

# NACIONALNI PROGRAM ZA BORBU PROTIV SIVE EKONOMIJE - KRIVIČNOPRAVNE MERE

Ana Knežević Bojović\*

*Autorka u radu analizira mere krivičnopravne prirode koje su propisane Nacionalnim programom za borbu protiv sive ekonomije i Akcionim planom za njegovo sprovođenje. Stavljanjem ovog programa u širi kontekst celokupnog ekonomskog i regulatornog okvira koji se odnosi na suzbijanje sive ekonomije, ali i ukazivanjem na konkretne statističke podatke u vezi sa procesuiranjem dva važna krivična dela, autorka ukazuje na ključni značaj unapređenja stručnih znanja nosilaca pravosudnih funkcija na suzbijanju ove negativne pojave i njenog svođenja na meru uporedivu sa drugim državama iz okruženja.*

*KLJUČNE REČI: nacionalni program, siva ekonomija, akcioni plan, obuka, tužilaštvo.*

## UVOD

Siva ekonomija jedan je od najvećih izazova sa kojima se suočava privreda Srbije, a njene posledice vidljive su u oblastima utaje poreza, distorzije tržišta, neloyalne konkurencije i neefikasne raspodele resursa.<sup>1</sup> Definicija sive ekonomije, kao što je to slučaj sa mnogim ekonomskim pojavama, nije jedinstvena nije jedinstvena, već se zasniva na primeni različitih kriterijuma – protivpravnost, suprotnost moralu (osim što je protivpravna ona i krši opšte prihvaćena pravila poslovanja), šteta koja se nanosi budžetu (prihodi koji se stiču se ne unose u poslovne knjige niti u statističke podatke, a ujedno se i izbegava plaćanje poreza).<sup>2</sup>

U mnogim zemljama u tranziciji, pa tako i u Srbiji, siva ekonomija je značajna prepreka za razvoj i za izgradnju funkcionalne tržišne privrede. Iako je teško precizno proceniti obim sive ekonomije u Republici Srbiji, prilikom usvajanja

---

\* Naučni saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd, email: akbojovic@gmail.com.

<sup>1</sup> G. Krstić et al., "Siva ekonomija u Srbiji: Novi nalazi i preporuke", Fond za razvoj ekonomske nauke, dostupno na [http://www.bep.rs/images/gallery/2013\\_03\\_20/siva-ekonomija-u-srbiji-studija.pdf](http://www.bep.rs/images/gallery/2013_03_20/siva-ekonomija-u-srbiji-studija.pdf), pristup 14. septembra 2017. godine.

<sup>2</sup> P. Bejaković (2015) A revision of the shadow economy in Croatia: causes and effects, Economic Research-Ekonomska Istraživanja, 28:1, 422-440, DOI:10.1080/1331677X.2015, str.422

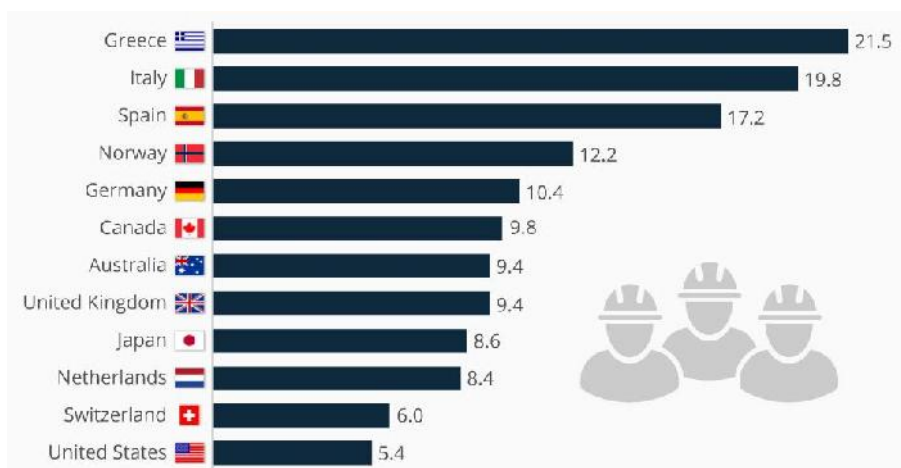
Nacionalnog programa za borbu protiv sive ekonomije, procena je obavljena korišćenjem tri metode:

1) MIMIC metodom, zasnovanom n amodeliranju, obim sive ekonomije procenjen je na **30,1%** bruto društvenog proizvoda (u daljem tekstu: BDP) u 2010. godini

2) HTC metodom (*household tax compliance*), zasnovanom na poštovanju poreskih propisa kod domaćinstava, obim sive ekonomije procenjen je na **24%** BDP-a u 2010. godini;

3) Anketom o uslovima poslovanja preduzeća i preduzetnika, kojom je identifikovana siva ekonomija u prometu proizvoda i delimičnom ili potpunom radu na crno, obim sive ekonomije procenjen je na **21%** BDP-a u 2013. godini.

S obzirom na to da je Republika Srbija kandidat za članstvo u Evropskoj uniji (u daljem tekstu: EU), nameće se za cilj smanjenje učešća sive ekonomije u BDP na prosečan nivo učešća sive ekonomije u BDP kod zemalja koje su poslednje pristupile u članstvo EU, i to u godini njihovog pristupanja - prosečno učešće sive ekonomije u BDP u jedanaest zemalja koje su poslednje pristupile Evropskoj uniji, u godini u kojoj su postale članice, bilo je 26,82%. (Estonija, Letonija, Litvanija, Češka, Slovačka, Mađarska, Poljska, Slovenija, Bugarska, Rumunija i Hrvatska).<sup>3</sup> Istraživanje obima i razvoja sive ekonomije u 31 evropskoj državi sprovedeno u periodu od 2003. do 2013. godine<sup>4</sup> pokazuje da je prosečan obim sive ekonomije u Evropi 18,5% BDP, <sup>5</sup> dok najnoviji podaci pokazuju da je obim sive ekonomije na prilično visokom nivou u državama kao što su Grčka i Italija, ali da je taj procenat i dalje ispod cilja kojem Srbija teži.



Izvor: Forbes.com<sup>6</sup>

<sup>3</sup> G. Krstić et al, op.cit

<sup>4</sup> Friedrich Schneider, "Size and Development of the Shadow Economy of 31 European Countries from 2003 to 2013," March 2013

<sup>5</sup> The Shadow Economy in Europe, 2013, dostupno na <http://www.atkearney.fr/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf>, pristup 17.9.2017.

<sup>6</sup> [https://blogs-images.forbes.com/niallmccarthy/files/2017/02/20170208\\_Shadow\\_Economies.jpg](https://blogs-images.forbes.com/niallmccarthy/files/2017/02/20170208_Shadow_Economies.jpg),

Imajući ove podatke u vidu, u Srbiji je tokom 2015. godine započet opsežan proces javno-privatnog dijaloga<sup>7</sup> koji je rezultirao u usvajanju Nacionalnog programa za borbu protiv sive ekonomije i akcionog plana za njegovo sprovođenje. U ovom radu će se analizirati krivičnopravne mere sadržane u ovom akcionom planu, njihov odnos sa širim regulatornim okvirom koji se odnosi na krivičnopravno sankcionisanje dela iz domena sive ekonomije te ukazati na dalje pravce aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije.

## 1. ŠIRI REGULATORNI OKVIR REPUBLIKE SRBIJE KOJI SE ODNOSI NA SUZBIJANJE SIVE EKONOMIJE

Širi regulatorni okvir Republike Srbije za borbu protiv privrednog kriminala, koji samim tim i podrazumeva borbu protiv sive ekonomije obuhvata:

- Nacionalnu strategiju za za borbu protiv korupcije za period od 2013. godine do 2018. Godine
- Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije
- Strategija finansijskih istraga za period od 2015. godine do 2016. godine
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije<sup>8</sup>
- Krivični zakonik<sup>9</sup>
- Zakonik o krivičnom postupku<sup>10</sup>
- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji<sup>11</sup>
- Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije
- Akcioni plan za sprovođenje nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije.

Ono što je zanimljivo jeste da većina dokumenata javne politike kojima se reguliše ova oblast ne predviđa pooštavanje sankcija za izvršenje krivičnih dela povezanih sa sivom ekonomijom, već je akcenat stavljen na unapređenje prakse. Tako na primer, Nacionalna strategija za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije predviđaju specijalizaciju represivnih organa, unapređenu saradnju između državnih organa, proaktivno postupanje, uvođenje finansijskih forenzičara u javno tužilaštvo, kao i uspostavljanje jedinstvene

---

pristup 17.9.2017. godine

<sup>7</sup> A. Knežević Bojović, S. Vukadinović, V. Ćorić, "The Role of Competitiveness Partnerships in Creating a More Business Enabling Environment in Serbia", Festival nauke / [urednici] Konstantin Počivalov, Mitar Lutovac. - Ivanovo: Ivanovo State University of Chemistry and Technology and Chemistry and Technology ; Moscow: Russian Academy of Sciences, 2016. - ISBN 978-5-9616-0518-1. - Str. 80.

<sup>8</sup> Sl. Glasnik br. 94/2016

<sup>9</sup> Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016

<sup>10</sup> Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014

<sup>11</sup> "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 i 108/2016

evidencije, odnosno elektronskog upisnika za krivična dela sa koruptivnim elementima. Strategija finansijskih istraga, kao dokument koji propisuje najveći broj mera koje se odnose na represivnu borbu protiv korupcije i privrednog kriminala, kao svoj ključni cilj postavlja specijalizaciju u oblasti ekonomskog kriminala u policiji, tužilaštvu i sudu, te sprovođenje odgovarajućih napredne obuka za nosioce pravosudnih funkcija u saradnji sa Pravosudnim akademijom. Nadalje, strategija previđa i unapređen sistem saradnje represivnih organa i drugih državnih organa, institucija, regulatornih i nadzornih tela, te uvođenje službenika za vezu i osnivanje udarnih grupa sastavljenih od pripadnika policije, službenika iz državnih organa. Posebno značajna mera predviđena ovom Strategijom je uvođenje ekonomskih forenzičara u javno tužilaštvo.<sup>12</sup> Ipak, treba imati u vidu činjenicu da je Strategija finansijskih istraga usvojena za period od 2015. do 2016. godine i da se očekuje usvajanje nove strategije za predstojeći period; s tim što je opravdano očekivati da se pristup neće značajno promeniti, već da će dodatni akcenat biti stavljen na unapređenu saradnju državnih organa i njihovu specijalizaciju.

Zakon o suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, takođe predviđa uvođenja službenika za vezu, udarnih grupa i finansijskih forenzičara u naš represivni sistem. Zakon predviđa osnivanje četiri centra u vidu posebnih odeljenja viših tužilaštava na teritoriji četiri Apelaciona javna tužilaštva, odnosno posebna odeljenja viših tužilaštava u Beogradu, Kraljevu, Nišu i Novom Sadu i posebna odeljenja viših sudova, takođe na teritoriji četiri Apelaciona suda.<sup>13</sup> Krug državnih organa i organizacija koji su dužni da odrede službenike za vezu radi ostvarivanja saradnje i efikasnijeg dostavljanja podataka tih organa i organizacija Tužilaštvu za organizovani kriminal i posebnih odeljenja viših javnih tužilaštava, taksativno je naveden<sup>14</sup> i obuhvata Poresku upravu – Poresku policiju, Upravu carina, Narodnu banku Srbije, Upravu za sprečavanje pranja novca, Agenciju za privredne registre, Centralni registar depo i kliring hartija od vrednosti, Državnu revizorsku instituciju, Republički geodetski zavod, Agenciju za borbu protiv korupcije, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Republičku direkciju za imovinu Republike Srbije i Upravu za javne nabavke.

Međutim, dužnost određivanja službenika za vezu može postojati i kod drugih državnih organa i organizacija koji nisu taksativno navedeni, ukoliko takav zahtev postavi nadležni javni tužilac. Zakon propisuje i mogućnost osnivanja još jednog značajnog mehanizma - formiranje udarnih grupa u čiji sastav ulaze stručnjaci različitih profila, u zavisnosti od oblasti traženog delovanja.<sup>15</sup> Nadalje, Zakonom je propisana dužnost nosilaca pravosudnih funkcija i pripadnika policije da pohađaju stalnu obuku, koja se organizuje u saradnji sa Pravosudnom akademijom. Budući da ovaj Zakon počinje da se primenjuje 1. marta 2018. godine, još uvek se ne može govoriti o rezultatima njegove primene.

---

<sup>12</sup> V: J. Šuput, "The Role of forensic accounting in the criminal proceeding" in Thematic conference proceedings of international significance: The Archibald Reiss Days, 3-4 March 2015, Belgrade, vol. 1, Academy of criminalistic and Policy Study, Belgrade, 2015, ISBN978-86-7020-319-9, COBISS.SR-ID217144588, UDC: 343.983:657.632,

<sup>13</sup> Članovi 14. – 18. Zakona.

<sup>14</sup> Član 20. Zakona

<sup>15</sup> Član 21. Zakona

## 2. MERE PROPISANE NACIONALNIM PROGRAMOM ZA SUZBIJANJE SIVE EKONOMIJE I AKCIONIM PLANOM ZA NJEGOVO SPROVOĐENJE

Iako je, kao što je istaknuto, regulatorni okvir u Republici Srbiji koji se posredno ili neposredno odnosi na aktivnosti državnih organa na suzbijanje sive ekonomije, ključni dokument javne politike, koji je isključivo posvećen ovom pitanju, jeste Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije, koji prati Akcioni plan za njegovo sprovođenje. Oba dokumenta usvojena su 17. decembra 2015. godine kao rezultat rada Koordinacionog tela za usmeravanje aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije, koje je osnovano u decembru 2014. godine sa zadatkom da upravlja pripremom i sprovođenjem Nacionalnog programa i Stručne grupe koja pruža stručnu podršku ovom telu.<sup>16</sup>

Nacionalni program ima četiri posebna cilja:

1. Efikasniji nadzor nad tokovima sive ekonomije
2. Unapređenje funkcionisanja fiskalnog sistema
3. Smanjenje administrativnog i parafiskalnog opterećenja za privredu i građane
4. Podizanje svesti građana i privrede o značaju suzbijanja sive ekonomije i motivacija za poštovanje propisa

Za svaki od ovih ciljeva definisan je i set mera i aktivnosti i vremenski okvir za njihovo sprovođenje. Koordinaciono telo i Stručna grupa prate sprovođenje Nacionalnog programa i Akcionog plana.

Zanimljivo je istaći da su od samog pokretanja inicijative za usvajanje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije mere krivičnopravne zaštite bile predviđene prevashodno kao mere unapređene primene postojećih propisa i saradnje između različitih nadležnih državnih organa. Ovakav pristup nije neuobičajen u uporednoj praksi, gde se u programima i aktivnostima usmerenim na smanjenje obima sive ekonomije akcenat stavlja na mere koje sprečavaju rad na crno, neprijavljene finansijske transakcije to jest smanjenje gotovinskog plaćanja, izmene poreske politike (uravnoteženije opterećenje fiskalnim i parafiskalnim nametima), te podizanje svesti javnosti o štetnim posledicama sive ekonomije (naročito kroz organizovanje nagradnih igara za dostavljene fiskalne račune).<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Koordinaciono telo sastoji se od pet resornih ministara – finansija; trgovine, turizma i telekomunikacija; privrede; za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja; građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture. Stručna grupa za sivu ekonomiju pruža podršku Koordinacionom telu. Njenim radom koordinira NALED u saradnji sa Republičkim sekretarijatom za javne politike. U radu Stručne grupe učestvuju: Kabinet predsednika Vlade, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo finansija, Ministarstvo privrede, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Poreska uprava, Uprava carina, Republički sekretarijat za javne politike, Fiskalni savet, Privredna komore Srbije, Savez računovođa i revizora Srbije, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED), Savez za fer konkurenciju i Asocijacija malih i srednjih preduzeća i preduzetnika. Na ovaj način ključni državni organi u čijoj nadležnosti je suzbijanje različitih pojava sive ekonomije, aktivno učestvuju u definisanju osnovnih ciljeva, načela, mera i aktivnosti za suzbijanje sive ekonomije, zajedno sa predstavnicima privrede i civilnog društva.

<sup>17</sup> Takve nagradne igre organizovale su Poljska, Malta, Portugalija i Srbija, a njihovo organizovanje planiraju još neke evropske države. Za više informacija vid. <http://bnn-news.com/paradnieks-grey-economy-can-be-reduced-with-society-s-involvement-170616>, pristup 17. septembra 2017. godine. O

Nacionalni program i Akcioni plan stoga predviđaju sledeće ključne mere za unapređenje rada pravosudnih organa u suzbijanju sive ekonomije:

- stručno usavršavanje za inspekcije, carinu, tužioce, policiju i poresku policiju
- uspostavljanje posebnih jedinica u tužilaštvima i sudovima za procesuiranje prekršaja i krivičnih dela

Ključne aktivnosti predviđene su merama 1.4 i 1.6 Akcionog plana:

1. Sprovođenje stručnog usavršavanja tužilaca i policije za krivično gonjenje izvršilaca krivičnih dela protiv privrede – ova mera podrazumeva sprovođenje najmanje 4 obuke za najmanje 80 tužilaca i 60 policajaca

2. Sprovođenje stručnog usavršavanja sudija u oblasti procesuiranja krivičnih dela protiv privrede - ova mera podrazumeva sprovođenje najmanje 4 obuke za najmanje 80 sudija

3. Uspostavljen sistem razmene informacija između svih učesnika u procesu utvrđivanja krivične i prekršajne odgovornosti u oblasti sive ekonomije – što podrazumeva usvajanje pravilnika o unutrašnjoj sistematizaciji radnih mesta u prekršajnim sudovima i tužilaštvima

4. Uspostavljanje posebnih organizacionih jedinica tužilaštava za procesuiranje krivičnih dela protiv privrede, kao i uspostavljanje posebnih organizacionih jedinica u prekršajnim sudovima za procesuiranje prekršaja iz oblasti inspeksijskog nadzora

5. Uspostavljanje ujednačene politike sankcionisanja sive ekonomije – što podrazumeva sprovođenje analize kaznenih mera u sektorskim propisima i izrečenih kazni, te usklađivanje sektorskih propisa u skladu sa izvršenom analizom srazmernosti i celishodnosti izrečenih kazni.<sup>18</sup>

Šta je od ovih mera zaista i sprovedeno? Izveštaj o sprovođenju Nacionalnog prorama za suzbijanje sive ekonomije za 2016. godinu<sup>19</sup> pokazuje da zapravo nema jasnih podataka o sprovođenju "mekih" mera, kao što je sprovođenje ciljanih obuka za sudije i tužioce. Ovakav nedostatak informacija možda bi se mogao pripisati činjenici da su obuke sa sličnim ciljem – obučavanjem sudija i tužilaca za postupanje u predmetima u vezi sa krivičnim delima protiv privrede ili krivičnim delima protiv privrede, u kojima je posredno ili neposredno oštećen i budžet Republike Srbije<sup>20</sup>,

---

merama borbe protiv sive ekonomije u Kanadi v. <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/news/about-canada-revenue-agency-cra/tax-alert/what-canada-revenue-agency-doing-fight-underground-economy.html>, pristup 17. septembra 2017. godine. O merama Finske u borbi protiv sive ekonomije vid. <https://www.vero.fi/contentassets/54e9775a7d4a48bcfa79590795d4e23/the-grey-economy-2016.pdf>, pristup 17. septembra 2017. godine. O smanjenju gotovinskog prometa v. Reducing the Shadow Economy through Electronic Payments, <http://uzmiracun.rs/images/publikacije/ErnstYoung%20i%20Mastercard%20-%20Elektronskim%20placanjem%20do%20smanjenja%20obima%20sive%20ekonomije%202016.pdf>, pristup 17. septembra 2017. godine

<sup>18</sup> Mera 1.6

<sup>19</sup> Dostupan na <http://uzmiracun.rs/images/preuzmite/Godisnji-izvestaj-o-suzbijanju-sive-ekonomije-2016.pdf>, pristup 17. septembra 2017. godine

<sup>20</sup> Više o ovim delima u: J. Šuput, V. Martić, "Fiscal offences – notion and compensation", in: Contemporary trends in social control of crime", International scientific conference, 30-31 May 2016, Ohrid, vol IV, University "St Kliment Ohridski", Bitola, Faculty of Security, Skopje, Ohrid, 2016, ISBN 978-608-4828-01-3, UDK: 343.359.2,

planirane i drugim značajnim dokumentima javne politike, kao što su Strategija finansijskih istraga, Strategija borbe protiv korupcije, ali i Akcioni plan za Poglavlje 24.<sup>21</sup> Otuda je jasno da će biti neophodna dodatna usklađivanja različitih dokumenata javne politike, kako bi se osiguralo da obuke koje Pravosudna akademija sprovodi budu ciljane i celishodne, a da istovremeno imaju dugoročne efekte. Ovo je naročito značajno ako se ima u vidu činjenica da je na sednici Programskog saveta Pravosudne akademije, koja je održana u junu ove godine predstavljena analiza potreba za obukom u pravosudnom sektoru Srbije, i da su obuke u vezi sa procesuiranjem krivičnih dela protiv privrede jasno označene kao prioritetne od strane sudija i tužilaca svih nivoa.<sup>22</sup> Naročito je značajno da su sudije i tužioci istakli da bi obuke u ovoj oblasti bilo poželjno organizovati kao multiprofesionalne, to jest, kao obuke u kojima istovremeno učestvuju pripadnici različitih profesija, što je sasvim u duhu ciljeva koji se žele postići Nacionalnim programom za suzbijanje sive ekonomije.

Ni mera koja predviđa, pitanje specijalizacije u tužilaštvima i prekršajnim sudovima tokom 2016. godine, prema podacima iz Izveštaja o sprovođenju Nacionalnog programa, sprovođenje ove mere ostavljeno je do početka primene Zakona o suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije 1. marta 2018. godine. Što se tiče specijalizacije u prekršajnim sudovima, u Izveštaju je ukazano na to da je Ministarstvo pravde formiralo radnu grupu sa zadatkom da, između ostalog, definiše oblasti specijalizacije u prekršajnim sudovima u Republici Srbiji, u skladu sa odredbama člana 39. Zakona o uređenju sudova. Ipak, do ovakve specijalizacije do sada još uvek nije došlo, što u praksi predstavlja značajan problem za sankcionisanje prekršaja iz oblasti javnih prihoda, carinskog, spoljnotrgovinskog i deviznog poslovanja budući da sudije prekršajnih sudova procesuiraju predmete iz veoma širokog spektra materija, imaju veliki broj predmeta u radu, a rokovi zastarelosti su veoma kratki. U tom pogledu bi stoga trebalo dodatno podržati rad na uvođenju oblasti specijalizacije u prekršajnim sudovima.

### 3. DOSADAŠNJA KAZNENA POLITIKA I PREPORUKE ZA DALJE

Praćenje kaznene politike u odnosu na krivična dela koja su od značaja za suzbijanje sive ekonomije značajno je kako za građane, tako i za privredne subjekte kojima oni subjekti koji posluju u svojoj zoni predstavljaju neloyalnu konkurenciju. Na primerima dva krivična dela -Nedozvoljena proizvodnja iz člana 242. Krivičnog zakonika i Nedozvoljena trgovina iz člana 243. Krivičnog zakonika i statističkih podataka o njihovom procesuiranju moguće je izvršiti analizu mera koje su potrebne za unapređenje ove politike. Šta pokazuje Analiza procesuiranja krivičnih dela sive ekonomije, sprovedena od strane zamenika republičkog javnog tužioca za potrebe Američke privredne komore u Srbiji?<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Vid. Aktivnost 6.2.4.13. i aktivnost 6.2.7.11. Akcionog plana za Poglavlje 24.

<sup>22</sup> [www.pars.rs](http://www.pars.rs)

<sup>23</sup> <https://www.amcham.rs/upload/Analiza%20procesuiranja%20krivičnih%20dela%20iz%20oblasti%20sive%20ekonomije%20-%20AmCham%20i%20RJT.pdf>

## Analiza statističkih podataka – krivično delo nedozvoljena trgovina<sup>24</sup>

| <b>2014. GODINA</b>   | <b>2015. GODINA</b>  |
|---|--|
| 489<br>podnetih krivičnih prijava   | 666<br>novopodnetih krivičnih prijava  |
| 779<br>prijava u radu   | 1094<br>prijave u radu   |
| 206<br>odbačenih prijava od toga<br>• 158 na osnovu oportuniteta                            | 331<br>odbačenih prijava<br>• 185 na osnovu oportuniteta   |
| 149<br>lica je optuženo   | 320<br>lica je optuženo  |
| 93<br>osudjujuće presude<br>• 8 kazni zatvora<br>• 48 uslovnih osuda<br>• 37 novčanih kazni | 272<br>osudjujuće presude<br>• 9 kazni zatvora<br>• 201<br>uslovnih osuda<br>• 59<br>novčanih kazni<br>• 3 oslobođeno od kazne |
| 5<br>oslobađajućih presuda  | 8<br>oslobađajućih presuda   |
| 8<br>odbijajućih odluka   | 3<br>odbijajuće odluke   |

## Analiza statističkih podataka – Krivično delo nedozvoljena proizvodnja

| <b>2014. GODINA</b>   | <b>2015. GODINA</b>  |
|---|--|
| 87<br>podnetih krivičnih prijava  | 100<br>novopodnetih krivičnih prijava  |
| 112<br>prijava u radu   | 164<br>prijave u radu  |
| 27<br>odbačenih prijava od toga<br>• 18 na osnovu oportuniteta                            | 29<br>odbačenih prijava<br>• 2 na osnovu oportuniteta  |
| 26<br>lica je optuženo  | 74<br>lica je optuženo   |
| 11<br>osudjujućih presuda<br>• 1 kazna zatvora<br>• 7 uslovnih osuda<br>• 3 novčane kazne | 65<br>osudjujućih presuda<br>• 40 uslovnih osuda kazni zatvora<br>• 1 odbijajuća presuda<br>• 24 novčane kazne |
| 2<br>oslobađajuće presude   | 6<br>oslobađajućih presuda   |
| 2<br>odbijajuće odluke  | 1<br>odbijajuća odluka   |

Primetan je povećan broj krivičnih prijava u u 2015. godini u odnosu na 2014. godinu a naročito za za krivično delo Nedozvoljena trgovina – broj krivičnih prijava je povećan za čak 36%. Ono što je takođe lako uočljivo je da je u obe posmatrane godine preko 10% krivičnih prijava odbačeno primenom načela oportuniteta. Ovo može ukazivati na činjenicu da tužioc i ne sagledavaju uvek pun obim posledica krivičnih dela nedozvoljene trgovine i nedozvoljene proizvodnje, u smislu štete koja njihovim

<sup>24</sup> Ibid. str. 25



izvršenjem nastaje po budžet Republike Srbije. Otuda ohrabruje činjenica da je Republičko javno tužilaštvo dalo smernice tužilaštvima da je potrebno:

- u svim apelacionim, višim i osnovnim javnim tužilaštvima odrediti tužioce tj. kontakt tačke koji će postupati i pratiti rad u ovim predmetima i o tome obavještavati Republičko javno tužilaštvo
- formirati timove za rad u čijem će sastavu biti predstavnici javnog tužilaštva, MUP-a, poreske i finansijske policije, kao i nadležnih inspeksijskih i stručnih službi
- navedenim krivičnim delima dati prioritet u postupanju
- pratiti primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja
- u svakoj konkretnoj situaciji, imajući u vidu načelo "ne bis in idem" i u konsultaciji sa podnosiocem prijave, ukoliko iste protivpravne radnje imaju obeležja krivično dela i prekršaja, te radnje okvalifikovati kao krivično delo.<sup>25</sup>

Kao dodatne mere, čije bi uvođenje nesumnjivo olakšalo praćenje kaznene politike, u analizi se predlaže uspostavljanje posebne evidencije za ova krivična dela, kao i uspostavljanje prethodne kontrole od strane javnog tužioca i naknadne kontrole od strane višeg tužilaštva odluka o odbačaju krivične prijave na osnovu člana 283. ZKP (primena načela oportuniteta). Uspostavljanje posebne evidencije kao mera nije neuobičajeno u uporednom krivičnom pravu za različita krivična dela<sup>26</sup> i nesumnjivo predstavlja jedan od dodatnih mehanizama koji i nosiocima pravosudnih funkcija ukazuju na širi kontekst politika koja se odnose na ovo pitanje. Prethodna ili naknadna kontrola primene načela oportuniteta takođe može predstavljati korisnu meru, koja na kraći i srednji rok može unaprediti praksu u ovoj oblasti. Ono što je, međutim, ključno za dugoročni sistemski uspeh u borbi protiv sive ekonomije jeste unapređenje znanja nosilaca pravosudnih funkcija o prirodi, načinu izvršenja i štetnim posledicama ovih krivičnih dela. Stoga u narednoj verziji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije – čije se usvajanje za period do kraja 2018. godine uskoro očekuje – treba insistirati na što detaljnijoj razradi aktivnosti i indikatora koji se odnose na stručno usavršavanje nosilaca pravosudnih funkcija. Tek u tom slučaju će sve mere i unapređene prakse propisane ovim dokumentima javne politike imati svoju punu primenu i rezultirati u dugoročnom smanjenju obima sive ekonomije u Srbiji.

---

<sup>25</sup> Ibid. str. 28

<sup>26</sup> Tako je, na primer, u Hrvatskoj od 2010. godine javno tužilaštvo vodi evidenciju o napadima na novinare, i posvećuje posebnu pažnju progonu izvršilaca ovih krivičnih dela. Nadalje, javno tužilaštvo i obavestava ministarstvo informisanja o ovim predmetima – broj predmeta, radnje koje je preduzeo javni tužilac, opis događaja, ishod postupka. V. Knežević Bojović, A. Matić Bošković, M., Čorić, V. *Zaštita bezbednosti novinara: Analiza međunarodnih standarda, primeri dobre prakse i preporuke za unapređenje pravnog okvira i prakse u Srbiji*, str. 20. dostupno na <http://www.ombudsman.rs/attachments/article/4540/Zastita%20novinara%20-%20oprikaz%20uporedne%20prakse%20i%20preporuke%20za%20Srbiju.pdf>, pristup 17. septembra 2017. godine.

## LITERATURA

1. Krstić G., et al., "Siva ekonomija u Srbiji: Novi nalazi i preporuke", Fond za razvoj ekonomske nauke, dostupno na [http://www.bep.rs/images/gallery/2013\\_03\\_20/siva-ekonomija-u-srbiji-studija.pdf](http://www.bep.rs/images/gallery/2013_03_20/siva-ekonomija-u-srbiji-studija.pdf), pristup 14. septembra 2017. godine
2. Bejaković P., A revision of the shadow economy in Croatia:causes and effects, *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 2015, 28:1, 422-440, DOI:10.1080/1331677X.2015, str.422
3. Knežević Bojović, A, Vukadinović, S., Ćorić, V. "The Role of Competitiveness Partnerships in Creating a More Business Enabling Environment in Serbia", Festival nauke / [urednici] Konstantin Počivalov, Mitar Lutovac. - Ivanovo: Ivanovo State University of Chemistry and Chemistry and Technology ; Moscow: Russian Academy of Sciences, 2016. Str. 80.
4. Šuput, J. "The Role of forensic accounting in the criminal proceeding" in Thematic conference proceedings of international significance: The Archibald Reiss Days, 3-4 March 2015, Belgrade, vol. 1, *Academy of criminalistic and Policy Study*, Belgrade, 2015.
5. Šuput, J., Martić, V., "Fiscal offences – notion and compensation", in: *Contemporary trends in social control of crime*, International scientific conference, 30-31 May 2016, Ohrid, vol IV, University "St Kliment Ohridski, Bitola, Faculty of Security, Skopje, Ohrid, 2016.

### NATIONAL PROGRAMME FOR COUNTERING SHADOW ECONOMY – CRIMINAL-LAW MEASURES

*In the paper the author analyses the criminal-law measures prescribed by the National Programme for Countering Shadow Economy and the Action Plan for its Implementation. Placing the Programme in a wider economic and regulatory context related to countering shadow economy, and presenting statistical data concerning criminal prosecution of two relevant criminal offences, the author underlines the critical importance of increasing the competences of judicial office holders in combating shadow economy and its reduction to a scale comparable to that in the neighbouring countries.*

*KEY WORDS: National programme, Shadow economy, Action plan, Training, Public prosecutor.*