

Владан Мирковић,*
Асистент Правног факултета,
Универзитет у Новом Саду

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД
doi:10.5937/zrpfni1983217M

UDK: 343.9.024:336.7
Раd примљен: 23.07.2019.
Раd прихваћен: 14.09.2019.

УЛОГА БЕЗБЕДНОСНОГ МЕНАџМЕНТА У СПРЕЧАВАЊУ ЗЛОПОТРЕБЕ ВИРТУЕЛНИХ ВАЛУТА У ПРОЦЕСУ ПРАЊА НОВЦА И ФИНАНСИРАЊА ТЕРОРИЗМА**

Апстракт: Околности као што су делимична анонимност трансакција; недефинисан правни режим виртуелних валута у домаћем праву; неуједначени стандарди и пракса у упоредном праву; велика спекулативна могућност; недовољно знање из ове области припадника система безбедности; неусклађеност постојећих прописа у привредном и финансијском пословању; изостанак међународне сарадње и сл. чине да виртуелне валуте постану веома ефикасно средство прања новца и финансирања тероризма. Све то доводи у незахвалну позицију безбедносни менаџмент на свим нивоима, како у оквиру државних органа, тако и у оквиру привредних субјеката и предузетника који су обвезници Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Као резултати спроведеног истраживања у овој области, у раду су: 1. Идентификовани кључни изазови и проблеми са којима се безбедносни менаџмент суочава; 2. Описан начин примене Законом предвиђених појединих мера у контексту пословања са виртуелним валутама и 3. Предложена решења и мере које би требало узети у обзир приликом израде правних и политичких аката у овој области.

Кључне речи: безбедносни менаџмент, виртуелне валуте, прање новца и финансирање тероризма.

* v.mirkovic@pf.uns.ac.rs

** Раd је под насловом „Улога безбедносног менаџмента у спречавању прања новца и финансирања тероризма злоупотребом виртуелних валута у Републици Србији“ усмено изложен на међународној научној конференцији „Право и мултидисциплинарност“ одржаној 12. априла 2019. године на Правном факултету Универзитета у Нишу.

1. Појам и карактеристике виртуелних валута

Појам и карактеристике виртуелних валута могу се најбоље сагледати кроз биткоин који је прва таква валута и чије су процедуре стандардизоване тако да чине основу и других виртуелних валута. Биткоин представља низ симбола који постоје у одређеном математичком низу који настаје решавањем сложених математичких једначина, док је његова вредност изражена у новцу еквивалент уложеног труда, времена и средстава која су потребна да би се те сложене математичке једначине решиле. Данас је уобичајено да се биткоин и друге такве „валуте“ називају „виртуелним валутама“ или „крипто валутама“. Међутим, с обзиром на то да релевантни правни прописи користе термин *виртуелне валуте* и у овом раду користи се тај термин.¹ Оно што је на почетку важно рећи јесте да виртуелне валуте нису новац, већ се вредност решених једначина изражава у новцу, али тек онда када релевантне финансијске институције верификују неку виртуелну валуту, односно одреде њену вредност у односу на националне валуте и дозволе јој рангирање односно учешће на берзи.

Процес стварања једначина чијим решавањем се добијају низови симбола које називамо виртуелне валуте је аутоматизован и одвија се на децентрализованим серверима (у тзв. рудницима). Настанак математичких једначина у вези је са низом математичко-информатичких операција и процедура које имају за циљ да постигну потребан ниво брзине трансакција, највиши степен сигурности, приватности, као и што већи степен независности целог система у коме виртуелне валуте функционишу. Решавање једначина којим се добијају подаци који су део математичког низа зове се рударење и врши се посебно прилагођеним рачунарима. Рудници су сервери са којих се преузимају блокови, односно најмање математички необрађене јединице података чијим секвенцијалним решавањем настаје виртуелна валута.

Посебна врста сервера је *Новчаник* (Wallet), који је оспособљен да складишти и врши трансфер виртуелних валута. Уз уобичајену услугу складиштења и преноса, компаније које развијају софтвер у овој области данас придружују и услуге мењачких послова. Мењачки послови могу се односити на размену виртуелних валута или на размену за националне валуте. Новчаници који имају могућност пружања услуга размене виртуелних валута за неку националну валуту су тзв. отворени новчаници и њихово поседовање значи отварање налога које је могуће само под строго постављеним условима. С

¹ О термилошким разликама, дефиницијама и другим аспектима виртуелних валута види у: Стајић, Љ., Мирковић, В., Радивојевић, Н. Могућности злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца и финансирања тероризма, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 3/2018.

друге стране новчаници који немају могућност конверзије у готов новац су затворени новчаници и њихово поседовање није условљено строгим процедуром која није искључена, али није ни постављена као обавезна. Без обзира о којој врсти новчаника се ради, корисници се појављују под посебном шифром на мрежи, а не под именом или адресом због чега је идентификација корисника отежана.

Једна од највећих компанија која нуди апликације за отворене новчанике је СЕО.ИХ² са седиштем у Лондону. Ова компанија поставља строге услове за пружање услуга који су садржани у KYC policy, односно правилима у вези идентификације клијента која захтева од клијената све релевантне податке (име, презиме, држављанство, показивање пасоша путем web камере, ЈМБГ и сл.) да би им пружила услуге. Пружање услуга ове компаније није слободно, већ је потребна претходна дозвола надлежних државних органа да се такви послови могу вршити у оквиру неке државе. У неким случајевима довољно је да не постоји забрана да се такви послови врше, као што је то случај у Републици Србији или Републици Хрватској. Клијенти, односно корисници услуга СЕО.ИХ и других компанија широм света које се баве оваквим услугама могу бити правна и физичка лица из оних држава које задовољавају стандарде тих компанија и које су дозволиле или нису забраниле вршење услуга у вези виртуелних валута.

Пословање у вези виртуелних валута има посебну инфраструктуру која је одвојена од редовног финансијског тржишта све до момента конверзије у националне валуте. Претварање у неку националну валуту представља сложен правни посао. Софтверске компаније (у овом случају СЕО.ИХ) су у партнерству са банкама (СЕО.ИХ је у партнерству са Банком Кипра), које исплате клијентима по налогу софтверских компанија врше преко коресподентних банака које се налазе у државама из којих долазе клијенти.

2. Безбедносни менаџмент у области спречавања прања новца и финансирања

Најважнији закони на плану спречавања прања новца и финансирања тероризма у Републици Србији је Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: ЗПНФТ).³ ЗПНФТ предвиђа обавезу предузимања мера и радњи за велики број субјеката у овој области и оне се предузимају „пре, у току и након вршења трансакције

2 Види сајт компаније <https://ceh.io/>, приступљено 9. 7. 2019.

3 ЗПНФТ, Сл. гласник РС, бр. 113/17.

или успостављања пословног односа.⁴ У сложеном процесу спречавања прања новца ЗПНФТ предвиђа велики број субјеката са управљачким овлашћењима. Субјекти са управљачким овлашћењима део су јавног сектора и чине безбедносни менаџмент у овој области, а главни задатак им је планирање, организовање, вођење и контрола активности у области прања новца и финансирања тероризма. Сви ови актери у зависности од врсте, сложености и значаја послова могу се поделити на стратегијски, координирајући и оперативни ниво менаџмента (Стевановић, 2019: 59). Стратегијски ниво менаџмента у овој области чине Народна скупштина Републике Србије и Влада Републике Србије. Народна скупштина доношењем закона прописује правни режим, одређује адресате, као и садржај и врсту обавезног понашања тих субјеката. Влада, с друге стране, кроз стратегије и подзаконске акте усмерава рад контролних и надзорних субјеката. “Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма коју је Влада усвојила 25. септембра 2008. године („Службени гласник РС”, број 89/08) била је прва национална стратегија Републике Србије у овој области.”⁵ Неколико година после донета је нова стратегија у којој је прописано да је “општи циљ и сврха Националне стратегије да у *потпуности заштити финансијски систем и привреду државе од опасности које узрокују прање новца и финансирање тероризма и ширење оружја за масовно уништење, чиме се јача интегритет финансијског сектора и доприноси безбедности и сигурности.*”⁶

На нижем, координационом нивоу, менаџмента налазе се државни органи који врше координацију активности свих субјеката који примењују прописе у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. ЗПНФТ предвиђа да “Влада образује координационо тело ради остваривања ефикасне сарадње и координације послова надлежних органа који се врше у циљу спречавања прања новца и финансирања тероризма.”⁷ Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Координационо тело – КТ), које је заменило Сталну координациону групу за надзор над спровођењем Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма,⁸ формирано је Одлуком Владе Републике

4 ЗПНФТ, чл. 5.

5 Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма од 2015. до 2019. године (Стратегија), Сл. гласник РС, бр. 3/15, стр. 2.

6 Стратегија, стр. 2.

7 ЗПНФТ, чл. 70.

8 Одлука о образовању Сталне координационе групе за надзор над спровођењем Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Сл. гласник РС, бр. 37/15 и 90/17.

Србије од 12. јула 2018. године⁹. Кординационо тело формирано је „у циљу остваривања ефикасне сарадње и координације послова надлежних органа у овој области“¹⁰, и у његов састав улазе представници Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија, Министарства правде, Управе за спречавање прања новца, Врховног касационог суда, Тужилаштва за организовани криминал, Републичког јавног тужилаштва, БИА, Комисије за хартије од вредности, Канцеларије Савета за националну безбедност и заштиту тајних података, Народне банке Србије, Управе царина и Пореске управе.¹¹ Неки од најважнијих задатака КТ су: 1. Анализа најзначајнијих питања за функционисање система за борбу против прања новца, финансирања тероризма и финансирања ширења оружја за масовно уништење, координирање и предлагање мера надлежним органима за унапређење тог система и 2) Утврђивање методологије и спровођење националне процене ризика од прања новца и финансирања тероризма.¹² У том смислу препоручљиво је да у састав Координационог тела уђу и представници министарства које је надлежно за послове технолошког развоја и иновација, с обзиром на то да је данас велики део финансијског пословања заснован на савременим технологијама, при чему се не мисли само на виртуелне валуте.

У Одлуци се даље каже да КТ може „образовати стручне тимове и ангажовати представнике других државних органа и стручњаке из појединих области“¹³ ради вршења задатака из своје надлежности. У вези са спречавањем прања новца злоупотребом виртуелних валута, КТ би требало да формира стручни тим који би се састојао од лица која би са стручног, теоријског и практичног аспекта дала одговоре на питања: Шта су виртуелне валуте? Како функционише тржиште виртуелних валута? Које су могућности за прикривање порекла новца употребом виртуелних валута? Који је правни режим виртуелних валута и каква су и која упоредноправна решења? Тако би у састав стручног тела ушао репрезентативан круг лица, почев од универзитетских професора или других лица која су стручњаци у овој области, до лица која су свакодневно укључена у трансакције са виртуелним валутама и која су сведоци како процест трансакција функционише у пракси (представници банака, лица која имају регистроване криптомењачнице, лица која су активна на тржишту

9 Одлука о образовању Координационог тела за спречавање прања новца и финансирање тероризма (Одлука), Сл. гласник РС, број 54/18.

10 Одлука, чл. 1.

11 Одлука, чл. 2.

12 Одлука, чл. 3.

13 Одлука, чл. 4.

виртуелних валута и др.). Поред овог стручног тима, Координационо тело би могло да формира и мешовите тимове за решавање конкретних проблема и размену информација у реалном времену о сумњивим трансакцијама и лицима која стоје иза тих трансакција.

Предложени састав, прво КТ, а затим и стручних тела, гарантовао би идентификовање ширег друштвеног и политичког контекста у коме се прања новца и финансирање тероризма врше злоупотребом виртуелних валута; тачно идентификовање критичне инфраструктуре, односно идентификовање субјеката и система од највећег значаја за спречавање прања новца и финансирање тероризма злоупотребом виртуелних валута; правилно и тачно идентификовање слабости субјеката и система који чине критичну инфраструктуру у овој области; идентификовање свих облика угрожавања, односно конкретних форми и начина испољавања прања новца и финансирања тероризма, са посебним освртом на злоупотребу виртуелних валута; стручно и целовито утврђивање и планирање мера и активности на превентивном и репресивном плану. Предложени састав и улога КТ и стручних тимова били би и у складу са циљем мера које Стратегија предвиђа у циљу “унапређење координације и сарадње између државних органа надлежних за надзор, прикупљање података, истрагу, гоњење за кривична дела прања новца и финансирања тероризма и одузимање имовине стечене кривичним делом”.¹⁴

На оперативном нивоу менаџмента налазе се субјекти који врше надзор и контролу над применом Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. Најважнији део оперативног менаџмента су Управа за спречавање прања новца (у даљем тексту: Управа), као орган управе у саставу министарства надлежног за послове финансија¹⁵ и Народна банка Србије (у даљем тексту: НБС). ЗСПРФТ су прописани место, улога и надлежности Управе у области спречавања прања новца са посебним освртом на тероризам, прописан је круг обвезника овог закона, као и њихове обавезе у процесу сузбијања прања новца, док је Законом о Народној банци Србије одређен „положај, организација, овлашћења и функције Народне банке Србије, као и однос Народне банке Србије према органима

14 Стратегија, стр. 3. Мера 1.3.1. Успоставити механизме за анализу најзначајнијих питања за функционисање система за борбу против прања новца и финансирања тероризма и Мера 1.3.2. Ојачати положај и састав Сталне координационе групе за надзор над спровођењем националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма.

15 ЗПНФТ, чл. 72.

Републике Србије, међународним организацијама и институцијама.“¹⁶ „У смислу борбе против прања новца и финансирања тероризма НБС је регулатор и надзорни орган великог дела финансијског тржишта у Србији, а поред банкарског сектора она регулише, издаје и одузима дозволе за рад и врши надзор над добровољним пензијским фондовима, пружаоцима финансијског лизинга, друштвима за осигурање, друштвима за посредовање у осигурању, друштвима за заступање у осигурању и агентима осигурања са дозволом за обављање делатности животног осигурања. НБС врши контролу бонитета и законитости пословања банака и других финансијских институција и надлежна је за унапређење функционисања платног промета и очување и јачање стабилности финансијског система.“¹⁷

“Управа обавља финансијско-информационе послове: прикупља, обрађује, анализира и прослеђује надлежним органима информације, податке и документацију коју прибавља у складу са законом и врши друге послове који се односе на спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма у складу са Законом.”¹⁸ Послове које Управа врши условно можемо одредити као: откривање прања новца и финансирања тероризма; послови међународне сарадње и помоћи; покретање поступака пред надлежним државним органима; спречавање прања новца и финансирања тероризма и контрола и надзор над применом Закона. У циљу откривања прања новца и финансирања тероризма Управа може да: тражи Законом одређене податке од обвезника; тражи податке од надлежних државних органа и ималаца јавних овлашћења; привремено обустави извршење трансакције; прати финансијско пословање странке; на иницијативу надлежних државних органа покрене поступак прикупљања података, информација и документације у случају да у вези трансакција или лица постоје основи сумње да се ради о прању новца и финансирању тероризма; проследи информације надлежним државним органима; достави повратне информације обвезницима или надлежним државним органима у вези покренутог поступка. У оквиру међународне сарадње Управа може да: тражи податке од страних држава; достави податке надлежним органима стране државе; привремено обустави трансакцију на захтев надлежног органа стране државе; тражи од надлежног органа стране државе да привремено обустави трансакцију.¹⁹ Поред наведеног, Управа има контролна

16 Закон о Народној банци Србије, Сл. гласник РС, бр. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – др.закон, 44/2010, 76/2012,106/2012,14/2015,40/2015 – одлука УС и 44/2018, чл. 1.

17 Стратегија, стр. 10.

18 ЗПНФТ, чл. 72.

19 Види ЗПНФТ, чланове од 72 до 84.

и надзорна овлашћења у области спречавања прања новца и финансирања тероризма.

Контролна и надзорна овлашћења над радом обвезника у овој области имају и „Комисија за хартије од вредности; државни орган надлежан за инспекцијски надзор у области девизних и мењачких послова и игара на срећу; министарство надлежно за инспекцијски надзор у области трговине; Адвокатска комора Србије; министарство надлежно за послове поштанског саобраћаја; Јавнобележничка комора”²⁰.

Као оперативни део безбедносног менаџмента Управа интегрише финансијске информације прикупљене из финансијских институција, односно обвезника ЗПНФТ, са улазним информацијама које добија од органа за спровођење закона и обавештајних органа и путем међународне сарадње. У том смислу Управа представља основну аналитичку јединицу безбедносног менаџмента, јер може лакше да идентификује активности финансирања тероризма, иако саме финансијске институције генерално нису у могућности да доведу у везу сумњиве активности и тероризам.²¹ Управа, као државни орган који се налази између обвезника и других државних органа који имају овлашћења у овој области, увек има ширу слику о лицу које врши сумњиве трансакције и о његовом пословању. Поред веће информисаности, заинтересованост Управе је већа јер се стара о јавном интересу, док су с друге стране обвезници ипак привредна друштва којима су ограничења услед јавног интереса “*нужно зло*”, с обзиром на то да су природно оријентисани ка стицању имовинске користи.

ЗПНФТ конституше круг субјеката (обвезника у смислу ЗПНФТ) који учествују на финансијском тржишту и који имају обавезе у погледу спречавања прања новца, чиме се такви субјекти легитимишу као суплементарни субјекти система безбедности. Оно што је важно јесте да су Законом као обвезници одређена и “лица која се баве пружањем услуга куповине, продаје или преноса *виртуелних валута* или замене тих валута за новац или другу имовину преко интернет платформи, уређаја у физичком облику или на други начин, односно која посредују при пружању ових услуга”.²² На тај начин заокружује се безбедносни менаџмент у оквиру целокупног система безбедности Републике Србије у области спречавања прања новца и финансирања тероризма злоупотребом виртуелних валута.

20 ЗПНФТ, чл. 104.

21 Финансирање тероризма, Радна група за финансијске мере против прања новца, Радни превод за потребе обуке, 29. фебруар 2008. стр. 37.

22 ЗПНФТ, чл. 4.

Обвезници Закона представљају важан сегмент у области сузбијања прања новца јер сопственим безбедносним менаџментом, у првој инстанци, доприносе спречавању ове појаве. Управљање пословањем привредних друштава која се баве пружањем финансијских и других услуга и која су обвезници у смислу ЗПНФТ, на начин да се такви субјекти не могу злоупотребити ради финансирања било које врсте криминалитета, тако постаје саставни део управљачке функције обвезника. Највише руководство обвезника одређује овлашћено лице које ће се старати о извршавању ЗПНФТ, подзаконских аката као и интерних аката донетих на основу закона. Највише руководство обвезника дужно је да обезбеди најбоље услове за рад овлашћеном лицу, пропише начин комуникације са осталим организационим јединицама, те да му обезбеди приступ свим подацима који могу бити релевантни за остваривање његове улоге.²³ Овлашћено лице стара се о примени или учествује у доношењу интерних аката у области у којој је ангажовано. Од интерних аката најважније су *процедуре, анализа ризика и списак индикатора*. Процедуре су интерни акти којима се прописује начин и поступак вршења мера и радњи које је сваки обвезник дужан да врши у складу са ЗПНФТ. Анализа ризика од прања новца и финансирања тероризма је важна јер се на основу ње конкретне странке сврставају у три групе ризика²⁴ (низак, средњи и висок ниво ризика од прања новца и финансирања тероризма)²⁵. На основу припадности некој од група према странкама се предузимају поједностављене, опште и појачане мере и радње. Списак индикатора садржи показатеље (индикаторе) “за препознавање лица и трансакција за које постоје основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма”²⁶ и израђује се на основу препорука директора Управе. Анализа ризика, а сходно томе и интерне процедуре обвезника треба да обухвате и послове у вези са виртуелним валутама.

23 ЗПНФТ, чл. 5.

24 Правилником о методологији за извршавање послова у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма (Правилник), Сл. гласник РС, бр. 19/18, прописани су критеријуми на основу којих се странке сврставају у одређене категорије.

25 ЗПНФТ, чл. 6.

26 ЗПНФТ, чл. 5.

3. Предлог мера безбедносног менаџмента на плану спречавања злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца и финансирања тероризма

Полазна основа за решавање проблема злоупотребе виртуелних валута у Републици Србији јесте дефинитивно и експлицитно законско решење правног режима виртуелних валута, којим би се дефинисало шта је виртуелна валута, ко и под којима условима може њоме да тргује, односно да је размењује, и друга питања која би олакшала рад истражних органа на плану идентификовања оних субјеката који крше одредбе ЗПНФТ. Поступком регистрације и лицензирања, код нпр. Народне банке Србије, поступак пословања са виртуелним валутама био би видљивији и подложнији контроли од стране надлежних државних органа. Упоредно право не даје јединствен одговор на питање оптималног правног режима, али би као добра смерница и полазна основа за српско право могла да послужи Директива (ЕУ) 2018/843, којом се изричито каже да виртуелне валуте нису законско средство плаћања, већ средство размене.²⁷ До тада на уму треба имати упозорење НБС да биткоин и друге виртуелне валуте не представљају законско средство плаћања у Републици Србији и да је „динар новчана јединица Републике Србије и да се све новчане обавезе из послова закључених у Републици Србији изражавају у динарима и извршавају средствима плаћања која гласе на динар, осим ако неким законом није друкчије одређено“.²⁸

Национална процена ризика од прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Процена ризика) служи за идентификацију критичних сектора за прање новца, и према томе представља полазну основу у планирању и спровођењу мера на превентивном и репресивном плану. Мешовита радна група, коју је Одлуком формирала Влада у марту 2018. године, израдила је Процену ризика која је доступна на сајту Управе и у чијој су изради учествовали представници јавног (124 учесника) и приватног сектора (30 учесника)²⁹. Виртуелне валуте помињу се у Процени ризика у делу „растуће претње“, али само узгредно, у једној реченици, у смислу да се њиховом употребом додатно отежава прање токова новца.³⁰

27 О могућим решењима овог проблема види у Стајић, Љ., Мирковић, В., Радивојевић, Н.

28 Народна банка Србије упозорова да биткоин не представља законско средство плаћања у Србији. <https://www.nbs.rs/internet/latinica/scripts/showContent.html?id=7605&konverzija=yes>, приступљено 8. 7. 2019.

29 Процена ризика од прања новца и процена ризика од финансирања тероризма – сажетак (Процена), Београд, јул 2018. стр. 5. http://www.apml.gov.rs/REPOSITORY/2254_1_sazetak-nra-za-javnost.pdf, приступљено 8. 7. 2019.

30 Процена, стр. 21.

С друге стране, прописи Европске уније указују на опасност од злоупотребе виртуелних валута, јер пре доношења Директиве (ЕУ) 2018/843 није била предвиђена обавеза контроле и надзора субјеката који су учесници трансакција у пословима са виртуелним валутама. У том смислу предвиђа се обавеза за државе чланице да успоставе систем контроле и надзора над пружаоцима и корисницима услуга у вези виртуелних валута, пре свега кроз процес регистрације и лиценцирања. Поред тога, у Директиви се констатује да се виртуелне валуте углавном користе као средство размене, али да се могућност њихове употребе (а тиме и злоупотреба) тиме не исцрпљује, због чега државе чланице треба да обезбеде већи степен координације и ефикасности у истрагама поводом финансирања тероризма, а посебно злоупотребом виртуелних валута.³¹ Да постоји опасност од злоупотребе виртуелних валута у криминалне сврхе сугерише и Европол у Процени претње од криминала на интернету³² и Процени претње од тешког и организованог криминала.³³ У том смислу, приликом ажурирања Процене ризика, које је по Акционом плану планирано до 2020. године,³⁴ подручје илегалних виртуелних тржишта и виртуелних валута које се користе као платежно средство на таквим тржиштима морају бити узети у обзир.

КТ би, поред оснивања стручних тела, требало да пропише редовне и ванредне процедуре у вези виртуелних валута у складу са којим би обвезници Закона, Управа, други надлежни државни органи, имаоци јавних овлашћења, партнери у области информационих технологија и други заинтересовани субјекти достављали информације, податке и документа о слабостима система, облицима угрожавања сигурности и ефикасности платног промета из своје области деловања, у циљу прикупљања, обраде

31 Види Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU, 30 May 2018, Strasbourg, Official Journal of the European Union L 156/43, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L0843#ntr1-L_2018156EN.01004301-E0001,

32 Europol, Internet Organized Crime Threat Assessment 2018– IOCTA, European Cybercrime Centre, 2018, p.49 <https://www.europol.europa.eu/internet-organised-crime-threat-assessment-2018>, приступљено 17. 3. 2019.

33 Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) – Crime in the age of technology, Europol, 2017. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>, доступно 22. 2. 2019.

34 Види Акциони план за спровођење препорука из Процене ризика од прања новца и Процене ризика од финансирања тероризма. <http://www.apml.gov.rs/cyrg/file/?conid=2255>, приступљено 8. 7. 2019.

и ажурног вођења информација које би биле основа за Процену ризика. Оваква врста редовног и ванредног обавештавања постојала би независно од обавештавања које обвезници имају у вези сумњивих трансакција и била би шира и по обиму и по садржини.³⁵ Тако израђена Процена ризика била би квалитетна, актуелна и сврсисходна и као таква била би полазна основа за израду евентуалних законских прописа и измена у овој области, као и индикатора, процене ризика и процедура рада и вршења контроле над радом, које би требало да установе безбедносни менаџмент.

На оперативном нивоу, тачније на нивоу Управе, потребно је израдити и одржавати ажурним листу индикатора који указују да се ради о сумњивим трансакцијама у вези виртуелних валута; списак софтверских компанија и других финансијских институција које се баве пружањем услуга у вези виртуелних валута; земаља у којима послују и где им је седиште; банака преко којих врше исплате конвертованих виртуелних валута у националне валуте. Такве листе би требало да буду на сајту Управе у циљу информисања свих обвезника о ситуацијама када постоји могућност да се кроз послове са виртуелним валутама врши прање новца и финансирање тероризма или других тешких облика криминала. У циљу спречавања злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца потребно је јачати стручне и техничке претпоставке Управе, с обзиром на то да Директива ЕУ 2018/843 предвиђа обавезу за државе чланице да обавештајно-финансијске институције (у нашем случају Управа) буду оспособљене да повежу адресу корисника криптоновчаника и идентитет власника.³⁶

На основу међународне сарадње, Управа може да захтева податке од стране државе који се тичу домаћих држављана који користећи предности интернационализације послова са виртуелним валутама избегавају правни режим Републике Србије. Управа би требало да предузме мере интензивније сарадње, посебно са земљама у региону, с обзиром на то да се домаћи држављани могу одлучити да отворе нерезидентне рачуне у тим земљама у циљу избегавања пореских прописа Републике Србије и мера које се предузимају у циљу сузбијања прања новца и финансирања тероризма. На основу прикупљених података, Управа може тражити обустављање сумњивих трансакција у иностранству у којима учествују домаћи држављани. У току поступка контроле и надзора Управа би

35 Наведени предлог био би у складу са препорученом мером 1.3.3. Редовно преиспитивати делотворност механизма међусобне сарадње на нивоу стратешког планирања, координације и сарадње свих учесника у систему, и предузимати радње на отклањању уочених недостатака, а и са надлежношћу Координационог тела. Види Одлука чл. 3.

36 Directive (EU) 2018/843.

требало да обрати пажњу на ситуације у којима се појављују учестале трансакције у вези са виртуелним валутама без обзира на износ, било да је реч о куповини или продаји, с обзиром на то да таква ситуација сугерише да се ради о лицу које неформално пружа услуге посредовања у куповини и продаји виртуелних валута. Нарочито би требало извршити контролу и надзор привредних друштава која су у АПР-у пријављена да врше једну врсту делатности, а на свом сајту се представљају као криптомењачнице. Требало би да се предвиди обавеза за све обвезнике да на свом сајту и/или у месту обављања делатности учине доступним потребне дозволе за рад издате од стране надлежних институција и органа, финансијске извештаје о пословању, као и релевантну и ажурну листу прописа у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. На тај начин би се обезбедила сигурност и заштита савесних клијената.

Обвезници посебно треба да обратe пажњу на ситуације када се као клијенти јављају добротворне или неке друге непрофитне организације, које се због другачијег правног третмана могу злоупотребити у процесу прања новца и финансирања тероризма. Диспропорција између стварног трошка организације и њеног формалног циља може бити индикатор да се организација злоупотребљава у нелегалне сврхе. Поред тога, законом је предвиђена обавеза да се приликом обављања трансакција, односно закључивања правних послова консултују листе означених лица, те да се лицима са тих листа привремено ограничи располагање имовином. У случају да се таква лица појављују као овлашћена лица добротворних организација, потребно је поступити у складу са законом и обавестити Управу, а трансакцију обуставити.

4. Закључак

Правни систем у Републици Србији није успоставио одговарајуће механизме којима би заштитио стабилност и сигурност финансијског пословања у вези трансакција са виртуелним валутама, из чега следи да је ова област пословања критични сектор са становишта спречавања прања новца. Изузетак је једино ЗСПНФТ, у коме је прописано да су лица укључена у трансакције обвезници Закона. Национална стратегија у области спречавања прања новца, Процена ризика и Акциони план за спровођење Стратегије такође не помињу трансакције у вези виртуелних валута као могући критичан сектор за прање новца и финансирање тероризма. Референтни прописи и акти ЕУ то експлицитно и на адекватан начин третирају, па би из тог разлога таква решења требало да представљају полазну основу у српском праву. Акти општег карактера донети на нивоу

стратешког менаџмента требало би да узму у обзир реалност која је настала са појавом виртуелних валута у пословању у Републици Србији и да се предузму мере на спречавању експлоатације слабости правног система.

Ситуација са стратешког пресликана је и на друге нивое менаџмента. Изузетак је једино НБС, која је издала два саопштења у којима упозорава да виртуелне валуте нису замена за новац. Међутим, виртуелне валуте се и не морају третирати као замена за новац да би се искористиле у нелегалне сврхе. Конверзија виртуелних валута у националне валуте третира се као робноновчана размена, а због недефинисаног правног оквира постоји велика могућност да лица која нису прошла никакве провере учествују у трансакцијама или врше конверзије виртуелних валута велике вредности чије порекло није могуће утврдити. Из тога следи велика могућност да ће, чинећи оно што није изричито забрањено и тргујући оним што није јасно дефинисано, нека лица опрати велике износе нелегално стеченог новца.

Недостатак правног режима и јасног става према пословању са виртуелним валутама оставља безбедносни менаџмент обвезника без јасних смерница и стандарда, што може изазвати озбиљне последице и по јавни интерес, имајући у виду да је финансијски сектор у Републици Србији претежно у приватном власништву. У том смислу, безбедносни менаџмент обвезника има велики значај, а тиме и велику одговорност у борби против прања новца и финансирања тероризма, јер представља „прву линију борбе“ у спречавању злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца. Кроз свакодневну делатност обвезници долазе у контакт са лицима која обављају трансакције које могу укључивати виртуелне валуте, при чему политика обвезника према таквој врсти трансакција зависи од њиховог схватања опасности оваквих трансакција.

Литература/References

Стајић, Љ., Мирковић, В., Радивојевић, Н., Могућности злоупотребе виртуелних валута у процесу прања новца и финансирања тероризма, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 3/2018.

Стевановић, О. (2019). *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник РС, бр. 113/17.

Закон о Народној банци Србије, Службени гласник РС, бр. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – др.закон, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015 – одлука УС и 44/2018.

Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма од 2015. до 2019. године, Службени гласник РС бр. 3/15.

Одлука о образовању Координационог тела за спречавање прања новца и финансирање тероризма, Службени гласник РС, број 54/2018.

Одлука о образовању Сталне координационе групе за надзор над спровођењем Националне стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник РС, бр. 37/15 и 90/17.

Правилник о методологији за извршавање послова у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Службени гласник РС, бр. 19/18.

Процена ризика од прања новца и процена ризика од финансирања тероризма – сажетак, Београд, 2018.

Акциони план за спровођење препорука из Процене ризика од прања новца и Процене ризика од финансирања тероризма.

Финансирање тероризма, Радна група за финансијске мере против прања новца, Радни превод за потребе обуке, 2008.

Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU, 30 May 2018, Strasbourg, Official Journal of the European Union L 156/43.

Europol, Internet Organized Crime Threat Assessment 2018 – IOCTA, European Cybercrime Centre, 2018.

Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) – Crime in the age of technology, Europol, 2017.

Vladan Mirković,
Teaching Assistant
Faculty of Law, University of Novi Sad

**THE ROLE OF THE SECURITY MANAGEMENT IN PREVENTING
THE MISUSE OF VIRTUAL CURRENCIES IN THE MONEY
LAUNDERING PROCESS AND THE FINANCING OF TERRORISM**

Summary

Technological development related to virtual currencies, intensity and frequency of transaction and expansion of virtual markets stands on opposite side in comparison with their legal status in international and domestic law. Such discrepancy produces ideal environment for money laundering and financing terrorism and other forms of illegal acts because security management doesn't have appropriate legal and political framework for organizing and planning measures which are aimed to prevent the misuse of virtual currencies in money laundering process. In positive law of the Republic of Serbia virtual currencies are mentioned in Law on the preventing of money laundering and the financing of terrorism, but only as obligation for actors which are involved in virtual currencies transactions to act as the Law prescribes it. Virtual currencies and problems related to them have not been mentioned in other documents on strategic level of management. Subsequently, this situation on strategic level produces several problems on coordinating and operational level. As an overall result of lack of legal regulations on virtual currencies, obliged entities don't have obligation to acquire license or to register at the National bank of Serbia as entities which trade virtual currencies, virtual currencies are treated as any other costume and bank and other financial institutions which are obliged under the Law to create and shape their politics toward virtual currencies based on their assessment of threat. This can cause serious problems because financial entities which are engaged in this type of transactions are in the first line of battle for preventing money laundering. Similar objection could be placed for state representatives because public interest which could be here at stake is their responsibility. In order to enhance potential for preventing from the misuse of virtual currencies in money laundering process several suggestions are given in this paper.

Key words: security management, virtual currencies, money laundering, financing of terrorism.