ove norme tokom pisanja novog zakona, kao i van toga (inicijative za dopunu Krivičnog zakonika), norma je ostala

19 *Sl. glasnik RS*, br. 32/2013, 94/2016 i 35/2019.

20 *Sl. glasnik RS*, br. 97/2008, 53/2010, 66/2011 – odluka US, 67/2013 – odluka US, 112/2013 – autentično tumačenje i 8/2015 – odluka US.

netaknuta. U sklopu skupštinske debate maja 2019. godine organizacija TS dostavila je poslaničkim grupama predlog amandmana²¹ na član 101 novog zakona (koji zamenjuje član 72 postojećeg zakona).

Krivično delo iz aktuelnog člana 72 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, pod nazivom „Neprijavlivanje imovine ili davanje lažnih podataka o imovini“, formulisano je na sledeći način: „Funkcioner koji ne prijavi imovinu Agenciji ili daje lažne podatke o imovini, u nameri da prikrije podatke o imovini, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.“ Na isti način formulisano je i krivično delo u članu 101 Nacrta zakona o sprečavanju korupcije. Krivično delo trenutno podrazumeva ne samo umišljaj funkcionera, već i postojanje određene namere da se prikriju podaci o imovini.

Takvu nameru nije lako dokazati u sudskom postupku, čak ni kada je očigledno da je funkcioner prekršio zakon. Na primer, funkcioner može tvrditi da neprijavlivanjem neke imovine nije imao nameru da prikrije podatke o imovini, već da je do toga došlo zbog zaboravnosti (to jest, bez ikakve namere) ili da je to učinjeno u nekoj drugoj nameri, a ne u onoj koja je trenutno inkriminisana (na primer, da nije imao nameru da prikrije vrednost imovine, već da izrazi protest protiv ove svoje zakonske obaveze). Gotovo da ne postoji način da se objektivno utvrdi da je namera bila baš ona koja se krivično sankcioniše.

Sa druge strane, aktuelna norma je prestroga, jer se ne pravi nikakva razlika u suštinski različitim i nejednako bitnim situacijama, u kojima je funkcioner prekršio svoju obavezu. Tako se, na primer, trenutno ne pravi razlika u odnosu na to kakve je prirode lažni podatak (npr. da li je izostavljen podatak o nekoj imovini koju funkcioner poseduje, da li je pogrešno prikazana vrednost te imovine i slično).

Nadalje, ako se dokazivanje postojanja bića krivičnog dela veže samo za nameru da se prikriju podaci o imovini, u eventualnom krivičnom postupku bi mogli ostati nekažnjeni funkcioneri koji neistinito navedu ime lica kome su dužni ili u odnosu na koga imaju potraživanja, funkcioneri koji ne navedu da koriste službeni stan, podatke o drugim delatnostima i funkcijama koje obavljaju itd. Ti podaci mogu biti i bitniji sa stanovišta ciljeva koji se žele ostvariti Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije nego podaci o imovini. Na primer, sudija koji tačno navede podatak da duguje 100.000 evra, ali lažno navede da je to dug koji ima prema svom rođaku iz Nemačke, a u stvari je reč o dugovanju koje ima prema osumnjičenom trgovcu narkoticima, prikriva veoma važan podatak za utvrđivanje odnosa zavisnosti.

Aktuelnom zakonskom normom nisu obuhvaćeni bivši funkcioneri, koji takođe po ovom zakonu imaju dužnost da podnose izveštaje nakon prestanka javne funkcije, pa nema opravdanog razloga da se amnestiraju od krivične odgovornosti za ovo delo, pogotovo kada se u obzir uzmu odredbe koje propisuju ovlašćenje Agencije u kontroli izveštaja, mogućnost poređenja imovinskog stanja sa početka i kraja mandata i slično. Nadalje, budući da je nepodnošenje izveštaja već prekršajno sankcionisano odredbama Zakona, trebalo bi napraviti razliku u odnosu na to u kojim situacijama se primenjuje prekršajna, a u kojima krivična sankcija. Funkcioner ili bivši funkcioner koji propusti zakonski rok i naknadno dostavi izveštaj treba da odgovara prekršajno, a samo onaj koji to ne učini ni naknadno, treba da ima krivičnu odgovornost.

U predlogu koji je dala organizacija TS odlučujuća činjenica, koja utiče na to da neko neprijavlivanje imovine bude krivično delo, a ne prekršaj, jeste okolnost da je nadležni organ – Agencija za borbu protiv korupcije – zatražila od funkcionera da podnese izveštaj, nakon što je utvrdila da funkcioner nije ispunio svoju obavezu. Alternativno, za slučaj da se Agencija nakon uočenog kršenja zakona nije obraćala funkcioneru, za postojanje krivičnog dela biće dovoljno da bude ispunjen objektivni uslov – da

21 <<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/Komentari%20i%20sugestije%20na%20Nacrt%20zakona%20o%20sprecanju%20korupcije%20iz%20februara%202019.pdf>>

je u medijima objavljena informacija da funkcioner nije podneo izveštaj, a da on to ne učini ni u roku od 15 dana od kada ta informacija postane poznata javnosti.

Na kraju, treba reći da postojećom krivičnopravnom normom ne bi bile obuhvaćene sve situacije u kojima funkcioner podnosi izveštaj i navodi celokupnu imovinu koja se vodi na njegovo ime, ali izostavlja podatke o imovini koju po nekom osnovu za njega drže povezana lica za vreme dok je on dužan da podnosi izveštaje o imovini. Do ove pojave može doći na razne načine. Na primer, javni funkcioner finansira plaćanje kupovine neke stvari, ali se kao vlasnik vodi povezano lice (npr. roditelji, deca, bračni drug). Druga varijanta je da funkcioner zaključi fiktivni pravni posao, kojim se simulira prenos svojine (npr. u pravnom licu), dok funkcioner zadržava stvarno vlasništvo. Usvajanjem predloženog amandmana otklonili bi se svi navedeni nedostaci.

Predloženi tekst odredbe bi nakon izmene glasio:

„Neprijavlivanje imovine ili davanje lažnih podataka o imovini

Član 101

Funkcioner i bivši funkcioner koji ne podnese izveštaj o imovini nakon isteka zakonskog roka, a to je od njega zatražio nadležni organ ili je prošlo više od 15 dana od objavljivanja informacije da izveštaj nije podnet, kazniće se zatvorom do tri godine.

Kaznom iz stava 1 kazniće se funkcioner i bivši funkcioner koji u izveštaju navede lažni podatak o vrednosti imovine iako je znao ili je morao znati da je podatak lažan.

Kaznom iz stava 1 kazniće se funkcioner i bivši funkcioner koji u izveštaju navede drugi lažni podatak ili izostavi podatak koji je bio dužan da prijavi ukoliko je reč o informaciji koja ukazuje na postojanje odnosa zavisnosti između funkcionera, odnosno bivšeg funkcionera i povezanih lica ili na korišćenje prava koja proističu iz vršenja javne funkcije.

Kaznom iz stava 1 kazniće se funkcioner i bivši funkcioner koji plaćanjem obaveza u korist povezanog lica ili fiktivnim pravnim poslom prividno umanju vrednost svoje imovine u vrednosti većoj od 300.000 dinara.

Ako usled radnje iz stava 1, 2 i 4 ovog člana u izveštaju ne bude prikazana imovina čija je vrednost veća od 1.500.000 dinara, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.“

Nezakonito bogaćenje iz člana 20 Konvencije UN o korupciji (UNCAC)

Jedan od predloga za dopunu Krivičnog zakonika, koji je dala organizacija „Transparentnost Srbij“²², odnosi se na uvođenje u krivično zakonodavstvo novog krivičnog dela „nezakonitog bogaćenja“ iz člana 20 Konvencije UN u domaći pravni sistem. Ta norma bi mogla da glasi:

„Član 369a

Posedovanje imovine čije se poreklo ne može objasniti zakonitim i prijavljenim prihodima

Službeno lice i lice koje je imalo svojstvo službenog lica, a koje poseduje imovinu vrednosti veće od 1.500.000 dinara čije sticanje, na zahtev nadležnog organa, ne može da objasni svojim zakonitim i prijavljenim prihodima, kazniće se zatvorom od najmanje godinu dana i novčanom kaznom.

Za delo iz st. 1 neće se kazniti lice koje je imovinu steklo bez svoje volje i znanja.

Imovina čije se sticanje ne može objasniti zakonitim i prijavljenim prihodima biće oduzeta.”

Konvencija UN protiv korupcije²³, koju je ratifikovala i Republika Srbija, kao jednu od odredaba navodi sledeće (član 20 – Nezakonito bogaćenje): „U zavisnosti od svog ustava i osnovnih načela svog pravnog sistema, svaka država ugovornica razmotriće mogućnost usvajanja zakonskih i drugih mera, koje mogu biti potrebne kako bi kao krivično delo, kada se počinu namerno, utvrdila nezakonito bogaćenje, odnosno znatno uvećanje imovine javnog funkcionera, koje on ne može razumno objasniti s obzirom na svoja zakonita primanja.”

Ako bi predlog koji je organizacija TS dala bio prihvaćen, postojala bi krivična odgovornost ne samo „javnih funkcionera“ (koji se izričito pominju u Konvenciji UN) već i bilo kog „službenog lica“ u smislu Krivičnog zakonika. U vezi sa tim, takođe, treba imati u vidu da pojam „javni funkcioner“ obuhvata i druga lica, na osnovu pojmovnika iz Konvencije UN (UNCAC), tako da se umnogome podudara sa pojmom „službeno lice“ u KZ. S obzirom na prirodu ovog krivičnog dela, odgovornost bi postojala i za one koji su ranije imali svojstvo službenog lica (npr. bivši javni funkcioneri).

Da bi postojala krivična odgovornost, službeno lice bi, za početak, trebalo da poseduje imovinu koja je veće vrednosti (npr. od 1.500.000 dinara). Zatim, trebalo bi da postoji zahtev nadležnog organa (npr. Poreske uprave, javnog tužilaštva, Agencije za borbu protiv korupcije) da lice ukaže na zakonite izvore prihoda, iz kojih je pribavilo imovinu o kojoj je reč ili na druge načine sticanja (npr. nasleđe, poklon, zajam). U nekim situacijama, upućivanju takvog zahteva prethodiće analiza podataka koji su već u posedu državnog organa – npr. uvid u podatke o vlasništvu nad nekretninama i podatke o plaćenom porezu na prihode.

22 <<http://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/amandmani%20na%20krivicni%20zakonik%20TS,%20septembar%202012.doc>>

23 „Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije“, *Sl. list SCG* – Međunarodni ugovori br. 12/2005.



Novina koju bi ova inkriminacija donela u Srbiju značajna je za borbu protiv korupcije. Međutim, ona se mora posmatrati u kontekstu već postojećih propisa. Naime, ukoliko bi postojala sumnja da je službeno lice počinilo neko krivično delo iz koristoljublja, onda bi se za to krivično delo vodio krivični postupak. Takođe, ukoliko postoji sumnja da je službeno lice počinilo neko od ozbiljnih krivičnih dela ili neko krivično delo u okviru organizovane kriminalne grupe, ono bi moralo da dokaže zakonitost sticanja imovine, u skladu sa odredbama Zakona o oduzimanju imovine stečene krivičnim delom.

Međutim, ukoliko ne postoje sumnja i konkretni dokazi koji ukazuju na to da je službeno lice počinilo tačno određenu kažnjivu radnju, postojali bi razlozi da se ovo novo krivično delo primeni. Ono bi se, dakle, moglo primeniti u situacijama kada, na primer, ne postoji dokaz da je carinik uzeo mito od određene špediterske kuće kako ne bi naplatio carinu, ali postoji situacija u kojoj taj isti carinik raspolaže imovinom vrednom 300.000 evra iako mu je ukupna zarada od zasnivanja radnog odnosa bila manja od 100.000 evra, a pri tom nije imao ni drugih zakonitih primanja, koja bi tu razliku mogla da objasne, niti prihoda po osnovu nasleđa, poklona i slično.

Norma se odnosi ne samo na zakonite već i na prijavljene prihode. Da bi se izbegla krivična odgovornost, potrebno je ispuniti oba uslova – i da je prihod bio zakonit i da je bio prijavljen. Neke obaveze prijavljivanja postoje za sve građane, odnosno za sve potencijalne počinioce ovog krivičnog dela (npr. podnošenje poreskih prijava). Međutim, postoje i obaveze koje važe samo za javne funkcionere – podnošenje izveštaja o imovini i prihodima javnih funkcionera. U situacijama kada službeno lice imovinu nije steklo svojom voljom, niti mu je poznato da je tu imovinu steklo, krivična odgovornost ne bi postojala. Oduzimanju imovine podlegala bi ne samo imovina neobjašnjelog porekla, čija vrednost prelazi 1.500.000 dinara, već njen celokupan iznos.

Sudeći po nacrtima revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23 EU integracija²⁴, u Srbiji neće u skorije vreme biti uvedeno krivično delo „nezakonitog bogaćenja“ na osnovu člana 20 Konvencije UN protiv korupcije, koje bi se odnosilo na javne funkcionere i službenike, koji poseduju imovinu neobjašnjivog porekla. To je bilo planirano, ali nije ispunjeno u strateškim aktima iz 2013. Kao što će biti pokazano, donošenje Zakona o ispitivanju porekla imovine u aktuelnom Nacrtu, ni konceptijski, ni po efektima, neće obezbediti ostvarivanje ciljeva zbog kojih je, ne tako davno, uočena potreba za posebnom inkriminacijom „nezakonitog bogaćenja“.

24 <<https://www.mpravde.gov.rs/tekst/24658/prvi-nacrt-revidiranog-ap-pg23-izmenjen-na-osnovu-komentara-organizacija-civilnog-drustva-ph>>

Ključne odredbe Nacrta zakona

„Nezakonito stečena imovina“

U uvodnom delu ističe se da se zakonom uređuju „uslovi, način i postupak pod kojima se utvrđuje imovina i uvećanje imovine fizičkog lica, njegovi prijavljeni prihodi stečeni u određenom periodu i poseban porez na uvećanje imovine, za koje fizičko lice ne može da dokaže da je steklo na zakonit način, kao i organi nadležni za sprovođenje ovog zakona“.

„Nezakonito stečena imovina“ „predstavlja razliku između uvećanja imovine i prijavljenih prihoda u određenom vremenskom periodu za koju fizičko lice ne može da dokaže poreklo, odnosno ne može da dokaže da je stečena na zakonit način“. Teret dokazivanja uvećanja imovine u odnosu na prijavljene prihode fizičkog lica jeste na Poreskoj upravi, a na fizičkom licu jeste teret dokazivanja da je zakonito steklo imovinu u delu u kom uvećanje njegove imovine nije u skladu sa prijavljenim prihodima.

Članom 2 predviđeno je da „imovinu“ čine nepokretne i pokretne stvari, registrovane ili neregistrovane, kao i druga imovinska prava u Republici Srbiji i inostranstvu. „Prijavljeni prihodi“ su oni prihodi fizičkog lica koji su prijavljeni nadležnom poreskom organu. „Uvećanje imovine“ predstavlja pozitivnu razliku između vrednosti imovine fizičkog lica na kraju i na početak određenog perioda.

Izraz „nezakonito stečena imovina“ koristi se kako bi se njime označila celokupna razlika između uvećanja imovine i prijavljenih prihoda u određenom vremenskom periodu, za koju „fizičko lice ne može da dokaže poreklo, odnosno ne može da dokaže da je stečena na zakonit način“.

Korišćenjem ovog izraza sugerise se da je pojedinac neku imovinu stekao protivno zakonu samo na osnovu toga što on nije u stanju da dokaže da ju je zakonito stekao. Međutim, u stvarnosti je moguća situacija u kojoj imovina nije nezakonito stečena, ali da pojedinac nema dokaze o tome. Na primer, neko može steći pokretnu stvar (npr. starinski stilski nameštaj) kupovinom od vlasnika, ali bez zaključenja pisanog ugovora, pri čemu nije čuvao informacije o bivšem vlasniku i o svedocima tog posla, ti svedoci i bivši vlasnici mogu biti mrtvi ili nedostupni.

Zbog toga, izraz koji se koristi u definicijama nije primeren i trebalo bi ga izmeniti. Korišćenje postojećeg izraza može dovesti do toga da se utvrdi postojanje „nezakonito stečene imovine“, ali da ona ne bude oduzeta u celosti, što bi podrilo poverenje društva u pravni sistem.

Posebna jedinica Poreske uprave

Rukovodilac i unutrašnja organizacija

Predviđa se uspostavljanje posebne jedinice u okviru Poreske uprave, na čijem čelu bi bilo lice koje postavlja Vlada, na predlog ministra finansija. Sudeći po toj odredbi, ovaj rukovodilac **ne bi bio službenik na položaju**, koji po Zakonu o državnim službenicima može biti postavljen tek nakon što je sproveden konkurs. Ovakav način postavljanja rukovodioca posebne jedinice, koji je u neskladu sa ostatkom službeničkog sistema, ne može se opravdati, a **može negativno uticati na Jedinicu**.



Već i sama ideja da se zakonom propiše određeni način unutrašnjeg uređenja jednog organa državne uprave krajnje je neuobičajena i protivna načelima iz Zakona o državnoj upravi. Poreska uprava bi sama trebalo da zna kako će se organizovati da bi ispunila sve zadatke i obavila sve poslove na osnovu odredaba ovog zakona. Da li je to dobro učinjeno pravilnikom o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji radnih mesta, trebalo bi da bude predmet provere prilikom odobravanja ovog akta.

Ovlašćenja posebne jedinice

Posebna jedinica bi imala pravo uvida i pribavljanja podataka iz evidencija državnih organa i „drugih lica” „o nepokretnim i pokretnim stvarima, privrednim subjektima, finansijskim instrumentima, štednim ulozima i računima kod poslovnih banaka, kao i o drugim evidencijama i podacima, iz kojih se može utvrditi imovina fizičkog lica, kao i iz poslovnih knjiga i dokumentacije privrednih društava i drugih lica radi utvrđivanja imovine fizičkog lica”. Svi državni organi, pravna i fizička lica bili bi u obavezi da Jedinici PU dostave podatke kojima raspolažu u roku koji ona odredi i da pruže podršku zaposlenima u Jedinici Poreske uprave tokom postupka propisanog ovim zakonom. Ovo ovlašćenje je **značajno šire od postojećih ovlašćenja Poreske uprave**, gde obavezu dostavljanja podataka imaju samo subjekti javnog sektora i nosioci javnog ovlašćenja, i to u roku od 30 dana. To će svakako povećati mogućnost da se obaveze iz ovog zakona utvrde brže nego što bi to inače bio slučaj.

Međutim, nema opravdanog normativnog razloga **da se bilo koje ovlašćenje zakonom vezuje za jednu organizacionu jedinicu unutar organa državne uprave**. Uobičajeno rešenje, koje je u skladu sa ostatkom pravnog poretka, bilo bi da ovlašćenje glasi na organ državne uprave (na Poresku upravu Ministarstva finansija u ovom slučaju). Situacije u kojima se ovlašćenje može koristiti mogle bi biti uređene, kao što je to sada učinjeno (u posebnom zakonu), a najbolje bi bilo da je to učinjeno u sistemskom Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji.

Upućivanje službenika

Slično pravilima o borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije, i ovde se predviđa mogućnost da se službenici drugih institucija upute kao pomoć glavnom državnom organu. Razlika je u tome što se u propisima za borbu protiv korupcije predviđa mogućnost upućivanja službenika drugih organa u javno tužilaštvo, dok je ovde reč o obavezi da se na ovaj način pomogne Poreskoj upravi. Naravno, i ova pravila bi mogla biti propisana u ZPPPA, bez donošenja posebnog zakona.

Posebne obaveze zaposlenih

Zaposleni u Jedinici PU dostavljaju Agenciji za borbu protiv korupcije podatke o svojoj imovini i prihodima, ali nemaju tretman javnih funkcionera u vezi sa drugim zabranama i ograničenjima. Neobično je, međutim, rešenje o bezbednosnim proverama ovih lica, koje obavezno vrše MUP i BIA. Ako su takve provere zaista potrebne, nedosledno je da se one ne vrše i za zaposlene u Agenciji za borbu protiv korupcije, koji imaju dužnost da kontrolišu izveštaje o imovini i prihodima najviših državnih funkcionera.

Utvrđivanje vrednosti imovine

Preširoko ovlašćenje Vlade

Nacrt sadrži odredbe o tome šta se uzima u obzir kada je reč o imovini nekog lica, pri čemu su nabrojani glavni vidovi imovine, ali je „način i postupak utvrđivanja vrednosti imovine i prihoda fizičkog lica“ ostavljen da bude uređen uredbom Vlade. Čini se da je **ovlašćenje dato Vladi preširoko**, jer zakon nije utvrdio nikakve kriterijume koji bi se razrađivali podzakonskim aktom. To može otvoriti brojne sporove u vezi sa validnošću načina procenjivanja na osnovu Vladine metodologije, naročito u slučaju kada način i postupak utvrđivanja vrednosti imovine bude u suprotnosti sa odredbama drugih zakona.

Nerešeni problem tvrdnji o posedovanju gotovog novca

U vezi sa ovim treba istaći da **ni na koji način nije rešeno pitanje tretmana gotovog novca**, koji je potencijalni poreski obveznik mogao imati pre 1. 1. 2007, a za koji bi tvrdio da ga je iskoristio za kupovinu nepokretnosti, vozila i druge imovine nakon tog datuma. Na sličan način, do sporova bi moglo da dođe, a Zakon ne pruža odgovor na moguća pitanja, i kada je reč o tretmanu eventualnih tvrdnji obveznika o tome da je sredstva od kojih je nabavio imovinu **pribavio gotovinskim zajmom** od drugog fizičkog lica.

Stvar je u tome da građani nisu ni na koji način ograničeni kada je reč o posedovanju gotovog novca ili uzimanja zajmova, bez obaveze da o tome ostave pisani trag. Naravno, tvrdnja da je neko posedovao veliku količinu gotovog novca ili da je uzeo zajam od prijatelja i rođaka bez sredstava obezbeđenja može biti sumnjiva Poreskoj upravi i drugim državnim organima, ali oni ne bi imali, ni na osnovu ovog posebnog zakona, pravnog osnova da od potencijalnog obveznika posebnog poreza traže dodatne dokaze o istinitosti takve tvrdnje, na primer, o načinu sticanja te gotovine. Jedini Zakon pod čiji udar bi potencijalni obveznici mogli da dođu u takvom slučaju jeste Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, gde je bila predviđena obaveza evidentiranja imovine koja prelazi određenu vrednost (200 miliona dinara u 2002).

Ko će biti kontrolisan

Prethodni postupak kontrole se sprovodi na osnovu „godišnjih smernica koje donosi direktor Poreske uprave, na osnovu analize rizika. Godišnje smernice nisu javno dostupne.“ Taj postupak može da se pokrene i „izvan godišnjih smernica, po službenoj dužnosti, na osnovu prijave drugog organa ili po inicijativi fizičkog ili pravnog lica“.

Odredba o tajnosti elemenata za planiranje kontrole izuzetno je loša. Naime, ukoliko ovi podaci ne budu dostupni javnosti, samo će se pojačati sumnje koje su inače prisutne, a za koje su povoda dali upravo predstavnici vlasti, da će se na meti provera naći neki od njihovih viđenijih političkih protivnika.²⁵ Kada je reč o otklanjanju sumnji povodom selektivnosti, neverovatno zvuči argument iz obrazloženja ovog Nacrta: „Predložena zakonska rešenja se odnose na sve građane, čime se isključuje svaka eventualna selektivnost u njihovoj primeni.“²⁶ Ova **tvrdnja bi mogla biti osnovana jedino kada bi postojala mogućnost provere svih obveznika**, a to očigledno nije slučaj. U obrazloženju ovog Nacrta zakona nedostaje čak i procena mogućeg broja obveznika koji bi bili podvrgnuti kontroli, kao i broja kontrola koje bi posebna jedinica trebalo da izvrši u prvim godinama primene ovog zakona. Kada bi takvi podaci

25 <<http://mondo.rs/a967275/Info/Srbija/Poslanici-raspravljali-o-poreklu-imovine-Jeremicu-KiM-Krimu.html>>

26 <<https://www.mpravde.gov.rs/files/OBRAZLOZENJE%20ZA%20NACRT%20ZAKONA%20%20O%20SPRE%20C4%8CAVANJU%20KORUPCIJE%20-%205.2.2019..docx>>



postojali, možda bi se mogao izvesti zaključak o tome da li će primenom zakona biti obuhvaćeni svi oni koji na osnovu njega imaju obaveze.

Kao što je već rečeno, sumnje u političke zloupotrebe novog zakona podstiču upravo oni koji ga najgrlatije promovisu. U tom smislu dodatno zabrinjava što se za primer uzimaju slučajevi u kojima ovaj zakon verovatno ne bi ni mogao da bude primenjen.²⁷ Tako, predstavnici aktuelne vlasti ističu da bi trebalo proveriti poreklo imovine nekadašnjeg ministra i gradonačelnika Beograda, čije su firme u doba dok je obavljao javne funkcije „imale prihod od 500 miliona evra“. Zaista, prihodovanje firmi u vlasništvu javnog funkcionera treba da bude predmet provere. U postojećem pravnom sistemu to je jedna od obaveza Agencije za borbu protiv korupcije. Međutim, ovaj poseban zakon tome uopšte ne bi mogao da posluži. Naime, Nacrt zakona predviđa utvrđivanje poreza na neprijavljene prihode fizičkih, a ne pravnih lica. Dalje, informacija o tome koliko su prihodovale firme bivšeg gradonačelnika Beograda potiču iz javno dostupnih izveštaja o poslovanju tih firmi, a njihovi prihodi su, po svoj prilici, već bili predmet oporezivanja na osnovu drugih zakona (porez na dodatu vrednost, porez na dobit). Ukoliko je vlasnik tih firmi uvećao svoju ličnu imovinu od raspodele dividende ili prihoda od prodaje preduzeća i o tome posedovao dokaz, tu bi se provera i završila. Najzad, ukoliko su prihodi funkcionerovih firmi bili nezakoniti (npr. zbog nameštanja javnih nabavki), postojao bi pravni osnov da se preduzme krivično gonjenje i oduzimanje nezakonito stečene imovine na osnovu već postojećih krivičnihopravnih pravila. Tu nikakav poreski propis ne bi bio potreban.

Prethodni postupak

U prethodnom postupku Jedinica Poreske uprave utvrđuje uvećanje imovine u bilo kom periodu nakon 1. januara 2007. godine na osnovu podataka kojima raspolaže i podataka koje prikupi od drugih organa i organizacija, pravnih ili fizičkih lica i upoređuje ih sa prijavljenim prihodima u istom periodu. Takav se postupak pokreće ako se „u prethodnom postupku učini verovatnim da u najviše tri uzastopne kalendarske godine, u kojima fizičko lice ima uvećanje imovine, postoji razlika između uvećanja imovine i prijavljenih prihoda fizičkog lica, koja je veća od 150.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije na poslednji dan kalendarske godine perioda provere“. **Nije jasno zbog čega je upravo ovaj iznos zabran kao granični iznos za proveru**, s obzirom na to da se ne podudara sa drugim graničnim iznosima, koji postoje u ZPPPA ili u drugim propisima. Ukoliko se do njega došlo analizom podataka o vrednosti imovine u vlasništvu građana Srbije i kapaciteta PU za kontrolisanje, onda bi u obrazloženju Zakona trebalo navesti te podatke kako bi javnost mogla da stekne predstavu o utemeljenosti ovog zakonskog rešenja.

Postupak kontrole

U „postupku kontrole“ utvrđuju se „nezakonito stečena imovina fizičkog lica i njena vrednost“. S obzirom na zakonske definicije, čini se da je „utvrđivanje vrednosti“ u ovoj odredbi višak. Naime, pojam „nezakonito stečene imovine“ već obuhvata vrednost, jer predstavlja „razliku između uvećanja imovine i prijavljenih prihoda u određenom vremenskom periodu, za koju fizičko lice ne može da dokaže poreklo, odnosno ne može da dokaže da je stečena na zakonit način“. Iz istog razloga je višak i odredba prema kojoj „fizičko lice (...) ima pravo da učestvuje u postupku kontrole i da podnosi dokaze kojima dokazuje zakonitost sticanja imovine“. O izvršenoj kontroli Jedinica PU sačinjava zapisnik, a zatim i rešenje kojim se utvrđuje poseban porez za „nezakonito stečenu imovinu“.

27 <<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:781567-Jovanov-Za-razliku-od-Djilasa-Jeremica-Obradovica-i-ostalih-posteni-ljudi-u-Srbiji-ne-plase-se-Zakona-o-poreklu-imovine>>

Visina poreza

Postoje neke razlike između ovog „posebnog poreza“ i onog koji bi se plaćao na osnovu člana 59 ZPPPA o unakrsnoj proveri. Kada je reč o posebnom porezu, posmatraju se tri uzastopne godine i minimalno 150 hiljada evra neprijavljene imovine, a u postojećim zakonskim odredbama oporezivanju podleže i neprijavljeni prihod ostvaren ispod te vrednosti.

Ogromna je, međutim, razlika koja se javlja u visini poreske stope. U ZPPPA se predviđa oporezivanje kao za „druge prihode“ (20%), bez priznanja bilo kakvih normiranih troškova. S druge strane, za „poseban porez“ poreska stopa je čak 75%. Ovako visoka poreska stopa ima sve karakteristike kazne i zato se njen opstanak u zakonu teško može braniti sa stanovišta svrhe postojanja poreza i jedinstva pravnog sistema. S druge strane, ako je opravdanje za „kazneni porez“ to što je vlasnik prekršio zakon, onda bi jedino smisleno bilo oduzeti mu celu nezakonito stečenu imovinu (100%), a ne ostaviti mu jednu četvrtinu nezakonitog prihoda.

Pravni lekovi

Kao pravni lek protiv rešenja Jedinice Poreske uprave, predviđena je žalba Ministarstvu finansija, koja odlaže izvršenje rešenja, za razliku od većine situacija u poreskim propisima. Takođe, predviđa se obaveza Upravnog suda da u eventualnom upravnom sporu protiv žalbenog rešenja odluči u sporu pune jurisdikcije (a ne da vrati Ministarstvu na ponovno odlučivanje). Propisivanje ovakve obaveze je korisno strankama u postupku, ali se treba zapitati koliko ga je realno moguće sprovesti. Naime, **Upravni sud i sada, kada nema obavezu da meritorno presudi, odlučuje tek mesecima ili godinama** nakon pokretanja upravnog spora, izuzev u situacijama gde su rokovi veoma kratki (izborni sporovi).

Zastarelost

Do velikih pravnih sporova, a možda i do osporavanja ustavnosti norme, dovešće verovatno odredba člana 19 Nacrta. Naime, tu je propisano da se u svemu što nije uređeno drugačije ovim zakonom primenjuje ZPPPA, izuzev odredaba o zastarelosti utvrđivanja i naplate poreza. S druge strane, član 114 ZPPPA propisuje da „pravo Poreske uprave na utvrđivanje i naplatu poreza i sporednih poreskih davanja zastareva za pet godina od dana kada je zastarelost počela da teče“ i da „zastarelost prava na utvrđivanje poreza i sporednih poreskih davanja počinje da teče prvog dana naredne godine od godine u kojoj je trebalo utvrditi porez, odnosno sporedno poresko davanje“. Takođe, „zastarelost prava na naplatu poreza i sporednih poreskih davanja počinje da teče prvog dana naredne godine od godine u kojoj je obaveza poreskog dužnika dospela za plaćanje“.

Dakle, upitno je **da li se novim zakonom može predvideti da neko pravo državnog organa**, koje je već postojalo, ali je zastarelo, naknadnom intervencijom zakonodavca „odstari“ (proglasi ponovo aktuelnim). Ukoliko ove dileme ne budu nedvosmisleno razrešene pre donošenja zakona, **to bi moglo dovesti do najgorih mogućih posledica – da država nadoknađuje već naplaćeni poseban porez uz kamatu**, a da se uloženi trud državnih organa i utrošak javnih resursa u vezi sa time pokaže kao uzaludan.



Obuka zaposlenih i sudija

Zakonodavac posvećuje pažnju i pitanju obuke zaposlenih u PU i sudija koje će postupati u ovim predmetima. Zadržano je loše rešenje koje je već primenjeno u Zakonu o zaštiti uzbunjivača. Naime, predviđa se obavezna obuka za sudije, koju bi organizovala Pravosudna akademija. Međutim, iako je posedovanje posebnih znanja formulisano kao uslov za suđenje u ovim predmetima, to nije praćeno obavezom da se organizuje provera znanja, već je dovoljno da polaznici imaju „sertifikat o pohađanju”. Ukoliko se smatra da nije potrebno da sudije polažu ispit da bi sudili u predmetima iz ovog zakona, onda ne treba ni propisivati obaveznost obuke, imajući u vidu da je svrha obuke da sudije steknu određena znanja, a ne samo da dobiju priliku za to.

Odloženi početak primene

Ministarstvo pravde je planiralo da zakon počne da se primenjuje godinu dana od dana stupanja na snagu, a da u međuvremenu Vlada donese podzakonske akte i postavi rukovodioca Jedinice PU, kao i da drugi organi odrede službenike za vezu sa PU. Početkom primene bi prestao da važi član 59 ZPPPA i pravilnici doneti na osnovu njega. **Ne kaže se ništa o tome kakva bi bila sudbina započetih postupaka unakrsne provere i poreskih rešenja donetih na osnovu te odredbe**, jer ih verovatno do sada nije ni bilo.

Završne ocene i predlozi

Uvođenje bilo kog vanrednog mehanizma u pravni sistem jeste loše. Sva pitanja koja mogu da se reše u okviru sistemskih propisa treba rešavati upravo na tom mestu. U skladu sa tim, sve ono što nije dovoljno dobro u vezi sa postojećim sistemom unakrsnih provera u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji treba rešavati upravo u okviru tog zakona, a ne nekim posebnim zakonom, jedinicama i postupcima.

Moguće je da će sa stanovišta zaštite društva od korupcije i suzbijanja njenih štetnih posledica, biti nekih pozitivnih efekata, ali će oni biti posredni i zavisice od trenutno nepoznatog stepena verovatnoće da će neko od učesnika u korupciji biti obuhvaćen kontrolama. Naime, kontrole će biti vršene na osnovu planova, po proceni rizika koja neće biti dostupna javnosti, i nema nikakvih garancija da će biti obuhvaćena lica koja su obavljala javnu funkciju ili na drugi način uticala na donošenje odluka o raspolaganju javnim resursima ili drugih odluka koje mogu biti meta korupcije.

Nacrt otvara brojne dileme pravne prirode, pre svega u pogledu ustavnosti pravila o (ne)zastarelosti i ostavlja previše prostora da se bitna pitanja uređuju podzakonskim aktima. S druge strane, obrazloženje ne sadrži informacije koje su neophodne da bi građani Srbije razumeli zbog čega zakonski mehanizmi, od kojih neki postoje već 17 godina, nisu doneli (veće) rezultate. Ukoliko za neuspeh nisu bili ključni uzroci normativne prirode, ne bi bilo naročito razložno verovati da će neke nove norme rešiti probleme.

Imajući sve ovo u vidu, Nacrt bi trebalo korigovati tako da dobije elemente na osnovu kojih bi doprineo borbi protiv korupcije (npr. obaveza uključivanja javnih funkcionera, bivših javnih funkcionera, javnih službenika koji su obavljali određene poslove itd.) u plan kontrole, povezivanje kontrole na osnovu ovog zakona sa onima koje se vrše na osnovu Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kao i sa rokovima koji su postojali za prijavljivanje imovine i prihoda javnih funkcionera (od 2004) i slično.



Projekat finansira
Evropska unija



Kingdom of the Netherlands



Izradu ovog predloga praktične politike podržala je Evropska unija svojim programom „Civil Society Facility“ u okviru Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA). Za sadržaj ovog izveštaja isključivo je odgovoran izdavač, a stavovi izneti u njemu ne predstavljaju nužno i stavove Evropske unije.

Objavljivanje ove publikacije podržala je Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu. Stavovi izneti u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju nužno stavove Kraljevine Holandije.