Funded by the European Union and the Council of Europe
EUROPEAN UNION
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
Implemented by the Council of Europe

NACRT IZVEŠTAJA

o oceni

usklađenosti Kosova* s međunarodnim standardima u borbi protiv pranja novca i sprečavanju finansiranja terorizma

*Ovaj naziv ne prejudicira stavove o statusu i u skladu je s Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244. i s mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova.

SADRŽAJ

SPISAK SKRAĆENICA **5**

ANALITIČKI REZIME **7**

Ključni zaključci 7

Rizici i opšta situacija 10

Opšti nivo delotvornosti i tehničke usklađenosti 10

Prioritetne akcije 16

Rejting prema delotvornosti i tehničkoj usklađenosti 18

IZVEŠTAJ O UZAJAMNOJ PROCENI **19**

Predgovor 19

POGLAVLJE 1. – RIZICI I KONTEKST PN/FT 20

Rizici od PN/FT i analiza pitanja koja sadrže viši nivo rizika 20

Materijalni aspekt 23

Strukturni elementi 24

Istorijat i ostali kontekstualni faktori 24

POGLAVLJE 2. – NACIONALNA SEKTORSKA POLITIKA NA PLANU SPN / FT I KOORDINACIJA TE POLITIKE 32

Ključni zaključci i preporučene akcije 32

Neposredni ishod 1. (Rizik, sektorska politika i koordinacija) 35

POGLAVLJE 3. – PRAVNI SISTEM I OPERATIVNA PITANJA 45

Ključni zaključci i preporučene akcije 45

Neposredni ishod 6. (Finansijsko-obaveštajni podaci o PN/FT) 47

Neposredni ishod 7. (Istraga i krivično gonjenje) 64

Neposredni ishod 8. (Konfiskacija) 75

POGLAVLJE 4. – FINANSIRANJE TERORIZMA I FINANSIRANJE ŠIRENJA ORUŽJA ZA MASOVNO UNIŠTENJE 85

Ključni zaključci i preporučene akcije 85

Neposredni ishod 9. (Istraga i krivično gonjenje finansiranja terorizma) 88

Neposredni ishod 10. (Preventivne mere i finansijske kazne za FT) 98

Neposredni ishod 11 (Finansijske kazne za širenje oružja za masovno uništenje) 103

POGLAVLJE 5.– PREVENTIVNE MERE 106

Ključni zaključci i preporučene akcije 106

Neposredni ishod 4 (Preventivne mere) 108

POGLAVLJE 6. – NADZOR 115

Ključni zaključci i preporučene akcije 115

Neposredni ishod 3. (Nadzor) 117

POGLAVLJE 7.– PRAVNA LICA I ARANŽMANI 124

Ključni zaključci i preporučene akcije 124

Neposredni ishod 5. (Pravna lica i aranžmani) 125

POGLAVLJE 8. – MEĐUNARODNA SARADNJA 132

Ključni zaključci i preporučene akcije 132

Neposredni ishod 2. (Međunarodna saradnja) 133

ANEKS TEHNIČKE USKLAĐENOSTI 143
Preporuka 1 – Procena rizika i primena pristupa zasnovanog na riziku 143
Preporuka 2. – Nacionalna saradnja i koordinacija 145
Preporuka 3. – Krivično delo pranja novca 146
Preporuka 4. – Konfiskacija i privremene mere 149
Preporuka 5. – Krivično delo finansiranja terorizma 151
Preporuka 6. – Ciljane finansijske sankcije u vezi s terorizmom i finansiranjem terorizma 153
Preporuka 7. – Ciljane finansijske sankcije u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje 155
Preporuka 8. – Neprofitna organizacija (NPO) 156
Preporuka 9. – Zakoni o čuvanju poslovne tajne finansijskih institucija 159
Preporuka 10. – Poznavanje i praćenje stranke 161
Preporuka 11. – Vođenje evidencije 169
Preporuka 12. – Politički eksponirana lica 170
Preporuka 13. – Korespondentsko bankarstvo 172
Preporuka 14. – Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka 173
Preporuka 15. – Nove tehnologije 174
Preporuka 16. – Elektronski transferi 174
Preporuka 17. – Poveravanje pojedinih poslova trećim licima 179
Preporuka 18. – Unutrašnje kontrole i društva kćerke i ogranci sa sedištem u stranoj državi 179
Preporuka 19. – Visokorizične zemlje 182
Preporuka 20. – Podnošenje izveštaja o sumnjivim transakcijama 183
Preporuka 21. – Dojavljivanje i čuvanje poslovne tajne 184
Preporuka 22. – DNFBP: Poznavanje i praćenje stranke 185
Preporuka 23. – DNFBP (označeni nefinansijski sektori samostalne profesije): ostale mere 188
Preporuka 24. – Transparentnost i stvarno vlasništvo pravnih lica 190
Preporuka 25. – Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim aranžmanima 194
Preporuka 26. – Regulisanje finansijskih institucija i nadzor nad njihovim radom 195
Preporuka 27. – Ovlašćenja nadzornih organa 200
Preporuka 28. – Regulisanje i nadzor nad radom DNFBP 201
Preporuka 29. – Finansijsko-obaveštajne jedinice (FOJ) 204
Preporuka 30. – Odgovornosti organa reda i istražnih organa 206
Preporuka 31. – Ovlašćenja organa reda i istražnih organa 208
Preporuka 32. – Lica koja vrše usluge prenosa gotovinskih sredstava 208
Preporuka 33. – Statistika 211
Preporuka 34. – Smernice i povratne informacije 212
Preporuka 35. – Kazne 213
Preporuka 36. – Međunarodni instrumenti 216
Preporuka 37. – Međusobna pravna pomoć 216
Preporuka 38. – Međusobna pravna pomoć: zamrzavanje i konfiskacija 218
Preporuka 39. – Izručenje 219
Preporuka 40. – Ostali oblici međunarodne saradnje 220
Usklađenost s preporukama FATF 223

ANEKS: Ključni zaključci o usaglašenosti Kosova sa četvrtom Direktivom EU o borbi protiv pranja novca..... 233

SPISAK SKRAĆENICA

***AI* (AU)**	Administrativno uputstvo
AC	Borba protiv korupcije
***AML/CFT* (SPN/FT)**	Borba protiv pranja novca/sprečavanje finansiranja terorizma
***AML/CFT Law* (Zakon o SPN/FT)**	Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma
AMSCA	Agencija za upravljanje oduzetom i konfiskovanom imovinom
CBK	Centralna banka Kosova
***CC* (KZ)**	Krivični zakonik
***CPC* (ZKP)**	Zakonik o krivičnom postupku
CDD	Posebna provera klijenta (*Customer Due Diligence*)
***CFT* (SFT)**	Borba (ili sprečavanje) finansiranja terorizma
SE	Savet Evrope
CTR	Izveštaj o gotovinskoj transakciji
DECCI	Direkcija za privredni kriminal i istrage o korupciji
DILC	Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju
DNFBP	Označeni nefinansijski sektor i samostalne profesije
DRLNGO	Odeljenje za registraciju i veze sa NVO
***EC* (EK)**	Evropska komisija
ECB	Evropska centralna banka
EDD	Pojačana posebna provera klijenta
EU	Evropska unija
EUD	Direktiva Evropske unije
***EULEX* (EULEKS)**	Misija vladavina prava Evropske unije
***EUROPOL* (Evropol)**	Agencija Evropske unije za policijsku saradnju
FATF	Radna grupa za finansijsku akciju
FIS	Finansijske institucije
FIU	Finansijsko-obaveštajna jedinica Kosova
***GDP* (BDP)**	Bruto domaći proizvod
***GWG* (VRG)**	Vladina radna grupa
IAIS	Međunarodna asocijacija supervizora osiguranja
ICBM	Integrisani centar za upravljanje granicom
ILECU	Međunarodna jedinica za koordinisanje sprovođenja zakona
***IMF* (MMF)**	Međunarodni monetarni fond
INTERPOL	Međunarodna policija
IO	Neposredni ishodi
IOSCO	Međunarodna organizacija Komisija za hartije od vrednosti
KBRA	Kosovska agencija za privredni registar
LEA	Organi za sprovođenje zakona
LLP	Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela
MFI	Mikrofinansijske institucije
MLA	Međusobna pravna pomoć
MOJ	Ministarstvo pravde
MOF	Ministarstvo finansija
MFA	Ministarstvo inostranih poslova
MIA	Ministarstvo unutrašnjih poslova
MPA	Ministarstvo državne uprave
MTI	Ministarstvo za trgovinu i industriju
***ML* (PN)**	Pranje novca
MLA	Međusobna ili uzajamna pravna pomoć
MOU	Memorandum o razumevanju
MVTS	Usluge prenosa ili transfera novca ili vrednosnih pošiljki
NBFI	Nebankarske finansijske institucije
NCCEC	Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala

***NGO* (NVO)**	Nevladina organizacija
NPO	Neprofitna organizacija
***NRA* (NPR)**	Nacionalna procena rizika
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
***PEP* (PEL)**	Politički eksponirana lica
PF	Finansiranje širenja oružja (za masovno uništenje)
SOCTA	Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala
SOP	Standardni operativni postupak
SRB	Samoregulatorna tela
STR	Izveštaj o sumnjivoj transakciji
***TF* (FT)**	Finansiranje terorizma
TFS	Ciljane finansijske sankcije
TCSP	Pružalac usluge osnivanja trastova i preduzeća i obavljanja funkcija u njima
UN	Ujedinjene nacije
UNMIK	Privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija na Kosovu
UNSCR	Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

ANALITIČKI REZIME

1. Ovaj izveštaj sadrži rezime mera SPN/FT važećih na Kosovu u vreme terenske posete od 18. do 28. juna 2018. godine. U njemu se analizira nivo usklađenosti s preporukama *FATF* 40 i nivo delotvornosti kosovskog sistema SPN/FT, a iznose se i preporuke kako da se taj sistem osnaži.

Ključni zaključci

1. Iako je na nacionalnom, sektorskom i operativnom nivou usvojen izvestan broj mehanizama za procenu opasnosti od PN/FT, vlasti još nemaju potpuno integrisano poimanje o rizicima od PN/FT koji proističu iz dosadašnjeg rada. Ustanovljeno je da se u Izveštaju o nacionalnoj proceni rizika ne analizira dovoljno detaljno ni kvalitativni ni kvantitativni aspekt zaključaka, pa se ne mogu uočiti karakteristike sveobuhvatne procene koja je trebalo da bude zasnovana na robusnoj metodologiji. Osim toga, zaključci nisu na odgovarajući način predočeni privatnom sektoru. Kada je reč o finansiranju terorizma, iako je ta komponenta nacionalne procene rizika izuzetno mala, zaključeno je da je način na koji vlasti u celini sagledavaju opasnosti od finansiranja terorizma znatno razvijeniji nego 2013. godine. Vlasti imaju dobro integrisan okvir za upravljanje rizikom, koji predviđa neposrednu korelaciju između nacionalne procene rizika i izrade Strategije i Akcionog plana SPN/FT. Iako postoji mehanizam za koordinisanje nacionalnih sektorskih politika na planu SPN/FT, ustanovljeno je da ne postoji dovoljno tesna sinergija s nacionalnim strategijama u bliskim sektorima, kao što je borba protiv terorizma, organizovanog kriminala, upravljanje granicom, borba protiv krijumčarenja narkotika i trgovine ljudima. Koordinacija i saradnja u sklopu kosovskog institucionalnog okvira treba dalje da se razvija i kada je reč o borbi protiv finansiranja širenja oružja za masovno uništenje.
2. Finansijsko-obaveštajna jedinica (u daljem tekstu FOJ) je dokazala svoju spremnost da dostavlja visokokvalitetne finansijsko-obaveštajne informacije nadležnim organima, koji ih obilato koriste u kombinaciji s drugim dostupnim i raspoloživim podacima za sprovođenje preliminarnih istraga o pranju novca, povezanim predikatnim krivičnim delima i finansiranju terorizma. Ipak, ostala su nerešena neka pitanja u vezi s kvalitetom i blagovremenošću informacija koje se koriste za generisanje finansijsko-obaveštajnih podataka. U praksi još nije oprobano (tokom preliminarne faze) korišćenje ovlašćenja organa reda za aktivno traganje za finansijskim informacijama i sprovođenje finansijske istrage van okvira saradnje sa FOJ i na osnovu obaveštajnih podataka koje je FOJ već dobila, uprkos raznim drugim izvorima koji su dostupni na osnovu primene policijskih ovlašćenja. Vlasti su delimično dokazale korisnost informacija za sprovođenje formalnih istraga o povezanim predikatnim krivičnim delima u skladu s mnogim rizicima koji su utvrđeni u nacionalnoj proceni rizika. Nije, međutim, pokazano u praksi da se te informacije u dovoljnoj meri koriste za istrage PN ili potonji krivični progon.
3. Organi reda na Kosovu su prioritetan položaj dali istrazi pranja novca tako što su je institucionalizovali i opredelili znatne resurse za finansijske istrage, kako u kontekstu paralelnih finansijskih istraga, tako i kao nadovezivanje na prijave FOJ. Dok je predikatni kriminalitet (predikatna ili prethodna krivična dela su krivična dela kojima se stiče prihod koji docnije postaje predmet pranja novca, finansiranja terorizma ili širenja oružja za masovno uništenje) kojim se organi reda bave u predmetima koji se odnose na pranje novca, generalno uzev, u skladu s profilom rizika i opasnosti na samom Kosovu, obim predmeta koji se na kraju istraže i dobiju sudsko rešenje zanemarljivo je mali u poređenju s veličinom pretnje koja proističe iz predikatnog kriminaliteta i pranja novca kao njegove posledice na Kosovu. U onim malobrojnim slučajevima u kojima su izrečene osuđujuće presude za pranje novca, kazne su, kako se čini, izricane srazmerno; međutim, njihov broj je toliko mali da ne može imati nikakav efekat odvraćanja od kriminala na Kosovu.
4. Uprkos naporima i prioritetu koji su kosovske vlasti pridale konfiskaciji, taj sistem se i dalje suočava sa ozbiljnim teškoćama. Osim toga, zaplena i konfiskacija ne odražavaju u potpunosti profil rizika na Kosovu, ako se uzme u obzir nivo i obim prekograničnih rizika. Zakonodavni okvir za konfiskaciju je komplikovan i delimično nefunkcionalan, što ukazuje na to da je neophodna sveobuhvatna reforma (nju su kosovske vlasti već inicirale).
5. Vlasti su pokazale da dobro shvataju rizike od terorizma koji pogađaju Kosovo i ceo region,

ali njihova svest i usredsređenost na finansiranje terorizma nisu sasvim ujednačeni i još uvek nisu doveli do razvoja i sprovođenja celovitog mehanizma za ublažavanje strateškog rizika u pogledu FT. Zakonodavni okvir za krivično gonjenje različitih aspekata krivičnih dela iz oblasti FT ima određene manjkavosti i mora se razjasniti i ojačati.

6. Uprkos dokazanom kapacitetu kosovskih istražnih organa da istražuju finansijske aspekte predmeta u vezi s terorizmom, nijedna zvanična istraga nije sprovedena u vezi s krivičnim delima iz oblasti FT u čitavom nizu slučajeva koji su spadali u domen terorizma i čini se da se težište ne stavlja u dovoljnoj meri na zasebno krivično gonjenje FT. Alternativnim merama koje se preduzimaju ne postižu se održivi rezultati.
7. Kosovske vlasti nisu primenile sveobuhvatan sistem ciljanih finansijskih kazni, a pravni okvir za ciljane kazne ne postoji. Kosovske vlasti su pokušale da procene rizike u vezi sa NPO iako ti pokušaji nisu bili ni blagovremeni niti su omogućili da se primereno identifikuje specifičan supsektor NPO u kojem postoji najveći rizik, niti su doveli do mera koje bi taj rizik ublažile u smislu uzdizanja nivoa svesti o postojećem problemu. Kosovski sistem nije doneo opipljive rezultate u pogledu oduzimanja imovine koje je povezano s terorizmom ili s njegovim finansiranjem.
8. Razumevanje rizika od PN/FT bitno se razlikuje među predstavnicima privatnog sektora. Banke i druge finansijske institucije (izuzev menjačnica), u meri koja je primerena njihovoj izloženosti riziku, ispoljavaju određeni nivo razumevanja za rizike od PN koji su karakteristični za Kosovo. Kvalitet procene rizika razlikuje se zavisno od kapaciteta finansijskih institucija, što ukazuje na apsolutnu potrebu za više smernica u pripremi i sprovođenju procena rizika.
9. Izveštavanje o sumnjivim transakcijama je krajnje neujednačeno među onima na koje se odnosi zakon o SPN/FT u celini, a posebno među bankama. Banke i druge finansijske institucije (osim menjačnica) primenjuju unutrašnju kontrolu i postupke i to, kako se čini, donosi dobre rezultate, ali se ista ocena ne može dati za postupanje menjačnica i *DNFPB z*bog toga što se ne poznaje dovoljno materija SPN/FT, s jedne strane, i što su obim i intenzitet nadzora nedovoljni, s druge strane.
10. Praktična podela odgovornosti za nadzor između FOJ i CBK pitanje je koje očigledno izaziva mnogo dvosmislenosti i samim tim dovodi do neefikasnosti režima nadzora, naročito kada se kontroliše da li su ispunjeni zahtevi u izveštavanju o sumnjivim transakcijama, što je povereno bankama i drugim finansijskim institucijama. Mere koje se preduzimaju radi ulaska na tržište u finansijskom sektoru treba poboljšati i treba uložiti odlučujuće napore za osnaživanje delotvornih mera koje će u regulatorni sistem uvesti pravna lica koja se bave menjačkim poslovima i obavljaju operacije pranja novca bez ikakve registracije i dozvole.
11. Među nadzornim organima, FOJ i CBK ispoljavaju prilično napredne stavove i razumevanje rizika od PN/FT, ali bi praksa profilisanja rizika morala da dovede do redovne izrade i potonjeg revidiranja pismenih dokumenata. Čini se da nedostaci u profilisanju rizika negativno utiču na sve docnije faze (tj. planiranje, izvršenje i dalje praćenje) u ciklusu nadzora. Nema ničega što bi ukazivalo da se srazmerne kazne koje treba da posluže za odvraćanje, a koje su propisane su Zakonom o SPN/FT izriču obveznicima koji su dužni da podnose izveštaje (o sumnjivim transakcijama) nakon što supervizori podnesu svoje izveštaje po sprovedenoj inspekciji.
12. Iako zakon nalaže da sva pravna lica budu registrovana i osnovne informacije su javno dostupne preko Poslovnog registra privrednih subjekata, čini se da ne postoji postupak verifikacije informacija koje se dostavljaju Poslovnom registru, niti postupak provere kako bi se utvrdilo da li te informacije treba ažurirati. Banke su, po svemu sudeći, svesne da treba da identifikuju stvarnog vlasnika pravnog lica ili aranžmana, ali je veliko pitanje da li su ostale finansijske institucije i *DNFPB* uopšte svesni te obaveze. Moguće korišćenje fiktivnih vlasnika i nezakonito korišćenje imenovanih lica nisu u dovoljnoj meri ispitani i veoma se malo zna o rizicima koje takve pojave predstavljaju.
13. Kosovske vlasti su uspostavile sveobuhvatan sistem i ulažu znatne napore da obezbede širok spektar različitih vidova međunarodne pravne pomoći, ali neki neotklonjeni tehnički nedostaci i manjkavosti u procedurama na planu međunarodne saradnje u domenu pravne pomoći negativno utiču na blagovremenost te pomoći. Kosovske vlasti nisu pokazale da aktivno koriste međusobnu pravnu pomoć za potrebe istraživanja PN i FT i njihovog

krivičnog gonjenja na Kosovu.

14. Kada je reč o ostalim oblicima međunarodne saradnje, FOJ aktivno razmenjuje informacije o PN, povezanim predikatnim krivičnim delima i FT. Važna aktivnost organa reda u oblasti međunarodne razmene informacija nije, međutim, dopunjena odgovarajućom usredsređenošću na slučajeve PN i FT i čini se da je saradnja supervizora u tom domenu slaba. Otvaraju se i pitanja u vezi s tim što nisu dostupne (blagovremeno) neke relevantne informacije.

Rizici i opšta situacija

1. Kosovo je jurisdikcija koja je suočena sa izvesnim brojem unutrašnjih i prekograničnih rizika od PN i FT, koji su dodatno otežani strukturnim i kontekstualnim činiocima na Kosovu. Veliki udeo neformalne privrede (gotovo 32%) dodatno pojačava rizik od utaje poreza, dok povezana široka upotreba gotovinskih sredstava još više ograničava delotvornost svih mehanizama finansijske kontrole, uključujući i SPN/FT. Široko rasprostranjeni problemi u vezi sa upravljanjem izazivaju visok stepen korupcije, koja se može okarakterisati kao jedna od glavnih pretnji u kontekstu PN, kako u smislu stvaranja prihoda od krivičnih dela, tako i u smislu podrivanja strukturnih temelja ukupnog režima SPN/FT.

2. Kosovo je locirano na balkanskoj ruti krijumčarenja narkotika, oružja, plemenitih metala i dragog kamenja i druge robe, kao i na ruti koju koriste migranti i oni koji se bave trgovinom ljudima. Kosovske grupe organizovanog kriminala dobro su integrisane u regionalne i međunarodne mreže organizovanog kriminala. Velika kosovska dijaspora u inostranstvu dodatno pojačava opasnost od PN u prekograničnom kontekstu, a veliki deo doznaka i tokova novca ostvaruje se u vidu gotovinskih sredstava koja stižu iz inostranstva i odlaze u inostranstvo.

3. Kosovo je bilo i ostalo suočeno s velikom pretnjom terorizma i finansiranja terorizma, uz veliki broj stranih terorista koji odlaze u zone konflikata; isto tako, kroz neprofitni sektor na Kosovo stižu sumnjiva finansijska sredstva. Iako su vlasti preduzele akcije da bi osujetile pretnje od terorizma, njegova finansijska komponenta najvećim delom ostaje netaknuta.

Opšti nivo delotvornosti i tehničke usklađenosti

4. Otkako je izvršena prethodna *PECK* procena, Kosovo je preduzelo mere za poboljšanje tehničke usklađenosti i delotvornosti svog okvira za SPN/FT. Najvažnije je to što je usvojena nova verzija zakona o SPN/FT kako bi se otklonili nedostaci koje je identifikovao *PECK*; Finansijska obaveštajna jedinica Kosova (FOJ) i Centralna banka Kosova (CBK) doneli su jedan broj podzakonskih akata o pitanjima unutrašnje kontrole, posebne provere, tj. dubinske analize klijenata (*Due diligence*) i stvarnog vlasništva politički eksponiranih lica i drugih pitanja. U toku je obimna reforma Krivičnog zakonika i Zakonika o krivičnom postupku, između ostalog i zato da se pojednostave postupci i mehanizmi konfiskacije.

5. Važan institucionalni razvoj događaja obuhvata operacionalizaciju institucije Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala, koji je odgovoran za pojačavanje delotvornosti sistema zaplene i konfiskacije na Kosovu; drugi važan događaj jeste formiranje Integrisanog centra za upravljanje granicom (*ICBM*), koji je, između ostalog, nadležan za kontrolu prekograničnih gotovinskih tokova.

6. U isto vreme, ostao je još veliki broj problema koji nisu rešeni, pre svega kada je reč o nepostojanju zakonodavnog i institucionalnog okvira za primenu ciljanih finansijskih kazni, kao i o transparentnosti pravnih lica i merama kontrole koje bi se odnosile na neprofitne organizacije (NPO).

Procena rizika, koordinacija i utvrđivanje sektorske politike

(Glava 2 – IO.1; Preporuka br. 1, br. 2, br. 33)

7. Kosovske vlasti su razvile jedan broj mehanizama za procenu rizika kao sa celovitog (holističkog) tako i sa sektorskog stanovišta; ti mehanizmi su postavljeni tako da funkcionišu i periodično i stalno. Bez obzira na dijapazon postojećih mehanizama, vlasti još ne razumeju potpuno sve rizike koji proističu na planu PN/FT. Preduzete su zasebne akcije na planu nacionalne procene rizika (*NRA*) i procene opasnosti od teškog organizovanog kriminala (*SOCTA*), ali one nisu bile u potpunosti koordinisane, što bi trebalo da bude suštinski važno za naredno ažuriranje i jednog i drugog dokumenta

tokom 2018. godine. Na sektorskom nivou, nekoliko procena koje su u poslednje vreme sprovedene omogućilo je vlastima Kosova da bolje shvate područja visokog rizika u domenu nekretnina, neprofitnih organizacija, građevinarstva i igara na sreću, mada bi sve te analize i procene valjalo dalje produbiti i proširiti tako da njima budu valjano obuhvaćene sve postojeće pretnje, tipologija i ranjivost finansijskih proizvoda kako bi ih vlasti u potpunosti razumele i valjano o njima obavestile privatni sektor.

8. Izveštaj *NRA* za 2013. nije u dovoljnoj meri detaljan i ne pokazuje karakteristike sveobuhvatne procene zasnovane na robusnoj metodologiji. Nije precizno uspostavljeno razgraničenje između ključnih elemenata *NRA* (pretnja, ranjivost, verovatnoća i posledice). *NRA* nije dovoljno dubok niti dovoljno širok kada je reč o preovlađujućim tendencijama i tipologiji PN/FT na Kosovu. Iako je FOJ razvila visokokvalitetne vrste tipologije, kosovske vlasti još uvek nisu na osnovu tih tipologija stekle kompletno poimanje procesa *NRA*, niti je s njim temeljnije upoznata međuagencijska zajednica. Osim toga, učestalost ažuriranja *NRA* još uvek ne odgovara razvoju rizika od PN/FT. S obzirom na to da je opšti nivo razumevanja rizika od PN/FT, karakterističan za razne vrste finansijskih institucija i *DNFBP*, znatno neujednačen, zaključeno je da preventivne mere na Kosovu nisu konkretno prilagođene preovlađujućim rizicima koji su identifikovani u jurisdikciji.

9. Iako je FT komponenta *NRA* krajnje ograničena, ukupan način na koji vlasti shvataju opasnosti od FT znatno se razvio u odnosu na 2013. godinu. Pre svega, sada se javila jasna svest o ključnim rizicima od FT u vezi sa stranim terorističkim borcima i neprofitnim organizacijama – i tu svest imaju svi organi koji se bave borbom protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Vlasti smatraju da te rizike u znatnoj meri ublažavaju policijske, regulatorne i sektorske intervencije, ali još nije sprovedeno merenje rezidualnog rizika kada je o tom pitanju reč.

10. Vlasti imaju dobro integrisan okvir za upravljanje rizikom, koji predviđa direktnu korelaciju između izrade *NRA* i kreiranja strategije za SPN/FT i odgovarajućeg akcionog plana. Osim toga, vlasti su predočile dokaze o konkretnim akcijama preduzetim u odnosu na realokaciju resursa u nekim vladinim agencijama kako bi se ciljano uhvatile u koštac s rizicima identifikovanim na osnovu *NRA*. U isto vreme, jasno se vidi da su Strategija i Akcioni plan zasnovani na veoma širokim zaključcima *NRA*, tako da neophodne akcije nisu sasvim koherentno definisane i/ili nivo ambicija izraženih na planu sektorske politike u mnogim aspektima Akcionog plana nije u potpunosti primeren za postojeće dokumente o SPN/FT. Mada postoji mehanizam za koordinaciju nacionalnih sektorskih politika u domenu SPN/FT, često nedostaje bliska sinergija s nacionalnim strategijama kada je reč o srodnim temama, kao što je borba protiv terorizma, organizovanog kriminala, upravljanje granicom, borba protiv krijumčarenja narkotika i trgovine ljudima.

11. Kosovo ulaže napore da pojača saradnju i koordinaciju svih nadležnih organa na operativnom nivou. Praktični mehanizmi koji su u te svrhe formirani (međuagencijski, odnosno međusektorski memorandumi razumevanja i standardni operativni postupci) deluju delimično operativno, ali ne postoji potpun nadzor nad njihovom delotvornošću iako jesu postignuti neki praktični rezultati. U praksi organi reda ostvaruju delotvornu saradnju preko oficira za vezu, zajedničkih jedinica, radnih i operativnih grupa. FOJ u tom smislu deluje kao važna žižna tačka (*focal point*) međuagencijske saradnje. Međutim, postoji izvestan prostor za poboljšanje kada je reč o koordinaciji između FOJ i sektorskih supervizora; lakšem pristupu bazama podataka između različitih organa u realnom vremenu; mehanizmima povratnih informacijama o istragama i krivičnim gonjenjima u domenu pranja novca.

12. Koordinacija i saradnja unutar institucionalnog okvira Kosova u borbi protiv finansiranja širenja oružja za masovno uništenje tek treba da se razvijaju. Rezultate aktivnosti koju su u vezi s borbom protiv širenja naoružanja obavile različite državne agencije trebalo bi preneti drugima i uzeti u obzir prilikom izrade sektorskih politika u okviru jurisdikcije.

Finansijska obaveštajna aktivnost, pranje novca i konfiskacija

(Poglavlje 3−IO; 6−8; Preporuke br. 3, 4, 29–32)

13. Nadležne vlasti na Kosovu sveobuhvatno koriste finansijsko-obaveštajne podatke koji su uglavnom visokog kvaliteta i koriste ih zajedno s drugim dostupnim i raspoloživim podacima kako bi na osnovu njih sprovodili preliminarne istrage o pranju novca, povezanim predikatnim krivičnim delima i

finansiranju terorizma. To obuhvata uglavnom kvalitetne obaveštajne podatke koje pribavlja FOJ, koji aktivno doprinosi razvoju sistema. Na tu delotvornost u izvesnoj meri utiče i indirektni pristup nekima od tih izvora, a ispoljavaju se i određene manjkavosti u načinu na koji se informacije čuvaju.

14. Dokazano je da su te informacije korisne i za sprovođenje zvaničnih istraga o povezanim predikatnim krivičnim delima u skladu s nekima od rizika koji su utvrđeni u *NRA* i u skladu s krivičnim delima iz oblasti opšteg kriminala koja su evidentirana na Kosovu. Međutim, ne može se potvrditi da su te informacije u dovoljnoj meri korišćene za istrage pranja novca. Širok spektar informacija (izveštaji o sumnjivim transakcijama, izveštaji o gotovinskim transakcijama izveštaji o UTR transakcijama, ili transakcijama AIF/alternativnih investicionih fondova) koji stižu od obveznika dovoljno su kvalitetni da mogu korisno doprineti FOJ u daljem širenju informacija. Ipak, postoje neka pitanja koja se odnose na ograničenu primenu izveštaja o gotovinskim transakcijama u pogledu pokretanja novih predmeta i tumačenja izveštaja o sumnjivim aktivnostima koja pogubno utiču na celokupan sistem.

15. Organi reda na Kosovu daju prioritet istragama pranja novca kroz institucionalizaciju i izdvajanje znatnih resursa za finansijske istrage i u kontekstu paralelnih finansijskih istraga, i u kontekstu rada na tragu informacija koje dostavlja FOJ. U isto vreme, ekstenzivne napore snaga reda u toj oblasti guše uska grla koja se javljaju u istrazi. To je delimično uslovljeno ograničenjima resursa u Specijalnom tužilaštvu, koje je malo i ima isključivu nadležnost za gonjenje pranja novca. Kosovo ima primere u kojima su osuđena treća lica i samo jedan primer zasebne osuđujuće presude za pranje novca, koji je tek skorašnji izuzetak i možemo se samo nadati da je taj izuzetak indikativan za jedan novi trend koji tužilaštvo inicira. Ranijih godina je visok standard dokaza koji je tužilaštvo postavilo za predikatna krivična dela suštinski ograničio organe reda u gonjenju dela iz oblasti pranja novca.

16. Dok se čini da je predikatni kriminalitet koji organi reda istražuju u slučajevima vezanim za pranje novca, generalno uzev, u skladu s poznatim profilom rizika i pretnji na Kosovu, broj slučajeva koji na kraju zaista postanu predmet zvanične istrage i budu izvedeni pred sud zanemarljivo je mali u poređenju s veličinom pretnje koja proističe iz predikatnog kriminaliteta i s njim povezanog pranja novca na Kosovu. U onim malobrojnim osuđujućim presudama za pranje novca, kazne su, kako izgleda, srazmerno izricane; međutim, njihov broj je isuviše mali da bi na kriminalitet na Kosovu mogao imati bilo kakvo dejstvo odvraćanja. Usled svega toga, Kosovo ima samo zanemarljivo male razmere karakteristika delotvornog sistema za istragu, gonjenje i presuđivanje u predmetima iz oblasti pranja novca.

17. Uprkos tome što kosovske vlasti daju prioritet pitanju konfiskacije i uprkos tome što Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala ulaže znatne napore na tom planu, okvir i rezultati sistema konfiskacije na Kosovu suočeni su sa značajnim izazovima. Čini se da na nivou tužilaštva i pravosuđa u celini, uključujući sve tužioce i sudije koji se bave delima počinjenim iz koristoljublja, nema sistematskih napora da se identifikuju mogući predmeti konfiskacije i postupa u skladu s tim. Činioci koji tome doprinose obuhvataju nedovoljno znanje i nedovoljne kapacitete, kao i usko pravosudno tumačenje. Osim toga, zaplene i konfiskacije ne održavaju u potpunosti profil rizika na Kosovu, u smislu dominantnih predikatnih krivičnih dela, posebno ako se uzme u obzir nivo i obim prekograničnih rizika.

Finansiranje terorizma i finansiranje širenja oružja za masovno uništenje

(Glava 4– IO; 9–11; Preporuke br. 5–8)

18. Kosovo nije jasno pokazalo da će se vlasti podjednako usredsrediti na pitanja finansiranja terorizma kao pojavu koja ima neke specifične odlike po kojima se izdvaja kao vrsta finansijskog kriminala uprkos tome što su ispoljile razumevanje kada je reč o rizicima u vezi s terorizmom. I dalje u tekstu Krivičnog zakonika, Zakona o SPN/FT i Zakona o zabrani stupanja u strane oružane sukobe van državne teritorije ima nekih nedostataka u pogledu inkriminacije terorizma i, s tim u vezi, finansiranja terorizma na Kosovu i ti nedostaci nepovoljno utiču na sprovođenje mera SFT. Kosovske vlasti su uložile znatne napore i imaju važna ostvarenja u sprečavanju i krivičnom gonjenju terorističkih aktivnosti kako samostalno, tako i u saradnji sa zemljama regiona i drugim međunarodnim partnerima. Ipak, bez obzira na istrage u kojima dolaze do izražaja zajednički međuresorni i

međunarodni napori, u praksi se pokazalo da je bilo malo gonjenja/sudskih presuda za dela iz domena FT.

19. Uzrok tako malog broja krivičnih postupaka i sudskih osuda leži u čitavom nizu objektivnih činilaca, uključujući prirodu detektovanih terorističkih aktivnosti i finansijski profil lica koja su u njih umešana, kao i mehanizme samofinansiranja. Ipak, neophodno je da kosovske vlasti ulože dodatni napor i usredsrede se na pitanje finansiranja terorizma kako bi se odlučno uhvatile u koštac s tim krivičnim delom i tako ublažile preovlađujuće rizike u pogledu težine problema finansiranja terorizma, podrške i regrutovanja za takve snage, broja suspendovanih neprofitnih organizacija koje doprinose radikalizaciji, kao i nedostataka u nadzoru i indikatora koji su vezani za neprofitne organizacije i imaju potencijal za eksterno finansiranje. Čini se da su znatno ograničene alternativne mere koje su bile primenjene onda kada nije bilo mogućno isposlovati osuđujuću sudsku presudu.

20. Kosovo nije ni na kakav sistematski način primenilo ciljane kazne, kako je to zahtevano rezolucijama SBUN 1267. i 1373. Neki organi vlasti su uložili izvesne napore, pre svega FOJ i kosovska carina (KC), kao i Pogranična policija, da primene određene preventivne i ciljane mere koje proističu iz pomenutih rezolucija SBUN, ali se smatra da je njihov uticaj marginalan zato što nema odgovarajućih pravnih mehanizama.

21. Neprofitne organizacije na Kosovu podležu nadzoru koji sprovodi Odeljenje za registraciju i rad s nevladinim organizacijama u Ministarstvu državne uprave u FOJ kao obveznika prema zakonu o SPN/FT i poreske uprave. Čini se da izvestan broj zakonodavnih nedostataka i određena administrativna neefikasnost utiču na primenu preventivnih mera protiv neprofitnih organizacija, s tim što je najvažniji među tim nedostacima to što ne postoje upravna ovlašćenja za konačno suspendovanje aktivnosti neprofitne organizacije onda kada nije mogućno obezbediti krivičnu sudsku presudu. Značajni napori organa za očuvanje pravnog poretka i FOJ nisu, kako izgleda, u dovoljnoj meri odraženi u pojačanom formalnom nadzoru i promeni upravne prakse. Takođe je uočeno da to što je jedan broj neprofitnih organizacija privremeno suspendovan nije stvarno urodilo snažnim podsticajem da se prihvati sveobuhvatan ciljanog pristup celom tom sektoru, iako su kosovske vlasti pokrenule delimične napore kako bi se obezbedio dalji razvoj mera za ublažavanje negativnosti, u skladu s postojećim rizicima. Kosovske vlasti su pokazale efikasnost u lišavanju terorista njihovih sredstva koja su pribavljena krivičnim delom (to su obično mali novčani iznosi ili imovina relativno ograničene vrednosti), ali nije bilo značajnijeg uspeha u usredsređivanju na potencijalnu imovinu nevladinih organizacija ili finansijera terorizma.

22. Iako je mehanizam sprovođenja kazni u oblasti finansiranja širenja oružja za masovno uništenje sličan mehanizmu kazni u domenu finansiranja terorizma, nije bilo primene kaznenog okvira u skladu s rezolucijama SBUN 1718, 1737. i onima koje su donete kasnije na njihovom tragu. Pored toga što te rezolucije nisu implementirane u kosovsko zakonodavstvo,, ustanovljeno je da ni do danas nije doneta nijedna odluka o zamrzavanju imovine ili novčanih sredstava u vezi s finansiranjem širenja oružja za masovno uništenje.

Preventivne mere (Poglavlje 5−IO4; Preporuke 9−23)

23. Predstavnici privatnog sektora međusobno se bitno razlikuju po stepenu razumevanja rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Zajednički nedostatak u načinu na koji obveznici razumeju i tumače rizike leži u tome što su svi oni dobro svesni kontekstualnih faktora rizika i viših segmenata rizika, ali imaju znatno manje eksplicitne stavove prema tome po kojim metodima i obrascima bi počinioci krivičnih dela iz te oblasti mogli da zloupotrebe finansijski i nefinansijski sistem na Kosovu kako bi prali novac ili finansirali terorizam.

24. Banke i, u stepenu primerenom svojoj izloženosti riziku ostale finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica), pokazuju određeni nivo razumevanja rizika od pranja novca koji je karakterističan za Kosovo. One veoma dobro opisuju svoje poslovne okvire za ublažavanje rizika i izveštavaju o tome da su sprovele zahteve utvrđene u Zakonu o SPN/FT da periodično procenjuju i dokumentuju rizike. Kvalitet njihove procene rizika zavisi od samog njiovog kapaciteta, što ukazuje na to da svakako postoji potreba za smernicama u pogledu pripreme i sprovođenja procene rizika.

25. Kada je reč o sastavnim činiocima režima prevencije, razumevanje stvarnog vlasništva isključivo se vezuje za direktno posedovanje 25 posto ili više deonica u nekoj kompaniji, kako je to definisano Zakonom o SPN/FT. Među *DNFPB*, jedino javni beležnici i, u ograničenoj meri, advokati (onda kada advokatske kancelarije pružaju pravnu podršku za krupne ekonomske transakcije) izveštavaju o primeni sasvim osnovnih mera poznavanja i praćenja stranaka, odnosno posebne provere klijenata, kao što je identifikacija klijenata i provera njihovog identiteta.

26. Kada je reč o izveštajima o sumnjivim transakcijama, stepen njihovog podnošenja je veoma neujednačen među obveznicima Zakona o SPN/FT u celini, a naročito među bankama, jer neke banke podnesu samo izveštaj o gotovinskim transakcijama smatrajući da su time ispunile zakonske zahteve. Svi predstavnici privatnog sektora naglašavaju koliko je važno da dobiju znatno više konkretnih povratnih informacija od FOJ u vezi sa ispunjavanjem zahteva u pogledu SPN/FT u celini gledano, i posebno u pogledu izveštavanja o sumnjivim transakcijama.

27. Primena unutrašnje kontrole i odgovarajućih postupaka u bankama i drugim finansijskim institucijama (osim u menjačnicama), čini se, postiže solidne rezultate, što je potvrđeno i nadzorom. Međutim, takav zaključak se ne može izvesti kada je reč o menjačnicama i *DNFPB* zato što se ne poznaje dovoljno problematika SPN/FT, s jedne strane, kao i zato što nisu dovoljni obim i intenzitet nadzora, s druge strane.

Nadzor (Poglavlje 6 – IO.3; Preporuke br. 26−28, 34−35)

28. FOJ, CBK i drugi sektorski supervizori snose odgovornost za nadzor nad tim kako finansijske institucije i *DNFPB* ispunjavaju zahteve u pogledu SPN/FT. Praktična podela nadzorne odgovornosti između FOJ i CBK pitanje je koje očigledno izaziva značajne nejasnoće i dvosmislenosti, što ima za posledicu neefikasnost režima nadzora, posebno kada je reč o kontroli povinovanja banaka i drugih finansijskih institucija zahtevima u pogledu izveštavanja o sumnjivim transakcijama.

29. Postoji širok dijapazon mera koji bi omogućavao ulazak na tržište u finansijskom sektoru, a njih treba dodatno popraviti tako što će se, između ostalog, uvesti odredbe koje će sprečiti da lica povezana s kriminalcima uđu na finansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnih ili kontrolnih uticaja. Vlasti treba da ulože odlučne napore u cilju uvođenja delotvornih mera kako bi uvele u uređen sistem lica koja sada posluju bez registracije i dozvole a obavljaju menjačke ili kreditne poslove.

30. Među nadzornim organima FOJ i CBK se odlikuju prilično naprednim pogledima i razumevanjem rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Ipak, čini se da nadzorni organi prilično oprezno primenjuju odredbe o profilisanju rizika, i pritom nema redovne izrade i revizije pismenih dokumenata u kojima bi se jasno naveli svi zaključci o profilu rizika individualnih pravnih lica koja podležu nadzoru.

31. FOJ i CBK imaju odgovarajuća ovlašćenja i operativnu nezavisnost da ostvaruju svoj nadzorni mandat. Ipak, primerenost resursa FOJ u odnosu na odgovornost koju ima za nadzor nad svim *DNFPB* nije tako očigledna i zadati cilj bi bio teško ostvarljiv ukoliko ne budu zaključeni odgovarajući sporazumi o ravnomernoj raspodeli te odgovornosti između FOJ i sektorskih nadzornih organa (supervizora). Čini se da nedostaci u profilisanju rizika, i kada je reč o onome što radi FOJ i kada je reč o onome što radi CBK, negativno utiču na sve docnije faze (planiranje, izvršenje i dalje praćenje) nadzornog ciklusa.

32. Inspekcije koje sprovode FOJ i CBK obuhvataju različite oblasti i pomoću njih se utvrđuju različite neregularnosti u finansijskim institucijama i *DNFPB*. Čini se da se srazmerne kazne i kazne u cilju odvraćanja koje su propisane Zakonom o SPN/FT ne izriču obveznicima na osnovu izveštaja FOJ ili CBK po obavljenoj inspekciji. U kontekstu nedelotvorne primene srazmernih kazni kao mere odvraćanja od neispunjavanja primenljivih zahteva u pogledu SPN/FT, predstavnici privatnog sektora ukazuju na neproporcionalnu prirodu novčanih kazni koje su ustanovljene Zakonom o SPN/FT za ono što je utvrđeno kao veoma težak, težak ili blaži prekršaj zakonskih odredaba.

33. Kada je reč o finansijskom sektoru, i FOJ i CBK imaju odgovarajuće mehanizme komunikacije, kanale i vidove prakse koji su neophodni da se banke i, u nešto manjoj meri, druge finansijske institucije podstaknu da potpuno razumeju obaveze iz domena SPN/FT i rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. U praksi se čini da davanje smernica i organizovanje obuke predstavljaju oblast u kojoj jepotrebno da nadzorni organim, u celini gledano, a posebno FOJ, ulože znatno više sredstava. Postoji ukupna zabrinutost u pogledu opštih i konkretnih povratnih informacija koje obveznici daju kada je reč o izveštavanju o sumnjivim transakcijama.

Transparentnost pravnih lica i finansijskih aranžmana (Poglavlje 7–IO.5; Preporuke 24−25)

34. Sva pravna lica moraju biti registrovana, s tim što osnovne informacije o njima moraju biti javno dostupne kroz državni registar (Registar privrednih subjekata − *KBRA*). Iako ne postoji registar stvarnih vlasnika, banke i finansijske institucije su, kako izgleda, u celini uzev, svesne da je neophodno da identifikuju stvarne vlasnike pravnog lica ili aranžmana, ali se razlikuje tumačenje šta predstavlja stvarno vlasništvo (u većini slučajeva to se ograničava na direktno posedovanje 25 posto ili više deonica u jednoj kompaniji, kako je to utvrđeno Zakonom o SPN/FT).

35. Čini se da ne postoji postupak kojim se proverava da li su verodostojne informacije koje se dostavljaju državnom privrednom registru, niti postupak kojim se proverava da li je potrebno ažurirati postojeće informacije. Iako postoji zakonski zahtev da se osnovne informacije menjaju i ažuriraju i taj zahtev važi za sva pravna lica koja su dužna da državnom registru u roku od 15 dana od promene prijave tu promenu, nisu predviđene kazne ako se taj zahtev ne ispuni. Za glavninu informacija u registru nikada nije preispitano koliko su adekvatne, tačne i ažurne.

36. Vlasti nisu procenile rizike od pranja novca i finansiranja terorizma povezane s vrstama pravnih lica koja se formiraju na Kosovu. Osim toga, moguće zloupotrebe kojima bi mogla da pribegnu pravna lica, korišćenje fiktivnih privrednika, nezakonito korišćenje imenovanih lica − ništa od toga nije bilo u dovoljnoj meri istraženo i uočeno je da postoji vrlo nizak stepen spoznaje rizika koje te pojave predstavljaju. Mehanizmi pomoću kojih je mogućno obezbediti da informacije o stvarnim vlasnicima budu sasvim tačne i ažurne elementarni su, a organi reda i FOJ koriste postojeće informacije dobijene od banaka na osnovu zahteva u pogledu poznavanja i provere stranaka.

37. Tokom svog nadzornog rada, CBK procenjuje nivo obvezničke provere informacija o stvarnom vlasništvu i to čini dok obavlja terenska ispitivanja. CBK procenjuje da li su informacije odgovarajuće, tačne i ažurne. Međutim, delotvornost kaznenog okvira CBK ostavlja mnoga pitanja bez odgovora, a to važi i za efekat odvraćanja koje te kazne imaju. Iako su kada je reč o informacijama koje se odnose na stvarno vlasništvo, povremeno uočavane razlike, između stvarnosti i onoga što je navedeno u postojećim informacijama o stvarnom vlasništvu, nikada za to nisu izrečene nikakve kazne.

38. Pravni okvir Kosova ne priznaje trastove iako nisu zabranjeni pravni aranžamani formirani na osnovu stranog prava. Čini se da ni vlasti ni velika većina obveznika nisu potpuno svesni rizika od PN/FT koji su u vezi s pravnim aranžmanima, budući da ne razumeju dovoljno ni njihovu strukturu ni prirodu njihovih aktivnosti.

Međunarodna saradnja (Poglavlje 8–IO.2; Preporuke br. 36−40)

39. Međusobna pravna pomoć (*MLA*) odvija se na Kosovu u skladu s bilateralnim aranžmanima ili prema načelu reciprociteta, što, u suštini, omogućava da se pruži širok dijapazon pomoći. Dolazni i odlazni zahtevi za međusobnu pravnu pomoć na Kosovu obrađuju se preko centralizovanog višefaznog međuresornog mehanizma kojim koordinira Ministarstvo pravde. Iako to ministarstvo ulaže znatne napore za koordinaciju *MLA* i za delotvornu obradu zahteva za izručenje, taj kaskadni mehanizam je toliko komplikovan da se ta komplikovanost u nekim slučajevima štetno odražava na pravovremenost i efikasnost saradnje, naročito kada je reč o zahtevima za izručenje.

40. Do 2017. godine nije ispoljeno pružanje blagovremene međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Neke promene koje su preduzete 2017. godine doprinele su, kako se čini, postizanju pravovremenosti; pozitivan je efekat i činjenice da se saradnja odvija direktno između vlasti. Terenske

posete potvrđuju da se saradnja odbija vrlo retko i to se ni u kom slučaju ne može tumačiti kao nešto što negativno utiče na generalno pružanje saradnje.

41. Kosovske vlasti nisu pokazale da su aktivno tražile saradnju u vezi s pitanjima finansiranja terorizma uprkos tome što se *MLA* široko primenjuje u predmetima koji su vezani za terorizam. Osim toga, čini se da kanali *MLA* nisu u dovoljnoj meri korišćeni u slučajevima koji su se odnosili na PN i kojima su se bavile kosovske vlasti, a autori ovog izveštaja su zabrinuti zbog sve manjeg oslanjanja na taj vid saradnje. Ispostavilo se da je predočen niz primera iz kojih se videlo da se ostvaruje saradnja radi identifikacije imovine, ali se i to odvijalo vrlo retko u pogledu zaplene i konfiskacije imovine.

42. Saradnja koju ostvaruje FOJ aktivna je i zasnovana kako na zahtevima, tako i na spontanim informacijama. Saradnja se odvija u skladu s detaljnim internim smernicama (SOP) kojima su propisani odgovarajući mehanizmi za razne oblike razmene informacija. Tim smernicama je propisana tačnost i blagovremenost. Kao što se vidi na osnovu podataka koji su predočeni autorima ovog izveštaja, praksa FOJ odgovara internim zahtevima i najboljoj međunarodnoj praksi. Slučajevi koji su predočeni i diskusije koje su vođene omogućili su timu autora da zaključi kako se dobijane informacije sveobuhvatno koriste. Podjednako se koriste i ovlašćenja u pogledu policijske saradnje i razmene informacija, ali pošto ne postoje konkretne statistike, nije jasno u kojoj se meri ta saradnja i razmena informacija zaista odnose na slučajeve PN i FT. Saradnja carinskih organa na Kosovu je takođe, kako se čini, veoma aktivna, mada je retko povezana izričito s predmetima koji se odnose na PN. Ničim nije pokazano da se CBK aktivno angažuje u međunarodnoj saradnji koja bi bila vezana specifično za PN i FT.

Prioritetne akcije

i. Kosovske vlasti treba da sprovedu nacionalnu procenu rizika (*NRA*) u pogledu pranja novca i finansiranja terorizma na osnovu metodologije koja obezbeđuje detaljno sagledavanje preovlađujućih pretnji i ranjivosti za sve finansijske/*DNFPB* sektore i proizvode i odgovarajuću tipologiju;

ii. Vlasti treba još više da naglase svoju stratešku usredsređenost na borbu protiv FT i da razmotre da konkretne rizike od FT integrišu u druge relevantne strategije ili da usvoje specifične instrumente kao bi obezbedile odgovarajuće akcije protiv FT i da obezbede dovoljan pravni osnov za krivično gonjenje dela iz oblasti FT;

iii. Treba hitno primeniti sistem ciljanih finansijskih kazni pored mera koje će obezbediti potpuno lišenje imovine (stečene krivičnim delima).

iv. Nivo koordinacije sektorske politike između Ministarstva finansija, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde i drugih aktera treba više poboljšati kako bi se obezbedio suštinski input SPN/FT u srodne strategije; takođe je potrebno dalje razvijati postupke procene rizika i pretnji van delokruga Ministarstva finansija (npr. *SOCTA*).

v. Kosovske vlasti, uključujući Specijalno tužilaštvo (*SPRK*) i Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala (*NCCEC*), treba da preduzmu sistemske mere radi unapređenja istrage i krivičnog gonjenja autonomnih dela iz oblasti pranja novca (bez potrebe za gonjenjem predikatnih dela) na osnovu najnovije sudske prakse.

vi. Kosovske vlasti treba dalje da sprovode i okončaju započete reforme kojima je cilj decentralizacija predmeta iz oblasti pranja novca kako bi se njima bavila i opšta tužilaštva, a ne samo Specijalno tužilaštvo; Specijalno tužilaštvo treba dalje da se bavi posebno važnim i izuzetno obimnim predmetima.

vii. Vlasti treba da procene supsektore neprofitnih organizacija kod kojih postoje rizici, uključujući sve neregulisane aktivnosti i aktivnosti koje se odvijaju bez nadzora, kako bi mogle da primene ciljani pristup i preduzmu dalje institucionalne mere za registraciju, nadzor ili kontrolu tih aktivnosti.

viii. Treba obezbediti da FOJ i drugi nadzorni organi pregovaraju i zaključuju sporazume na temelju Zakona o SPN/FT kako bi omogućili da se uspostavi funkcionalan mehanizam za podelu odgovornosti na planu nadzora; takođe treba iznaći praktično rešenje pitanja kako na odgovarajući kontrolisati način na koji finansijske institucije ispunjavaju zahteve u pogledu izveštavanja o sumnjivim transakcijama;

ix. Treba u pravila o ulasku na tržište uvesti elemente koji nedostaju; takođe treba preduzeti odlučne napore ka sprovođenju delotvornih mera kojima se u regulisan sistem uvode neovlašćeni menjački poslovi i aktivnosti na planu davanja zajmova;

x. Treba obezbediti da se izriču srazmerne kazne koje će delovati preventivno, a koje su propisane Zakonom o SPN/FT za slučajeve u kojima se utvrdi da obveznici ne ispunjavaju svoje zakonske obaveze;

xi. Treba poboljšati stepen razumevanja stvarnog vlasništva tako da se ono ne svodi samo na posedovanje 25 posto ili više deonica u nekom preduzeću; treba definisati i sprovoditi delotvornije mere za proveru izvora finansiranja;

xii. Treba sačiniti pregled različitih vrsta pravnih lica kako bi se utvrdili njihovi rizici, ranjivosti i stepen u kojem su privlačne za zloupotrebu u svrhe pranja novca ili finansiranja terorizma;

xiii. Treba pojednostaviti i učiniti efikasnijim odredbe Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) koje se odnose na zaplenu i konfiskaciju kako bi se izbeglo preklapanje odredaba i zbrka koja može nastati u njihovom izvršenju.

xiv. Treba preduzeti mere za jačanje sposobnosti Kosova da spreči finansiranje širenja oružja za masovno uništenje tako što će se uvesti zakon koji će obezbediti mere za sprovođenje ciljanih finansijskih kazni predviđenih odgovarajućim rezolucijama SBUN. Kosovske vlasti treba u najkraćem mogućem roku da donesu novi zakon kojim će propisati kazne za dela iz oblasti finansiranja terorizma u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje i treba u te svrhe da odrede nadležne organe;

xv. Kosovske vlasti treba da obezbede dovoljan i blagovremen pristup svim potrebnim informacijama i dalje jačanje automatskog korišćenja tih informacija za generisanje korisnih finansijsko-obaveštajnih podataka i razvoj predmeta koji se odnose na potencijalno pranje novca, povezana predikatna krivična dela i finansiranje terorizma.

xvi. Vlasti treba da razmotre mogućnost da dalje opredeljuju resurse, uključujući povećanje raspoloživih ljudskih resursa i mehanizama, kako bi se uspostavili prioriteti i prikupile i koristile informacije u svrhu iniciranja i podržavanja istraga u oblasti pranja novca.

xvii. Treba se postarati da organi koji sprovode mere za kontrolu prekograničnih gotovinskih tokova sistematski uzimaju u obzir sve eventualne sumnje u pogledu PN/FT.

Rejting prema delotvornosti i tehničkoj usklađenosti

Rejting prema delotvornosti (visoko, znatno, umereno, nisko)

IO.1 – Rizik, sektorska politika i koordinacija	**IO.2** – Međunarodna saradnja	**IO.3** – Nadzor	**IO.4** – Preventivne mere	**IO.5** – Pravna lica i aranžmani	**IO.6** – Finansijsko - obaveštajna aktivnost
Umereno	**Umereno**	**Umereno**	**Umereno**	**Nisko**	**Umereno**
IO.7 – Istraga i gonjenje PN	**IO.8** – Konfiskacija	**IO.9** – Istraga i gonjenje FT	**IO.10** – Preventivne mere i finansijske kazne za FT	**IO.11** – Finansijske kazne za PF	
Umereno	**Nisko**	**Nisko**	**Nisko**	**Nisko**	

Rejtinzi tehničke usklađenosti (U – usklađeno, UU – uglavnom usklađeno, DU – delimično usklađeno, NU – neusklađeno)

P.1 – procena rizika i primena pristupa na osnovu rizika	**P.2 – nacionalna saradnja i koordinacija**	**P.3 – krivično delo pranja novca**	**P.4 – konfiskacija i privremene mere**	**P.5 – krivično delo finansiranja terorizma**	**P.6 – ciljane finansijske kazne – terorizam i finansiranje terorizma**
DU	**UU**	**UU**	**DU**	**DU**	**NU**
P.7– ciljane finansijske sankcije – širenje oružja za masovno uništenje	**P.8 – neprofitne organizacije**	**P.9 – zakoni o tajnosti rada finansijskih institucija**	**P.10 – Poznavanje i praćenje stranke**	**P.11 – Vođenje evidencije**	**P.12 – Politički eksponirana lica**
NU	**DU**	**UU**	**DU**	**UU**	**DU**
P.13 – Korespondentsko bankarstvo	**P.14 – Prenos novca ili vrednosnih pošiljki**	**P.15 – Nove tehnologije**	**P.16 – Elektronski transfer**	**P.17 – Poveravanje pojedinih poslova trećim licima**	**P.18 – Unutrašnje kontrole i poslovne jedinice i društva kćerke sa sedištem u stranoj državi**
UU	**U**	**U**	**DU**	**NU**	**DU**
P.19 – Zemlje višeg stepena rizika	**P.20 – Podnošenje izveštaja o sumnjivim transakcijama**	**P.21 – Dojavljivanje i tajnost poslovanja**	**P.22 – *DNFPB*: poznavanje i praćenje stranke**	**P.23 – *DNFPB*: ostale mere**	**P.24 – Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim licima**
DU	**UU**	**UU**	**DU**	**DU**	**DU**
P.25 – Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim aranžmanima (trastovima)	**P.26 – Regulisanje finansijskih institucija i nadzor nad njihovim radom**	**P.27 – Ovlašćenja nadzornih organa**	**P.28 – Regulisanje i nadzor nad radom *DNFPB***	**P.29 – Finansijsko-obaveštajne jedinice**	**P.30 – Odgovornost organa reda i istražnih organa**
UU	**DU**	**DU**	**DU**	**UU**	**UU**
P.31 – Ovlašćenja policije i istražnih organa	**P.32 – Lica koja vrše usluge prenosa gotovinskih sredstava**	**P.33 – Statistika**	**P.34 – Smernice i povratne informacije**	**P.35 – Kazne**	**P.36 – Međunarodni instrumenti**
UU	**UU**	**DU**	**U**	**DU**	**N/A (nema podataka)**
P.37 – Međusobna pravna pomoć	**P.38 – Međusobna pravna pomoć: zamrzavanje i konfiskacija**	**P.39 – Izručenje**	**P.40 – Ostali oblici međunarodne saradnje**		
UU	**DU**	**DU**	**UU**		

IZVEŠTAJ O UZAJAMNOJ PROCENI

Predgovor

U ovom izveštaju rezimirane su mere SPN/FT koje su postojale u praksi na dan terenske posete. U izveštaju se analizira nivo usklađenosti s Preporukama *FATF* 40 i nivo delotvornosti sistema SPN/FT i preporučuje se kako bi se dalje mogao ojačati taj sistem.

Ova procena je sačinjena na osnovu Preporuka *FATF* iz 2012. godine, pomoću Metodologije iz 2013. godine. Procena je izvršena na osnovu informacija koje su predočile kosovske vlasti i informacija koje je sam evaluacioni tim dobio za vreme svoje terenske posete Prištini od 18. do 28. juna 2018. godine.

Procenu je izvršio tim u sastavu:

- g. Evgeni Evgeniev, ekspert za policijska pitanja;
- g. Manfred Galdes, pravni ekspert;
- g. Arakel Meliksetyan, finansijski ekspert

Recenzenti (naučni eksperti):

- g. Nicolas Choules-Burbidge, finansijski recenzent;
- g. Lajos Korona, recenzent za pravna i policijska pitanja.

Ekspertski kolegijum:

- g. Giuseppe Lombardo, predsedavajući;
- gđa Lenka Habrnalova;
- gđa Jana Ružarovská;
- g. Gabor Simonka;
- g. Klaudijo Stroligo.

Sekretarijat Saveta Evrope

- g. Igor Nebyvaev, šef Odseka, Odeljenje za borbu protiv privrednog kriminala i saradnju;
- g. Edmond Dunga, savetnik na projektu *PECK II*;
- g. Jamie Brown, koordinator Projekta, Odeljenje za borbu protiv privrednog kriminala i saradnju;
- gđa Joana Kashi, koordinator Projekta, Odeljenje za borbu protiv privrednog kriminala i saradnju.

Na Kosovu su već sprovedene procena *PECK I* tokom 2013. godine, i naredna procena 2014. godine, u skladu s Metodologijom *FATF* 2004. Te procene su objavljene i dostupne su na adresi: https://www.coe.int/en/web/corruption/completed-projects/peck/reports.

POGLAVLJE 1. – RIZICI I KONTEKST PN/FT

1. Kosovo se nalazi u jugoistočnoj Evropi, u središnjem delu Balkanskog poluostrva i obuhvata površinu od 10.908 km^2. Kosovo ima, kako se procenjuje, 1.815.606 stanovnika od čega oko 92% čine Albanci, a 8% srpska i druge manjine. Zvanični jezici na Kosovu su albanski i srpski. Na opštinskom nivou turski, bošnjački i romski jezik imaju status službenog jezika.

2. Savet bezbednosti UN je 10. juna 1999. godine usvojio Rezoluciju (SBUN) 1244. Ta rezolucija je, potvrđujući međunarodne granice Srbije, izdvojila Kosovo iz jurisdikcije Srbije, zamenjujući tu nadležnost privremenim rešenjem u vidu administracije pod međunarodnim nadzorom koja je imala za cilj podršku razvoju funkcionalnih autonomnih institucija na Kosovu. Na osnovu Rezolucije SBUN 1244. formirana je Privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (*UNMIK*). Njoj su poverena upravna, zakonodavna i pravosudna ovlašćenja na Kosovu.

3. Kosovo je 17. februara 2008. godine proglasilo nezavisnost od Srbije. U aprilu 2008. prištinske vlasti su donele Ustav, koji je stupio na snagu u junu 2008. godine. Kosovo nije članica Ujedinjenih nacija.

4. Kosovo ima pravni sistem zasnovan na građanskom pravu, u kome je Ustav najviši pravni akt, a svi ostali propisi i drugi pravni akti moraju biti u skladu sa Ustavom.

Rizici od PN/FT i analiza pitanja koja sadrže viši nivo rizika

Opšti pregled rizika od PN/FT

Pretnje u smislu PN

5. Prema *NRA* (2013), glavna predikatna krivična dela u vezi sa SPN/FT obuhvataju korupciju, utaju poreza, prevaru, krađu i proneveru. Pored toga, čini se da su znatne opasnosti vezane i za domaći organizovani kriminal i njegove prekogranične veze sa stranim grupama organizovanog kriminala, kao i za širok spektar dela čiji su počinioci takve grupe (krijumčarenje, narkotici, trgovina ljudima i oružjem itd.). Kriminološki podaci o predikatnim krivičnim delima su malobrojni i neprestano se postavljaju pitanja kako pouzdanosti, tako i poverenja u dostupne informacije i brojeve. U *NRA* se ističe veliki udeo neformalne privrede kao jedne od ključnih kontekstualnih pretnji od pranja novca na Kosovu.

6. Krijumčarenje migranata je, kako se izveštava, krivično delo koja obezbeđuje veliku dobit, a u mnogim slučajevima ga olakšavaju organizovane kriminalne grupe, tako da je procenjena vrednost tog vida krivičnog dela 2015. godine iznosila 44 miliona evra (mada je taj broj, kako se saznaje, znatno smanjen tokom potonjih godina).[1] Kada je reč o trgovini ljudima, Kosovo je i izvorište i zemlja destinacije za muškarce, žene i decu koji su predmet trgovine ljudima u svrhu seksualne eksploatacije i prinudnog rada.[2]

7. Kosovo je tranzitna tačka za narkotike koji stižu iz Avganistana da bi se preko Turske i Kosova krijumčarili u Zapadnu Evropu; u Izveštaju kosovske policije navodi se da je vrednost konfiskovane droge 2014–2016. godine iznosila 12,5 miliona evra, iako se u drugim procenama navodi da je godišnja tržišna vrednost narkotika oko 50 miliona evra.[3] Krijumčarenje robe smatra se jednim od najčešćih predikatnih krivičnih dela za pranje novca budući da široko rasprostranjeno korišćenje gotovinskih sredstava ima značajnu ulogu u prebacivanju preko granice imovine stečene krivičnim delima.[4] Kosovska policija izveštava da redovno na granici pleni oružje u nezakonitom prometu, i

[1] Business and Strategies Europe, Assessment on the Extent of Informal Economy in Kosovo (9 November 2017), str. 39; Also see, Frontex, Western Balkans Annual Risk Analysis (2017), str. 31.
[2] Američki Stejt department, Izveštaj o trgovini ljudima za 2017, str. 239.
[3] Kosovska policija, Godišnji izveštaj za 2016, str. 20.
[4] Nacionalna procena rizika za pranje novca na Kosovu (2013).

izveštava o jednom broju krivičnih dela u vezi s nezakonitim prevozom oružja i u vezi s nezakonitim posedovanjem oružja.[5]

8. I lokalne vlasti i međunarodne organizacije priznaju da korupcija predstavlja jednu od najvećih prepreka s kojima se Kosovo suočava na putu ka dobrom upravljanju i privlačenju investicija. Kosovo donosi zakone o borbi protiv korupcije, ali je ostvaren veoma slab napredak u naporima da se istraži, krivično goni, zapleni i konfiskuje imovina korumpiranih lica i da ta lica zbog toga budu osuđena na kazne zatvora. Korupcija kao predikatno krivično delo za pranje novca najrasprostranjenija je, kako se izveštava, u oblasti javnih nabavki i među domaćim politički eksponiranim licima, kao i među stranim politički eksponiranim licima, s obzirom na jedinstveno međunarodno prisustvo na Kosovu.

9. Tendencije pranja novca na Kosovu često su povezane sa široko rasprostranjenim korišćenjem gotovinskih sredstava i takođe često se novac ulaže u legalne poslovne tokove, kao što su nekretnine, građevinarstvo, rudarstvo i trgovina naftom i naftnim derivatima. Strani prihod od krivičnih dela ulazi na Kosovo i kroz zvanične kanale (kao što su doznake) i preko neformalnih kanala, a u svakom slučaju predstavlja pretnju, posebno u vezi sa organizovanim kriminalom koji je povezan sa zajednicom u dijaspori. Zloupotrebe pravnih lica i aranžmana preko fiktivnih rukovodilaca preduzeća, osnivanje paravan-kompanija, zamagljivanje stvarnog vlasništva itd. takođe u sve većoj meri predstavljaju pretnju za integritet finansijskog sistema na Kosovu.

Pretnje od finansiranja terorizma

10. Terorizam i rizici od finansiranja terorizma u vezi s Kosovom istaknuti su u jednom broju studija. Posledice konflikata u Siriji i Iraku na radikalizaciju, nasilni ekstremizam i priliv stranih terorističkih boraca predstavljaju razloge za znatnu zabrinutost.

11. Na osnovu *NRA* iz 2013. godine, finansijska sredstva koja se koriste za finansiranje terorizma delimično potiču od prihoda stečenih krivičnim delima, iako određeni iznos sredstava za finansiranje terorizma pristiže drugim kanalima, kroz prikupljanje fondova i donacije, što je inače zakonito. Jedan od posebnih rizika na koje je ukazano u *NRA* za Kosovo jeste doniranje zakonitih sredstava, koja se preko različitih NVO koriste za FT, a izvori finansiranja pritom mogu poticati i spolja, van Kosova. Neki izvori ukazuju na to da bi se moglo dogoditi da su NVO uključene u predmete FT do jedne trećine finansiranja. Uloga NVO u promovisanju radikalizacije i vrbovanju boraca naznačena je i u medijskim izveštajima, a smatra se i da strano finansiranje koje potiče od nekih državnih aktera i privatnih organizacija predstavlja ozbiljan rizik od FT.

12. Finansiranje terorizma na Kosovu ocenjuje se kao pojava koja ima veze sa ćelijama ili pojedincima koji su aktivni u stranim zemljama, uključujući Zapadnu Evropu, a neki od njih pritom potiču iz velike kosovske dijaspore. Vlada uverenje da finansijska sredstva u nekim poznatim slučajevima terorizma potiču od terorističkih organizacija sa Bliskog istoka.

Procena rizika na Kosovu

13. Kosovo je sprovelo i objavilo svoju prvu i jedinu *NRA* 2013. godine. Ta *NRA* je sprovedena na temelju metodologije koja je razrađena zajednički s jednim projektom međunarodne pomoći. Koordinisala ju je FOJ na osnovu Administrativnog uputstva Ministarstva finansija, koje uređuje proces *NRA*, i uz učešće drugih organa vlasti. Vlada Kosova je formirala radnu grupu za *NRA*. Ta *NRA* je razaslata javnim vlastima, a njen sažetak je objavljen na veb-sajtu FOJ.

14. Na osnovu slične metodologije sprovedene su tri sektorske procene rizika u neprofitnom sektoru, sektoru nekretnina/građevinarstva i sektoru igara na sreću. Osim toga, 2016. godine kosovske vlasti su privele kraju rad na izradi procene pretnje od teškog i organizovanog kriminala (*Serious and*

[5] Godišnji izveštaj kosovske policije za 2017, str. 20; FRONTEX, Godišnja analiza rizika za Zapadni Balkan (2017), str. 6.

Organised Crime Threat Assessment – SOCTA), koja sadrži važne informacije o kriminalnim pretnjama s kojima se Kosovo suočava, uključujući komponentu o pranju novca i terorizmu. U toku je postupak ažuriranja procene *SOCTA* i trebalo bi da bude okončan krajem 2018. godine. Kosovske vlasti planiraju da svoju drugu *NRA* dovrše do kraja 2018.

15. Detaljna analiza načina na koji Kosovo shvata rizike od PN/FT s kojima se suočava i preduzetih mera, uključujući one mere koje proističu iz *NRA* i drugih procena, sadržana je u IO 1 (neposrednom ishodu 1).

Utvrđivanje opsega pitanja visokog rizika

16. Ocenjivački tim je na osnovu analize informacija dobijenih od kosovskih vlasti, uključujući *NRA* i istovremeno konsultujući razne otvorene izvore, utvrdio koje su to oblasti kojima je potrebno posvetiti pojačanu pažnju. Reč je o sledećim oblastima:

17. **Korišćenje gotovinskih sredstava:** Uprkos naporima vlasti da smanje gotovinske transakcije, široko rasprostranjeno korišćenje gotovine omogućava utaju poreza i pojačava neformalnu privredu i crne privredne tokove. Ocenjivači su se usredsredili (1) na uspeh mera koje su dosad preduzete za smanjenje sive ekonomije, poreske utaje i srodnog PN; (2) na to da vide da li FOJ delotvorno koristi izveštaje o gotovinskim transakcijama za identifikaciju PN i povezanih predikatnih krivičnih dela, kao i da li se takvi slučajevi istražuju i bivaju efikasno krivično gonjeni; (3) na delotvornost kontrole na granicama za detektovanje lažnih deklaracija ili situacija kada putnik kaže da nema šta da prijavi, a reč je očiglednoj sumnji na PN/FT; (4) na mere koje primenjuje finansijski sektor, pre svega banke i oni koji se bave prenosom ili transferom novca ili vrednosnih pošiljaka – kako bi se identifikovali izvori finansijskih sredstava u odnosu na gotovinske transakcije i (5) na to da li postoji ikakvo ekonomsko opravdanje za značajan fizički odliv gotovinskih sredstava, koji su izvori i na koje destinacije taj novac odlazi. Evaluacioni tim je obratio posebnu pažnju na korišćenje mehanizama za međusobnu pravnu pomoć i drugih oblika domaće (interresorne) i međunarodne saradnje.

18. **Organizovani kriminal (i srodna krivična dela):** S obzirom na regionalne migracije, krijumčarenje narkotika itd., kao i na rute i prekogranične veze organizovanih kriminalnih grupa,[6] odsustvo neposredne usredsređenosti na organizovani kriminal u kosovskoj *NRA* i već pomenuto široko rasprostranjeno korišćenje gotovine i njegovu ulogu u pomeranju imovine koja je stečena krivičnim delima, ovde je glavna pažnja bila posvećena tome da kosovske vlasti shvate važnost tih pitanja i mere koje treba preduzeti da bi se ona rešila.

19. **Korupcija:** Borba protiv korupcije jedan je od prioriteta kosovske vlade, ali ona svakako i dalje predstavlja jedan od ključnih izazova s kojima je zemlja suočena jer tamo gde se korupcija ne uočava, niti se dovoljno delotvorno sprečava, nepotizam i tolerantan odnos prema korupciji predstavljaju normu, što ima za posledicu to da ne postoje transparentnost i odgovornost. Evaluaciona grupa je procenjivala okvir koji postoji za uočavanje pranja novca zarađenog korupcijom i uzela je u obzir paralelnu procenu u okviru *PECK II* o merama protiv korupcije na Kosovu kako bi procenila kakav uticaj korupcija ima kao kontekstualni činilac koji neposredno utiče na ukupno funkcionisanje sistema *AML*/FT.

20. **Razumevanje rizika od finansiranja terorizma:** Prilikom ocenjivanja želelo se da se potvrdi da li se sprovode relevantne finansijske istrage aspekata FT u sklopu svih istraga terorizma, uključujući slučajeve u kojima se radi o stranim teroristima, radikalizaciji ili akcijama koje se preduzimaju u cilju vrbovanja; razmotrena je primena alternativnih protivmera (npr. proterivanja, zabrane rada pravnim licima itd.), a razmotreni su i slučajevi u kojima bi se mogle primeniti privremene mere FOJ.

---

[6] Vidi, na primer („The Illicit Drug Trade through South-Eastern Europe“) („Ilegalni promet narkotika u Jugoistočnoj Evropi”), UNODC, mart 2014; Frontex – Godišnja analiza rizika za Zapadni Balkan 2017; Regionalne veze organizovanog kriminala uočene su i u MER Manivala (*Moneyval*) za Sloveniju i Srbiju.

21. **Nevladine organizacije (NVO):** Evaluacioni tim je ocenio da aktivnosti neprofitnih organizacija predstavljaju jedno od ključnih težišta u vrednovanju sistema borbe protiv finansiranja terorizma na Kosovu s obzirom na preostala pitanja tehničke usklađenosti i potencijal koji postoji za zloupotrebe u tom sektoru u svrhu FT. Težište je stavljeno na mere za ublažavanje koje vlasti preduzimaju u odnosu na konkretnu mrežu NVO osumnjičenih za umešanost u FT, karakteristike kretanja finansijskih sredstava, regionalni profil i na aktivnosti od kojih potiču najvažniji rizici.[7]

22. **Građevinarstvo:** Prema *NRA*, građevinarstvo se identifikuje kao jedan od sektora koji su najranjiviji na pranje novca (u identifikovanom riziku br. 17) i stoga je ono bilo jedno od oblasti na koje je u proceni stavljeno težište. U građevinskom sektoru na Kosovu, ako je suditi prema izveštajima, znatan deo aktivnosti zaobilazi aktere u finansijskom sektoru i umesto toga se te aktivnosti finansiraju alternativnim putem, uz tendenciju da se koriste oblici trampe i neposredne razmene dobara i imovine. Stoga postoji mogućnost da se tu javljaju mnogi nezakoniti izvori finansiranja. Osim toga, strukturne odlike poreskog sistema na Kosovu sadrže neke slabe tačke koje je moguće koristiti za nezakonite gotovinske tokove i pranje novca..[8]

23. **Nekretnine:** Nekretnine se takođe smatraju izuzetno ranjivim sektorom kada je reč o pranju novca (u identifikovanom riziku br. 17) i zato su se i one našle u fokusu procene. Slično kao i građevinarstvo, i u vezi s nekretninama obavlja značajan obim neformalnih aktivnosti, uz mnogobrojne finansijske i računovodstvene neregularnosti koje su uočljive na osnovu razlike između poslovnih knjiga i nacionalnih računovodstvenih podataka o profitu u sektoru nekretnina.[9]

24. **Nadzor nad doznakama:** Povlačenje, deponovanje i doznačivanje gotovinskih sredstava (bilo preko onih koji se bave uslugama transfera novca ili vrednosnih pošiljaka, bilo fizičkim putem) često se koristi u različitim šemama PN. Centralna banka izveštava da se doznake uglavnom koriste za ličnu potrošnju, a ne u investicione svrhe. Međutim, Kosovo ne primenjuje nijednu vrstu kontrole kapitala, niti ograničenje za međunarodni priliv i tokove kapitala. Stoga je potpuno liberalizovan pristup deviznim sredstvima za investiranje doznaka. Neformalne novčane doznake (i srodna praksa, kao što je mreža *hawala*) takođe su predmet daljeg razmatranja u ovoj proceni.

25. Tokom terenske posete ispostavilo se da **sektor plemenitih metala i dragog kamenja** predstavlja veliki rizik za PN i FT s obzirom da ne postoji ulazna tržišna kontrola niti odgovarajući nadzor i s obzirom na broj i vrstu predmeta koje su s tim u vezi vlasti uzele u postupak, kao i na obim plemenitih metala i dragog kamenja koji se krijumčare na Kosovo, uključujući i destinacije koje predstavljaju potencijalni rizik od FT.

Materijalni aspekt

26. U 2017. godini Kosovo je, kako se procenjuje, imalo BDP od 6,4 milijarde evra, što odražava BDP po stanovniku (PPP) od 3.086 evra; po tom pokazatelju, stanovništvo Kosova je drugo po siromaštvu u Evropi, iza Moldavije. Evro je zvanična novčana jedinica na Kosovu, iako Kosovo nije član evrozone. U Izveštaju za 2016. godinu sugerisano je da ukupna vrednost neformalne privrede iznosi 1.845 milijardi evra, što je oko 31,7% vrednosti kosovskog BDP-a. Javni prihodi iznose 27% BDP-a (znatno niže od 45%, koliki je prosek u EU).

27. Kosovo je i dalje privreda zasnovana na uvozu; primorano je da uvozi robu i sirovine kojih na lokalnom tržištu nema. Glavni uvozni artikli su gotovi proizvodi, mašine i oprema, prehrambeni artikli, piće i duvan, kao i gorivo.

28. Robusna domaća tražnja finansira se na osnovu transfera i priliva kapitala koji, u velikoj meri, potiču od kosovske dijaspore. Doznake su važan izvor prihoda za bar 43% stanovništva Kosova i

[7] Frontex, Godišnja analiza rizika za Zapadni Balkan (2017), str. 47.
[8] Business and Strategies Europe, „Procena obima neformalne ekonomije na Kosovu" (9. novembar 2017), str. 53–54.
[9] Business and Strategies Europe, „Procena obima neformalne ekonomije na Kosovu" (9. novembar 2017), str. 58.

one učestvuju sa oko 14% u BDP-u (iznose više od 700 miliona evra) prema podacima iz 2016, a većina ih stiže iz kosovske dijaspore iz evropskih zemalja, pre svega Nemačke i Švajcarske.

29. Kosovo ima 10 komercijalnih banaka i 15 licenciranih osiguravajućih preduzeća; ne postoji tržište hartija od vrednosti. Kosovski bankarski sektor je dobro kapitalizovan i profitabilan. Teški ekonomski uslovi, slabo izvršenje ugovora i izbegavanje rizika ograničili su kreditne aktivnosti banaka, mada je u poslednje dve godine primetno poboljšanje na tom planu. Procenjena ukupna vrednost imovine triju najvećih banaka na Kosovu iznosi oko 2,3 milijarde dolara. Uprkos pozitivnim tendencijama, relativno malo kredita je usmereno ka dugoročnim investicionim aktivnostima. Visoke kamatne stope (u proseku iznose 7,7%) i zahtevi na ime kolaterale deluju kao faktori odvraćanja za potencijalne korisnike kredita.

Strukturni elementi

30. Neki ključni strukturni elementi koji su neophodni za delotvoran režim SPN/FT na Kosovu, u celini gledano, postoje. To su visok nivo opredeljenosti subjekata političkog odlučivanja da se uhvate u koštac s pitanjima iz oblasti SPN/FT, koja su ocenjena kao prioritetna na strateškom nivou, zajedno s pitanjima iz neformalne privrede. To se jasno vidi, pre svega, kroz rad vladine radne grupe formirane za rešavanje pitanja iz domena SPN/FT i neformalne privrede; na čelu te radne grupe nalazi se ministar finansija, a u njenom sastavu su funkcioneri u rangu ministara/zamenika ministara i direktora agencija (vidi opis dalje u tekstu).

31. U isto vreme, izvestan broj strukturnih elemenata nije u potpunosti uspostavljen na Kosovu. Iako se situacija poslednjih godina popravila, još je uočljiv znatan nedostatak političke stabilnosti; institucije, uključujući pravosudni sistem, još nemaju potreban nivo odgovornosti, integriteta i transparentnosti u radu.

32. Kosovo prolazi kroz period postepenog gašenja misije vladavine prava *EULEX,* što će u kratkoročnom i srednjoročnom smislu predstavljati svojevrstan izazov u pogledu potrebe za daljim jačanjem kapaciteta kosovskih institucija.

Istorijat i ostali kontekstualni faktori

33. Korupcija je ključni kontekstualni faktor koji ima sveobuhvatan uticaj na sve elemente sistema SPN/FT. To je istaknuto u *NRA* za 2013. godinu, u Izveštaju o proceni *PECK I* za 2014. godinu, a odraženo je dalje i u Indeksu percepcije korupcije, gde se Kosovo nalazi na 85. mestu među 180 procenjenih jurisdikcija, sa ukupnim skorom koji iznosi 39 od 100. Osim toga, prema Indikatorima upravljanja u svetu, programu procene Svetske banke (*Worldwide Governance Indicators*), Kosovo i dalje ima nizak nivo kontrole nad korupcijom s percentilnim rangom od 40 i kada je o tom pokazatelju reč, već godinama nema nikakvog poboljšanja.

34. U proceni borbe protiv korupcije u Izveštaju *PECK II* identifikovane su mnogobrojne slabe tačke i „rupe u zakonu" u okviru za sprečavanje korupcije na nivou najviših izvršnih funkcija i kod organa reda. Ranije su sprovedene dve procene rizika u oblasti pravosuđa i organa gonjenja i u njima je identifikovan izvestan broj faktora rizika u tim sektorima. Ti zaključci potvrđuju da su oblasti koje imaju ključni značaj za obezbeđivanje delotvornog režima SPN/FT istovremeno same krajnje podložne rizicima od korupcije, što je pitanje koje treba prioritetno rešavati.

Strategija SPN/FT

35. Vlada Kosova je donela petogodišnju Nacionalnu strategiju i Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskih krivičnih dela (2014–2018). Akcioni plan, koji je donet kao prilog Strategiji, utvrđuje konkretne aktivnosti za ostvarivanje specifičnih ciljeva i zadataka utvrđenih u Strategiji, javne institucije koje su prvenstveno

zadužene za sprovođenje utvrđenih aktivnosti i za izveštavanje, kao i rokove i procenjene troškove sprovođenja tih mera. I jedan i drugi dokument sačinjeni su na osnovu *NRA* i predstavljaju centralni element Vladinih napora za umanjenje rizika. Takođe utvrđen je proces monitoringa koji se preduzima radi preispitivanja i procene sprovođenja te strategije i njenog akcionog plana. Postoji i jedan broj srodnih strategija za borbu s terorizmom i organizovanim kriminalom i sve su one komplementarne Strategiji SPN/FT u smislu ove procene (dalju analizu strateškog okvira vidi u Očekivanom ishodu 1. i Preporuci br. 2 2).

Pravni i institucionalni okvir

36. Okvir SPN/FT na Kosovu upravlja se prema Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, koji je donet 2016. godine. Prethodna verzija tog zakona (kojom je zamenjena prvobitna Uredba *UNMIK* br. 2004/2) bila je doneta 2010. godine, da bi potom 2013. bila izmenjena i dopunjena. Od poslednje procene donet je i jedan broj podzakonskih akata, uredaba i administrativnih uputstava u skladu sa izmenjenim i dopunjenim zakonodavstvom u domenu SPN/FT; te podzakonske akte prvenstveno su doneli Ministarstvo finansija i, naročito, FOJ, ali oni nisu bili jedini u tome:

- Administrativno uputstvo FOJ br. 05/2014 o minimalnim standardima, pismenim postupcima i kontrolama u cilju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma i omogućavanja prikrivenim stručnjacima da otkriju takve slučajeve;
- Administrativna direktiva FOJ br. 02/2015 o sprečavanju i otkrivanju pranja novca;
- Administrativna direktiva FOJ br. 03/2015 o sprečavanju i otkrivanju finansiranja terorizma;
- Administrativno uputstvo FOJ br. 02/2017 o obukama u cilju sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma.

37. Zakon o SPN/FT (u članu 56) utvrđuje krivična dela pranja novca i finansiranja terorizma, što upućuje na Krivični zakonik (član 308). Jedan broj odredaba u vezi sa SPN/FT i dalje je u fazi razvoja, pre svega one odredbe koje se odnose na ciljane finansijske kazne za finansiranje terorizma.

38. Glavne agencije i međuagencijski i međuresorni organi koji su uključeni u kosovsku institucionalnu strukturu SPN/FT su sledeće:

39. **Finansijsko-obaveštajna jedinica (FOJ)** osnovana je 2010. godine i, tada kada je osnovana, zamenila je nekadašnji Finansijsko-obaveštajni centar, koji je osnovan saglasno Uredbi *UNMIK* 2004/2. FOJ je upravni organ koji ima jednu od vodećih uloga u vezi s merama na planu SPN/FT. U administrativnom smislu FOJ je pod Ministarstvom finansija. FOJ ima **Nadzorni odbor,** na čijem se čelu nalazi ministar finansija, a u njegovom sastavu su ministar unutrašnjih poslova, glavni tužilac Kosova, generalni direktor Kosovske policije, direktor Poreske uprave, generalni direktor Carine i guverner Centralne banke Kosova. Odbor koordiniše sektorsku politiku SPN/FT na državnom nivou u saradnji s drugim institucijama i relevantnim akterima i sastaje se najmanje dva puta godišnje. On odobrava budžet i strukturu FOJ, postavlja direktora FOJ i kontroliše godišnje izveštaje FOJ. **Ministarstvo finansija** formuliše i sprovodi politiku Vlade u domenu finansijskih, poreskih i carinskih pitanja. Ono snosi ukupnu odgovornost za zakonodavstvo u oblasti SPN/FT. Ministarstvo finansija takođe izdaje dozvole i nadzire aktivnosti privatnih revizorskih kompanija, revizora i računovođa, kao i organizatora igara na sreću, preko posebnog odeljenja poreske uprave Kosova.

40. **Ministarstvo finansija** formuliše i sprovodi politiku Vlade u domenu finansijskih, poreskih i carinskih pitanja. Ono snosi ukupnu odgovornost za zakonodavstvo u oblasti SPN/FT. Ministarstvo finansija takođe izdaje dozvole i nadzire aktivnosti privatnih revizorskih kompanija, revizora i računovođa, kao i organizatora igara na sreću, preko posebnog odeljenja poreske uprave Kosova.

41. **Poreska uprava Kosova** je centralni organ zadužen za ubiranje poreskog prihoda na Kosovu i za istragu poreske utaje. Poreska uprava je u isto vreme i regulatorni organ za igre na sreću. Ona nadzire proces registracije i upravlja njime, ali isto tako izdaje dozvole i kontroliše rad organizatora igara na sreću, u skladu sa zakonom.

42. **Odbor za kontrolu trgovine strateškom robom** utvrđuje regulatorni režim i kontrolne mehanizme robe sa dvostrukom namenom (saglasno Zakonu br. 04/L-198 o trgovini strateškom robom, koja obuhvata i oružje za masovno uništenje prema članu 1. stav 6). Odbor ima pet članova, i to su predstavnici Ministarstva trgovine i industrije, Ministarstva inostranih poslova, Ministarstva snaga bezbednosti, Ministarstva unutrašnjih poslova i Kosovske carine.

43. **Ministarstvo za trgovinu i industriju** odgovorno je za nadzor nad radom Kancelarije za registrovanje poslovnih preduzeća i trgovačkih maraka na Kosovu. Od 2011. godine, ta funkcija se obavlja preko **Kosovske agencije za privredni registar (*KBRA*)**.

44. **Ministarstvo inostranih poslova** odgovorno je za koordinisanje sprovođenja ciljanih finansijskih kazni vezanih za terorizam i finansiranje terorizma (saglasno Zakonu br. 03/L-183 o primeni međunarodnih kazni).

45. **Ministarstvo unutrašnjih poslova** ima zadatak da izgradi, očuva i osnaži bezbednost svih građana. Jedan od strateških prioriteta tog ministarstva jeste sprečavanje i smanjenje krivičnih dela. Ono nadzire rad Kosovske policije.

46. **Kosovska policija (KP)** zadužena je, između ostalog, za javni red i bezbednost, za borbu protiv organizovanog kriminala i za garantovanje integriteta granica. Ona je osnovala Odeljenje za organizovani kriminal, koje u svom sastavu ima i Sektor za integrisane finansijske istrage, nadležan za sprovođenje istraga o predikatnim krivičnim delima; tu je i Uprava za istragu privrednog kriminala i korupcije, koja u svom sastavu ima Sektor za finansijske istrage i Jedinicu za pranje novca, koja se konkretno bavi finansijskim kriminalom i pranjem novca.

47. **Kosovska carina** kontroliše legitimnu trgovinu i putnike, dozvoljava im ulaz, ubire carinski prihod i radi na sprečavanju fiskalnih rizika i istražuje krivična dela krijumčarenja robe i ljudi i pranje novca koje je s tim povezano.

48. **Centralna banka Kosova (CBK)** održava i jača stabilnost finansijskog sistema, platnog sistema i cenovnu stabilnost. Centralna banka je takođe nadzorni organ za sve finansijske institucije na Kosovu, uključujući banke i nebankarske kreditne ustanove, tela koja se bave prenosom novca, menjačkim poslovima i poslovima osiguranja.

49. **Tužilački savet Kosova** je institucija koja je potpuno nezavisna u ostvarivanju svojih funkcija u cilju obezbeđivanja profesionalnog i nepristrasnog tužilačkog sistema. Savet ima 13 članova, od kojih su 10 tužioci; oni odlučuju o sektorskoj politici celokupnog tužilačkog sistema.

50. **Državno tužilaštvo Kosova** je nezavisna institucija sa ovlašćenjima i odgovornošću za krivično gonjenje lica koja su optužena za neko krivično delo ili za neku drugu zabranjenu radnju, kako je to utvrđeno zakonom. Državno tužilaštvo predstavlja jedinstven sistem koji je ovlašćen za sledeće: da pokrene krivični postupak, obezbedi da se istraga i gonjenje krivičnih dela vode pravovremeno protiv lica koja su osumnjičena ili optužena da su počinila krivična dela; da zastupa tužbu na sudu; da ulaže redovne i vanredne pravne lekove na sudske odluke; da štiti zakonska prava žrtava, svedoka, osumnjičenih, optuženih i osuđenih lica; da sarađuje s policijom, sudovima i drugim institucijama; da preduzima i druge radnje predviđene zakonom.

51. **Specijalno tužilaštvo** je specijalizovan organ Državnog tužilaštva, osnovan posebnim zakonom. Specijalno tužilaštvo Kosova ima isključivu nadležnost za istragu i gonjenje, između ostalog, krivičnih dela iz oblasti pranja novca, svih radnji u vezi s terorizmom, organizovanog kriminala, a ima i supsidijarnu nadležnost za krivična dela kao što su trgovina ljudima, falsifikovanje novca, korupcija, malverzacije i druga teška krivična dela.

52. **Sudski savet Kosova** obezbeđuje nezavisnost i nepristrasnost sudskog sistema. Sudski savet je odgovoran za angažovanje sudija i predlaganje kandidata za imenovanje na sudijske dužnosti. Sudski savet je takođe odgovoran za transfer sudija i za disciplinske postupke.

53. **Kosovska obaveštajna agencija (*KIA*)** osnovana je kao bezbednosna i obaveštajna služba na Kosovu. Ona ima svojstvo pravnog lica i ovlašćenje da funkcioniše na celoj teritoriji Kosova.

KIA prikuplja informacije u vezi s pretnjama po bezbednost Kosova: sve ono što se odnosi na terorizam, organizovani kriminal, trgovinu ljudima itd. *KIA* nema izvršna ovlašćenja.

54. **Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala** promoviše, koordinira, nadzire i vrednuje aktivnosti institucija za održavanje unutrašnjeg pravnog poretka koje se bave sprečavanjem, otkrivanjem, istragom, gonjenjem i suđenjem za krivična dela koja generišu materijalnu korist i izveštava o tim aktivnostima.

Finansijski sektor

55. Finansijski sektor Kosova sastoji se od 10 komercijalnih banaka, koje imaju dozvolu za rad i funkcionišu na Kosovu, dva penziona fonda, koji takođe imaju dozvolu za rad, 15 ovlašćenih osiguravajućih osiguravajućih kuća (što obuhvata i tri osiguravajuće kuće koje ugovaraju životno osiguranje), 11 mikrofinansijskih institucija, 18 posrednika u osiguranju, 56 nebankarskih finansijskih institucija, od čega se njih osam bavi transferom novca i platnim aktivnostima, četiri se bave kreditnim aktivnostima, tri lizingom, jedna faktoringom, a tu su i 42 menjačnice (dve nebankarske finansijske institucije koje se bave kreditnom aktivnošću uključene su i u druge vidove poslovanja).

56. Ukupna aktiva finansijskog sektora (bez Centralne banke Kosova) iznosila je 5,91 milijardu evra 2017. godine, što je 9,7% nego u prethodnoj, 2016. godini. Aktiva bankarskog sektora iznosi 3,87 milijardi evra, uz godišnju stopu rasta od 6,4 posto, što ukupno iznosi 65,5% ukupne aktive finansijskog sektora. Penzioni fondovi pod upravom imali su aktivu od 1,653 milijarde i stopu rasta od 16%, a udeo u ukupnoj aktivi finansijskog sektora iznosi 27,9%. Mikrofinansijske institucije upravljale su imovinom u ukupnoj vrednosti od 192,4 miliona evra, što je povećanje od 28,6%, a njihov udeo u ukupnom finansijskom sektoru iznosi 2,5%, odmah posle osiguravajućih kuća, čija aktiva iznosi 177,1 milion evra (155,7 miliona u neživotnom i 21,6 miliona evra u životnom osiguranju) sa ukupnim udelom u aktivi finansijskog sektora od 3%.

57. Poslednjih godina bankarski sistem se odlikuje varijacijama u rastu infrastrukture, tako da je broj ogranaka i podogranaka komercijalnih banaka pao sa 265, koliko je iznosio 2015, na 238, koliko je iznosio 2017. godine. Osam banaka je u stranom vlasništvu (Austrija, Nemačka, Francuska, Turska, Slovenija, Srbija), dok su dve banke u lokalnom vlasništvu.

58. Banke u stranom vlasništvu imaju dominantan položaj u upravljanju kosovskim bankarskim sistemom jer je njihov udeo iznosio 88,1% ukupne aktive bankarskog sistema u decembru 2017. Preostali deo aktive (11,9% u decembru 2017) nalazi se u lokalnom vlasništvu. Bankarski sistem na Kosovu i dalje se karakteriše visokim nivoom tržišne koncentracije, tako da je 61,1% ukupne bankarske imovine pod upravom triju najvećih banaka, dok koncentracija dobara u vlasništvu stranih banaka iznosi 88,1%.

59. Mikrofinansijske institucije na Kosovu pružaju nizak nivo finansijskih usluga mereno sa stanovišta dubine i usavršenosti njihovih proizvoda, tako da je glavno težište i dalje na osnovnim kreditnim proizvodima. Mikrofinansijske institucije prvenstveno se bave mikrokreditnim operacijama u seoskim područjima, gde postoji visok nivo neformalne privrede, usled čega su i povećani rizici od PN/FT.

60. Pružaoci usluga transfera novca ili vrednosnih pošiljaka i banke odgovorni su za znatan obim novčanih doznaka iz brojne zajednice u dijaspori i u nju. Računa se da je 2017. godine vrednost doznaka iz inostranstva iznosila 759,2 miliona evra, dok je u inostranstvo odneto 51,1 milion evra.

61. Centralna banka Kosova (CBK) odgovorna je za nadzor nad svim entitetima u finansijskom sektoru. Na Kosovu još uvek nema berze, niti postoje ovlašćeni trgovci hartijama od vrednosti ili posrednici u takvoj trgovini.

DNFBP

62. Kategorije *DNFBP* koje su definisane kao obveznici u smislu izveštavanja saglasno Zakonu o SPN/FT obuhvataju kockarnice, što podrazumeva i internet kockarnice i objekte s dozvolom za rad u domenu igara na sreću; agente u prodaji nekretnina i posrednike u prodaji nekretnina; advokate i

javne beležnike (notare) kada se pripremaju da obave ili obavljaju transakcije za svoje klijente ako se te transakcije odnose na određene aktivnosti; računovođe, revizore i poreske savetnike; trastove i pružaoce kompanijskih usluga koji nisu obuhvaćeni nekom drugom odredbom Zakona o SPN/FT, a pružaju određene usluge trećim licima na komercijalnoj osnovi; kao i trgovce plemenitim metalima i dragim kamenjem. Osim toga, kosovske vlasti su kao obveznike u smislu izveštavanja odredile i sledeće: fizička lica koja posreduju u kupoprodaji robe čija vrednost premašuje iznos od 10.000 evra i neprofitne organizacije.

63. Na Kosovu funkcionišu sve vrste *DNFBP*, osim trastova i pružalaca kompanijskih usluga jer njih ne prepoznaje pravni sistem Kosova. Prema podacima FOJ, na Kosovu ima ukupno 1.885 *DNFBP* :

Tabela 1: Broj pravnih lica prema podacima vlasti u svakom *DNFBP*

NEFINANSIJSKI SEKTOR Ime pravnog lica	Broj ovlašćenih/ regulisanih/ registrovanih pravnih lica
Igre na sreću	41
Agenti za kupoprodaju nekretnina	46
Advokati	840
Javni beležnici	74
Računovođe i revizori	473
Trgovci plemenitim metalima i kamenjem	411
Ostali: registrovane NVO	9.555

64. Na Kosovu ne postoje registrovane kockarnice, ali postoji 41 vrsta igara na sreću, što obuhvata slot mašine (kao glavnu aktivnost), bingo, tombolu, sportske kladionice i jednu javnu lutriju. Taj sektor funkcioniše pod nadzorom Poreske uprave Kosova i FOJ (za svrhe SPN/FT).

65. Sektor nekretnina se smatra visokorizičnim sektorom zbog toga što agencije za promet nekretnina ne moraju da dobiju dozvolu za rad (smatra se da su one samo posrednici buduće transakcije između kupca i prodavca) i zbog ekstenzivnog korišćenja gotovine u tom sektoru. Nekretnine se upisuju kod javnog beležnika, a potom registruju u nadležnom opštinskom katastru. Svaka transakcija za prodaju (kupovinu imovine čija vrednost prelazi iznos od 10.000 evra) mora biti sprovedena kao bankarski transfer, inače ne može biti registrovana u katastru; upravo zbog toga banke imaju potencijalno preventivnu ulogu kada je reč o nadzoru nad transakcijama nekretnina.

66. Advokati na Kosovu organizovani su kroz Advokatsku komoru Kosova. Aktivnost Advokatske komore i način njenog organizovanja uređeni su Zakonom o Advokatskoj komori br. 04/L-193, Statutom Komore i Etičkom kodeksom advokata. Ministarstvo pravde je odgovorno za to da obezbedi da se pravnička profesija ostvaruje u skladu sa zakonom.

67. Javni beležnici (notari) na Kosovu organizovani su u Javnobeležničku komoru Kosova, koja je sasvim nedavno osnovana. Ministarstvo pravde utvrđuje opšti broj javnih beležnika i relativnu pokrivenost svake opštine radom beležnika. Notari učestvuju u svim transakcijama koje se odnose na prodaju pokretne i nepokretne imovine, uključujući nekretnine, i kao takvi imaju dodatnu ulogu u preventivnom režimu, naročito kada je reč o prometu nekretnina.

68. Računovodstveni sektor obuhvata velike međunarodne kompanije, mala lokalna preduzeća, kao i nezavisne profesionalce. Aktivnosti koje obavlja taj sektor, što je još jednom potvrđeno tokom terenske posete, obuhvataju knjigovodstvene i računovodstvene poslove, konsultantske usluge u domenu poreza i računovodstvenu reviziju. Velike kompanije takođe prate kapitalne transakcije.

69. Trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem su pojedinci ili pravna lica. Njihova aktivnost je specifično regulisana, pored ostalih opštih zakona, i Zakonom br. 04/L-154 o predmetima od plemenitih metala i njihovom prometu. Prema tom zakonu, predmeti od plemenitih metala moraju obavezno biti pregledani i označeni pre no što se stave u promet. Mora ih svojim žigom certifikovati Kosovski zavod za metrologiju − trenutno je to Agencija za metrologiju pri Ministarstvu trgovine i

industrije. Ispitivanje se obavlja u laboratoriji za proizvode od plemenitih metala. Uprkos zakonskim zahtevima, postoji velik rizik od toga da se na Kosovu mogu naći proizvodi od plemenitih metala i dragog kamenja koji nisu označeni žigom, a pušteni su u promet − postoji mogućnost da oni tada potiču od prihoda ostvarenog krivičnim delima. S tim u vezi sproveden je jedan broj policijskih operacija i konfiskovani su takvi predmeti u velikoj vrednosti.

Preventivne mere

70. Zakon o SPN/FT sadrži glavne zahteve u pogledu preventivnih mera koje treba da preduzmu obveznici, uključujući zahteve u pogledu poznavanja i praćenja stranaka, izveštavanja, procene rizika, vođenja evidencije i unutrašnje kontrole. FOJ i CBK su doneli i izvestan broj podzakonskih akata kojima su bliže utvrdili te zahteve na planu preventivnih mera (npr. u domenu identifikacije stvarnih vlasnika).

71. U verziji Zakona o SPN/FT iz 2016. godine otklonjeni su izvesni nedostaci u pogledu preventivnih mera koji su bili uočeni u zajedničkoj evaluaciji iz 2014. godine. Ipak, još su ostali neki nedostaci, kao što će se videti u Aneksu ovog dokumenta, na tabeli usaglašenosti.

Pravna lica i aranžmani

72. Na Kosovu se, prema važećem zakonodavstvu, mogu formirati sledeća pravna lica:

73. Individualno, lično preduzeće: reč je o entitetu koji može formirati i posedovati samo jedno fizičko lice i taj entitet ne mora imati zaseban pravni status. Njegov vlasnik ima neograničenu ličnu odgovornost za dugove i obaveze tog individualnog preduzetništva. Iako nije reč o pravnom licu, ono može sklapati ugovore, posedovati imovinu i može tužiti ili biti tuženo u sopstveno ime ili u ime svoga vlasnika.

74. Opšte partnerstvo, ortakluk ili ortačko društvo: ortački odnos dva ili više fizičkih ili pravnih lica koji obavljaju poslovnu aktivnost radi ostvarivanja profita saglasno ortačkom ugovoru. Vlasnici tog entiteta snose zajedničku i solidarnu odgovornost za dugove i obaveze firme. Ta odgovornost je neograničena. Ortakluk nije pravno lice, ali mogu ga formirati pravna lica koji postaju ortaci, tj. partneri u toj firmi. Oni upravljaju firmom. Iako nije reč o pravnom licu, ortačka firma može sklapati ugovore, posedovati imovinu i tužiti ili biti tužena u sopstveno ime ili u ime vlasnika.

75. Ograničeno partnerstvo (komanditno društvo): jeste partnerstvo koje formira barem jedan opšti partner i barem jedan ograničeni partner. Iako komanditno društvo nije pravno lice, ono može sklapati ugovore, posedovati imovinu ili tužiti ili biti tuženo u sopstveno ime ili u ime vlasnika.

76. Preduzeće sa ograničenom odgovornošću: jeste pravno lice koje formira ili poseduje jedno ili više fizičkih ili pravnih lica, sa izuzetkom nevladinih organizacija. Društvo (kompanija) sa ograničenom odgovornošću je u zakonskom smislu odvojeno od svojih vlasnika i razlikuje se od njih. Lična odgovornost vlasnika ograničena je samo na kapital koji su oni uložili u preduzeće sa ograničenom odgovornošću.

77. Deoničarsko društvo: jeste pravno lice koje poseduju njegovi deoničari, ali je ono odvojeno i, u zakonskom smislu, razlikuje se od deoničara. Deoničari tako snose ograničenu ličnu odgovornost za dugove i obaveze deoničarskog društva.

78. Zakon takođe omogućuje da se formira lično poslovno preduzeće, koje nema status pravnog lica.

79. Zakon o poslovnim organizacijama (društvima) utvrđuje proces formiranja pravnog lica i određuje koje su to osnovne vlasničke informacije koje se moraju dostaviti Kosovskom registru poslovnih organizacija i trgovačkih maraka. Privredni registar **vodi evidenciju svih re**gistrovanih preduzeća. Privredni registar je odgovoran za upis novih preduzeća; registraciju trgovačkih maraka; registraciju ogranaka stranih kompanija; prijem godišnjih finansijskih iskaza i poslovnih izveštaja od preduzeća sa ograničenom odgovornošću i deoničarskih društava (drugi primerak tih finansijskih iskaza dostavlja se Ministarstvu finansija).

80. Trenutno je u Privredeni registar upisano 161.155 preduzeća. Od toga su 128.976 lična poslovna preduzeća, 3.503 ortačka društva, 87 komanditnih društava, 27.061 preduzeće sa ograničenom odgovornošću, 513 deoničarskih preduzeća, 809 stranih poslovnih organizacija, 133 poljoprivredne zadruge, 30 socijalnih preduzeća, 10 javnih preduzeća, a 33 preduzeća su u nadležnosti Kosovske agencije za privatizaciju.

81. Kosovski zakoni ne priznaju trastove kao zaseban tip pravnog aranžmana i Kosovo nije strana potpisnica Haške konvencije o pravu primenljivom na trastove i njihovo priznanje.

Nadzorni aranžmani

82. Nadzorni okvir uspostavljen Zakonom o SPN/FT uglavnom se konsoliduje preko Centralne banke Kosova i FOJ. Kada je reč o finansijskim institucijama, Centralna banka Kosova je glavni nadzorni organ i organ za izdavanje dozvola, i za potrebe SPN/FT i za sve one svrhe koje ne spadaju u SPN/FT. U isto vreme, FOJ je takođe određena kao nadzorni organ za finansijske institucije u oblasti SPN/FT.

Tabela 2: Finansijske institucije

Finansijske institucije	**Izdavanje dozvola ili registracija**	**Nadzorni organ za SPN/FT**
Banke	CBK	CBK i FOJ
Menjačnice	CBK	CBK i FOJ
Pružaoci usluga transfera novca ili vrednosnih pošiljaka	CBK	CBK i FOJ
Osiguravajuće kuće	CBK	CBK i FOJ
Mikrofinansijske institucije	CBK	CBK i FOJ
Nebankarske finansijske institucije	CBK	CBK i FOJ
Privatni penzioni fondovi	CBK	CBK i FOJ

83. *DNFBP* su obuhvaćeni sledećim aranžmanima:

Tabela 3: *DNFBP*

DNFBP	**Izdavanje dozvola, registracija, imenovanje, regulisanje**	**Nadzorni organ za SPN/FT**
Javni beležnici	Javnobeležnička komora / Ministarstvo pravde	FOJ
Advokati	Advokatska komora / Ministarstvo pravde	FOJ
Nezavisni revizori i revizorske kompanije	Kosovski savet za finansijsko izveštavanje / Ministarstvo finansija	FOJ
Nezavisne računovođe i računovodstvene kompanije	Kosovski savet za finansijsko izveštavanje / Ministarstvo finansija	FOJ
Lica i organizacije koje se bave igrama na sreću, uključujući organizatore igara na sreću preko interneta	Odsek za igre na sreću / Kosovska poreska administracija	FOJ
Agenti za prodaju nekretnina / agencije	FOJ	FOJ
Pružaoci usluga za trastove i preduzeća	N/A	N/A
Trgovci plemenitim metalima; trgovci dragim kamenjem	Metrološko odeljenje / Ministarstvo trgovine i industrije	FOJ
Trgovci koji za robu dobiju uplate u iznosu većem od 10.000 evra	-	FOJ
Nevladine organizacije	Odeljenje za registraciju i vezu sa nevladinim organizacijama / Ministarstvo državne uprave	FOJ
Političke stranke	Centralna izborna komisija	

Međunarodna saradnja

84. Zbog svog statusa, Kosovo je suočeno s jednim brojem prepreka na planu međunarodne saradnje, pre svega u smislu multilateralnih mehanizama u kojima kosovske vlasti nisu zastupljene, kao što je to Interpol. Nedavno je Finansijska obaveštajna jedinica Kosova postala članica grupe *Egmont*, što je olakšalo razmenu informacija sa stranim finansijsko-obaveštajnim službama; Kosovska carina je postala članica Svetske carinske organizacije, što bi trebalo da olakša dalju razmenu informacija. Aktivno se koriste bilateralni aranžmani o međusobnoj pravnoj pomoći, tamo gde su takvi aranžmani uspostavljeni, dok se u drugim slučajevima međunarodna pravna pomoć i drugi oblici međunarodne razmene informacija odvijaju preko *UNMIK*-a ili *EULEX*-a.

POGLAVLJE 2. – NACIONALNA SEKTORSKA POLITIKA NA PLANU SPN / FT I KOORDINACIJA TE POLITIKE

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

- Kosovske vlasti su razvile određeni broj instrumenata i mehanizama za procenu rizika kako sa sveobuhvatnog, tako i sa sektorskog stanovišta; uspostavljeni su mehanizmi za periodične i stalne procene. Međutim, s obzirom na opseg postojećih mehanizama, vlasti još uvek nemaju u potpunosti integrisano poimanje rizika od PN/FT koje bi predstavljalo rezultat svih tih procena.
- Sprovedene su odvojene *NRA* i *SOCTA* (procena opasnosti od teškog organizovanog kriminala), ali one nisu u potpunosti koordinisane, pa bi to trebalo da bude presudno važno za sledeće ažuriranje jednog i drugog dokumenta 2018. godine.
- Na nivou sektora, nedavno je sprovedeno nekoliko procena koje su omogućile kosovskim vlastima da bolje razumeju veća područja rizika, kao što su nekretnine, neprofitne organizacije, građevinarstvo i igre na sreću. Međutim, te procene bi trebalo dalje produbljivati i proširivati kako bi se obezbedilo da sve glavne imanentne pretnje, tipologije i ranjivosti finansijskih proizvoda budu valjano obuhvaćene u tim sektorima da bi vlasti mogle u potpunosti da ih shvate i da ih na odgovarajući način predoče privatnom sektoru.
- Izveštaj *NRA* za 2013. godinu nije dovoljno razrađen, niti su u kvalitativnom i kvantitativnom pogledu dovoljno potkrepljeni njegovi zaključci, tako da on nema sve one karakteristike koje bi morala da ima jedna sveobuhvatna procena zasnovana na robusnoj metodologiji. Ključni elementi *NRA* (pretnja, ranjivost, verovatnoća i posledice) nisu dosledno razgraničeni. *NRA* nije dovoljno duboka, niti je dovoljno obuhvatna da pokrije sve preovlađujuće tendencije i tipologiju PN/FT na Kosovu. Iako je FOJ razradio izuzetno kvalitetnu tipologiju, ta tipologija nije omogućila da kosovske vlasti na osnovu nje spoznaju sve rizike u sklopu procesa *NRA*, niti da te rizike shvati šira međuresorna zajednica.
- Učestalost ažuriranja *NRA* ne odgovara razvoju situacije na planu rizika od PN/FT.
- Ostali mehanizmi na operativnom nivou koji su predviđeni za nadzor i praćenje pretnji, uključujući specijalizovanu jedinicu pri integrisanom Centru za upravljanje granicom, dobro razumeju sve rizike/pretnje koji su vezani za granicu, uključujući ono što je karakteristično za krijumčarenje gotovinskih sredstava, ali se čini da ostali organi vlasti još uvek ne shvataju u potpunosti ta pitanja.
- Iako je komponenta FT u sastavu *NRA* izuzetno ograničena, opšte razumevanje vlasti kada je reč o pretnjama od FT znatno je napredovalo od 2013. godine; pre svega sada postoji jasna svest o ključnim rizicima od FT koji su u vezi sa stranim teroristima i neprofitnim organizacijama – tu svest imaju svi organi vlasti koji se bave SPN/FT. Vlasti smatraju da su te rizike znatno umanjile svojim aktivnostima na planu očuvanja unutrašnjeg pravnog poretka, regulatornim i sektorsko-političkim intervencijama, ali još uvek nije urađeno ništa na planu merenja rezidualnog rizika kada je reč o tim pitanjima.
- Vlasti imaju dobro integrisan okvir za upravljanje rizikom, koji predviđa direktnu korelaciju između aktivnosti na planu *NRA* i izrade Strategije i Akcionog plana za SPN/FT. Osim toga, vlasti su predočile dokaze o konkretnim akcijama koje su preduzete u vezi s preusmeravanjem izvora u Vladinim agencijama – da bi se sredstva usmerila neposredno na borbu protiv opasnosti koje su identifikovane u *NRA*. U isto vreme, vlada uverenje da su Strategija i Akcioni plan zasnovani na široko postavljenim zaključcima *NRA*, ali potrebne akcije nisu koherentno definisane i/ili nivo ambicija u domenu sektorske politike u mnogim aspektima Akcionog plana nije u potpunosti primeren dokumentu iz domena SPN/FT.
- Integrisanje mera za borbu protiv neformalne privrede sa strateškim dokumentima SPN/FT ima određenu vrednost, ali se to mora obaviti uz određen stepen opreza s obzirom da se često na operativnom nivou koriste različita sredstva u SPN/FT.

- Evaluacioni tim je ustanovio da se znatno razlikuje opšti nivo razumevanja među različitim finansijskim institucijama i *DNFBP* kada je reč o rizicima od PN/FT. To je jedna od indikacija da preventivne mere na Kosovu nisu konkretno prilagođene preovlađujućim rizicima koji su identifikovani u toj jurisdikciji.
- Iako postoji mehanizam za koordinaciju nacionalnih sektorskih politika u domenu SPN/FT, često nedostaje čvršća sinergija s nacionalnim strategijama u srodnim oblastima, kao što su borba protiv terorizma, borba protiv organizovanog kriminala, upravljanje granicama, borba protiv krijumčarenja narkotika i trgovine ljudima.
- Kosovo je uložilo napor da pojača saradnju i koordinaciju na operativnom nivou između svih nadležnih organa. Praktični mehanizmi koji su za te svrhe formirani (potpisivanjem međuresornih memoranduma o razumevanju i Pravilnika sa standardnim operativnim procedurama − SOP) deluju, kako izgleda, samo delimično i ne kontroliše se i ne prati celovito njihova delotvornost iako su postignuti neki praktični rezultati. U praksi postoji delotvorna saradnja između različitih organa reda preko oficira za vezu, zajedničkih jedinica i zajedničkog učešća u operacijama.
- FOJ služi kao važno centralno stecište i žiža međuagencijske saradnje. Ipak, postoji izvestan prostor za poboljšanje kada je reč o saradnji između FOJ i supervizora sektora; lakšem pristupu bazama podataka među različitim organima u realnom vremenu; mehanizmima povratnih informacija o istragama i krivičnim gonjenjima u oblasti PN.
- Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala je važna institucija koja olakšava saradnju i koordinaciju između krivičnopravnih organa, posebno kada je reč o pitanjima zaplene i konfiskacije, i na tom planu su postignuti značajni rezultati. U isto vreme, postoji ukupan prostor za poboljšanje u domenu sudstva i tužilaštva, posebno kada je reč o praćenju predmeta i koordinaciji statističkih informacija o PN/FT.
- Treba razvijati koordinaciju i saradnju u sklopu institucionalnog okvira na Kosovu u vezi s borbom protiv širenja oružja za masovno uništenje. Rezultati rada koji su obavile različite državne agencije u vezi s borbom protiv širenja naoružanja treba da budu uvršteni i da se odraze u kreiranju sektorske politike u okviru jurisdikcije.

Preporučene akcije

Kosovske vlasti treba da ojačaju svoju procenu rizika, upravljanje rizikom i strateški okvir, prvenstveno tako što će preduzeti sledeće mere:

- Sprovođenje sveobuhvatne *NRA* u domenu pranja novca zasnovane na metodologiji koja je usredsređena na detaljno sagledavanje preovlađujućih pretnji i ranjivosti. Pregled pretnji treba koncipirati tako da bude tesno povezan s procesom *SOCTA*, kao i s drugim operativnim mehanizmima na Kosovu (integrisano upravljanje granicama − *IBM*; Zajednička jedinica za obaveštajni rad, analizu rizika i pretnji − *JIRTAU* itd.). Vlasti treba da procene − u dovoljnoj meri detaljno − sve finansijske sektore i finansijske proizvode sa stanovišta rizika od PN/FT, kao i tipologije povezane s tim sektorima i proizvodima na Kosovu, a isto važi i za celokupan sektor *DNFBP* (uključujući tu posebno usredsređivanje na trgovce plemenitim metalima i dragim kamenjem); *NRA* treba da utvrdi zaostali (rezidualni) rizik od PN i FT na Kosovu i da uzme u obzir korupciju kao kontekstualni činilac koji utiče na delotvornost borbe protiv pranja novca.
- S druge strane, proces *SOCTA* u svojoj komponenti koja se odnosi na PN treba da bude povezan s zaključcima buduće *NRA* i ostalih procena rizika u vezi sa PN.
- Bilo u saradnji sa *NRA* − komponentom za PN − bilo kao odvojen poduhvat, svakako se treba postarati da se sprovede sveobuhvatna procena rizika od FT, uključujući dubinsku analizu tipologija finansiranja terorizma koja je povezana sa stranim teroristima i radikalizacijom na Kosovu; pretnje i tipologija zloupotreba neprofitnih organizacija na Kosovu i ranjivosti koje su specifične za dati sektor i određene proizvode, a povezane s tom pojavom, uključujući sektor trgovine plemenitim metalima i dragim kamenjem takođe treba da budu predmet analize.

- Vlasti treba da usvoje format okvira za upravljanje rizikom koji i dalje uzima u obzir kontekstualne činioce (oni su statičniji po svojoj prirodi), ali koji je u isto vreme i dovoljno operativan i prilagodljiv rizicima od PN/FT koji se stalno uvećavaju.
- Strategija i Akcioni plan SPN/FT treba da budu iznova podešeni (rekalibrirani) da bi se postigla usredsređenost na uticaj; trebalo bi uvesti instrumente za merenje zaostalog (rezidualnog) rizika od PN/FT.
- Koordinaciju na nivou sektorske politike treba dalje poboljšavati, naročito između Ministarstva finansija, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde i drugih aktera, kako bi se obezbedio suštinski uticaj SPN/FT na strategije u srodnim oblastima, kao i na procese procene rizika i pretnji koji se odvijaju van neposredne jurisdikcije Ministarstva finansija (npr. *SOCTA*).
- Strateški dokumenti u oblasti SPN/FT i odgovarajući akcioni planovi treba da budu dovoljno jasni kada je reč o merama koje se moraju sprovesti na operativnom nivou (treba da ih sprovode organi reda, supervizori i FOJ) da bi ublažili identifikovane rizike i da bi isto tako obezbedili da takve operativne mere budu uklopljene u postojeću strukturu i praksu koordinacije.
- Treba sprovesti reviziju i aktuelizaciju postojećih memoranduma o razumevanju (konkretno, Memorandum o razumevanju u pogledu razmena informacija, procene rizika i koordinacije između institucija i agencija zaduženih za održavanje unutrašnjeg poretka) kako bi se pojednostavili interni mehanizmi i procedure, čime će se pružiti podrška platformama za međuagencijsku saradnju.
- Treba osnažiti međuagencijsku saradnju tako što će se uvesti mehanizmi za vertikalnu i horizontalnu kontrolu kako bi se obezbedilo celovito sprovođenje važećih memoranduma o razumevanju i standardnih operativnih procedura da bi se poboljšala razmena informacija i praktična interoperabilnost između organa i agencija za održavanje unutrašnjeg poretka i drugih agencija na Kosovu.
- Treba utvrditi mehanizam za nadzor i izveštavanje kako bi bilo moguće kontrolisati da li međuagencijska saradnja napreduje onako kako je predviđeno i da li je sve to jasno utvrđeno i evidentirano. Taj mehanizam bi trebalo pre svega da se bavi zahtevima i odgovorima na te zahteve; da utvrđuje status izveštavanja; da kontroliše priliv izveštaja, analiza i saveta koji moraju biti dvosmerni, kao i status povratnih informacija.
- Razvoj i sprovođenje sistema za uzdizanje svesti među obveznicima u pogledu identifikovanih rizika od PN i FT; isto tako, treba utvrditi smernice za obveznike i zahtevati od njih da sve informacije koje su dobijene na taj način uvrste u svoje procene rizika.
- Od organa koji su nadležni za nadzor nad regulisanim institucijama i *DNFBP* treba zahtevati da prihvate pristup nadzoru koji će biti zasnovan na proceni rizika i da obezbede da svi akteri koji su aktivni u datom sektoru i koji podležu zakonima o SPN/FT razviju odgovarajući nivo razumevanja sopstvene izloženosti riziku.
- Treba razmotriti mogućnost da se institucija nacionalnog koordinatora koristi za borbu protiv privrednog kriminala u cilju koordinacije mera za gonjenje slučajeva PN u okviru pravosudnog sistema.
- Vlasti su dužne da razviju mehanizme koordinacije za borbu protiv finansiranja širenja oružja za masovno uništenje.

85. Odgovarajući neposredni ishod koji je razmotren i procenjen u ovom poglavlju je Neposredni ishod br.1. (NI 1.) Sve preporuke relevantne za procenu delotvornosti u okviru ovog odeljka date su pod oznakom P1-2.

Neposredni ishod 1. (Rizik, sektorska politika i koordinacija)

Kako Kosovo shvata svoje rizike od PN/FT

86. Postoje znatne razlike u tome kako se na Kosovu shvataju rizici od PN/FT. Iako je na nacionalnom nivou uloženo dosta truda i preduzete su aktivnosti da se utvrdi nivo rizika i pretnji, neki od tih rezultata su sada već zastareli i događaji su ih pretekli. Različite procene rizika koje su preduzete ostale su nepovezane međusobno i mada je privatni sektor zapravo učestvovao u donošenju nacionalne procene rizika (*NRA*) 2013. godine, ogromna većina obveznika uopšte nije svesna rezultata tih studija.

87. Razumevanje rizika među kosovskim institucijama počiva na podacima koje su vlasti prikupile u svojim operativnim aktivnostima i, u izvesnoj meri, kroz procene rizika i pretnji sprovedene od 2013. godine naovamo. *SOCTA* je privedena kraju 2016. godine i ona obuhvata period 2014–2015. (trenutno je u toku ažuriranje te analize i očekuje se da bude okončano do kraja 2018). Osim toga, između trećeg tromesečja 2017. i prvog tromesečja 2018. godine izvršene su tri zasebne sektorski specifične procene u kojima su ispitani rizici od PN/FT u sektoru NVO, građevinskoj industriji i sektoru igara na sreću. U vreme terenske posete evaluacionog tima preduzeti su samo preliminarni koraci na sprovođenju druge *NRA*, iako je proteklo pet godina od objavljivanja prvog izveštaja i u jurisdikciji se zbio izvestan broj važnih događaja, uporedo s promenama u tendencijama PN/FT, što sve nije dosad uzeto u obzir. To je pogubno uticalo na formulisanje valjane sektorske politike u domenu otklanjanja rizika i utvrđivanje operativnih mera.

88. *NRA* koja je sprovedena 2013. godine predstavljala je prvi pokušaj takvog poduhvata i kosovskim vlastima treba odati priznanje što su uopšte pokrenule jednu takvu inicijativu. Ako se pažljivije osmotri izveštaj *NRA*, vidi se, međutim, da analize koje su u njemu sprovedene nisu u bile u dovoljnoj meri sveobuhvatne. Tu činjenicu priznaju i same vlasti, koje su preduzele korake kako bi se postarale da *NRA* koja treba da bude završena krajem decembra 2018. bude sprovedena na osnovu metodologije čiji je delokrug sveobuhvatniji. Proces *NRA* predvodila je FOJ, uz učešće nekoliko drugih organa iz javnog sektora u *ad-hoc* formiranoj radnoj grupi koja je takođe imala u svom sastavu i predstavnike privatnog sektora.

89. Na osnovu analize *NRA* može se zaključiti da taj izveštaj nije u dovoljnoj meri razrađen u pogledu kvantitativne i kvalitativne potkrepljenosti zaključaka, te stoga ne ispoljava potrebne karakteristike sveobuhvatne procene zasnovane na robusnoj metodologiji. Izveštaj ne sadrži temeljan analitički deo, koji bi omogućio da se proceni logika i potkrepljenost zaključaka koji su predočeni u tom dokumentu. Tehnički dokumenti koji su predstavljeni analitičkom timu i koji leži u osnovi zaključaka izvedenih u tom izveštaju ukazuju, kako se čini, na to da je glavni instrument koji je korišćen za donošenje navedenih zaključaka bila analiza nadležnih organa i privatnog sektora, dok ostale vrste analize i informacije koje su neophodne za jednu uverljivu *NRA* nisu korišćene u dovoljnoj meri ili nisu uopšte korišćene (statistička analiza, slučajevi i tipologija, zaključci supervizora, podaci dobijeni na osnovu zahteva za međunarodnu saradnju, naučni i međunarodni izvori).

90. Ključni elementi *NRA* – pretnje, ranjivosti, verovatnoće i posledica – nisu strogo i dosledno razgraničeni. Komplikovana je primena svih tih identifikacionih činilaca u odnosu na širok spektar pojava i ogromno polje njihovog dejstva – zbog čega ceo poduhvat izrade *NRA* deluje u izvesnom smislu nestrukturisano. Na primer, u nabrajanju pretnji od PN koriste se i formulacije kao što su „građevinski biznis, biznis s nekretninama i benzinske pumpe predstavljaju ranjivije sektore u smislu pranja novca" ili „razmere neformalne privrede i dalje su na visokom nivou ili se povećavaju na Kosovu". Iako nema sumnje da su takvi zaključci korisni kada je reč o proceni rizika, oni nisu neposredno vezani za postojeće pretnje zato što navedeni iskazi opisuju ekonomske sektore u kojima se odvija aktivnost pranja novca, kao i ranjivosti *DNFBP* (u sektoru nekretnina); ovo drugo je uglavnom kontekstualni činilac.

Pretnje

91. Kada je reč o pretnjama, u *NRA* su identifikovana glavna predikatna krivična dela: korupcija, poreska utaja i ostala krivična dela vezana za porez, krivična dela u vezi s javnim nabavkama i

procesom privatizacije, krijumčarenje i druga finansijska krivična dela, kao i krivična dela vezana za narkotike. Ono što je najupečatljivije jeste da se uopšte ne pominju pretnje koje potiču od organizovanog kriminala, iako je to, sasvim očigledno, jedan od najvećih izvora zabrinutosti na Kosovu, kao i trgovina ljudima. Osim toga, nema detaljnog opisa pretnje koja potiče iz okruženja, osim toga što su samo pobrojana predikatna krivična dela i nije napravljena nikakva diferencijacija između domaćih i stranih predikatnih krivičnih dela. To je posebno relevantno u kontekstu geografskog položaja Kosova i imajući na umu veze s transnacionalnim organizovanim grupama, prekograničnо krijumčarenje narkotika, opšte krijumčarenje i trgovinu ljudima.

92. *SOCTA* ide nekoliko koraka dalje u odnosu na *NRA* kada je reč o identifikaciji konkretnih kriminalnih pretnji kojima je cela jurisdikcija izložena. U tom dokumentu ispituje se izvestan broj predikatnih krivičnih dela i tendencija koje su karakteristične za Kosovo i okolni region. U isto vreme, *SOCTA* primenjuje deskriptivni pristup − u kome se opisuje svako krivično delo ponaosob, ne pokušavajući da pruži jedan sveobuhvatan opis strukture organizovanog kriminala na Kosovu, što se inače obično radi u izveštajima *SOCTA* (na primer, broj i veličina organizovanih kriminalnih grupa, njihova specijalizacija, etnički sastav, regionalna distribucija, međunarodne veze itd.). Iako nadležni organi (Odeljenje za organizovani kriminal Kosovske policije) imaju, kako se čini, elemente koji su za to potrebni, vlasti bi sve to trebalo dalje da razvijaju kako bi se sačinila sveobuhvatna i podrobna analiza koja će moći da se koristi za ciljane operativne mere, uključujući operativne mere koje se preduzimaju u borbi protiv pranja novca.

93. U potpoglavlju o pranju novca *SOCTA* ukazuje na to da postoji transnacionalni element pranja novca, gde se na Kosovu odvija pranje dobiti ostvarene krivičnim delima počinjenim van Kosova i obrnuto. To je važan element koji bi trebalo dalje razvijati da bi se sačinio detaljan opis i tipologija svih tih transnacionalnih veza. U isto vreme, u *SOCTA* se navodi da „dosad nije identifikovana nijedna organizovana kriminalna grupa koja bi bila umešana u slučajeve korupcije ili pranja novca". Taj zaključak je potpuno suprotan mnogobrojnim slučajevima koji su predočeni evaluacionom timu, gde se jasno videla ta veza koja postoji između organizovanog kriminala i pranja novca. Ta veza je dodatno potvrđena u razgovorima s predstavnicima Odeljenja za organizovani kriminal Kosovske policije, koji su predočili prilično jasnu sliku načina na koji organizovani kriminal pere novac u sektorima igara na sreću i građevinarstva (što se u potpunosti poklapa sa zaključcima dveju pouzdanih sektorskih procena koje je sprovela FOJ). Analiza zahteva za međunarodnu pravnu pomoć takođe ukazuje na to da je organizovani kriminal često povezan s pranjem novca. Stoga su i zaključci koji su navedeni u *SOCTA* u vezi s pranjem novca delimično deplasirani i nisu ni u kakvoj korelaciji ni sa situacijom na terenu ni sa sektorskim procenama FOJ.

Ranjivosti

94. Kada je reč o ranjivostima, u *NRA* je naveden dugačak spisak kontekstualnih i sistemskih pitanja u vezi s neformalnom privredom, zakonodavnim okvirom, sudstvom, delovanjem organa reda i vlasti nadležnih za SPN/FT. Iako su sve to činioci koji imaju veliki značaj za borbu protiv PN/FT, način na koji su oni izneti često ispoljava dva nedostatka: ili je reč o zaključcima koji su i inače sasvim očigledni, ili je reč o zaključcima koji su isuviše visokoparni (npr. „nacionalni pravni okvir za pranje novca i finansiranje terorizma nije u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima"; „podudarna ovlašćenja i nedelotvorni modeli saradnje, koordinacije i razmene informacija slabe strateške i operativne rezultate relevantnih vlasti"; „neefikasni interni propisi i mehanizmi kontrole, kao i njihovo loše sprovođenje u praksi kako u javnom, tako i u privatnom sektoru slabe prevenciju i otkrivanje pranja novca, finansiranja terorizma, privrednog kriminala, finansijskog kriminala i neformalne privrede"). Većina ranjivosti koje su identifikovane u *NRA* odnosi se, generalno gledano, na potrebu da se ozbiljno poboljša sistem APN/FT u njegovim različitim aspektima; tu, međutim, nema podataka koji bi ukazivali na kvantitativnu analizu snage preventivnih mera i nadzora da bi bilo moguće ograničiti nivo rizika od PN/FT u celoj jurisdikciji.

95. U praksi *NRA* ne sadrži analizu nivoa ranjivosti u vezi sa sektorskim ranjivostima i ranjivostima vezanim za određene proizvode koja bi bila tako sročena da može da posluži kao osnov za „akciju". *NRA* ne sadrži analizu finansijskog sektora i sektora *DNFBP* sa stanovišta postojećih ranjivosti u pogledu kontrole nad SPN/FT (npr. loše poznavanje i praćenje klijenata, nedostatak kapaciteta za

identifikaciju stvarnog vlasnika); nema ni analize inherentnih ranjivosti bez obzira na delotvornu kontrolu SPN/FT (npr. obim međunarodnih transfera na Kosovo i sa Kosova može predstavljati inherentnu ranjivost). Osim toga, procena ranjivosti ne obuhvata finansijske proizvode koje nude finansijske institucije, a to je ključno važna komponenta. Procena/razumevanje ranjivosti nije zasnovano na dosad sprovedenim procenama SPN/FT na Kosovu.

Rizici i njihov rejting (posledice i verovatnoća)

96. Evaluacioni tim zaključuje da *NRA* nema dovoljnu širinu ni dubinu kada je reč o identifikaciji preovlađujućih tendencija PN/FT i tipologija na Kosovu. Da nema tog nedostatka, bilo bi mogućno sačiniti spisak scenarija rizika na osnovu njihove verovatnoće i posledica koje mogu da donesu.

97. Spisak rizika koji su utvrdile kosovske vlasti sadrži samo dve formule koje odgovaraju riziku od pranja novca ili finansiranja terorizma (opisano je, dakle, kako može da se odvija PN ili FT). Konkretno je navedeno sledeće:

98. Za finansiranje terorizma koriste se legitimna sredstva koja mahom potiču od prikupljanja dobrovoljnih priloga ili od donacija preko nevladinih organizacija;

99. Neefikasna međunarodna saradnja omogućuje da se na Kosovu pere novac koji je stečen u kriminalnim operacijama u inostranstvu.

100. I u jednom i u drugom scenariju identifikuje se postojeća pretnja, što obelodanjuje ranjivost sistema, slabe tačke koje omogućuju PN ili FT. Posledice i verovatnoća tih rizika ocenjuju se kao visoko verovatne i umereno verovatne. Potrebno je, međutim, ići u dodatne detalje u vezi s tim rizicima kako bi se na osnovu tih zaključaka mogle preduzimati operativne mere.

101. Ostale formule koje se koriste u spisku „rizika" u suštini se ne odnose na scenarije PN ili FT, već se bave višom sektorskom politikom ili kontekstualnim pitanjima (npr. „visoka stopa nezaposlenosti povećava neformalnu privredu na Kosovu", ili „neefikasno funkcionisanje nadzora poštovanja propisa povećava neformalnu privredu i finansijske prestupe"). U celini gledano, sve te slabosti u *NRA* svedoče o nedovoljnom kapacitetu da se razume odakle dolazi novac koji bi potencijalno mogao biti opran u finansijskom sistemu Kosova, koji se to entiteti mogu koristiti za pranje novca i na koji način oni mogu u sklopu pranja novca učestvovati u plasmanu sredstava na Kosovo ili s Kosova i u integrativnim procesima.

102. Dobar osnov za razvoj scenarija rizika bio bi rad FOJ na planu utvrđivanja tipologija; ta aktivnost je dosad omogućila da se objave dva tipološka izveštaja, a jedan od njih je posebno posvećen korupciji i politički eksponiranim licima. Međutim, ti izveštaji nisu poslužili kosovskim vlastima za bolje razumevanje rizika, niti su uticali na izradu *NRA*, odnosno, šire gledano, na međuresornu zajednicu, niti na privatni sektor.

103. Izveštaji o tipologijama koje je sačinila FOJ sadrže opis različitih tipologija i scenarija koji su se dogodili ili bi mogli da se dogode. Međutim, kao što se može očekivati, ti izveštaji se ne bave pitanjem verovatnoće da se ti scenariji PN/FT stvarno dogode, niti se bave njihovim posledicama. Ipak, za buduću procenu rizika – *NRA* trebalo bi da kosovske vlasti aktivno koriste već razvijene tipologije (i da identifikuju nove) kao osnovu za definisanje rizika i različitih komponenata rizika (pretnje, ranjivosti).

104. *SOCTA* sadrži izvestan broj delimičnih deskriptora rizika od PN, posebno u vezi sa ofšor računima i fiktivnim poslovnim aktivnostima u ofšor-zemljama, kao sredstvo za pranje novca. To je važno priznanje, ali se čini da ono u maloj meri odražava stav organa reda jer kada je evaluacioni tim razgovarao s predstavnicima organa reda i pitao ih o ofšor-zonama i paravan-kompanijama i njihovom eventualnom korišćenju u svrhe pranja novca, oni su uglavnom odavali utisak ljudi koji nisu svesni te opasnosti ili koji se nisu suočavali s takvim slučajevima; jedini izuzetak u tom smislu predstavljali su sagovornici iz Poreske uprave Kosova. FOJ je izvestila da je pomno analizirala materijal koji je dostupan onlajn zbog ofšor-skandala (npr. „panamskih papira"), ali nije ustanovila nikakvu vezu s fizičkim ili pravnim licima s Kosova. Kosovske vlasti bi trebalo da u sklopu sledeće *NRA* preduzmu mere kako bi

konkretno izgradile svest o rizicima koji proističu iz potencijalnih ofšor-operacija paravan-kompanija, kao i mere za suprotstavljanje takvim pojavama.

105. Kada je reč o pravnim licima, opštu manu predstavlja to što vlasti još nisu uspele da shvate koje se vrste domaćih ili stranih entiteta koriste za pranje prihoda ostvarenog izvršenjem krivičnih dela ili ,barem, koje kategorije entiteta su posebno podložne tome da budu korišćene u te svrhe. Za vreme terenske posete vođene su diskusije koje su jasno pokazale da postoji vrlo nizak stepen razumevanja za to pitanje u celini.

106. *NRA* se ne bavi sveobuhvatno pitanjem prekograničnog rizika na način koji bi omogućio da se njegov uticaj proceni i shvati ili da se poveže i kontekstualizuje u okviru pretnji koje postoje u drugim oblastima, kao što su pretnje od organizovanog kriminala, trgovine ljudima i krijumčarenja narkotika. Čini se da ne postoji nikakva izričita procena korišćenja elektronskog novčanog transfera u prekograničnom kontekstu. Kosovo je bilo i ostalo privreda zasnovana na gotovinskim sredstvima, velika kosovska dijaspora u Evropi šalje znatan iznos gotovinskih sredstava u matičnu zemlju. Neki operativni mehanizmi, kao što je specijalizovana jedinica pri Centru za integrisano upravljanje granicama, dobro razumeju rizike/pretnje u vezi s granicom. Međutim, to je uglavnom vezano za krijumčarenje novca, pa čak i tada očigledno nedostaje svest o tim pitanjima u ostalim organima vlasti.

107. Kada govorimo o onome što suštinski predstavlja fazu integracije pranja novca, *SOCTA* sadrži spisak sledećih vrsta dobara u koje se ulaže novac od krivičnih dela: nekretnine; građevinarstvo; hoteli; vozila; otvaranje različitih poslovnih aktivnosti ili nastavak postojećih poslovnih aktivnosti, životni troškovi. Dve vrste ulaganja među pobrojanim (ulaganje u nekretnine i građevinarstvo) pomenute su u procenama sektorskog rizika, za koje valja reći da se takođe odlikuju već pomenutim metodološkim manjkavostima, ali ipak sadrže više konkretnih podataka o sektorima, kao i o nekim potencijalnim zloupotrebama u tim sektorima. U suštini, kosovskim vlastima je zahvaljujući postojanju tih analiza omogućeno da znatno poboljšaju svoje znanje o oblastima u kojima postoji veliki rizik. Međutim, još nije jasno na kojoj osnovi su odabrani ti sektori. Ako se uzmu u obzir zaključci *SOCTA*, mogli bismo pretpostaviti da korišćenje Kosova za potrebe finansiranja terorizma možda takođe zahteva posvećenu procenu rizika s obzirom na ozbiljnost tog pitanja.

Poimanje rizika od finansiranja terorizma

108. Rizik od FT u datoj jurisdikciji samo je površno procenjen u *NRA*. Kao što je pokazano u drugim delovima ovog izveštaja (vidi IO 9), oblast finansiranja terorizma je posebno važna za Kosovo zato što postoji srazmerno velik broj slučajeva u kojima su upravo tu identifikovani i krivično gonjeni strani teroristički borci. Iako su vlasti očigledno svesne višeg nivoa rizika od FT u svojoj jurisdikciji, moglo se očekivati da će se one podrobnije pozabaviti tim pitanjem i da će obveznicima biti dostavljena detaljna analiza i smernice sačinjene na osnovu podrobne i temeljne procene rizika. U stvarnosti, međutim, od 2013. godine bitno je poboljšan način na koji vlasti shvataju pretnje od FT. Opšti nivo svesti među svim organima koji su nadležni za SPN/FT ocenjuje se kao dobar kada je reč o ključnim faktorima rizika od FT u vezi sa stranim teroristima i neprofitnim organizacijama. Vlasti smatraju da su ti rizici znatno ublaženi zahvaljujući njihovim policijskim i regulatornim intervencijama, kao i intervencijama na planu sektorske politike, ali ipak dosad nije obavljeno nikakvo merenje rezidualnog rizika u vezi s tim pitanjem, pa se stoga procena rizika u toj oblasti danas još uvek zasniva na ličnom znanju pojedinaca koji rade u svim tim organima vlasti.

109. U celini uzev, suštinski je važno da buduće verzije *SOCTA* i *NRA*, kao i sve ostale procene sektorskog rizika, budu uzajamno usaglašene kako bi bilo moguće razviti koherentan i detaljan pogled na rizike od PN/FT na Kosovu. *SOCTA* bi trebalo da se koristi kao osnova za procenu pretnje i tako posluži za izradu *NRA*; s druge strane, zaključci izvedeni u sklopu *NRA* trebalo bi da utiču na ono poglavlje *SOCTA* koje je posvećeno pranju novca. Sve to bi trebalo u velikoj meri da se oslanja na tipologiju, pojedinačne slučajeve i statistiku koju zajednički razrade FOJ i organi reda, a valjalo bi takođe uzeti u obzir i izveštaje o proceni rezultata SPN/FT i zaključke supervizora kako bi bilo moguće utvrditi slaba mesta (mesta ranjivosti).

110. Dalji napori za procenu rizika trebalo bi dodatno da se usredsrede na prekogranične rizike od PN/FT, posebno one koje predstavlja elektronski transfer novca i prekogranični prenos gotovine, uzimajući u obzir veliku zajednicu u dijaspori van Kosova, pretnje od PN koje proističu iz određenih predikatnih krivičnih dela kao što su trgovina ljudima i trgovina oružjem, uticaj organizovanog kriminala na PN/FT, rizik koji predstavljaju pravna lica u kontekstu FT, kao i ranjivost sektora *DNFBP* na PN/FT.

111. Iako je u Izveštaju *NRA* utvrđeno da *NRA* treba procenjivati redovno godišnje (str. 8 *NRA*), evaluacioni tim nije našao nijedan dokaz da se stvarno pristupa periodičnom preispitivanju NRA. Stoga se čini da su kosovske vlasti nameravale da izmere rezidualni rizik na osnovu mera preduzetih za ublažavanje rizika, ali to ipak u praksi nije sprovedeno. U svakom slučaju, s obzirom na visok nivo usredsređenosti sektorske politike na *NRA*, takvo preispitivanje bi se verovatno odvijalo kroz izradu jednog političkog dokumenta, a ne instrumenta za merenje rezidualnog rizika.

Nacionalna sektorska politika i aktivnosti na planu borbe protiv identifikovanih rizika od PN/FT

112. Kosovske vlasti su utvrdile strateški okvir za SPN/FT, koji je u neposrednoj korelaciji s Nacionalnom procenom rizika i njenim zaključcima, sve u cilju uspostavljanja sveobuhvatnog sistema za upravljanje rizikom od PN/FT na celom Kosovu. U tom smislu *NRA* je poslužila kao jedan od osnovnih dokumenata za razvoj Nacionalne strategije Kosova za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskih krivičnih dela 2014−2018. i s tim u vezi Akcionog plana kojim je obuhvaćen isti taj period.

113. Međutim, kao što je gore već opisano, *NRA* se uglavnom bavi institucionalnim i regulatornim pitanjima i pitanjima kapaciteta na visokom nivou, a ne konkretnim rizicima od PN/FT. Stoga Strategija i Akcioni plan neminovno odražavaju upravo te zaključke *NRA*, a dosad nisu usredsređeni na konkretne rizike od PN/FT. Možda je takav pristup bio opravdan u početnom periodu s obzirom da je kosovski sistem SPN/FT prolazio kroz nešto što je u suštini predstavljalo proces institucionalnog i zakonodavnog sazrevanja. Međutim, na kraju bi sistem upravljanja rizikom trebalo da se usredsredi na konkretne rizike od PN/FT koje vlasti identifikuju i trebalo bi da posluži za ublažavanje tih rizika.

114. Kosovske vlasti su obavestile (evaluacioni tim) da je sprovođenje Strategije integrisano u odlučivanje o budžetu i planovima rada ministarstava i nadležnih javnih institucija. Vlada svakih šest meseci analizira napredak Strategije na osnovu praćenja indikatora kako bi uočila da li je potrebno prilagoditi neke mere za ublažavanje rizika. Osim toga, Vlada na kraju godine takođe sprovodi analizu kako bi ustanovila da li su procena rizika i obim upravljanja još uvek primereni situaciji. Mnoge agencije doprinose tom radu.

115. Važan prioritet Nacionalne strategije jeste sniženje nivoa neformalne privrede budući da ona predstavlja jedan od ključnih kontekstualnih činilaca koji olakšavaju i pojednostavljuju pranje novca na Kosovu. Cilj te strategije u tom smislu jeste uzdizanje svesti o neformalnoj privredi i povećanje transparentnosti, odgovornosti i dobrog upravljanja. Ostali ključni ciljevi Strategije jesu poboljšanje rada na pribavljanju obaveštajnih podataka, istrage, krivičnog gonjenja, vođenja sudskih i izvršnih postupaka; izgradnja institucionalnih kapaciteta; aktivna međunarodna saradnja i poboljšanje zakonodavstva. Akcioni plan bliže određuje te ciljeve i sadrži spisak akcija koje treba da sprovedu nadležne vlasti, utvrđene rokove primene i indikatore rezultata. Valja reći da su Strategija i Akcioni plan prvenstveno orijentisani na aktivnost, a ne na uticaj. Oni nemaju nikakav ugrađen mehanizam za prosuđivanje o tome da li su preduzete aktivnosti zaista uticale na smanjenje neformalne privrede ili rešavanje problema pranja novca / finansiranja terorizma na temelju objektivnih podataka.

116. S obzirom da tematski okvir Akcionog plana obuhvata pitanje neformalne privrede, mnoge predviđene akcije su zamišljene na suviše visokom nivou; tako na primer u Akcionom planu stoji: „Proširiti poresku bazu Kosova kako bi se zaštitili finansijski interesi države, osigurala prava zaposlenih i obezbedila zdrava poslovna konkurencija." Akcioni plan čak sadrži mere koje su usmerene ka povišenju standarda korporativnog upravljanja u privatnom sektoru. Iako je razumljivo da su takve mere ocenjene

kao kontekstualno važne, vlasti bi ipak morale voditi računa o tome da treba da obezbede da opseg pitanja SPN/FT kojima se bave Strategija ili Akcioni plan ne trpi štetu od takvog pristupa. To je posebno važno ako se ima u vidu da se očekuje da kosovske vlasti dalje napreduju u svom razumevanju rizika od PN/FT i da s tim u vezi preduzimaju određene mere. U ovoj fazi bi se moglo dogoditi da političke ambicije Strategije / Akcionog plana u vezi s neformalnom privredom postanu disonantne u odnosu na ciljani zadatak hvatanja u koštac s konkretnim rizicima od PN/FT. Vlasti bi morale da budu svesne toga i da se opredele za takav format okvira za ublažavanje rizika koji će se i dalje baviti kontekstualnim faktorima (koji su po svojoj prirodi statičniji), ali koji je istovremeno dovoljno operativan i prilagodljiv rizicima od PN/FT koji se neprestano povećavaju.

117. U isto vreme, kada je reč o SPN/FT, neke utvrđene mere nisu naročito jasne. Na primer, jedna od mera predviđa „sprovođenje nadzornih aktivnosti kako bi se utvrdilo u kojoj meri obveznici u smislu izveštavanja u domenu SPN/FT izvršavaju odredbe Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma", a propisani sektori na koje se treba usredsrediti su, kako se navodi, zdravstvena zaštita, pravosudni sistem/sudstvo, političke stranke, Vlada i kontrola granica/carina i građevinarstvo, poslovi s nekretnina i benzinske pumpe. Iako taj sektorski fokus Akcionog plana treba pozdraviti, modaliteti takve primene nisu jasni i veliko je pitanje da li se nadzor nad SPN/FT može racionalno pozabaviti svim tim oblastima (jedini sektor koji bi tu možda mogao predstavljati izuzetak jeste sektor nekretnina) s obzirom na mali broj i prirodu instrumenata koje ima na raspolaganju.

118. U oblasti obaveštajnog rada, istraga i krivičnog gonjenja Akcioni plan propisuje uspostavljanje jednog broja standardnih operativnih procedura, kao što je standardna operativna procedura za hvatanje u koštac s teškim krivičnim delima. Te dokumente su kosovske vlasti usvojile i čini se da oni imaju pozitivan ishod u smislu praktične primene. Ta usredsređenost na teška krivična dela posebno je važna u kontekstu rizika s kojima se Kosovo suočava, i to je nešto što se može samo pozdraviti. Međutim, Akcioni plan ne sadrži dalju tematsku orijentaciju na vrste i modalitete teških krivičnih aktivnosti, što bi trebalo da bude predmet tih standardnih operativnih procedura.

119. Kosovske vlasti izrađuju godišnje izveštaje o sprovođenju Nacionalne strategije i Akcionog plana. Ti dokumenti su važno sredstvo za održavanje funkcionalne prirode strateškog okvira i oni obezbeđuju kontinuiran angažman kosovskih vlasti. U isto vreme, ti dokumenti uglavnom služe kao medij za ažuriranje podataka o akcijama koje su vlasti preduzele i ne obavljaju funkciju analize uticaja, niti merenja rezidualnog rizika od PN/FT.

120. Sektorske procene kada je reč o građevinarstvu, poslovima s nekretninama, igrama na sreću i neprofitnim organizacijama vlasti sprovode odskora. U tim procenama rizika preporučen je jedan broj akcija, ali je očigledno još uvek suviše rano da se ijedna politička mera kosovskih vlasti tumači kao rezultat tih procena.

121. Vlasti su takođe donele i neke odluke o sektorskoj politici koje su zasnovane na proceni rizika, kao što je, na primer, zabrana da se transakcije u oblasti prometa nepokretne imovine čija vrednost premašuje iznos od 10.000 evra obavljaju u gotovini. To je jasan dokaz da je tokom godine došlo do promene u načinu razmišljanja, ali sve te odluke prethode *NRA* i očigledno je da nisu donete kao rezultat bilo kakve zvanične procene rizika.

122. Postoji i jedan broj drugih strategija koje su srodne Strategiji SPN/FT, pre svega u oblasti sprečavanja kriminala, borbe protiv korupcije, borbe protiv terorizma, borbe protiv organizovanog kriminala, integrisanog upravljanja granicama itd. Iščitavanje svih tih dokumenata nije, međutim, omogućilo evaluacionom timu da identifikuje neke konkretne tačke gde je uspostavljena praktična sinergija sa Strategijom SPN/FT ili s merama SPN/FT, uopšte uzev. Iako se u Strategiji ti dokumenti pominju, kao što se pominje i potreba za koordinacijom, čini se da u praksi još nije postignut napredak na tom planu.

123. Gore pomenute oblasti ne obuhvataju sva ključna područja rizika koja je uočio evaluacioni tim kao ono što predstavlja problem za Kosovo, odnosno kao ono što zahteva potencijalnu sektorsku politiku i druge mere za ublažavanje rizika. To pre svega važi za pranje novca stečenog korupcijom, rizike od pranja novca u sektoru prekograničnih elektronskih transfera, krijumčarenje

gotovine, korišćenje ofšor-zona i paravan-kompanija, posebno kada je reč o pretnjama koje potiču od organizovanog kriminala, trgovine ljudima i organizovanog ilegalnog prevoza migranata, kao i pretnje u vezi s finansiranjem terorizma koje potiču od stranih terorista.

Izuzeci od obveznički dužnosti, pojačane i pojednostavljene mere

124. Ne postoji nijedan znak koji bi ukazivao da su rezultati formalne procene rizika dosad korišćeni za pružanje podrške primeni izuzetaka od obveznički dužnosti, za pojačane mere u slučaju scenarija visokog rizika i za ograničene pojednostavljene mere u scenarijima nižih rizika među obveznicima u pogledu izveštavanja.

125. Prema Administrativnom uputstvu FOJ br. 1/2017 (o plaćanju opštinskih obaveza, plaćanju poreza), bio je napravljen jedan izuzetak u pogledu izveštavanja o gotovinskoj transakciji preko određenog praga iznosa, ali nema dokaza da je taj izuzetak usledio kao rezultat bilo kakve procene rizika. U suštini, nije bilo nikakvog dokaza formalne procene rizika koji bi mogao opravdati postupak vlasti da snize nivo traženog poznavanja i praćenja stranke u takvim okolnostima.

126. Ne postoji zakonodavni ili regulatorni mehanizam, niti je preduzeta bilo kakva akcija kako bi se od obveznika zatražilo da uzmu u obzir visoke rizike od PN/FT koje su identifikovale kosovske vlasti. Finansijske institucije imaju slobodu da same odrede visoke rizike od PN/FT u skladu sa članom 18. Zakona o SPN/FT. Kosovsko zakonodavstvo ne predviđa pojednostavljene mere za sprovođenje Preporuka *FATF*, osim pojednostavljenog poznavanja i praćenja stranke. To mogu primeniti obveznici u skladu sa članom 23. Zakona o SPN/FT u situacijama kada je utvrđeno da je rizik nizak i taj nizak rizik su potvrdili FOJ i sektorski supervizori. Kosovske vlasti nisu predočile dokaze da se to stvarno događa u praksi.

Ciljevi i aktivnosti nadležnih organa

127. Mehanizmi za dalje praćenje, o kojima će kasnije u tekstu biti više reči, u celini uzev obezbeđuju da nadležni organi primenjuju svoje aktivnosti, zaključke i prioritete onako kako su oni definisani u *NRA* i Strategiji i Akcionom planu SPN/FT.

128. Kosovske vlasti su saopštile da rizici koji su identifikovani u *NRA* i Strategija i Akcioni plan koji iz toga proističu dovode do toga da se preduzimaju konkretne akcije u vezi s realokacijom resursa u Vladinim agencijama kako bi se ciljalo upravo na identifikovane rizike od PN/FT. Evaluacioni tim je potvrdio da se to zaista događa, posebno kada je reč o FOJ, koji je razvio plan rezultata i resursa za period 2015−2017, dok je novi plan performansi za period 2018−2020. sačinjen tokom 2018. godine. Ti planovi su zasnovani na područjima rizika koji su identifikovani u *NRA* i sektorskim procenama i stalno uzimaju u obzir te rizike, što zaslužuje svaku pohvalu. Na primer, plan FOJ nalaže da gotovinske novčane transakcije u vezi s građevinskim sektorom dobiju prioritet zato što je to označeno kao prioritetno područje u *NRA*. Takođe će FOJ dobiti dodatna sredstva na temelju preporuka *NRA*.

129. Nije sasvim jasno u kojoj meri takva praksa postoji kada je reč o drugim organima vlasti. U nekim slučajevima evaluacioni tim je bio suočen sa obrnutom situacijom, gde su neki operativni organi uočili rizike koji nisu bili identifikovani na višem nivou, niti su bili uopšte poznati široj međuresornoj zajednici.

130. Kako je već pomenuto, preporuke koje slede iz *NRA* i koje su pretočene u Akcioni plan imaju konkretan uticaj na operativne prioritete nadležnih organa, pre svega na organe reda i tužilaštvo. Najbolji primer je specijalni operativni postupak za izbor meta u domenu organizovanog kriminala, na kome će raditi multiagencijski istražni timovi; pomenuti SOP utvrđuje izvestan broj kriterijuma za određivanje prioriteta u slučajevima međuagencijske saradnje. SOP se pre svega usredsređuje na utvrđivanje prioriteta među krupnim predikatnim krivičnim delima na Kosovu, uključujući korupciju, organizovani kriminal, trgovinu ljudima, pranje novca, finansiranje terorizma, visokotehnološki

kriminal, trgovinu narkoticima i krijumčarenje. Međutim, nije sasvim jasno u kojoj se meri i u kakvim modalitetima koristi taj SOP, kao ni u kojoj meri vlasti primenjuju utvrđene procedure.

131. Centar za integrisano upravljanje granicom je izvanredan primer interagencijskog tela koje ima ugrađen mehanizam za procenu rizika; taj mehanizam dalje oblikuje aktivnosti Centra za integrisanu kontrolu granica kako bi on mogao da odgovori na sve rizike i pretnje koji su identifikovani. Na osnovu modela policijskog rada zasnovanog na obaveštajnim podacima, Centar je identifikovao rizike, utvrdio profile rizika i sproveo ciljane operacije protiv ilegalnog prekograničnog prenošenja gotovinskih sredstava i plemenitih metala i dragog kamenja.

132. Čini se da su i ostali organi reda suštinski svesni oblasti u kojima postoji visok rizik od PN i FT kada te oblasti spadaju u područje njihovog rada. Ukupno uzev, što se može videti iz Neposrednog ishoda br. 6, obim istraga i krivičnog gonjenja u celini odražava profil rizika na Kosovu u smislu vrsta predikatnih krivičnih dela i vrsta pranja novca koji se događaju u praksi. Međutim, obim tih istraga i obim osuđujućih presuda, u celini uzev, ne odgovara profilu rizika na Kosovu.

133. Dokazi pristupa nadzoru nadležnih organa zasnovanog na riziku sasvim su ograničeni. Tačno je da je FOJ sugerisala da je izbor dveju revizorskih kuća koje će biti podvrgnute terenskom ispitivanju usklađenosti izvršen na temelju osetljivosti na rizik, ali se to ne može shvatiti kao dokaz da postoji supervizorski nadzor zasnovan na riziku. Centralna banka tvrdi da obavlja nadzor na osnovu osetljivosti na rizik od PN/FT; međutim, utvrđivanje tog rizika spada u isključivu oblast njenih diskrecionih ovlašćenja.

134. Tokom terenskog dela procene ustanovljeno je da se Centralna banka, kako se moglo i očekivati, velikim delom u svom nadzoru usredsređuje na banke. Ipak, nije poznato da li su nebankarske finansijske institucije i osiguravajuće kuće sprovele ijednu procenu rizika koja bi obuhvatila sva preduzeća. Ne pridaje se dovoljan značaj ni višem nivou rizika koji potiče od korišćenja tako visokorizičnih operacija kao što je zvanična i nezvanična devizna razmena.

135. Nadzorni organi u svojim aktivnostima, kako izgleda, nisu uspeli da ustanove eksplicitnu vezu između načina na koji ovlašćeni entiteti poštuju zakonske odredbe o SPN/FT i pretnji (tj. glavnih predikatnih krivičnih dela) na Kosovu i potencijala određenih sektora da se koriste za pranje novca.

136. Takođe je utvrđeno da nije preduzeta nikakva konkretna akcija u odnosu na nadzor koji sprovode CBK, FOJ i supervizori *DNFBP* na osnovu *NRA* i *SOCTA*, što svedoči da ne postoji sinergija u kreiranju sektorske politike.

Nacionalna koordinacija i saradnja

137. Koordinacija u sektorskoj politici u oblasti SPN/FT odvija se delotvorno i doseže visok nivo, prvenstveno pod rukovodstvom ministra finansija. Glavno koordinaciono telo je Vladina radna grupa na čijem je čelu ministar finansija, a u njenom sastavu su ministri pravde, unutrašnjih poslova, trgovine i industrije, rada i socijalnog staranja, kao i direktori Policije, Carine, Poreske uprave, predstavnici tužilaštva, Centralne banke, Vrhovnog suda, Agencije za borbu protiv korupcije, Finansijsko-obaveštajne jedinice; u sastavu te grupe nalaze se i predstavnici privatnih kompanija i civilnog društva. Vladina radna grupa je mehanizam koji dobro funkcioniše i koristi se za unapređenje politike SPN/FT na visokom nivou; ta grupa je kadra da aktivno angažuje širok dijapazon odgovornih zvaničnika.

138. U isto vreme, na Kosovu postoji izvestan broj koordinacionih struktura na visokom nivou, komplementarnih SPN/FT, kao što su Nacionalni koordinator za integrisano upravljanje granicama (zamenik ministra unutrašnjih poslova), Nacionalni koordinator za borbu protiv terorizma (Ministarstvo unutrašnjih poslova), Savetodavni odbor Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala, na čijem je čelu ministar pravde. Tokom terenske posete uočeno je da iako sve te strukture učestvuju u radu Vladine radne grupe i aktivne su u tome, treba uložiti još više napora da bi prioriteti na planu SPN i FT bili integrisani u rad same grupe; isto tako, potreban je harmoničan pristup sektorskoj politici koju utvrđuju te koordinacione strukture.

139. Na operativnom nivou, kosovske vlasti su usvojile Sveobuhvatni sporazum o razmeni informacija, proceni rizika i koordinacije (Memorandum o razumevanju) između institucija i agencija za očuvanje unutrašnjeg poretka; taj sporazum predviđa formiranje nekoliko koordinacionih grupa za borbu protiv privrednog i finansijskog kriminala i sprečavanje takvog kriminala. Reč je o Grupi strateškog nivoa, Grupi taktičkog nivoa i Grupi analitičkog nivoa (upravljanje kvalitetom). Nije, međutim, jasno u kojoj je meri taj mehanizam već sada operativan. Sporazum predviđa da se odrede lica za kontakt između agencija, kao i da se uspostavi mehanizam za jačanje interoperabilnosti i baza podataka između različitih organa reda kroz sprovođenje zajedničke studije izvodljivosti. Do sada su te studije već sprovođene (na primer, između FOJ i Carine), ali je ipak bilo jasno da je integrisanje ključnih baza podataka svih relevantnih agencija posao koji je u toku i mora biti sproveden do kraja (podrobnu analizu dajemo u NI 6). U međuvremenu, članovi evaluacionog tima stekli su utisak da mehanizam koji je uspostavljen saglasno tom sporazumu nije potpuno kontrolisan i može se zaključiti da je on samo delimično operativan.

140. FOJ ima veoma efikasne i operativne aranžmane na planu koordinacije sa svim ključnim Vladinim agencijama koje su uključene u SPN/FT. Razmena informacija se u nekim slučajevima sprovodi direktno preko softverskog sistema za borbu protiv pranja novca goAML, kome organi reda imaju direktan pristup.

141. Nacionalni koordinator za izvršenje u oblasti privrednog kriminala je delotvoran mehanizam koji funkcioniše tako što osnažuje saradnju sa svim relevantnim institucijama, pre svega u vezi s promovisanjem pojačane efikasnosti tužilaštva u oblasti zaplene, posebno u pogledu promovisanja pojačane tužilačke efikasnosti u oblasti zaplene i konfiskacije.

142. Bilateralni mehanizmi, kao što je osnivanje Zajedničke istražne jedinice između Kosovske policije i Carine, mogu se smatrati dobrom praksom. Carina je takođe deo jednog broja zajedničkih baza podataka osnovanih s policijom i tužilaštvom, tako da ima pristup velikom broju registratora. U isto vreme, radi se na automatskom pristupu celokupnom postojećem dijapazonu baza podataka.

143. Saradnja u oblasti nadzora takođe je aktivnost na kojoj se trenutno radi, s tim što FOJ i CBK preduzimaju aktivne mere kako bi razmenjivale informacije značajne za inspekciju i kontrolu. Međutim, postoje izvesna pitanja u vezi s razmenom informacija koje se odnose na gotovinske novčane transakcije (vidi NI 3. za više detalja) koja treba rešavati. Osim toga, iako Zakon o SPN/FT predviđa potpisivanje sporazuma između FOJ i CBK, to se u praksi još nije dogodilo i činilo se da se nepostojanje tog sporazuma negativno odražava na efikasnost.

144. Kada je reč o koordinaciji u oblasti borbe protiv širenja oružja za masovno uništenje, Kosovo je formiralo Komitet za kontrolu trgovine strateškom robom, koji ima pet članova i zamenika članova, a svi oni zajedno predstavljaju: Ministarstvo trgovine i industrije, Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo snaga bezbednosti, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Kosovsku carinu. Taj komitet se, međutim, ne bavi pitanjima širenja oružja za masovno uništenje *per se.* Akcioni plan SPN/FT (2014−2018) takođe ukazuje na to da koordinaciju kazni u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje preuzima Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija i Nacionalni koordinator za izvršenje mera u oblasti borbe protiv privrednog kriminala. Međutim, evaluacionom timu nije predočena nikakva dodatna dokumentacija u vezi s tom saradnjom.

Kakvu svest o rizicima ima privatni sektor

145. Privatni sektor je bio uključen u proces *NRA*. Potpuna *NRA* objavljena je na sajtu FOJ, ali ima veoma malo dokaza da su obveznici bili podsticani da pristupe *NRA* i preduzmu bilo kakvu akciju na osnovu konsultovanja tog teksta. Isto se može reći i za dokument *SOCTA*, kao i za procene rizika specifične za pojedine sektore, koje su u novije vreme sačinjene.

146. Tokom terenskog dela procene nisu prikupljeni dokazi da su zaključci iz *NRA* ili *SOCTA* izmenili način razmišljanja finansijskih institucija i *DNFBP* o tome šta predstavlja rizik od PN/FT, niti da su zaključci iz tih dokumenata ukalkulisani u procenu rizika klijenata na nivou obveznika. Ogromna

većina entiteta u finansijskom sektoru i *DNFBP* s kojima su obavljeni razgovori nije uopšte znala da postoje ti dokumenti, niti je bila svesna svoje obaveze da sopstvenu procenu rizika prilagodi na osnovu zaključaka izvedenih u tim dokumentima. Čak i oni entiteti koji očigledno imaju vrlo visok nivo poštovanja svih propisa uopšte nisu znali da postoje ti izveštaji. Neki sagovornici koji su pomenuli te dokumente čak su sugerisali da su zaključci u *NRA* netačni i zastareli. Štaviše, iako su vlasti koje su odgovorne za nadzor u pogledu PN/FT u finansijskom sektoru i sektoru *DNFBP* očigledno svesne da postoje visokorizična područja, njihovo razmišljanje nije utemeljeno ni na jednoj naučnoj studiji, niti na empirijskim dokazima.

147. Iz perspektive rizika i njegove uloge u vezi s transakcijama u oblasti nekretnina bilo bi veoma korisno − i to se može dokazati − da se učini iskorak ka javnim beležnicima, agentima za prodaju nekretnina i advokatima upravo na osnovu onoga što je sadržano u *NRA*. Slično tome, moglo bi se pristupiti osiguravajućim kućama, kompanijama koje se bave lizingom, štedno-kreditnim zadrugama, investicionim kompanijama, nevladinim organizacijama, onima koji se bave transferom novca ili vrednosnih pošiljaka i vlasnicima kockarnica i ukazati im na rizike od PN/FT i na ranjivost njihovih sektora u tom pogledu.

148. Budući da je poznato da građevinarstvo i prodaja nekretnina spadaju u sektore s najvišim rizikom na Kosovu (to je potvrdila i većina lica s kojima je evaluacioni tim razgovarao u terenskom delu procene), posebno brine činjenica da je veoma nizak nivo poznavanja zahteva u pogledu SPN/FT među javnim beležnicima, advokatima i agentima za prodaju nekretnina koji pružaju usluge klijentima u toj oblasti; moglo bi se čak reći da i ne postoji. Tu činjenicu dodatno otežava vrlo elementaran i, nažalost, neefikasan nivo nadzora i nepostojanje bilo kakvih administrativnih kazni koje bi se mogle izreći operaterima i stručnim licima koji pružaju usluge u tom sektoru u kome su identifikovane povrede zakona.

149. Bez obzira na sve uočene nedostatke *NRA*, predstavnici banaka s kojima se sastao evaluacioni tim ispoljili su proaktivan pristup proceni i razmatranju rizika i pokazali su široko razumevanje tog pitanja iz sektorske perspektive i s nacionalnog stanovišta. Međutim, u drugim sektorima je svest o riziku i dalje niska. Više informacija o tome može se naći u Neposrednom ishodu br. 3.

Opšti zaključci o Neposrednom ishodu 1.

150. Kosovske vlasti su preduzele znatne napore da razviju sopstveno poimanje rizika od PN. Iako je zaista na visokom nivou sproveden jedan broj poduhvata za procenu rizika i pretnji, te akcije nisu bile dovoljno duboke, niti dovoljno obuhvatne kada je reč o preovlađujućim tendencijama i tipologiji PN na Kosovu i one ne daju konkretan odgovor kako umanjiti rizike. Osim toga, metodološki osnov tih akcija bi trebalo preispitati, kao što bi trebalo obezbediti i njihovo uzajamno integrisanje i interoperabilnost. Trebalo bi da se obuhvate i moduli za merenje uticaja mera za ublažavanje rizika, kao i da se razmotri mogućnost da se meri rezidualni rizik.

151. Bez obzira na očigledne manjkavosti u *NRA*, čini se da vlasti ipak u velikoj meri shvataju stvarne rizike koji proističu iz domaćih predikatnih krivičnih dela i terorističkih pretnji; to razumevanje je posebno karakteristično za lica angažovana u organima reda, one koji rade u obaveštajnoj službi, CBK i FOJ. Međutim, pošto ne postoji detaljna analiza i pošto postojeća analiza nije dostavljena obveznicima, kao i zato što ne postoje bilo kakvi dokazi da su takve analize korišćene za nadzorne svrhe, i dalje postoje osnovane sumnje u to da je zaista postignut onaj nivo razumevanja i svesti koji nalažu međunarodni standardi.

152. Mehanizmi interagencijske saradnje na operativnom nivou dobro funkcionišu, ali bi i njima koristili dalja sistematizacija, kontrola i nadzor kako bi se poboljšala njihova efikasnost i ukupna interoperabilnost različitih nadležnih organa. Saradnja u oblasti sprečavanja širenja oružja za masovno uništenje još nije uspostavljena i trebalo bi da se to učini.

153. Kosovo je postiglo umeren nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 1.

POGLAVLJE 3. – PRAVNI SISTEM I OPERATIVNA PITANJA

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

NI 6.

- Vlasti Kosova redovno koriste u finansijsko-obaveštajne svrhe znatne količine informacija koje stižu iz različitih izvora. Zabrinutost izazivaju neka pitanja koja se tiču održavanja i ažuriranja informacija koje se prikupljaju u finansijsko-obaveštajne svrhe, indirektan pristup nadležnih organa bazama podataka i konzistentnost prikupljenih obaveštajnih podataka s profilom rizika na Kosovu. Organi reda nisu koristili (u preliminarnoj fazi) svoja ovlašćenja da aktivno traže finansijske informacije i pokreću finansijske istrage van okvira saradnje sa FOJ i na osnovu obaveštajnih podataka dobijenih od FOJ uprkos tome što su im, zahvaljujući policijskim ovlašćenjima, bili dostupni i razni drugi izvori.
- FOJ je pokazao svoju spremnost da dostavlja finansijsko-obaveštajne podatke nadležnim organima i da opšti kvalitet tih podataka bude, u celini gledano, visok. Nadležni organi dalje koriste te podatke kombinujući ih s drugim dostupnim i raspoloživim podacima da bi sproveli preliminarne istrage u domenu pranja novca, povezanih predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma. Vlasti su delimično pokazale koliko su te informacije korisne tako što su sprovele formalne istrage o povezanim predikatnim krivičnim delima u skladu s nekima od rizika koji su utvrđeni u *NRA*. Nije pokazano da se te informacije mogu u dovoljnoj meri koristiti za istrage PN ili za potonje krivično gonjenje.
- Uprkos tome što se znatno povećao kvantitet *STR* i drugih informacija dobijenih od obveznika i što je kvalitet tih izveštaja odgovarajući, nije u potpunosti dokazano da ti izveštaji odgovaraju profilu rizika na Kosovu. Potrebno je da FOJ uloži dodatne napore u usmeravanje i obuku kako bi se promovisalo upravo ono izveštavanje koje je zasnovano na najvažnijim rizicima.
- Vlasti su dosegle visok nivo međusobne saradnje na osnovu jednog broja inicijativa i formalnih mehanizama. Uočeni su neki manji nedostaci u saradnji i razmeni informacija, ali su oni ublaženi primenom sveobuhvatnih mehanizama za saradnju i usmeravanjem te saradnje na najvažnije rizike na Kosovu.

NI 7.

- Kosovo poseduje sve neophodne elemente pravnog sistema i institucionalnog okvira koji je tako kreiran da omogućuje istragu i krivično gonjenje pranja novca.
- Organi reda na Kosovu uvrstili su istragu pranja novca u svoje prioritete tako što su je institucionalizovali i izdvojili znatna sredstva za finansijske istrage, kako u kontekstu paralelnih finansijskih istraga, tako i u vidu nastavka rada na osnovu informacija koje dostavi FOJ. U isto vreme, odluka o tome da li će se povodom nekog predikatnog krivičnog dela voditi i paralelna finansijska istraga spada u domen diskrecionih ovlašćenja.
- U smislu resursa, postojeće ograničenje resursa Specijalnog tužilaštva Kosova omogućuje da se razmotri samo ograničen broj slučajeva PN. Specijalnog tužilaštvo ima isključivu nadležnost za krivično delo pranja novca, čime se sprečava šire korišćenje istrage za predikatna krivična dela.
- Ima indicija da je to što je Specijalno tužilaštvo postavilo policiji visok standard za dokaze kako bi osiguralo mogućnost vođenja paralelne istrage predikatnog krivičnog dela u vezi s pranjem novca, čak i ako se ta tendencija sada možda menja, izazvalo frustracije i osujetilo mogućnost korišćenja resursa organa reda za bavljenje slučajevima u kojima postoji osnovana sumnja da je reč o pranju novca, ali u kojima predikatno krivično delo nije definitivno utvrđeno (tj. sve je zasnovano na podacima koje je dostavio FOJ).
- Dok predikatni kriminalitet koji policija goni u slučajevima pranja novca ostaje, široko uzev, u skladu s profilom rizika i pretnji na Kosovu, broj slučajeva koji na kraju zaista postanu predmet krivičnog gonjenja i u kojima se izrekne osuđujuća presuda zanemarljivo je mali u poređenju s veličinom pretnje koja potiče od predikatnog kriminaliteta i pranja novca ostvarenog tim krivičnim delima na Kosovu. U onim malobrojnim slučajevima u kojima su

izrečene osuđujuće presude za pranje novca, kazne su, kako se čini, izricane srazmerno; međutim, broj tih kazni je isuviše mali da bi na kriminalitet na Kosovu mogao imati bilo kakav efekat odvraćanja.

NI 8.

- Kosovo je odredilo sasvim jasan prioritet snaženju delotvornosti privremenih mera i konfiskacije imovine, iako se u celoj toj oblasti veoma sporo beleži napredak.
- Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala ima izuzetno konstruktivnu i aktivnu ulogu u naporima za jačanje sistema i prakse zaplene i konfiskacije imovine stečene krivičnim delima na Kosovu.
- Malo je slučajeva u kojima je sprovedena konačna konfiskacija, i to je uglavnom vezano za nekoliko veoma poznatih predmeta, što dokazuje da policija ulaže napore da uđe u trag, zamrzne i zapleni imovinu, ali da se to ne odražava dalje na ostale karike u lancu krivičnog pravosuđa.
- Različiti organi vlasti koriste veoma različite sisteme za održavanje statističkih podataka i ne daju dovoljno jasne i razgraničene prikaze podataka koji bi mogli poslužiti za izvođenje verodostojnih zaključaka o profilu i sadržaju konfiskacije.
- Zakonske odredbe koje se odnose na zamrzavanje i konfiskaciju prema Zakoniku o krivičnom postupku vrlo su složene i često se preklapaju, što izaziva određen stepen konfuzije u njihovoj primeni.
- Sistem deklarisanja (prijavljivanja) gotovinskih sredstava i prijavljivanja sredstva koja se prenose preko granice nema za svoj krajnji rezultat zaplenu i konfiskaciju, pre svega kada je reč o potencijalnim slučajevima sumnje na PN ili FT.

Preporučene akcije

NI 6.

- Kosovske vlasti treba da se postaraju da izmene i poboljšaju relevantne registre koje koriste i da osiguraju tačnost informacija, između ostalog i tako što će „prečešljati" registar nekretnina. Vlasti takođe treba da preispitaju indirektan pristup FOJ bazama podataka o nekretninama Poreske uprave Kosova u okviru finansijsko-obaveštajne analize kako bi se blagovremeno moglo doći do informacija koje su bitne za utvrđivanje rizika i prioriteta nadležnih organa.
- Kosovske vlasti treba da preduzmu akciju za dalju automatizaciju analitičkih procesa u FOJ kako bi se smanjila preostala količina manuelnog rada.
- FOJ, organi reda, odnosno organi za održavanje unutrašnjeg poretka i tužilaštvo treba da razmotre, analizirajući svaki slučaj ponaosob, razloge koji su doveli do neuspeha u korišćenju finansijsko-obaveštajnih podataka za istrage i krivično gonjenje slučajeva pranja novca. To treba uraditi, pre svega, za one predmete u kojima su nedostajali jasni indikatori konkretnog predikatnog krivičnog dela, kao i za one predmete u kojima je bilo teškoća u formulisanju optužnice kako bi se obezbedilo da predmeti koji se odnose na pranje novca zaista dobiju prioritet.
- Povratne informacije dobijene od organa reda u vezi s podacima koje dostavlja FOJ trebalo bi da budu veoma detaljne i da se dostavljaju redovno kako bi se osiguralo da FOJ u potpunosti zadovoljava sve operativne potrebe organa reda.
- FOJ i nadležni organi treba da razmotre da se preduzmu dalje mere kojima se podstiče to da se informacije o gotovinskim transakcijama i monetarnim instrumentima koji su preneti preko granice koriste za razvoj predmeta potencijalnog pranja novca, povezanih predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma.
- Trebalo bi obezbediti dodatne statističke podatke kako bi se moglo celovito proceniti koliko su za obveznike korisne informacije dobijene od FOJ kao i potonja dostavljanja informacija.
- Vlasti treba da utvrde rokove za davanje odgovora na zahteve koje FOJ pošalje u pogledu dostavljanja informacija i da obezbede poštovanje tih rokova.
- Vlasti treba da procene adekvatnost izveštavanja i korišćenje izveštaja o neuobičajenim transakcijama koje podnose obveznici; potrebno je obezbediti dalje smernice i tipologiju kako bi se osiguralo da sve neophodne informacije budu dostupne nadležnim organima u

skladu sa zahtevima za izveštavanje o sumnjivim aktivnostima.
- Vlasti treba da razmotre mogućnost da dalje opredele sredstva, uključujući povećanje raspoloživih ljudskih resursa i mehanizama, kako bi prikupljanje i korišćenje informacija za pokretanje i podržavanje istraga pranja novca zaista moglo da dobije prioritet.

NI 7.

- Kosovske vlasti treba da primenjuju i do kraja sprovedu započete reforme u cilju decentralizacije slučajeva pranja novca kako bi se njima bavili i tužioci koji nisu u Specijalnom tužilaštvu, i to tako da istovremeno oni najpoznatiji i najobimniji predmeti ostanu pod nadzorom i u nadležnosti Specijalnog tužilaštva.
- Kosovske vlasti, uključujući Specijalno tužilaštvo i Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala, treba da preduzmu sistematske mere da bi se sprovela istraga i omogućilo krivično gonjenje zasebnih slučajeva pranja novca (bez potrebe za istragom predikatnih krivičnih dela) na osnovu novije sudske prakse.
- Saglasno primeni decentralizovanog sistema, kosovske vlasti treba da razmotre kako da osiguraju da Nacionalni koordinator za privredni kriminal nadzire i osnažuje tužilačke aktivnosti u pogledu istraživanja i gonjenja krivičnih dela vezanih za pranje novca.
- Kosovske vlasti treba dalje da razviju sistem obuke tužilaca i sudija za oblast pranja novca i da povećaju kapacitete korpusa finansijskih veštaka koji su kadri da veštače u sudskim procesima u kojima se radi na predmetima pranja novca.

NO 8.

- Potrebno je pružati dalju podršku Nacionalnom koordinatoru za privredni kriminal u njegovim naporima za jačanje delotvornosti privremenih mera i konfiskacija koje se primenjuju u slučajevima krivičnih dela u kojima je akvizicija važan element bića krivičnog dela.
- Kosovske vlasti treba da saobraze i integrišu različite sisteme i mehanizme za prikupljanje i održavanje statističkih podataka o zaplenama i konfiskacijama i da obezbede da uskladišteni podaci budu dovoljno detaljni.
- Treba pojednostaviti odredbe ZKP koje se odnose na zaplenu i konfiskaciju kako bi se izbeglo njihovo preklapanje i zbrka u njihovoj primeni.
- Treba obezbediti da vlasti koje primenjuju mere prekogranične kontrole gotovinskih sredstava sistematski uzimaju u obzir sve sumnje na PN/FT.

154. Relevantni neposredni ishodi koji su razmotreni i procenjeni u ovom poglavlju su NI.6−8. Preporuke koje su relevantne za procenu efikasnosti u ovom odeljku su P3, P4 i P29−32.

Neposredni ishod 6. (Finansijsko-obaveštajni podaci o PN/FT)

Korišćenje finansijsko-obaveštajnih podataka i drugih informacija

155. Nadležni organi na Kosovu imaju pristup širokom dijapazonu informacija iz različitih izvora, kako javnih, tako i privatnih, i koriste sve te informacije, a razmena informacija je olakšana zahvaljujući memorandumima o razumevanju koji su potpisani među različitim institucijama. U isto vreme, postoje izvesni razlozi za zabrinutost u vezi s nedostacima u nekim bazama podataka i u vezi s delotvornošću pristupa svim neophodnim informacijama u određenim slučajevima.

156. FOJ sprovodi analize na osnovu širokog spektra izvora, uključujući izveštaje o sumnjivim transakcijama, izveštaje o gotovinskim transakcijama i izveštaje o neuobičajenoj transakciji (*UTR*) i o prijavama monetarnih instrumenata na granici, kao i dodatne informacije koje se mogu prikupiti od svakog obveznika. FOJ je ovlašćen da prikuplja dodatne informacije od svih obveznika (bez obzira koji je entitet podneo izveštaj) kad god se slučaj otvori za analizu, a broj onih koji mogu pokrenuti slučaj je veliki, o čemu će biti više reči u daljem tekstu.

157. FOJ ima pristup jednom broju baza podataka javnih institucija, ali su uočena izvesna ograničenja, bilo u pogledu pristupa informacijama, bilo u pogledu adekvatnosti samih informacija, o čemu će kasnije biti više reči.

158. FOJ ima neposredan pristup bazama podataka Agencije za civilnu registraciju (građanski status, baza registracija vozila, porodična baza), Uprave carina (izvoz/uvoz robe i usluga, deklaracije o novčanim sredstvima na graničnim punktovima, izjave putnika da nemaju novčana sredstva kod sebe), Privrednog registra (pri Ministarstvu trgovine i industrije) i Odeljenja za registraciju i kontakte s nevladinim organizacijama u sklopu Ministarstva državne uprave.

159. FOJ ima neposredan pristup Privrednom registru i Registru trgovačkih maraka. To bi takođe mogao biti glavni izvor informacija o stvarnom vlasništvu. Međutim, kako je istaknuto u Preporuci br. 24, postoji izvestan broj pitanja u vezi s dostupnošću adekvatnih informacija o stvarnom vlasništvu u registru za svaki pojedinačni entitet i za sve kategorije entiteta. To bi takođe trebalo da podrazumeva korišćenje mehanizama poznavanja i praćenja klijenata i pribavljanja informacija preko obveznika (uglavnom od banaka). U Registru poslovnih organizacija i Registru trgovačkih žigova uočeno je još nekoliko nedostataka koji se negativno odražavaju na sposobnost nadležnih kosovskih organa da pribave i koriste informacije o pravnim licima: naime, informacije u tim registrima su često zastarele, u određenim slučajevima nema dovoljno podataka o akcionarima itd.

160. Kada je reč o pristupu organa reda informacijama o pravnim licima i o stvarnom vlasništvu, nije sasvim jasno koji su direktni mehanizmi tu dostupni i koji se direktni mehanizmi koriste, onako kako je to predviđeno Preporukom br. 24. Uočeno je da je na tom planu dostupan i da se koristi kanal FOJ, ali se ne smatra da je on u stanju da u potpunosti nadoknadi sve nedostatke u pogledu pristupa informacijama samih organa reda i ne može da utiče na resurse FOJ. Na pozitivnoj strani treba ukazati na to da analiza slučajeva koji su razmatrani sa organima reda i FOJ ne potvrđuje tezu o obimnom korišćenju ofšor-kompanija ili složenih pravnih struktura, što bi još više otežalo identifikaciju.

161. Uprkos pomenutom neposrednom pristupu bazi podataka Odeljenja za registraciju i kontakte s nevladinim organizacijama, na efikasnost korišćenja tih informacija loše se odražava izvestan broj nedostataka u vezi s registracijom nevladinih organizacija i nadzorom nad njima, kao i u vezi s netačnostima u bazi podataka i s time što ne postoje ažurne informacije u nekim slučajevima, kao i s time što aktivnosti nisu identifikovane na odgovarajući način itd. Takođe nije jasno da li su u tu bazu podataka uopšte uneti celoviti podaci koji omogućuju da se na odgovarajući način identifikuju sva lica koja imaju upravljačke ili kontrolne funkcije (u toj NVO). Ti nedostaci bi se mogli pokazati pogubnima po napore koje svi nadležni organi, a posebno organi reda i Kosovska obaveštajna agencija, ulažu na planu borbe protiv FT. Konstatovano je da je 2017. godine uvedena nova baza podataka. Time se rešava jedan broj pitanja, ali strukturni problemi registracije i nadzora ostaju i dalje onakvi kakvi su konstatovani u NI 10.

162. Osim toga, FOJ koristi dostupne javne podatke, uključujući podatke Agencije za poslovne registre, Agencije za borbu protiv korupcije (prijave imovine), Poreske uprave Kosova (pretraživanje poreskih obveznika), Interpola (baza podataka lica za kojima je raspisana poternica) i Kosovske agencije za privatizaciju. Te javne arhive, međutim, svakako su ograničene (nema dovoljno javno dostupnih identifikacionih podataka, nema svih detalja, nema finansijskih iskaza itd.), što bi u praksi moralo da zahteva da se indirektno pristupa informacijama − preko dodatnih zahteva u mnogim slučajevima.

163. Kada je reč o indirektnoj razmeni informacija FOJ, uočeno je da preko 90% informacija biva razmenjeno kroz elektronski sistem (*GoAML*), što je bezbedan kanal za komunikaciju. U isto vreme, kada je ocenjivana ukupna delotvornost indirektnog pristupa FOJ informacijama drugih organa vlasti, uočeno je da se ne mogu postaviti nikakvi čvrsti rokovi u FOJ u kojima bi on mogao da dobije te informacije, kao i da nema krajnjih rokova predviđenih u Zakonu o SPN/FT, što je potencijalno izuzetno štetno za analizu FOJ. Ovaj zaključak je dodatno potkrepljen analizom slučaja koju je sproveo FOJ i koja je trajala više od šest meseci − od dobijanja izveštaja o sumnjivoj transakciji do dostavljanja relativno ograničenog skupa dodatnih podataka. Dostavljene su informacije o tome da su već ustanovljeni registri bankovnih računa, kreditnih i međunarodnih plaćanja, ali za FOJ nije bio obezbeđen neposredan pristup tim informacijama.

164. FOJ dobija informacije o nekretninama od opštinskih katastarskih ureda i od Agencije za katastre. Osim toga, informacije, na zahtev, dostavljaju i preduzeća koja pružaju javne usluge. Kao što je rečeno na sastancima na terenu, informacije se dobijaju na pismeni zahtev (bezbednom elektronskom vezom). U mnogim slučajevima, naročito kada je reč o zemljištu, potrebno je da se uputi zahtev Centralnom katastru, a potom i zahtev za detaljne informacije odgovarajućem opštinskom katastru. Od centralnih vlasti informacije se dobijaju prosečno u roku od jedne nedelje. Dodatno vreme potrebno je za to da opštine ispune zahteve koji su im kasnije upućeni. To znači da treba podnositi zasebne zahteve i neko vreme čekati na odgovor iz svake opštine, a na to svakako utiče i činjenica da ne postoji nikakav zakonski rok u kome te javne vlasti moraju poslati svoj odgovor. Taj proces, iako je on ograničen samo na zemljište, smatra se vrlo komplikovanim i kadrim da izazove kašnjenje u pribavljanju svih detalja o vlasničkoj imovini. S obzirom da se u kupovini imovine često koriste rođaci i saradnici, onda tako komplikovan proces još više negativno utiče na adekvatno ulaženje u trag imovini i stvarnim vlasnicima. I neki od sagovornika s kojima je evaluacioni tim imao prilike da razgovara na terenu ukazali su na izvesne nedostatke u samim raspoloživim informacijama (npr. nedostaju celoviti podaci o nekoj imovini). U planu rezultata i resursa FOJ za 2018. godinu ukazuje se na to da katastarski registar nije u dovoljnoj meri ažuran i da se ne može koristiti kao jedini pouzdan izvor informacija o vlasništvu nekretnina. Ako se ima na umu važnost rizika u oblasti nekretnina, logično je da za evaluacioni tim ozbiljan izvor zabrinutosti predstavlja to što ne postoji centralizovan i neposredno dostupan mehanizam koji bi sadržao sve informacije o nekretninama .

165. Nije dokazano da su snage reda sposobne da na osnovu svojih ovlašćenja pribave i koriste takve informacije o nekretninama. Osim toga, uočene su znatne teškoće kada je reč o pribavljanju informacija o nekretninama u susednim zemljama, naročito tamo gde je reč o indirektnoj kontroli. Kupovina takvih nekretnina pomenuta je kao jedan od najznačajnijih tipoloških elemenata za pranje novca stečenog krivičnim delima, uključujući novac „zarađen" korupcijom. Smatra se da javni beležnici takođe nisu pouzdan izvor za pribavljanje informacija o nekretninama uprkos tome što njihova uloga u prometu nekretnina postaje sve veća.

166. Imajući na umu nacionalne rizike koje su kosovske vlasti identifikovale u pogledu sektora nekretnina, svi navedeni nedostaci u pristupu informacijama bitno utiču na korišćenje adekvatnih informacija za razvoj dokaza i ulaženje u trag zaradi stečenoj krivičnim delima.

167. FOJ ima pristup celokupnim poreskim informacijama ako uputi zahtev Poreskoj upravi Kosova. Tako je, na primer, 2017. godine podneto 111 takvih zahteva i oni predstavljaju veliku većinu zahteva za dobijanje informacija od javnih institucija (2017. upućeno je ukupno 165 zahteva javnim vlastima, od toga 111 Poreskoj upravi). To je primereno važnosti rizika u vezi s porezima koji su ustanovljeni u *NRA*. Čini se da taj indirektan pristup informacijama ne utiče na blagovremenost njihovog dobijanja; osim toga, Poreska uprava daje kompletne povratne informacije FOJ u svim slučajevima na koje se te informacije odnose, čime se dodatno usmeravaju napori FOJ. Ti brojevi su u skladu i s brojem slučajeva u kojima FOJ dostavi određene informacije Poreskoj upravi, u nastojanju da skrene pažnju na određene sumnjive slučajeve. Tako FOJ, po svemu sudeći, traži i dobija adekvatne informacije od Poreske uprave i u potpunosti koristi dobijene informacije. Ipak, takav indirektan pristup informacijama, s obzirom na velik broj zahteva, štetno utiče na ukupne napore usredsređene na jedan od najvažnijih identifikovanih rizika na Kosovu.

168. Nisu predočene nikakve dodatne informacije u vezi s načinom na koji organi reda pristupaju poreskim podacima. Nije pokazano ni da su informacije koje su prikupljene i razmenjene dovele do toga da su gonjeni slučajevi pranja novca vezani za poreze.

169. Da bi dobili finansijske podatke, organi reda se u velikoj meri oslanjaju na ovlašćenja FOJ. Pored stručne ekspertize FOJ i komunikacije sa obveznicima, organi reda imaju potrebu da koriste ovlašćenja FOJ zbog ograničenja s kojima su suočeni – Zakonik o krivičnom postupku dopušta im pristupfinansijskim podacima samo u sklopu mera koje su predviđene zakonom i koje se odvijaju u sklopu zvanične pretkrivične faze istrage. U toj fazi su primenljivi članovi 86–92. ZKP, u kojima su detaljno utvrđeni zahtevi koji se s tim u vezi postavljaju. Tako glavninu zahteva FOJ upućuju Kosovska policija (KP), Kosovska obaveštajna služba (*KIA*), Kosovska carina (KC), Tužilaštvo i Međunarodna koordinaciona jedinica (*ILECU*). Većina zahteva koje upućuje *KIA* usredsređena je na proveru

finansijskih tokova koji su potencijalno vezani za terorizam i čini se da je u periodu 2014–2017. ostvaren relativno visok nivo saradnje. Ako se uporedi broj slučajeva otvorenih na osnovu informacija iz tih zahteva s brojem slučajeva otvorenih na osnovu poslatih *STR*, čini se da je opterećenje FOJ toliko veliko da bi se to moglo pogubno odraziti na resurse kojima ta jedinica raspolaže. Tako se, na primer, iz statističkih podataka vidi da je 2017. FOJ dobio 130 zahteva od drugih institucija, od čega su dve trećine (80 zahteva) uputili KP, KC i *ILECU*. S tim su, kako se ćini, uporedive situacije za period 2014–2016. Jednostavne zahteve uglavnom podnose Kosovska carina i oficiri za vezu s Kosovskom policijom u FOJ, čime se ublažava potencijalno negativan uticaj na resurse FOJ. Međutim, ako uporedimo broj zahteva s brojem slučajeva koji su na tom osnovu otvoreni, videćemo da je većina zahteva, kako izgleda, zaista dovela do otvaranja predmeta,[10] u skladu sa operativnim procedurama FOJ. Na osnovu standardnih operativnih procedura u FOJ, može se zaključiti da bi se ti predmeti (na osnovu zahteva) rešavali u skladu s pribavljanjem dodatnih informacija u vezi s prethodnim slučajevima i da bi glavninu rada u najvećoj meri preuzeli analitičari iz FOJ zaduženi za takvu problematiku.

170. Na taj način kanal FOJ omogućuje organima reda da delotvorno pokrenu odgovarajuće istrage pre formalne istražne faze i da ustanove potencijalni odnos s pranjem novca, povezanim predikatnim krivičnim delima i finansiranjem terorizma. Ako se uporedi broj slučajeva koje je FOJ otvorio na zahtev s brojem zahteva koji su mu poslati, može se, međutim, potvrditi da je većina tiha zahteva (ako ne i svi) u vezi sa informacijama koje su prethodno dobijene od FOJ, pa to izaziva sumnje u adekvatnu sposobnost organa reda da pribave finansijske informacije potrebne za razvoj pojedinačnih slučajeva finansijskih istraga na osnovu sopstvenih indicija u početnim fazama u onim situacijama kada FOJ još nije dobila nijedan izveštaj o sumnjivoj transakciji.

Tabela 4: Zahtevi upućeni FOJ.

Institucija koja je podnela zahtev	**2013.**	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Kosovska policija	57	91	52	45	53
Kosovska obaveštajna agencija − mahom u vezi sa FT i terorizmom	14	23	19	28	31
EULEX	8	11	7	5	2
Specijalno tužilaštvo Kosova	1	6	3	1	2
Državni tužilac	5	6	3	0	
Poreska uprava Kosova	20	7	2	0	8
Kosovska carina	61	25	15	22	21
ILECU	15	6	6	6	6
Ostali	2	2	3	6	7
Ukupno	183	177	110	113	130

171. U isto vreme, broj slučajeva u kojima je FOJ tražio od obveznika i dobio dodatne informacije u vezi s ranijim izveštajima o sumnjivim transakcijama (te dodatne informacije u daljem tekstu se označavaju kao *AIF*, vidi niže) izuzetno je velik u poređenju sa ukupnim brojem slučajeva, što potencijalno može ograničiti sposobnost FOJ da se usredsredi na nove slučajeve pranja novca na osnovu širokog spektra dostupnih informacija (izveštaj o sumnjivim transakcijama, prikupljanje podataka iz drugih izvora) jer bi trebalo da angažuje resurse za obradu tih dodatnih informacija. Po oceni

[10] Na osnovu SOP za 2014. godinu.

evaluacionog tima, veliki broj tih dodatnih informacija zasniva se na potrebama organa reda i, po svemu sudeći, odgovara utvrđenoj praksi organa reda da rutinski traže sveobuhvatne dodatne informacije od FOJ čim od te jedinice dobiju prvu informaciju koju je ona iznela u javnost radi upozorenja. Razlozi za te dodatne zahteve nisu, kako izgleda, povezani s nečim što bi se moglo okarakterisati kao slab kvalitet preliminarnih izveštaja FOJ (zaključak donet na osnovu razgovora i analize konkretnih slučajeva, vidi dole), već se objašnjenje može naći u onome što je predmet analize u sklopu NI 7, u vezi s traženim nivoom dokaza za predikatno krivično delo i naporima organa reda da sprovedu najsveobuhvatniju moguću istragu finansijskih aspekata slučaja, posebno ako nema indicija za predikatno krivično delo. Stoga i dalje postoji zabrinutost kada je reč o korisnosti finansijsko-obaveštajnih podataka koji se prikupljaju kao okidač za zasebne istrage na planu pranja novca, onda kada je teško utvrditi konkretno predikatno krivično delo i kada se istražni organi moraju osloniti na posredne dokaze.

172. FOJ i organi reda su uključeni u grupu za otkrivanje teških krivičnih dela i borbu protiv njih koju predvodi Specijalno tužilaštvo; ta grupa funkcioniše u skladu sa SOP za izbor meta u oblasti teškog kriminala, a u sklopu interagencijskih istražnih timova. Zahvaljujući tome FOJ i Specijalno tužilaštvo uspostavili su strukturisaniju saradnju u pogledu operativnih pitanja u preduzimanju akcija od zajedničkog interesa. Grupa je započela svoju aktivnost 2015. godine i rešavala je 28 slučajeva, gde je FOJ bio uključen u istragu. Među ključnim prioritetima te zajedničke grupe jeste borba protiv korupcije i predočeno je nekoliko takvih slučajeva, uključujući slučaj u kome se radilo o jednom sudiji, slučajeve u kojima se radilo o sekretarima ministarstava na Kosovu i slučaj jednog poslanika.

Primer slučaja − Slučaj sudije iz Kline (dodatne elemente tog slučaja vidi u sklopu NI 7)
Vođena je istraga o jednom bivšem sudiji na osnovu velikog broja podataka dobijenih od FOJ. Optužnica je podignuta 5. jula 2011. godine protiv bivšeg sudije, koji je svojevremeno obavljao sudijsku dužnost u Osnovnom sudu u Klini, malom gradu na Kosovu. Tužilac je istom optužnicom obuhvatio još dva lica. Svi oni su optuženi za sledeća krivična dela: organizovani kriminal prema članu 274, stavovi 1, 2. i 3. ranijeg Krivičnog zakonika Kosova (taj KZ je bio na snazi do 2013, kada je na snagu stupio novi KZ), pranje novca iz člana 10. stav 2. Uredbe *UNMIK* 2044/12, zloupotreba službenog položaja iz člana 339. stavovi 1. i 3. nekadašnjeg KZ, poreska utaja iz člana 249. stavovi 1. i 2. nekadašnjeg KZ i još dva krivična dela. Osnovni sud u Prištini je 2017. godine izrekao presudu kojom je utvrdio krivicu bivšeg sudije za krivično delo izricanja nezakonite sudijske odluke iz člana 432. ZK, pranja novca iz člana 56. stav 1. Zakona o sprečavanju pranja novca i borbe protiv terorizma i zloupotrebu službenog položaja iz člana 422. ZK. Tokom istrage je ustanovljeno da je optuženi, bivši sudija, u periodu 2002−2008. stekao znatnu imovinu, čime je pokušao da prikrije poreklo novca stečenog zloupotrebom položaja i drugim krivičnim delima, u ukupnoj vrednosti od oko 1.200.000 evra. To obuhvata imovinu kupljenu na Kosovu (dva stana i kuća, poslovni prostor), nekretnine za koje je utvrđeno da se nalaze u Crnoj Gori, motorna vozila i novac dobijen prodajom dva lokala.

173. Nadležni kosovski organi sveobuhvatno koriste finansijske obaveštajne podatke i druge dostupne i raspoložive podatke kako bi vodili preliminarne istrage u vezi s pranjem novca i povezanim predikatnim krivičnim delima i FT. Uprkos tome što su te informacije korisne i za vođenje formalnih istraga o povezanim predikatnim krivičnim delima u skladu s rizicima koji su već utvrđeni u *NRA* i opštim krivičnim delima na Kosovu, nije bilo moguće konkretno potvrditi da se te informacije u dovoljnoj meri koriste za istrage pranja novca i potonje krivično gonjenje slučajeva pranja novca.

174. U periodu 2014−2017. godine Kosovska policija (Uprava za istragu privrednog kriminala i korupcije − *DIECC*) podnela je FOJ ukupno 86 zahteva za informacije. Taj broj obuhvata samo zahteve koje je uputila *DIECC*. U celini uzev, svi sektori Kosovske policije (uključujući i Upravu za borbu protiv terorizma) podneli su FOJ 241 zahtev za razmenu informacija i pomoć u istrazi.

175. Zahteve je u različitim slučajevima organizovanog kriminala uputio FOJ i Sektor za integrisane finansijske istrage (*IFIS*) Kosovske policije, što se vidi iz donje tabele. Broj zahteva je, u celini uzev, uporediv s brojem prijavljenih krivičnih dela organizovanog kriminala u datom periodu.

Tabela 5: Zahtevi koje je Sektor za integrisane finansijske istrage (*IFIS*) Kosovske policije uputio FOJ u vezi sa organizovanim kriminalom.

	2013.	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Zahtevi	16	8	3	6	10
Zahtevi za prikupljanje informacija pomoću međunarodnih zahteva	4	1	3	3	3
Ukupno	20 zahteva dobijen 21 odgovor	9 zahteva dobijeno 13 odgovora	podneto 6 zahteva dobijeno 6 odgovora	podneto 9 zahteva dobijeno 9 odgovora	podneto 13 zahteva dobijeno 13 odgovora

176. Poreska uprava Kosova (TAK), pored već pomenutog prigodnog mehanizma, izrazila je zadovoljstvo i razmenom informacija sa FOJ (tome pomaže i oficir za vezu Poreske uprave u FOJ), kao i slučajevima u kojima je koristila dobijene informacije na osnovu kojih su potom otkrivene nedeklarisane ili neplaćene poreske obaveze. Pored toga, kao što je već navedeno, *TAK* upućuje FOJ informacije koje doprinose analizi slučajeva i potonjim dostavljanjima podataka važnih za istrage *TAK* (vidi dole). Vlasti su tvrdile da je veoma važno da se koriste finansijski obaveštajni podaci u te svrhe i ukazale su na doprinos informacija FOJ raznim istragama u vezi s porezima. Veliki broj podataka do kojih dođe i dostavi ih FOJ upućuje se Poreskoj upravi.

Tabela 6: Dostavljanje podataka FOJ za Poresku upravu (*TAK*).

	2013.	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**	**Ukupno u 2013–2017.**	**% ukupnog broja**
Poreska uprava Kosova	21	21	23	26	39	130	28,57%

177. Ipak, predočeni statistički podaci ne ukazuju na svu korisnost informacija koje FOJ dostavlja Poreskoj upravi (28,57% svih dostavljenih podataka FOJ za period 2013–2017) kao jedinom pokretaču slučajeva vezanih za poreske utaje i malverzacije s porezima. Podaci koje dostavlja FOJ korišćeni su kao „okidač" samo za dve istrage u vezi s krivičnim delima iz oblasti poreza u periodu 2015–2017. Kao što je gore već istaknuto, *TAK* nije istraživao nijedan slučaj pranja novca koji bi bio povezan s poreskom problematikom.

178. Nije pokazano da su postignuti neki konkretni rezultati na osnovu finansijsko-obaveštajnih podataka u okviru saradnje FOJ sa Agencijom za borbu protiv korupcije (*ACA*). FOJ je uputiio Agenciji za borbu protiv korupcije ograničen broj dostavljenih podataka. Tokom 2017. godine FOJ je uputiio tri izveštaja *ACA*, ali nema nijedne informacije o ishodu provere potencijalnih neprijavljenih dobara. S druge strane, Agencija za borbu protiv korupcije je podnela jedan broj zahteva FOJ koji su se uglavnom odnosili na neusklađenost s deklarisanim obavezama određenih lica; osim toga, neki od tih zahteva podneti su zato što *ACA* nije mogla sama da prikupi detaljne finansijske informacije. Ranije je FOJ upućivano od šest do osam zahteva godišnje − tri zahteva podneta 2015, šest zahteva podnetih 2016. – a tokom narednih godina taj broj je povećan.

179. Uprkos nekim istragama u vezi s pranjem novca o kojima je bilo govora za vreme terenske posete, broj policijskih prijava podnetih tužilaštvu na osnovu podataka koje je dostavio FOJ pokazuje da se ti dostavljeni finansijsko-obaveštajni izveštaji samo u neznatnoj meri koriste za pokretanje istraga u oblasti pranja novca. Statistika Kosovske policije (*DIECC-FIS*) pokazuje da je u od 2015. do 2017. godine podneto ukupno osam krivičnih prijava Specijalnom tužilaštvu u vezi s pranjem novca, a od toga su četiri prijave podnete na osnovu podataka koje je dostavio FOJ (iako se čini da FOJ daje svoj doprinos u svim slučajevima finansijskih istraga). Uprkos činjenici da je polovina svih izveštaja o pranju novca inicirana na osnovu podataka koje je dostavio FOJ, taj broj deluje beznačajno u poređenju sa ukupnim brojem dostavljenih podataka (322 u istom periodu) i s brojem istraga vođenih zbog različitih predikatnih krivičnih dela, uključujući ono što spada u domen organizovanog kriminala, poreskih krivičnih dela, trgovine oružjem itd. Većina slučajeva u kojima su izrečene osuđujuće presude za pranje novca koji su predočeni evaluacionom timu bili su stariji slučajevi u kojima su izrečene samo novčane kazne u protekle tri godine, što znači da nije bilo moguće napraviti adekvatnu procenu efektivnog korišćenja finansijsko-obaveštajnih podataka i drugih informacija za razvoj dokaznog materijala i za postupak ulaženja u trag imovini u vezi s pranjem novca. S druge strane, pozitivno je to što su organi reda ukazali da su neki od tih podataka koje je dostavio FOJ poslužili kao početni zamajac za istrage drugih predikatnih krivičnih dela (npr. poreske utaje, prevare i slično) mada nije bilo detaljnih statističkih podataka koji bi tu tvrdnju potkrepili.

Primer slučaja: Regionalni slučaj pranja novca
Ovaj slučaj je inicirao FOJ na osnovu izveštaja o sumnjivoj transakciji. Lice B. S., koje se pojavilo sa ispravama iz zemlje X, otvorilo je poslovni račun „P" i počelo da realizuje novčane depozite u jednoj od kosovskih banaka; nakon što je položilo gotovinske depozite, lice o kome je reč počelo je da šalje novac u inostranstvo opisujući to kao slanje uplata po fakturama jednom preduzeću u zemlji Q. Putem međunarodne pravne saradnje kontaktirano je sa zemljama X i Q da bi se dobilo više informacija o licu B. S. i preduzeću koje prima novčane uputnice s Kosova. Pojavila se sumnja da su isprave koje to lice koristi falsifikovane. Tokom istrage ustanovljeno je da lice sa inicijalima B. S. zapravo može da bude drugi stranac koji podleže istrazi zbog učešća u krijumčarenju cigareta i duvana. Bio je umešan i u krijumčarenje narkotika. Te činjenice su ustanovljene na osnovu međunarodne razmene informacija. FOJ je blisko sarađivao sa Specijalnim tužilaštvom i održao zajedničke sastanke s policijskim istražiteljima. Finansijski podaci koje je FOJ prikupio sadržali su mnoštvo različitih informacija, uključujući sve detalje o bankovnim računima u lokalnim bankama i o računima u stranim zemljama; takođe su proverene sve deklaracije o posedovanju novčanih sredstava koje su date na graničnim prelazima, podaci koji su prikupljeni od organizatora transfera novca ili vrednosnih pošiljaka, ulaženo je u trag imovini, uključujući imovinu u inostranstvu, kontrolisane su kamere za nadzor i granični prelazi i napravljena su odgovarajuća poređenja s raspoloživim podacima o transakcijama. Održani su i sastanci sa istražiteljima iz svih relevantnih stranih jurisdikcija.

180. Statistički podaci dobijeni o odlaganju transakcija koje je inicirao FOJ ukazuju na to da je veoma mali broj formalnih istraga otvoren u bilo kom od tih slučajeva i nije sasvim jasno kako su mnoge od tih preliminarnih provera uopšte bile povezane s pranjem novca. Nije jasno ni koji je deo novčanih sredstava na koje su se odnosili nalozi za zamrzavanje koje je izdao FOJ (ukupni iznos tih sredstava u periodu 2016−2017. bio je više od dva miliona evra) stvarno bio obezbeđen. S druge strane, ono što je u tome pozitivno jeste da treba razjasniti da se nalozi za odlaganje transakcija odnose na zasebne transakcije, a ne na slučajeve (zato su odlaganja transakcija vezana za relativno mali broj slučajeva) usled čega je manje primetna nesrazmera između formalnih istraga i optužnica i slučajeva u kojima su korišćena odlaganja transakcija. Ipak, nema raspoloživih statističkih podataka koji bi mogli u potpunosti da razjasne tu nesrazmeru.

Tabela7:

Godina	Broj naloga za odlaganje koje je izdao FOJ	Broj slučajeva u kojima je posle naloga FOJ usledila preliminarna istraga, da bi potom bio izdat i nalog za zaplenu	Broj slučajeva u kojima je nalogu FOJ usledila preliminarna istraga da bi potom bio izdat i nalog za zamrzavanje	Broj slučajeva u kojima je započeta istraga / podignuta optužnica
2014.	20	1	20	1
2015.	6	1	1	1
2016.	85	1	85	1
2017.	3	1	3	1

181. FOJ je u periodu 2013−2017. dostavio podatke za 40 slučajeva na osnovu sumnje da je u pitanju finansiranje terorizma. Jedan broj slučajeva u vezi sa dostavljanjima koja su se odnosila na FT razmotren je tokom terenske posete evaluacionog tima. Sprovedene su sveobuhvatne provere i kontrole u vezi s tim slučajevima i ispitivano je poreklo novčanih sredstava, kao i njihovo odredište. FOJ se takođe može smatrati ključnim za doprinos u informacijama na osnovu kojih je moguće ustanoviti tokove novčanih sredstava u sklopu istraga u vezi s terorizmom. Jedan od takvih primera je slučaj podrške Siriji (vidi NI 9), gde je FOJ u velikoj meri inicirao proveru finansijskih aspekata. U tom slučaju radilo se o saradnji između FOJ i Kosovske carine. Uprkos tome što nije bilo potvrde za FT u većini slučajeva koji su ranije pokrenuti, niti je bilo osuđujućih presuda za FT ili za pranje novca u vezi sa FT, tokom terenske posete je razmotreno značajno angažovanje FOJ u barem dva navodna slučaja FT o kojima se trenutno vodi formalna istraga. Jedan od tih slučajeva odnosi se na transakcije iz zona oko područja konflikta na Bliskom istoku, dok se drugi odnosi na navodno finansiranje terorizma u jednoj zemlji EU i povezan je sa izvesnim brojem transakcija koje su se odvijale u nekoliko različitih zemalja i uz korišćenje raznih kanala za isporuku, što svedoči da je preduzeta adekvatna akcija u relativno složenom slučaju.

Izveštaji o sumnjivim transakcijama (STR) dobijeni i traženi od nadležnih organa

182. FOJ je ovlašćen da od obveznika, kao i od javnih vlasti dobija informacije o slučajevima sumnje na pranje novca i predikatna krivična dela povezana s pranjem novca. To obuhvata *STR* od obveznika na osnovu Zakona o SPN/FT (uključujući neprofitne organizacije), kao i dodatne izveštaje zasnovane na prethodnim *STR* (*AIF*) i izveštaje o valutnoj transakciji (*CTR*). Pored tih kategorija informacija, FOJ može da dobije informacije od širokog spektra javnih vlasti, uključujući sudove i organe nadležne za sprovođenje zakona, međuvladine i međunarodne organizacije, javne ili organe vlasti. Informacije o sumnji na pranje novca, predikatna krivična dela i finansiranje terorizma takođe mogu biti dobrovoljno date FOJ. U praksi, pored *STR* koji stižu od obveznika u privatnom sektoru, FOJ dobija izveštaje o sumnjivim transakcijama samo od Kosovske carine i supervizora (pod tim se podrazumeva Centralna banka Kosova). Od Odeljenja za registraciju i kontakte s nevladinim organizacijama (DRLNGO) nikada nije dobijena nijedna informacija o eventualnoj sumnji uprkos znatnim rizicima koji su vezani za taj sektor. Kada je reč o sumnji na FT, gotovo svi izveštaji u periodu 2013−2017. bili su dobijeni od obveznika, sa izuzetkom jednog izveštaja koji je stigao od Kosovske carine 2013. godine i izveštaja od sektorskog supervizora koji je stigao 2016. godine. Osim toga, u jednom slučaju kada su informacije dobijene od javnih vlasti, na kraju je došlo do sekvestracije nekretnina nakon izricanja osuđujuće presude za terorizam.

183. U periodu 2011−2017. Ukupno je dobijeno 2.417 *STR*. U periodu 2013−2017. bila su 103 *STR* u vezi sa FT. Broj dobijenih *STR* znatno se povećao, tako da je u 2017. zabeleženo povećanje od 83% dobijenih *STR* u poređenju s brojem dobijenih *STR* 2015. godine. Glavni udeo u tom povećanju broja dobijenih *STR* imaju banke, dok je input ostalih obveznika beznačajan. Nema nijednog izveštaja o *DNFBP*, što je razlog za ozbiljnu zabrinutost ako se ima na umu koliko su značajni rizici povezani sa sektorom nekretnina, aktivnošću kockarnica itd. Evaluacioni tim takođe ima izvesne sumnje u pogledu efikasnosti

sistema koji je uspostavljen za neprofitne organizacije, s obzirom na činjenicu da od njih nije dobijen ni jedan jedini izveštaj.

184. FOJ, po pravilu, ocenjuje kvalitet izveštaja kao dobar i smatra da se taj kvalitet poslednjih godina povećava − nakon održanih obuka i datih smernica i uputstava. Vlasti takođe smatraju da postojeći sistem „dojavljivanja" obezbeđuje informacije od *STR* kao važan doprinos delotvornosti režima podnošenja izveštaja, naročito ukoliko se radi o sumnjama na korupciju i, kako navodi FOJ, o sve većem broju izveštaja u kojima se daju informacije o politički eksponiranim licima (sve je to regulisano i protumačeno strogo na način koji sprečava da se ti podaci u isti mah dostave i supervizorima i upravi finansijskih institucija). Objavljena je tipologija svih tih pitanja. U isto vreme, ipak postoje izvesne sumnje u vezi sa sposobnošću vlasti da održe kvalitet izveštavanja s obzirom na sva pitanja koja proističu iz prakse nadzora o čemu je bilo govora u okviru NI 3 i NI 4. Evaluacioni tim takođe veruje da bi ceo sistem mogao imati koristi od daljih smernica i tipologija koje bi bile predočene obveznicima i institucijama. FOJ je u poslednjih pet godina podneo dva tipološka izveštaja, od kojih je jedan bio usredsređen na politički eksponirana lica, ali je karakteristično to da, na primer, u godišnjim izveštajima FOJ nisu redovno obuhvaćene tipologije i nisu poznate nikakve dalje inicijative na tom planu. Kada je reč o tipologiji i izveštavanju nisu preduzete nikakve mere za terenski rad s neprofitnim organizacijama.

185. Pored pomenutih izvora informacija (od obveznika), FOJ dobija i dodatne informacije koje obveznici prikupe nakon što se već podnese *STR*. Te dodatne informacije (označene kao *AIF* u izveštajima FOJ) dostavljaju se saglasno članu 26. stav 2. Zakona o SPN/FT, iako se efikasnost njihovog korišćenja ne može potvrditi s obzirom da vlasti o tome nisu pružile nikakve dalje informacije. Nema jasnih kriterijuma za to kako su obveznici dužni da izvršavaju tu obavezu, pa između ostalog nema kriterijuma o tome kako oni donose odluku da nastave izveštavanje, koji je obim tog dodatnog izveštavanja itd. S jedne strane, uočeno je da obveznici samo u malom broju slučajeva dostavljaju dodatne izveštaje na sopstvenu inicijativu. S druge strane, čini se da je većina tih izveštaja zapravo podneta na osnovu zahteva FOJ − barem ako je suditi po informacijama dobijenim od vlasti. Nema statističkih podataka o tačnom broju takvih dodatnih informacionih „paketa" upućenih posle početnog *STR*.

186. Pomenuta zakonska odredba omogućuje da takve informacije budu dostavljene i na osnovu zahteva FOJ (u okviru njenog rada na slučaju) i odatle potiče najveći deo dobijenih *AIF*. Evaluacioni tim je na osnovu tih smernica stekao utisak da se dodatne informacije sastoje od detalja o transakcijama koje su izvršene na odvojene račune. Statistika FOJ pokazuje 6.016 dodatnih informacija (o transakcijama) u 2014. godini, 3.975 informacija u 2015. godini i 6.325 dodatnih informacija u 2016. godini. Nije jasno da li ti brojevi predstavljaju zasebne transakcije ili zasebne izveštaje. Ako se uzme u obzir korišćenje elektronskih kanala za komunikaciju i strukturisani prijem informacija o transakcijama, kao i diskusije vođene na terenu, može se smatrati da ti izveštaji mogu znatno pomoći nadležnim organima u obavljanju njihovih dužnosti. Ta ocena važi i ako se ima na umu postojeći analitički kapacitet FOJ za obradu informacija (gde rade bar tri certifikovana veštaka za finansijsku forenziku). Ipak, čini se da tako veliki broj izveštaja nije srazmeri s raspoloživim ljudskim resursima. Svi zahtevi od FOJ, policije itd. biće obrađivani kroz *AIF* da bi se dobile neophodne informacije.

187. Kada je reč o potvrdama prijema i korišćenju *UTR* uočeno je da taj sistem izveštavanja ne može zasebno da se sagledava kao delotvorno i korisno sredstvo budući da ne postoji konkretan pravni osnov za takav način prijema informacija i njihovo potonje korišćenje, a osim toga, te potvrde prijema (priznanice) ne deluju kao pouzdan izvor informacija. Evaluacioni tim je shvatio da to što FOJ prikuplja te izveštaje ima, s jedne strane, veze s činjenicom da ne postoje odgovarajuće smernice za obveznike na tom planu. Broj tih izveštaja kreće se od svega nekoliko 2014. i 2015. godine do 23 u 2016. godini; ipak, iz sledeće tabele se vidi da je reč o broju koji nije mali. Vlasti bi trebalo da razjasne to pitanje i da se postaraju da tu ne bude nikakvih zloupotreba.

Tabela 8: Novčana sredstva obuhvaćena *UTR* koje dobija FOJ.

Godina	2014.	2015.	2016.	2017.
UTR	EUR 1.001.320	EUR 601.600	EUR 16.176.800	EUR 14.408.443

188. Još uvek nije jasno kolika je dodatna vrednost tog sistema s obzirom da nema informacija o korišćenju tih izveštaja u analizi, niti o ukupnom ishodu, a ne postoji ni jednoobrazna i jasno shvaćena i utuživa obaveza svih obveznika da dostave takve informacije u svim slučajevima − ta obaveza ne postoji ni u starom ni u novom zakonu o SPN/FT. Zahtevi u pogledu izveštavanja, iako su jasno utvrđeni u Zakonu o SPN/FT (i prethodnom, i sadašnjem), podležu širem tumačenju same FOJ (što se, na primer, vidi u godišnjim izveštajima FOJ 2014−2016). Zakon jasno propisuje izveštavanje samo onda kada ga zatraži FOJ, inače izrada tih izveštaja nije obavezna. Drugo, iako se čini da je tu reč o znatnim iznosima, zbog već pomenutih teškoća u tumačenju odredbe nije jasno da li se potencijalne informacije o neuobičajenim transakcijama stvarno dostavljaju FOJ i tako doprinose njenim naporima. Treće, nije jasno koje će procedure primeniti FOJ, jer to nije objašnjeno u SOP za postupak analize i prikupljanja obaveštajnih podataka iz 2015. godine, pa se FOJ čak i ne pominje kao izvor informacija.

189. Vlasti nisu pokazale da izveštaji koji su naznačeni kao *STR* u potpunosti odgovaraju profilu rizika zemlje (posebno kada je reč o nekretninama, kockanju, korupciji, organizovanom kriminalu i kretanju gotovinskih sredstava). Posebno je zabrinjavajuće to što je veoma malo izveštaja stiglo od Kosovske carine (KC), a većina njih se odnosila na neprijavljene monetarne instrumente na granici. Kako se čini, nije bilo nijednog izveštaja o sumnji u vezi sa značajnim gotovinskim tokovima u slučaju povinovanja obavezi deklarisanja, kao i u vezi s pranjem novca koje bi se baziralo na trgovini. To izaziva ozbiljnu zabrinutost ako imamo na umu široko rasprostranjeno krijumčarenje robe i oružja i činjenicu da jedan ekspert detaširan iz kosovske carine radi kao analitičar u FOJ (vidi dole). S druge strane, ohrabruje to što KC, kako izgleda, stvarno ima koristi od *STR* i drugih finansijsko-obaveštajnih podataka dostupnih FOJ, uprkos tome što ima izvesnih nejasnoća u standardnim operativnim procedurama istražne jedinice KC baš kada je reč o procedurama koje se primenjuju za potencijalno korišćenje finansijsko-obaveštajnih podataka. Na osnovu standardnih operativnih procedura same Carine evaluacioni tim je shvatio da će oficir za vezu obavljati najveći deo zadataka u vezi s dostavljanjem informacija Carini i da će osigurati da svi finansijski aspekti budu na odgovarajući način pokriveni. Uprkos značajnoj razmeni informacija s Poreskom upravom Kosova, sama Poreska uprava nije dostavila FOJ nijedan izveštaj o postojanju sumnje na pranje novca.

190. Kada je reč o *CTR* (izveštajima o valutnim transakcijama), vlasti su objasnile da se takve izveštaje obimno koristi FOJ za analize i potonje dostavljanje informacija. U isto vreme, CTR se koriste i u okviru pribavljanja podataka u skladu sa sveobuhvatnom metodologijom koja uzima u obzir specifične rizike i prioritete. Međutim, nema dodatnih detalja koji bi omogućili da se utvrde kakvi su tačno rezultati korišćenja CTR u sklopu analize. U periodu 2012−2016. godine broj prijavljenih transakcija u gotovinskim sredstvima povećan je za više od 60%. Broj dobijenih transakcija povećan je sa 778.286, koliko je iznosio 2016. godine, na 839.608 u 2017. godini. Pomenuti brojevi obuhvataju i informacije dobijene od KC.

Tabela 9: Broj CTR tokom godina (obuhvata i monetarne instrumente na granici).

Godina	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
Dobijeni *CTR*	480.479	606.778	553.651	617.430	778.286	837.903

Tabela 10: Dobijeni *CTR*, uključujući monetarne instrumente prijavljene na granici.

	2014.		**2015.**		**2016.**	
Obveznici i institucije	Izveštaji	Transakcije	Izveštaji	Transakcije	Izveštaji	Transakcije
Banke	1.700	548.139	2.028	614.162	2.087	774.463
Mikrofinansijske institucije	12	37	12	25	22	184
Sektor osiguranja	3	11	0	0	0	0
Menjačnice	297	2.959	292	1.875	297	2.384
Agencije za transfer novca	25	500	23	104	18	99
Ukupan broj *CTR* od banaka i finansijskih institucija	**2.037**	**551.646**	**2.355**	**616.166**	**2.424**	**777.130**
Kosovska carina	12	2.005	12	1.264	12	1.156
Ukupno	**2.049**	**553.651**	**2.367**	**617.430**	**2.436**	**778.286**

Operativne potrebe potkrepljene analizom FOJ i podacima koje dostavlja

191. Analitička funkcija FOJ obavlja se na osnovu jednog broja detaljnih i uglavnom sveobuhvatnih standardnih operativnih procedura; analize obavljaju iskusni i kvalifikovani analitičari, koji pritom koriste vrlo sofisticirana informaciono-tehnološka (IT) sredstva za unos podataka, skladištenje i preuzimanje informacija, njihovu obradu i dostavljanje. Međutim, ne koristi se sav potencijal IT sistema za automatizaciju, pa su neki sagovornici, iako su opšte zadovoljni kvalitetom proizvoda FOJ, izrazili izvesnu zabrinutost u vezi s pitanjem blagovremenosti dostavljanja informacija.

192. FOJ pokreće i sprovodi operativnu analizu uglavnom na temelju *STR* informacija koje stižu od obveznika (uključujući javne vlasti). Ta analiza je u skladu s najmanje sedam (7) standardnih operativnih procedura (SOP) koje je doneo direktor FOJ samostalno ili u saradnji sa KP i TAK. Ti SOP obuhvataju većinu procesa koji se odvijaju u FOJ i ti procesi su sasvim detaljno utvrđeni, uključujući fazu otvaranja i razvoja slučaja, utvrđivanja prioriteta i izbora, prikupljanja dodatnih informacija iz različitih izvora, prikupljanje obaveštajnih podataka i „dopunjavanje i bogaćenje" slučajeva, razmatranje uslova i mehanizama zaštite za obaveštajne postupke, međunarodnu razmenu informacija, anonimno usklađivanje baza podataka sa TAK i KP (vidi gore) i usmeravanje na teška krivična dela. SOP pruža zdrav osnov za obavljanje funkcija FOJ. Takođe se smatra da je to koristan instrument za izbegavanje zloupotreba ovlašćenja FOJ i za osiguravanje delotvornog usredsređivanja resursa na obavljanje osnovnih funkcija FOJ. Ipak, uočeni su neki manji nedostaci, na primer ne postoje kriterijumi za dostavljanje podataka, a faktori rizika i kriterijumi za rangiranje ili opisivanje nekih procesa definisani su isuviše uopšteno. Eksperti FOJ su ostavili utisak da su potpuno svesni zahteva koji im se postavljaju i ulažu napore da prevaziđu sve eventualne teškoće koje iskrsavaju u vezi s pojačanim prilivom informacija tako što menjaju i dopunjuju SOP (na primer, kroz Plan rezultata i resursa za 2018. godinu koji utvrđuje predviđene akcije u naredne dve godine).

Tabela 11: Izvori slučajeva koje je pokrenuo FOJ.

Slučajevi otvoreni za analizu	2015.	2016.	2017.
Slučajevi otvoreni na osnovu *STR*	125	180	147
Slučajevi otvoreni na osnovu anonimnih informacija	14	18	6
Slučajevi otvoreni na osnovu spontanih informacija drugih FOJ	1	1	5
Slučajevi zasnovani na zahtevima za informacije	106	113	140
Zajednički projekti analize/istrage u saradnji s drugim nadležnim institucijama	1	6	12
Ukupan broj otvorenih slučajeva	247	318	310

193. FOJ se sve više usredsređuje na zajedničke projekte analize i istrage sa organima reda i drugim vlastima. Pokazano je znatno povećanje broja takvih slučajeva u 2017. godini na osnovu zajedničkog rada. Ti projekti omogućuju nadležnim organima da zajedno rade na predmetima u kojima se sumnja na određena krivična dela povezana sa znatnim rizikom ili predmetima koji imaju veliki javni značaj. Tu se takođe radilo o pojačanom težištu na spisak lica koji je sačinjen zajedno sa Agencijom za borbu protiv korupcije (*ACA*) u vezi s nejasnim poreklom imovine politički eksponiranih lica. Na osnovu tih projekata FOJ je gore pomenute predmete otvorio za analizu kad god bi dodatne informacije postale dostupne.

194. Standardna operativna procedura FOJ obuhvata i analizu *CTR* informacija u sklopu obrade otvorenih slučajeva. IT sistem FOJ pruža izvestan broj instrumenata za analizu i preuzimanje informacija koje bi mogle biti korisne za dopunjavanje slučajeva i pokazalo se da obaveštajni proizvodi sadrže i analizu *CTR* podataka.

195. U isto vreme, FOJ je od 2014. godine počeo da sprovodi sistem prikupljanja podataka *CTR* na osnovu unapred utvrđenih kriterijuma i dodatnih zahteva, u skladu s glavnim rizicima i prioritetima utvrđenim u radu FOJ. Ciljevi se definišu godišnje, ali se izbor ciljeva za dalje analize takođe zasniva na specifičnim prioritetima, razvijenim zajedničkim slučajevima itd. Tako se utvrđuju predlozi za potencijalne slučajeve, koji, iako još nisu transformisani u stvarne predmete, imaju veliki značaj i vrednost za budući nadzor nad nivoom rizika. Evaluacioni tim smatra da taj sistem predstavlja funkcionalno sredstvo za dalji razvoj slučajeva o kojima treba dostavljati informacije, naročito imajući u vidu rizike vezane za neformalnu privredu, korišćenje gotovinskih sredstava i prekogranične tokove gotovinskog novca. Zato se čini da je stvarno pokretanje slučajeva na osnovu *CTR* vezano za ograničenja u datoj godini i za nivo rizika koji se povezuje s konkretnim ciljanim predmetom slučaja. FOJ je ukazao da postoji 28 predloga slučajeva u 2015. i jedan predlog slučaja u 2016. godini. Članovi evaluacionog tima nisu obavešteni ni o jednom stvarnom slučaju koji bi bio pokrenut na osnovu podataka koji su dostavljeni na temelju tih predloga.

196. Za prijem informacija, njihov izbor i analizu u FOJ veoma je korisno to što ih obveznici šalju u elektronskoj formi (više od 95 posto njih) uz korišćenje standardizovanih obrazaca, što omogućuje da se na taj način strukturisane informacije brzo registruju u bazama podataka. FOJ je razradio i sprovodi temeljan i delotvoran sistem utvrđivanja prioriteta i on predstavlja deo standardne operativne procedure u samom FOJ. Sistem se temelji na detaljno utvrđenim kriterijumima i mehanizmima rangiranja. Ipak, još uvek u postupku izbora i utvrđivanja prioriteta među izveštajima ima i manuelnog rada kada se traženi predlozi slučajeva (*CAP*) dostavljaju rukovodstvu FOJ. To je uglavnom vezano za manuelnu kontrolu u većini baza podataka kako bi se ustanovile veze s prethodnim izveštajima ili druge važne informacije. To može negativno da se odrazi na analitičke resurse FOJ.

Tabela 12: Zahtevi za informacije (*ORD*) koje upućuje FOJ.

Godina	Broj zahteva
2014.	1.992
2015.	1.616
2016.	1.628
2017.	1.032

197. FOJ je 2017. godine poslao oko 77% svih zahteva za informacije bankama, a oko 7% drugim obveznicima. U istom periodu oko 16% svih zahteva dostavljeno je javnim vlastima. Većina tih zahteva upućena je Poreskoj upravi (111 zahteva) i Katastru (25).

198. Pored različitih izvora informacija koji su dostupni FOJ i koje on koristi, doprinos informacija od snaga reda za analize FOJ uglavnom se postiže pomoću mehanizama koji su prilagođeni bazi podataka. Ti mehanizmi jemče odgovarajući razvoj potencijalnih slučajeva pranja novca, predikatnih krivičnih dela i FT i mogu se smatrati izuzetno efikasnim načinom da se izbegne dupliranje napora i obezbedi pravovremena reakcija i utvrde prioriteti među slučajevima, kao i da se propisno dostave informacije. U isto vreme, uočeno je da se dodatni detalji o dostupnim informacijama dobijaju na osnovu zasebnog zahteva koji se upućuje organima reda, što se negativno odražava na blagovremenost njihovog inputa, iako je donekle ublaženo angažovanjem posvećenog oficira za vezu između Kosovske policije i FOJ (taj oficir za vezu radi pri FOJ). S druge strane, ima razloga za zabrinutost u pogledu pravovremenog upućivanja povratnih informacija iz Kosovske policije u vezi sa dostavljanjima FOJ i ograničenim informacijama koje se obično dostavljaju (za razliku od povratnih informacija od Poreske uprave koje nisu tako ograničene). Povratne informacije od Kosovske policije obično stižu periodično, zbirno za određeni broj dobijenih dostavljenih informacija i ograničene su ako se dostavljaju i tužilaštvu. Kada je reč o zahtevima za informacije koje Kosovska policija dostavlja FOJ, evaluacioni tim je obavešten da detalji slučajeva bivaju dostavljeni samo onda kada je potreban međunarodni zahtev za informacije (da bi se ispunila načela razmene informacija).

199. Oficiri za vezu KP i KC doprinose efikasnosti rada FOJ i osnažuju napore za saradnju. Oba pomenuta oficira za vezu obavljaju i obaveštajne analize, uz jemstva i mehanizme zašite koji važe i za druge analitičare u FOJ.

200. Prosečni rokovi za analizu i dalje dostavljanje podataka o slučajevima razlikuju se zavisno od prirode svakog pojedinačnog slučaja, ali obuhvataju početni proces analize *STR*, nakon koga sledi predlog slučaja i izvesno vreme odvojeno za prikupljanje dodatnih informacija/„obogaćivanje i širenje" slučaja i samu analizu. SOP propisuje 15 dana od trenutka prijema *STR* do predloga slučaja koji podnosi analitičar, a nema informacija iz kojih bi se moglo zaključiti da taj rok nije bio poštovan. Vlasti su ukazale da je oko 92% svih izveštaja o sumnjivim transakcijama koji su primljeni u 2015. godini obrađeno u godini koja je predmet razmatranja, dok preostali deo ostaje za analizu u narednoj godini. Nema sličnih informacija u vezi s kasnijim godinama, kada je uočeno znatno povećanje broja *STR* (koji treba da budu obrađeni pomoću istih resursa). Osim toga, evaluacionom timu je predočen jedan nasumično izabran slučaj standardnog prioriteta i, kako se činilo, prosečne složenosti (radilo se o zahtevima koji su upućeni dvema finansijsko-obaveštajnim jedinicama i ograničenom broju javnih vlasti, na primer Poreskoj upravi); za taj slučaj prošlo je osam meseci od prijema informacije do dostavljanja rezultata. Nismo dobili nikakve dodatne informacije o eventualnim posebnim okolnostima tog slučaja. Vlasti nisu pokazale koliko je *STR* dostavljeno u godinama o kojima je reč. Neki sagovornici s kojima se evaluacioni tim sastao na licu mesta rekli su da su neki izveštaji koje su oni dobili kasnili u obradi podataka. Iako to nije ocenjeno kao sistemsko pitanje, postoji izvesna zabrinutost u vezi s blagovremenošću analitičkog rada FOJ. Glavni razlog je, kako se čini, u vezi sa ograničenim izvorima,

izvesnim nivoom manuelnog rada koji je još uvek neophodan, posebno u početnim fazama analize, i indirektnim pristupom nekim vrstama informacijama, o čemu je ranije bilo više reči.

201. FOJ je svoju analitičku funkciju u periodu 2014−2017. obavljala uz pomoć 5-6 analitičara u Odeljenju za operacije i analize, koje je potom početkom 2018. restrukturisano, pa je broj zaposlenih povećan na sedam, s tim što u taj broj nije uključen šef Jedinice. Ukupan broj zaposlenih u FOJ, uključujući pomenuta dva oficira za vezu KP i KC s punim radnim vremenom iznosi 23. Evaluacioni tim nema ni najmanje sumnje u pogledu kapaciteta i iskustva analitičara. Na primer, barem troje među njima su u isto vreme i certifikovani veštaci za finansijsku forenziku. Prosečno radno opterećenje u Analitičkom odeljenju 2015−2017. kretalo se od 22 slučaja 2015. do 30 slučajeva 2017. godine. Na prvi pogled to deluje kao razumno radno opterećenje, ali je ograničenje resursa očigledno kada se uzme u obzir i dodatno radno opterećenje, koje se odnosi na saradnju s drugim institucijama, proces utvrđivanja prioriteta i izbora (među svim *STR*, čiji se broj kretao od 398 do 728), povećanje broja informacija koje pristižu, kao i na targetiranje određenih slučajeva i njihovu stratešku analize. Osim toga, evaluacioni tim je stekao utisak da procedura targetiranja i utvrđivanja prioriteta među *STR* i *CTR* u praksi može biti prilagođena tako da se ostave po strani oni slučajevi koji bi se mogli pogubno odraziti na ukupnu efikasnost rada, a sačuvaju oni koji bi mogli imati značajnu potencijalnu vrednost za ukupne napore nadležnih organa. Pored toga, trebalo bi da kosovske vlasti preduzmu dodatne mere kako bi obezbedile odgovarajuće prostorije za FOJ, i to ne samo za eksperte koji u njemu rade već i za bekapovanje i odgovarajuće arhiviranje dokumentacije.

202. Kada je reč o strateškoj analizi, napori FOJ su usredsređeni na sprovođenje *NRA* i analizu nekih visokorizičnih sektora, što je imalo za posledicu planiranje konkretnih mera i te mere se trenutno primenjuju. Međutim, uočeno je da je jedan broj visokorizičnih oblasti još uvek ostao potpuno nepokriven.

203. Stratešku analizu obavlja isto odeljenje koje je zaduženo za operativnu analizu i koje je stoga u velikoj meri uslovljeno istim ograničenjem resursa. Strateška analiza se obavlja na osnovu SOP za postupak analize i obaveštajne obrade, kao i na temelju izvesnog broja konkretno razrađenih metodologija za analizu rizika.

204. Tokom poslednje četiri godine, FOJ je koordinisao i u velikoj meri i sam bio uključen u saradnju s drugim relevantnim vlastima i privatnim sektorom u domenu sveobuhvatne analize rizika u sektoru građevinarstva i nekretnina, organizovanju igara na sreću i neprofitnih organizacija. Uprkos koristima od tih analiza i potonjih akcionih planova, očigledno je da jedan broj rizičnih oblasti koje su identifikovane u *NRA* i nekoliko nacionalnih strategija proisteklih iz te analize, a namenjenih borbi protiv različitih vrsta kriminalne aktivnosti i negativnih pojava još uvek nije podvrgnut dodatnoj analizi, iako je to davno trebalo, niti su s tim u vezi preduzete neke konkretne mere, prvenstveno zbog nedostatka resursa.

205. Ipak, FOJ zaslužuje sve pohvale zato što je uložio neophodne napore ka postizanju boljeg razumevanja rizika i najakutnijih pitanja koja utiču na delotvornost borbe protiv pranja novca, s njim povezanih predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma.

206. Rezultati tih napora ne vide se samo u broju slučajeva koji su dostavljeni nadležnim organima, već i u zakonodavnim merama koje su sprovedene (na primer, izmenama i dopunama Zakona o slobodi udruživanja, Zakona o verskim organizacijama itd.).

Dostavljanje informacija

207. FOJ dostavlja informacije velikom broju nadležnih organa, prvenstveno na osnovu dobijenih *STR*, kao i na osnovu nekoliko zajedničkih inicijativa sa organima reda i sa Kosovskom obaveštajnom agencijom (*KIA*). Dostavljanjem su obuhvaćeni slučajevi pranja novca, predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma u skladu sa izričitim ovlašćenjima FOJ na osnovu Zakona o SPN/FT.

208. Kriterijumi za dostavljanje (objavljivanje i prosleđivanje informacija) utvrđeni su u članu 15. stav 2. Zakona o SPN/FT, koji nalaže da FOJ dostavi informacije relevantne za istragu koja je u nadležnosti organa o kojima je reč. Međutim, za to ne postoje nikakvi dodatni kriterijumi u standardnim operativnim procedurama FOJ, tako da se odluka o dostavljanju donosi na *ad hoc* osnovi. Objašnjenje vlasti glasi da odluka o tome koji je organ nadležan da dobije tako dostavljene informacije i o tome koji je prioritet informacija za dostavljanje zavisi od rejtinga rizika na osnovu objektivnih kriterijuma i glavnih pretnji koje je FOJ utvrdiio za odgovarajući period. Tužilaštvo će dobiti sve slučajeve koji su označeni kao najviši rizik, dok će za ostale slučajeve biti potrebno da ih organi reda dodatno potkrepe informacijama kako bi mogli da budu poslati tužilaštvu.

Tabela 13: Dostavljanje i prosleđivanje informacija za koje je nadležan FOJ.

Izveštaji koje FOJ dostavi i prosledi drugim relevantnim institucijama (samo slučajevi otvoreni na osnovu *STR*)	**2013.**	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**	**Ukupno u periodu 2013–2017.**	**%**
Kosovska policija	44	27	42	54	60	226	49.56
Specijalno tužilaštvo Kosova / državni tužilac	0	1	9	7	4	21	4,59
Poreska uprava Kosova	21	21	23	26	40	131	28,6
Kosovska carina	4	2	6	1	2	15	3,28
Kosovska obaveštajna agencija	0	0	4	0	1	5	1,09
Agencija za borbu protiv korupcije	0	0	1	0	3	44	0,87
EULEX	2	2	1	13	2	20	4,37
Međunarodne FOJ / spontane informacije	3	6	8	11	5	33	7,21
Ostali	0	0	0	0	2	2	0,44
Ukupno dostavljeno i razaslato obaveštajnih izveštaja	74	59	94	112	119	458	100

209. Jedan broj tih slučajeva bili su rezultat procesa targetiranja krivičnih dela i različitih zajedničkih inicijativa pokrenutih sa organima reda, o čemu je u tekstu već bilo govora. To obuhvata lica/transakcije koji su targetirani i analizirani u vezi sa organizovanim kriminalom, izvorima finansiranja neprofitnih organizacija, analizom finansijskih fondova u određenim geografskim područjima, imovinom koja je povezana s korupcijom i sličnim transakcijama. To pokriva neke od važnih oblasti rizika identifikovanih u *NRA*, ali ne pokriva sve rizike na koje je ukazano. Osim toga, čini se da taj sistem u poslednje tri godine ne pruža veliki doprinos identifikaciji najkrupnijih rizika na Kosovu. Naime, u 2017. godini uopšte nije bilo takvog targetiranja. U 2016. i 2015. godini relevantan slučaj se odnosio na novčane doznake koje su istraživane zajedno sa FOJ iz Albanije, ali nije, kako se čini, izdvojen nijedan drugi slučaj koji bi se mogao na odgovarajući način dovesti u vezu s najvažnijim rizicima.

2010. Primeri odgovarajuće podrške FOJ u istragama koje sprovodi Kosovska policija u zasebnim slučajevima pranja novca ili pranja novca preko trećih lica predočeni su evaluacionom timu. Radilo se o dva slučaja koji su bili povezani sa zemljama EU i učešćem jednog ekonomskog aktera koji se upustio u pranje novca zarađenog krivičnim delom prevare uz učešće jednog politički eksponiranog lica. I FOJ u informacijama koje je dostavio i Kosovska policija u svojim daljim istragama na temelju tako dostavljenih podataka usredsredili su se, kako izgleda, na te vrste pranja novca. Ipak, u jednom broju slučajeva organi reda su se požalili na to da nije bilo dovoljno informacija o predikatnim krivičnim

delima u nekim podacima koje je dostavio FOJ, pa je bilo izuzetno teško voditi bilo kakvu dalju istragu. Osim toga, evaluacioni tim praktično nije imao prilike da tokom terenske posete čuje makar jedno mišljenje koje bi ukazalo na nedostatak kvaliteta dostavljenih informacija. Organi reda su potvrdili da *STR* obično sadrže dovoljno tragova koje oni mogu dalje da slede kako bi dodatno potkrepili sumnje o postojanju pranja novca i/ili predikatnog krivičnog dela. Evaluacioni tim je na osnovu predočenih i razmatranih slučajeva stekao utisak da dostavljeni izveštaji sadrže dovoljno informacija i kvalitetne analize.

211. FOJ pridaje najveći prioritet slučajevima FT i ti slučajevi po pravilu dobijaju oznaku najvišeg rizika, usled čega podaci o njima bivaju u kratkom roku dostavljeni, bez obzira na sve procedure koje se primenjuju kod *STR* o pranju novca. FOJ je preduzeo nekoliko već pomenutih strogo ciljanih akcija u vezi s rizicima od FT i zahvaljujući tome dostavio je izveštaje o nekoliko takvih slučajeva. Osim toga, uočeno je da se u nekoliko navrata pristupilo zamrzavanju (odlaganju) transakcija/sredstava i pre no što su sumnje bile u potpunosti potvrđene.

212. Jasno je, kao što je već bilo rečeno, da su u poslednje tri godine dostavljeni izveštaji vrlo retko doprineli izricanju osuđujućih presuda za slučajeve pranja novca. Uprkos uticaju dostavljenih podataka kada je reč o krivičnim delima iz oblasti poreske problematike i drugim predikatnim krivičnim delima koje su istraživali nadležni organi, članovi evaluacionog tima nisu u poziciji da izvedu konačni zaključak o rezultatima dostavljanja informacija i izveštaja zato što nema dovoljno jasnih statističkih podataka o tome kako se informacije koje su na taj način dobijene docnije koriste u formalnim istragama i kako doprinose izricanju osuđujućih presuda u vezi s predikatnim krivičnim delima.

Saradnja i razmena informacija/finansijsko-obaveštajnih podataka

FOJ i drugi nadležni organi sveobuhvatno sarađuju u sklopu jednog broja zajedničkih grupa na strateškom nivou, saglasno mnogobrojnim SOP i memorandumima o razumevanju, koji su doveli do pokretanja nekoliko operativnih inicijativa usredsređenih na najvažnije rizike utvrđene na nacionalnom nivou.

2014. FOJ ulaže znatne napore kako bi nadležni organi dobili sve relevantne informacije. Sledeći primer aktivnosti može se smatrati primerom najbolje prakse u tom smislu.

Najbolja praksa: Automatsko usklađivanje baza podataka FOJ i KP i TAK
Kosovske vlasti su primenile koristan sistem za anonimno usklađivanje i unakrsnu proveru informacija u bazama podataka na osnovu standardnih operativnih procedura iz 2014. godine. Cilj te standardne operativne procedure (u daljem tekstu SOP) jeste da se definiše i standardizuje postupanje sa zahtevima za dostavljanje informacija koje FOJ šalje Kosovskoj policiji nastojeći da proveri da li su određena lica koja su registrovana u njegovoj *GoAML* bazi podataka u isto vreme registrovana i u informacionom sistemu Kosovske policije (u daljem tekstu KPIS). Pritom je osnovni cilj da se identifikuju lica koja su registrovana u KPIS, a osumnjičena su za krivična dela koja mogu predstavljati predikatna krivična dela za pranje novca ili izvore sredstava namenjenih finansiranju terorizma. SOP takođe treba da obezbedi strogo poštovanje odredaba o poverljivosti i zaštiti podataka. Sličan sistem, takođe na osnovu SOP, uspostavljen je 2014. godine s Poreskom upravom Kosova (*TAK*) i otada se sprovodi u praksi. Čini se da je reč o korisnom sredstvu, ali je potrebno više informacija da bi bilo moguće u potpunosti proceniti delotvornost celokunog mehanizma i njegove praktične rezultate.

215. FOJ takođe pruža odgovarajuću pomoć organima reda koristeći svoja ovlašćenja za ostvarivanje međunarodne razmene informacija. Procedure koje sprovodi FOJ obezbeđuju dovoljno

zaštitnih mehanizama i u pogledu obrazloženosti zahteva koje on dobija od organa reda, i u pogledu valjanog korišćenja informacija koje u odgovor na te zahteve on dostavlja organima reda.

216. S druge strane, uprkos tome što, u celini uzev, postoji dobar nivo saradnje, uočeni su neki nedostaci kada je reč o informacijama koje dostavljaju drugi nadležni organi za potrebe razrade predmeta koji se odnose na potencijalno pranje novca, uključujući (kao što je prethodno već rečeno) to što ne postoje redovne i detaljne povratne informacije u nekim slučajevima, indirektno dostavljanje informacija, nizak nivo izveštavanja o slučajevima koji bi mogli da ukažu FOJ na potencijalno pranje novca (na primer, nema dovoljno povratnih informacija od Kosovske carine ni od Poreske uprave Kosova).

217. Osim zajedničkih inicijativa o konkretnim licima koje su prethodno opisane, FOJ je uključen i u postupak targetiranja na osnovu procedura predviđenih u SOP o analizi i obradi obaveštajnih podataka, kao i u SOP o izboru meta rada multiagencijskih istražnih timova specijalizovanih za teška krivična dela. Taj proces se mesečno odvija u FOJ i podrazumeva sastanke prvenstveno s Tužilaštvom i Kosovskom policijom. Na nacionalnom nivou svi nadležni organi učestvuju u tom procesu i doprinose njegovom uspešnom odvijanju.

Tabela 14: Targetiranje i podrška FOJ.

	2014.	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Broj redovnih ciljanih sastanaka s predstavnicima Kosovske policije i Specijalnog tužilaštva, kako je to utvrđeno u standardnim operativnim procedurama FOJ za stratešku i operativnu obaveštajnu analizu	10	12	12	12
Broj istraga pranja novca uz stručnu pomoć FOJ prilikom analize (nadležni organi – *objasniti koji su to slučajevi*)	2	3	3	3

218. Svi nadležni organi koriste kanale za razmenu informacija koji su bezbedni i efikasni, što podrazumeva i specijalne veze preko IT sistema FOJ.

Opšti zaključci o Neposrednom ishodu 6.

219. Kosovske vlasti koriste širok spektar izvora informacija, iako indirektan pristup nekima od tih izvora i nedostaci samih informacija i načina njihovog čuvanja utiču na efikasnost nadležnih institucija tako da u nekim slučajevima nisu sasvim primereni profilu rizika.

220. Nadležni organi Kosova sveobuhvatno koriste finansijske obaveštajne podatke koji su, u celini uzev, dobrog kvaliteta, pored drugih raspoloživih i dostupnih podataka, da bi na osnovu svih njih vodili preliminarne istrage o pranju novca, povezanim predikatnim krivičnim delima i finansiranju terorizma. To podrazumeva, u celini uzev, kvalitetne obaveštajne podatke koje prikuplja FOJ i oni, kako se čini, aktivno doprinose razvoju celokupnog sistema.

221. Uprkos tome što su te informacije korisne i za vođenje formalnih istraga o povezanim predikatnim krivičnim delima u skladu s rizicima utvrđenim u *NRA*, nije moglo da se dokaže kako se pomenute informacije u dovoljnoj meri koriste za istrage pranja novca.

222. Uprkos nekim manjim nedostacima, FOJ i drugi nadležni organi međusobno sarađuju na osnovu mnogobrojnih inicijativa, u jednom broju zajedničkih grupa na strateškom nivou i u skladu s mnoštvom SOP i Memorandumima o razumevanju, zahvaljujući kojima je na operativnom nivou pokrenuto nekoliko projekata koji su usredsređeni na najvažnije rizike utvrđene na nacionalnom nivou.

223. **Kosovo ima umeren nivo delotvornosti u smislu Neposrednog ishoda 6**.

Neposredni ishod 7. (Istraga i krivično gonjenje)

Identifikacija i istraga pranja novca

224. Kosovo poseduje neophodne elemente pravnog sistema i institucionalni okvir koji je koncipiran tako da se sprovodi istraga i krivično gonjenje pranja novca. U vreme terenske posete evaluacionog tima, Kosovo je pripremalo sveobuhvatnu reformu svog krivičnopravnog sistema, uključujući Krivični zakonik i Zakonik o krivičnom postupku, što će imati uticaja na istragu i gonjenje pranja novca.[11] Te mere još, međutim, nisu stupile na snagu u vreme terenske posete evaluacionog tima tako da nisu uzete u obzir u ovoj proceni. Međutim, te promene svakako svedoče da kosovske vlasti razumeju šta su nedostaci postojećeg sistema krivičnog gonjenja krivičnih dela iz oblasti pranja novca.

225. Krivično delo pranja novca istražuje nekoliko nadležnih organa, s tim što glavninu istraga sprovodi kosovska policija (KP). KP ima dve zasebne strukture koje su specijalizovane za istragu pranja novca: Upravu za istrage privrednog kriminala i korupcije (*DIECC*) i Odeljenje za organizovani kriminal (*OCD*).

226. *DIECC* i, još konkretnije, njegov Sektor za finansijske istrage (FIS) snose odgovornost za prihvat materijala od FOJ i, kada je i gde je to potrebno, pokretanje istrage PN na osnovu tog materijala. *DIECC* ima 120 istražitelja, dok FIS ima 14 istražitelja. Unutar tog sektora postoji i specijalizovana jedinica za pranje novca, u čijem su sastavu četiri istražitelja. Istražitelji FIS se bave slučajevima najvišeg prioriteta i mogu poveriti istragu slučajeva nižeg prioriteta svojim kolegama iz *DIECC*, koji službuju po regionima. Kada se u kontekstu istrage pranja novca identifikuje neko predikatno krivično delo, onda se te informacije dostavljaju specijalizovanim upravama na dalju istragu predikatnog dela (npr. Upravi za istragu trgovine ljudima − *DITHB* − ili Upravi za istragu krijumčarenja narkotika − *DITN* itd.). *DIECC* ima direktnu vezu sa IT preko platforme *GoAML* i preko te veze dobija materijal neposredno od FOJ.

227. *OCD* ima u svom sastavu Integrisani sektor za finansijske istrage (IFIS), u čijem je sastavu deset policijskih službenika; taj sektor je odgovoran za pokretanje paralelnih finansijskih istraga predikatnih krivičnih dela, kao što su organizovani kriminal, trgovina ljudima, krijumčarenje narkotika i oružja, visokotehnološki kriminal itd. Za razliku od istraga pranja novca, koje sprovode *DIECC*-FIS, istrage koje sprovode *OCD*-IFIS uvek počinju od istrage predikatnog krivičnog dela, bilo u okviru *OCD*, *DITHB*, *DITN* ili neke druge uprave Kosovske policije.

228. Kosovska policija ima standardne operativne procedure za različite sektore, uključujući IFIS, mada se u tim SOP ne pominju izričito paralelne finansijske istrage kao pojam; ipak, u praksi SOP obuhvata suštinu takvih istraga. Vlasti takođe tvrde da je IFIS osnovan upravo da bi se bavio takvim paralelnim finansijskim istragama. U opsežnim razgovorima vođenim za vreme terenske posete evaluacionog tima s predstavnicima IFIS potvrđeno je da ta praksa zaista postoji i da se takve istrage odvijaju kad god je za neko predikatno krivično delo vezana velika količina novčanih sredstava, što, prema saopštenju vlasti, iznosi oko 80% svih slučajeva u kojima se radi o velikim novčanim iznosima. Međutim, nisu predočeni nikakvi konkretni podaci o učestalosti paralelnih finansijskih istraga u odnosu na ukupan broj istraga predikatnih krivičnih dela, niti je ukazano koji je to konkretan vrednosni prag potrebno dosegnuti da bi se povela paralelna finansijska istraga.

229. Kosovska carina (KC) i Poreska uprava Kosova (*TAK*) takođe mogu da istražuju pranje novca. I jedan i drugi organ uključeni su u istrage povodom pranja novca zajedno s Kosovskom policijom. U njima, međutim, nisu osnovane specijalizovane jedinice za istrage pranja novca.

230. Krivično delo pranja novca spada u isključivu nadležnost Specijalnog tužilaštva (*SPRK*), što znači da *SPRK* nadzire sve istrage pranja novca koje pokrenu organi reda. Kada odobrava istragu pranja novca, *SPRK* izdaje i takozvano pismo sa ovlašćenjima i zadacima nadležnom organu koji pokreće

[11] Novi zakonici između ostalog predviđaju proširenje nadležnosti za gonjenje krivičnih dela iz oblasti pranja novca i na tužioce koji ne pripadaju Specijalnom tužilaštvu.

tu istražnu akciju. U praksi, istražitelji *SPRK*, kako izgleda, pomno nadziru istrage PN i upućeni su u sve detalje slučaja, čak i ako još nije podignuta optužnica. *SPRK* može delegirati nadzor tužiocima koji nisu na funkciju u Specijalnom tužilaštvu, ali to još nikada nije urađeno u praksi. Čak i kada bi došlo do takvog delegiranja, optužnicu bi ipak morao da podigne *SPRK*.

231. Organi reda su ukazali na izvesne slabe strane i nedostatke u svome radu na gonjenju pranja novca, koji nastaju zbog visokog standarda za dokaze koje traži *SPRK* u vezi s predikatnim krivičnim delom u svakom konkretnom slučaju. To u praksi izaziva nemogućnost da se pokrene zasebna istraga pranja novca bez paralelne istrage predikatnog krivičnog dela. Čini se da je to uslovljavanje posebno pogubno za rad *DIECC*-FIS i njegove Jedinice za pranje novca, koja je nadležna za istrage pranja novca na osnovu dostavljenih izveštaja FOJ. Budući da u mnogim slučajevima ti dostavljeni podaci ukazuju na sumnjivu finansijsku aktivnost, retko se dešava da stvarno postoji mogućnost da se jasno utvrdi predikatno krivično delo. Čak i kada se može izvesti zaključak o tom predikatnom krivičnom delu, u mnogim slučajevima je praktično nemoguće utvrditi da su tačno određena sredstva potekla od datog krivičnog dela. Stoga je *DIECC*-FIS u suštini primoran da pokrene „paralelnu istragu predikatnog dela" kako bi postigao napredak u istrazi pranja novca, što je potpuno suprotno onome što standardi nalažu. Ta okolnost je dosad u velikoj meri negativno uticala na ishod istraga i dovela je do toga da značajna sredstva koja su uložena u aktivnosti *DIECC*-FIS za proaktivnu istragu pranja novca budu krajnje neproduktivno potrošena.

232. Statistički podaci koje su vlasti predočile delimično su nepotpuni i ne odražavaju celovitu sliku kada je reč o funkcionisanju lanca koji čine organi reda i krivično pravosuđe. Na donjoj tabeli vidi se broj istraga pranja novca koje su sproveli nadležni sektori organa reda:

Tabela15:

ORGANI REDA	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**
DIECC-FIS	2 / 5[12] : XX	7 / 24 / 3 : XX	2 / 2 / 0 : XX	1 / 2 / 1 : XX
OCD-IFIS	Nema podataka			
Carina		3 / 18 / 26 : XX	1 / / 10 (predmet u radu)	1 / / 10 (predmet u radu)

233. Kao što je pomenuto u analizi za NI 6, tokom terenske posete evaluacionog tima *DIECC*-FIS su izvestili da je podneto ukupno osam krivičnih izveštaja Specijalnom tužilaštvu u vezi s pranjem novca u periodu 2015−2017, a da su se samo četiri od tih osam izveštaja zasnivali na podacima koje je dostavio FOJ (ukupan broj dostavljanja FOJ Kosovskoj policiji u istom periodu iznosio je 322).

234. Do sada nisu predočeni statistički podaci koji bi omogućili evaluacionom timu da uđe u trag tačnom broju optužnica koji bi bio razvrstan prema nadležnim sektorima organa reda koji su sproveli istragu. Kada je reč o istragama pranja novca, Tužilački savet Kosova je predočio sledeće statističke podatke; Savet ima mehanizam pomoću koga vodi statistiku za krivična dela:

Tabela 16:

Godina	**Preneto (iz prethodnog perioda)**		**Dobije (tokom godine)**		**Ukupan broj predmeta u radu**		**Broj rešenih predmeta (tokom godine)**		**Broj nerešenih predmeta (na kraju godine)**	
	Predmeti	Lica	Predmeti	Lica	Predmeti	Lica	Predmeti	Lica	Predmeti	Lica
2015.	30	83	9	27	39	110	7	15	32	95
2016.	31	76	4	7	35	83	6	17	29	66
2017.	29	76	8	23	37	99	7	16	29	82

[12] Broj istraženih slučajeva / broj fizičkih lica / broj pravnih lica:broj optužnica.

235. Ako kao uzorak uzmemo 2016. godinu, treba istaći da su Specijalnom tužilaštvu podneta samo četiri nova slučaja pranja novca, od čega su dva potencijalno potekla od *DIECC*-FIS, a preostala dva od *OCD*-IFIS i Kosovske carine. Takođe se može pretpostaviti da je većina od 29 predmeta koliko je preneto iz prethodnog perioda potekla od istraga koje su prvobitno vodili *OCD*-IFIS. Specijalno tužilaštvo (*SPRK*) rešilo je u 2016. šest predmeta, iz čega su proistekle tri optužnice, dok su preostala tri slučaja odbačena. Tendencija za 2017. godinu je praktično istovetna. U godišnjem izveštaju Nacionalnog koordinatora za privredni kriminal (*NCEC*), za 2017. godinu navedeni su dodatni statistički podaci: tu je istaknuto da je *SPRK* u 2017. imao u radu ukupno 37 slučajeva PN, od čega je 29 do kraja 2017. ostalo nerešeno. Bez statističkih podataka *OCD*-IFIS nije moguće napraviti pouzdane kalkulacije o tome koji je procenat slučajeva PN Specijalno tužilaštvo odbacilo, ali se na osnovu podataka dobijenih od Tužilačkog saveta Kosova (*KPC*) i *NCEC* može zaključiti da broj predmeta koji su preneti u narednu godinu znatno premašuje (pet ili šest puta) broj predmeta koji se u toku godine reši.

236. Iako u nekim slučajevima taj zaostatak može biti prouzrokovan kašnjenjem istražnog postupka, uključujući produžene rokove za međunarodnu saradnju i međunarodnu pravnu pomoć, to nikako ne može biti osnovno objašnjenje. Ostali razlozi takvog zaostatka (i opšteg oklevanja Specijalnog tužilaštva da se uhvati u koštac sa slučajevima pranja novca) možda imaju koren u institucionalnom mandatu Specijalnog tužilaštva koji se svodi na to da se to telo bavi samo onim predmetima koji imaju veliki odjek u javnosti (*high-profil crime*) i činjenici da je ono opterećeno takvim predmetima. Treba shvatiti da je *SPRK* formiran da bi se usredsredio na predmete koji podrazumevaju veliku pretnju, kao što su terorizam, genocid, zločini protiv čovečnosti i ratni zločini, organizovani kriminal itd. − u svim tim oblastima on ima isključivu nadležnost. U *SPRK* radi samo 12 tužilaca, tako da je broj predmeta koji im je poveren izuzetno velik − u datom trenutku taj broj iznosi oko 60 predmeta po jednom tužiocu. *SPRK* takođe ima četiri veštaka koji su sposobni da pomognu, prvenstveno u finansijskim analizama, iako je očigledno da su neka radna mesta upražnjena već dugo, i u svakom slučaju taj aranžman nije dovoljan da podrži neki iole veći broj istraga i krivičnih postupaka za pranje novca, „zločine sticanja" i sve ono što vodi ka zapleni/konfiskaciji, a to bi trebalo da bude cilj kosovskih vlasti.

237. Toliki broj predmeta i potencijalno njihova finansijska složenost nešto je što može predstavljati kočnicu i/ili demotivišući činilac za dalji rad na slučajevima koji se odnose na pranje novca. U najmanju ruku, to utiče na količinu novca o kojoj se radi u slučajevima pranja novca. To svakako ne znači da je *SPRK* utvrdio bilo kakav vrednosni prag ili prag zasnovan na stepenu pretnje za slučajeve pranja novca koje je voljan da uzme u obradu, osim standarda snage dokaza. U isto vreme, standardne operativne procedure za izbor ciljeva teških krivičnih dela i multisektorski istražni timovi utvrdili su izvestan broj kriterijuma, uključujući one koji se odnose na aspekte dobiti od krivičnog dela. Radna grupa koja primenjuje te standardne operativne procedure je, kako izgleda, sada funkcionalna, ali to nije uvek bilo tako. Radna grupa često razmatra slučajeve uz input dobijen na osnovu informacija FOJ i njenim sastancima prisustvuje predstavnik FOJ. Međutim, evaluacionom timu nije predočena konkretna statistika o slučajevima koje razmatra ta radna grupa.

238. U tom kontekstu treba naglasiti da je aktuelni transfer predmeta s tužilaca *EULEX*-a nešto što stvara dodatni pritisak u smislu opterećenosti Specijalnog tužilaštva, a sadašnja situacija se svakako neće ublažiti ako se popuni pet upražnjenih radnih mesta, čime bi se broj tužilaca u *SPRK* povećao na 17. Logični izlaz u rešavanju tolikog broja zaostalih predmeta podrazumevao bi da se preispita isključiva nadležnost *SPRK* za krivično gonjenje slučajeva iz oblasti pranja novca, i upravo je to promena koja je predložena u predviđenoj reformi zakonodavstva). Druga mogućnost, ako ti zakonodavni predlozi ne budu dobili parlamentarnu podršku, jeste da se uspostave sistematska procedura i praksa za ustupanje slučajeva pranja novca tužiocima koji nisu deo Specijalnog tužilaštva na osnovu određenog praga vrednosti ili praga stepena pretnje, a da se nadležnost *SPRK* zadrži u najvažnijim predmetima koji imaju najveći odjek u javnosti. Čini se da se trenutno ulažu napori da *SPRK* i *NCCEC* pripreme obuku za tužioce koji nisu zaposleni u *SPRK* kako bi se pripremili za buduće hvatanje u koštac sa slučajevima pranja novca.

239. Kada je reč o osuđujućim presudama, Sudski savet Kosova je predočio sledeće statističke podatke:

Tabela 17:

Godina	Preneto iz prethodnog perioda	Novi predmeti primljeni	Ukupan broj predmeta u radu	Ukupan broj optuženih lica	Kazne zatvora	Lica osuđena na kazne zatvora	Odbačeni predmeti (oslobađajuće presude)
2014.	1	4	5	10	2	4	
2015.	3	2	5	9	0	0	
2016.	5	3	8	28	2	3	
2017.	6	2	8	28	0	0	

240. Tako su u razmatranom periodu izrečene ukupno četiri presude, što u proseku iznosi jednu presudu godišnje. Ako se uporedi udeo optužnica za pranje novca koji je podiglo Specijalno tužilaštvo s brojem izrečenih presuda, ne deluje naročito izraženo nesrazmera između predmeta u radu i osuđujućih presuda (s obzirom na ukupno male brojke), naročito ako se uzme u obzir da se iz jedne u drugu godinu prenosi sve veći broj predmeta. Ti statistički podaci dokazuju da Specijalno tužilaštvo krivično goni u suštini samo puki minimum slučajeva pranja novca.

241. Ukupno uzev, to usko grlo u vezi s brojem predmeta koje je nastalo u *SPRK* dovodi do neproduktivnog trošenja sredstava FOJ i *DIECC*-FIS. Za FOJ to u suštini znači da jedina dodatna vrednost koju on postiže proističe iz spontanog dostavljanja rezultata uz gotovo nikakvu korist za krivičnopravni lanac koji bi podrazumevao otkrivanje slučaja, njegovo gonjenje i na kraju izricanje presude. Sledstveno tome, budući da *DIECC*-FIS ne može sam da vodi istragu slučajeva pranja novca samo na osnovu materijala FOJ, gotovo je u potpunosti podrivena suštinska funkcija snaga reda koja je predviđena okvirom borbe protiv pranja novca radi zaštite finansijskog sistema od tog krivičnog dela.

242. U tako restriktivnim okolnostima postoji još jedna teškoća: organi reda ne dobijaju nikakve povratne informacije od Specijalnog tužilaštva u vezi s napretkom njihovih predmeta u sudskom postupku. Takve informacije bi mogle da ukažu organima reda na moguću orijentaciju istražne strategije i prag dokaza koje sudovi smatraju prihvatljivima. Na osnovu predočenih informacija evaluacioni tim teško može proceniti prosečan rok trajanja istraga, krivičnog postupka i sudskog postupka. Međutim, treba ukazati na to da neki primeri koji su u daljem tekstu navedeni ukazuju na kompletnu dužinu krivičnopravnog postupka, počev od faze istrage do faze sudskog postupka, koja može trajati nekoliko godina (vidi na primer, predmet Sitnica, koji je pokrenut 2013. Godine, a sudski postupak je još u toku).

Usklađenost istraga i krivičnog gonjenja pranja novca s profilom rizika i pretnji i sektorskom politikom SPN na nacionalnom nivou

243. Kao što je naznačeno u analizi NI 1, sistem mera koje su na snazi za procenu pretnji rizika od kriminala na Kosovu obuhvata izvestan broj instrumenata, među njima *NRA*, *SOCTA* i Jedinice za analizu rizika koje stalno funkcionišu pri Centru za integrisano upravljanje granicom i pri Kosovskoj carini. Za potrebe NI 7, ta sredstva su sagledana zajedno, u kombinaciji, kako bi se generalno identifikovao obim pretnji koje su karakteristične baš za Kosovo − pre svega: korupcija, poreske utaje, krivična dela u vezi s javnim nabavkama i procesom privatizacije, krijumčarenje, trgovina ljudima, organizovani kriminal, krivična dela u vezi s narkoticima, visokotehnološki kriminal, prevara i druga finansijska krivična dela. Ipak, budući da nema integracije između pomenutih instrumenata za procenu i budući da se koriste različite metodologije, kosovske vlasti imaju tek fragmentarno razumevanje predikatnog kriminaliteta, kao i obima i strukture zarade koja se njime ostvaruje.

244. U tom kontekstu, odgovor organa reda i Tužilaštva na pranje novca može se oceniti samo kao delimično usklađen sa zaključcima procena rizika i pretnji koje su sprovedene na Kosovu. Čini se da je za organe reda posebno proces *SOCTA* veoma značajan i važniji od *NRA*, možda i zato što tim

procesom rukovodi Ministarstvo unutrašnjih poslova, koje je i nadzorni organ Kosovske policije. Međutim, *SOCTA* nije usredsređena samo na pranje novca. Mehanizmi procene rizika koji postoje u Centru za integrisano upravljanje granicama (*IBM*) i Kosovskoj carini znatno su više orijentisani na konkretne operacije i odražavaju realnost na terenu, ali ni oni nisu usredsređeni na pranje novca.

245. Mandat Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala je u dovoljnoj meri širok, tako da on obuhvata i odgovornosti u smislu koordinacije borbe protiv pranja novca. U isto vreme, evaluacionom timu se čini da je Koordinator prvenstveno usredsređen na pitanja koja se tiču zaplene i konfiskacije. To što težište nije stavljeno na pranje novca delimično je logično u sadašnjem institucionalnom i proceduralnom kontekstu s obzirom da FOJ ima vodeću ulogu kada je reč o pitanjima pranja novca, kao i da Specijalno tužilaštvo ima isključivu odgovornost za istragu i krivično gonjenje slučajeva pranja novca (vidi NI 7). Međutim, ako se taj kontekst promeni i ako istrage i krivično gonjenje pranja novca budu delegirani tužiocima koji nisu deo Specijalnog tužilaštva, onda će se povećati koordinatorska uloga Nacionalnog koordinatora u oblasti pranja novca, posebno kada je reč o usmeravanju policijske i tužilačke akcije na oblasti visokog rizika.

246. Kosovske vlasti su predočile sledeću karakteristiku samo za uzorak predikatnog kriminala. Kako bi se popunile praznine, preuzeti su brojčani podaci iz kombinacije izvora (*MEQ*, Kosovska policija, Savet tužilaca Kosova, *SOCTA*), koji u nekim slučajevima nude protivrečne statističke podatke. Iako se može pretpostaviti da su te statističke nepodudarnosti proistekle iz različitih metoda prikupljanja podataka, statistika koju nudimo na sledećoj tabeli ne može se smatrati potpuno preciznom i navodimo je samo kao indikator:

Tabela 18:

Broj prijavljenih krivičnih dela / osuđenih lica	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi i reketiranje	165 / nema podataka	156 / 2	83 /nema podataka	94 / nema podataka
Terorizam, uključujući i finansiranje terorizma	105 / 15	74 / 16	103 / 17	81 / 7
Trgovina ljudima i krijumčarenje migranata	118/ nema podataka	86/ nema podataka	40 / 3	50/nema podataka
Seksualna eksploatacija, uključujući seksualnu eksploataciju dece	93 / 24	67 / 5	76 / 14	74 / 16
Ilegalni promet narkotika i psihotropnih supstanci	Nema podataka			
Ilegalni promet oružja	793 / 177	654 / 145	991 / 192	1,256 /219
Ilegalni promet ukradene i ostale robe	44 / 13	19 / 3	25 / 1	6/ nema podataka
Korupcija i mito	153 / 67	166 / 80	180 / 140	134 / 88
Prevara	1,011 / 67	860 / 80	849 / 140	668 / 88
Falsifikovanje valuta	21/ nema podataka	17/ nema podataka	20/ nema podataka	18/ nema podataka
Falsifikovanje i piraterija proizvoda	25 / 0	27 / 1	7 / 0	23 / 1
Krivična dela protiv očuvanja životne sredine	Nema podataka			

Broj prijavljenih krivičnih dela / osuđenih lica	2014.	2015.	2016.	2017.
Ubistvo, teške telesne povrede	35/ nema podataka	25/ nema podataka	Nema podataka	
Kidnapovanje, nezakonito zadržavanje i sputavanje i uzimanje talaca	82/ nema podataka	103/ nema podataka	63 / 66	74/ nema podataka
Pljačka ili krađa	404/ nema podataka	281/ nema podataka	Nema podataka	
Krijumčarenje (uključujući krijumčarenje u vezi sa carinom i akcizama i taksama	181 / nema podataka	Nema podataka		
Poreska krivična dela (u vezi s različitim porezima i indirektnim oporezivanjem)	69/ nema podataka	93/ nema podataka	70 / 14	60/ nema podataka
Iznuda	52/ nema podataka	61/ nema podataka	Nema podataka	
Falsifikatorstvo	Nema podataka			
Piraterija	Nema podataka			
Visokotehnološki kriminal	24/nema podataka	21/nema podataka	Nema podataka	
Insajderska trgovina i manipulisanje tržištem	Nema podataka			
Ostalo: Nije precizirano	84/ nema podataka	65/nema podataka	80/nema podataka	55/ nema podataka

247. Kosovske vlasti ne vode (nisu predočile) statistiku u kojoj bi bile razgraničene istrage ili krivično gonjenje pranja novca na osnovu predikatnih krivičnih dela, što znači da nije moguće napraviti unakrsno poređenje kako bi se utvrdilo da li se u dovoljnoj meri i srazmerno svom učešću u svim predikatnim krivičnim delima goni pranje novca. U isto vreme, ako uzmemo u obzir ukupne statističke podatke za izrečene presude, videćemo da je nesrazmera između predikatnog kriminaliteta i pranja novca veoma uočljiva. To je posebno upečatljivo izraženo u odnosu na krivična dela kao što su korupcija i prevara, gde se može pretpostaviti da je ostvaren određen prihod i da je on s redovnom učestalošću opran, ali su sudski ishodi u vezi s pranjem novca sasvim zanemarljivi. Na temelju razgovora vođenih za vreme terenske posete može se zaključiti da je jedan od razloga za tu bitnu kvantitativnu nesrazmeru opšta sklonost Specijalnog tužilaštva da redovno „izbacuje" pranje novca iz optužnica; sudovi u fazi presuđivanja pokazuju sličnu tendenciju − da odbace pranje novca.

248. Jedini pouzdan izvor gde se može jasno shvatiti veza između predikatnog krivičnog dela i aktivnosti u domenu pranja novca jeste nekoliko slučajeva koji su predstavljeni evaluacionom timu u fazi podizanja optužnice ili u fazi izricanja presude.

Predmet „NATA"

249. Predikatno delo: posredovanje u vršenju prostitucije. Vrsta slučaja: pranje sopstvenih prihoda (*self-laundering*). Predmet je iniciran na zahtev Uprave Kosovske policije za istragu trgovine ljudima upućen KP *OCD*-IFIS da sprovedu finansijsku istragu (mart 2012). IFIS je preduzeo istražne

radnje i zatražio/dobio informacije od FOJ i zaključio da taj slučaj sadrži elemente pranja novca. U početku su vođene finansijske istrage u vezi sa deset lica, koja bila strani državljani. Analizirajući finansijske transakcije, uglavnom one koje su se odnosile na transfere i depozite, istražitelji su proširili istragu na još dva lica (uključujući lice X). Lice X je identifikovano tako što je praćen transfer novca na njegov račun u iznosu od 11.000 evra s računa glavnog osumnjičenog. Uz transakciju je išao opis „pozajmica"; tom prilikom je upućen zahtev FOJ koji je ustanovio da lice X ima promet na svojim bankovnim računima u iznosu od oko dva miliona evra. Dostavljen je izveštaj tužiocu koji je doneo odluku o otpočinjanju zvanične istrage. Istragom je bilo obuhvaćeno osam stranih državljana, od toga sedam iz Ukrajine i jedan iz Holandije; za pet državljanki Ukrajine izrečena je osuđujuća presuda za prostituciju i one su na osnovu rešenja suda deportovane u Ukrajinu; još dve su proglašene krivima za prostituciju i pranje novca.

250. U tom slučaju početna istraga je inicirana krivičnim delima iz oblasti organizovanog kriminala, trgovine ljudima, posredovanja u prostituciji, pranja novca. U konačnoj presudi, tri optužena lica albanskog državljanstva proglašena su krivima za krivično delo posredovanja u vršenju prostitucije i pranje novca (osuđeni su na četiri godine zatvora i novčanu kaznu od 50.000 evra, drugi na dve godine zatvora i novčanu kaznu od 20.000 evra i treći na dve godine zatvora i novčanu kaznu od 20.000 evra).

251. Osuđujuća presuda za pranje novca postignuta je tako što je dokazano da su osumnjičeni nezakonito stekli korist tako što su novac dobijen krivičnim delom uložili u nekretnine i deponovali ga na bankovne račune, pa ga potom transferisali s jednog računa na drugi kako bi prikrili njegovo poreklo. Konfiskovane su razne vrste imovine: nekretnine i zemljište, vozila, novac deponovan na bankovnim računima i gotovinska sredstva. U krivičnom postupku učestvovao je i tužilac iz *EULEX*-a[13].

Predmet transfera u Kinu

252. Predikatno krivično delo: poreska utaja. Vrsta predmeta: pranje novca trećeg lica. Godine 2012. lice X je kao vlasnik jednog preduzeća učestvovalo u utaji poreza (radilo se o porezu na promet koji je izbegnut zato što prodaja nije prijavljena, o PDV-u i o porezu na dohodak). Kako bi prikrio izvore novčanih sredstava i izbegao obavezu da prijavi porez, lice X je iskoristilo bankovni račun lica Y da bi deponovalo sredstva i potom ih transferisalo u Republiku Kinu (izvršeno je ukupno pet takvih transfera). Za te usluge lice Y je dobijalo 50 evra po transferu.

253. Optuženi su priznali krivicu i osuđeni su za pranje novca (osuđujuća presuda izrečena 2015):

- Lice X: godinu dana zatvora (uslovno) i novčana kazna od 7.500 evra (pranje sopstvenih prihoda);
- Lice Y: šest meseci zatvora (uslovno) i novčana kazna od 500 evra (pranje novca za treće lice).

Predmet „Sitnica"

Predikatno krivično delo: trgovina drogom. Vrsta predmeta: pranje sopstvenih prihoda. Uprava za istragu trgovine narkoticima podnela je zahtev IFIS-u da pokrene finansijsku istragu. Glavni osumnjičeni, lice X, pripadao je organizovanoj kriminalnoj grupi sa sedištem u jednoj zapadnoevropskoj zemlji, koja se bavila trgovinom drogom. Lice X je već gonjeno za trgovinu drogom u toj zemlji i odatle je pobeglo na Kosovo, promenivši prezime da bi moglo da pobegne. Lice X je kupilo izvesnu količinu imovine i prebacilo je na treće lice. Tokom istrage lice X je pokušalo da opravda svoju imovinu tako što je vlastima tvrdilo da je to prihod od poslovanja, ali je veštačenjem koje je sprovela *TAK* ustanovljeno da to nije slučaj. U tom predmetu je sprovedena razmena informacija s Nemačkom. Na kraju su licu X sekvestrirana (stavljena pod zabranu) sledeća dobra: jedna kuća, dva stana, zemljište itd. Sudski postupak je još u toku.

[13] Za svrhe ove procene slučajevi u kojima je učestvovao *EULEX* u fazi istrage i podizanja optužnice iznose se kako bi se što bolje predočio profil rizika i pretnji na Kosovu; međutim, ova procena ne obuhvata razmatranje delotvornosti *EULEX*-a.

Predmet „Perëndimi−Zapad"

255. Predikatno krivično delo: nezakonit promet droge. Vrsta predmeta: pranje novca za treće lice. Predmet je inicirala Uprava za istragu trgovine narkoticima. Osumnjičeni su strani državljani iz jedne zemlje balkanskog regiona koji su uhapšeni u trenutku kada su transportovali heroin. IFIS je počeo finansijsku istragu i omogućio da se identifikuju dobra koja su osumnjičeni imali u svom posedu, a stekli su ih ilegalnom prodajom narkotika. Sprovedena je međunarodna saradnja sa zemljom porekla osumnjičenih i u toj saradnji je potvrđeno da osumnjičeni pripada organizovanoj kriminalnoj grupi. Njegov rođak je bio umešan u pranje novca tako što je kupio stan u periodu dok je lice X boravilo u pritvoru. Rođak lica X je trebalo da bude optužen za pomaganje u pranju novca i pranje novca za treće lice, ali je on preminuo pre no što je optužnica podignuta. U datom slučaju preduzeta je konfiskacija (Odluka PKR.P.br. 4/15) stana i vozila.

Predmet „Sudija iz Kline"

256. Detaljan opis predmeta „Sudija iz Kline" nalazi se u odeljku NI 6. Osuđujuća presuda je izrečena 2017. i optuženi je osuđen na četiri godine i šest meseci zatvora, novčanu kaznu od 5.000 evra, konfiskaciju šest različitih nekretnina na Kosovu i u Crnoj Gori, vozila i gotovinskih sredstava. Predikatno krivično delo u datom slučaju bilo je nezakonito donošenje sudskih rešenja i zloupotreba položaja (krivično delo u vezi s korupcijom). Optužba za pranje novca bila je formulisana kao pranje sopstvenih prihoda, između 2002. i 2008. godine, a optužnicu je podiglo Specijalno tužilaštvo 2011. godine. Međutim, Vrhovni sud je vratio predmet na ponovno odlučivanje prvostepenom sudu zbog procesnih nekonsistentnosti uočenih u prvostepenom postupku.

Predmet „Paradiso"

257. Predmet „Paradiso", koji je vođen pred sudom u Prizrenu, privukao je veliku pažnju i jasno pokazuje s kakvim se sve teškoćama suočavaju kosovske vlasti kada gone organizovani kriminal i zaradu od krivičnog dela. U tom slučaju podignuta je početna optužnica za pranje novca, ali se od tih optužbi kasnije odustalo. Organizovana kriminalna grupa bavila se ilegalnim kockarskim aktivnostima, zelenašenjem (primoravajući dužnike da plaćaju nesrazmerno visoku kamatnu stopu) i krijumčarenjem narkotika. Tužilaštvo je angažovalo veštaka da proceni vrednost nezakonite imovine optuženih i zaplenjeno je oko 300.000 evra u gotovinskim sredstvima; hoteli su sekvestrirani. Sud se, međutim, nije složio sa zaključcima tužilaštva, ukazujući na nepodudarnost između vremena izvršenja krivičnih dela i vremena u kome je ta imovina stečena. Predmet (uključujući i optužbu za pranje novca) trenutno je u postupku pred Apelacionim sudom.

Predmet „Regionalno pranje novca"

258. Predmet regionalno pranje novca opisan je u NI 6. On je reprezentativan za profil rizika na Kosovu, koje se koristi kao jurisdikcija za plasman i prikrivanje pomoću lažnih transakcija (*layering*) dobiti stečene krivičnim delima iz oblasti organizovanog kriminala, krijumčarenjem i trgovinom narkoticima.

Predmet „Malverzacije s javnim nabavkama u Ministarstvu unutrašnjih poslova" (predmet na kome je radio EULEX)

259. Lice N. V. i njegovi saučesnici proneverili su 1,4 miliona evra malverzacijom sa ugovorom o javnim nabavkama za Ministarstvo unutrašnjih poslova. Taj novac je kasnije opran transferima za preduzeća koja je osnovao N. V. Taj predmet je krivično gonio tužilac *EULEX*-a, a u postupku je sudio sudija *EULEX*-a, a sam predmet je ilustrativan za pretnje koje su identifikovane u *NRA* u pogledu zloupotrebe postupka javnih nabavki i malverzacija u tom postupku.

Predmet „Trgovina s Kinom" (zasebna presuda za pranje novca − sudska Odluka PKR br. 33/14 od 28. marta 2018)

260. Optuženi A i B su prali novac stečen poreskom utajom i zloupotrebom dozvola. Njih dvojica su osnovala dve kompanije za trgovinu robom s Kinom. Shemu pranja novca zasnovanu na trgovini vlasti su prepoznale na temelju nesrazmere između odlazećih tokova novca i vrednosti uvezenih proizvoda. Optuženi A je osuđen na tri godine zatvora i 15.000 evra novčane kazne za pranje novca, dok se od predikatnih optužbi (poreska utaja) protiv njega odustalo. Optuženi B je osuđen za pranje novca na dve i po godine i novčanu kaznu od 10.000 evra. Protiv njega u optužnici nije uopšte navedeno predikatno krivično delo. Sam predmet je iniciran 2009. godine na osnovu izveštaja koji je FOJ dostavio Kosovskoj policiji.

Primeri tekućih istraga

261. Kosovske vlasti su dalje obavestile o jednom broju istraga koje su trenutno u toku:

- *U vezi s korupcijom*: istraga protiv jednog visoko pozicioniranog političara zbog poreske utaje i pranja novca (u istrazi učestvuju *TAK*, FOJ, *SPRK* i KP);
- *Krijumčarenje gotovine*: Kosovska carina trenutno istražuje jedan sumnjiv slučaj pranja novca, gde je početni razlog za sumnju izazvala prijava jednog stranog državljanina na granici − on je prijavio da unosi gotovinska sredstva i objasnio da je taj novac namenjen biznisu na Kosovu. Taj biznis je proveren i ustanovljeno je da je reč o sumnjivom poslovanju jer se tu uglavnom radilo o bankarskim transakcijama na lične račune. Predmetom se trenutno bavi specijalni tužilac. U tom slučaju je FOJ takođe dostavio informacije iz zemlje porekla novca i veruje se da je taj novac docnije podvrgnut pranju.
- *Pranje novca zasnovano na trgovini*: u jednom slučaju Kosovska carina je na osnovu sopstvenih indikatora uočila da postoji osnovana sumnja za pranje novca budući da je pravno lice koje je uvozilo robu za kratko vreme tu robu ponovo izvezlo u istu zapadnoevropsku zemlju iz koje ju je uvezlo, i pritom je prijavilo deset puta veću vrednost iste robe. Kosovska carina je na osnovu odredaba međunarodnog sporazuma o uzajamnoj pravnoj pomoći u upravnim stvarima obavestilo zemlju porekla robe, ali je odgovor iz te zemlje bio negativan kada je reč o sumnji na pranje novca.

262. Ukupno uzev, primeri istraga, krivičnog gonjenja i izrečenih presuda koji su gore opisani odražavaju profil rizika i pretnji od pranja novca na Kosovu, posebno u pogledu značajnih kategorija predikatnih krivičnih dela koja su identifikovana u *NRA* i *SOCTA*, uključujući utaju poreza, korupciju, krijumčarenje, trgovinu ljudima i krijumčarenje narkotika. Sa stanovišta sektora, sve ukazuje na to da su sektori građevinarstva / prometa nekretnina i sektor igara na sreću u izrazitoj korelaciji sa aktivnostima pranja novca, što je odraženo i u krivičnim gonjenjima i izrečenim presudama za pranje novca. Tu tezu potvrđuju i brojne konfiskacije nekretnina, čak i hotela.

263. Međunarodna dimenzija rizika od pranja novca s kojom se Kosovo suočava takođe je odražena u nekim slučajevima, gde je Kosovo korišćeno kao jurisdikcija i za plasman i za prikrivanje stranih sredstava pomoću mnogobrojnih transakcija, uključujući i razne trgovinske sheme. Kao što se vidi iz predmeta „Sitnica" i „Perëndimi-West", Kosovo se takođe koristi kao jurisdikcija za integrisanje kriminalne dobiti državljana Kosova i raznih stranaca, koji pripadaju međunarodnim organizovanim kriminalnim grupama.

264. I pored svega toga, treba reći da je isuviše mali broj predmeta koji su uopšte izneti pred sud i u kojima je presuđeno da bi se moglo zaključiti kako je odgovor krivičnog pravosuđa na bilo koju od tih pretnji u bilo kom smislu dovoljan. Jedini izuzetak u toj oblasti možda su predmeti koji se odnose na poreske utaje, gde postoji jasna uzročno-posledična korelacija između procesa procene rizika i pretnje i sektorske politike, s jedne strane, i rezultantnih krivičnopravnih mera, s druge strane. Osim toga, neki od tih predmeta su isuviše niskog nivoa (na primer, predmet „Transfera u Kinu") da bi se mogli smatrati delom utvrđivanja prioriteta na osnovu procene pretnji ili rizika. S obzirom na opštu

ograničenu prirodu *NRA* (npr. to što ne postoji tipologija pranja novca koja bi mogla da posluži kao smernica), kao i na to što ne postoji korelacija između *NRA* i *SOCTA*, može se zaključiti da se organi reda u svom utvrđivanju istražnih prioriteta rukovode sopstvenim iskustvom i sopstvenim poimanjem opasnosti situacije s kojom su suočeni, a ne nekim specifičnim mehanizmom ili instrumentom za utvrđivanje prioriteta među različitim istragama pranja novca ili bilo kakvom tipologijom koja bi ležala u osnovi takvih mehanizama.

265. Kao što je već razmotreno u NI 6, jedina oblast rizika u kojoj su preduzete delotvorne mere za ublažavanje rizika (prvenstveno putem primene sredstava iz domena nekrivičnog pravosuđa) jeste poreska utaja. Takođe bi trebalo ukazati na to da se prema zaključcima policijskih jedinica specijalizovanih za pranje novca (posebno *DIECC*-FIS), glavnina slučajeva koji leže u osnovi sumnjivih ekonomskih aktivnosti i pranja novca koji su se ocrtali na njihovom radaru zapravo odnosila na poresku utaju. U tom smislu, potrebno je razraditi još operativnih mehanizama za utvrđivanje prioriteta kako bi se obezbedio odgovarajući fokus u radu snaga reda.

266. Pitanje dužine postupka predstavlja jedan od krupnih negativnih činilaca. Možda je najilustrativniji primer slučaj „Sudije iz Kline", gde je prošlo sedam godina od podizanja prvobitne optužnice. U drugim slučajevima opisanim u ovom odeljku vreme koje je otišlo na postupak je nešto kraće, ali ipak može da traje tri ili više godina.

267. Kosovske vlasti su obavestile evaluacioni tim da u slučajevima kao što je „Paradiso", gde se radi o nasilnom organizovanom kriminalu (koji takođe preovlađuje i u sektoru prodaje goriva) i tužioci i sudije se suočavaju s fizičkim pretnjama i zastrašivanjem. To je, razume se, alarmantno i potrebno je predvideti dodatne mere bezbednosti kako bi se obezbedila zaštita i za sudije i za tužioce koji se bave tako visokorizičnim predmetima.

Vrste pranja novca, predmeti u postupku

268. Kao što je opisano u gornjim primerima, kosovske vlasti vode istragu i postupak u predmetima pranja novca koji obuhvataju kako pranje sopstvenih prihoda, tako i pranje novca za treće lice. Postoje barem dve instance u kojima je gonjeno pranje novca u vidu pranja sopstvenih prihoda onda kada je predikatno krivično delo počinjeno u inostranstvu (predmet „Sitnica" i predmet „Perëndimi-West").

269. Kosovske vlasti su takođe barem u jednom slučaju podigle optužnicu za pranje novca, kada predikatno krivično delo nije bilo poznato (predmet PPS. 66/2011, od 1. oktobra 2013), na osnovu sumnjive aktivnosti fizičkog lica koje je pokušalo da deponuje novčana sredstva na bankovni račun. Budući da, po svemu sudeći, nisu podnete krivične prijave ni za kakvo zasebno pranje novca, otada očigledno nije podignuta nijedna zasebna optužnica za pranje novca, uz primetan izuzetak koji predstavlja nedavni slučaj „Trgovine s Kinom". Stav Specijalnog tužilaštva na tom planu nije sasvim jasan budući da se u razgovorima vođenim na terenu sa organima reda i tužiocima ispoljilo opšte oklevanje da se bilo ko zasebno goni za krivično delo pranja novca. U isto vreme, čini se da ipak ima primera koji svedoče o suprotnom, kao što je optužnica iz 2013. i predmet „Trgovine s Kinom".

270. Tome, kako se čini, barem delimično doprinosi dvosmislenost Zakona o SPN/FT. U članu 56. stav 3. tačka 1. Zakona o SPN/FT utvrđeno je da „lice može biti osuđeno za krivično delo pranja novca čak i ako ni u jednom trenutku prethodno nije osuđeno za predikatno krivično delo od koga je potekao novac koji je predmet pranja" . Iako na prvi pogled navedeni član može poslužiti kao obrazloženje za inkriminaciju zasebnog pranja novca i podizanje odgovarajućih optužnica i vođenje postupka, on se isto tako može tumačiti i kao obrazloženje za inkriminaciju pranja novca za treće lice (tj. za osudu lica koje je sprovelo pranje novca, dok će se druga presuda odnositi na lice koje je izvršilo predikatno krivično delo). Iako namere zakonodavca nisu sasvim jasne kada je reč o navedenoj formulaciji, očigledno je da u članu 56. nema nikakvog strogog uslovljavanja, koje bi nalagalo da izrečena osuđujuća presuda za predikatno krivično delo bude neophodan preduslov za izricanje presude za pranje novca. Osim toga, na osnovu odgovarajuće odredbe u stavovima 1. i 2. člana 56. („pravne radnje obavljene u sklopu prikrivenih mera") jedini dokaz koji je potreban za krivično delo pranja novca jeste

uverenje da imovina počinioca potiče od krivičnog dela, zasnovano na posrednim ili neposrednim dokazima prikupljenim putem specijalnih istražnih radnji.

271. Predmet „Trgovine s Kinom" jasno pokazuje (što je potvrdio i Vrhovni sud tokom terenskih razgovora) da nije potrebna paralelna osuđujuća presuda za predikatno krivistrčno delo da bi mogla biti izrečena osuđujuća presuda za pranje novca. Činjenica je, međutim, da Specijalno tužilaštvo još nije povelo nijedan postupak za zasebno krivično delo pranja novca od optužnice iz 2013. godine. Predmet „Trgovine s Kinom" nije bio primer zasebne optužbe za pranje novca, već primer odluke suda da odbaci optužbe za predikatno krivično delo. Stoga je i dalje pitanje da li je za Specijalno tužilaštvo uobičajeno da zahteva visok standard za dokaze kada je reč o predikatnim krivičnim delima da bi bilo mogućno podići optužnicu za pranje novca.

272. Krivična odgovornost pravnih lica utvrđuje se u skladu sa članom 40. Krivičnog zakonika Kosova, ali nema statističkih podataka o tome da li su pravna lica gonjena za krivično delo pranja novca. Međutim, neki statistički podaci ukazuju na to da su pravna lica mogla biti predmet istrage (vidi gore navedenu statistiku organa reda), mada nije jasno da li je to rađeno isključivo u istražne svrhe ili je reč o krivičnom postupku

Kazne, njihova delotvornost, srazmernost i efekat odvraćanja

273. Prema članu 56. Zakona o SPN/FT, za pranje novca zaprećena je kazna do 10 godina zatvora i novčana kazna koja može biti do tri puta veća od iznosa opranog novca. Takve kazne su potencijalno srazmerne i imaju snažan efekat odvraćanja. Kada je reč o efikasnosti njihove primenljivosti, evaluacionom timu je bilo teško da donese odgovarajuću ocenu s obzirom na nepotpune podatke koji su mu predočeni. Međutim, na osnovu analize predstavljenih predmeta i sudskih odluka može se izvući sledeća statistika kada je reč o kaznama za pranje novca:

Tabela 19:

Naziv predmeta / Referentni broj	**Datum**	**Status presuda**	**Kazna zatvora**	**Novčana kazna**
NATA / PAKR. No. 351/2016	2016.	Pravnosnažna	Prvooptuženi: četiri godine	EUR 50.000
			Drugooptuženi: dve godine	EUR 20.000
			Trećeoptuženi: dve godine	EUR 20.000
China-transfer / PKR.nr.175115	2015.	Pravnosnažna	Prvooptuženi: jedna godina (uslovno)	EUR 7.500
			Drugooptuženi: šest meseci (uslovno)	EUR 500
Perëndimi-West / PKR.P No. 4/15	2016.	Pravnosnažna	Prvooptuženi: dve godine	EUR 15.000
Klina judge / PKR. No. 642/15		Vrhovni sud vratio na ponovno suđenje	Prvooptuženi: četiri godine i šest meseci	EUR 5.000
Trade with China PKR No. 33/14	2018.	Osnovni sud	Prvooptuženi: tri godine Drugooptuženi: dve godine i šest meseci	Prvooptuženi: EUR 15.000 Drugooptuženi: EUR 10.000

274. Treba istaći da mali broj osuđujućih presuda u osnovi podriva potencijalni efekat odvraćanja koji bi trebalo da imaju kazne utvrđene u članu 56. Zakona o SPN/FT. U dva predmeta koja su predočena evaluacionom timu, izrečene kazne su se kretale u rasponu od četiri do četiri i po godine, što su mere srednje strogosti i deluju srazmerno. U jednom slučaju u kome je sud izrekao uslovnu kaznu opravdanje deluje racionalno s obzirom na broj olakšavajućih okolnosti (i jednom i drugom optuženom to je bio prvi krivični prekršaj; drugooptuženi je vrlo siromašan).

275. Iako su konfiskacije sprovedene u većini slučajeva, iznos novčanih kazni koje su izrečene očigledno se može oceniti samo kao nizak. U jednom slučaju („Sudija iz Kline") primenjena je i kazna zabrane obavljanja dužnosti (pošto je ceo predmet vraćen na ponovno odlučivanje, to može poslužiti samo kao ilustracija u ovoj analizi).

276. Ukupno uzev, na osnovu malobrojnih predmeta u kojima su kosovske sudske vlasti donele presudu, može se zaključiti da su vlasti sposobne da primene razne vrste kazni i da to učine na potencijalno srazmeran način, ali budući da ne postoji odgovarajuća evidencija, ne mogu se izvesti zaključci koji bi potvrdili pozitivan nivo delotvornosti u toj oblasti.

Ostale krivičnopravne mere

277. Ne postoje dodatni mehanizmi koji bi bili na raspolaganju kosovskim vlastima za gonjenje pranja novca van redovnih krivičnopravnih postupaka, koji su u dosadašnjem tekstu već opisani. Zakon br. 04/L-140 o proširenim ovlašćenjima za konfiskaciju imovine stečene krivičnim delima mogao je da ponudi neke dodatne instrumente za gonjenje u slučajevima dobiti ostvarene krivičnim delom, ali se taj zakon u praksi ne primenjuje zbog nekih terminoloških nepodudarnosti, usled čega je on praktično neupotrebljiv u kosovskom pravnom kontekstu.

Opšti zaključci za NI 7.

278. Organi reda na Kosovu utvrdili su prioritet istrage pranja novca putem institucionalizacije i opredeljivanja znatnih sredstava za finansijske istrage kako u kontekstu paralelnih finansijskih istraga, tako i u kontekstu radnji koje se preduzimaju na tragu dostavljanja FOJ. U isto vreme, na ekstenzivne napore organa reda u ovoj oblasti negativno se odražavaju uska grla kada je reč o resursima na nivou istrage.

279. Iako predikatna krivična dela koja organi reda gone u sklopu slučajeva pranja novca deluju uglavnom u skladu s profilom rizika i pretnji na Kosovu, obim predmeta u kojima je istraga do kraja sprovedena i u kojima je izrečena osuđujuća presuda zanemarljivo je mali u poređenju s veličinom pretnje koja potiče od predikatnih krivičnih dela i iz njih proisteklog pranja novca na Kosovu. U malobrojnim slučajevima u kojima su izrečene osuđujuće presude za pranje novca, kazne su, kako se čini, primenjene srazmerno, ali je njihov broj isuviše mali da bi mogao imati bilo kakav efekat odvraćanja na ukupni kriminalitet na Kosovu. Stoga Kosovo samo u zanemarljivo maloj meri postiže karakteristike delotvornog sistema za istragu, krivično gonjenje i presuđivanje u slučajevima pranja novca.

280. Kosovo je doseglo umeren nivo delotvornosti za NI 7.

Neposredni ishod 8. (Konfiskacija)

Konfiskacija dobiti, sredstava pribavljenih krivičnim delom i imovine ekvivalentne vrednosti kao cilj sektorske politike

281. Kosovo je uvrstilo konfiskaciju dobiti i imovine pribavljene krivičnim delom u prioritete i jedan od najvažnijih ciljeva sektorske politike. Iako se to ne pominje izričito u Strategiji SPN/FT, aktivnosti na jačanju režima konfiskacije uvrštene su u Akcioni plan SPN/FT, uključujući konfiskaciju u

odgovarajućoj vrednosti (imovina odgovarajuće vrednosti); u *NRA* se kao jedno od najvažnijih pitanja navodi neefikasno izvršenje presuda, odnosno rešenja o konfiskaciji.

282. Ukupno uzev, određivanje prioritetnog mesta sistemu zaplene i konfiskacije na Kosovu praktično predstavlja ključni cilj institucije Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala (*NCCEC*), koja je formirana upravo u tu svrhu na osnovu zajedničkog memoranduma o razumevanju između Tužilačkog saveta Kosova, Sudskog saveta Kosova, ministarstava pravde, finansija, unutrašnjih poslova, FOJ, Agencije za borbu protiv korupcije i Centralne banke, koji kao potpisnici Memoranduma o razumevanju aktivno sarađuju sa *NCCEC*; tokom terenske posete evaluacioni tim se uverio da je to zaista tako. U suštini, Nacionalni koordinator ima veliki ugled u zajednici organa zaduženih za očuvanje unutrašnjeg pravnog poretka i među tužiocima zbog načina na koji obavlja svoje koordinatorske zadatke. Koordinator posvećuje znatne napore uzdizanju svesti među organima reda i tužiocima o pitanjima zaplene i konfiskacije kroz organizovanu obuku i seminare i raspravu o konkretnim pitanjima. U suštini, čini se da su ti napori već urodili znatno višom svešću o potrebi da se teži zapleni i konfiskaciji i da se sprovode paralelne finansijske istrage kako bi se imovini ušlo u trag.

283. Nacionalni koordinator objavljuje tromesečne i godišnje izveštaje o stanju i rezultatima napora na planu zaplene i konfiskacije, čiji je cilj procena postojećeg stanja u toj oblasti. Analize koje su iznete u tim izveštajima veoma su temeljne i istinito procenjuju delotvornost sistema konfiskacije. Posebno treba ukazati na to da se u izveštajima *NCCEC* priznaje da je napredak u oblasti konfiskacije „veoma spor i još uvek nije na potrebnom nivou". Retroaktivno analizirajući statistiku o konfiskacijama do 2017. godine *NCCEC* je konstatovao da „do danas imamo samo šačicu pravnosnažnih presuda u kojima se radi o obimnoj konfiskaciji dobara stečenih krivičnim delima". *NCCEC* je takođe identifikovao izvestan broj nedostataka u pogledu metoda izveštavanja kada je reč o sekvestraciji, posebno ukazujući na propust tužilaca da izveste o svim zaplenjenim dobrima (na primer, o vozilima) jer se ta dobra na kraju ne nalaze u zvaničnim statističkim podacima o sekvestraciji. Drugi problemi na koje je *NCCEC* ukazao jesu problemi u fazi suđenja, gde sudije naređuju da se optuženima vrate sredstava pribavljenih krivičnim delom (na primer vozila) koja su korišćena za izvršenje krivičnog dela, čak i onda kada na kraju izreknu osuđujuću presudu. Zato je podneta preporuka Sudskom savetu Kosova da se preispita to pitanje i da se utvrde mere koje će ispraviti tu praksu.

284. Ukupno uzev, može se reći da je *NCCEC* izuzetno korisna i proaktivna institucija u smislu nadzora i poboljšanja delotvornosti privremenih mera i konfiskacije na Kosovu. Sasvim je izvesno da je odluka o formiranju te institucije bila pozitivna odluka sektorske politike i da njen rad treba i dalje podržavati.

285. Kosovo je donelo specijalni zakon (Zakon br. 04/L-140 o proširenim ovlašćenjima za konfiskaciju imovine stečene krivičnim delom), koji bi trebalo da dozvoli proširena ovlašćenja na planu konfiskacije, uključujući prebacivanje tereta dokazivanja ukoliko se radi o dokazima o načinu života kriminalca. Međutim, taj doneti zakon nije u potpunosti u skladu sa Zakonikom o krivičnom postupku Kosova, te on stoga nema nikakvu značajniju praktičnu primenu. Trenutno se izrađuje predlog izmena i dopuna Zakona da bi se taj problem otklonio, ali je činjenica da već godinama Kosovo nije u stanju da donese odgovarajući zakon u toj oblasti. To jednim delom svedoči o neefikasnosti sektorske politike konfiskacije na visokom zakonodavnom nivou, što mora izazvati zabrinutost s obzirom na profil rizika na Kosovu.

286. Kao što je već pomenuto u sklopu NI 7, kosovske vlasti preduzimaju paralelne finansijske istrage o krivičnim delima sa elementom sticanja i ulaze u trag imovini na rutinskoj osnovi, čak i pored toga što za to ne postoji standardna procedura. To se prvenstveno postiže u radu Integrisanog sektora finansijskih istraga (IFIS), kome iz drugih odeljenja policije stižu prijave da treba preduzeti finansijsku istragu. Međutim, taj sistem izaziva izvesnu zabrinutost s obzirom da je prepušteno diskrecionom odlučivanju samog odeljenja da li će angažovati IFIS. U isto vreme, IFIS je izvestio da su paralelne finansijske istrage i ulaženje u trag imovini često delotvorni i korisni čak i za pokretanje istrage o predikatnim krivičnim delima jer su kroz ulaženje u trag finansijskim tokovima otkriveni dodatni osumnjičeni. Kosovske vlasti su takođe ukazale na to da se formira Jedinica za vraćanje imovine (izvornim vlasnicima) u sklopu Kosovske policije, ali nije jasno u kojoj je meri ta jedinica postala

operativna, posebno s obzirom na činjenicu da se smatralo da je ona postojala još otkako je sprovedeno prvo istraživanje *PECK* 2014. godine, ali dosad nisu predočeni nikakvi konkretni rezultati njenog rada.

287. Formiranje Agencije za upravljanje zaplenjenom i konfiskovanom imovinom (*AMSCA*) takođe se može smatrati dokazom da su kosovske vlasti istinski usredsređene na zaplenu i konfiskaciju imovine stečene krivičnim delima. U isto vreme, obim zaplenjene i konfiskovane imovine, kojom upravlja Agencija, još je relativno nizak u srazmeri sa ukupnim profilom rizika na Kosovu.

Konfiskacije dobiti od stranih i domaćih predikatnih krivičnih dela i dobit koja se nalazi u inostranstvu

288. Sistem privremenih mera na Kosovu pre konfiskacije obuhvata širok spektar mogućih elemenata: zamrzavanje (član 264. ZKP), privremena sekvestracija (član 112. ZKP), privremena konfiskacija (član 267. ZKP), privremene mere za obezbeđivanje imovine (član 268. ZKP). Terminologija koja se koristi u raznim članovima ZKP (verzija na engleskom jeziku) deluje veoma zamršeno, tako da se predviđa izvestan broj paralelnih i/ili podudarnih postupaka za zamrzavanje i zaplenu.

289. Na primer, član 264. ZKP propisuje da državni tužilac izdaje nalog koji važi 72 sata i u tom roku on mora podneti zahtev sudiji za prethodni postupak da izda „naredbu za zaplenu", odnosno naredbu za zamrzavanje dobara. Naredba za zaplenu ima rok važenja od 30 dana i za to vreme se okrivljenom i svim drugim licima koja imaju interes u toj imovini zakazuje ročište u roku od tri nedelje; na ročištu je moguće osporiti zamrzavanje imovine, ali i sudija na ročištu može doneti odluku o dugoročnoj zapleni. U isto vreme, prema članu 112. ZKP postoji paralelni sistem, po kome tužilac može da izda nalog za privremenu sekvestraciju koji važi pet dana, a onda zatražiti od sudije za prethodni postupak da izda naredbu za privremenu sekvestraciju predmeta, koja onda traje do kraja krivičnog postupka. Pored svega toga, postoji i odredba u članu 267, kojom se utvrđuje da je tužilac dužan da traži privremenu meru za obezbeđivanje imovine u roku od 60 dana od privremene sekvestracije. Tokom terenskih diskusija nije razjašnjeno koji od tih postupaka uobičajeno primenjuju kosovske vlasti i kako tumače logiku ZKP. Osim toga, potvrđeno je da čak i sudije često brkaju različite odredbe kada je reč o zamrzavanju i konfiskaciji, na primer šalju naloge za zamrzavanje imovine da se njima bavi *AMSCA* iako to nije u njenom domenu odgovornosti.

290. Osim toga, postoji i mogućnost da zamrzavanje sprovede FOJ, kao što je moguće i suspendovanje transakcija na rok do 48 sati. Kao što je bilo reči u odeljku o NI 6, rešenja o zamrzavanju koja izdaje FOJ prosečno donesu jednu zaplenu godišnje, što je gotovo zanemarljivo. Stoga se čini da ta privremena mera praktično nema nikakav rezultat sa stanovišta efikasnosti sistema potonje zaplene i konfiskacije.

291. U celini gledano, kosovske vlasti su složne u oceni da treba reformisati odredbe o postupku konfiskacije, i već su podnele potrebne predloge u novom nacrtu ZK i ZKP.

292. Kosovske vlasti su predočile samo ukupne statističke podatke za zamrzavanje i zaplenu na osnovu ZKP usled čega nije moguće proceniti delotvornost različitih elemenata sistema zamrzavanja ili zaplene koji je gore opisan.

293. Statistički podaci koje su predočili razni organi vlasti takođe pružaju vrlo neusaglašenu (disparatnu) sliku u pogledu obima i broja zaplena i konfiskacije. Razni organi vlasti, kao što je *NCCEC* i *AMSCA* vode sopstvenu statistiku koristeći pritom različite izvore. U isto vreme, neki od tih podataka nisu u dovoljnoj meri detaljni, tako da nije moguće doneti valjan sud o delotvornosti celog sistema.

294. *NCCEC* vodi statistiku o zamrznutim sredstvima i zaplenama, a odvojenu statistiku o konfiskacijama:

Tabela 20:

Period	Ukupno sekvestrirano i zamrznuto	Ukupno konfiskovano
januar–decembar 2017.	15.237.208,76 EUR	1.330.133,88 EUR
januar–decembar 2016.	60.411.328.00 – 70.411.328,00 EUR.	1.222.005,86 EUR
		+(333.534,92EUR)
januar–decembar 2015.	20.568.934,00 EUR.	70.487,00 EUR.
januar–decembar 2014.	31.000.000,00 EUR.	525.854,91 - 1.025.854,91EUR

295. Dati statistički podaci su očigledno izvedeni iz baze podataka Državnog tužilaštva i nisu razvrstani po predikatnim krivičnim delima. Ono što ta statistika već pokazuje jeste veoma mali obim konačnih konfiskacija u odnosu na zaplenu, i to je višegodišnji trend, koji se teško može objasniti kašnjenjem u obradi predmeta i brojem predmeta koji se redovno prenosi iz jedne u drugu godinu.

296. U isto vreme, izveštaji koje podnosi *NCCEC* pružaju detaljnu analizu rezultata konfiskacije i konkretnih predmeta o kojima je tu reč. Na primer, ako uzmemo statistiku o konfiskaciji za 2017. godinu, to je sve uglavnom vezano za presudu Apelacionog suda u predmetu „Sudija iz Kline" (vidi opis u NI 6. i 7), gde je vrednost imovine iznosila 1,2 miliona evra. U isto vreme, evaluacioni tim je obavešten da je Vrhovni sud kasnije, 2018. godine, vratio taj predmet na ponovno suđenje prvostepenom sudu, pa je stoga obim konfiskacija u 2017. ponovo postao zanemarljiv.

297. Treba, međutim, naglasiti da je predmet „Sudija iz Kline" veoma ilustrativan iz vizure svoje međunarodne dimenzije, koja je podrazumevala ulaženje u trag imovini sudije u inostranstvu i zaplenu te imovine. Osim toga, tužilac je u tom predmetu podneo zahtev za konfiskaciju na osnovu člana 6. Zakona o proširenim ovlašćenjima za konfiskaciju, koji je evaluacionom timu predstavljen kao uglavnom nefunkcionalan zbog nepodudarnosti sa ZKP. To je očigledno bio pokušaj da se taj zakon iskoristi (učinjeno je još nekoliko pokušaja u tom smislu), ali još nije doneta nijedna odluka o konfiskaciji na osnovu tog zakona.

298. Treba naglasiti da su do 2016. godine i tužioci *EULEX*-a učestvovali u zapleni imovine (vrednost te imovine je 2016. iznosila oko 25 miliona evra).

299. Statistički mehanizmi koji su na raspolaganju kosovskim vlastima, nažalost, ne dopuštaju mogućnost da se razvrstaju zaplenjena/konfiskovana direktna dobit od krivičnog dela i imovina koja je pribavljena krivičnim delom. Jasno je, međutim, da se u onim predmetima koji su dosad okončani (izrečene pravnosnažne presude) redovno konfiskuje imovina pribavljena krivičnim delom.

300. Brojčani podaci iz 2016. godine prikupljeni su na osnovu malog broja krupnih predmeta, od kojih je najveći predmet „Nata" (vidi opis u NI 7), gde je postupak priveden kraju u poslednjem tromesečju 2016. ukupnom konfiskacijom imovine u vrednosti od oko 600.000 evra, uključujući tu dva stana, jedan hotel, dva zemljišna poseda, 11 vozila i 44.000 evra u gotovini.

301. Jedna od najvećih konfiskacija u 2016. godini, prilikom koje je konfiskovano 400.000 evra, postignuta je kao rezultat nagodbe i vraćanja sredstava u budžet Ministarstva zdravlja. Tu se radilo o funkcioneru Ministarstva zdravlja koji je zloupotrebio položaj i pribegao malverzacijama, ali nije bio optužen za pranje novca.

302. Drugi slučaj koji se dogodio 2016. godine označen je kao PAKR. br. 216/15 takođe zavređuje pažnju jer su tom prilikom na kraju konfiskovana dva stana u vrednosti od 122.000 evra, a oštećenom licu je preporučeno da pokrene parnični postupak radi dobijanja naknade.

303. Osim toga, jedna grupa pevača (predmet „Estrada") uplatila je 330.000 evra na ime prethodno neplaćenog poreza u državni budžet; međutim, evaluacioni tim to nije mogao da oceni kao

konfiskaciju iako je sam taj slučaj nesumnjivo doprineo smanjenju sive ekonomije zato što je on samo delimično relevantan u kontekstu konfiskacije.

304. Predmet „Paradiso" (takođe opisan u NI 7) karakterističan je primer gde su u 2016. godine sekvestrirani hoteli čiju je vrednost *AMSCA* procenila na dva i po miliona evra; međutim, sudija je kasnije oslobodio tu imovinu saopštivši da ne može da vidi neposrednu vezu između krivičnog dela i nabavke te imovine. Taj slučaj potencijalno ukazuje na nedovoljnu konsistentnost u sposobnosti kosovskih vlasti da konfiskuju indirektnu dobit ostvarenu krivičnim delom, iako je na drugoj strani u predmetu „Nata" indirektna dobit očigledno konfiskovana.

305. Bili su dostupni sledeći statistički podaci od *AMSCA*:

Tabela 21: Integrisana statistika za 2016. godinu.

Status	**Broj presuda**	**Vrednost/EUR**
Sekvestracija	73	3.052.712,55
Konfiskacija	26	749.449,60
Aukcije	13	104.981,58
Korišćenje	5	56.020,00
Vraćanje	19	762.013,00

Tabela 22:

Integrisana statistika za 2017. godinu.

Status	**Broj odluka**	**Vrednost (EUR)**
Sekvestracija	78	868.848,80
Konfiskacija	39	387.231,51
Aukcija	9	106.454,69
Korišćenje	3	48.500,00
Vraćanje	18	57.864,40
Sekvestracija – gotovina		186.835,23
Konfiskacija – gotovina		4.7470,98

306. Statistički podaci *AMSCA* su nešto umereniji od podataka *NCCEC* (na primer za 2016). Evaluacionom timu nije baš sasvim jasno šta je osnov za te razlike. *AMSCA* je dodatno dostavila sledeće podatke evaluacionom timu za 2017. godinu, gde je razgraničena zaplenjena imovina od konfiskovane imovine prema vrsti dobara:

Tabela 23:

Kategorija dobara	**Vrednost dobara obuhvaćenih sekvestracijom**	**Vrednost dobara obuhvaćenih konfiskacijom**
Saobraćajna sredstva	267.065,10	22.901,80
Nekretnine	-	363.000,00
Nakit (zlato i srebro)	594.906,70	-
Elektronska oprema	3.791,00	1.240,25

Kategorija dobara	Vrednost dobara obuhvaćenih sekvestracijom	Vrednost dobara obuhvaćenih konfiskacijom
Ostalo	3.086,00	89,46
Ukupno	868.848,80	387.231,51

307. Na osnovu navedenih statističkih podataka može se zaključiti da ukupna vrednost konfiskovane imovine u 2017. godini iznosi oko 387.000 evra, što se nimalo ne poklapa sa informacijom u izveštaju *NCCEC*, posebno ako ne uzmemo u obzir predmet „Sudija iz Kline" kao konačnu i pravnosnažnu konfiskaciju.

308. Ukupno uzev, svi ti statistički podaci ukazuju na značajne razlike između zaplene i konfiskacije, što još jednom svedoči o značajnom kapacitetu koji su organi reda odredili za ulaženje u trag imovini u fazi istrage i o opštoj nesposobnosti krivičnopravnog sistema da te privremene mere sprovede do kraja i uvede ih u fazu konačne konfiskacije. Osim toga, uspon vrednosti konfiskovane imovine u 2014. i 2016. godini bio je propraćen znatnim padom vrednosti u 2015. i 2017. godini (ako se ima na umu odluka o vraćanju na ponovni postupak predmeta „Sudija iz Kline"). Može se zaključiti da su vršne vrednosti, po pravilu, bile rezultat tri ili četiri važna predmeta, u kojima je generisan ukupan obim konfiskacija. To zaista potvrđuje zaključak do koga je došao *NCCEC* − da su dosadašnji rezultati u izvesnoj meri nesistematski. To pokazuje da Kosovo još uvek ne poseduje sve elemente delotvornog sistema konfiskacije.

309. Kosovsko zakonodavstvo dopušta konfiskaciju odgovarajuće vrednosti imovine: međutim, evaluacioni tim nije upoznat ni s jednim slučajem u kome se to dogodilo u praksi. Pored toga, iako je u prethodnom izveštaju *PECK* ukazano na to da nisu bila u potpunosti pokrivena sredstva za koja je postojala namera da budu iskorišćena u izvršenju krivičnog dela, evaluacioni tim je u praksi shvatio da su takva dobra bila predmet zaplene. U tom smislu je predočen jedan primer koji nije u vezi s pranjem novca (radilo se o konfiskaciji automobila koji je imao tajni pretinac za skrivanje droge, za šta je očigledno postojala namera da bude iskorišćen u krijumčarenju narkotika, iako u pretincu u datom trenutku nije pronađena droga). Međutim, nije jasno da li je sprovedena i konačna konfiskacija takvih sredstava.

310. *AMSCA* je ugledna institucija za upravljanje imovinom koja sada ima različito iskustvo u upravljanju raznim vrstama imovine, uključujući i iznajmljivanje nekretnina, ako se oceni da to može doneti znatnu zaradu. Iako je evaluacionom timu ukazano na to da *AMSCA* ima sedam stručnjaka za procene, očigledno je da ima problema usled nedovoljno stručne procene vrednosti, na primer plemenitih metala i dragog kamenja. *AMSCA* se često opredeljuje za prodaju zaplenjene imovine čak i pre no što se izrekne konačna presuda, ako se smatra da će vrednost dobara o kojima je reč brzo umanjiti. Očigledno je da su u Kosovskom savetu tužilaca postavljena neka pitanja u vezi s takvom praksom, što je dovelo do izvesnih zastoja napora za povećanje efikasnosti privremenih mera *NCCEC*. Treba ukazati na to da iako međunarodni standardi ne propisuju konkretno ovlašćenje za prodaju dobara pre nego što se izrekne konačna presuda, ta praksa nije suprotna međunarodnim standardima i trebalo bi je sprovoditi ako vlasti smatraju da je to delotvornije rešenje za brzu deprecijaciju određenih vrsta dobara.

311. Novčana sredstva do kojih *AMSCA* dođe na osnovu konfiskacije docnije se unose u državni budžet. Ne postoji specijalizovani fond predviđen za konfiskovanu imovinu. U određenim slučajevima neka dobra se mogu zadržati kako bi ih vlasti same koristile (na primer, automobili).

312. Jedini dosadašnji slučaj u kome se dogodila repatrijacija dobara iz inostranstva, s čime su se vlasti suočile u aktivnosti *AMSCA*, jeste slučaj „Sudija iz Kline". Čini se da su u tom predmetu pokušalo da se izvrši repatrijacija dobara iz susedne zemlje; međutim, taj aranžman nije mogao biti zaključen zbog pravnih i tehničkih teškoća i nemogućnosti da se postigne saglasnost sa stranim kolegama.

Konfiskacija neprijavljene ili lažno prijavljene prekogranične valutne transakcije/BNI

313. Zbog geografskog položaja i velike dijaspore u inostranstvu Kosovo je suočeno s naročito širokim spektrom rizika u vezi s fizičkim prekograničnim prenosom novca i vrednosti. Jasno je da su regionalne i transnacionalne organizovane kriminalne grupe koje su uključene u organizaciju trgovine narkoticima duž balkanske rute dobro zastupljene na Kosovu; organizovane grupe su takođe uključene u prekogranično krijumčarenje robe i migranata, kao i trgovinu ljudima i oružjem. Pripadnici velike kosovske dijaspore u inostranstvu učestvuju i organizuju kriminalne grupe koje imaju veze na Kosovu. Pranje novca koje je rezultat takvih aktivnosti ima izražen prekogranični element. Gotovina predstavlja jedno od sredstava za prebacivanje novca na Kosovo i sa Kosova, i to je jasno pokazano u nekoliko već pomenutih slučajeva (na primer, vidi opis „regionalnog slučaja pranja novca" u sklopu NI 6. i 7). Uobičajena tipologija podrazumeva to da fizička lica prevoze gotovinu na Kosovo i potom taj novac ulažu na bankovne račune, bilo radi daljeg ulaganja u razne vrste robe na Kosovu (na primer, kupovinu nekretnina), bilo za potonji transfer natrag u inostranstvo. Vlasti su obavestile evaluacioni tim da kriminalne grupe i pojedinci, kako izgleda, smatraju da vredi uložiti trud u takvo prebacivanje novčanih sredstava na Kosovo zato što su čvrsto ubeđeni da je bankarska kontrola na Kosovu u smislu SPN/FT prilično slaba. Kosovska carina trenutno istražuje jedan takav slučaj koji je započet kada je stranac na granici prijavio određena sredstva (vidi opis u NI 7).

314. Osim toga, evaluacioni tim je obavešten da kosovski građani koriste mehanizme za prevoz gotovine preko turističkih operatera i estradnih zvezda koje putuju u inostranstvo, pa na taj način prikupljaju i za pripadnike dijaspore prebacuju gotovinska sredstva na Kosovo i s Kosova. Vlasti koje su nadležne za upravljanje granicama (Centar *IBM*) potpuno su svesne te tipologije i smatraju da je reč o visokorizičnim poslovima, tako da su razvili čitav niz indikatora koji ukazuju na prekršaje tog tipa i razaslati su na sve granične prelaze. Ostali organi vlasti smatraju da je ta praksa prestala krajem devedesetih godina prošlog veka i nisu naročito svesni da ona traje i danas. U jednom broju slučajeva Centar *IBM* je nedavno identifikovao takav prevoz gotovine, ali nije sasvim jasno kako se postupilo u tim prilikama i da li su izrečene bilo kakve kazne.

315. Osim toga, čini se da jedno od krupnih pitanja predstavlja i krijumčarenje plemenitih metala i dragog kamenja na Kosovo, što je takođe identifikovao Centar *IBM*, i tim povodom je pokrenuto nekoliko obimnih policijskih operacija, pa su zaplene vršene na granici, ali i kasnije, nakon pretresa kod posrednika u trgovini plemenitim metalima i kamenjem na Kosovu. U tom kontekstu, trebalo bi da vlasti sprovedu sveobuhvatnu procenu rizika sektora prodaje plemenitih metala i dragog kamenja, uključujući i analizu svih potencijalnih indikatora u vezi s mogućim rizicima od finansiranja terorizma.

316. Kosovo sprovodi sistem prijavljivanja (deklarisanja) u skladu sa članom 33. Zakona o SPN/FT. Definicija u članu 2. stav 1. tačka 17. za monetarne instrumente koji treba da budu prijavljeni dovoljno je široka da obuhvata sve instrumente predviđene pojmovnikom preporuka *FATF*. Režim prijavljivanja primenjuje se na svako lice koje ulazi na Kosovo ili izlazi s Kosova, kao i na svako lice koje šalje ili prima monetarne instrumente poštom, kargo isporukom ili preko komercijalnih dostavnih servisa. Prag je utvrđen na 10.000 evra.

317. Saglasno članu 29. stav 10. Zakona o SPN/FT, Kosovska carina je ovlašćena da zapleni monetarne instrumente na granici ako postoji sumnja da je reč o imovini stečenoj ili pribavljenoj, neposredno ili posredno, izvršenjem krivičnog dela. O tome mora smesta biti obavešten tužilac kako bi započeo istragu. Kosovska carina takođe mora da obavesti FOJ.

318. Sledeći statistički podaci predočeni su u vezi s fizičkim prijavama na granici, ali nije napravljeno nikakvo razgraničenje prema geografskoj lokaciji (mestima prelaza). Takođe bi bilo korisno ako bi bilo moguće saznati koliko je učešće fizičkih, a koliko pravnih lica u transportu novčanih sredstava jer se čini da glavnina sredstava prikazanih na ovoj tabeli potiče od fizičkog prevoza novca koji vrše banke.

Tabela 24: Broj i obim prijava.[14]

Godine	Pravna lica	Fizička lica	Obim unetih sredstava	Obim iznetih sredstava
2017.	664	444	CHF 3.651.877,30 EUR 258.196.446,98 GBP 14.240,00 NOK 606.000,00 RSD 9.573.812.200,00 USD 1.937.300,00	AUD 77.070,00 BAM 680,00 CAD 277.450,00 CHF 28.312.550,00 DKK 2.889.300,00 EUR 3.121.095.205,00 GBP 6.337.530,00 HRK 405.260,00 NOK 24.865.350,00 RUB 5.000,00 SEK 9.616.150,00 USD 10.632.010,00
2016.	732	424	CAD 19.750,00 CHF 5.314.900,00 DIN 73.232.680,00 EUR 94.512.311,56 GBP 50.000,00 NOK 6.000,00 USD 3.184.900,00	AUD 658.590,00 CAD 1.976.225,00 CHF 441.794.253,50 DKK 4.437.150,00 EUR 681.658.166,75 GBP 17.704.000,00 HKD 38.000,00 HRK 752.705,00 NOK 151.948.100,00 SEK 14.055.140,00 USD 36.186.200,00 MKD 25.000.000,00
2015.	606	658	CHF 9.651.595,52 DIN 6.502.110.000,00 EUR 78.964.390,01 HRK 12.880,00 SEK 200.000,00 USD 5.378.71045,00	ALL (Lek) 4.781.000,00 AUD 2.002.665,00 CAD 1.120.820,00 CHF 394.626.580,00 DKK 3.100.750,00 EUR 620.629.669,87 GBP 13.433.500,00 HKD 895.000,00 HRK 821.745,00 NOK 98.975.110,00 SEK 28.734.950,00 USD 43.689.340,00

319. Čini se da je broj slučajeva u kojima fizička lica prijavljuju novčana sredstva na granici veoma mali s obzirom na to broj putnika koji dolaze na Kosovo i odlaze s Kosova i na potencijalni obim gotovinskih sredstava koje transportuje dijaspora i koja se transportuju za dijasporu. Kosovske vlasti su 2017. pokrenule kampanju obaveštavanja putnika o njihovoj obavezi da prijave sredstva na granici, ali nije jasno da li je ta kampanja donela bilo kakvu promenu ponašanja.

320. Kada je reč o lažnim prijavama novčanih sredstava, predočeni su sledeći statistički podaci:

Tabela 25:

Godine	Lažne, netačne prijave	Zadržana sredstva
2017.	4	EUR 67.430 ALL 497.500,00
2016.	2	EUR 6.802
2015.	6	EUR 32.665,50 USD 5.000

[14] Ovi brojevi obuhvataju i gotovinska sredstva koja na Kosovo i s Kosova prenose banke.

321. Vlasti su takođe obavestile (evaluacioni tim) da su u 2018. godini bila tri pokušaja prevoza lažnih monetarnih instrumenata u vrednosti većoj od 10.000 evra. Osim toga, u jednom slučaju je identifikovano više od 2,1 miliona evra falsifikovanih novčanica − taj novac je konfiskovan na granici u skladu s profilom rizika koji je razradio *ICBM*.

322. Takođe je zabeležena jedna sumnja na pranje novca u 2015. godini (taj slučaj još nije okončan). Ipak, ti statistički podaci se ne podudaraju s visokim nivoom svesti kosovskih vlasti o rizicima povezanim s prekograničnim transportom novca. Isto tako, na osnovu predočenih statističkih podataka jasno je da uprkos toj svesti krajnja efikasnost svih napora koji se ulažu u ovoj fazi je još uvek nizak. Čini se da je *IBM* najvećim delom, iako predstavlja delotvornu i dobro integrisanu strukturu koja povezuje i Ministarstvo unutrašnjih poslova i Kosovsku carinu, još uvek uglavnom usredsređen na tradicionalne policijske prioritete koji se svode na borbu protiv krijumčarenja i drugih vidova tipičnih prekograničnih krivičnih dela, tako da se još uvek ne usredsređuje sveobuhvatno na potencijalno pranje novca i finansiranje terorizma koje proističe iz fizičkog prenosa gotovinskih sredstava preko granice, iako su preduzete mere da se postojeći napori prošire.

323. Osim toga, nije jasno kako gore navedeni statistički podaci uopšte koreliraju s brojem *CTR* koje je Kosovska carina prijavila FOJ, jer je očigledno da se broj prijava ne podudara ni s brojem *CTR* ni s brojem transakcija koje su ovde obuhvaćene:

Tabela 26:

	2014.		**2015.**		**2016.**	
	CTR	**Transakcije**	***CTR***	**Transakcije**	***CTR***	**Transakcije**
Kosovska carina	12	2.005	12	1.264	12	2.087

324. Kada je reč o konačnim konfiskacijama, gore navedena statistika u vezi sa zadržanim sredstvima predstavlja, kako se čini, 25% kazne za lažnu prijavu gotovinskih sredstava. Nisu predočeni nikakvi statistički podaci za bilo koji slučaj konfiskacije gotovine ili *BNI* na osnovu sumnje u postojanje pranja novca ili finansiranja terorizma.

Usklađenost rezultata konfiskacije s rizicima od PN/FT i nacionalnom sektorskom politikom SPN/FT i njenim prioritetima

325. *AMSCA* je predočila statističke podatke koji su aproksimativno razvrstani prema predikatnom krivičnom delu, ali su u tim statističkim podacima zajedno prikazane zaplene i konfiskacije pa je teško izvesti precizne zaključke.

Tabela 27: Krivična dela zbog kojih je imovina sekvestrirana ili konfiskovana

Broj slučajeva	**Vrsta krivičnog dela**	**Vrednost imovine**	
	2016.		
6	Piramidalna shema	EUR	296,22
1	Zelenaštvo	EUR	17.700,00
15	Falsifikovanje	EUR	9.359,35
4	Pljačka	EUR	2.192,00
Broj slučajeva	**Vrsta krivičnog dela**	**Vrednost imovine**	
1	Teroristička grupa	EUR	142,00
1	Zloupotreba položaja	EUR	204,00
9	Krijumčarenje	EUR	15.696,00

3	Organizovani kriminal	EUR	34.078,50
4	Pranje novca	EUR	2.699.556,00
35	Narkotici	EUR	129.071,72
7	Krađa	EUR	15.326,00
6	Razno	EUR	181.869,04
	2017.		
11	Piramidalna shema	EUR	80.051,37
8	Krijumčarenje	EUR	25.200,09
16	Falsifikovanje	EUR	18.155,95
1	Pranje novca	EUR	45.000,00
4	Terorizam	EUR	11.236,10
4	Prostitucija – trgovina ljudima	EUR	399.278,37
1	Kriminalna grupa	EUR	655.440,70
8	Malverzacije, poreska utaja, lažna prijava	EUR	14.465,45
6	Krađa	EUR	51.368,35
3	Pljačka	EUR	9.300,00
1	Ugrožavanje zaštićenih lica	EUR	1.000,00
13	Razno	EUR	30.955,98
	2018.		
6	Piramidalna shema	EUR	205.203,66
1	Zelenaštvo	EUR	29.000,00
5	Falsifikovanje	EUR	140.300,00
12	Narkotici	EUR	48.477,13
1	Terorizam	EUR	5,00
7	Razno	EUR	97.610,00

326. Treba istaći da su ti statistički podaci aproksimativni, uz uzimanje u obzir objašnjenja koje je dala *AMSCA* da se na rešenjima o konfiskaciji koja ona dobije često nalazi više od jednog krivičnog dela, zbog čega je teško napraviti potpuno razgraničenje.

327. Vredi istaći značajan udeo brojeva vezanih za pranje novca u ukupnim statističkim podacima. U isto vreme, činjenica da ovde praktično nema značajnijih brojeva vezanih za korupciju, kao ni za krijumčarenje narkotika i obično krijumčarenje očigledno ne odgovara profilu rizika na Kosovu. Takođe nije jasno zbog čega navedeni podaci, kako se čini, ne odražavaju konfiskacije u vezi s nedavnim slučajevima terorizma za koje su izrečene presude na Kosovu.

328. Kada je reč o vrsti imovine koja je bila predmet zaplene i konfiskacije, na osnovu gore navedenih statističkih podataka *AMSCA*, kao i na osnovu prethodno opisanih slučajeva, jasno je da su nekretnine dominantna vrsta imovine, potom plemeniti metali i drago kamenje, kao i gotovinska sredstva. To, u celini uzev, odgovara profilu rizika na Kosovu.

Zaključak

329. U celini gledano, moglo bi se reći da uprkos tome što kosovske vlasti pridaju prioritet pitanju konfiskacije i uprkos značajnim naporima *NCCEC*, okvir i rezultati sistema konfiskacije na Kosovu i dalje nailaze na ozbiljne izazove. Još uvek nema dovoljno sistematskih napora u tužilačkom i sudskom sistemu u kojima bi učestvovali svi tužioci i sve sudije koji rade na predmetima tog tipa da identifikuju imovinu koja podleže konfiskaciji i do kraja sprovedu konfiskaciju. Činioci koji doprinose tome obuhvataju nedovoljno znanje i nedostatak kapaciteta, kao i usko sudijsko tumačenje. Osim toga, zaplene i konfiskacije ne odražavaju u potpunosti profil rizika na Kosovu, u smislu dominantnih predikatnih krivičnih dela, i uzimajući u obzir nivo i obim prekograničnih rizika.

330. Kosovo je postiglo nizak nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 8.

POGLAVLJE 4. – FINANSIRANJE TERORIZMA I FINANSIRANJE ŠIRENJA ORUŽJA ZA MASOVNO UNIŠTENJE

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

NI 9.

- Vlasti su pokazale da ispravno shvataju rizike od terorizma koji pogađaju Kosovo i region, ali je ta njihova svest i stepen njihove usredsređenosti na finansiranje terorizma neujednačen i dosad još nije doveo do razvoja i praktičnog sprovođenja celovitog mehanizma za ublažavanje strateškog rizika na planu FT.
- Uprkos mnogim presudama izrečenim za dela u vezi s terorizmom i opšteg kapaciteta istražnih organa Kosova da sprovedu finansijske istrage u predmetima koji su povezani s terorizmom, nije sprovedena nijedna istraga povodom krivičnih dela vezanih za FT u velikom broju slučajeva gde je izgledalo da je aspekt finansiranja jasno identifikovan. Trebalo bi se dalje usredsrediti na zasebno gonjenje slučajeva iz oblasti FT. Dosad je izrečena samo jedna pravnosnažna presuda za FT.
- Alternativne mere primenjene tamo gde nije bilo moguće obezbediti osuđujuću presudu ne postižu, kako izgleda, očekivane rezultate, posebno u sektoru NVO.
- Zakonodavni okvir za gonjenje različitih aspekata krivičnih dela iz oblasti FT ima određene nedostatke i zato ga treba razjasniti i osnažiti.

NI 10.

- Uprkos izvesnom razumevanju rizika od finansiranja terorizma na Kosovu i u regionu i uprkos nekim merama za ublažavanje tog rizika, vlasti još nisu primenile sveobuhvatan sistem ciljanih finansijskih sankcija/kazni. Nedostaje pravni okvir za ciljane sankcije.
- Kosovske vlasti su pokušale da ublaže rizike u vezi s neprofitnim organizacijama, ali ti pokušaji nisu bili blagovremeni, niti su omogućili da se na odgovarajući način identifikuje konkretan sektor NPO koji sadrži najznačajniji rizik, niti su primenjene mere da se to ublaži. To odsustvo ciljanog pristupa neprofitnim organizacijama je, s jedne strane, uslovljeno nedostacima u proceni rizika od FT u celom sektoru, ali je, s druge strane, proisteklo iz toga što su se određene neprofitne organizacije angažovale u neformalnoj privredi i izbegavaju da plaćaju porez.
- Nadzor i napori za uzdizanje nivoa svesti u sektoru NPO dovedeni su u pitanje zbog toga što ne postoji odgovarajuća saradnja i čvrsta opredeljenost nekih organa vlasti, što nema dovoljno resursa ili je u pitanju kombinacija tih činilaca.
- Sistem na Kosovu nije doneo opipljive rezultate u smislu oduzimanja imovine; jedini izuzetak tu predstavlja oduzimanje imovine u okviru istraga i krivičnih postupaka vođenih za krivična dela u vezi s terorizmom.

NI 11.

- Mehanizam izvršenja kazni/sankcija za širenje oružja za masovno uništenje sličan je mehanizmu izvršenja kazni za finansiranje terorizma. Međutim, okvir sankcija za FT saglasno rezolucijama SBUN 1718. i 1737. i potonjim rezolucijama nije sproveden u delo i nije postao deo kosovskog unutrašnjeg pravnog poretka. Dosad nije zamrznuta nikakva imovina, niti fondovi u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje.
- Kosovo ima pravni sistem koji može da sprovede ciljane finansijske sankcije/kazne u vezi s

finansiranjem terorizma, ali postoje ozbiljni tehnički nedostaci koji dovode u pitanje delotvornost tog sistema. Mehanizmi za određivanje i zamrzavanje nisu u stanju da obezbede blagovremeno sprovođenje mera zamrzavanja, posebno u slučajevima gde je hitnost naročito potrebna.

- Za razliku od većine banaka, ostali obveznici nisu, kada je reč o izveštavanju, upućeni u režim kazni UN u vezi s finansiranjem širenja oružja za masovno uništenje. U bankarskom sektoru postoji opšta svest o postojanju „spiskova" koji se moraju proveriti (u susretu s nekim klijentom), ali ima jako malo svesti o razlici između finansiranja terorizma i finansiranja širenja oružja za masovno uništenje.
- Pozitivni aspekt sistema jeste široko i sveobuhvatno korišćenje automatizovanih sistema i sistema za manuelnu kontrolu koji se oslanjaju na komercijalne baze podataka, a primenjuju se u jednom broju aktera u privatnom sektoru, pre svega u bankama. Iako je korišćenje komercijalnih baza podataka pozitivan činilac, čini se da se ljudi preterano oslanjaju na njih, kao da uopšte nisu svesni razlike između ciljanih finansijskih kazni (*TFS*), koje su vezane za finansiranje terorizma, i onih kazni koje bi trebalo primeniti da bi se zamrznula imovina vezana za širenje oružja za masovno uništenje, kao i ostalih vrsta kazni koje nisu ni na koji način povezane s prethodnima. Finansijske institucije i *DNFBP* s kojima je evaluacioni tim razgovarao za vreme svoje terenske posete nisu mogli da objasne koje će dodatne mere biti preduzete da bi se otkrio novac ili druga imovina koju, direktno ili indirektno, poseduju ili kontrolišu označena lica ili entiteti.
- Čak i onda kada je kod obveznika postojala svest o tome, pošto ne postoji regulatorni okvir za ciljane finansijske sankcije/kazne u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje, nijedan organ vlasti nema ovlašćenje da primeni te sankcije UN i da zamrzne imovinu povezanu s tim krivičnim delom. Postoji indirektni mehanizam za zamrzavanje imovine koji se kada je reč o finansiranju terorizma, primenjuje preko administrativnog uputstva koje izdaje FOJ nakon što dobije izveštaj o tome da pojedinac ili entitet koji su označeni u sankcijama poseduje određena sredstva i da se ta sredstva za njega čuvaju, ali se taj mehanizam ne može primeniti na sankcije koje se odnose na širenje oružja za masovno uništenje. Finansijske institucije i *DNFBP* koji možda poseduju novac ili drugu imovinu obuhvaćene režimom sankcija za širenje oružja za masovno uništenje stoga nemaju obavezu da zamrznu tu imovinu i ne dobijaju uputstvo o tome šta treba da urade u takvim okolnostima.
- Osim toga, vlasti nisu pokazale dovoljno dokaza da je zadovoljavajući nivo koordinacije i saradnje (uključujući i oblast razmene informacija/obaveštajnih podataka) svih relevantnih organa vlasti u vezi s pitanjima širenja oružja za masovno uništenje. Nepostojanje nadzora kod nekih pružalaca usluga (pritom se ne misli na banke) u vezi s primenom ciljanih finansijskih sankcija takođe je razlog za zabrinutost.
- Činjenica je da ima veoma malo uputstava o tome kako primeniti sankcije za širenje oružja za masovno uništenje, što samo dodatno otežava situaciju. Jedina smernica koja stvarno postoji upućuje na to da izveštaj o sumnjivim transakcijama u vezi sa FT treba dostaviti FOJ, gde se uspostavlja veza sa sankcijama UN, EU i OFAC, ali se smatra da to nije dovoljno da se obezbedi adekvatno i pravovremeno zamrzavanje imovine. Osim toga, same vlasti nisu pokazale odgovarajuću svest i sklonost da nadziru sprovođenje rezolucija SBUN u vezi s borbom protiv širenja oružja za masovno uništenje.

Preporučene akcije

NI 9.

- Vlasti treba da pojačaju svoju stratešku usredsređenost na sprečavanje finansiranja terorizma i da razmotre mogućnost da se specifični rizici karakteristični za tu oblast integrišu u druge relevantne strategije ili da, usvajanjem specifičnih instrumenata,

obezbede adekvatnu akciju protiv FT. U sklopu tog napora vlasti bi trebalo da preduzmu i dodatne mere za kompletnu procenu i rešavanje problema uticaja korišćenja gotovinskih sredstava i prekograničnog prenosa gotovinskih sredstava na rizike od finansiranja terorizma.

- Kosovske vlasti treba da sprovodu procenu dovoljnosti pravnog osnova za krivično gonjenje finansiranja terorizma, posebno kada je reč o Zakonu o zabrani pridruživanja oružanim sukobima u inostranstvu, ali i kada je reč o preostalim elementima pravnog okvira za borbu protiv finansiranja terorizma koje nalažu međunarodni standardi.
- Vlasti bi trebalo da nastave da rade na temelju mnogobrojnih istraga vođenih u vezi s terorizmom i da ulože svesne i koncentrisane napore za procenu izrečenih presuda u toj oblasti kako bi mogli da odluče koja je dalja praktična akcija uz odgovarajuće rukovođenje neophodna da bi se ohrabrile istrage i krivično gonjenje elemenata FT u svim predmetima.
- Dodatna obuka, posebno u sklopu sudijskog sistema, treba da bude konkretno usredsređena na finansijske istrage i krivično gonjenje elemenata FT u svim aktivnostima kod kojih postoji sumnja na terorizam, uključujući finansiranje stranih terorističkih snaga i lokalnih boraca koji odlaze da se priključe paravojnim ili terorističkim grupama u zonama konflikta.
- Nadležni istražni organi treba jače da se usredsrede na aspekte finansiranja terorizma van okvira specifičnih slučajeva vrbovanja i kretanja terorističkih boraca i da odlučno preduzmu mere za sprečavanje terorističke aktivnosti, ne dovodeći u pitanje nijednu meru koja je na tom planu već preduzeta.
- Vlasti treba da se pozabave pitanjem efikasnosti korišćenja alternativnih mera. Budući da suspendovanje rada NPO može potencijalno predstavljati korisno preventivno sredstvo, vlasti bi trebalo da razmotre mogućnost da taj instrument urede tako da se on može delotvorno koristiti, a da istovremeno uvedu sve mere za ispravljanje situacije i pravne lekove kako bi se sprečila zloupotreba tih ovlašćenja.

NI 10.

- Trebalo bi hitno primeniti sistem ciljanih finansijskih kazni i mera kako bi se obezbedilo kompletno oduzimanje imovine.
- Vlasti bi trebalo da procene supsektore neprofitnih organizacija kod kojih postoji rizik, uključujući sve njihove neregulisane i nekontrolisane aktivnosti, kako bi sprovele ciljani pristup i preduzele dalje institucionalne mere za registraciju, nadzor i kontrolu rada tih organizacija. Pored toga, vlasti bi trebalo hitno da uvedu i primene mere koji su predviđene planom za sektorsku analizu NPO, upravo u vezi s ciljanim kaznama, radom verskih organizacija i ovlašćenjima da se suspenduju aktivnosti NPO. Pored nadzora za potrebe SPN/FT, kosovske vlasti bi trebalo da razmotre mogućnost da se preduzmu dodatne mere i ovlašćenja da bi se uspostavio sveobuhvatan i koordinisan nadzor nad registracijom i tekućim aktivnostima NPO.
- Sve vlasti koje su nadležne za registraciju i nadzor trebalo bi da aktivnije rade s neprofitnim sektorom na redovnoj osnovi i da obuhvate sve relevantne supsektore NPO.
- Kosovske vlasti bi trebalo da razmotre mogućnost da preduzmu dodatne mere u saradnji sa NPO da bi se obezbedilo postojanje mehanizama za samoregulaciju i upravljanje rizicima od FT.

NI 11.

Kosovo treba da preduzme mere kako bi ojačalo svoju sposobnost da spreči finansiranje širenja oružja za masovno uništenje, tako što će uvesti zakone koji će omogućiti da se preduzmu mere za sprovođenje ciljanih finansijskih kazni proisteklih iz odgovarajućih rezolucija SBUN. Kosovske vlasti treba da donesu nove zakone u najkraćem mogućem roku kako bi uredile ciljane finansijske kazne u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje i

utvrde adekvatan program rada i saradnje i pruže detaljna uputstva obveznicima kako bi te mere/kazne brzo i ekikasno sprovodili.

331. Relevantni neposredni ishodi koji su razmotreni i procenjeni u ovom poglavlju su NI 9−11. Preporuke koje su važne za procenu efikasnosti u ovom odeljku jesu preporuke R. 5−8.

Neposredni ishod 9. (Istraga i krivično gonjenje finansiranja terorizma)

Krivično gonjenje/izricanje presuda za vrste aktivnosti FT koje su u skladu s profilom rizika na Kosovu

332. Tokom prethodne procene utvrđeno je da je krivično delo finansiranja terorizma (FT) samo delimično u skladu sa standardima primene preporuka *FATF* zbog izvesnog broja nedostataka koji su pre svega uslovljeni samim krivičnim delom terorizma i elementom svrhe koji je zadržan u inkriminaciji raznih krivičnih dela iz oblasti terorizma utvrđenih u devet ugovora koji su u vidu aneksa pridodati Međunarodnoj konvenciji o suzbijanju finansiranja terorizma (Konvencija o FT). Promene koje su uvedene u periodu od prethodne procene stanja na Kosovu do danas odnosile su se na uvođenje krivičnog dela finansiranja terorizma u Zakon o SPN/FT i uvođenje srodnog krivičnog dela finansiranja aktivnosti organizovanja, vrbovanja, predvođenja ili obuke lica ili grupa lica za uključivanje u oružane sukobe van državne teritorije u Zakon o zabrani pristupanja oružanim sukobima van teritorije države. Kao što je istaknuto u relevantnim preporukama u Aneksu, taj metod inkriminacije dodatno usložnjava tumačenje odredaba Konvencije o FT i stvara određene nepodudarnosti između definicija. Osim toga, a što je važnije, krivično delo finansiranja prema Zakonu o zabrani pridruživanja oružanim sukobima u stvarnosti može negativno da se odrazi na sposobnost kosovskih vlasti da gone jedan broj aktivnosti, naročito u vezi s pojedincima koji putuju u zone konflikta da bi se pridružili tamošnjim oružanim sukobima i koji logistički podržavaju strane terorističke borce koji prolaze preko teritorije Kosova ili koji tu podršku pružaju bez ijednog elementa organizacije ili rukovođenja. To bi u izvesnoj meri moglo da objasni, kako je dole naglašeno, bitno mali broj izrečenih presuda za finansiranje terorizma uprkos broju presuda u vezi s terorizmom i presuda licima koja putuju u inostranstvo da bi se pridružili tamošnjim terorističkim organizacijama ili da bi otišli u zone konflikta.

333. Kada je reč o identifikaciji i targetiranju najvećih rizika u vezi sa FT, *NRA* koju su sprovele kosovske vlasti ima ograničen značaj i, štaviše, čini se da je u suprotnosti s nekim zaključcima koje su vlasti izvele u pogledu identifikovanih terorističkih pretnji i rizika. Na primer, identifikovan ilegalni izvor novčanih sredstava koja se prvenstveno koriste za FT nije, kako izgleda, potkrepljen slikom koju vlasti imaju o postojećoj situaciji u vezi sa FT i sadašnjim razvojem pretnji. Shvatanje po kome se neprofitne organizacije (NPO) koriste za svrhu kretanja i preusmeravanja legalnih finansijskih sredstava za potrebe finansiranja putovanja lica u zone konflikta, njihovu radikalizaciju ili promovisanje političkog islama isuviše je uopšteno i ne pruža odgovarajući osnov za dalje usmeravanje napora vlasti.

334. Kosovske vlasti se oslanjaju na nekoliko relevantnih nacionalnih strategija usvojenih nakon izrade *NRA* i u skladu s njom, koje mnogo detaljnije prikazuju način na koji su targetirani najveći rizici povezani s terorizmom. Reč je o Nacionalnoj strategiji za borbu protiv terorizma i Akcionom planu za period 2018−2022. Nacionalnoj strategiji za sprečavanje neformalne privrede i pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskih krivičnih dela za period 2014−2018. i Strategiji za sprečavanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi u terorizam za period 2015−2020. Vlasti su takođe pokazale da u znatnoj meri razumeju najvažnije rizike i pretnje koji su povezani s terorizmom.

335. Glavni izazovi s kojima je Kosovo suočeno u vezi s terorizmom vezani su za verski i, u nešto manjoj meri, nacionalistički i politički motivisani ekstremizam − tako se barem može zaključiti na osnovu slučajeva koje su vlasti prezentirale i u kojima su izrečene presude. Glavne pretnje su identifikovane kao one koje su u vezi s terorističkim napadima čiji bi počinioci bili pripadnici terorističkih organizacija, uključujući učešće stranih terorista, „uspavanih" ćelija ili radikalizovanih

simpatizera i podržavalaca; kao jedan od činilaca pominje se indoktrinacija ekstremističkom ideologijom; ilegalne migracije, uzimajući u obzir geografski položaj Kosova i pojavu stranih boraca.

336. Te pretnje su u velikoj meri povezane s prekograničnom dimenzijom i stoga treba uložiti znatne napore i preduzeti odgovarajuće protivmere. Među tim regionalnim i međunarodnim vektorima pretnje kao ključni elementi izdvajaju se indoktrinacija ekstremističkim islamskim ideologijama, koje su na Kosovo uvezene s Bliskog istoka, uz motivaciju koju je pružio konflikt u Siriji i Iraku, što je sve, na primer, dovelo do toga da znatan broj lica s Kosova putuje u konfliktne zone radi učešća u sukobima. U vezi s tim pojavljuje se još jedan važan problem koji se takođe odnosi na razvoj pretnje: to je pitanje integracije povratnika iz tih sukoba i potencijalni rizik koji ona sobom nosi. Doprinos propagande, uključujući propagandu preko interneta,[15] u kombinaciji sa ekonomskim i socijalnim problemima takođe se smatra jednim od krupnih činilaca te pretnje. Pomenuti događaji su takođe činilac u relativno značajnom broju priprema za terorističke napade na Kosovu i u regionu, kao i u pokušajima da se počine teroristička dela koja su sprečile bezbednosne institucije na Kosovu.

337. Kada je reč konkretno o finansiranju terorizma, čini se da su kosovske vlasti prvenstveno usredsređene na pretnju u vezi s tim što se NPO finansiraju sredstvima nepoznatog porekla i u svrhu radikalizacije i promovisanja onoga što se u usvojenim strategijama označava kao „politički islam"; takođe su usredsređene na fondove specifičnog geografskog porekla koji se mogu koristiti za FT, na značajnu ulogu samofinansiranja suštinski siromašnih pripadnika kosovskog društva koji se oslanjaju na nehotičnu pomoć porodice ili prijatelja i na to što se za terorističke aktivnosti u velikoj meri koriste gotovinska sredstva. Kretanje finansijskih sredstava kroz formalni finansijski sistem, po mišljenju kosovskih vlasti je, kako izgleda, ograničeno i uglavnom povezano sa NPO, tako što se obično odvija preko krovnih organizacija ili sponzora u zemljama koje ne spadaju u specifične geografske oblasti povezane sa zonama konflikta. Doprinos radikalizaciji je glavni rizik koji je tu identifikovan, ali nema nijednog dokaza za povezanost s terorističkim organizacijama. Pored toga vlasti nisu mogle da uoče nijednu vezu tog tipa na planu finansiranja krupnih (određenih) terorističkih organizacija, ni kada je reč o prilivu, ni kada je reč o odlivu novčanih sredstava. U isto vreme, sagovornici s kojima se evaluacioni tim sastao na terenu uglavnom su negirali bilo kakve indicije postojanja nekog značajnijeg direktnog spoljnog finansiranja i podrške licima koja putuju da bi se pridružila oružanim sukobima, uključujući finansiranje njihovih porodica. Takođe je uočeno da u velikom broju tih slučajeva porodice putuju zajedno, najverovatnije zato što nemaju dovoljno sredstava da ostanu na Kosovu ako jedan njihov član ode u zonu konflikta. U isto vreme, nije jasno u kojoj su meri kosovske vlasti istražile da li su neka novčana sredstva koja koriste povratnici iz zona konflikta zapravo predstavljala „zaradu" od njihovog učešća u konfliktnim zonama, što bi dodatno pojačalo rizik od potencijalnog pranja novca u vezi sa FT.

338. Kosovske vlasti nisu predočile ništa što bi, na osnovu temeljne analize nadležnih organa, potvrdilo da lica nastanjena na Kosovu učestvuju u FT aktivnostima za potrebe propagande, uključujući propagandu na internetu.

339. Vlasti nisu zaključile da pojava *hawala* ima veliki značaj za rizike od FT na Kosovu. Nije bilo ni drugih zaključaka koji bi u praksi potvrdili stvarno postojanje *hawale.*

340. Na osnovu svih gore navedenih zaključaka, čini se da korišćenje gotovine predstavlja veći rizik nego bilo koji drugi način finansiranja koji se odvija preko formalnog finansijskog sistema. Uprkos tome što je gotovina prepoznata kao glavni izvor finansiranja, vlasti su identifikovale i rizik koji proističe iz široko rasprostranjenog i tradicionalnog korišćenja kurira koji prenose novac u različitim oblicima, što može podrazumevati situacije u kojima određeni ljudi koji ulaze na teritoriju Kosova i izlaze s nje nose sobom veliku količinu novca (na primer, vozači autobusa), putničke agencije koje potencijalno nastavljaju da organizuju prenos novčanih sredstava i određene slučajeve ilegalnog prevoza plemenitih metala. Ipak, čini se da ti oblici novčanih tokova nisu specifični za FT, nego je tu uglavnom reč o samofinansiranju i u ograničenom obimu o finansiranju lokalnih zajednica. Čini se da nije identifikovan

[15] Takođe treba imati na umu izuzetno veliki prodor interneta u sve kosovske sredine u poređenju sa zemljama regiona. Vidi str. 33 Priručnika za pravosudne institucije u Jugoistočnoj Evropi, UNODC, „Strani teroristički borci", 2017. (Foreign Terrorist Fighters, Manual for Judicial Training Institutes South-Eastern Europe).

nijedan krupniji slučaj krivičnih dela vezanih za terorizam koji bi bili na bilo koji način povezani s pomenutim novčanim tokovima. Taj način prenosa novca, po oceni evaluacionog tima, ipak i dalje predstavlja značajan rizik zbog veza terorističkih aktivnosti u regionu i Evropi i zbog široko rasprostranjenog korišćenja gotovinskih sredstava za finansiranje terorističkih aktivnosti, što je dokazano u mnogobrojnim slučajevima istraga i završenih krivičnih postupaka sa izrečenim presudama za teroristička dela.

341. Vlasti nisu mogle da uspostave nikakvu vezu između organizovanog kriminala i finansiranja terorizma, iako su neki sagovornici kao na potencijalnu opasnost ukazali na izvesne (potencijalne) veze s relativno široko rasprostranjenom pojavom krijumčarenja oružja i trgovine oružjem. O jednom broju takvih slučajeva razgovaralo se s vlastima i čini se da to odgovara profilu rizika od terorizma koji je ovde već opisan. U isto vreme, čini se da je izuzetno visok broj izrečenih presuda za nezakonitu trgovinu oružjem. Članovi evaluacionog tima smatraju, a na to su ukazali i neki sagovornici na terenu, da možda postoji i veza između široko rasprostranjenog krivičnog dela nezakonite trgovine oružjem i pojave terorizma i finansiranja terorizma, kao i da tu postoji značajan rizik zbog toga što se trgovinom oružjem pruža velika materijalna podrška terorizmu. Jedan takav slučaj koji je sadržao element nezakonite trgovine oružjem bio je vezan za potencijalni pokušaj politički motivisanog terorizma.

Table 28: Izrečene presude za terorizam i nezakonitu trgovinu oružjem.

	2013.	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**
	Lica				
Osude za terorizam i za dela u vezi s terorizmom (vrbovanje, organizovanje, putovanje itd.)	22	15	16	17	7
Nezakonita trgovina oružjem	89	177	145	192	219

342. Kada je reč o izrečenim presudama na Kosovu, većina slučajeva vezana je za lica koja su putovala s Kosova u zone sukoba ili za strane teroristčke borce, a to je obuhvatilo i vrbovanje i podršku. To je tačno za nekoliko najkrupnijih slučajeva o kojima je evaluacioni tim razgovarao s vlastima, uključujući slučaj „Imam" i slučaj podrške Siriji, o čemu će kasnije biti više reči, zatim slučajeve stranih terorista koji su zaustavljeni u Prištini i na aerodromu u Skoplju. Razmotren je i jedan broj drugih slučajeva koji su se odnosili na aktivnosti vezane za terorizam, što je između ostalog obuhvatilo i terorističke pokušaje u regionu sa etno-nacionalističkom motivacijom. Ako se ima na umu broj slučajeva i njihova priroda, zabrinutost izaziva to što su samo u jednom od tih slučajeva aspekti finansiranja terorizma bili predmet krivičnog gonjenja i za to je izrečena presuda.

343. Taj slučaj je predočen članovima evaluacionog tima posle terenske posete, iako su oni imali znatan broj sastanaka na kojima je bilo govora o pitanjima finansiranja terorizma s velikim brojem predstavnika različitih organa vlasti. To izaziva zabrinutost u pogledu stvarno koherentne i sveobuhvatne pažnje vlasti posvećene aspektima finansiranja terorizma u slučajevima koji se baziraju na krivičnim delima vezanim za terorizam. U datom slučaju uočeno je da iako su se aktivnosti prvenstveno odnosile na putovanje u područja konflikta radi priključivanja terorističkim organizacijama, glavna optužnica je bila podignuta za vrbovanje, što je omogućilo da se postupak vodi i zbog finansiranja terorizma. Uočeno je da se tu radilo o vrlo malim novčanim iznosima, što svedoči o tome da vlasti posvećuju pažnju aspektu finansiranja terorizma čak i kada je reč o malim iznosima (za razliku od slučajeva koji su ranije predočeni).

344. U isto vreme, uočeno je da u jednom broju slučajeva vezanih za terorizam aspekt finansiranja terorizma nije bio predmet krivičnog gonjenja. U slučaju „Imam" radilo se o optužnici podignutoj protiv sedam lica za vrbovanje za terorizam prema članu 139. u vezi sa članom 31. KZ Kosova, podsticanje nacionalne, rasne, verske i etničke mržnje, nemira i netolerancije prema članu 147. stav 2. u vezi sa članom 1. KZ, organizovanje terorističke grupe i učešće u njoj prema članu 143. stav 2. KZ, neovlašćeno vlasništvo, kontrolu ili posedovanje oružja shodno članu 374. stav 2. KZ. S obzirom na visoko organizovan karakter aktivnosti svih tih lica i dijapazon tih aktivnosti koje su se kretale u rasponu od držanja predavanja do obezbeđivanja novčanih sredstava licima za putovanje u zone konflikta, kao i s obzirom na indicije na koje su neki svedoci ukazali u vezi s finansiranjem, čini se da je izostanak finansiranja terorizma iz optužnice bio važan i krupan propust. Osim toga, sud je u obrazloženju svoje odluke izričito pomenuo finansiranje kada je objašnjavao aktivnosti optuženih. S obzirom na to nije jasno da li je istraga uopšte bila usredsređena na to koji je izvor novčanih sredstava koja su korišćena u slučaju „Imam".

345. Slučaj „Podrška Siriji" obuhvatio je osuđujuću presudu izrečenu jednom licu za organizovanje, podršku i učešće u terorističkoj grupi shodno članovima 137. i 139. KZ Kosova. Prema optužnici, dokazano je da je optuženi sarađivao s drugim licima koja su bila članovi terorističke organizacije ili licima osuđenim za krivična dela terorizma, pružanje doprinosa vrbovanju lica za učešće u tim terorističkim organizacijama, između ostalog, i tako što je tim licima stavljao na raspolaganje svoju imovinu radi pružanja podrške i pomoći u terorističkim aktivnostima. To lice je svojim konkretnim akcijama ohrabrilo i podržalo lica osuđena za krivična dela terorizma da učestvuju u terorističkim grupama. Ono im je obezbeđivalo novčana sredstva i materijalne resurse i omogućavalo da ti ljudi koriste njegova vozila za odlazak u ratne zone u Siriji. Optuženi je drugima plaćao avionske karte za odlazak u ratne zone u Siriji i uključivanje u tamošnje terorističke organizacije. Prema optužnici, avionske karte su se kupovale preko računa povezanog lica, a novac koji je bio deponovan poticao je od prodaje automobila. Sredstva na tom računu korišćena su za plaćanje nekoliko avionskih karata osumnjičenima koji su putovali u zone konflikta, ali nije dokazano van razumne sumnje da je R. zaista finansirao kupovinu svih avionskih karata zato što se radilo o odvojenom računu. Osim toga, plaćao je najam za improvizovanu džamiju u kojoj su se skrivali ljudi koji su podržavali terorističke organizacije i učestvovali u njima, iako su postojale i druge okolnosti na osnovu kojih je docnije zaključeno da je taj finansijski deo bio indirektan i nije bio neposredno vezan za optuženog. Tu poslednju tačku optužnice sud je odbacio.

346. Slučaj „Podrška Siriji" može se smatrati tipičnom situacijom u domenu finansiranja terorizma, čak i ako se uzme u obzir da su odbačene neke tačke optužnice zato što nije bilo dovoljno dokaza. Jasno je da, pre svega, Tužilaštvo nije uvrstilo i finansiranje terorizma u optužnicu uprkos očiglednim elementima koji bi potkrepili taj zaključak u optužnici. Osim toga, ceo slučaj je, kako izgleda, bio povezan sa slučajem „Imam", gde je jasno postojao element organizovanja i učešća u terorističkoj organizaciji. Članovi evaluacionog tima su zaključili da je taj slučaj imao jasan i važan aspekt finansiranja terorizma, tj. legalno stečena novčana sredstva korišćena su za finansiranje terorizma i vrbovanje za članstvo u takvoj organizaciji. Nije jasno zbog čega u tom slučaju nije bilo gonjeno finansiranje terorizma (ono nije bilo uključeno u optužnicu, niti je postojalo u konačno izrečenoj presudi). Tužilaštvo je smatralo da se u optužnici treba usredsrediti na element vrbovanja, pre svega zbog već poodmakle faze istrage tog krivičnog dela, uz opasku da bi kazna koja bi mogla biti izrečena za finansiranje terorizma bila istovetna. To je ocenjeno kao kontraproduktivno sa stanovišta gonjenja slučajeva finansiranja terorizma. U isto vreme, čini se da je to u skladu s načelom „apsorpcije" u krivičnopravnoj politici, na koje su ukazali i podržali ga neki sagovornici u prethodnoj rundi procene, posebno kada je reč o slučajevima pranja novca, uprkos tome što je u Izveštaju zaključeno da ne postoji „odgovarajući zakonski osnov" za takvo pravno tumačenje. Na osnovu razgovora moglo se zaključiti da su se teškoće u vezi s krivičnim gonjenjem finansiranja terorizma u ovom slučaju takođe odnosile i na pružanje materijalne podrške u situaciji u kojoj nije bilo stvarnog kretanja novca (ili su prebacivani samo mali novčani iznosi), što je obeshrabrilo Tužilaštvo da dalje goni aspekt FT u datom slučaju. Predmet „Podrška Siriji" u tom smislu pruža ilustrativan primer budući da je ustanovljeno da su iznosi kojima je neposredno finansirana džamija bili sasvim mali (ispod 100 evra). Drugo objašnjenje koje su vlasti dale tokom

terenske posete glasilo je da, budući da se ceo slučaj odnosio na vrbovanje, koje samo po sebi sadrži i aspekt finansiranja, nije bilo moguće goniti optuženog i za finansiranje terorizma. To nije ocenjeno kao činilac koji doprinosi koherentnoj politici kada je reč o ozbiljnom hvatanju u koštac sa aspektima finansiranja terorizma.

347. Slučaj pokušaja terorističke akcije u Albaniji 2016. godine za vreme fudbalske utakmice Albanija−Izrael takođe je podrazumevao znatnu saradnju sa Albanijom i tada uhapšen veliki broj lica na Kosovu (19), gde su uglavnom vođene aktivnosti istrage i sastavljanja optužnice. U diskusiji o elementu finansiranja bilo je jasno da su optuženi uglavnom koristili samo gotovinska sredstva i imali izvesnu vezu s potencijalnim finansiranjem jednog lica iz konfliktnog područja, ali zbog objektivnih razloga nije bilo mogućno dalje slediti taj trag (neka lica su ubijena). Osim toga, već je bilo reči o izuzetno teškom materijalnom položaju lica o kojima je u takvim slučajevima reč. Međutim, po oceni članova evaluacionog tima, smatra se da indikaciju predstavlja to što prebacivanje novčanih sredstava iz konfliktnih zona na Kosovo ili druge zemlje da bi se taj novac docnije koristio za finansiranje terorizma predstavlja stvarni rizik koji se mora dodatno istraživati i koji verovatno treba istraživati i u ovom slučaju.

348. Specijalno tužilaštvo na Kosovu odgovorno je za gonjenje slučajeva u kojima postoji element finansiranja terorizma, na osnovu tumačenja koje su vlasti dale Zakonu o Specijalnom tužilaštvu Kosova, Krivičnom zakoniku Kosova i Zakoniku o krivičnom postupku Kosova. U isto vreme, uočeno je da u članu 5. Zakona o Specijalnom tužilaštvu nije utvrđen jasan mandat te institucije. Čini se da to što ne postoje odgovarajuća ovlašćenja utiče na gonjenje slučajeva finansiranja terorizma i izricanje presuda u njima, ako se ima na umu ukupan broj gonjenja i izrečenih presuda za dela u oblasti terorizma. Krivično delo finansiranja terorizma spada pod nadležnost odeljenja za teška krivična dela nadležnog suda, shodno članu 21. stav 4. Zakonika o krivičnom postupku.

349. Istrage slučajeva FT sprovodi Uprava za borbu protiv terorizma Kosovske policije i samo u nekim ograničenim okolnostima ta uprava traži tehničku pomoć Uprave za istraživanje privrednog kriminala (takođe u sklopu Kosovske policije); u takvim slučajevima dobijene rezultate je koristila Uprava za borbu protiv terorizma i uvodila ih u predmet koji se istražuje. Tek u junu 2018. u Upravi za borbu protiv terorizma osnovan je Tim za finansijske istrage, u čiji su sastav ušla dvojica policijskih službenika kako bi se omogućilo da se unutar te uprave sprovode finansijske istrage i rešavaju svi aspekti terorizma. Prema shvatanju evaluacionog tima, potkrepljenom strukturnom promenom o kojoj je prethodno već bilo reči, očigledno je da vlasti vode računa o tome da obezbede valjanu alokaciju resursa radi celovite istrage svih aspekata finansiranja terorizma i razumevanja same pojave finansiranja terorizma.

350. Evaluacionom timu je predočen samo jedan slučaj u kome je podignuta optužnica i izrečena presuda za finansiranje terorizma − radilo se o licu o kome je ovde već bilo govora. Ako se uzmu u obzir svi identifikovani rizici od terorizma, težina problema lica s Kosova koja su se pridružila aktivnostima u zonama konflikta, broj suspendovanih neprofitnih organizacija, dodatni nedostaci i indikatori u vezi sa određenim NPO i potencijal njihovog spoljnog finansiranja, kao i regionalni i širi uticaj terorističkih aktivnosti vezanih za Kosovo, to što praktično nije bilo optužnica i osuđujućih presuda ne može se objasniti isključivo objektivnim činiocima samofinansiranja ili finansiranja čiji su izvori članovi porodica. Postoji jedan broj strukturnih činilaca, o čemu je već bilo govora, koji sprečavaju uspešno gonjenje finansiranja terorizma, a oni su dodatno otežani činjenicom da ne postoji odgovarajuća usredsređenost, niti spremnost za targetiranje krivičnog dela finansiranja terorizma.

Identifikacija i istraga FT

351. Kao što je gore pomenuto, Uprava za borbu protiv terorizma (*KPCT*) u saradnji s nadležnom jedinicom u Upravi za privredni kriminal Kosovske policije, kao i *KIA* i FOJ, predstavljaju nadležne institucije odgovorne za nadzor nad pojavom FT i sprovođenje odgovarajućih analiza, istraživanja i anketa kako bi detektovale i istražile slučajeve FT.

352. Na osnovu informacija dobijenih tokom terenske posete može se zaključiti da su sve tri institucije snažno usredsređene na preventivne akcije kada je reč o terorizmu i kada je reč, potencijalno, u većini slučajeva, o finansiranju terorizma. To se sprovodi na osnovu policijskog rada zasnovanog na obaveštajnim podacima i na osnovu nadzora i praćenja razvoja finansijsko-obaveštajnih podataka koje pribavi FOJ, polazeći od informacija dobijenih primenom Zakona o SPN/FT, pre svega kroz izveštaje o sumnjivim transakcijama (*STR*).

353. KP je pomenula nekoliko istraga u vezi s potencijalnim FT. U 2014. godini vođene su tri formalne istrage protiv tri fizička lica, dok su u 2015. godini vođene četiri istrage protiv četiri lica. Broj lica koja su bila predmet istrage evaluacioni tim shvata kao indikaciju da nije bilo istraga koje bi se odnosile na sofisticiranije, složenije i organizovanije sheme FT (što znači da su se istrage uglavnom svodile na slučajeve samofinansiranja). Nisu predočeni nikakvi konkretni rezultati tih slučajeva. Ako se uporedi broj istraga FT sa istragama terorizma i osudama izrečenim u periodu 2012−2017, broj formalnih istraga FT koje su sprovele kosovske vlasti deluje nesrazmerno i malo je verovatno da se tu može govoriti o efikasnosti, čime se delimično može objasniti i činjenica da ni u jednom od tih slučajeva nije izrečena osuđujuća presuda. Kao faktor koji u izvesnoj meri obeshrabruje bilo kakav budući striktni fokus na aspekte FT mogu se uzeti i razlozi ekspeditivnosti postupka i odluka Tužilaštva da ne koristi u potpunosti mogućnost da uvrsti FT u optužnicu na osnovu prikupljenih dokaza.

KP je obavestila članove evaluacionog tima da se kod svakog slučaja istrage terorizma, uprkos tome što se ona oslanja na sopstvene obaveštajne izvore, uvek traže i informacije od FOJ kako bi se identifikovale potencijalne transakcije i kretanje finansijskih sredstava i kako bi se saznalo da li postoje druga lica koja su uključena u terorizam ili srodne aktivnosti. Na sledećoj tabeli vidi se broj zahteva.

Tabela 29: Zahtevi koje je KP uputila FOJ, a koji se odnose na terorizam, uključujući i potencijalno finansiranje terorizma.

	2014.	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Zahtevi	17	9	20	21
Lica koja u tome učestvuju (fizička i pravna)	125	16	35	29

Tabela30: Zahtevi koje je *KIA* uputila FOJ u vezi s terorizmom, uključujući potencijalno finansiranje terorizma.

	2014.	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Zahtevi	23	19	28	31

355. *KIA* takođe u velikoj meri sarađuje sa FOJ, prvenstveno kada je reč o relevantnim finansijsko-obaveštajnim podacima koje je identifikovao FOJ. Te informacije se uglavnom koriste za početne provere i donošenje odluke o primeni daljih mera.

Primer slučaja
U predmetu NVO „K." podignuta je optužnica za krivično delo organizovanog kriminala shodno članu 33. stav 5, u vezi sa članom 24. stavovi 1, 3. i 4. Zakona br. 03/L-196 o sprečavanju pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma, izmenjenog i dopunjenog Zakonom br. 04/L-178. Tokom istrage ustanovljeno je da su optuženi i NVO „K." finansijski podržavali nekoliko drugih NVO ne prijavljujući to unapred FOJ i koristeći za to gotovinska sredstva, čime su prekršili obaveze koje imaju prema Zakonu o SPN/FT. Nije ustanovljena konkretna veza s terorizmom u datom predmetu (to je zaključeno na osnovu optužnice), ali je tu očigledno pokazana sposobnost i FOJ i istražitelja da se usredsrede na finansiranje i na finansijske tokove.

356. FOJ je pokazao da je znatno uključen ne samo u pomenutu razmenu informacija već i u monitoring i analizu sopstvenih informacija koje su usredsređene na dve ključne oblasti − aktivnosti NPO u vezi s potencijalnom zloupotrebom sredstava za svrhu FT i na slučajeve stranih terorističkih boraca ili ljudi s Kosova koji putuju u zone konflikta ili se iz njih vraćaju. Na sledećoj tabeli vidi se broj *STR* koji je dobijen u vezi s potencijalnim FT.

Tabela 31: *STR* koje je dobio FOJ u vezi sa FT.

Obveznik	2014.	2015.	2016.	2017.
Banke	**15**	**23**	**19**	**10**
Ostali, uključujući: (supervizor) (*DNFBP*)	**1**	**3**	**17** (1) (15)	**8** (8)
Ukupno	**16**	**26**	**36**	**18**

357. Broj *STR* koje je FOJ dobio pokazuje veliko povećanje u 2015. i 2016. godini, što odgovara najvećem riziku na Kosovu u vezi sa stranim terorističkim borcima ili licima s Kosova koja putuju u zone konflikta, kao i migratorna pitanja koja takođe mogu imati komponentu vezanu za terorizam. U periodu 2014−2017. FOJ je otvorio za analizu 141 slučaj sumnje na finansiranje terorizma. U tim slučajevima su navodno učestvovale 54 neprofitne organizacije.

358. Slika koja se stiče na osnovu nekoliko slučajeva koje je predočio FOJ otkriva nekoliko transakcija koje je FOJ suspendovao, uključujući i jednu situaciju u kojoj je obustavljena transakcija više od pola miliona evra pod sumnjom za FT. FOJ je u tom slučaju dokazao svoju spremnost da, postupajući na osnovu sumnje, stupi u akciju i zaustavi transakciju tako velike količine novčanih sredstava. Dokazana je i sposobnost FOJ da dalje prati potencijalno određena lica, uključujući i lica sa spiskova različitih zemalja sačinjenih na osnovu izveštaja bankarskog sektora. Dostavljanja podataka FOJ predstavljaju značajan okidač za dalje provere u pogledu FT i pokretanje istraga nadležnih organa.

359. U razgovorima s vlastima za vreme terenske posete bilo je reči i o drugim činiocima koji se negativno odražavaju na identifikaciju i istragu i ukazano je na to da su mnogi od tih činilaca vezani za samofinansiranje uz korišćenje veoma malih novčanih iznosa, zatim za finansiranje preko članova porodice ili rođaka i činjenicu da se znatan deo sredstava prenosi kroz zvanični finansijski sistem. Konstatovano je i da jedan deo sredstava ide od porodica za povratak boraca koji su otišli u zone konflikta i pridružili se tamošnjim organizacijama, ali na toj osnovi nije identifikovan nijedan konkretan slučaj FT (na primer, u vezi s potencijalnim plaćanjem otkupnine). Osim toga, vlasti su smatrale da je ni u jednom od tih slučajeva nije mogućno uspešno voditi istragu ili pokrenuti krivični postupak u vezi sa uočenim transferom sredstava iz zona konflikta ili okolnih jurisdikcija u vezi s licima koja su učestvovala

u konfliktu (npr. potencijalno pranje novca s finansiranjem terorizma kao predikatnim krivičnim delom). Pored toga, evaluacioni tim je obavešten da je sve teže dokazati finansiranje terorizma i učešće mnogih povratnika iz konfliktnih zona u aktivnostima koje su neposredno vezane za terorizam ili pružanje podrške terorizmu budući da su povratnici svesni posledica svoje aktivnosti. Sposobnost neprofitnih organizacija koje izazivaju sumnju da prikriju novčane tokove i sakriju se iza humanitarnih aktivnosti je, po oceni vlasti, jedan od osnovnih razloga zbog kojih nije moguće identifikovati slučajeve stvarnog FT koji bi mogli da podležu krivičnom gonjenju uprkos svim merama preduzetim za suspendovanje rada neprofitnih organizacija (vidi dole, u sklopu objašnjenja ostalih mera koje su korišćene i u sklopu NI 10). Takođe je ukazano na to da su neke NPO i lica koja ih kontrolišu napustili Kosovo, ali da su u isto vreme neke NPO nastavile svoje aktivnosti pod drugim imenom ili skrivajući se na neki drugi način, ili rade uprkos formalnoj suspenziji (vidi dole).

360. Na osnovu informacija koje je evaluacioni tim dobio od sagovornika i uprkos naporima vlasti da u potpunosti spoznaju sve aspekte slučajeva terorizma, članovi tima su zabrinuti da je u jednom broju slučajeva trebalo da postoji dodatno težište na komponenti FT, ali ta komponenta nije u celosti istraživana kad god bi se dogodilo da se prekine terorizam ili neka aktivnost povezana s terorizmom. To se jasno vidi i iz nekoliko konkretnih slučajeva istrage na koje su ukazale same kosovske vlasti.

361. Kao što je rečeno na terenu, potencijalna prepreka celovitoj istrazi FT povezana je sa identifikacijom i gonjenjem slučajeva u kojima su aktivnosti terorističke propagande difuzne i događaju se van okvira konkretnih verskih institucija. O predmetu „Imam" razgovarano je kao o specifičnom predmetu u kome je gonjenje verovatno bilo moguće zahvaljujući aktivnostima koje su se uglavnom odvijale u jednoj džamiji, što je omogućilo da se identifikuju i preduzmu dalje akcije. U isto vreme, činjenica da ni u tom slučaju nije bilo gonjenja za finansiranje terorizma jer se nije našlo na optužnici i da su elementi identifikovani u vezi s finansiranjem konkretnih aktivnosti bili odbačeni zbog toga što nije bolo dovoljno dokaznog materijala zahteva dalju procenu i moguću akciju vlasti.

362. Otkriven je i slučaj korišćenja društvenih mreža u pokušaju prikupljanja sredstva koja je trebalo da budu korišćena za terorističke svrhe. Jedan račun koji je u tom procesu korišćen je zatvoren i izrečena je presuda. U isto vreme, evaluacioni tim ne može da potvrdi da je preduzeto dovoljno akcije da bi se pokrenulo krivično gonjenje i po optužbi za finansiranje terorizma s obzirom na tipologiju i jasnu svrhu aktivnosti, kao i s obzirom na identifikovana finansijska sredstva.

363. Evaluacioni tim je obavešten da postoje barem dva slučaja u kojima je istražni postupak za krivično delo finansiranja terorizma trenutno u poodmakloj fazi istrage. Jedan od tih slučajeva povezan je sa dostavljanjem podataka FOJ u vezi s transakcijama koje su se odvijale iz zona konflikta i u zone konflikta, pa je na osnovu tih informacija nad nekoliko lica pokrenuta istraga za FT. U drugom slučaju, identifikovan je element FT i taj element je temeljito analiziran, uključujući veze s jednim brojem stranih zemalja koje su korišćene za prebacivanje novčanih sredstava. FOJ je i tu učestvovao u naporima na planu istrage. Međutim, taj slučaj još nije okončan, tako da članovi evaluacionog tima nisu u mogućnosti da donesu konačni zaključak o efikasnosti vlasti u tom slučaju.

364. Pored već pomenutih slučajeva, kosovske vlasti su ukazale i na to da su tražile i same pružale znatnu međunarodnu pravnu pomoć u vezi s terorizmom, što uglavnom odgovara međunarodnoj i regionalnoj dimenziji pretnje. Nije jasno da li se i u jednom od tih zahteva za međunarodnu pravnu pomoć radilo o FT. Takođe je zanimljivo da se jedan broj zahteva odnosio na pranje novca i druge vidove krivičnih dela, ali nije moguće izvesti dodatne zaključke jer nema nikakvih konkretnih informacija o tim slučajevima.

365. U 2014. godini stigla su tri zahteva koja su se odnosila na terorizam, s tim što je jedan od tih zahteva registrovan i za pranje novca. Kosovske vlasti su same poslale šest zahteva u inostranstvo. Zanimljivo je da se u tri od tih šest slučajeva takođe radilo o potencijalnom pranju novca, a u jednom i o privrednom kriminalu i trgovini ljudima.

366. Iz analize zahteva za 2015. godinu vidi se da su se dva zahteva koja su pristigla iz inostranstva odnosila na terorizam, dok su se tri zahteva upućena u inostranstvo odnosila na pranje

novca. Jedan od zahteva koji su poslati u inostranstvo se, kako izgleda, odnosio takođe na organizovani kriminal.

367. U 2016. godini iz inostranstva su stigla četiri zahteva, dok je s Kosova u inostranstvo poslato pet zahteva za međunarodnu pravnu pomoć koji su se odnosili na terorizam.

368. Statistika za 2017. godinu pokazuje da su iz inostranstva stigla četiri zahteva za međunarodnu pravnu pomoć koja su se odnosila na terorizam, s tim što se jedan od tih zahteva odnosio i na neovlašćeno posedovanje ili korišćenje oružja i pranje novca. Kosovske vlasti su u inostranstvo poslale četiri zahteva i sva četiri su se odnosila na terorizam.

369. Uprkos visokom nivou neformalne privrede na Kosovu i široko rasprostranjenom korišćenju kurira koji prenose novčane pošiljke, uključujući značajan udeo krijumčarenja plemenitih metala, i uprkos monitoringu preko sistema *IBM*, članovi evaluacionog tima nisu obavešteni ni o jednom značajnijem slučaju koji bi nastao upotrebom tog sistema u odnosu na potencijalno finansiranje terorizma. Bilo je indicija da će nadležnim organima biti dostavljene informacije u jednom slučaju u kome se sumnjalo da se određena sredstva prenose preko granice, ali FOJ nije dobio informaciju ni o jednom *STR* vezanom za finansiranje terorizma u periodu 2014−2017. Takođe je uočeno da na osnovu *CTR* informacija nije otvoren nijedan slučaj koji bi se odnosio na FT.

Integrisanje s nacionalnim strategijama

370. Čini se da su rizici u vezi sa FT odvojeni od ostalih krivičnih dela vezanih za terorizam u strategijama za borbu protiv terorizma, kao i da nisu dovoljno detaljno i funkcionalno obuhvaćeni u Strategiji i Akcionom planu za borbu protiv neformalne privrede i pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskih krivičnih dela. Uprkos relevantnom tretmanu FT u vezi s rizicima koji su skopčani s neformalnom privredom i pranjem novca, ne postoje specifični rizici koji bi bili razrađeni u odnosu na vrste uočene terorističke aktivnosti, niti su ti podaci ažurirani u skladu s razvojem terorističke pretnje na Kosovu, u regionu i na globalnom nivou. Većina pitanja o kojima se raspravlja u Strategiji odnosi se, strogo uzev, na ranjivosti sistema istrage i krivičnog gonjenja slučajeva FT. Akcioni plan je više usredsređen na valjanu primenu međunarodnih standarda u tom smislu što jeste važno, ali nije dovoljno, s obzirom na to da ne postoje dalje specifikacije u vezi s rizicima i odgovarajućim merama koje bi trebalo preduzeti.

371. Vlasti koje su uključene u istragu i gonjenje terorizma i FT u velikoj meri su, kako se čini, svesne specifičnih rizika koji su uglavnom vezani za pokretanje krivičnih postupaka i izricanje presuda za terorizam, kao i, u izvesnoj meri, za lokalnu podršku koja se pruža, na primer u vezi s kretanjem gotovinskih sredstava, tako da se može steći utisak da prate tu vrstu rizika. Čini se, međutim, da su određena tumačenja slučajeva terorizma i mogućnosti da se krivično gone elementi FT u njima delovali pogubno na razvoj sveobuhvatnog pristupa na strateškom nivou. Pomenuto odvajanje TF od terorizma na strateškom nivou (o čemu je gore bilo više reči, u vezi sa istragama) deluje kontraproduktivno za opšte razumevanje rizika od FT i integrisanje istrage FT u nacionalne napore i Strategiju za borbu protiv terorizma.

372. Iako evaluacionom timu nije predočena Strategija za sprečavanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi u terorizam 2015−2020, čini se da je ona plod znatnih napora kosovskih vlasti i da u tom smislu donosi plodove, o čemu će u daljem tekstu biti više reči (Ostale mere).

Korišćenje drugih elemenata krivičnopravnog sistema, regulatornih ili drugih mera kako bi se obustavile aktivnosti FT

373. Kosovske vlasti, kako se čini, preduzimaju i neke dodatne mere tamo gde nije moguće obezbediti osuđujuću presudu. Te mere uglavnom obuhvataju zabranu ulaska na Kosovo, deportacije na koje se odlučuju kosovske vlasti i suspendovanje rada NPO.

374. Strani državljani za koje postoji sumnja da su umešani u aktivnosti u vezi s terorizmom pritvaraju se na Kosovu i potom deportuju. U 2016. godini kosovske vlasti su sprovele tri deportacije u

vezi s terorizmom. S obzirom na to da nema dodatnih, detaljnih statističkih podataka i konkretnih informacija o tim slučajevima deportacije, evaluacioni tim nije u poziciji da proceni delotvornost primene tih mera.

375. Kosovske vlasti su preduzele mere za suspendovanje rada NPO u skladu sa članom 16. stav 4. Zakona br. 04/L-57 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, koji omogućuje da se zabrani finansiranje organizacija čija se aktivnost smatra nezakonitom na Kosovu i nezakonitom prema odredbama međunarodnog prava. Odeljenje za registraciju NVO i održavanje veza s njima (*DRLNGO*) ovlašćeno je da donese rešenje o suspenziji saglasno članu 18. stav 1. Administrativnog uputstva QRK-No. 02/2014 o registraciji i funkcionisanju nevladinih organizacija, na pismeni zahtev i uz obrazloženje ovlašćenih bezbednosnih agencija. *DRLNGO* pri Ministarstvu državne uprave suspendovalo je aktivnosti sledećih nevladinih organizacija navedenih u donjoj tabeli. Od tih NVO za njih pet se sumnjalo da promovišu radikalnu versku ideologiju, ali su, kako su vlasti saopštile, one kasnije krivično gonjene i istraživane zbog sumnje na pranje novca. Nije jasno da li su postignuti neki konkretni rezultati. Dve organizacije su bile povezane sa (radikalnom) nacionalističkom motivacijom, dok su ostale bile verski orijentisane i postojala je sumnja da šire ekstremističku versku ideologiju.

376. Ta ovlašćenja *DRLNGO*, koji deluje u saradnji s relevantnim bezbednosnim institucijama u koje, kako je shvatio evaluacioni tim, spada *KIA*, mogla bi predstavljati korisno sredstvo za preduzimanje alternativne akcije onda kada nije moguće obezbediti osuđujuću presudu za finansiranje terorizma, kao i u slučaju NVO koje su potencijalno uključene u stvarno finansiranje terorizma. Ipak, čini se da je efikasnost tog sredstva ograničena s obzirom na činjenicu da u mnogim slučajevima nije došlo do stvarnog suspendovanja aktivnosti zato što nema dalje kontrole. Osim toga, lica pod čijom su kontrolom radile te NPO nisu bila sprečena da otvore nove NPO, niti da nastave aktivnost preko nekih drugih legalnih entiteta. Bilo je samo nekoliko slučajeva u kojima su odgovorna lica na kraju obustavila sve aktivnosti i napustila zemlju. Sem toga, ta rešenja o suspendovanju aktivnosti moraju biti potvrđivana na godišnjoj osnovi i na osnovu zasebnog zahteva bezbednosnih agencija.

377. Takođe je uočeno da je jedan broj tih organizacija registrovan u prvim godinama 21. veka i da su neke od njih delovale prilično dugo pre no što su postale predmet mera snaga bezbednosti i *DRLNGO*. Neprofitne organizacije su suspendovane tek 2014. godine, nakon što je doneto pomenuto administrativno rešenje.

378. Osim toga, ograničeno učešće *DRLNGO* u celom postupku zbog formalnog karaktera procedure i nedostatak mera prilikom registracije i tekuće kontrole, kako je to opisano u sklopu NI 10, dodatno se štetno odražava na primenu takvih administrativnih mera. Nije postojao nijedan slučaj suspendovanja rada u poslednje tri godine, a vlasti su samo potvrdile prethodne suspenzije. Sam postupak je predmet znatnih kontroverzi zato što ne postoji nikakav faktor spoljne kontrole nad njime, na primer sudska kontrola. Ako se ima na umu značajan broj suspendovanih NVO i korišćenje privremene mere za obezbeđivanje trajne obustave njihove aktivnosti, članovima evaluacionog tima je teško da procene adekvatnost preduzetih mera u kontekstu FT, što nije obuhvatilo dalje praćenje slučajeva u krivičnom postupku pred sudom. Osim toga, članovi evaluacionog tima imaju određenu zabrinutost u vezi s tim da li su akcije preduzete u odnosu na neprofitne organizacije, time što nisu imale dovoljan efekat odvraćanja, zapravo doprinele da te aktivnosti budu samo bolje prikrivene, pa ih je teže goniti, na primer tako što su njihove aktivnosti postale razuđenije i što se oslanjaju na neke druge oblike, a ne samo na oblike koji su karakteristični za NPO. Stavovi nekih naših sagovornika iz privatnog sektora bi takođe mogli biti relevantni u tom smislu, a oni ukazuju na to da su veliki rizici možda vezani za neke verske organizacije koje deluju van formalnog sistema akreditacije ili registracije. Stoga te alternativne mere koje se sada koriste treba dopuniti dodatnim naporima na planu izvršenja.

379. Jedan broj tih nedostataka koji ograničavaju delotvornost akcija protiv neprofitnih organizacija vlasti su identifikovale u svojoj sektorskoj proceni rizika za 2018. godinu, ali ona, međutim, nije konačna i nije sasvim jasno koje su akcije predviđene kako bi se obezbedila delotvornost mera i da li se ti zaključci valjano uzimaju u obzir u sklopu izrade izmena i dopuna zakona o slobodi udruživanja.

Opšti zaključak o Neposrednom ishodu 9.

380. Uprkos nedostacima *NRA* za Kosovo, nadležni organi Kosova su, kako izgleda, u velikoj meri svesni najvećih rizika povezanih s terorizmom na domaćem, regionalnom i globalnom nivou, što se vidi iz usvojenih strategija protiv radikalizacije i terorizma, kao i u razgovorima koji su vođeni prilikom terenske posete.

381. Uprkos određenom nivou razumevanja različitih metoda rada FT, nije jasno pokazano da će se vlasti podjednako usredsrediti na pitanja FT kao pojave koja ima svoje specifičnosti kao vrsta finansijskog kriminala.

382. Određeni nedostaci i dalje postoje u domenu inkriminacije terorizma i, u skladu s tim, inkriminacije finansiranja terorizma na Kosovu u tekstu Krivičnog zakonika, Zakona o SPN/FT i Zakona o zabrani pridruživanja oružanim sukobima van državne teritorije. Ipak, kosovske vlasti su uložile znatne napore i pokazale da su postigle važna ostvarenja u sprečavanju i gonjenju terorističkih aktivnosti kako samostalno, tako i u saradnji sa zemljama regiona i drugim međunarodnim partnerima. U isto vreme, bez obzira na istrage u kojima se preduzimaju zajednički međuagencijski i međunarodni napori, broj slučajeva krivičnog gonjenja/izrečenih presuda za FT bio je mali.

383. Kada nije bilo moguće obezbediti osuđujuću presudu, primenjivane su alternativne mere. Iako su te mere potencijalno korisne, čini se da su i one bile mahom ograničene usled strukturnih nedostataka u pogledu nadzora nad NPO.

384. Kosovo je postiglo nizak nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 9.

Neposredni ishod 10. (Preventivne mere i finansijske kazne za FT)

Hitno sprovođenje ciljanih finansijskih kazni za FT

385. Kosovo ne primenjuje, niti je primenjivalo ciljane finansijske kazne na neki sistematski način zato što nema adekvatnu pravnu osnovu, o čemu je već bilo govora u sklopu Preporuke br. 6 u Aneksu *TC*.

386. U tom smislu su preduzimane neke sporadične mere. Jedan od primera obuhvata mere koje su preduzete da bi se osiguralo da obveznici prema Zakonu o SPN/FT imaju razvijenu svest o potrebi za izveštavanjem. Predočeni su primeri *STR* koji su dostavljeni FOJ na osnovu poklapanja sa entitetima na koje su ukazali i Savet bezbednosti UN u svojim relevantnim rezolucijama i zemlje članice UN. Pored toga, čini se da se da su ti rizici uzeti u obzir i u integrisanom sistemu upravljanja granicom, ali u praksi nema rezultata koji bi to mogli da dokažu. Pored toga, u raznim trenucima je u saradnji s drugim zemljama ostvareno targetiranje pobrojanih entiteta.

Ciljani pristup, poboljšanje terenskog rada i nadzor nad neprofitnim organizacijama kod kojih postoji rizik

387. Kosovske vlasti nisu valjano procenile rizike povezane sa NPO u sklopu *NRA*. Zaključci te procene rizika ne mogu se smatrati korisnim sredstvom za kreiranje praktične sektorske politike i mera za ublažavanje rizika i oni ne mogu u dovoljnoj meri doprineti opštem razumevanju svih sektorskih pretnji. Ipak, zahvaljujući nadzoru i praćenju, koje su u jednom broju NPO sproveli organi reda i organi bezbednosti, identifikovan je jedan broj NPO koje predstavljaju pretnju od radikalizacije i njihova aktivnost je suspendovana, na šta je ukazano u sklopu NI 9; smatra se da je to ključni pokretač za stalno uključivanje NPO u rizike i prema starom i prema novom, sadašnjem Zakonu o SPN/FT, koji je stupio na snagu 2016. godine. Drugo objašnjenje moglo bi se dovesti u vezu s naizgled široko rasprostranjenim korišćenjem NPO za svrhe koje ne spadaju u polje dejstva Zakona o slobodi udruživanja. Samo u 2018. godini odbijeno je 60 zahteva za registraciju NPO na osnovu aktivnosti koje su u suprotnosti sa

slobodom udruživanja − poslovnih ili drugih aktivnosti. Ni u jednom slučaju u kome je odbijen zahtev za registraciju nisu navedeni razlozi koji bi se odnosili na terorizam ili finansiranje terorizma.

388. Mere koje se preduzimaju u smislu napora vlasti za *CTF* nisu usredsređene na konkretne NPO, iako su već 2015−2016. preduzete mere za delotvornije targetiranje tih organizacija u skladu sa analizom koju je koordinisao FOJ i koja se odnosila na tokove transakcija povezanih sa NPO; u toj analizi su uglavnom procenjivani izvori finansiranja i geografski rizici od novčanih tokova i njihove reperkusije po NPO na Kosovu. Taj poduhvat, međutim, uprkos tome što se na osnovu njega saznalo da postoji izvestan broj slučajeva koji zahtevaju dalju istragu, nije doneo nikakve nove odgovarajuće ciljane mere za ceo sektor.

389. U periodu 2017−2018. preduzet je u većoj meri ciljani pristup proceni sektorskog rizika od NPO, u saradnji sa samim NPO. U toj proceni rizika za NPO učestvovao je jedan broj NPO i organa vlasti i tada je identifikovano nekoliko konkretnih, prevashodno strukturnih ranjivosti. Većinu njih kompetentni sagovornici evaluacionog tima smatraju u velikoj meri validnim i suštinski važnim i njima će biti posvećena dalja analiza. Ipak, nisu identifikovani specifični rizici u vezi s podgrupom ili potkategorijom organizacija za koje postoje najveći rizici. Relevantan primer je to što su neki od rizika koje NPO sagledavaju u vezi s regionalnom strukturom terorističkih aktivnosti ostali neidentifikovani u sektorskoj proceni i čini se da tu dalje nisu preduzimane nikakve konkretne mere. Uočene su izvesne drastične nepodudarnosti kada je reč o zaključcima koji su se odnosili na procenu sektorskog rizika, mišljenja relevantnih organa vlasti i privatnog sektora. Tako se ta procena rizika i dalje ne može smatrati dovoljnom osnovom za sprovođenje ciljanog pristupa.

390. Sektorska procena rizika je otvorila izvestan broj pitanja koja su pre svega usredsređena na mogućnost da se koriste gotovinska sredstva, da se skrenu novčani tokovi i na pitanje odgovornosti NPO, kao i na valjane kontrole i nepodudarnosti između prijavljenih i stvarnih aktivnosti NPO. To u velikoj meri odgovara zaključcima i stavovima predstavnika NPO s kojima su razgovarali članovi evaluacionog tima. Međutim, po mišljenju naših sagovornika iz privatnog sektora, to se ni na koji način ne može transponovati u neku činjeničnu osnovu koja bi ukazala na učešće NPO u FT.

391. Jedno od važnih pitanja koja su identifikovana u vezi s propisima o radu NPO, a koja se odnose i na sektorsku procenu rizika jeste pitanje pouzdanosti registara NPO i celog procesa registracije, kao i mera koje se primenjuju da bi se obezbedilo ažuriranje informacija. Pre svega, uočene su izvesne teškoće i manjkavosti kada je reč o prikupljanju celovitih informacija (naročito kada se radi o finansiranju i identifikaciji lica koja imaju kontrolu nad NPO) posebno u vezi sa NPO koje imaju i strano učešće. Vredi ukazati na to da one čine otprilike četvrtinu neprofitnih organizacija na Kosovu. Saradnja između vlasti očigledno postoji, posebno saradnja između *DRLNGO* s jedne strane i FOJ, KP i KIA s druge strane. Ipak, uočljive su teškoće na tom planu i one svakako predstavljaju značajnu prepreku. Kao što je ukazano u sektorskoj proceni (uprkos tome što je *DRLNGO* izrazio neslaganje), kao i kako je to istakao privatni sektor, Registar se ne može smatrati dovoljno ažurnim. Takođe vredi ukazati da ima kašnjenja i prepreka kada je reč o čuvanju svih informativnih detalja o licima koja su uključena u NPO i o osnovnim informacijama koje se odnose na NPO.

392. Osim toga, izrazito je mala verovatnoća da je problem vezan isključivo za pasivne NPO (one koje nemaju nikakvu operativnu aktivnost) ako se ima na umu veliki broj NPO koje dobijaju javnu podršku (kako procenjuju predstavnici sektora, ima oko 3.000 takvih NPO). Konstatovane su značajne teškoće u vezi sa identifikacijom aktivnih i pasivnih organizacija, a ne postoji nikakva zakonska obaveza za takvo izveštavanje i nadzor. Nema uvek lica koja su odgovorna za dostavljanje informacija. Pitanje je dodatno otežano time što se *DRLNGO* usredsređuje samo na one NPO koje imaju širu društvenu funkciju i ne postoje nikakve mere u vezi sa ostalim NPO. U 2017. godini su preduzete izvesne promene i uspostavljena je nova baza podataka, ali time nisu rešena najkrupnija i najakutnija pitanja.

393. Određene nadzorne aktivnosti Poreske uprave Kosova (*TAK*) bile su usmerene na finansijsko izveštavanje NPO, uključujući ono što se odnosilo na konkretan zahtev za podnošenje poreskih prijava; međutim, u celini gledano, čini se da je situacija na tom planu nepromenjena ako se imaju na umu problemi s kojima se FOJ suočava kada u praksi pokušava da stupi u kontakt sa NPO koje su odabrane u sklopu procene rizika već 2017. godine. Procena nekih sagovornika bila je da manje od

10% NPO vodi valjanu dokumentaciju zato što nisu obučene niti na odgovarajući način pristupaju specifičnom segmentu u kome postoje najveći rizici. To takođe može pogubno da se odrazi na finansijsko izveštavanje.

394. Činjenica da neke verske organizacije mogu predstavljati „sivu zonu" u smislu registracije i kontrole na sličan način dovodi u pitanje stvarnu sposobnost vlasti da imaju kompletan uvid u stanje u celom sektoru i da usredsrede svoje napore na oblasti u kojima postoji rizik. To pitanje je pokrenuto i u sektorskoj proceni kao „nepostojanje nacionalne akreditacije za verske NVO" i o njemu su sa zabrinutošću govorili i predstavnici mnogih NPO s kojima je evaluacioni tim razgovarao.

395. Vlasti su se angažovale u terenskom radu, nastojeći da se približe sektoru NPO i organizovale su mnoštvo obuka. *TAK* je učestvovao u obukama za NPO koje su uglavnom imale za cilj upoznavanje s poreskim merama i primenom metodologije koja će omogućiti delotvornije sprovođenje mera finansijske odgovornosti. Te mere treba procenjivati sa stanovišta nepotpunog i nedovoljnog finansijskog izveštavanja na koje su ukazali neki sagovornici, kao i sa stanovišta činjenice da se NPO, po svemu sudeći, često koriste i u ekonomske svrhe, što se kosi sa zahtevima zakona o slobodi udruživanja. Uprkos koristi koju takve obuke donose u smislu odgovornosti i veštine u podnošenju finansijskih izveštaja, uočeno je da nije bilo konkretnog fokusa koji bi doprineo naporima na planu aktivnosti u borbi protiv finansiranja terorizma, a osim toga sagovornici s kojima su se članovi evaluacionog tima sastali na terenu nisu mogli da potvrde efekat tih obuka na razvoj svesti kod NPO. Takođe, FOJ nije preduzeo ništa u smislu terenskog rada sa NPO niti je uložio napor da za njih organizuje obuke (organizovana je samo jedna obuka još 2014. godine za 16 lica iz NPO) iako je ukazano da je saradnja neophodna za dobru sektorsku procenu. *DRLNGO* ni na koji način nije bio uključen u te aktivnosti približavanja neprofitnom sektoru i terenskog rada s njim. To je najveći problem, po mišljenju predstavnika NPO s kojima se evaluacioni tim sastao, ali nije postignut stvarni konsenzus o tome koji organ vlasti treba da preuzme glavnu odgovornost za poboljšanje situacije na tom planu. Takođe je jasno da u sadašnjem institucionalnom ustrojstvu nema dovoljno resursa koji bi se mogli izdvojiti za organizovanje odgovarajućeg terenskog rada na približavanju neprofitnim organizacijama, i tu možda jedini izuzetak predstavlja *TAK*.

Table 32: Obuke koje je Poreska uprava Kosova organizovala za neprofitni sektor

Godina	Broj radionica - teme	Predstavljene teme
2018.	5	Porez na prihod i doprinosi na ime penzijskog osiguranja, porez na stanarinu, PDV i povraćaj PDV, porez na dobit korporacija − godišnja poreska prijava, izveštavanje o nabavkama u iznosu većem od 500 evra.
2017.	26	Godišnja poreska prijava i podnošenje finansijskih iskaza, primena metodologije PDV-a i povraćaj PDV-a radi pružanja usluga u domenu građevinarstva u zemlji; knjiga nabavki i knjiga prodaje putem elektronskog sistema – *EDI*; Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji; Zakon o porezu na višak vrednosti, Zakon o porezu na lični dohodak; Zakon o dobiti korporacija; poreski tretman NVO u pogledu poreza na plate i doprinosa na ime penzija; Tretman NVO u pogledu poreza na zakup; tretman NVO u sistemu PDV-a − povraćaj PDV-a; tretman NVO kod poreza na dobit korporacija − godišnja prijava poreza na dobit korporacija; izveštavanje o nabavkama čija vrednost prelazi iznos od 500 EUR; poreska prijava preko elektronskog sistema − *EDI*; poreski sistem Kosova; opšte informacije o PDV-u; paušalna stopa PDV-a za poljoprivredne proizvođače; povraćaj PDV-a; porez na izvoru (težište na porezu na izvoru u skladu sa specijalnim kategorijama); poreski tretman zakupljenog zemljišta; poreska prijava; kako popuniti prijavu za PDV; kako podneti zahtev za refakciju PDV-a za robu i usluge kupljene van Kosova; tretman duga, donacija i

Godina	Broj radionica - teme	Predstavljene teme
		prijava za PDV.
2016.	21	Godišnja poreska prijava samostalne delatnosti (*PD*); godišnja poreska prijava za korporacije (*CD*); Godišnja poreska prijava ortačkog društva (*DO*); izveštavanje o nabavkama čiji iznos prelazi 500 evra; podnošenje finansijskih izveštaja; podnošenje finansijskih izveštaja o preduzećima na Kosovu; porezi na plate i doprinosi za penzije; porez na zakup; PDV i refakcija PDV-a; knjiga nabavki i knjiga prodaje, preko elektronskog sistema − *EDI*; podnošenje zahteva za refakciju PDV-a za usluge u domenu građevinarstva unutar zemlje; porez na izvoru za plate i doprinosi za penzije; cilj i svrha poreskih sistema u celini (Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, PDV, TPI, TCI); neophodne informacije za samostalne preduzetnike; obaveze i odgovornosti prema Poreskoj upravi; obaveza plaćanja PDV-a kod pružanja usluga u građevinarstvu − prijava za refakciju PDV-a u zemlji; prijava i plaćanje zdravstvenog osiguranja; razvoj događaja u poreskoj upravi, nastojanje da se izvrše poreske obaveze.
2015.	24	Godišnja prijava poreza za individualna preduzeća (*PD*); godišnja prijava poreza za korporacije (*CD*); poreska prijava za ortačka društva (*DO*); prijava nabavki u iznosu većem od 500 evra; porez na izvoru; olakšice kod prijava i plaćanja poreza − novi elektronski sistem − *EDI*; porez na plate i doprinosi za penzije; Porez na zakup; PDV i povraćaj PDV-a; izveštavanje o nabavkama čiji iznos prelazi 500 evra; porez na dobit korporacije − godišnja prijava − *CD*; prijava preko elektronskog sistema − *EDI*; porez na dodatnu vrednost − PDV; porez na lični dohodak − *TPI*; porez na dobit korporacija − *TCI*; primena novog poreskog paketa; Zakon br. 05/L-037 o porezu na dodatnu vrednost; Zakon br. 05/L-029 o porezu na dobit korporacija; Zakon br.. 05/L-028 o porezu na lični dohodak; Zakon br. 05/L-043 o otpisu javnog duga; Administrativno uputstvo br. 03/2015 o primeni Zakona br. 05/L-037 o PDV-u; Zakon br. 05/L-043 o otpisu javnog duga; Administrativno uputstvo br.. 03/2015 o primeni Zakona br. 05/L-037 o PDV-u; tretman dugoročnih ugovora − građevinski ugovori iz aspekta računovodstvene obrade i poreza.

396. Nadzor nad sektorom NPO sprovode *TAK* i FOJ u skladu sa svojim nadležnostima. Tako se *TAK* usredsređuje na poresku kontrolu kako bi ustanovio osnovu za primenu poreskih olakšica i oslobađanja od poreza. To je uglavnom vezano za refakciju PDV-a, kontrolu faktura itd. Inspekcija na osnovu konkretnih zahteva nadležnih institucija takođe je moguća, ali se tu ne bi išlo dalje od provere raspoloživih novčanih sredstava i troškova. FOJ je tokom proteklih nekoliko godina izvršio inspekciju u desetak NVO, pre svega radi utvrđivanja izvršavanja obaveza i Zakona o SPN/FT. Za neke od njih utvrđeno je da ne ispunjavaju zakonske obaveze. Da bi se poboljšale mere protiv PN/FT, FOJ je doneo preporuke (mere za popravljanje situacije). Na osnovu tih mera većina pomenutih NVO je preduzela korake za sprovođenje zakona. Rezultati inspekcija uglavnom pokazuju da uopšte nema svesti o tome koje mere naleže Zakon o SPN/FT uprkos tome što je on na snazi (u odnosu na NPO) već dosta dugo. Evaluacioni tim je takođe obavešten o dodatnim merama koje se preduzimaju − na primer, za jednu NVO koja nije preduzela mere za poboljšanje situacije FOJ je izdao nalog za zamrzavanje novčanih sredstava i tim povodom se obratio nadležnom tužilaštvu s krivičnom prijavom. Ta akcija FOJ bila je propraćena merama sekvestracije po nalogu suda. Druge dve NPO suspendovane su na osnovu rezultata sprovedenog nadzora. Međutim, one su ponovo pokušale da otvore druge organizacije pod drugačijim

imenom. Jedna od njih je pokušala da otvori dve ili tri nove NPO koristeći različita imena. Čak i kada se uzme u obzir targetiranje NPO u saradnji sa obaveštajnim službama i KP, čini se da nadzorne aktivnosti uglavnom nisu dovoljne i nisu kadre da postignu značajne promene u svesti i primeni mera utvrđenih Zakonom o SPN/FT, pored toga što tu ionako nema nekog drugog težišta sem razmene informacija sa organima reda. Delotvornost se ovde ocenjuje i sa stanovišta relativno ograničenih rezultata mera suspenzije koje su razmatrane u sklopu NI 9. Kada je reč o rezultatima u pogledu broja izveštaja o sumnjivim transakcijama (*STR*) dobijenih od NPO, uočeno je da takvih izveštaja uopšte nije bilo.

1. Efekti terenskog rada FOJ i njegobog nastojanja da se približi nevladinim organizacijama i utiče na njih vidljivi su u bankarskom nadzoru i izveštavanju u skladu sa zahtevima Zakona o SPN/FT. Oko jedne trećine *STR* koje je FOJ dobio u vezi s mogućim finansiranjem terorizma u periodu 2014−2017. odnosila se na aktivnosti NPO. U isto vreme, jedan broj sagovornika s kojima je evaluacioni tim razgovarao ukazao je na to da je došlo do smanjenja rizika zahvaljujući tome što su banke „izgurale" nevladine organizacije iz formalnog finansijskog sistema. Na to treba gledati u vezi sa zapažanjima u proceni sektorskog rizika o pitanju korišćenja gotovine, koje i dalje predstavlja značajan problem uprkos zahtevima utvrđenim u Zakonu o SPN/FT koji se odnose na prag dozvoljenog novčanog iznosa. To je očigledno stvar na kojoj treba raditi dalje u smislu poboljšanja nadzora, ali je isto tako i problem na koji treba primeniti praktični ciljani pristup nevladinim/neprofitnim organizacijama.

Oduzimanje imovine i sredstva za FT

397. Kao što je već istaknuto, kosovske vlasti nisu sistematski primenjivale ciljane kazne i to je konstatovano i u proceni sektorskog rizika NPO kao važno pitanje koje zahteva hitnu akciju da bi se mogle preduzimati ciljane kazne protiv određenih lica i organizacija.

398. Kada je reč o identifikaciji imovine nabavljene kroz finansiranje terorizma i sredstvima koja su za to poslužila, uočeno je da je vođen mali broj krivičnih postupaka i da je donet takođe mali broj presuda za FT, što znači da su i mogućnosti za oduzimanje imovine bile ograničene, za razliku od oduzimanja imovine u slučajevima vezanim za terorizam, o kojima je bilo govora u sklopu NI 9.

399. Kada je reč o identifikaciji takve imovine u sklopu izveštavanja o sumnjivim transakcijama i istragama koje se odnose na potencijalno finansiranje terorizma, razmotren je jedan broj slučajeva, i to je dovelo do ulaženja u trag takvoj imovini. Već je ukazano na to da je FOJ identifikovao takvu potencijalnu imovinu na osnovu sumnje za FT i u sklopu nadzornih aktivnosti i na osnovu *STR* dobijenih od banaka, kao i − u nekim slučajevima − od javnih vlasti. Identifikacija novčanih sredstava vezanih za aktivnosti NPO kod kojih je postojala sumnja na FT dovela je do zamrzavanja u nekoliko slučajeva i to je kasnije rešeno posle sveobuhvatne provere porekla i namene tih sredstava. U isto vreme, FOJ je tokom 2015−2016. sproveo u saradnji sa CBK analizu kojom je obuhvatio sve transakcije koje su se odnosile na određen broj jurisdikcija i na osnovu toga je otvoreno nekoliko predmeta. Uprkos velikim iznosima o kojima se tu radilo i činjenici da je nekoliko slučajeva predato na dalju istragu, evaluacioni tim nije obavešten da su s tim u vezi obezbeđena iole značajnija novčana sredstva. Kada je reč o rizicima u vezi s ljudima koji putuju u zone konflikta, aktivnosti FOJ su omogućile da se barem u jednom slučaju identifikuje kretanje novčanih sredstava iz zone konflikta u susedne oblasti i obrnuto, i istražni organi su preduzeli dalje potrebne korake kako bi ustanovili da li je reč o FT. Međutim, kao što je i drugde primećeno, vlasti nisu sprovele nijednu meru da bi proverile da li se u nekima od tih slučajeva radilo o pranju novca koji bi bio povezan s finansiranjem terorizma, posebno kada je reč o povratnicima iz zona konflikta.

400. Kada je reč o oduzimanju imovine u vezi s terorizmom, statistički podaci koje je dostavila *AMSCA* pokazuju svega nekoliko slučajeva i zanemarljive iznose zaplenjenih i konfiskovanih novčanih sredstava. Tu je zastupljen jedan slučaj iz 2016. godine, kada je oduzet iznos od 142 evra, četiri slučaja iz 2017, kada je oduzeto ukupno 11.236,10 evra i jedan slučaj u 2018. godini za iznos od pet evra.

Usklađenost mera sa opštim profilom rizika od finansiranja terorizma

401. Kosovske vlasti su pokazale da u znatnoj meri razumeju terorističke pretnje na svojoj teritoriji, ali ne i da imaju sveobuhvatno poimanje svih povezanih aspekata finansiranja terorizma

uprkos tome što su uložile znatne napore da shvate način funkcionisanja aktivnosti vezanih za terorizam. Nije dokazano ni na strateškom ni na operativnom nivou da se finansiranju terorizma pridaje jednak prioritet kao sprečavanju i gonjenju terorističkih aktivnosti koje su konzistentne s tim rizikom.

402. Kosovo je razvilo najvažnije strukturne elemente neophodne za uspešno gonjenje slučajeva FT i u mnogim primerima vlasti su pokazale koordinisanu akciju kada se radilo o potencijalnim slučajevima FT. Ipak, nisu postignuti nikakvi rezultati i nije došlo ni do kakve značajnije identifikacije imovine. Mere koje su preduzete u odnosu na NPO bile su nedovoljne ili su primenjene uz znatno kašnjenje zbog toga što nisu blagovremeno identifikovani supsektori kod kojih postoji najveći rizik; NPO nisu bile adekvatno targetirane kada je reč o pretnji od TF. Uprkos shvatanju rizika od TF u vezi s ranjivostima i pretnjama koje su svojstvene neformalnoj privredi, težište je u nedovoljnoj meri bilo stavljeno na pretnje od FT koje su u neposrednoj vezi s korišćenjem gotovinskih sredstava na Kosovu.

403. Na kraju, ali ne i na poslednjem mestu po važnosti, treba reći da Kosovo nije sprovelo, niti sprovodi bilo kakav temeljni režim za targetiranje lica i imovine u skladu sa zahtevima Saveta bezbednosti UN u vezi s finansiranjem terorizma.

Opšti zaključak o Neposrednom ishodu 10.

404. Kosovo nije ni na kakav sistematski način primenilo ciljane kazne koje su tražene rezolucijama SBUN br. 1267. i 1373. Postoje izvesni napori nekih organa vlasti, pre svega FOJ, KC i Pogranične policije, da primene određene preventivne i ciljane mere iz pomenutih rezolucija, ali se smatra da to ima marginalni uticaj s obzirom da ne postoje odgovarajući pravni mehanizmi.

405. Čini se da na primenu preventivnih mera protiv NPO negativno utiče jedan broj zakonodavnih manjkavosti, pored administrativne neefikasnosti, a najvažniji činilac na tom planu jeste to što ne postoje upravna ovlašćenja za donošenje rešenja o konačnom suspendovanju aktivnosti NPO tamo gde nije mogućno obezbediti osuđujuću krivičnu presudu. Znatni napori organa reda i FOJ nisu, kako izgleda, bitno odraženi u pojačanom formalnom nadzoru i promeni administrativne prakse.

406. Takođe je uočeno da broj privremenih suspenzija aktivnosti NPO nije suštinski doneo snažan podsticaj za usvajanje sveobuhvatnog ciljanog pristupa tom sektoru, iako su kosovske vlasti inicirale delimične napore da obezbede dalji razvoj mera za ublažavanje situacije, u skladu sa uočenim rizikom.

407. Kosovske vlasti su pokazale efektivno oduzimanje sredstava pribavljenih krivičnim delom od terorista (obično je reč o malim iznosima novca ili imovini relativno male vrednosti, što se videlo u sklopu NI 9), ali nije postignut nikakav značajniji uspeh u stavljanju težišta na potencijalnu imovinu NVO ili finansijera terorizma.

408. Kosovo ima nizak nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 10.

Neposredni ishod 11 (Finansijske kazne za širenje oružja za masovno uništenje)

Izvršenje ciljanih finansijskih kazni u vezi s finansiranjem širenja za masovno uništenje, bez odlaganja

409. Kosovo nije preduzelo odgovarajuće zakonodavne ili druge mere radi sprovođenja, bez odlaganja, ciljanih finansijskih kazni (*TFS*) u skladu sa rezolucijama SBUN koje se odnose na borbu protiv širenja oružja za masovno uništenje. Iako postoji generičko zakonodavstvo neophodno za sprovođenje međunarodnih sankcija, ti zakoni nisu primenjeni za sprovođenje *TFS* u odnosu na širenje oružja za masovno uništenje (PF).

410. Osim toga, ne postoji mehanizam za primenu *TFS* UN u vezi sa PF. Jedina preduzeta mera je to što je prečišćen spisak sankcija Saveta bezbednosti UN na kome su pobrojana označena lica i

entiteti objavljen na veb-sajtu FOJ, čime su svi entiteti na koje se regulativa odnosi obavešteni ne samo o *TFS* koje se odnose na finansiranje terorizma već i o *TFS* koje se odnose na širenje oružja za masovno uništenje.

Identifikacija imovine i novčanih sredstava koje drže označena lica/entiteti i odgovarajuće zabrane

411. Veće finansijske institucije, prvenstveno banke koje su podružnice ili ogranci međunarodnih bankarskih grupa, imaju odgovarajuće procese i sisteme za sprovođenje *TFS* u vezi sa PF (vidi, takođe, NI 10). Finansijske institucije i *DNFBP* mogu koristiti veb-sajt FOJ kao izvor informacija, ali postoji veoma ograničena svest o tome da spiskovi koji se objavljuju na veb-sajtu FOJ sadrže podatke koji prevazilaze okvire *TFS* vezanih za FT.

412. Obveznici koji nisu banke očigledno nisu svesni režima sankcija UN koji se odnosi na PF. Iako u bankarskom sektoru postoji opšta svest o postojanju „spiskova" u odnosu na koje se mora vršiti provera stranaka, vrlo je slabo razvijena svest o razlikama između FT (finansiranje terorizma) i PF (širenje oružja za masovno uništenje − proliferacija). U sektoru *DNFBP* i u nebankarskim finansijskim institucijama ta svest je zanemarljiva.

413. Nije utvrđeno nijedno poklapanje sa spiskom SBUN u vezi sa PF. Isto tako, dosad nisu zamrznuta nikakva sredstva u vezi sa PF.

414. S obzirom na činjenicu da ne postoje zakonodavne odredbe za primenu *TFS* u vezi sa PF, nije jasno koje su korake mogli da preduzmu entiteti i u slučaju da je otkrivena podudarnost imena klijenta sa spiskom Saveta bezbednosti. Osim toga, finansijske institucije, *DNFBP* i državne vlasti nemaju odgovarajuća ovlašćenja, niti procedure za primenu adekvatnih mera u pogledu zamrzavanja imovine označenih lica i entiteta.

415. Vlasti Kosova tvrde da postoji indirektni mehanizam za zamrzavanje imovine koji se primenjuje za FT, preko administrativnog uputstva koje FOJ izdaje pošto primi izveštaj u kome se sugeriše da se novčana sredstva zadržavaju u odnosu na označenog pojedinca ili entitet, ali se to ne može primeniti na sankcije koje se odnose na PF. Finansijske institucije i *DNFPB* koje možda poseduju novčana sredstva ili drugu imovinu obuhvaćenu režimom sankcija za PF stoga nemaju nikakvu obavezu da zamrznu tu imovinu i nemaju nikakve smernice o tome šta bi trebalo da urade u takvim okolnostima.

Kako finansijske institucije i DNFBP shvataju svoje obaveze i kako ih se pridržavaju

416. Veoma je slabo razumevanje koje obveznici imaju za svoje obaveze u pogledu zamrzavanja imovine prema rezolucijama SBUN br. 1718. i 1737. Kao što je ranije već istaknuto, sa izuzetkom velikih banaka, većina obveznika nije upoznata sa režimom sankcija UN koje se odnose na PF.

417. Izdato je vrlo malo uputstava o tome kako primeniti sankcije za PF. Jedina smernica koja stvarno postoji odnosi se na to da se FOJ mora podneti izveštaj o sumnjivim transakcijama kada je reč FT, i tu je uspostavljena veza sa sankcijama UN, EU i OFAC, ali se to smatra da to nije dovoljno da se obezbedi adekvatno i pravovremeno zamrzavanje imovine. To uputstvo je isto tako jasno usredsređeno na izveštavanje o transakcijama i aktivnostima koje su vezane za FT, pa stoga ima malo značaja za način na koji će obveznik shvatiti šta treba uraditi kako bi se zamrznula imovina povezana sa PF.

418. Osim toga, same vlasti nisu pokazale da u dovoljnoj meri shvataju važnost sprovođenja rezolucija Saveta bezbednosti UN u vezi s borbom protiv širenja oružja za masovno uništenje, niti su ispoljile sklonost da nadziru primenu tih rezolucija. Evaluacioni tim nije bio zadovoljan ni nivoom koordinacije i kooperacije u nacionalnim okvirima.

Kako nadležni organi obezbeđuju i nadziru poštovanje režima sankcija

419. Ne postoji zakon koji bi propisivao javno poznat mehanizam za sprovođenje obaveza koje proističu iz rezolucija SBUN koje su relevantne za NI 11. Štaviše, evaluacioni tim nije dobio nijednu

informaciju koja bi ukazala na to da nadzorni organi prate način na koji finansijske institucije i *DNFBP* ispunjavaju sve obaveze u vezi sa *TFS* koje se odnose na PF.

420. Pored toga što nije utvrđen pravni okvir za sprovođenje *TFS* u vezi sa PF, nisu određeni ni nadležni organi zaduženi za to sprovođenje. Nijednom organu vlasti nisu poverena ovlašćenja koja bi mu omogućila da osigura sprovođenje ciljanih finansijskih sankcija UN u vezi sa PF niti da nadzire to sprovođenje.

421. Osim toga, čini se da nadzorni organi nisu preduzeli nijednu konkretnu regulatornu akciju u vezi s nesprovođenjem takvih sankcija u odnosu na režim PF. To, kako se čini, proističe iz činjenice da nadzornim organima u tom smislu nije ni poverena nijedna konkretna funkcija.

Opšti zaključak o Neposrednom ishodu 11.

422. Kosovo nije preduzelo nijednu adekvatnu zakonodavnu ili drugu meru da bi, bez odlaganja, primenilo ciljane finansijske sankcije utvrđene rezolucijama SBUN o borbi protiv širenja oružja za masovno uništenje. Osim poznatijih banaka, ostali obveznici i ne znaju da postoji režim sankcija UN u vezi sa PF. S obzirom da ne postoji regulatorni okvir za *TFS* u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje, nijedan organ nema ovlašćenje da sprovodi te sankcije UN i da s tim u vezi zamrzne bilo koju identifikovanu imovinu. Sistem borbe protiv širenja oružja za masovno uništenje se stoga ne može smatrati efikasnim.

423. Kosovo ima nizak nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 11.

POGLAVLJE 5.– PREVENTIVNE MERE

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

- Predstavnici privatnog sektora znatno se razlikuju po tome koliko poznaju rizike od PN/FT. Pored razvijene svesti o kontekstualnim faktorima rizika i visokorizičnim segmentima, obveznici imaju znatno manje eksplicitne stavove o metodima i obrascima pomoću kojih počinioci mogu da zloupotrebe finansijski i nefinansijski sistem na Kosovu za pranje novca ili finansiranja terorizma.
- Banka i ostale finansijske institucije u meri svoje izloženosti riziku (sa izuzetkom menjačnica) pokazuju određeni nivo razumevanja kada je reč o rizicima od PN. Njihovo razumevanje rizika od FT uglavnom se svodi na upotrebu spiskova koje objavljuju UN, EU i *OFAC*. Menjačnice i praktično svi *DNFBP* znatno manje razumeju i uzimaju u obzir rizike od PN/FT, ako ih uopšte razumeju i uzimaju u obzir. Učešće u izradi nacionalnih i sektorskih procena rizika kao sredstva za poboljšanje razumevanja rizika od PN/FT i obaveza u smislu SPN/FT minimalno je među bankama i uopšte ne postoji među ostalim finansijskim institucijama i *DNFBP*.
- Banke i ostale finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica) tečno opisuju svoje okvire za smanjenje rizika navodeći da se oni sastoje od tri linije odbrane (odbrana na šalteru; funkcija kontrole usklađenosti poslovanja; interna revizija). Oni tvrde da primenjuju zahtev iz Zakona o SPN/FT u pogledu periodične procene i dokumentovanja sopstvenih rizika. Ipak, zaključci nadzornih organa, kao i sami razgovori koje je s njima vodio evaluacioni tim otkrivaju neujednačenosti u ispunjavanju tog zahteva.
- Delotvornost primene mera za smanjenje rizika uglavnom je izražena kod banaka, i u određenoj razumnoj meri kod drugih finansijskih institucija, dok toga uopšte nema kod menjačnica i svih *DNFBP*.
- Banke i ostale finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica) pokazuju prilično solidno poznavanje važećih zahteva iz Zakona o SPN/FT i odgovarajućih odredaba koje se odnose na poznavanje i praćenje stranke i vođenje evidencije. Ipak, poimanje stvarnog vlasništva isključivo se svodi na to da se stvarnim vlasnikom smatra onaj koji ima 25% ili više deonica u preduzeću, kako je to utvrđeno Zakonom o SPN/FT. Među *DNFBP* jedino javni beležnici i, u ograničenoj meri, advokati govore o tome da primenjuju sasvim elementarne mere poznavanja i praćenja stranke, koje se svode na identifikaciju klijenata i proveru njihovog identiteta.
- Banke i druge finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica) sposobne su da razumno elaboriraju svoju poslovnu politiku i važeće procedure za primenu pojačanih mera u odnosu na politički eksponirana lica (*PEP*) i zemlje koje se prema definiciji *FATF* smatraju visokorizičnima i, tamo gde je to potrebno, na korespondentske bankarske odnose, transfere pomoću novih tehnologija i elektronske transfere. Međutim, provera izvora novčanih sredstava često se obavlja samo formalistički.
- Iako se u kosovskom zakonodavstvu ne primenjuju ciljne finansijske kazne za FT i PF, u praksi sve banke i nebankarske finansijske institucije navode da koriste spiskove koje su objavile UN, EU i *OFAC* kako bi identifikovale eventualnu podudarnost imena označenih lica i entiteta na tim spiskovima sa svojim klijentima. *DNFBP* imaju sasvim malo znanje ili čak nemaju nikakvo znanje o pojačanim ili specifičnim merama koje se primenjuju u vezi s ciljanim finansijskim kaznama u situacijama u kojima postoji veliki rizik.
- Rezultati izveštavanja o sumnjivim transakcijama krajnje su neujednačeni među obveznicima Zakona o SPN/FT, i to tako što banke i, u znatno manjoj meri, preduzeća koja se bave transferom novca i mikrofinansijske institucije ostaju jedini izvor izveštaja o sumnjivim transakcijama. Štaviše, čini se da čak i među bankama postoje velike razlike u tome koliko podnose *STR* i kakvi su ti izveštaji. Zato su izjave vlasti o poboljšanju kvaliteta *STR* donekle u neskladu sa stalnim smanjenjem udela izveštaja FOJ kojima se organima reda dostavljaju

određene informacije saglasno broju primljenih *STR*.

- U diskusijama u bankama o postupku podnošenja izveštaja *STR* ukazuje se na potencijalnu praksu površnog pristupanja znacima upozorenja, kao i na izvesne probleme u vezi s kvalitetom podnetih *STR*. Čini se da se u bankama na odgovarajućem nivou preduzimaju mere za sprečavanje dojavljivanja (*tipping off*), što je postignuto zahvaljujući tome što postoje izdvojene funkcije kontrole usklađenosti poslovanja u pogledu SPN i što je omogućen ekskluzivni pristup svim analizama i obelodanjivanju podataka u vezi sa *STR*.
- Čini se da se dobri rezultati postižu time što banke i ostale finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica) primenjuju unutrašnju kontrolu i odgovarajuće procedure, ali se to ne može pretpostaviti za menjačnice i *DNFBP* zato što kod njih, s jedne strane, nema znanja o SPN/FT, dok, s druge strane, obim i intenzitet nadzora nije dovoljan.
- Banke ukazuju na problem koji imaju zbog toga što iz sadašnjeg tumačenja vlasti nije sasvim izvesno kako treba – u smislu institucionalnih aranžmana – postići nezavisnost funkcije SPN. Isto tako, čini se da sprovođenje obaveza u vezi sa *PEP* prevazilazi zahteve utvrđene standardima *FATF*, što izaziva opipljive teškoće svim obveznicima koji imaju veliku transakcionu aktivnost.

Preporučene akcije

Kada je reč o **razumevanju rizika od PN/FT i obaveza u smislu SPN/FT**, Kosovo treba da preduzme mere kojima će:

- Promovisati potrebu da obveznici bolje razumeju specifične metode i obrasce pomoću kojih počinioci (krivičnih dela iz te oblasti) mogu da zloupotrebe finansijski i nefinansijski sistem na Kosovu;
- Produbiti kod obveznika razumevanje rizika od FT koje se ne sme svoditi samo na korišćenje spiskova UN, EU i *OFAC*;
- Obezbediti bolje učešća obveznika u izradi nacionalne i sektorske procene rizika radi poboljšanja razumevanja rizika od PN/FT i obaveza na planu SPN/FT.

Kada je reč o **primeni mera za smanjenje rizika**, Kosovo treba da preduzme mere kojima će se:

- Osigurati da se na odgovarajući način sprovodi zahtev da obveznici periodično procenjuju i dokumentuju svoje rizike;
- Osigurati da obveznici dobijaju konkretne smernice o pripremi i sprovođenju procena rizika;
- Starati o tome da svi obveznici u celini, a posebno menjačnice i *DNFBP*, na odgovarajući način sprovode mere za smanjenje rizika u skladu s rizicima s kojima su suočeni.

Kada je reč o **sprovođenju zahteva za poznavanje i praćenje stranke i vođenje evidencije**, Kosovo treba da preduzme mere kojima će se:

- Promovisati razumevanje pojma stvarnog vlasništva, koji ne sme da svodi samo na ona lica koja imaju 25% ili više deonica u preduzeću;
- Omogućiti da se obveznicima da više smernica i dopusti im fleksibilnost u njihovom odlučivanju o tome koliko često će celovito ažurirati informacije iz domena poznavanja i praćenja stranke, posebno kada je reč o niskorizičnim klijentima;
- Osigurati da svi obveznici, a posebno menjačnice i *DNFBP*, na odgovarajući način sprovode relevantne mere poznavanja i praćenja stranke.

Kada je reč o **sprovođenju pojačanih ili specifičnih mera**, Kosovo treba da preduzme korake da:

- Definiše i sprovodi delotvornije mere u cilju provere izvora novčanih sredstava, kao što je utvrđivanje minimalnih standarda za prihvatljive dokumentarne dokaze;
- Osigura da svi obveznici delotvorno sprovode ciljane finansijske kazne za FT i PF, kao i da jednoobrazno primenjuju mere zasnovane na faktoru rizičnosti zemlje;
- Utvrdi zahteve da banke i preduzeća koja se bave transferom novca poseduju i održavaju napredni softver za skrining transakcija koji omogućuje redovnu ili *ad hoc* analizu

transakcija s lokacija i na lokacije u susednim zemljama koje imaju visokorizične zone.

Kada je reč o **obavezama izveštavanja i sprečavanja dojavljivanja**, Kosovo treba da preduzme mere za:

- Razvoj pravila i prakse u cilju pružanja opštih i specifičnih povratnih informacija obveznicima o izveštajima *STR*;
- Revidiranje spiska indikatora za identifikaciju sumnji na PN ili FT, s obzirom na karakteristike klijenata, njihove transakcije ili poslovne odnose, kao i specifične odlike raznih vrsta obveznika;
- Utvrđivanje parametara kvaliteta *STR* i propisivanje preciznih i strogo primenjivanih zahteva za izradu i podnošenje *STR*.

Kada je reč o **unutrašnjoj kontroli i procedurama**, Kosovo treba da preduzme mere za:

- Staranje o tome da svi obveznici, a posebno menjačnice i svi *DNFBP*, valjano primenjuju relevantne programe SPN/FT.

Kada je reč o **činiocima koji koče delotvornu primenu**, Kosovo treba da razmotri:

- Mogućnost da revidira pristup tumačenju postizanja nezavisnosti funkcije SPN imajući na umu četiri osnovna elementa na kojima počiva pojam nezavisnosti (vidi dalje u tekstu);
- Mogućnost da uspostavi racionalne filtere za utvrđivanje izuzetaka od zahteva da više rukovodstvo odobri sve transakcije koje se odnose na *PEP*, kako je to utvrđeno Zakonom o SPN/FT.

424. Relevantni Neposredni ishod koji se razmatra i procenjuje u ovom poglavlju je NI 4. Preporuke koje su relevantne za procenu efikasnosti u ovom odeljku su Preporuke P 9–23.

Neposredni ishod 4 (Preventivne mere)

Shvatanje rizika od PN/FT i obaveza u domenu SPN/FT

425. Predstavnici privatnog sektora znatno se razlikuju međusobno po načinu na koji shvataju rizike od PN/FT. Zajednička mana u načinu na koji obveznici razumeju i tumače rizik jeste to što su svi oni svesni, na primer, da privreda zasnovana na gotovinskim sredstvima predstavlja kontekstualni faktor rizika i da je građevinski sektor visokorizičan segment, ali su njihovi stavovi mnogo manje eksplicitni kada je reč o metodima i obrascima pomoću kojih počinioci mogu da zloupotrebe finansijski i nefinansijski sistem na Kosovu da bi oprali novac ili finansirali terorizam.

426. Banke i druge finansijske institucije, u meri koja odgovara njihovoj izloženosti riziku,(sa izuzetkom menjačnica), pokazuju određeni nivo razumevanja rizika od PN koji su karakteristični za Kosovo. Najčešće citirana tipologija pranja novca odnosi se na poresku utaju preko korišćenja ličnih računa za preduzetničke aktivnosti i velike količine gotovinskih sredstava u opticaju; netransparentne mehanizme u finansiranju stambene i druge gradnje koja se u fazi razvoja dokumentima prikazuje kao barter transakcija, a u fazi realizacije kao kompenzacija u naturi; deponovanje i/ili transfer sredstava bez razumnog objašnjenja izvora tih sredstava. Razumevanje rizika od FT uglavnom se svodi na korišćenje spiskova UN, EU i *OFAC*. To nije u skladu sa stvarnom izloženošću Kosova rizicima od TF kroz veliki nevladin sektor i ranjivost u odnosu na takve rizike koja tek treba da bude procenjena.

427. Percepcija rizika finansijskih institucija koje nisu banke čini se adekvatnom i zasnovanom na specifičnim odlikama geografskog obuhvata njihovih aktivnosti, njihovoj bazi klijenata, osnovnim proizvodima i uslugama, kao i metodima isporuke koje koriste. Na primer, mikrofinansijske institucije obezbeđuju zajmove maksimalnog iznosa od 25.000 evra (primenjeno na ukupnu sumu svih zajmova koje je povukao klijent zajedno sa svim povezanim licima), ogromnu većinu zajmoprimaca čine pojedinci, a prosečan iznos zajma iznosi oko 2.000 evra. Isto tako, mikrofinansijske institucije, kuće koje se bave lizingom i osiguravajuća društva ne prihvataju gotovinske uplate, niti daju isplate u gotovini – sva primljena i izdata sredstva moraju ići preko bankovnog računa. Krupni igrači na tržištu MFI i NBFI

deo su većih međunarodnih finansijskih grupacija,[16] kao i globalnih sistema plaćanja,[17] što znači da za njih važi i poslovna politika grupe kojoj pripadaju, kao i odgovarajuća kontrola u pogledu ispunjavanja odredaba SPN/FT.

428. Menjačnice i praktično svi *DNFBP* znatno manje razumeju rizike od PN/FT, ako ih uopšte i razumeju. To ne odgovara stvarnoj izloženosti riziku s obzirom na važne kontekstualne činioce (što je ustanovljeno i u analizi za NI 1) i negativno se odražava na ukupnu situaciju u pogledu rizika.

429. Učešće u izradi nacionalne i sektorske procene rizika i svest o postojanju tih procena kao sredstva za poboljšanje razumevanja rizika od PN/FT i obaveza na planu SPN/FT sasvim je minimalno među bankama i uopšte ga nema među drugim finansijskim institucijama i *DNFBP*. To znači da procene koje su vlasti inicirale i sprovele moraju da postanu znatno obuhvatnije i inkluzivnije kada je reč o privatnom sektoru, kroz relevantni doprinos u fazi sprovođenja i odgovrajuću komunikaciju u fazi propagiranja.

Primena mera za smanjenje rizika

430. Banke i druge finansijske institucije (sa izuzetkom menjačnica) tečno opisuju svoje okvire za smanjenje rizika navodeći da oni obuhvataju sve tri linije odbrane, tj. odbranu na šalteru/funkciju pružanja usluga klijentima za identifikovanje znakova upozorenja na PN/FT i dalje obaveštavanje o tome, funkciju kontrole usklađenosti poslovanja za nezavisno testiranje opšteg sprovođenja zahteva iz oblasti SPN/FT i funkciju unutrašnje kontrole. Oni navode da primenjuju zahtev utvrđen u Zakonu o SPN/FT da periodično procenjuju i dokumentuju svoje rizike. Vlasti predstavljaju te procene kao kamen-temeljac izgradnje okvira za identifikaciju rizika, procenu i smanjenje rizika, a taj okvir leži u osnovi pristupa zasnovanog na riziku. Ipak, zaključci nadzora, kao i razgovori koje je evaluacioni tim vodio na terenu navode na zaključak da taj zahtev nije ujednačeno ispunjen, tako da su mnoge finansijske institucije još uvek u fazi razrade metodologije i najbolje prakse za procenu rizika.

431. Kvalitet procene rizika razlikuje se zavisno od kapaciteta finansijske institucije, a izveštaj koji je predočen evaluacionom timu za jednu od banaka ima i strukturne i suštinske nedostatke koji se negativno odražavaju na njegovu korisnost u praktične svrhe. Većina drugih finansijskih institucija i nijedan *DNFBP* još nisu sproveli taj zahtev utvrđen u Zakonu o SPN/FT. Sasvim je sigurno da je obveznicima potrebno više smernica za pripremu i sprovođenje procena rizika, po mogućstvu u vidu metodologije koja će razraditi opšta načela i metode, kao i konkretne pristupe koji se mogu primeniti u takvim procenama s obzirom na veličinu i izloženost riziku različitih vrsta biznisa.

432. Postupanje prema klijentima zasnovano na riziku podrazumeva njihovu kategorizaciju na klijente visokog, srednjeg i niskog rizika (ponekad se definiše još jedna kategorija, ona u koju se svrstavaju „visokorizični" klijenti). Opšte pravilo jeste da se primenjuje pojačano, standardno i pojednostavljeno poznavanje i praćenje stranke (*CDD*) na klijente koji su svrstani u kategoriju klijenata s visokim, srednjim ili niskim rizikom. U svim bankama i drugim finansijskim institucijama (sa izuzetkom menjačnica) kažu da se te kategorije rizika primenjuju i da su unete u osnovni operativni softver, što olakšava postupak odlučivanja o tome koji je set mera najprimereniji za datog klijenta. Neke banke kažu da primenjuju standardne mere *CDD* čak i kada imaju niskorizične klijente. Kategorija rizika koja se utvrdi na početku docnije podleže reviziji na osnovu suštinskih promena u faktorima rizika.

433. Ukupno uzev, delotvornost primene mera za ublažavanje rizika u velikoj meri je očigledna kod banaka, a u razumnoj meri kod ostalih finansijskih institucija, dok se o njoj ne može govoriti kod menjačnica i *DNFBP*.

[16] Npr., Raiffeisen Bank International, BNP Paribas.
[17] Npr., Western Union, MoneyGram.

Zahtevi za primenu CDD i za vođenje evidencije

434. Banke i druge finansijske institucije (osim menjačnica) pokazuju prilično znanje kada je reč o primenljivim zahtevima iz Zakona o SPN/FT i relevantnim odredbama koje se odnose na stubove preventivnog režima, tj. *CDD* i vođenje evidencije. Smatra se da sastavne činioce procesa *CDD* čini identifikacija klijenata i stvarnih vlasnika, provera njihovog identiteta, provera punomoćja ovlašćenih lica, utvrđivanje svrhe i namere poslovnog odnosa i sprovođenje konstantnog nadzora nad transakcijama. Nijedan obveznik nije ukazao na to da primenjuje praksu da poveri određene elemente mera *CDD* trećim licima, kako je to utvrđeno u preporukama *FATF*.

435. Ipak, shvatanje stvarnog vlasništva isključivo se svodi na direktno posedovanje 25% ili više deonica u kompaniji, kako je to utvrđeno Zakonom o SPN/FT. Stvarno vlasništvo kroz indirektno posedovanje deonica kompanije i, što je važnije, kroz direktnu ili indirektnu efektivnu kontrolu bez ijedne deonice teško se shvata i čini se da nikada nije primenjeno u praksi.

436. Ažuriranje informacija o *CDD* obavlja se jednom godišnjoje, jednom u dve godine i jdnom u tri godine za klijenta visokog, srednjeg i niskog rizika. U tom smislu, privatni sektor traži više smernica i traži, gde je to moguće, da se prizna veći stepen fleksibilnosti u odlučivanju o učestalosti kompletnog ažuriranja informacija iz oblasti *CDD*, posebno kada je reč o klijentima niskog rizika. Ako se vlasti opredele za to da im dozvole tu vrstu fleksibilnosti, treba pre svega da se postaraju za odgovarajuću primenu pristupa zasnovanog na riziku i, konkretno, za adekvatnu kategorizaciju klijenata prema riziku koji nose i preduzimanje redovnih revizija profila rizika klijenata.

437. Među *DNFBP* samo javni beležnici i, u ograničenoj meri, advokati (onda kada njihove advokatske kancelarije pružaju pravnu podršku krupnim ekonomskim transakcijama) govore o primeni sasvim elementarnih mera *CDD*, kao što je identifikacija klijenata i provera njihovog identiteta. Ipak, čak ni ti *DNFBP* ne razumeju sasvim pojam stvarnog vlasništva, isto tako, oni ne shvataju potrebu da se identifikuju druge stranke, a ne samo ona lica koja im dođu u kancelariju da bi im tu bile pružene javnobeležničke ili advokatske usluge. Ostali *DNFBP* uopšte ne primenjuju nikakve mere *CDD*.

438. Svi obveznici pominju rok od najmanje pet godina (taj rok je u nekim slučajevima i duži) u kome se mora čuvati celokupna evidencija, sva dokumentacija i sve druge informacije dobijene tokom poslovnih aktivnosti.

Primena pojačanih ili specifičnih mera

439. Banke i druge finansijske institucije (osim menjačnica) mogu detaljno da objašnjavaju svoju poslovnu politiku i procedure koje primenjuju za primenu pojačanih mera u odnosu na *PEP* i visokorizične zemlje prema definiciji *FATF* i, gde je to primenljivo, na korespondentske bankarske odnose, kao i transfere novca pomoću novih tehnologija i elektronske transfere.

440. Pojačan stalni nadzor, češće ažuriranje informacija iz oblasti *CDD* i, kada je reč o *PEP*, odobrenje koje više rukovodstvo mora dati za sve transakcije predstavljaju glavnu meru pojačane budnosti koja se primenjuje kod visokorizičnih klijenata. Provera izvora novčanih sredstava koja se traži kod gotovinskih transakcija većih od 10.000 evra i kod svih transakcija koje se obavljaju za visokorizične klijente (uključujući *PEP*) često je ograničena na popunjavanje odgovarajućeg polja u specijalnom formularu koji je CBK Kosova ustanovila; u tim poljima piše „štednja", „finansijska pomoć" i slično.

441. Iako su svesni da klijentima u privredi koja je tako mnogo oslonjena na gotovinska sredstva, u kombinaciji sa znatnim prilivom novca od velike kosovske dijaspore u inostranstvu, često može biti veoma teško da objasne izvor novčanih sredstava, članovi evaluacionog tima smatraju da treba utvrditi efikasnije mere kao što je, na primer, utvrđivanje minimalnog standarda za prihvatljiv dokumentarni dokaz izvora novčanih sredstava kako bi se obezbedilo da sredstva potencijalno nezakonitog porekla ne uđu u privredu u celini gledano, odnosno posebno u finansijski sistem.

442. Status *PEP* proverava se na osnovu spiska Agencije za borbu protiv korupcije kada je reč o domaćim politički eksponiranim licima i na osnovu komercijalnih baza podataka[18] za strane *PEP* i predstavnike međunarodnih organizacija. Na spisku Agencije za borbu protiv korupcije nalaze se imena, prezimena i drugi identifikacioni podaci lokalnih zvaničnika i funkcionera, prema definiciji utvrđenoj u Zakonu o SPN/FT. Većina klijenata *PEP* su lokalni klijenti. Nedovoljno razumevanje pojma stvarnog vlasništva može se bitno negativno odraziti na efikasnost mera kojima je cilj utvrđivanje konačnog stvarnog vlasništva, kako u odnosu na fizička, tako i u odnosu na pravna lica.

443. Mreža korespondentskih bankarskih računa nije ekstenzivna. Pored računa *NOSTRO/LORO* s drugim bankama koje rade na Kosovu, banke imaju račune *NOSTRO* s vodećim evropskim[19] i američkim bankama, kao i sa sopstvenim matičnim bankama.[20] Banke na Kosovu ne pružaju korespondentske usluge, nemaju u ponudi usluge preko prelaznih korespondentskih računa i potpuno su svesne svoje odgovornosti u okviru korespondentskih bankarskih odnosa onako kako je to definisano Zakonom o SPN/FT.

444. Banke i druge finansijske institucije su prilično konzervativne kada je reč o razvoju i plasmanu novih proizvoda i poslovne prakse, uključujući nove mehanizme isporuke i korišćenje novih tehnologija. One dobro opisuju procese i procedure koje koriste za procenu i smanjenje rizika pre lansiranja ili korišćenja takvih proizvoda, prakse i tehnologije, ako se na taj korak uopšte odluče.

445. Banke koriste sistem *SWIFT* za sve dolazne i odlazne novčane transfere. One ne posluju kao posrednici u elektronskim transferima, što je racionalno s obzirom na ulogu koju imaju u korespondentskim odnosima s drugim bankama. Kompanije koje se bave prenosom novca koriste sopstvene sisteme (kao što su *Western Union*, *MoneyGram*). Jednoobrazna praksa nalaže da se odbije svaki novčani transfer za koji nema informacija o tome ko je pošiljalac novca i ko je krajnji korisnik.

446. Kada je reč o primeni ciljanih finansijskih kazni za FT i PF, važeće zakonodavstvo ne predviđa meru da se zamrzne bez odlaganja imovina lica i entiteta koji su umešani u terorizam i širenje oružja za masovno uništenje ili njihovo finansiranje. Međutim, u praksi sve banke i nebankarske finansijske institucije izveštavaju da koriste spiskove UN, EU i *OFAC*, bilo tako što ih primenjuju kao osnovni operativni softver (to rade sve banke i sve kompanije za prenos novca) ili tako da ih koriste za manuelnu pretragu (to rade druge nebankarske finansijske institucije, osim menjačnica) kako bi identifikovale potencijalno poklapanje imena svojih klijenata sa imenima označenih lica i entiteta.

447. Kada je reč o pristupu onim jurisdikcijama koje su prema definiciji *FATF* identifikovane kao visokorizične, banke i kompanije za prenos novca izveštavaju da to primenjuju u okviru osnovnih softverskih kriterijuma visokog rizika koji se odnose na zemlju u kojoj je klijent registrovan ili zemlju u kojoj se odvija njegovo poslovanje (faktor rizika zemlje), često se pozivajući na spiskove dobijene od matične kompanije i/ili na one spiskove koji su objavljeni na veb-sajtu *FATF* (do koga se dolazi preko veb-sajta FOJ). Kuće specijalizovane za lizing ukazuju na to da primenjuju pojačane mere u odnosima i transakcijama s klijentima iz visokorizičnih zemalja, ako takvih uopšte ima. Osiguravajuća društva kažu da ne prodaju proizvode životnog osiguranja nerezidentima/strancima. Menjačnice i *DNFBP* ne primenjuju nikakve mere osetljive na rizik koje bi se zasnivale na faktoru rizika zemlje.

448. Kada je reč o pristupu visokorizičnim zemljama, bilo bi korisno ako bi banke i preduzeća za prenos novca koristili napredan softver za skrining transakcija koji omogućuje redovnu ili *ad hoc* analizu svih transakcija, uključujući direktna plaćanja ili plaćanja kreditnom karticom, za mesta koja su u susedstvu zona konflikta u istočnoj Evropi ili na Bliskom istoku i s tih mesta. To je važno s obzirom na značajno prisustvo banaka sa ekstenzivnim odnosima (matične kompanije) koje su locirane i posluju u zemljama u neposrednom susedstvu takvih zona.

449. Ukupno uzev, *DNFBP* imaju sasvim malo i, u većini slučajeva, nikakvo znanje o pojačanim ili specifičnim merama i oni se uglavnom pozivaju na svoju operativnu praksu u radu s klijentima u

[18] Kao što je World Check i Dow Jones Watchlist itd.
[19] Lociranim u Nemačkoj, Austriji, Francuskoj, Švajcarskoj, Belgiji itd.
[20] Lociranim u Turskoj, Albaniji, Makedoniji.

sklopu rutinskih poslovnih aktivnosti, ali ne ukazuju ni na kakve konkretne preventivne mere koje bi bile od značaja za SPN/FT. Prema tome, njihova slaba primena preventivnih mera je, po svemu sudeći, neposredni rezultat njihovog slabog poznavanja celokupne oblasti SPN/FT.

Obaveze izveštavanja i pitanje dojavljivanja

450. Na donjoj tabeli navedeni su neki statistički podaci o broju *STR* koje su podnete FOJ u periodu 2014–2017.

Tabela 33:

	2014.	**2015.**	**2016.**	**2017.**
Finansijske institucije				
Banke	234	350	438	683
Mikrofinansijske institucije	-	2	6	5
Menjačnice	1	-	-	-
Kompanije za prenos novca	58	39	34	34
DNFBP				
Javni beležnici	-	-	2	-
Ostali obveznici				
Carine	1	4	1	-
Organi sektorskog nadzora	-	2	2	4
Ostali	1	1	2	2
Ukupno *STR*	**295**	**398**	**485**	**728**

451. Učinak izveštavanja o sumnjivim transakcijama prema Zakonu o SPN/FT prilično je neujednačen među obveznicima. Iako, kada se gleda u apsolutnim brojevima, postoji očigledno pozitivna dinamika u podnošenju izveštaja *STR* u periodu 2014–2017. jer godišnje povećanje iznosi oko 40%, banke i, u znatno manjoj meri preduzeća za prenos novca i mikrofinansijske institucije i dalje su jedini izvor izveštaja o sumnjivim transakcijama. S druge strane, postoji povećanje od oko 20% godišnje u broju *CTR* (tj. izveštaja o gotovinskim transakcijama koje prelaze 10.000 evra) podnetih finansijsko-obaveštajnoj jedinici (FOJ), što je, ako se uzme u obzir pretpostavljeni rezultat rastuće ekonomske aktivnosti na Kosovu, još uvek indikativno za uporno korišćenje gotovinskih sredstava uz značajne implikacije u smislu potencijalnih rizika od PN/FT.

452. Štaviše, čini se da postoje vrlo velike razlike u podnošenju izveštaja *STR*, čak i među bankama, tako da se neke od njih zadovoljavaju time da ispune zahteve u pogledu slanja *CTR*, što objašnjavaju malim obimom poslovanja ili niskorizičnim profilom baze svojih klijenata, što zaista nije dovoljno iscrpno objašnjenje samo po sebi i trebalo bi da bude potkrepljeno potpuno funkcionalnim sistemom unutrašnje kontrole. Svi predstavnici privatnog sektora naglašavaju koliko je važno da dobiju znatno više povratnih informacija, kako opštih, tako i konkretnih od FOJ u vezi sa ispunjenjem zahteva na planu SPN/FT, a posebno povratnih informacija o izveštajima *STR*.

453. FOJ je sačinila dva odvojena spiska pokazatelja za identifikovanje sumnje na PN i FT. Ti spiskovi sadrže mnoge pokazatelje koji su utvr]eni na istovetan/veoma sličan način i zato bi ih valjalo temeljno preraditi kako bi se postigla strukturisana prezentacija pokazatelja bitnih za sumnju na PN ili FT koji bi bili vezani za karakteristike klijenata (npr. identitet, status, ponašanje klijenta), transakcije ili poslovne odnose (npr. prirodu, vrstu, metod sprovođenja), a tu bi bili ubrojani i pokazatelji koji bi bili specifični za određene vrste finansijskih institucija i *DNFBP*.

454. FOJ ukazuje na poboljšani kvalitet *STR* tokom poslednje dve ili tri godine, ali pritom ne ukazuje jasno na kriterijume pomoću kojih se taj kvalitet meri. Taj iskaz je donekle u neskladu sa stalnim padom udela obelodanjivanja informacija organima reda u odnosu na broj dobijenih *STR* (pokazatelji za period 2015–2017. su sledeći: 22%, odnosno 21% i 15%, po godinama). To bi moglo ukazati na to da je pre svega neophodno da se jasno utvrde parametri kvaliteta *STR* i da se zajedno sa uvođenjem odgovarajućih institucionalnih aranžmana za kontrolu ispunjenja zahteva u pogledu podnošenja *STR* (kako je to opisano u analizi u sklopu NI 3), kao i zahteva za poboljšanje indikatora sumnjive aktivnosti

(kako je to gore opisano) da bi se precizno propisali i strogo primenjivali zahtevi u pogledu načina izrade i sadržaja *STR*.

455. U diskusijama o postupcima podnošenja izveštaja *STR* u bankama ukazuje se na potencijalnu praksu površnog postupanja prema znacima za uzbunu koji stižu iz osnovnog operativnog softvera na osnovu ugrađene tipologije i indikatora sumnjivih aktivnosti. Neke banke izveštavaju da dnevno po zaposlenom imaju 25-30 takvih „znakova za uzbunu", što ne deluje realno ako treba obaviti sveobuhvatnu analizu za svaku takvu „uzbunu" uzimajući u obzir sve bitne faktore rizika. Čini se da jedan deo postojeće prakse predstavlja i „odbranaško" podnošenje izveštaja.

456. Čini se da su mere za sprečavanje dojavljivanja na odgovarajućem nivou u bankama, što je omogućeno zahvaljujući izdvojenoj funkciji SPN uz ekskluzivan, isključiv pristup analizama i obelodanjivanjima vezanim za *STR*. Govori se i o obukama i kursevima za osoblje koje je neposredno uključeno u pružanje usluga klijentima upravo radi sprečavanja dojavljivanja.

Unutrašnje kontrole i procedure

457. Ukupno uzev, primena unutrašnje kontrole i odgovarajućih procedura u bankama i drugim finansijskim institucijama (osim u menjačnicama) donosi, kako izgleda, dobre rezultate, što se potvrđuje i rezultatima nadzora. To se, međutim, ne može pretpostaviti za menjačnice i *DNFBP* zbog toga što oni s jedne strane nemaju dovoljno znanja o SPN/FT, a s druge strane i nadzor nije dovoljno obiman ni intenzivan.

458. Banke izveštavaju da sprovode programe SPN/FT koji su sastavljeni od sektorskih politika, procedura i kontrola uz ugrađene elemente za borbu protiv PN/FT. To su nezavisna funkcija kontrole usklađenosti poslovanja s potrebama SPN, skrining zaposlenih, programi obuke zaposlenih i nezavisna funkcija interne revizije. Valjani aranžmani na planu upravljanja, kao što je onaj koji predviđa da upravni odbor odobrava poslovnu politiku i procedure i dobru komunikaciju s rukovodstvom i zaposlenima, redovno se koriste, prema izveštajima. Dalje kontrolne mere obuhvataju, između ostalog, nadzor nad radom i praćenje zaposlenih koji imaju odgovornost u smislu SPN/FT i preduzimanje mera da se stanje, ako je i gde je to potrebno, popravi.

Činioci koji koče delotvornu primenu

459. Banke navode da im je problem to kako vlasti sada tumače način na koji treba postići nezavisnost funkcije SPN u smislu institucionalnih aranžmana. Pre svega, bankama nije dopušteno da imaju funkciju SPN u sklopu šire strukture kontrole usklađenosti poslovanja (koja je između ostalog zadužena za kontrolu usklađenosti sa zakonskim i podzakonskim normama) s obzirom na uočen nesklad između Uredbe FOJ o funkciji kontrole usklađenosti poslovanja i kriterijuma koje treba da ispunjava odgovorno lice u toj oblasti, s jedne strane, i Uredbe CBK o korporativnom upravljanju bankama, s druge strane. Evaluacioni tim je predložio fino podešavanje i usklađivanje tog tumačenja s važećim međunarodnim standardima i najboljom praksom, posebno imajući na umu četiri osnovna elementa na kojima počiva koncept nezavisnosti (funkcija mora imati formalni status, mora imati svog čelnika, ne sme postojati sukob interesa i mora imati pristup informacijama i osoblju).

460. Osim toga, prema Zakonu o SPN/FT, kada se utvrdi da je klijent ili stvarni vlasnik politički eksponirano lice, obveznici treba da dobiju odobrenje višeg rukovodstva ne samo za uspostavljanje ili nastavljanje poslovnog odnosa već i za obavljanje svake druge transakcije bez obzira na iznos, svrhu i ostale parametre rizika date transakcije. To prevazilazi zahteve standarda koje je utvrdio *FATF* i navodi se da to stvara velike teškoće obveznicima koji imaju visok stepen transakcione aktivnosti, posebno kada je reč o bankama, u smislu opredeljivanja resursa za nadzor i odobravanje transakcija koje su zapravo standardne ili čiji je rizik sasvim mali. Postavljanje odgovarajućih filtera za izuzetke (kao što je novčani prag od nekoliko stotina evra, određene vrste transakcija kao što je plaćanje komunalnih računa) osnažili bi sadržajno i nimalo formalističko ispunjenje tog zahteva.

Opšti zaključci za NI 4

461. Među svim obveznicima banke su najefikasnije institucije kada je reč o sprovođenju preventivnih mera, što je u skladu s njihovim rizicima, dok ostale finansijske institucije i *DNFBP* pokazuju površno razumevanje i često im nedostaju pravi okviri za smanjenje rizika. Podnošenje izveštaja o sumnjivim transakcijama je vrlo neujednačeno u svim sektorima, uključujući banke, a samo izveštavanje je često površno i neefikasno.

462. Kosovo je doseglo umeren nivo efikasnosti za NI 4.

POGLAVLJE 6. – NADZOR

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

- FOJ, CBK i ostali supervizori u sektoru snose zajedničku odgovornost za nadzor nad načinom na koji finansijske institucije i *DNFBP* poštuju Zakon o SPN/FT. U praksi taj aranžman izaziva značajne nejasnoće i dvosmislenosti, što uslovljava neefikasnost u režimu nadzora koje sprovode FOJ i CBK, kao i disfunkcionalnost FOJ i drugih sektorskih supervizora.
- Postoji širok spektar mera za ulazak na tržište u finansijskom sektoru, ali tu nema nijednog elementa koji bi sprečio saradnike kriminalaca da uđu na finansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnih ili kontrolnih interesa. Osim toga, ukazuje se i na to da postoji velik broj lica koja nemaju nikakvu registraciju niti dozvolu za rad, a uključena su u menjačke i kreditne poslove.
- Kada je reč o *DNFBP*, merama koje su na snazi za sektor igara na sreću takođe nedostaju elementi koji bi sprečili saradnike kriminalaca da uđu na tržište. Nije jasno da li odgovarajuće mere postoje kada je reč o javnim beležnicima, advokatima, revizorima i knjigovođama. Ne postoje nikakvi zahtevi koji bi se postavljali posrednicima u prodaji nekretnina i trgovcima plemenitim metalima i dragim kamenjem za ulazak na tržište.
- Među svim supervizorima, FOJ i CBK pokazuju, u celini uzev, dobro razumevanje rizika koji postoje u oblasti PN/FT. Međutim, kvalitet procena rizika je neujednačen, a upravo te procene treba da posluže za dalju izgradnju kapaciteta za identifikaciju i razumevanje rizika. Isto tako, čini se da to što u priručnicima za nadzor postoje odredbe posvećene profilisanju rizika, ipak, nema svoj odraz u redovnoj izradi i reviziji pismenih dokumenata u kojima bi se jasno izneli nalazi i zaključci o profilu rizika karakterističnom za individualne entitete podvrgnute nadzoru. Drugi nadzorni organi u sektoru imaju prilično maglovitu predstavu o konkretnim implikacijama rizika od PN/FT za poslovanje i profesije koje su pod njihovim nadzorom.
- FOJ i CBK poseduju adekvatna ovlašćenja i operativnu nezavisnost da mogu ostvariti svoj supervizorski mandat. Relevantno odeljenje u CBK ima, kako izgleda, dovoljno ljudskih resursa, što nije slučaj sa FOJ s obzirom da nisu sklopljeni sporazumi o nadzornoj odgovornosti sa sektorskim nadzornim organima, s jedne strane, i s velikim brojem entiteta koji rade pod nadzorom FOJ, s druge strane. Čini se da manjkavosti u praksi profilisanja rizika negativno utiču na sve potonje faze (tj. na planiranje, izvršenje i dalje praćenje rezultata) u nadzornom ciklusu.
- Inspekcije koje sprovode FOJ i CBK obuhvataju različite oblasti i u njima se mogu utvrditi različite nepravilnosti i odstupanja od norme u aktivnostima obveznika kada je reč o poštovanju zahteva iz domena SPN/FT, i predlažu šta treba učiniti da bi se otklonili identifikovani nedostaci i manjkavosti. Čini se da u odnosu na kontrolu usklađivanja poslovanja finansijskih institucija postoji određeno preklapanje napora FOJ i CBK i, u izvesnoj meri, nejasnoća u pogledu nadzornog mandata FOJ.
- Izrada inspekcijskih izveštaja nije propraćena primenom srazmernih kazni propisanih Zakonom o SPN/FT koje bi trebalo da postignu efekat odvraćanja. Nesrazmernost kazni utvrđenih Zakonom o SPN/FT tumači se kao mogući razlog neefikasnog kažnjavanja za neizvršavanje relevantnih zakonskih zahteva.
- U odnosu na finansijski sektor, supervizori imaju odgovarajuće mehanizme za komunikaciju, kao i kanale i praksu koji su neophodni za promovisanje jasne svesti o obavezama u pogledu SPN/FT i rizicima od PN/FT među bankama i, u nešto manjoj meri, među ostalim finansijskim institucijama. Ta ocena, međutim, samo delimično važi za *DNFBP*. Postoji sveobuhvatna zabrinutost u vezi sa opštim i specifičnim povratnim informacijama koje se šalju obveznicima u pogledu njihovog izveštavanja *STR* i čini se da taj nedostatak koči poboljšanje u samom podnošenju tih izveštaja.

Preporučene akcije

Kada je reč o **ukupnom ustrojstvu nadzornog okvira**, Kosovo treba da preduzme mere da:

- Obezbedi da FOJ i drugi supervizori pregovaraju i zaključe sporazume propisane Zakonom o SPN/FT kako bi se uspostavio funkcionalan mehanizam za podelu supervizorske odgovornosti;
- Obezbedi da mehanizam za podelu odgovornosti pruži: 1) Centralnoj banci Kosova – praktično rešenje pitanja odgovarajuće kontrole usklađenosti poslovanja finansijskih institucija sa, između ostalog, zahtevima u pogledu izdavanja *STR*; i 2) ostalim sektorskim supervizorima – funkcionalni okvir za korišćenje resursa sektorskog nadzora u cilju kontrolisanja usklađenosti poslovanja *DNFBP* s relevantnim zahtevima Zakona o SPN/FT.

Kada je reč o **izdavanju dozvola, registraciji i drugim vidovima kontrole ulaska na tržište**, Kosovo treba da preduzme mere za to da:

- Uvede nedostajuće elemente, prema potrebi, kako bi se sprečili kriminalci i njihovi saradnici da uđu na finansijsko i nefinansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnih ili kontrolnih interesa ili kao nosioci rukovodeće funkcije;
- Uloži odlučne napore za sprovođenje delotvornih mera koje će uvesti menjačke i kreditne poslove koji se obavljaju bez dozvole u regulisani sistem;
- Razmotri mogućnost da postavi zahteve za ulazak na tržište posrednika u prodaji nekretnina i trgovaca plemenitim metalima i dragim kamenjem.

Kada je reč o **načinu na koji supervizori identifikuju i shvataju rizike od PN/FT**, Kosovo treba da preduzme mere za to da:

- Ispravi strukturne/suštinske nedostatke i pojača kvalitet proizvoda iz domena procene rizika, kao što su nacionalne i sektorske procene rizika;
- Primeni odredbe o profilisanju rizika u relevantnim priručnicima o nadzoru FOJ i CBK kako bi se redovno sačinjavali i revidirali pismeni dokumenti koji sadrže jasne i pregledne nalaze i zaključke o profilu rizika pojedinačnih entiteta podvrgnutih nadzoru;
- Izradi priručnike ili slične instrumente za druge sektorske supervizore kako bi se omogućila identifikacija i razumevanje rizika od PN/FT pomoću, između ostalog, odgovarajućeg profilisanja rizika nadzornih entiteta.

Kada je reč o **nadzoru nad usklađenosti poslovanja u vezi sa zahtevima SPN/FT baziranim na riziku**, Kosovo treba da preduzme mere za to da:

- Obezbedi dovoljno ljudskih resursa za kontrolu usklađenosti poslovanja finansijskih institucija i *DNFBP* sa zahtevima u pogledu SPN/FT;
- Obezbedi da se pismeni nalazi i zaključci izvedeni na osnovu poboljšanog profilisanja rizika dosledno primenjuju u svim fazama (planiranju, izvršenju i daljem praćenju rezultata) nadzornog ciklusa.

Kada je reč o **akcijama za poboljšanje situacije i kaznama**, Kosovo treba da preduzme mere za to da:

- Omogući da se u skladu sa Zakonom o SPN/FT izriču srazmerne kazne sa snažnim elementom odvraćanja za utvrđene slučajeve u kojima obveznici ne izvršavaju zakonske odredbe;
- Razmotri mogućnost usvajanja skupa pravila za doslednu (na precedentima zasnovanu) primenu kazni kojima će se onemogućiti diskreciono i samovoljno tumačenje toga šta je odstupanje od obaveze utvrđene u oblasti SPN/FT ili šta je kršenje te obaveze;
- Razmotri mogućnost da se revidiraju kazne zaprećene u Zakonu o SPN/FT kako bi se obezbedilo da te kazne budu u većoj meri srazmerne težini nepoštovanja odredaba i da budu koherentne s kaznama koje se izriču za nepravilnosti koje ne spadaju u domen SPN/FT;

Kada je reč o **promovisanju jasnog razumevanja obaveza u pogledu SPN/FT i rizika od PN/FT**, Kosovo treba da preduzme mere za to da:

- Pojača korišćenje mehanizama, kanala i prakse komunikacije u cilju poboljšanja

razumevanja kod obveznika koji imaju manji kapacitet, posebno među *DNFBP*;
- Pojača ulaganja u izradu smernica i organizovanje obuke za različite kategorije obveznika prema proceni njihovih potreba.

463. Relevantni Neposredni ishod koji se razmatra i procenjuje u ovom poglavlju je NI 3. Preporuke koje su relevantne za procenu efikasnosti u ovom odeljku jesu preporuke P 26–28 i P 34 i 35.

Neposredni ishod 3. (Nadzor)

Opšte ustrojstvo nadzornog okvira

464. FOJ, CBK i drugi sektorski nadzorni organi imaju odgovornost za nadzor nad kontrolom usklađenosti poslovanja finansijskih institucija i *DNFBP* sa odredbama SPN/FT. Zakon o SPN/FT utvrđuje da ta odgovornost može biti podeljena između FOJ i sektorskih supervizora na osnovu konkretnih pismenih individualnih aranžmana. Prema stanju viđenom za vreme terenske posete evaluacionog tima, nijedan sporazum još nije zaključen. Ipak, CBK ostvaruje svoja ovlašćenja za prudencijalni nadzor (nadzor nad razboritim, smotrenim poslovanjem banaka), kao i ovlašćenja za kontrolu usklađenosti poslovanja finansijskih institucija sa svim važećim zahtevima iz domena SPN/FT, izuzev zahteva koji se odnosi na podnošenje izveštaja FOJ (isključivu nadležnost za kontrolu nad sprovođenjem tog zahteva ima upravo FOJ). Što se tiče *DNFBP*, FOJ praktično snosi svu odgovornost za nadzor nad usklađenošću njihovog poslovanja sa SPN/FT jer odgovarajući sektorski supervizori praktično uopšte nisu uključeni u tu oblast.

465. Pitanje praktične podele nadzorne odgovornosti između FOJ i CBK očigledno izaziva mnoštvo nedoumica i nejasnoća, pa stoga i neefikasnosti nadzornog režima, usled različitih tumačenja odredaba utvrđenih u članovima 34–38. Zakona o SPN/FT.

466. Pre svega, FOJ tumači te odredbe u tom smislu da one zakonski ovlašćuju CBK da kontroliše usklađenost poslovanja finansijskih institucija sa svim zahtevima utvrđenim u Zakonu, osim onog zahteva koji se odnosi na podnošenje izveštaja FOJ[21]. U praksi, to znači da CBK ima pristup kompletnoj arhivi, dokumentaciji i ostalim informacijama, osim sledećih podataka: 1) da li je FOJ dostavljen ili nije dostavljen *STR* o licu ili transakciji i 2) sadržaju bilo kog *STR* koji je dostavljen FOJ. Kada je o tom pitanju reč, FOJ saopštava da kad god je Centralnoj banci Kosova potrebno da utvrdi da li mu je upućen *STR* o potencijalno sumnjivom licu ili transakciji, ona to može da sazna tako što će zatražiti od FOJ dozvolu da pristupi činjenicama koje se odnose na slanje izveštaja, ali ne i na sadržaj tih izveštaja *STR*. Veoma mali broj dozvola za takav pristup podacima dat je u okviru sheme po kojoj komercijalne banke traže od FOJ dozvolu, pa onda na osnovu te dozvole omogućavaju Centralnoj banci Kosova da ima pristup tim podacima.

467. Pored još nekih donekle sličnih pravnih tumačenja odredaba Zakona o SPN/FT o zajedničkoj odgovornosti nadzornih organa, CBK na navedeno pitanje ipak gleda sa stanovišta koje se svodi na to da, budući da FOJ ima isključivu nadležnost za kontrolu usklađenosti sa zahtevima u pogledu podnošenja izveštaja *STR*, napore CBK treba razumno ograničiti na utvrđivanje ispunjenja svih relevantnih zahteva do one tačke u kojoj obveznik odlučuje da li će podneti ili neće podneti *STR* – a ne i preko te tačke; to je načelno gledište. Samim tim, sama činjenica da li je FOJ dobio izveštaj o potencijalno sumnjivom licu ili transakciji i sadržaj tog izveštaja ostaju van delokruga svih terenskih inspekcija koje sprovodi CBK. Takva praksa se takođe objašnjava i namerom da se izbegne intervencija u nadzorni mandat druge Vladine organe. Usled toga kvantitativni i kvalitativni indikatori podnošenja izveštaja *STR* nisu predmet sveobuhvatne i konsistentne nadzorne kontrole.

[21] Kako je utvrđeno u članu 26. Zakona.

468. Da bi otklonile tu važnu prazninu u nadzornom režimu SPN/FT, vlasti treba hitno da pronađu rešenje koje će podrazumevati međuagencijsku saradnju i intraagencijske regulatorne elemente kako bi se obezbedilo da kompletan vrednosni lanac preventivnih mera koje primenjuju finansijske institucije, a posebno izveštaji *STR* kao logičan plod tog lanca, budu pod neometanom i stalnom kontrolom usklađenosti. Da bi se taj cilj ostvario, FOJ i CBK treba pre svega da međusobno pregovaraju i da usaglase sporazum koji je propisan Zakonom o SPN/FT.

469. Među mogućim rešenjima pitanja neadekvatne kontrole usklađenosti poslovanja sa zahtevima izveštavanja u smislu STR, vlasti bi mogle da razmotre sledeće: 1) upućivanje ili delegiranje[22] jednog ili više lica iz reda zaposlenih, u svojstvu oficira za vezu između CBK i FOJ ili obrnuto, koji bi imao ovlašćenje za pristup podacima o *STR* u skladu sa odgovarajućim bezbednosnim aranžmanima i aranžmanima o čuvanju poverljivosti materijala i koji bi bio odgovoran za kontrolu celokupnog procesa izrade izveštaja *STR* i njihovog podnošenja ili 2) obezbeđivanje da FOJ bude redovno i u svakom pojedinačnom slučaju obavešten o svim zaključcima donetim u sklopu inspekcije CBK u vezi s kontrolom usklađenosti poslovanja obveznika uz postojanje preventivnih mera do one tačke u kojoj ti obveznici odlučuju da li će poslati ili neće poslati izveštaj *STR* i uz obavezu da dalje prate svaku situaciju u kojoj ne bude podnet izveštaj FOJ, iako su okolnosti nalagale da se on podnese. Evaluacioni tim pretpostavlja da bi se prednost mogla dati prvoj varijanti zato što ona omogućuje sveobuhvatnije rešenje celog tog pitanja.

Licenciranje, registracija i drugi vidovi kontrole ulaska na tržište

470. Postoji širok dijapazon mera za ulazak na tržište u finansijskom sektoru koji bi trebalo poboljšati tako što će se, između ostalog, uvesti odredbe koje će sprečiti saradnike kriminalaca da stupe na finansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnih ili kontrolnih interesa. CBK, kao nadležni organ sa isključivim mandatom za izdavanje dozvola za rad (licenciranje) i registraciju banaka i drugih finansijskih institucija, primenjuje strukturisan postupak koji, zavisno od vrste poslovanja entiteta koji traži dozvolu, podrazumeva procenu vlasničke strukture i upravljanja, strateških i operativnih planova, internih kontrola i upravljanja rizikom, kao i prethodnu saglasnost domaćeg supervizora (ako je reč o davanju dozvole za rad ogranku strane banke). Te mere omogućuju da se zabrani da u sistem u]u potencijalno fiktivne kompanij (odnosno kompanij koje su registrovane na berzi, ali su prestale da posluju, pa je taj njihov berzanski listing samo fiktivan).

471. Evaluacioni tim je obavešten da se kontrola glavnih akcionara (uključujući krajnje stvarne vlasnike) i višeg rukovodstva vrši rutinski, u tom smislu što se oni proveravaju da se vidi da li imaju krivični dosije, a proverava se i njihovo profesionalno iskustvo i primerenost standardima reputacije. CBK se poziva na to da je u desetak slučajeva odbila da registruje članove Upravnog odbora, više rukovodioce, interne revizore i druge ključne funkcionere preduzeća zbog njihove nepodobnosti usled pitanja vezanih za ugled,[23] zbog toga što nisu imali odgovarajuće profesionalno iskustvo, nisu ispunjavali obrazovne standarde, zbog tekućih stečajnih postupaka u odnosu na podnosioca zahteva itd. CBK takođe može da primeni suprotnu meru, tj. može da povuče rešenje o izdavanju dozvole za rad ili registraciju neke institucije, kao što može da zahteva i da se smeni visoko rukovodstvo te kuće. Do sada, međutim, nije pokrenuta nijedna takva akcija protiv banaka ili drugih vodećih aktera na finansijskom tržištu.

472. Ukazano je da postoji velik broj lica koja nemaju nikakvu dozvolu za rad, niti su registrovana, a uključena su u menjačke poslove (takozvano posredništvo iz senke ili ulična trgovina), kao i u kreditnim poslovima (takozvano zelenašenje). Ako je o tome reč, vlasti onda treba da ulože odlučne napore da sprovedu delotvorne mere koje će takva lica uvesti u regulisani sistem, s obzirom na izuzetno velik potencijal rizika za pranje novca koji je karakterističan za te neregistrovane aktivnosti i s obzirom na očigledno nepoštovanje zahteva u smislu SPN/FT.

[22] Koji god da je termin pogodniji za kosovski pravni sistem.
[23] Zasnovano na mišljenju Agencije za borbu protiv korupcije.

473. Kada je reč o *DNFBP*, u sektoru igara na sreću postoje mere koje se odnose na vlasnike uređaja za kocku (slot mašina), sportsko klađenje i lutriju,[24] i te mere treba poboljšati u cilju sprečavanja lica koja su povezana s kriminalcima da uđu na tržište. Ne postoje zahtevi koje posrednici u prodaji nekretnina ili trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem treba da ispune da bi mogli da uđu na tržište. Stoga, iako to nije obavezan zahtev u standardima *FATF*, sama ta činjenica predstavlja izvor velike zabrinutosti jer ona svodi na najmanju moguću meru sposobnost vlasti da prepoznaju lica koja su praktično uključena u takve aktivnosti i da rade s njima nastojeći da im se približe, zbog toga što ta lica funkcionišu na fonu velikih rizika, naročito u građevinskom sektoru i sivoj ekonomiji.

474. Javni beležnici, advokati, revizori i knjigovođe dobijaju dozvole i/ili certifikate za rad, ali nije jasno da li raspoložive mere omogućuju da se spreče kriminalci ili lica koja su s njima povezana da dobiju profesionalnu akreditaciju ili da poseduju (ili da budu stvarni vlasnici) znatne kontrolne interese ili rukovodeće funkcije u tim *DNFBP*.

Način na koji supervizori identifikuju i shvataju rizike od PN/FT

475. Među supervizorima (nadzornim organima) FOJ i CBK imaju prilično napredno viđenje i razumevanje rizika od PN/FT. Oni veoma tečno opisuju činioce koji imaju najdalekosežniji uticaj na rizike u finansijskom i nefinansijskom sektoru i kadri su da objasne tipologiju ili obrasce koje mogu da koriste počinioci krivičnih dela da bi prali nezakonito stečen novac ili finansirali terorizam. Takvo shvatanje rizika olakšano je i nacionalnom procenom rizika sprovedenom 2013. godine. Odajući priznanje korisnosti tog poduhvata u celini i posebno zaključcima donetim u sklopu *NRA* za 2013. godinu, evaluacioni tim je ipak uočio izvesne strukturne i suštinske nedostatke tog izveštaja (kako je to navedeno i u analizi u sklopu NI 1) i naglasio je potrebu da se poboljša kvalitet proizvoda u domenu procene rizika kao sredstva koje će omogućiti dalju izgradnju kapaciteta za identifikaciju i razumevanje rizika.

476. Standardne operativne procedure za kontrolu usklađenosti poslovanja FOJ (2017) i Priručnik za ispitivanje/inspekciju mera za sprečavanje pranja novca CBK (2014) utvrđuju postupke pomoću kojih individualne finansijske institucije mogu da profilišu rizike. Posebno prvi dokument uspostavlja širi okvir za nadzor nad opštom analizom rizika,[25] utvrđivanja rejtinga na osnovu rizika[26] i targetiranja nadzornih entiteta uz modalitete nadzora koji se aktiviraju pomoću određenih „okidača" i rotiraju se međusobno. Drugi dokument, iako se prvenstveno odnosi na nadzor nad bankama i uglavnom je usredsređen na terenski aspekt nadzora, utvrđuje nadzorni ciklus[27] koji se sastoji od faze razumevanja jedinstvenih karakteristika ili profila rizika entiteta pod nadzorom na osnovu zaključaka prethodnih inspekcija, kao i podataka o operativnoj i transakcionoj aktivnosti entiteta itd.

477. Ipak, ispostavlja se da se odredbe o profilisanju rizika i u jednom i u drugom dokumentu primenjuju u cilju opreznog usmeravanja napora nadzornih organa bez redovne proizvodnje i stalnog revidiranja pismenih dokumenata koji bi mogli jasno da artikulišu zaključke donete o profilu rizika pojedinačnih entiteta koji su podvrgnuti nadzoru. Takvi proizvodi rada na profilisanju rizika neophodni su ako vlasti žele da obezbede dosledan proces nadzora koji neće biti podložan uticajima takvih činilaca kao što je, na primer, fluktuacija radne snage.

---

[24] Na Kosovu ne postoje kockarnice s dozvolom za rad.

[25] Opšta analiza rizika sastoji se od četiri faze: 1) prikupljanje informacija kako bi se identifikovali rizici od PN/FT, 2) identifikacija i procena rizika; 3) postupanje shodno proceni rizika od PN/TF kako bi se rizici umanjili i 4) nadzor i koraci u domenu daljeg praćenja rezultata rada.

[26] Rejting se utvrđuje na osnovu procene inherentnih rizika institucije u odnosu na unapred definisanu skalu, da bi se potom procenio kvalitet sistema te institucije za SPN/FT u odnosu na drugu unapred definisanu skalu, pa se dva na taj način dobijena broja pomnože kako bi se utvrdio konačni rejting rizika.

[27] Celokupan nadzorni ciklus sastoji se od četiri faze: 1) shvatanje same institucije (njenog jedinstvenog karaktera ili profila rizika); 2) procena rizika institucije (identifikovanje rizika od PN/FT; 3) planiranje/programiranje nadzornog rada (utvrđivanje obima nadzora i dokumentovanje plana rada) i 4) obavljanje inspekcije na licu mesta (testiranje i provera podataka koje institucija predoči).

478. Ostali sektorski supervizori, iako pokazuju opšte znanje o kontekstualnim činiocima (kao što je privreda zasnovana na gotovini) i visokorizičnim segmentima (kao što je sektor građevinarstva) imaju prilično maglovitu predstavu o specifičnim implikacijama rizika od PN/FT za poslove i profesije koje oni sami nadziru. Nemaju priručnike niti bilo kakve slične instrumente koji bi im omogućili da identifikuju i razumeju rizik od PN/FT, između ostalog, kroz odgovarajuće profilisanje rizika entiteta koji su pod njihovim nadzorom. Neke sektorske i tematske procene rizika, kao što su procene rizika u industriji igara na sreću i građevinskom sektoru mogle bi olakšati nadzornim organima da bolje razumeju rizike ako bi bile pretvorene u funkcionalne instrumente za upravljanje rizikom (npr. strategije, akcione planove i sredstva za monitoring).

Nadzor nad usklađenošću poslovanja sa zahtevima SPN/FT zasnovan na riziku

479. FOJ i CBK imaju odgovarajuća ovlašćenja i operativnu nezavisnost da mogu sprovesti svoj supervizorski mandat. To znači da obe agencije primenjuju metode i neposrednog i posrednog nadzora i inspekcije i da koriste za nadzor takve instrumente kao što su standardne operativne procedure i priručnici. Kada je reč o adekvatnosti resursa, Odeljenje za sprečavanje pranja novca, koje je podređeno zameniku guvernera CBK, saopštava da je dovoljno kadrovski opremljeno i da , kad god je to potrebno, koristi podršku relevantnih odeljenja iz Nadzornog sektora banke (koji je takođe odgovoran za nadzor nad mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama).

480. Nasuprot tome, adekvatnost resursa FOJ u odnosu na odgovornost koju on ima za nadzor nad svim *DNFBP* nije tako očigledna i moglo bi se reći da je to teško ostvarljiv cilj ukoliko ne budu sklopljeni sporazumi o ravnomernoj raspodeli te odgovornosti između FOJ i sektorskih supervizora (kako je to opisano u odeljku o opštem ustrojstvu nadzornog okvira) ili, alternativno, ako se broj zaposlenih u FOJ ne bude znatno povećao kako bi mogli da se hvataju u koštac sa svim svojim supervizorskim zadacima (posebno ako se ima na umu velik broj *DNFBP* koji posluju u nefinansijskom sektoru). Od tih dveju mogućnosti čini se da je ona prva znatno relevantnija iz razloga rentabilnosti.

481. Planiranje, izvršenje planova i dalje praćenje rezultata rada utvrđeni su kao sastavni delovi ciklusa nadzora i u FOJ i u CBK. Standardne operativne procedure za nadzor nad kontrolom usklađenosti poslovanja FOJ (2017) i Priručnik za ispitivanje/inspekciju mera za sprečavanje pranja novca CBK (2014) utvrđuju procese za godišnje planiranje i sprovođenje nadzora zasnovanog na riziku. Planiranje se, kako se saopštava, obavlja godišnje i formalizuje se kroz razvoj godišnjih planova nadzora koje potvrđuju direktor FOJ i zamenik guvernera CBK. Faza daljeg praćenja obuhvata primenu datih preporuka, uputstava i odluka. Program usklađenosti poslovanja sa SPN/FT, unutrašnje kontrole, sistem klasifikacije klijenata prema riziku, postupci poznavanja i praćenja stranke, kao i izveštavanje o gotovinskim i sumnjivim transakcijama spadaju u područja nadzora koja se uređuju posebnim smernicama za ispitivanje tokom terenske inspekcije.

482. Ipak, nedostaci prakse profilisanja rizika i FOJ i CBK negativno se odražavaju, po svemu sudeći, na sve potonje faze (planiranje, izvršenje i dalje praćenje rada) nadzornog ciklusa. To je potvrđeno i analizom godišnjih planova inspekcije i indikatora rezultata nadzora. Na primer, na sledećoj tabeli su prikazane planirane i ostvarene aktivnosti FOJ u smislu kontrole usklađenosti poslovanja obveznika u 2017. godini.

Tabela 34:

Obveznik	Planirano		Sprovedeno		Učinak		Ukupan broj obveznika	Planirani obuhvat na nivou industrije	Stvarni obuhvat na nivou industrije
	Indirektno	Direktno	Indirektno	Direktno	Indi-rektno	Direktno			
Banka	2	1	10	1	500%	100%	10	30%	110%
Mikrofinansijska	3	0	11	0	367%	0%	11	27%	100%

institucija									
Osiguravajuće društvo	3	1	0	0	0%	0%	15	27%	0%
Kompanija za prenos novca	0	3	5	0	-	0%	5	60%	100%
Menjačnica	0	4	0	32	0%	800%	41	10%	78%
Igre na sreću	0	5	0	0	0%	0%	42	12%	0%
Javni beležnik	0	10	12	1	-	10%	74	14%	18%
Advokat	0	10	0	0	0%	0%	840	1%	0%
Revizor	0	3	0	0	0%	0%	20	15%	0%
Agent za prodaju nekretnina	0	5	0	0	0%	0%	46	11%	0%
DPMS	-	0	0	0	-	-	411	0%	0%
UKUPNO	**8**	**42**	**38**	**34**			**1,515**		

483. U gornjoj tabeli nije sasvim jasna logika na kojoj počiva izbor skupa banaka, mikrofinansijskih institucija i osiguravajućih kuća za planirani indirektni nadzor i direktnu kontrolu, između ostalog i zato što taj metod nadzora obuhvata sve obveznike na način koji omogućava profilisanje njihovog rizika i dalje određivanje za terensku kontrolu. Osim toga, izbor navedenih obveznika planiranih za terensku inspekciju i veoma različiti indikatori učinka ne proističu, kako izgleda, iz suda o sektorskim ili individualnim rizicima. U celini uzev, pokazatelji učinka su prilično niski i ukazuju barem na problem u vezi s kadrovskom osposobljenošću, odnosno dovoljnim ljudskim resursima. Konačno, planira se inspekcijski nadzor na nivou cele industrije, a sprovedene aktivnosti su vrlo neravnomerne i nema ničega što bi ukazivalo na ciljeve u narednim periodima kako bi se do kraja sproveo ciklus u bilo kom industrijskom sektoru.[28]

484. Sliku koja je bitno drugačija po svojoj strukturi, ali unekoliko slična po svojoj prirodi možemo videti u vezi s planiranim i sprovedenim nadzornim aktivnostima Centralne banke Kosova koje su prikazane na sledećoj tabeli:

Tabela 35:

Obveznik	2016.			2017 .			Ukupan broj obveznika	Stvarni obuhvat na nivou industrijskog sektora (2017)
	Planirano	Sprove-deno	Učinak	Planirano	Sproved-eno	Učinak		
Banka	6	6	100%	6	7	117%	10	70%
Nebankarska finansijska institucija	1	1	100%	2	1	50%	55	2%
Mikrofinansijska institucija	2	2	100%	2	3	150%	11	27%
Osiguravajuće društvo	2	2	100%	1	0	0%	15	0%
Preduzeće za prenos novca	0	0	0%	0	0	-	24	0%
Ukupno	**11**	**11**		**11**	**11**		**115**	

485. U gornjoj tabeli, iako su indikatori učinka vrlo visoki (u stvarnosti je ponekad obavljeno i više inspekcija nego što je bilo planirano), nivo obuhvata industrijskog sektora kada je reč o planskim aktivnostima, ipak je vrlo neujednačen i ne ukazuje na to kakvi su ciljevi planirani u budućnosti da bi se

[28] Npr. sprovesti inspekciju u barem tri banke godišnje kako bi se u roku od tri godine inspekcijski pokrio ceo taj industrijski sektor.

do kraja sproveo ceo ciklus u tom industrijskom sektoru. Čini se da to nije u skladu s višim rizicima koji su povezani sa određenim vrstama nebankarskih finansijskih institucija, kao što su menjačnice. Takođe nije jasna logika na kojoj počiva to što ne postoji zvaničan dokument u kome bi bili navedeni svi nalazi i zaključci individualnih napora za profilisanje rizika.

Akcije za poboljšanje situacije i delotvorne, srazmerne sankcije koje imaju jak element odvraćanja

486. Prečišćeni i redigovani izveštaji o inspekcijama koje je sprovela CBK obuhvataju različite oblasti i utvrđuju određene nepravilnosti u finansijskim institucijama kada je reč o dovoljnom broju zaposlenih u sektoru borbe protiv pranja novca; postupku rada s klijentima i prijemu novih klijenata; identifikaciji, verifikaciji i ažuriranju podataka o klijentima; kategorizaciji klijenata po osnovu rizika; definisanju i primeni pokazatelja za nadzor nad transakcijama; sprovođenju programa obuke itd. Supervizori preporučuju korake koje treba preduzeti da bi se ispravile postojeće nepravilnosti u utvrđenim rokovima ili na kontinuiranoj osnovi.

487. Inspekcije koje sprovodi FOJ obuhvataju različite oblasti i utvrđuju različite nepravilnosti u finansijskim institucijama i *DNFBP* kada je reč o internoj sektorskoj politici i procedurama u pogledu SPN/FT; identifikaciji klijenata i vođenju evidencije; izveštavanju o sumnjivim transakcijama; obuci i izgradnji kapaciteta itd. U redigovanim izveštajima o takvim inspekcijama preporučuju se koraci za otklanjanje utvrđenih nedostataka i manjkavosti, i pritom se ponovo utvrđuju fiksni rokovi ili se uspostavlja kontinuirano sprovođenje. Prema tome, dok su za *DNFBP* takve inspekcije koje sprovodi FOJ relevantno sredstvo za obezbeđivanje usklađenosti poslovanja sa zahtevima SPN/FT, dotle je za finansijske institucije činjenica da FOJ sprovodi inspekciju sličnog obuhvata i zalaženja u detalje kakvu sprovodi i CBK po svemu sudeći dupliranje napora i to je, u izvesnoj meri, u suprotnosti s nadzornim mandatom FOJ, onako kako je taj mandat utrđen u Zakonu o SPN/FT, koji propisuje da FOJ ima samo kontrolu nad usklađenošću poslovanja finansijskih institucija sa zahtevima u pogledu procene i sprečavanja rizika i za izveštavanje o *STR*.

488. Ne može se zaključiti da su srazmerne kazne sa efektom odvraćanja koje propisuje Zakon o SPN/FT izrečene obveznicima pošto budu predočeni izveštaji o inspekciji, bilo da je tu inspekciju sprovela FOJ ili CBK. Tako su u 2016. godini kazne koje su izrekli FOJ i CBK zapravo predstavljale četiri pismena upozorenja i dve izrečene novčane kazne u vrednosti od 12.000 evra, i to samo u odnosu na banke. U 2017. godini izrečeno je jedno pismeno upozorenje i određena jedna novčana kazna u iznosu od 20.000 evra, opet samo u odnosu na banke. Pritom ni tokom direktnog ni tokom indirektnog nadzora nije utvrđeno da je ijedan drugi obveznik povredio bilo koju odredbu koja se odnosi na SPN/FT. Supervizori to objašnjavaju kao odraz činjenice da su banke poboljšale svoje ispunjavanje obaveza po odredbama SPN/FT tokom poslednjih nekoliko godina, tako da u većini slučajeva manjkavosti i nedostaci koji su utvrđeni tokom terenskih inspekcija obuhvataju samo manje nedoslednosti i neusklađenosti, odnosno, kako je to utvrđeno u Zakonu o SPN/FT, „nasumične ili izolovane povrede odredaba", za koje se ne primenjuju kazne; umesto toga, obveznicima se samo preporučuje da se blagovremeno i na primeren način pozabave tim neusklađenostima.

489. Ipak, u inspekcijskim izveštajima FOJ i CBK ukazuje se na zaključke koji deluju dovoljno ozbiljno da je zbog njih trebalo pribeći kaznama (na primer, primenom indikatora sumnjivih transakcija u pogledu PN/FT), pritom je i evaluacioni tim u razgovoru sa obveznicima obavešten da izvesni zahtevi iz Zakona o SPN/FT nisu dosledno sprovedeni (npr. onaj o sprovođenju procene rizika). U kontekstu vrlo specifične definicije povreda i kazni u Zakonu o SPN/FT i s obzirom na velik jaz u kontrolisanju usklađenosti poslovanja sa zahtevima za podnošenje izveštaja o sumnjivim transakcijama (što je opisano u odeljku o opštem ustrojstvu nadzorne mreže), članovi evaluacionog tima su skloni pretpostavci da ili inspekcije nisu u dovoljnoj meri sveobuhvatne da bi omogućile identifikaciju svih nepravilnosti, ili posle takve identifikacije ne sledi, kao što bi trebalo po Zakonu o SPN/FT, izricanje kazni, ili situacija podrazumeva kombinaciju tih i drugih mogućih činilaca, što sve osujećuje primenu valjane kaznene politike.

490. U kontekstu nedelotvorne primene srazmernih kazni kao mere za odvraćanje od nepovinovanja važećim zahtevima na planu SPN/FT, predstavnici privatnog sektora ukazuju na

nesrazmernu prirodu novčanih kazni koje su utvrđene zakonom o PN/FT za ono što je utvrđeno kao veoma teška, teška i blaža povreda zakona. Takve kazne su nekoliko puta više od kazni predviđenih za povredu prudencijalnih zahteva prema zakonima o bankarskom i drugim vidovima finansijskog poslovanja i čini se da, budući da nema dovoljno precedenata praktične primene, postoji potencijal za diskreciono i voluntarističko tumačenje onoga što predstavlja povredu ili kršenje obaveze iz oblasti SPN/FT.

491. U celini uzev, nesrazmernost novčanih kazni utvrđenih Zakonom o SPN/FT mogla bi da predstavlja jedan od razloga nedelotvorne prakse izricanja kazni za neizvršavanje važećih zakonskih zahteva.

Promovisanje jasne predstave o obavezama u oblasti SPN/FT i o rizicima PN/FT

492. Kada je reč o finansijskom sektoru, i FOJ i CBK imaju odgovarajuće mehanizme i kanale za komunikaciju, kao i primerenu praksu za promovisanje jasnog razumevanja obaveza iz oblasti SPN/FT i rizika od PN/FT među bankama i, u nešto manjoj meri, među drugim finansijskim institucijama. Međutim, taj zaključak je samo delimično tačan kada je reč o *DNFBP*, među kojima posrednici u kupoprodaji nekretnina i trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem uopšte ne podležu kontroli prilikom ulaska na tržište, tj. teško su prepoznatljivi i samo su sporadično dostupni za nadzorne svrhe. Kada je reč o svim *DNFBP*, potrebno je organizovati znatno više obuke, usmeravanja i obezbeđivanja povratnih informacija kako bi se postigao odgovarajući nivo razumevanja obaveza prema SPN/FT i rizika od PN/FT.

493. U praksi davanje smernica i organizovanje obuke predstavljaju, kako se čini, oblast u kojoj nadzorni organi, gledano u celini, a naročito FOJ, treba da ulažu znatno više resursa. Dok banke i neke druge finansijske institucije izveštavaju o tome da redovno održavaju sastanke i vode rasprave sa FOJ, većina nebankarskih finansijskih institucija i *DNFBP* ne može da se priseti nekih manje-više nedavnih kontakata sa supervizorima radi dobijanja smernica o rutinskim poslovnim aktivnostima ili organizovanja redovne obuke. S obzirom na nizak nivo svesti o SPN/FT u toj drugoj grupi obveznika i, samim tim, s obzirom da se može pretpostaviti da oni ne ispunjavaju svoje obaveze prema Zakonu o SPN/FT, trebalo bi im dati prioritet kao korisnicima plodova napora koje vlasti u tom pravcu ulažu. Ti napori bi bili efikasniji ako bi im prethodila procena potreba različitih kategorija obveznika.

494. Postoji opšta zabrinutost u pogledu opštih i konkretnih povratnih informacija koje obveznici dobijaju o izveštavanju *STR*. Banke, koje su praktično jedini izvor *STR*, ukazuju na to da ne postoji redovna praksa davanja povratnih informacija o korisnosti njihovih izveštaja, iako bi im te povratne informacije svakako pomogle da usavrše svoj rad i u budućnosti podnose bolje izveštaje. Neke banke ukazuju na to da su jednom dobili opšte povratne informacije u 2018. godini za izveštaje *STR* podnete 2016. godine. Jednoglasna je ocena banaka da je redovno upućivanje povratnih informacija ključno značajno za unapređenje prakse izveštavanja, kako u kvantitativnom, tako i u kvalitativnom smislu. Ostale finansijske institucije, kao ni *DNFBP*, ne pominju nikakve povratne informacije dobijene od FOJ.

Opšti zaključci o Neposrednom ishodu 3.

495. Nadzorni režim na Kosovu koji uglavnom predvode CBK i FOJ ima jedan broj funkcionalnih komponenata, ali su uočene znatne praznine kada je reč o ulasku na tržište, proceni rizika i praksi upravljanja rizikom, posebno u nebankarskom sektoru, kao što su uočena i preklapanja nadzora i nepotpuna pokrivenost inspekcijskim nadzorom, što bitno utiče na ukupnu efikasnost.

496. Kosovo ima umereni nivo efikasnosti u okviru NI 3.

POGLAVLJE 7.– PRAVNA LICA I ARANŽMANI

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

- Prema kosovskim zakonima, sva pravna lica moraju biti registrovana. Osnovne informacije dostupne su u Privrednom registru (*KBRA*), pa su samim tim transparentne. Iako ne postoji registar stvarnih vlasnika, banke i finansijske institucije su, kako izgleda, u celini uzev svesne da je potrebno da identifikuju stvarnog vlasnika pravnog lica ili aranžmana, ma koliko da se predstava o tome šta čini stvarno vlasništvo razlikuje. Osim toga, u nekim slučajevima se još uvek nude određene usluge ako je krajnji vlasnik nepoznat zbog komplikovane strukture poslovnog entiteta.

- Čini se da ne postoji postupak provere informacija koje se prijavljuju Poslovnom registru, niti kontrole da li je potrebno ažurirati te informacije. Iako postoji zakonski zahtev da se sve promene osnovnih informacija o pravnim licima prijavljuju Registru u roku od 15 dana od dana nastupanja promene, nije propisana nikakva kazna za neispunjenje tog zahteva. Ipak, čini se da su tačnost, adekvatnost i ažurnost većine informacija u Registru na zadovoljavajućem nivou.

- Vlasti još nisu procenile rizike od PN/FT koji bi bili povezani s vrstama pravnih entiteta formiranih na Kosovu. Štaviše, moguće korišćenje fiktivnih zvaničnika preduzeća i nezakonito korišćenje imenovanih lica nisu u dovoljnoj meri ispitani i veoma se malo razumeju rizici koje te pojave sobom nose.

- Kosovo koristi osnovne mehanizme kako bi obezbedilo da informacije o stvarnom vlasništvu budu tačne i ažurne. Organi reda i FOJ koriste postojeće informacije koje banke pribavljaju na osnovu zahteva za poznavanje i praćenje stranke (*CDD*). Budući da je vođeno veoma malo istraga o upotrebi pravnih lica i potrebi da se pribave informacije o stvarnom vlasništvu, čini se da Kosovska policija ne zna da li u takvim slučajevima može da pribavi adekvatne, tačne i ažurne informacije osim onih koje su dostupne u Privrednom registru, niti zna od koga bi uopšte mogla da dobije takve informacije.

- Informacije o stvarnom vlasniku, po pravilu, drže banke; međutim, veliko je pitanje da li su ostale finansijske institucije i *DNFBP* uopšte svesne te obaveze. Banke se uglavnom oslanjaju na Poslovni registar za informacije o akcionarima; međutim, osim za banke koje su ogranci velikih grupa, veoma malo uveravanja daje se u pogledu toga da kada se radi o korporativnim klijentima koji su formirani u stranim jurisdikcijama uopšte postoji neko znanje o tome kako pribaviti informacije o stvarnom vlasništvu i kako proveriti istinitost dobijenih informacija. Ponekad je tu reč o oslanjanju na izjave klijenata i taj modalitet otvara mnoga pitanja u vezi s netačnostima i proverom verodostojnosti prikupljenih informacija.

- Kada obavlja svoju nadzornu aktivnost, CBK tokom neposrednog ispitivanja procenjuje u kojoj su meri obveznici proverili informacije o stvarnom vlasništvu. CBK proverava da li su te informacije adekvatne, tačne i ažurne. Delotvornost kaznenog okvira CBK, međutim, otvara mnoga pitanja u vezi sa uverljivošću, tj. snagom odvraćanja koju imaje te kazne. Iako je u nekim situacijama ukazano na jaz između predočenih i verodostojnih informacija o stvarnom vlasništvu, nikada s tim u vezi nije izrečena nijedna kazna.

- Čini se da se vrlo malo razumeju rizici koje predstavljaju pravna lica i pravni aranžmani. Vlasti, kako izgleda, nisu spoznale da je svaka zemlja suočena s rizikom indirektnog vlasništva pravnih lica i pravnih aranžmana kroz složene strukture i da uvek može postojati interes da se nezakonito „zarađena" sredstva investiraju preko korporativnih entiteta osnovanih u nekoj drugoj zemlji. Isto tako, vlasti nisu u dovoljnoj meri svesne mehanizama po kojima pravni aranžmani, kao što su trastovi i fondacije, mogu biti osnovani u nekoj

stranoj zemlji da bi potom bili korišćeni za poslovanje na teritoriji neke druge jurisdikcije. Zaista, jedino je Poreska uprava Kosova tokom terenske posete pokazala visok nivo razumevanja pojma kontrole koji se vrši preko trećeg lica, a da to lice nije zvanično vlasnik, niti je uopšte pravno lice.

- Finansijski sektor i *DNFBP* takođe ne razumeju u dovoljnoj meri činjenicu da čak i pored toga što većinu njihovih klijenata čine domaće stranke, postoji velika mogućnost da se vlasništvo učini netransparentnim kroz složene strukture i korišćenjem lica koja su samo formalno imenovana. Sama činjenica da nisu spoznali taj rizik izlaže ih mogućnosti da budu nesmotreno upotrebljeni za svrhe PN/FT.

- Pravni okvir Kosova ne prepoznaje trastove, iako nije zabranjeno poslovanje pravnih aranžmana osnovanih u skladu sa stranim zakonima. Evaluacioni tim nije uveren da vlasti ili obveznici u dovoljnoj meri razumeju rizike od PN/FT koji su povezani s pravnim aranžmanima, budući da ne poznaju dovoljno njihovu strukturu, niti prirodu njihovih aktivnosti.

Preporučene akcije

Kosovo treba da preduzme mere u cilju jačanja svoje sposobnosti da identifikuje stvarno vlasništvo i da ograniči zloupotrebu pravnih lica i pravnih aranžmana u svrhu PN/FT tako što će preduzeti mere da:

- Sprovede procenu rizika na nacionalnom nivou u kojoj će ispitati različite tipove pravnih lica kako bi se ocenila njihova ranjivost i stepen privlačnosti za zloupotrebe u svrhu PN/FT;

- Uvede administrativnu kaznu koja može biti izrečena za neobaveštavanje Poslovnog registra o promenama u akcionarskom sastavu;

- Povisi nivo nadzora i poveća broj terenskih inspekcija, naročito u vezi sa sektorom *DNFBP*, kako bi se, između ostalog, obezbedilo da se redovno prikupljaju, čuvaju i ažuriraju informacije o stvarnom vlasništvu;

- Uvede administrativne kazne koje imaju snažan element odvraćanja i koje su delotvorne i srazmerne i u finansijskom sektoru i u sektoru *DNFBP* kad god se ustanove kršenja obaveze da se održavaju i ažuriraju informacije o stvarnom vlasništvu;

- Povisi nivo svesti u Kosovskoj policiji o načinu na koji se pravna lica i pravni aranžmani mogu koristiti za svrhe PN i FT, načinu na koji se pravni aranžmani mogu osnivati u stranim jurisdikcijama i o tome kako oni mogu da posluju na Kosovu, kao i o tome zašto je potrebno osigurati pristup informacijama o stvarnom vlasništvu za potrebe sprovođenja domaćih istraga i zašto je potrebno dostaviti te informacije stranim kolegama kada oni upute odgovarajući zahtev.

497. Relevantni neposredni ishod koji se razmatra i procenjuje u ovom poglavlju je NI 5. Preporuke relevantne za procenu efikasnosti u ovom odeljku jesu P 24. i 25.

Neposredni ishod 5. (Pravna lica i aranžmani)

Javna dostupnost informacija o formiranju i vrstama pravnih lica i aranžmana

498. Informacije o formiranju različitih vrsta pravnih entiteta na Kosovu javno su dostupne. Zakonodavstvo ne omogućuje da se osnivaju i funkcionišu trastovi i drugi pravni aranžmani na Kosovu. Međutim, iako ne postoji zakonski okvir koji bi omogućio osnivanje pravnih aranžmana prema kosovskim zakonima, ti aranžmani nisu ni zabranjeni. Stoga trastovi i pravni aranžmani, kao što su

fondacije, mogu biti registrovani kao akcionari preduzeća koja su osnovana na Kosovu, mogu imati pristupa uslugama obveznika i mogu kupovati pokretnu i nepokretnu imovinu na Kosovu.

499. Poslovni registar Kosova (*KBRA*) besplatno dostavlja informacije javnosti na svom veb-sajtu (https://arbk.rks-gov.net). Informacije koje se tu nalaze odnose se na vrstu pravnog lica, naziv pravnog lica i njegov registarski broj, datum osnivanja, adresu, imena ovlašćenih lica i imena vlasnika. Informacije o vrstama i oblicima pravnih lica koja se mogu osnivati na Kosovu takođe su javno dostupne.[29]

500. Trenutno Poslovni registar sadrži podatke za 161.155 preduzeća. Od toga je 128.976 preduzeća registrovano kao IB, 3.503 kao GP, 87 kao LP, 27.061 kao LLC, 515 kao JSC, 809 kao strane kompanije, 30 kao preduzeća u društvenom vlasništvu, 10 kao javna preduzeća, 133 kao poljoprivredne zadruge i 33 kao preduzeća u nadležnosti Kosovske agencije za privatizaciju.

Identifikacija, procena i razumevanje rizika od PN/FT i ranjivosti pravnih entiteta

501. U *NRA* koja je sprovedena 2013. godine ne ispituju se različite vrste pravnih lica sa stanovišta procene njihove ranjivosti u odnosu na zloupotrebe u svrhu PN/FT. Postoji zabrinutost zbog toga što se u *NRA* uopšte ne pominje, čak ni usput, pitanje informacija o stvarnom vlasništvu, kao što se ni u jednom od zaključaka *NRA* ne pominje mogućnost da se pravni entiteti koriste za pranje novca. To se, međutim, pominje u *SOCTA*, gde se ukazuje i na mogućnost korišćenja fiktivnih preduzeća i ofšor-kompanija u aktivnostima pranja novca na Kosovu, ali se ne iznose nikakvi bliži zaključci, niti preporuke u vezi s tim pitanjem.

502. Isto tako, ni u drugim generičkim i sektorskim pregledima sprovedenim nakon završetka izrade *NRA* nisu ispitivani rizici povezani sa zloupotrebom pravnih lica; jedini izuzetak odnosi se na PO sektor (vidi takođe NI 1, NI 9. i 10). Zaista, nikada nije formirana celovita slika o pretnjama, ranjivosti i uticaju pravnih lica, njihovim vezama s poreskom utajom, korupcijom, krijumčarenjem, organizovanim kriminalom, crnom berzom i elektronskim transferima. Isto tako, ne postoji jasna predstava o broju akcionara registrovanih pravnih lica koja su ili strani državljani ili strani entiteti ili trastovi formirani u inostranstvu.

503. Osim toga, čini se da nikada nisu procenjivane ni ostale kontekstualne informacije kao što su svrha u koju se koriste pravna lica i obrazac njihove vlasničke strukture. Tokom terenske posete jasno je stavljeno do znanja da iako je moguće da strani akcionar bude vlasnik kosovskog pravnog lica (taj strani akcionar može biti ili fizičko lice ili pravno lice koje je rezident ili je osnovano u nekoj stranoj jurisdikciji), *KBRA* smatra da takvi aranžmani ne predstavljaju viši ili barem drugačiji rizik u odnosu na pravna lica koja su sasvim domaća. Iako ogromnu većinu preduzeća osnovanih na Kosovu poseduju fizička lica, a ako je vlasnik pravno lice, čini se da nema nikakve razlike između toga da li to pravno lice deluje u nečije ime ili u svojstvu staratelja ili u fiducijarnom svojstvu ili mu je sedište u nekoj ofšor-jurisdikciji. Takođe je očigledno da moguća upotreba fiktivno imenovanih odgovornih lica nije u dovoljnoj meri ispitana i da se vrlo slabo shvataju rizici koje ta pojava sobom nosi.

504. Pored toga, nema dokaza da su ranjivost i rizici pravnih lica ikada uzeti u obzir da bi se na osnovu toga formirala strategija borbe protiv rizika od PN i FT koji preovlađuju na Kosovu.

505. Jedini izuzetak u ovom slučaju je neprofitni sektor, koji je razmatran u okviru analize rizika koju su vlasti sprovele 2018. Uprkos izvesnim metodološkim nedostacima i nedoslednostima, u tom izveštaju o proceni rizika ukazano je na izvestan broj važnih rizika i ranjivosti u NVO sektoru. Sa stanovišta regulatornog i nadzornog okvira, pre svega je ukazano na sledeće nedostatke: ne postoji nacionalna akreditacija za verske NVO (što evaluacioni tim smatra jednim od ključnih faktora ranjivosti u kontekstu FT); Vladina baza podataka o NVO je zastarela i netačna; ograničeni su rokovi za suspenziju rada NVO za koje se sumnja na veze sa FT; nema dovoljno kapaciteta u Odeljenju za registraciju NVO. U

[29] U vreme terenske posete evaluacionog tima donet je novi zakon kojim se uređuju osnovne informacije o vlasništvu, ali je na to skrenuta pažnja evaluacionom timu tek po završetku posete, pa stoga taj zakon nije mogao biti uzet u obzir za potrebe izrade ovog izveštaja.

toj proceni ukazuje se na izvestan broj teškoća s kojima se suočavaju finansijske institucije prilikom identifikovanja finansijskih aktivnosti NVO i nadzora nad tim aktivnostima, a posebno: teškoće u pogledu provere izvora stranog finansiranja NVO; namerno pogrešno identifikovanje klasifikacije NVO kako bi se prikrila prava priroda njihovih aktivnosti; NVO koje su ranije zatvarane zbog veza sa FT ponovo se otvaraju pod novim imenom; banke koje drže „uspavane" račune NVO nisu u stanju da tačno provere postojeći status. Svi ti zaključci su veoma važni za formulisanje budućih sektorskih politika, ali, ako se ima u vidu činjenica da je procena sektora NVO tek nedavno završena, još nije moguće proceniti u kojoj će meri sektorska politika koja bude preporučena na osnovu tog izveštaja zaista biti politika koju će vlasti u praksi sprovoditi.

Mere za sprečavanje zloupotreba pravnih lica i aranžmana

506. Kosovske vlasti su preduzele izvestan broj koraka radi sprečavanja i ublažavanja zloupotreba pravnih lica. Te mere, kao što je gore već navedeno, podrazumevaju transparentnost osnovnih informacija kroz registraciju i zahteve da se ažuriraju informacije u *KBRA* u roku od 15 dana od promene, obaveze u pogledu *CDD* za obveznike, zabranu izdavanja akcija na donosioce i omogućavanje vlastima da pristupa informacijama.

507. Kada je reč o transparentnosti, informacije koje poseduje *KBRA* su javno dostupne i transparentne. *KBRA* proverava te informacije u pogledu potpunosti i operiše na osnovu pretpostavke da su podaci koje je dobila tačni zato što dokumenti koji se dostavljaju Registru moraju biti originalni dokumenti ili kopije koje je overio javni beležnik, a dostavljanje lažnih podataka Registru predstavlja krivično delo prema odredbama Krivičnog zakonika (član 403).

508. Saglasno članu 17. stav 8. Zakona o poslovnim društvima, utvrđena je pravna obaveza po kojoj svaka promena osnovnih informacija (što obuhvata i promene u akcionarskoj strukturi) u odnosu na sva pravna lica mora biti prijavljena Registru u roku od 15 dana od dana kada je nastupila. Ipak, čini se da ne postoji postupak verifikacije informacija koje se dostavljaju Poslovnom registru, niti postupak provere da li je potrebno ažurirati informacije. U diskusijama vođenim za vreme terenske posete izražena je izvesna zabrinutost u pogledu tačnosti podataka u Registru u kontekstu gore pomenutih slabosti, usled čega su iskazane određene sumnje u pogledu sposobnosti vlasti da jemče integritet i pouzdanost svih tih podataka.

509. Registar nije uočio, niti je prijavio bilo kakve propuste u adekvatnosti, tačnosti ili ažurnosti informacija koje poseduje, a sudovi se nisu suočavali s predmetima u kojima bi se radilo o tome da je neko optužen zbog toga što nije dostavio informacije Registru ili što mu je dostavio nedovoljne ili neadekvatne informacije.

510. S obzirom da ne postoji registar stvarnih vlasnika, jedino obveznici poseduju informacije o stvarnom vlasništvu onda kada se te informacije razlikuju od osnovnog, nominalnog vlasništva, jer oni podležu zahtevima Zakona o SPN/FT koji se odnose na stvarno vlasništvo. Samim tim, jedino obveznici mogu dostaviti informacije o stvarnom vlasništvu.

511. Iako ne postoji registar stvarnog vlasništva, stiče se utisak da su banke i veće finansijske institucije, u celini uzev, svesne da je potrebno da identifikuju stvarnog vlasnika pravnog entiteta ili aranžmana i šta treba da učine da bi potvrdile vlasništvo. Smernice koje je pružila CBK u svom Uputstvu od 26. decembra 2017. godine o identifikaciji stvarnih vlasnika potencijalno su pomogle u tom smislu. Takođe se čini da ima slučajeva u kojima je prag od 25% ignorisan i utvrđena i proverena kompletna vlasnička i kontrolna struktura. Međutim, prilikom terenske posete ustanovljeno je da ta ocena ne važi za većinu situacija i da se u mnogim okolnostima može desiti da određene usluge budu ponuđene strankama čak i onda kada se zbog složene poslovne strukture ne može utvrditi stvarni vlasnik. Činjenica da postoje znatne slabosti u nadzoru nad *DNFBP* i da nema kazni koje bi ijedno nadzorno telo moglo da izrekne banci ili finansijskoj instituciji zbog toga što ne poseduje informacije o stvarnom vlasništvu pokazuje da ti nedostaci sistema ostavljaju prostor za potencijalnu zloupotrebu.

512. Vlasti su preduzele jedan broj uglavnom operativnih mera kako bi sprečile zloupotrebu NPO za svrhe finansiranja terorizma, ali su te mere uglavnom ograničene na privremeno suspendovanje

aktivnosti (vidi NI 9. i NI 10) dok nisu utvrđene nikakve druge mere preventivne prirode koje bi se mogle preduzeti u odnosu na taj sektor.

Blagovremen pristup adekvatnim, tačnim i ažurnim informacijama o osnovnom i stvarnom vlasništvu o pravnim licima i pravnim aranžmanima

513. *KBRA* ne proverava tačnost, adekvatnost i ažurnost informacija koje dobija zato što ta funkcija ne spada u domen ovlašćenja institucije nacionalnog Registra pravnih lica. Isto tako, ne postoje izričite odredbe koje bi nalagale pravnim licima da poseduju u svojoj evidenciji adekvatne, tačne i ažurne informacije o osnovnom vlasništvu. Iako *KBRA* nije uočila nikakve probleme u vezi sa adekvatnošću, tačnošću ili ažurnošću informacija koje poseduje, te informacije se ne mogu smatrati potpuno pouzdanima zato što ne postoje kontrolni mehanizmi, niti svrsishodne kazne za bilo kakav propust da se nadležni obaveste o promenama u informacijama o vlasništvu.

514. Kada je reč o kvalitetu informacija o stvarnom vlasništvu, jedino obveznici koji podležu zahtevima *CDD* imaju obavezu da pribave informacije o stvarnom vlasništvu i da ažuriraju sve promene do kojih na tom planu dolazi. Stavovi u sklopu NI 4 sadrže više informacija o merama poznavanja i praćenja stranke koje su dužni da sprovedu obveznici.

515. Zabrinutost izaziva to što se vlasti u potpunosti oslanjaju na informacije u posedu *KBRA*. Kada se investicije odvijaju preko pravnih lica koja su osnovana van Kosova, *KBRA* nema apsolutno nikakvu predstavu o stvarnom vlasništvu tog entiteta, što znači da se mora osloniti na obveznike koji bi mogli da pružaju usluge tim pravnim licima. Međutim, lako se može dogoditi da investicije na Kosovu ostvaruje pravno lice koje nije osnovano na Kosovu, već u nekoj drugoj jurisdikciji. Ako tom pravnom licu nijedan entitet iz finansijskog sektora ne pruža nikakvu bankarsku ili drugu uslugu, vrlo je moguće da će se kompletna investicija ostvariti, a da niko ne identifikuje krajnjeg stvarnog vlasnika. Ako samo *DNFPS*, kao što su javni beležnici ili posrednici u kupoprodaji nekretnina učestvuju u transakcijama koje se odvijaju na Kosovu, gde je nivo nadzora nizak (vidi NI 4), a banka koja se koristi za transfer novca je strana banka, onda postoji velika verovatnoća da relevantni nadležni organi, kao što su organi reda, nikada neće biti u poziciji da identifikuju stvarnog vlasnika i prenesu te informacije svojim stranim kolegama.

516. Zbog toga banke imaju ključnu ulogu u sposobnosti kosovskih vlasti da imaju blagovremen pristup adekvatnim, tačnim i ažurnim informacijama o stvarnom vlasništvu. To posebno važi s obzirom na činjenicu da su svi pravni entiteti na Kosovu dužni da imaju tekući račun. Predstavnici banaka su bili vrlo ubedljivi u svojim izjavama evaluacionom timu da nikada ne bi ušli ni u kakav poslovni odnos ako ne bi mogli da identifikuju stvarnog vlasnika, mada je očigledno da postoje razlike u poimanju stvarnog vlasništva. S obzirom na to da nisu predviđene kazne za nadzorne organe zbog nedostupnosti informacija o stvarnom vlasništvu ili netačnih informacija o stvarnom vlasništvu, to bi moglo izazvati sumnje u delotvornost kontrole. Većina uopšte nije bila svesna svoje obaveze da identifikuje stvarnog vlasnika i velika većina profesionalaca s kojima je evaluacioni tim razgovarao čak nije mogla da razluči vlasništvo od kontrole. Čak ni upućeniji predstavnici sektora *DNFBP*, kao što su javni beležnici ili revizori iz „velike četiri" firme nisu uspeli da ubede članove evaluacionog tima da redovno traže od svojih klijenata podatke o stvarnom vlasništvu i da te podatke drže u njihovim dosijeima. Ti zaključci ukazuju na to da nisu uvek dostupne relevantne mere *CDD* o stvarnim vlasnicima i da kosovske vlasti nemaju uvek pristup informacijama o stvarnim vlasnicima za potrebe domaćih istraga ili za prekograničnu razmenu informacija.

517. Budući da je moguće da pravna lica kupuju nekretnine, *DNFBP* očigledno imaju važnu ulogu da obezbede da informacije o stvarnom vlasništvu budu dostupne u vezi sa sektorom nekretnina i sektorom građevinarstva u celini. Ti sektori su posebno važni budući da su praktično svi sagovornici iz privatnog sektora upravo njih identifikovali kao sektore s najvišim rizikom za pranje novca na Kosovu. Ne postoji obaveza da se u kupoprodaji nekretnina koriste posrednici (agenti), ali kada se oni koriste, trebalo bi da verifikuju identitet stvarnih vlasnika i te informacije bi trebalo da budu dostupne nadzornim organima za vreme neposredne inspekcije. U razgovorima vođenim tokom terenske posete ispostavilo se da posrednici u kupoprodaji nekretnina ne sprovode mere *CDD* i da im nisu dostupni

podaci o stvarnom vlasništvu. Isto tako, njihovi klijenti nisu podvrgnuti nijednoj proceni rizika. Taj nedostatak adekvatnog nadzora koji bi sprovodili posrednici u kupoprodaji nekretnina, pored onoga što je zaključeno u sektorskoj proceni rizika u građevinarstvu u oktobru 2017, ostavlja široko otvorena vrata za prodaju nekretnina bez znanja o tome ko je krajnji stvarni vlasnik preduzeća koje je u toj konkretnoj transakciji kupac i pritom se uopšte ne vodi evidencija o samoj transakciji. Mehanizam za identifikaciju stvarnog vlasnika preduzeća koje je u toj transakciji kupac preko njegovog bankovnog računa ne bi mogao da posluži kao najefikasniji lek u tom slučaju.

518. Slični zaključci mogu biti doneti u odnosu na javne beležnike i advokate koji učestvuju u transakcijama s nekretninama jer su i oni pokazali da vrlo malo poznaju obaveze u pogledu SPN/FT i očigledno je da u praksi ulažu vrlo malo truda, ako ga uopšte ulažu, da identifikuju stvarnog vlasnika (osim jednog određenog advokata koji zastupa firmu koja je redovno uključena u velike komercijalne transakcije i koji je mogao da navede primere o tome koje su informacije o stvarnom vlasništvu tražene i koji je govorio o konkretnim situacijama u kojima je transakcija odbijena zato što nije bilo informacija o stvarnom vlasništvu). Osim tog jednog jedinog advokata, svi ostali advokati, javni beležnici i agenti za prodaju nekretnina s kojima je evaluacioni tim imao prilike da se sastane potvrdili su da nemaju informacije o stvarnom vlasništvu. Neki revizori i računovođe, od kojih većina predstavlja velike multinacionalne revizorske i konsultantske kuće, bili su u istoj situaciji kao i ostali profesionalci, dok su neki među njima pokazali viši stepen znanja o zahtevu za pribavljanje informacija o stvarnom vlasništvu. Ta situacija, dodatno pogoršana činjenicom da je nivo nadzora nad *DNFBP* i kažnjavanja *DNFBP* vrlo nizak,[30] otvara prostor za stvarnu mogućnost da nadležni organi u situacijama u kojima kosovske banke nisu korišćene za transakcije uopšte ne mogu da pristupe adekvatnim, tačnim i ažurnim informacijama o stvarnom vlasništvu.

519. U stvari, bilo je vrlo malo istraga kojima bi bili obuhvaćeni pravni entiteti i, kako saopštava Kosovska policija, bilo je vrlo malo situacija u kojima se uopšte javila potreba da se pribave informacije o stvarnom vlasništvu. To, međutim, ne znači da možda nije bilo drugih slučajeva u kojima je trebalo sprovesti istragu, ali oni nisu bili identifikovani zbog nedovoljno razvijene svesti i neodgovarajućeg znanja o korporativnim pitanjima i načinu na koji se pravna lica i aranžmani u stranom vlasništvu mogu koristiti. Kosovska policija smatra da *KBRA* i banke poseduju sve informacije o stvarnom vlasništvu, ali nije mogla da kaže šta bi bilo učinjeno u situacijama u kojima takve informacije ne bi bile na raspolaganju. Nije bilo slučajeva u kojima je Kosovska policija podnela zahtev za informacije svojim stranim kolegama, a u onim slučajevima u kojima bi dobila zahtev iz inostranstva, ona tvrdi da bi bila u stanju da pribavi informacije o stvarnom vlasništvu na osnovu domaćeg zahteva koji bi uputila *KBRA*, Carini, Poreskoj upravi i FOJ. Direktan pristup bankarskim informacijama moguć je samo u kontekstu tekuće zvanične istrage. Isto tako, nije bila ispoljena svest o tome da možda nije lako dokučiti ime stvarnog vlasnika kada se ono krije iza složene vlasničke strukture.

520. Iako FOJ ima ovlašćenja za pristup informacijama o stvarnom vlasništvu koje su u posedu obveznika, to i dalje može biti problematično u onim slučajevima gde se te informacije ne dobiju pre svega u sklopu procesa *CDD*, a zakon ne utvrđuje nikakva ovlašćenja Kosovske policije za pribavljanje takvih informacija. Sagovornici iz Policije su istakli da su dosad, u onom malom broju slučajeva koji su se odnosili na pravna lica, uvek mogli da dobiju podatke o stvarnom vlasništvu od *KBRA*. Nije zabeležen ni jedan jedini slučaj u kome je Policija podnela zahtev za informacije stranim kolegama, a ukoliko bi se dogodilo da ona dobije zamolnice stranih policijskih snaga u tom smislu, Kosovska policija tvrdi da bi bila u stanju da pribavi informacije o stvarnom vlasništvu tako što bi uputila domaći zahtev za informacije *KBRA*, Carini, Poreskoj upravi i FOJ. Bankarskim informacijama moguće je neposredno pristupiti samo u kontekstu tekuće formalne istrage. Nije uočeno da postoji svest o mogućnosti da se teško dokuči stvarni vlasnik sakriven iza složene vlasničke strukture.

[30] Kada je reč o javnim beležnicima, u protekle četiri godine obavljeno je 35 inspekcija, ali, bez obzira na nekoliko identifikovanih propusta u odnosu na informacije o stvarnom vlasništvu, nikada nisu izrečene nikakve administrativne kazne.

521. Kao što je ranije već istaknuto, čini se da vlasti nisu u potpunosti svesne da je svaka zemlja suočena s rizikom stranih vlasnika pravnih lica i pravnih aranžmana koji mogu imati interes za investiranje nezakonito stečenog novca preko korporativnih entiteta formiranih na Kosovu ili da pravni aranžmani, kao što su trastovi i fondacije, mogu biti osnovani u stranoj zemlji i potom korišćeni za poslovanje na Kosovu. Jedini organ vlasti koji je pokazao zavidan nivo razumevanja situacija u kojima se kontrola poverava trećem licu koje zvanično nije vlasnik celog poslovnog poduhvata jeste Poreska uprava Kosova (*TAK*). *TAK* je ovlašćen da istraži lica koja imaju koristi od poslovanja nekog preduzeća i da ta lica smatra odgovornima za poslovanje preduzeća. To može biti ostvareno čak i u slučajevima pranja novca, pa čak i onda kada lice nije zvanično akcionar preduzeća.

522. Kada je reč o pravnim aranžmanima, kako je navedeno ranije u ovom izveštaju, oni ne mogu biti formirani prema kosovskim zakonima. Obveznici su dužni da ispune sve zahteve u pogledu poznavanja i praćenja stranke ako obavljaju transakcije u kojima učestvuju i strani trastovi i drugi pravni aranžmani. Prema informacijama dobijenim za vreme terenske posete i izrade tog dela ove procene, nisu vođene nikakve istrage, niti je bilo krivičnih postupaka ni zahteva za međusobnu pravnu pomoć koji bi se odnosili na pravne aranžmane i trastove. Da li je uzrok u tome što trastovi i drugi pravni aranžmani nisu učestvovali u komercijalnim transakcijama na Kosovu ili je uzrok neznanje i nepostojanje stručnosti u datoj oblasti, evaluacioni tim nije mogao da utvrdi. Prema tome, tačnost, adekvatnost i ažurnost informacija obveznika kada je reč o trastovima i drugim stranim pravnim aranžmanima nije mogla biti testirana u praksi.

Efikasnost i srazmernost kazni i kazne kao činilac odvraćanja

523. Administrativne kazne koje se mogu izreći obveznicima ako ne pribave informacije o stvarnom vlasništvu i ne poseduju takve informacije su sledeće: ili upozorenje ili novčana kazna koja se kreće od 20.000 evra do iznosa koji ne može premašiti 5% neto vrednosti samog obveznika. Alternativno, novčana kazna može odgovarati iznosu ekonomskog obima transakcije uvećanom za 50%, s tim što tada ne može biti manja od 20.000 evra. Takođe je moguće izreći paušalnu kaznu od 30.000 evra. Takođe su moguće i kazne za pojedinačna lica koja su odgovorna za povredu i nalaze se na nekom administrativnom ili rukovodećem položaju u tom entitetu.

524. CBK i FOJ su sproveli određen broj neposrednih nadzornih pregleda i u nizu tih inspekcija ustanovljeno je da su prekršene obaveze u pogledu čuvanja informacija o stvarnom vlasništvu koje su tačne, adekvatne i ažurne. Ipak, bez obzira na to što su te povrede obaveze ustanovljene, nikada nisu primenjene nikakve kazne. Od nadzornih organa se očekuje da primenjuju odredbe o kaznama kako bi se osiguralo da se obaveze izvršavaju i da obveznici ozbiljno shvataju svoje dužnosti i dosledno ih ostvaruju. U svakom slučaju, zaključeno je da maksimalna zakonom zaprećena kazna nije dovoljno visoka da bi mogla da odvrati obveznika koji poseduje znatna novčana sredstva, kao što je banka, pa bi stoga trebalo revidirati predviđene iznose kazni.

525. Davanje lažnih podataka *KBRA* predstavlja krivično delo po članu 403. Krivičnog zakonika i za njega je zaprećena kazna zatvora od tri meseca do pet godina. Iako do sada nije bilo krivičnih postupaka za to delo, smatra se da je zaprećena kazna dovoljno visoka da može imati efekat odvraćanja.

526. Član 17. tačka 8. Zakona o privrednim društvima nalaže pravnim licima da obaveste *KBRA* o svakoj promeni podataka koji se unose u Registar u roku od 15 dana od trenutka kada se ta promena dogodi. Zakon, međutim, ne predviđa nikakvu kaznu za neizvršenje te obaveze i nepoštovanje navedenog roka, a bilo bi logično da zakonom bude predviđena delotvorna i srazmerna kazna koja će delovati tako da odvrati od tog dela.

Opšti zaključci o Neposrednom ishodu 5.

527. *NRA* i ostale procene rizika koje su sprovedene na nacionalnom nivou nisu analizirale različite vrste pravnih lica kako bi procenile njihovu ranjivost ili privlačnost za zloupotrebe u svrhu PN/FT

(sa izuzetkom neprofitnih organizacija). Isto tako, nema dokaza da su ranjivosti i rizici pravnih lica ikada uzeti u obzir prilikom izrade Strategije za borbu protiv rizika od PN i FT koji preovlađuju na Kosovu.

528. Iako su kosovske vlasti preduzele određene korake za suzbijanje zloupotreba pravnih lica i pravnih aranžmana, čini se da ne postoji procedura provere informacija koje se dostavljaju *KBRA*, niti procedura provere da li je potrebno ažuriranje tih informacija. Isto tako, nije moguće izreći kaznu onome ko ne obavesti *KBRA* o promenama u akcionarskom sastavu.

529. Budući da ne postoji registar stvarnih vlasnika, informacije o stvarnom vlasništvu dostupne su samo kada se dobiju od obveznika. Iako banke i jedan broj finansijskih institucija ostavljaju utisak dobre upućenosti u to šta treba uraditi da bi se potvrdilo stvarno vlasništvo, ogromna većina ostalih obveznika ne utvrđuje ko je stvarni vlasnik, a pruža usluge pravnim licima i pravnim aranžmanima.

530. Kada se *DNFBP* čije je sedište na Kosovu koriste za obavljanje neke transakcije, a banke koje učestvuju u toj transakciji su strane banke, postoji realna mogućnost da nadležni organi neće biti u poziciji da pristupe adekvatnim, tačnim i ažurnim informacijama o stvarnom vlasništvu. Taj scenario će se bez svake sumnje negativno odraziti na sposobnost vođenja domaćih istraga o finansijskim krivičnim delima i osujetiće prekograničnu razmenu informacija o stvarnom vlasniku. U zemlji u kojoj većina sagovornika evaluacionog tima tvrdi da su građevinska industrija i kupovina nekretnina privlačni i pogodni za pranje novca, nemogućnost da se ustanovi stvarni vlasnik pravnih lica koja kupuju imovinu na Kosovu predstavlja ozbiljan nedostatak. Nizak nivo svesti u Kosovskoj policiji o načinu na koji pravna lica i pravni aranžmani mogu biti zloupotrebljeni u svrhe PN/FT i nepostojanje interakcije sa stranim kolegama u takvim predmetima dovodi do toga da cela jurisdikcija bude još podložnija za pranje novca i finansiranje terorizma korišćenjem pravnih lica i pravnih aranžmana čije je vlasništvo netransparentno zahvaljujući složenoj vlasničkoj strukturi.

531. Kosovo ima nizak nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 5.

POGLAVLJE 8. – MEĐUNARODNA SARADNJA

Ključni zaključci i preporučene akcije

Ključni zaključci

- Kosovske vlasti su uspostavile sveobuhvatan sistem i uložile znatne napore za opsežnu međusobnu pravnu pomoć (u daljem tekstu MPP), ali i dalje neka pitanja u vezi sa zakonodavnim zahtevima i komplikovanom procedurom međunarodne saradnje na pružanju uzajamne pravne pomoći neposredno utiču na blagovremenost te pomoći. Vlasti su preduzele određene mere da bi ispravile postojeću situaciju, ali je potrebno da se ulože i dodatni napori i preduzmu neke nove mere kako bi se rešila i preostala nerešena pitanja.
- Sistemi i procedure za utvrđivanje prioriteta među zahtevima za MPP koje Kosovo dobija još se ne primenjuju na nivou svih organa vlasti.
- Kosovske vlasti nisu pokazale da aktivno koriste MPP za potrebe istraga u domenu PN i FT, niti za podizanje optužnica na Kosovu.
- FOJ aktivno razmenjuje informacije o PN, povezanim predikatnim krivičnim delima i FT, i te informacije koristi u sopstvenim analizama i za pružanje pomoći naporima organa reda. Evaluacionom timu nije ukazano ni na jedno pitanje koje bi se odnosilo na blagovremenost dostavljanja informacija. Ipak, identifikovane su određene manjkavosti u pogledu NI 6 kada je reč o pristupu informacijama, što bi moglo da se odrazi na delotvornost saradnje.
- Uprkos znatnim naporima organa reda u međunarodnoj razmeni informacija, nije u dovoljnoj meri pokazano da su te informacije adekvatno usredsređene na slučajeve PN i FT. Čini se da je u tom smislu ograničena saradnja u oblasti nadzora.
- Opšti nedostaci u pogledu pristupa informacijama o stvarnom vlasništvu odražavaju se i na međunarodnu saradnju.

Preporučene akcije

- Kosovske vlasti treba da preduzmu dodatne zakonodavne mere i sprovedu dodatne mehanizme međuagencijske saradnje kako bi se osigurala blagovremenost u davanju odgovora na zahteve za MPP.
- Vlasti treba dalje da se usredsrede na neposrednu saradnju i da osiguraju da postoji odgovarajuća formalna osnova za tu saradnju i za primenu mera koje će omogućiti da se ta saradnja na odgovarajući način nadzire i da se izbegnu svi suvišni elementi i preklapanja u njoj, gde god je to pravno moguće.
- Kosovske vlasti treba da obezbede da slučajevi koji sadrže elemente MPP uživaju sistemski prioritet kod svih nadležnih institucija na osnovu pojačanih internih procedura i sistema za upravljanje predmetima.
- Kosovske vlasti treba hitno da preduzmu mere kako bi spoznale razloge zbog kojih se sve manje koristi kanal MPP saradnje za rešavanje slučajeva PN i da obezbede da u svim predmetima u kojima postoji sumnja na PN međunarodna pravna pomoć bude na odgovarajući način korišćena isključivo na osnovu istražnih prioriteta i uprkos procesnim preprekama koje bi mogle proisteći iz uhodane prakse (što je uočeno u okviru NI 7).
- FOJ treba dodatno da osnaži svoju sposobnost da blagovremeno pristupi svim informacijama i koristi ih, posebno kada je reč o informacijama kojima se pristupa indirektno iz stranih izvora, kroz međunarodnu razmenu informacija.
- Kosovski organi reda treba aktivno da teže međunarodnoj saradnji kako bi obezbedili da svi slučajevi potencijalnog PN i FT budu adekvatno istraženi.
- Treba organizovati trajnu i održivu obuku na redovnoj osnovi za sve kosovske istražne

organe da bi njihovi zaposleni stekli znanje o tome kako tražiti i kako koristiti međunarodnu pravnu pomoć.

532. Relevantni neposredni ishod koji se razmatra i ocenjuje u ovom poglavlju je NI 2. Preporuke koje su relevantne za procenu efikasnosti u ovom odeljku jesu preporuke P 36–40.

Neposredni ishod 2. (Međunarodna saradnja)

Obezbeđivanje i traženje konstruktivne i blagovremene međunarodne pravne pomoći i pitanje izručenja

533. Profil rizika na Kosovu je takav da pitanje međunarodne saradnje poprima najveći mogući značaj. To nije skopčano samo s regionalnim vezama i imovinom kriminalnog porekla u susednim zemljama već i s velikom kosovskom dijasporom u EU i Evropskom ekonomskom prostoru (*EEA*). Većina terorističkih slučajeva o kojima je bilo govora takođe ima značajnu stranu dimenziju, na regionalnom i širem evropskom nivou, uključujući mete terorističkih aktivnosti u regionu – ali ne samo njih – pitanje stranih terorističkih boraca i pripadnika lokalnih zajednica koji stupaju u terorističke ili paravojne organizacije, kao i pojavu NPO i njihovo finansiranje.

534. Pružanje pravne pomoći u krivičnim stvarima temelji se na dovoljno širokom pravnom okviru na Kosovu, iako na njega utiče nekoliko činilaca koji su uglavnom vezani za mali broj međunarodnih sporazuma[31] (mada je to ublaženo primenom načela reciprociteta u saradnji i aktivnim naporima vlasti da obezbede sklapanje novih sporazuma), a posebno za pitanja u vezi s blagovremenošću i time što ne postoje konkretni rokovi, uključujući i komplikovanu proceduru u nekim slučajevima.

535. Zamolnice za MPP na Kosovu se obrađuju preko centralizovanog mehanizma na koji u mnogim slučajevima utiču neka pitanja koja su pogubna po njegovu efikasnost. Procedure podrazumevaju učešće centralnog organa zaduženog za MPP u Ministarstvu pravde, ali sadrže i određene zahteve za korišćenje diplomatskih kanala (mada u novije vreme u praksi nije bilo korišćenja diplomatskih kanala). Osim toga, u postupku učestvuju i Tužilaštvo i sudovi. Taj postupak se produžava zbog povremenih zastoja sve dok zamolnica za MPP ne stigne do nadležnog organa za izvršenje. Uočeno je da je u jednom broju slučajeva na nivou efikasnosti saradnje mogao negativno da utiče zahtev da se zamolnica uputi nadležnom osnovnom tužilaštvu, uprkos činjenici da je slučaj možda u nadležnosti *SPRK*, što onda dodaje nepotrebnu kariku u lancu izvršenja. U slučaju zahteva za izručenje koji se u vidu zamolnice upućuju Kosovu žalbeni postupak posle donošenja konačne sudske odluke, kako je to utvrđeno u članovima 28–30. Zakona o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim stvarima, dodatno komplikuje ceo tok operacije i utiče na blagovremenost izvršenja, tako da je to kašnjenje ponekad i više od šest meseci. Na situaciju negativno utiče to što ne postoje strogi rokovi za izvršenje zahteva u svakoj fazi. Pored toga, uprkos tome što se koristi usavršen mehanizam za upravljanje predmetima u centralnom organu koji je za to zadužen u Ministarstvu pravde, u Tužilaštvu i sudovima nema tog sistema i tamo se sve radi na papiru, kroz upisnike predmeta. Osim toga, uočeno je da u jednom broju slučajeva na efikasnost saradnje može negativno uticati zahtev da se zamolnica uputi nadležnom osnovnom tužilaštvu, uprkos tome što slučaj možda spada u nadležnost *SPRK*, na primer u predmetima koji se odnose na PN, što dodaje još jednu nepotrebnu kariku u lanac izvršenja. Vlasti su svesne većine

[31] Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći, izručenju i transferu osuđenih lica s Republikom Albanijom, Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći, izručenju i transferu osuđenih lica s Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom, Sporazum o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima sa Saveznom Republikom Nemačkom, Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći s Republikom Mađarskom, Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći i izručenju s Republikom Italijom, Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći s Republikom Hrvatskom, Sporazum o transferu osuđenih lica sa Švajcarskom Konfederacijom, Sporazum o međusobnoj pravnoj pomoći s Republikom Turskom, Sporazum o transferu osuđenih lica s Belgijom.

negativnih efekata i već su mogle da preduzmu korake za ispravljanje te situacije, iako do kraja posete evaluacionog tima to nije sprovedeno, pa samim tim nije ni moglo biti uzeto u obzir.

536. Uvođenje osoba za kontakt u osnovnim tužilaštvima u 2017. godini preduzeto je da bi se poboljšala efikasnost i blagovremenost saradnje, posebno kada je reč o prioritetnim predmetima i omogućilo je da se prevaziđu neke od gore pomenutih složenosti.

537. Neposredna saradnja sa stranim partnerima nije dozvoljena, sem u hitnim slučajevima, saglasno članu 4. stav 2. Zakona o međusobnoj pravnoj pomoći, koji dopušta da se pruži pomoć i čak ako je zamolnica direktno dobijena (posle toga mora slediti pismena potvrda preko zvaničnih kanala). U praksi, čini se, direktna komunikacija između tužilaštava široko se primenjuje i to je od koristi za napore tužilaca. Razmotreni su mnogi slučajevi i navedeni mnogi pozitivni primeri u razgovoru sa članovima evaluacionog tima koji je vođen kako u Ministarstvu pravde, tako i sa odgovarajućim organima koji su uključeni u direktnu saradnju, iako ne postoje sveobuhvatni statistički podaci o tome. Takođe je uočeno da u mnogim slučajevima na korišćenje tog sistema može negativno uticati to što ne postoje zvanični sporazumi, a drugo pitanje koje bi moglo uticati na efikasnost jeste činjenica da Ministarstvo pravde ne obaveštava redovno o direktnoj saradnji koja se odvija i to bi zaista moglo imati poguban efekat na blagovremenost u radu s obzirom da postoji zahtev za zvaničnu potvrdu koja treba da usledi nakon što se uspostavi direktna saradnja u hitnim slučajevima, i to bi moglo da izazove zbrku i dupliranje napora.

538. Tokom 2015–2017. godine Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju u Ministarstvu pravde dobijalo je godišnje između 85 i 96 zahteva za MPP koji se odnose na razna krivična dela sticanja. Krivična dela na koja se odnosila većina tih zamolnica obuhvatala su falsifikovanje i pirateriju proizvoda (ukupno 96 slučajeva u tom periodu), pljačku ili krađu (ukupno 51 slučaj); trgovinu ljudima i krijumčarenje migranata (ukupno 27 slučajeva); seksualno iskorišćavanje (ukupno 16 slučajeva) i ilegalni promet narkotika i psihotropnih supstanci (ukupno 17 slučajeva).

539. Kosovske vlasti su dostavile sledeće statističke podatke o zamolnicama koje su se odnosile na PN. U 2015. godini dostavljeno je pet takvih zamolnica, u 2016. godini – jedna, a u 2017. – četiri od gore navedenog broja zamolnica koji je godišnje stizao. Konstatuje se da je 2015. godine nadležno Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju u Ministarstvu pravde poslalo tri odgovora koji su se odnosili na zamolnice vezane za PN, 2016. godine – dva takva odgovora, a 2017. godine – četiri odgovora. U toku terenske posete potvrdilo se da je u sasvim malom broju slučajeva odbijena saradnja (to se dogodilo samo u jednom slučaju u poslednjih pet godina) i to odbijanje je imalo ustavni osnov i ni na koji način se ne može tumačiti kao nešto što je negativno uticalo na ukupnu saradnju. Nisu predočeni dodatni statistički podaci koji bi ukazali na vreme izvršenja zahteva, niti se s tim u vezi može doneti bilo kakav konačni zaključak. Tokom terenske posete razmotreno je nekoliko specifičnih slučajeva kako bi se odredilo vreme koje je potrebno za pružanje tražene pomoći. Po osnovu nekoliko zamolnica pristiglih za MPP (iz Rumunije, Francuske itd.) odgovoreno u proseku je prošlo od šest do osam meseci za pružanje pomoći, iako su kosovske vlasti navele da se tu radilo o složenim predmetima u kojima je učestvovalo mnogo lica, pa ti primeri stoga nisu u dovoljnoj meri indikativni za efikasnost međunarodne pravne saradnje koju Kosovo pruža. Ipak, uprkos tome što su se članovi evaluacionog tima u izvesnoj meri saosećajno postavili prema tom stanovištu, nisu predočeni nikakvi sveobuhvatni statistički podaci koji bi mogli da dokažu delotvornost te saradnje. Konstatovano je da su u 2017. godini primenjene mere za uspostavljanje direktne komunikacije s Tužilaštvom preko osoba za kontakt, što je doprinelo efikasnijem postupku. Kosovske vlasti su takođe pokazale svoju sposobnost da brzo reaguju u visokoprioritetnim slučajevima na osnovu delotvorne procedure saradnje i koordinacije (na primer, u slučajevima koji su se odnosili na terorizam). Direktna komunikacija takođe doprinosi pravovremenosti iako evaluacioni tim ne može da potvrdi njen neposredni uticaj. Kada je reč o kvalitetu pomoći, vlasti su ukazale na opšte zadovoljstvo jednog broja zemalja koje su tražile pomoć, ali nije bilo moguće doneti konkretan zaključak u tom smislu zato što ne postoje nezavisne povratne informacije u okviru postojećeg projekta procene.

540. Kosovske vlasti nemaju zasebne statističke podatke o zahtevima koji bi se odnosili na finansiranje terorizma, pa se u tom smislu ne može doneti nikakav konkretan zaključak, jer se čini da uopšte nije bilo razmene informacija u vezi sa TF. U periodu 2015–2017. podneto je 12 zamolnica (i za

slučajeve započete tokom prethodnih godina) koje su se odnosile na terorizam. Članovima evaluacionog tima predočeno je nekoliko slučajeva koji su se odnosili na terorizam u kojima je obezbeđena izuzetno brza reakcija, u roku od nekoliko sati, i dostavljene su tražene informacije vlastima koje su ih tražile.

541. Tokom 2015. godine upućeno je 11 zahteva za izručenje, 2016. godine – 13, a 2017. godine – 28 takvih zahteva. Nijedan taj zahtev nije se odnosio na pranje novca. Takođe nema informacija ni o jednom zahtevu koji bi bio upućen Kosovu za izručenje u vezi s finansiranjem terorizma, iako je bilo ukupno pet zahteva koji su se odnosili na terorizam. Ipak, kada je reč o efikasnosti izvršenja po zahtevima za izručenje u celini, uočeno je da je žalbeni postupak po donošenju konačne odluke suda (tj. pošto protekne vreme potrebno da se razmotri zahtev i donese zaključak) takav da praktično dodaje u proseku još po šest meseci na dužinu celog postupka i upravo stoga taj pravni lek masovno koriste lica čije se izručenje traži.

542. Do sada nije ustanovljeno da pitanje dvostruke kažnjivosti predstavlja problem kosovskim vlastima, iako su u tom smislu primenljivi pravni zahtevi onako kako je to razmotreno u Aneksu o usklađenosti (Aneks *TC*).

543. Centralni organ zadužen za međunarodnu pravnu pomoć koristi tehnički napredan sistem za detaljnu procenu i pružanje MPP, ali bi i taj sistem mogao donekle da se poboljša uvođenjem novih aplikacijama koje bi mogle da pojednostave utvrđivanje prioriteta među predmetima, tj. koje bi sadržale „znakove za uzbunu" itd. Takođe je uočeno da se na osnovu tog sistema ne prikupljaju nikakvi statistički podaci i trebalo bi uvesti praksu vođenja statistike o vremenu koje protekne da bi se odgovorilo na zamolnicu i nekim drugim pitanjima u vezi s postojećom praksom kako bi se rešio problem nepostojanja statistike o FT kao zasebnom krivičnom delu.

544. Međunarodna pravna pomoć kada je reč o zapleni i konfiskaciji imovine u periodu 2014–2018. bila je sasvim mala. Konstatovano je da su svi zahtevi upućeni kosovskim vlastima izvršeni, ali nije bilo daljih zaključaka o efikasnosti, niti je bilo objašnjenja za to što u takvim slučajevima nije često korišćena MPP, što bi moglo ukazivati na to da nije bilo dovoljno informacija u vezi s konkretnim pitanjima.

Tabela 36: Slučajevi MPP u vezi sa zaplenom i konfiskacijom imovine 2014–2018.

Vrsta slučaja	Kategorija slučaja	Potkategorija	Iz	U	Status
Sekvestracija	Krivično	Krađa	Osnovni sud Đakovica, Odeljenje Orahovac	Italija	Postupak u toku
Zamrzavanje	Krivično	Utaja poreza	Nemačka	Osnovno tužilaštvo Priština	Izvršeno
Konfiskacija	Krivično	Krijumčarenje narkotika	Švajcarska	Osnovni sud Priština	Izvršeno
Konfiskacija	Krivično	Krijumčarenje narkotika, pranje novca	Nemačka	Osnovni sud Đakovica	Izvršeno

545. Odlazećih zahteva (u kojima se iniciraju novi slučajevi) za MPP u vezi sa PN bilo je četiri od ukupno 22. zahteva koliko je podneto 2015. godine, jedan od 12 u 2016. i dva od ukupno devet u 2017. godini. Ako se uzmu u obzir ti statistički podaci, članovi evaluacionog tima se pitaju da li se taj broj novih zahteva u vezi sa PN stvarno smanjuje i u velikoj meri odgovara zaključcima u okviru NI 6 i NI 7. Ti statistički podaci u kombinaciji s generalno malim ukupnim brojem zahteva mogli bi ukazivati na to da kosovske vlasti možda nedovoljno koriste MPP.

546. S obzirom na dodatne zahteve za međunarodnu pravnu saradnju u krivičnim stvarima u sklopu već započete saradnje na pojedinim predmetima postoji značajan broj zamolnica koje se odnose na PN (od ukupno 250 takvih dodatnih zahteva u periodu 2015–2017. u sklopu već započetih predmeta), uključujući i zahteve za izručenje.

547. Ti zahtevi svedoče o sposobnosti i aktivnom angažovanju kosovskih vlasti u saradnji s jednim brojem zemalja i mimo zaključenih sporazuma. Poslati zahtevi, grubo uzev, odgovaraju prekograničnim pretnjama s kojima se Kosovo suočava, uz snažan naglasak na regionalnu saradnju koji ne deluje neosnovano.

Primer iz prakse – slučaj „Sudija iz Kline"
U navedenom slučaju korišćena je MPP da bi se identifikovala imovina u inostranstvu jednog bivšeg sudije; o tome je već bilo govora u kontekstu NI 6 i NI 7. U tom slučaju za bivšeg sudiju je utvrđeno da je transferisao sredstva u inostranstvo, u Crnu Goru, kao i da je ta imovina identifikovana i potom sekvestrirana, da bi na kraju sud doneo rešenje o konfiskaciji. Nije, međutim jasno da li je ta imovina zaista i konfiskovana.

548. U isto vreme, Kosovo je pokazalo sposobnost da sarađuje s drugim zemljama u jednom broju predmeta kada je reč o terorizmu, iako kosovske vlasti nisu u potpunosti predočile način na koji je pravna saradnja korišćena za krivično gonjenje slučajeva finansiranja terorizma, samih po sebi. U 2018. godini kosovske vlasti su predočile podatke o zahtevima podnetim samo u tri slučaja koji su se odnosili na FT.

Primer iz prakse – Izručenje u istrazi FT
Slučaj koji je trenutno u postupku odnosi se na pripremu terorističke aktivnosti i, s tim u vezi, finansiranje terorizma iz jedne zemlje EU. Identifikovano je nekoliko transakcija iz te zemlje i te transakcije su povezane s jednim licem na Kosovu. Sredstva je trebalo da budu iskorišćena za finansiranje terorizma. Pokrenut je zahtev za izručenje tog lica (ono i jeste izručeno). Slučaj je započet na osnovu neposredne komunikacije među tužilaštvima. Potom je upućen zvaničan zahtev za međunarodnu pomoć i zatraženo je izručenje.

549. S obzirom da se krajnje malo koristi MPP za potrebe zaplene i konfiskacije imovine, Kosovo u tom smislu nije ispoljilo efikasnost.

550. U isto vreme, nije moguće doneti nijedan konkretan zaključak u pogledu efikasnosti načina na koji kosovske vlasti koriste kanal MPP za gonjenje slučajeva PN i FT s obzirom da nema statističkih podataka niti postoje povratne informacije o kvalitetu zahteva, broju odbijanja, vremenu koje je potrebno da se zahtevi izvrše, odlaganju zahteva, zahtevima koji bi se specifično odnosili na FT itd.

Pružanje i traženje drugih oblika međunarodne saradnje za potrebe SPN/FT

FOJ

551. FOJ je aktivno angažovan u međunarodnoj saradnji i razmeni informacija na osnovu širokih ovlašćenja koja ima prema Zakonu o SPN/FT, memoranduma o razumevanju koji su zaključeni s jednim brojem zemalja, kao i na osnovu strogog poštovanja načela grupe *Egmont*, čiji je član od 2017. godine. Za FOJ memorandum o razumevanju nije preduslov za razmenu informacija, ali je on ipak zaključio 16 takvih memoranduma, uključujući i reviziju i obnovu memoranduma s nekim zemljama, čime je dokazao da ulaže dodatne napore u poboljšanje razmene informacija s najvažnijim regionalnim partnerima.

Tabela 37: Memorandumu o razumevanju koje je potpisao FOJ.

Jurisdikcija	Godina
Albanija (*DPPPP*)	2009.
Makedonija (*MLPD*)	2009.
Crna Gora (*APML*)	2009.
San Marino (*FIA*)	2009.
Slovenija (*OMLP*)	2009.
Hrvatska (*AMLO*)	2010.
Turska (*MASAK*)	2012.
Češka Republika (*FAU-CR*)	2012.
Finska (*FIU*)	2013.
Poljska (*GIIF*)	2014.
Albanija (*DPPPP*) – obnovljen memorandum	2014.
Mađarska (*HFIU*)	2015.
Makedonija (*FIO*) – obnovljen memorandum	2015.
Gana (*FIC*)	2015.
Litvanija(*FNTT*)	2016.
Jordan (*AMLU*)	2018.

552. Međunarodna razmena informacija u kojoj učestvuje FOJ uređuje se i na osnovu tri interna pravilnika o standardnim operativnim procedurama (SOP) u vezi s korišćenjem sistema *GoAML*, međunarodnom razmenom informacija i funkcijom FOJ koja se odnosi na obaveštajne podatke i analitiku. Ne postoje stroga pravila za utvrđivanje prioriteta u tim SOP, ali je u FOJ ustanovljena praksa koja uzima u obzir rejting rizika koji se koristi u sklopu analitičke funkcije jedinice. Zamolnice koje stižu raspoređuju se po prioritetima, zavisno od samog slučaja i vrste iznetog zahteva, kao i u skladu s načelima koja važe za razmenu informacija. Dodatni kriterijumi su izneti u predlozima dva nova SOP.

Tabela 38: Međunarodna razmena informacija FOJ.

Međunarodna saradnja	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Ukupno
Strane zamolnice koje je FOJ dobio	10	10	7	19	18	16	33	113
Strani zahtevi koje je FOJ izvršio	11	13	6	20	18	14	22	104
Strani zahtevi koje je FOJ odbio	0	0	0	0	0	0	0	0
Spontana razmena informacija koje dobije FOJ	0	0	2	1	1	1	7	12
Prosečan broj dana potreban za odgovor na zahteve stranih FOJ	49	33	26	29	23	16	13	

Međunarodna saradnja	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	Ukupno
Primenjen osnov za odbijanje	0	0	0	0	0	0	0	0
Zamolnice koje je uputio FOJ	/	/	/	25	18	13	37	93
Spontana razmena informacija koje je uputio FOJ	3	0	3	6	8	11	5	36
UKUPNO (odlazni zahtevi i informacije)	/	0	3	31	26	24	42	126

553. Do sada nije odbijen nijedan međunarodni zahtev. Prosečan broj dana za odgovor na međunarodne zahteve znatno je smanjen tokom 2017. godine, što je ocenjeno kao napredak u rešavanju po zahtevima za međunarodnu razmenu informacija. U tom cilju FOJ obraća posebnu pažnju na strane zahteve i ulaže trud da efikasno izvrši međunarodne zahteve , da se to izvršenje odvija blagovremeno i bez nerazumnih odlaganja. U tom kontekstu, prosečno vreme odgovora 2017. godine iznosilo je 13 dana, iako je prethodnih godina bilo relativno duže. FOJ je sačinio sledeći rokovnik za odgovore na zahteve:

Tabela 39:

Vrsta odgovora	Odgovor u roku
Negativan (nisu pronađene informacije)	dva dana
Informacije dostupne iz baza podataka FOJ	pet dana
Spoljne informacije kojima FOJ ima direktan pristup i koje su dostupne javnosti (otvoreni izvori)	pet dana
Informacije van FOJ koje nisu direktno dostupne	30 dana
Odgovor na hitne zahteve	Što je pre moguće

554. Evaluacioni tim ne nalazi razloge za zabrinutost kada je reč o sposobnosti FOJ da blagovremeno dostavi dostupne informacije na osnovu prioriteta utvrđenih u razmeni informacija. Međutim, indirektan pristup određenim vrstama informacija i nedostaci u pogledu održavanja određenih baza podataka, na šta je ukazano u okviru NI 6, mogli bi pogubno uticati na sposobnost FOJ da uspostavi sveobuhvatnu i blagovremenu saradnju u nekim okolnostima, a posebno onda kada treba da koristi informacije iz spoljnih izvora.

555. Do 2016. godine većina zahteva za međunarodnu razmenu informacija između različitih FOJ stizala je iz zemalja regiona, dok je 2017. godine oko 52% zahteva stiglo iz zemalja EU. Oko 24% zahteva stiglo je iz zemalja regiona, a isti toliki procenat stigao je iz drugih zemalja van evropskog kontinenta. Ta tendencija je ocenjena kao tendencija koja odgovara profilu rizika na Kosovu, činjenici da ono ima veliku dijasporu i značajne eksterne tokove.

556. Zakonodavstvo u domenu SPN/FT pruža FOJ ovlašćenje da spontano razmenjuje informacije sa svakim stranim partnerom, odgovarajućom finansijsko-obaveštajnom jedinicom koja obavlja slične funkcije i ima slične obaveze u pogledu čuvanja poverljivosti podataka, bez obzira na prirodu tog partnera i u sklopu lokalnih zakonskih okvira svakog od njih. Stoga je pitanje da li FOJ ima ovlašćenje za direktnu saradnju sa onima koji mu nisu pandani. FOJ je aktivno angažovan u dijagonalnoj saradnji u skladu s principima grupe *Egmont* i čuva poverljivost informacija koje se razmenjuju kanalima između različitih FOJ.

557. Da bi ponudio širu međunarodnu saradnju, FOJ je između 2013. i 2017. godine razmenio ukupno 48 spontanih obaveštajnih izveštaja sa stranim pandanima, i ti izveštaji su distribuirani i prihvaćeni u svrhu dalje analize i istrage. To svedoči o trendu rasta kada je reč o distribuciji takvih obaveštajnih izveštaja.

558. Pored razmene informacija po osnovu međunarodnih zahteva radi sprečavanja i borbe protiv pranja novca, FOJ je nastavio svoju aktivnost kroz distribuciju i spontano slanje izveštaja, pa je tako 2016. godine spontano uputio 11, a 2017. godine – pet izveštaja o sumnjama koje su se javile tokom analize slučajeva na osnovu informacija dobijenih od stranih kolega. Informacija koja se razmenjuje između finansijsko-obaveštajnih jedinica u različitim zemljama ne koristi se kao dokaz, već samo ako za to postoji ovlašćenje i u obaveštajne svrhe. Takođe je ukazano da je FOJ u periodu 2014–2017. od svih sredstava zamrznutih u njegovoj nadležnosti približno jednu trećinu zamrznuo na osnovu međunarodne razmene informacija.

Primer iz prakse – Identifikacija imovine na osnovu saradnje FOJ uspostavljene po dobijanju zahteva za MPP

Nakon što je primio *STR* od jednog obveznika, FOJ je analizirao dobijene podatke i ustanovio da sadržaj izveštaja obuhvata i strane državljane zemlje B. Podaci iz otvorenih izvora ukazivali su na učešće tih lica u ilegalnim aktivnostima u njihovoj zemlji porekla. FOJ je odmah poslao zahtev za informacije u zemlju B i na osnovu dobijenog odgovora i drugih sprovedenih analiza izdao nalog za zamrzavanje transakcija u znatnom iznosu od oko jedan milion evra. U tom slučaju FOJ je poslao spontani detaljni izveštaj zemlji B i u isto vreme obavestio specijalnog tužioca o zamrzavanju novčanih sredstava.

U međuvremenu, identifikovani su novčani tokovi sa više od 15 stranih država kojima je FOJ poslao zahteve i iz većine tih zemalja dobio odgovore da i tamo postoje sumnjive transakcije.

Pored toga, posle kratkog vremena, FOJ i drugi nadležni organi prihvatili su zahtev iz zemlje B za međunarodnu pravnu pomoć u toj oblasti i za preduzimanje mera sekvestracije.

Primer iz prakse – Identifikacija imovine na osnovu saradnje FOJ uspostavljene po dobijanju zahteva za MPP

FOJ je dobio spontani izveštaj od jedne regionalne FOJ u vezi s grupom lica koja obavljaju sumnjive novčane transfere u zemlju A. Vrlo brzo potom FOJ je sproveo analizu finansijskih podataka i obelodanio odgovarajućoj policijskoj jedinici izveštaj o daljoj istrazi. U međuvremenu, ta jedinica je već istraživala slučaj iz ugla organizovanog kriminala i drugih srodnih krivičnih dela. Izveštaj FOJ i spontano dobijene informacije iz zemlje A izazvali su još više sumnje u to da se ovde, pored drugih krivičnih dela, radi o pranju novca.

Policijski istražitelji i analitičari iz FOJ bili su u stalnom kontaktu i ulagali maksimalni napor da uđu u trag i da identifikuju celokupnu imovinu koja je na kraju mogla biti stečena kroz tu kriminalnu aktivnost, uključujući i imovinu van zemlje. Sekvestrirana je imovina u ukupnoj vrednosti do četiri miliona evra. Konačno, posle uspešne istrage i suđenja, lica koja su umešana u taj slučaj bila su osuđena na kazne zatvora i novčane kazne.

Primeri iz prakse – Zamrzavanje imovine u drugoj zemlji na zahtev koji je poslao FOJ

FOJ je dobio informacije od nadležne policijske jedinice da je državljanin zemlje B prevario jedno lokalno preduzeće. Sumnjalo se da je ta prevara u vezi s visokotehnološkim kriminalom. Nakon analize podataka i istraživanja otvorenih izvora, ustanovljeno je da je lice koje je navodno bilo umešano u tu prevaru učestvovalo i u nekoliko raznih kriminalnih aktivnosti u zemlji B.

Stoga je, u cilju sprečavanja izvršenja krivičnog dela, FOJ poslao hitan zahtev zemlji B kako bi se zamrznula transakcija i sprečilo lice X da povuče sredstva u zemlju B.

Zahtev je uspešno izvršen i finansijska sredstva su vraćena u zemlju porekla, pa je tako sprečeno

delo iz oblasti visokotehnološkog kriminala.

559. FOJ ulaže veliki trud da osigura bezbednost i poverljivost informacija koje drži u svom posedu i razmenjuje u skladu sa ovlašćenjima.

Organi reda

560. Jedinica za međunarodnu policijsku koordinaciju (*ILECU*) jeste jedinica u Ministarstvu unutrašnjih poslova Kosova koja je nadležna za široku operativnu razmenu informacija, takođe i u ime KC i *TAK* u vezi s njihovim istražnim aktivnostima. Osnivački dokument[32] *ILECU* utvrđuje tačne rokove u kojima partneri te jedinice na Kosovu moraju da dostave informacije, uključujući dostavu informacija bez odlaganja u veoma hitnim slučajevima, u roku od 24 sata u hitnim slučajevima i u roku od tri radna dana u prioritetnim predmetima. Rok za normalne slučajeve je sedam radnih dana.

561. Uprkos sposobnosti organa reda da koriste sva svoja ovlašćenja kako bi pribavili informacije, zbog ograničenja u pribavljanju finansijskih podataka, u te svrhe se uglavnom koriste ovlašćenja FOJ.

562. Kosovo je dosad potpisalo 74 sporazuma o policijskoj saradnji sa 18 različitih zemalja i pet organizacija (*FRONTEX, CEPOL, OLAF, SEEFEG* i *TSC*). Od 74 potpisana sporazuma 27 sporazuma se odnosi na policijsku saradnju, 28 na prekograničnu saradnju, devet na uslove operacija i 10 su sporazumi između Kosovske policije i *EULEX*-a. Pored toga, kada je reč o zemljama s kojima ne postoji sporazum o saradnji, primenjuje se načelo reciprociteta i u pogledu razmene informacija i u pogledu procedure pravne pomoći i uslova izručenja.

Tabela 40:

Međunarodna saradnja	**2014.**		**2015.**		**2016.**		**2017.**	
Dolazni zahtevi	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**
Strani zahtevi koje su organi reda dobili, a odnose se na PN	4		1		10		9	
Izvršeni strani zahtevi	4		1				3	

563. KP takođe učestvuje u zajedničkim istražnim timovima i predočeni su primeri takvih inicijativa gde je ostvarena saradnja sa švajcarskim istražiteljima, kao i s belgijskim i francuskim istražiteljima, sve u cilju identifikacije imovine kriminalnog porekla na Kosovu.

564. Nisu dostavljene nikakve informacije u vezi sa zahtevima koje kosovski organi reda šalju u inostranstvo u vezi sa PN. Prema podacima Kosovske policije, *ILECU* je u 2017. godini radila na 136 slučajeva (zahteva) za istraživanje ekonomskih i finansijskih krivičnih dela od ukupno 3.318 novih slučajeva koji su otvoreni u sklopu međunarodne policijske saradnje. Na osnovu tih statistika nije bilo moguće doći do relevantnih informacija o SPN/FT. Članovi evaluacionog tima smatraju da je to pitanje važno i izaziva zabrinutost i onemogućuje donošenje zaključka o efikasnosti korišćenja kanala *ILECU* za potrebe istrage i gonjenja slučajeva PN. Uprkos nekim primerima koji su pomenuti u vezi s korišćenjem policijske razmene, članovi evaluacionog tima nisu u poziciji da to ocene kao dovoljne dokaze na osnovu kojih bi mogli da donesu relevantan zaključak o korišćenju tog kanala i doprinosu koji on pruža efikasnosti sistema SPN/FT na Kosovu.

[32] Memorandum o razumevanju za koordinaciju i podršku *ILECU* iz 2011. godine.

565. Kosovska carina razmenjuje informacije na osnovu 12 međunarodnih sporazuma o međusobnoj saradnji u carinskim stvarima s drugim zemljama.

566. Te zemlje su Albanija, Finska, Italija, Turska, Poljska, Slovenija, Mađarska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Francuska, Austrija i Ujedinjeno Kraljevstvo. Pored te razmene informacija, odvija se i ona preko *ILECU*. KC je 2016. i 2017. godine dobio po jedan zahtev godišnje koji se odnosio na PN (od ukupno 74, odnosno 61 zahteva u tim godinama) i u roku od 30 dana je dostavio informacije. U 2017. godini KC je uputio jedan zahtev za informacije.

567. Poreska uprava (*TAK*) sarađuje na osnovu memoranduma o razumevanju u cilju saradnje radi izbegavanja dvostrukog oporezivanja. U sledećoj tabeli vide se statistički podaci o tome. Prema rečima vlasti, čini se da je *TAK* postigao značajan nivo saradnje u odnosu na PN, iako nisu predočeni konkretni slučajevi te saradnje kako bi mogli da budu dalje analizirani. Prema shvatanju evaluacionog tima, na osnovu predočenih primera ta saradnja je strogo ograničena na poreska pitanja, posebno na utaju poreza, a ne na pranje novca samog po sebi.

Tabela 41:

Međunarodna saradnja koju ostvaruje *TAK*	**2014.**		**2015.**		**2016.**		**2017.**	
Dolazni zahtevi	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**
Strani zahtevi upućeni poreskoj upravi u vezi sa PN	**6**		**7**		**4**		**4**	
Strani zahtevi izvršeni	**6**		**7**		**4**		**4**	
Strani zahtevi odbijeni	**0**		**0**		**0**		**0**	
UKUPNO	**12**	**0**	**14**	**0**	**8**	**0**	**8**	
Prosečno vreme izvršenja (u danima)	**11**		**6**		**8**		**8**	
Odlazni zahtevi	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**	**PN**	**TF**
Zahtevi koje šalju poreske vesti i koji se konkretno odnose na SPN/FT	**6**		**3**		**2**		**4**	
Broj zahteva koji su poslati i koje su izvršile strane vlasti	**6**		**3**		**2**		**4**	
Broj zahteva koji su poslati i koje su odbile strane vlasti	**0**		**0**		**0**		**0**	
Prosečno vreme izvršenja (u kalendarskim danima)	**33**		**114**		**65**		**71**	
UKUPNO	**12**	**0**	**6**	**0**	**4**	**0**	**8**	

568. Članovi evaluacionog tima razgovarali su sa CBK o razmeni informacija u nadzorne svrhe iz ugla PN i o nekim slučajevima u kojima je bila preduzeta akcija u vezi sa odbijanjem registracije entiteta. U isto vreme, usled toga što ne postoji precizna statistika i opis slučajeva razmene informacija, nije mogućno izvesti zaključak o tome da je supervizor ostvario dovoljnu razmenu informacija.

Slanje zahteva za informacije o osnovnom i stvarnom vlasništvu pravnih lica i aranžmana i odgovaranje na takve zahteve

569. Kosovske vlasti aktivno razmenjuju informacije, uključujući one koje su neophodne da bi se moglo identifikovati vlasništvo i izvršiti kontrola nad pravnim licima. Na Kosovu nisu poznati ni

registrovani zakonski aranžmani koji bi mogli da predstavljaju značajnu prepreku za identifikaciju lica s kontrolnim udelom u vlasništvu.

570. Opšti nedostatak koji je identifikovan u vezi s Privrednim registrom na Kosovu važi i u okvirima međunarodne saradnje i sposobnosti kosovskih vlasti da pruže blagovremene i tačne informacije u tom smislu. Ne postoje mehanizmi (registar stvarnih vlasnika, registar računa) koji bi omogućili bezu razmenu informacija neophodnih za identifikaciju stvarnog vlasništva, posebno onda kada Privredni registar sadrži netačne podatke ili kada neki podaci u njemu nedostaju. Nedostaci koji se odnose na mogućnost obveznika da identifikuju stvarne vlasnike – ukoliko obveznici nisu banke – takođe se odražavaju u ovom kontekstu.

571. Razmena informacija koju ostvaruje FOJ, koliko god da je blagovremena i efikasna, ipak zahteva dodatno vreme zbog toga što FOJ indirektno pristupa relevantnim informacijama. Zbog toga što organi reda imaju ograničen pristup finansijskim podacima van okvira formalne istrage, evaluacioni tim ima određenu zabrinutost u vezi s njihovom mogućnošću da pruže takve informacije koristeći sopstvena ovlašćenja onda kada te informacije nisu spremne u Privrednom registru.

Opšti zaključak o Neposrednom ishodu 2.

572. Iako je Ministarstvo pravde uložilo znatne napore da koordiniše MPP i efikasno rešava zahteve za izručenje, složenost tog mehanizma u njegovim docnijim kaskadnim fazama pogubno utiče u nekim slučajevima na blagovremenost i efikasnost saradnje, naročito u pogledu zahteva za izručenje.

573. Na tu situaciju negativno utiče i to što ne postoje čvrsti rokovi za izvršenje zahteva u svakoj fazi. Osim toga, uprkos korišćenju naprednog sistema za upravljanje predmetima u centralnom organu koji se time bavi u Ministarstvu pravde, u tužilaštvima se takav sistem ne primenjuje. Do 2017. nije bilo blagovremeno pružene međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Neke promene su preduzete tokom 2017. godine i one su, kako se čini, doprinele blagovremenosti, a činjenica da se između vlasti odvija neposredna saradnja pozitivno utiče na ukupnu saradnju.

574. Kosovske vlasti nisu dokazale da su aktivno tražile saradnju u vezi s pitanjima FT uprkos tome što se u slučajevima vezanim za terorizam obilato koristi MPP. Osim toga, kanal za MPP nije, kako izgleda, dovoljno korišćen u slučajevima PN koje su pokrenule kosovske vlasti, pa članovi evaluacionog tima sa zabrinutošću gledaju na sve manje oslanjanje na tu saradnju. Predočen je jedan broj primera u vezi sa stvarnom saradnjom u pogledu identifikacije imovine, ali opet u vrlo ograničenim okolnostima u odnosu na zaplenu i konfiskaciju imovine.

575. Saradnja koju sprovodi FOJ je aktivna i zasnovana kako na zahtevima, tako i na spontanim informacijama. Kao što se vidi iz podataka koji su predočeni članovima evaluacionog tima, praksa FOJ u korelaciji je s međunarodnim zahtevima i najboljom međunarodnom praksom. Predočeni slučajevi i diskusije koje su vođene omogućili su evaluacionom timu da zaključi kako se dobijene informacije široko koriste u analitičkoj funkciji FOJ; te informacije se obilato dostavljaju nadležnim organima i koriste u vezi sa PN, potencijalnim povezanim predikatnim krivičnim delima i FT.

576. Ovlašćenja za policijsku saradnju i razmenu informacija široko se koriste, ali zbog toga što ne postoje konkretni statistički podaci, nije jasno u kojoj se meri ta saradnja i razmena odnose na slučajeve PN i FT. Saradnja carinskih organa na Kosovu takođe deluje vrlo aktivno, iako je ona retko povezana konkretno sa PN. Nije dokazano da se CBK aktivno angažuje u međunarodnoj saradnji posebno u svrhe SPN i FT.

577. Kosovo je postiglo umereni nivo efikasnosti u pogledu Neposrednog ishoda 2.

ANEKS TEHNIČKE USKLAĐENOSTI

1. Ovaj aneks sadrži detaljnu analizu nivoa usklađenosti sa 40 preporuka *FATF* po njihovom numeričkom redu. Ovde nema opisnog teksta o situaciji na Kosovu, niti o postojećim rizicima, već je odeljak ograničen na analizu tehničkih kriterijuma za svaku pojedinačnu preporuku. Ovaj aneks bi trebalo čitati zajedno sa Izveštajem o uzajamnoj evaluaciji (*Mutual Evaluation Report − MER*).

Preporuka 1 – Procena rizika i primena pristupa zasnovanog na riziku

2. ***Kriterijum 1.1*** *(delimično ispunjen)* – Kosovske vlasti su sprovele nacionalnu procenu rizika (*NRA*) tokom 2013. godine, a taj posao je koordinisala Finansijsko-obaveštajna jedinica Kosova (FOJ) i sačinili Izveštaj uz podršku Radne grupe za *NRA*. Pored *NRA*, sprovedene su i sektorske procene kako bi se ocenili rizici od PN u građevinskom sektoru, sektoru igara na sreću i sektoru neprofitnih organizacija. Takođe se periodično sprovode analize obima neformalne privrede na Kosovu, što je u indirektnom, ali važnom odnosu s procenom rizika od PN. Kosovske vlasti su takođe obavestile evaluacioni tim da Kosovska carina, konkretno njena Zajednička zajednica za obaveštajne informacije, analizu rizika i analizu pretnji konstantno vrši procene, a to čini i Kosovska policija u saradnji sa FOJ.

3. Procena rizika ima važne metodološke nedostatke na nivou *NRA*, sektorskih procena, uključujući utvrđivanje zajedničkih osnova pretnji, ranjivosti i njihovih posledica. Proces *SOCTA* i operativni mehanizam ne mogu sveobuhvatno da nadoknade te nedostatke. Usled toga u najvećem delu nisu identifikovani rizici od PN/FT.

4. ***Kriterijum 1.2*** *(uglavnom ispunjen)* – *NRA* je sprovedena u skladu s konkretnim članom Zakona o SPN/FT (član 27) i u skladu sa odgovarajućim Administrativnim uputstvom Ministarstva finansija (u daljem tekstu MF) br. 04/2013, u kome su detaljno utvrđeni sam postupak i obim *NRA*, kao i srodni mehanizmi upravljanja rizikom. U skladu s tim uputstvom, obim i kriterijuma za *NRA* utvrđuje MF, koji takođe donosi i odluku o započinjanju postupka *NRA*. Shodno istom uputstvu, *NRA* sprovodi FOJ, dok su druge agencije i obveznici dužni da ga podržavaju u tom poslu. Za *NRA* sprovedenu 2013. godine u sastavu radne grupe bio je čitav niz Vladinih agencija, uključujući Centralnu banku, Poresku upravu, Policiju, Savet tužilaca, Carinu, kao i spoljne aktere, kao što je Američko ministarstvo finansija (*Treasury*) i Projekat za borbu protiv finansijskog kriminala koji finansira EU, ali to nisu bili jedini članovi te radne grupe. U procesu *NRA* učestvovali su i entiteti iz privatnog sektora. Takođe je sprovedena *SOCTA* (procena od pretnje koju predstavljaju teški i organizovani kriminal), koja sadrži neke elemente analize rizika od PN; međutim, nije uspostavljena nikakva koordinacija između procesa *SOCTA* i procesa *NRA*. To je navelo evaluacioni tim na zaključak da još uvek ne postoje puna ovlašćenja za koordinaciju akcija na planu procene rizika, iako su neka imenovanja u tom smislu učinjena.

5. ***Kriterijum 1.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Shodno članu 18. Zakona o SPN/FT, *NRA* se obavlja svake tri godine, mada je na osnovu ranijih zakonskih odredaba OFOJ period između dve analize bio određen na pet godina. Do danas je prva i jedina *NRA* sprovedena 2013. Kosovske vlasti su sprovele sektorske analize rizika od te poslednje *NRA* i obavestile su da nameravaju da sprovedu drugu *NRA* u 2018. godini, što znači da će razmak između dveju analiza iznositi pet godina. Čini se da je vremenski raspon od pet godina isuviše velik s obzirom na kontekst rizika na Kosovu.

6. ***Kriterijum 1.4*** *(uglavnom ispunjen)* – Mehanizam obelodanjivanja informacija za *NRA* je nešto o čemu odlučuje Vlada; ona dobija na odobrenje izveštaj o *NRA* od MF s preporukama za obelodanjivanje. *NRA* je u početku bila označena kao poverljiva i tako je distribuirana samo nadležnim organima. Godine 2016. kosovske vlasti su obelodanile *NRA* entitetima u privatnom sektoru koji su registrovani u sistemu FOJ (*GoAML*); međutim, time nije bio obuhvaćen veliki broj *DNFBP*. Vreme koje je proteklo između usvajanja izveštaja i njegovog obelodanjivanja privatnom sektoru ocenjuje se kao neopravdano dugo.

7. ***Kriterijum 1.5*** *(uglavnom ispunjen)* – Izveštaj o *NRA* poslužio je kao jedan od osnovnih dokumenata za razvoj Nacionalne strategije Kosova za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskog kriminala 2014−2018. i s njom povezani Akcioni plan za isti period. U Strategiji se proglašava ublažavanje i smanjenje rizika za prioritetnu aktivnost u razvoju okvira sektorske politike SPN/FT i kosovske vlasti ocenjuju tu strategiju kao sredstvo za upravljanje rizikom od PN/FT. Osim toga, kosovske vlasti su obavestile da je sprovođenje Strategije integrisano u proces odlučivanja u smislu utvrđivanja budžeta i izrade planova rada ministarstava i nadležnih javnih institucija, iako su jedine dokumente koji bi na to mogli da ukažu predočili FOJ i CBK. Vlada preispituje napredak ostvaren u odnosu na indikatore rezultata Strategije na svakih šest meseci kako bi videla da li

su potrebna prilagođavanja mera za smanjenje rizika. Osim toga, na kraju godine Vlada takođe svodi rezultate i obavlja analize da bi utvrdila da li su procena rizika i obim upravljanja rizikom i dalje primereni situaciji. Tim analizama doprinosi čitav niz agencija. Čini se da se ti pregledi i analize ipak ne prevode u ravan periodičnog preusmeravanja resursa.

8. Za Finansijsko-obaveštajnu jedinicu Kosova u periodu 2015–2017. sačinjen je Plan učinka i resursa, dok je novi Plan učinka za 2018–2020. sačinjen 2018. godine. Kosovske vlasti obaveštavaju da se ti planovi zasnivaju na prioritetima *NRA* i da uzimaju u obzir te prioritete. Čini se da su Kosovska carina i Poreska uprava Kosova (*TAK*) i, u svom domenu nadzora, samo u ograničenoj meri CBK i FOJ kreirali sektorsku politiku koju će na terenu sprovoditi svi organi zaduženi za očuvanje unutrašnjeg pravnog poretka (organi reda).

9. ***Kriterijum 1.6*** *(nije primenljiv)* – Saglasno članu 14, podstav 1.11.3 Zakona o SPN/FT, FOJ može da donosi podzakonske akte kako bi izvesne obveznike oslobodila obaveze da podnose izveštaje. U Administrativnom uputstvu br. 1/2017 FOJ predviđeni su izvesni izuzeci za donji prag izveštavanja *CTR* (npr. plaćanje komunalnih obaveza, plaćanje poreza, što ne spada u zahteve o obaveznom izveštavanju iz preporuka *FATF*).

10. ***Kriterijum 1.7*** *(nije ispunjen)* – Ne postoji nijedan zakonodavni ili regulatorni mehanizam kojim bi se obveznicima nalagalo da uzmu u obzir visoke rizike od PN/FT koje su identifikovale kosovske vlasti, niti da te rizike inkorporiraju u sopstvene procene rizika. Finansijske institucije imaju punu slobodu da same odrede šta predstavlja visok rizik od PN/FT saglasno članu 14. Zakona o SPN/FT.

11. ***Kriterijum 1.8*** *(delimično ispunjen)* – Kosovsko zakonodavstvo ne predviđa pojednostavljene mere za sprovođenje preporuka *FATF*, osim pojednostavljenog poznavanja i praćenja stranke *CDD* (vidi kriterijum 1.12). U isto vreme, *CDD* nije kalibriran ni za jedan postupak identifikacije rizika koji vlasti preduzimaju.

12. ***Kriterijum 1.9*** *(delimično ispunjen)* – Finansijske institucije i *DNFBP* podležu nadzoru i kaznama (član 17. tačka 2.9 i član 18. Zakona o SPN/FT) kada je reč o sprovođenju zahteva koji se odnose na procenu rizika i smanjenje rizika i smanjenje nedostataka koji su u tom smislu identifikovani (vidi preporuke 26, 28. i 35).

13. ***Kriterijum 1.10*** *(delimično ispunjen)* – Finansijske institucije i *DNFBP* dužne su da utvrde stepen rizika kome su izložene u svom poslovanju kroz pružanje proizvoda i usluga, njihovu geografsku lociranost, mehanizme i kanale isporuke (član 18. tačka 2. Zakona o SPN/FT).

a) Svi obveznici su dužni da dostave svoje procene rizika FOJ, što podrazumeva i implicitni zahtev da se te procene dokumentuju.

b) Od obveznika pod nadzorom CBK izričito se traži da utvrde svoj opšti nivo rizika/profil rizika svoje organizacije (član 7. Instrukcije CBK). Nisu izričito navedene opcije za smanjenje rizika koje mogu preduzeti obveznici, a jedini konkretan primer je bolje poznavanje i pojačano praćenje stranke.

c) Od obveznika se traži da ažuriraju procene tek pošto ustanove da je rizik od PN/FT visok (član 22. tačka 1. Zakona o SPN/FT). Čini se da ne postoji obaveza da se u drugim okolnostima ažuriraju procene rizika.

d) Postoji mehanizam koji je predviđen članom 18. tačka 2. Zakona o SPN/FT, koji nalaže obveznicima da svoje procene rizika dostave FOJ i Centralnoj banci.

14. ***Kriterijum 1.11*** *(delimično ispunjen)* – Od obveznika se traži da utvrde pismene dokumente o sektorskoj politici i postupcima kako bi sprečili i otkrili PN/FT (član 17. tačka 2). Dijapazon tema kojima se izričito treba baviti u tim procedurama saglasno Zakonu o SPN/FT ne predviđa smanjenje rizika; takođe nema zahteva da tu sektorsku politiku i procedure odobri više rukovodstvo organizacije. Od toga su izuzeti obveznici na koje se odnosi Uredba CBK:

a) Za sve obveznike takođe nema zahteva da se nadzire sprovođenje kontrole usmerene na rizik i da se ona pojača, ako je to potrebno; jedino postoji zahtev da se ažurira spisak indikatora sumnje.

b) U slučajevima u kojima je identifikovan visok rizik, od finansijskih institucija se traži da bolje upoznaju i pojačano prate stranku (član 22. stav 1. Zakona o SPN/FT).

15. ***Kriterijum 1.12*** *(uglavnom ispunjen)* – Pojednostavljenu proceduru poznavanja i praćenja stranke obveznici mogu primeniti saglasno članu 23. Zakona o SPN/FT ako je entitet utvrdio da je rizik nizak, a to su potvrdili FOJ i sektorski nadzornici, ali se to u praksi nikada nije dogodilo.

Ponderisanje i zaključak

16. Kosovo je sprovelo jednu *NRA*, tri sektorske analize rizika, kao i *SOCTA*; međutim, na tehničkom i metodološkom nivou rizici od PN/FT na Kosovu nisu valjano identifikovani i funkcija koordinasanja procene rizika nije sveobuhvatna. Kosovske vlasti nisu obezbedile ispravno obelodanjivanje izveštaja *NRA* privatnom sektoru. Za FOJ i CBK primenjeni su neki elementi preusmeravanja resursa na osnovu rezultata *NRA*, ali to nije konkretno učinjeno za ostale nadležne organe. Mere za smanjenje rizika integrisane su u Strategiju i Akcioni plan SPN/FT, kao i (u ograničenoj meri) u nadzorni okvir i operacije organa reda. Nisu dopušteni izuzeci u odnosu na preporuke *FATF*. Visoki rizici koje su kosovske vlasti identifikovale ne rešavaju se na nivou obveznika, i nisu dozvoljene pojednostavljene mere osim kada je reč o pojednostavljenom *CDD*. U isto vreme, *CDD* nije podešen ni za jedan postupak identifikacije rizika koji vlasti preduzimaju. Za procenu rizika i politiku unutrašnje kontrole finansijskih institucija i *DNFBP* utvrđeno je da imaju određeni broj propusta.

17. **Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 1.**

Preporuka 2. – Nacionalna saradnja i koordinacija

18. ***Kriterijum 2.1*** *(ispunjen)* – Kosovska vlada je usvojila petogodišnju Nacionalnu strategiju i Akcioni plan za sprečavanje i borbu protiv neformalne privrede, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskog kriminala (2014−2018). U Akcionom planu uz Strategiju utvrđuju se konkretne aktivnosti koje treba preduzeti da bi se ostvarili konkretni ciljevi i zadaci Strategije, identifikuje se koje su to javne institucije koje snose osnovnu odgovornost za sprovođenje Strategije i izveštavanje o napretku u njenom sprovođenju i utvrđuju se rokovi i procenjuju troškovi primene. I jedan i drugi dokument sačinjeni su na osnovu *NRA* i moraju se redovno revidirati. Vlada na svakih šest meseci preispituje napredak realizacije Strategije na osnovu indikatora učinka, da bi to ponovo radila na godišnjoj osnovi. Takođe je ugrađen proces monitoringa da bi se analiziralo i procenilo sprovođenje Strategije i Akcionog plana (vidi, takođe, kriterijum 1.5). Pored toga, u septembru 2017. godine Kosovo je usvojilo Nacionalnu strategiju borbe protiv terorizma i Akcioni plan (2018−2022), kao i strategije u oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i upravljanja granicom.

19. ***Kriterijum 2.2*** *(ispunjen)* – Vlada Kosova je odgovorna za definisanje strateške politike u vezi sa SPN/FT. U tu svrhu Kosovo je osnovalo Vladinu radnu grupu koja je nadležna za izradu, revidiranje, usvajanje, sprovođenje i monitoring Nacionalne strategije i Akcionog plana 2014−2018. i sastaje se najmanje dva puta godišnje. Finansijsko-obaveštajna jedinica Kosova (FOJ) pri Ministarstvu finansija nadležna je za utvrđivanje državne politike u oblasti SPN/FT (u skladu sa Zakonom br. 05/L-096 o SPN/FT [2016]). Nadzorni odbor FOJ obavlja koordinacione dužnosti za politiku SPN/FT na državnom nivou u saradnji sa ostalim institucijama i relevantnim akterima i sastaje se najmanje dva puta godišnje. On je odgovoran i za koordinaciju i saradnju u izradi i sprovođenju ostalih strategija na nacionalnom nivou.

20. ***Kriterijum 2.3*** *(delimično ispunjen)* – Na nivou sektorske politike koordinaciju obavlja Radna grupa uz učešće ministra finansija (predsedavajući), ministra pravde, ministra unutrašnjih poslova, ministra trgovine i industrije, ministra za rad i socijalna pitanja, direktora Kosovske policije, direktora Kosovske carine, direktora Poreske uprave Kosova, vrhovnog državnog tužioca, guvernera Centralne banke Kosova, predsednika Vrhovnog suda Kosova, direktora Kosovske agencije za borbu protiv korupcije i direktora Finansijsko-obaveštajne jedinice Kosova. Osim toga, u radu Radne grupe učestvuju i predstavnici institucija privatnog i trećeg sektora. Podršku Radnoj grupi pružaju Sekretarijat i Tehnička radna grupa, kojima predsedava Ministarstvo finansija, a pritom Tehnička radna grupa služi za međusobni kontakt svih zastupljenih institucija i prikuplja informacije koje su neophodne za nadzor nad sprovođenjem Nacionalne strategije i Akcionog plana. Pored toga, prema Zakonu o SPN/FT, Nadzorni odbor FOJ ima pravo da formira radne grupe koje će koordinirati aktivnosti u vezi sa PN/FT. U januaru 2014. godine imenovan je Nacionalni koordinator za borbu protiv privrednog kriminala (*NCCEC*), čiji je glavni zadatak jačanje saradnje između svih relevantnih institucija, posebno u odnosu na

promovisanje pojačane tužilačke efikasnosti u borbi protiv privrednog kriminala i jačanje delotvornosti mera konfiskacije. Rad *NCCEC* nadziru Kosovski savet tužilaca (*KPC*) i Konsultativni savet na čijem je čelu ministar pravde. Ostali nacionalni koordinatori zaduženi su za borbu protiv terorizma i pitanja upravljanja granicom na nivou ministra unutrašnjih poslova, odnosno zamenika ministra unutrašnjih poslova. Čini se, međutim, da nema dokaza o koordinaciji sektorske politike između različitih oblasti SPN/FT, borbe protiv terorizma i upravljanja granicom.

21. Na operativnom nivou, kosovske vlasti su usvojile Sveobuhvatni sporazum o razmeni informacija, proceni rizika i koordinaciji između institucija i organa reda, kojim se takođe osniva nekoliko koordinacionih grupa za potrebe sprečavanja i borbe protiv ekonomskog i finansijskog kriminala, što obuhvata Grupu na strateškom nivou, Grupu na taktičkom nivou, kao i Grupu na analitičkom nivou (upravljanje kvalitetom). Pored toga, za potrebe Kosovske carine uvedena je operativna koordinacija na osnovu bilateralnih sporazuma između relevantnih institucija uz imenovanje oficira za vezu koji olakšavaju razmenu informacija u FOJ, *ILECU* i *ICBM*. I dalje postoji nekoliko nerešenih pitanja u vezi sa operativnom koordinacijom i razmenom informacija između različitih organa vlasti (vidi NI 1. i NI 6).

22. ***Kriterijum 2.4*** *(nije ispunjen)* – Ministarstvo inostranih poslova zaduženo je za koordinaciju sprovođenja kazni za širenje oružja za masovno uništenje (proliferacija − PF) (u skladu sa Zakonom br. 03/L-183 o sprovođenju međunarodnih sankcija). Pored toga, Kosovo je formiralo Komitet za kontrolu trgovine strateškom robom (saglasno Zakonu br. 04/L-198 o trgovini strateškom robom, a ta kontrola obuhvata i oružje za masovno uništenje prema članu 1.6); Komitet ima pet članova i zamenika članova koji predstavljaju: Ministarstvo trgovine i industrije, Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo snaga bezbednosti, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Kosovsku carinu.

23. Akcioni plan (2014−2018) takođe ukazuje na to da su Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija i Nacionalni koordinator (*NCCEC*) zaduženi za koordinaciju sankcija vezanih za PF. Međutim, evaluacionom timu nije predočena nikakva druga dokumentacija koja bi se odnosila na tu saradnju.

Ponderisanje i zaključak

24. Kosovo je uspostavilo robustan sistem za utvrđivanje sektorske politike u oblasti SPN/FT i njenu koordinaciju pod pokroviteljstvom Ministarstva finansija i FOJ. Koordinacija koju sprovode organi reda odvija se preko međuagencijskih mehanizama i uz učešće Nacionalnog koordinatora za borbu protiv privrednog kriminala. U isto vreme, nema mnogo dokaza za koordinaciju sa srodnim mehanizmima u oblasti borbe protiv terorizma i integrisanog upravljanja granicama. Nisu osnovani nikakvi mehanizmi za koordinaciju koji bi se odnosili na širenje oružja za masovno uništenje.

25. Kosovo je uglavnom usklađeno s preporukom 2.

Preporuka 3. – Krivično delo pranja novca

26. U Izveštaju o proceni SPN/FT iz 2014. godine za Kosovo je ocenjeno da je delimično usklađeno s nekadašnjim preporukama *FATF* 1. i 2. U proceni je identifikovan izvestan broj nedostataka, uključujući činjenicu da krivično delo manipulisanja na tržištu nije obuhvaćeno kao predikatno krivično delo za pranje novca, da je nedovoljno uređeno pitanje traženog nivoa dokaza za predikatno krivično delo; da su nejasne i neadekvatne formulacije odredbe kojom se uređuje pranje sopstvenih prihoda; da je potrebno međusobno uskladiti Zakon o SPN/FT i Krivični zakonik u smislu pojmova i terminologije koji se odnose na sporedna krivična dela; da utaju poreza treba isključiti iz spektra potencijalnih predikatnih krivičnih dela za PN; i, konačno, da se pranje sopstvenih prihoda ne smatra utuživim zajedno s predikatnim krivičnim delom. Uočena je izvesna nesigurnost u zakonodavstvo u Izveštaju iz 2014. kada je reč o osnovnim elementima korporativne krivične odgovornosti, pored neefikasnih i blagih kaznenih odredaba predviđenih za krivična dela koja počine pravni entiteti (nizak opseg kazni) i ukazano je na potrebu za usklađivanjem između Zakona o SPN/FT i Krivičnog zakonika ili Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična dela (KOPL) u odnosu na standard znanja koji je primenljiv u slučaju krivičnih dela iz domena pranja novca.

27. ***Kriterijum 3.1*** *(ispunjen)* – Krivično delo pranja novca odražava najveći deo terminologije obrasca formulacije tog krivičnog dela iz člana 6. stava 1. Konvencije iz Palerma (Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala). Glavne vrste pranja novca pobrojane su u članu 6. stav 1. tačke a(i), i (ii) i b(i) stava 1. člana 6. Konvencije iz Palerma i svi su oni adekvatno obuhvaćeni formulacijama u zakonu.

28. Krivični zakonik (u članu 308) utvrđuje da je izvršenje krivičnog dela pranja novca kažnjivo po Zakonu o sprečavanju pranja novca i borbi protiv finansiranja terorizma. Član 56. Zakona o SPN/FT potom inkriminiše pranje novca i bliže utvrđuje sve elemente tog krivičnog dela. Iako je krivično zakonodavstvo Kosova kada je reč o pranju novca već bilo u znatnoj meri u skladu s formulacijama Bečke konvencije i Konvencije iz Palerma u odnosu na materijalne elemente bića tog krivičnog dela, taj standard je još više poštovan otkako je usvojen novi Zakon o SPN/FT. Osim toga, čini se da se Kosovo pozabavilo pitanjima koja su navedena u Izveštaju o proceni SPN/FT iz 2014. godine u vezi s nekim dodatnim domaćim „ekstra" krivičnim delima i dupliranom definicijom pranja novca.

29. ***Kriterijumi 3.2*** i ***3.3*** *(uglavnom ispunjeni)* – Kosovski zakoni ukazuju na to da je usvojen sveobuhvatan pristup, po kome *svako* kriminalno ponašanje koje donosi korist počiniocu mora biti tretirano kao sticanje „kriminalne dobiti". Član 2. stav 1. tačka 3. Zakona o SPN/FT u suštini definiše kriminalnu aktivnosti „kao svaku vrstu krivične umešanosti u izvršenje krivičnog dela kako je ono definisano prema važećem zakonu". Dobit od kriminala (stav 1. tačka 41) definiše se kao „svaka imovina koja posredno ili neposredno proističe iz predikatnog krivičnog dela". Zakon potom bliže utvrđuje da imovina koja je indirektno proistekla iz predikatnog krivičnog dela obuhvata imovinu u koju je kasnije pretvorena, transformisana ili zamenjena bilo koja imovina koja je proistekla neposredno iz predikatnog krivičnog dela, kao i svaki prihod, kapital ili kakvu drugu ekonomsku dobit ostvarenu ili stečenu od takve imovine u bilo kom trenutku nakon izvršenja predikatnog krivičnog dela (predikatno krivično delo odnosi se na „svako krivično delo iz koga se stvara kriminalna dobit" (član 2, stav 1. tačka 47). Stoga su sva teška krivična dela obuhvaćena tim generalnim zakonskim odredbama, sa izuzetkom manipulacije na tržištu, koja od poslednje procene još nije inkriminisana.

30. ***Kriterijum 3.4*** *(ispunjen)* – Krivično delo pranja novca odnosi se na svaku vrstu imovine, bez obzira na njenu vrednost, koja neposredno ili posredno predstavlja dobit od kriminala, kako je to definisano u odrednici „dobit od kriminala" u članu 2. stav 1. tačka 41. Zakona o SPN/FT koji je citiran u prethodnom paragrafu. Ovde je kriterijum u potpunosti ispunjen.

31. ***Kriterijum 3.5*** *(ispunjen)* – Saglasno Zakonu o SPN/FT, lice ne mora da bude osuđeno za predikatno krivično delo kada se dokazuje da neka imovina predstavlja dobit od kriminala. Član 56. stavovi 3.1. i 3.2. utvrđuje da lice može biti osuđeno za krivično delo pranja novca čak i ako ni u jednom trenutku nije bilo osuđeno za predikatno krivično delo od koga potiče novac koji je posle bio predmet pranja. Stav 2. istog člana takođe utvrđuje da dobit od kriminala ne mora biti dokazana da bi se potvrdilo da postoji krivično delo pranja novca, što podrazumeva da nije neophodna prethodna osuđujuća krivična presuda za predikatno krivično delo.

32. ***Kriterijum 3.6*** *(ispunjen)* – Ovaj kriterijum je obuhvaćen članom 56, stav 3.3. Zakona o SPN/FT. Ta odredba daje nadležnost kosovskim sudovima za krivično delo pranja novca, čak i u onim situacijama u kojima je predikatno krivično delo iz koga potiče kriminalna dobit počinjeno van zemlje.

33. ***Kriterijum 3.7*** *(ispunjen)* – Ovaj kriterijum je ispunjen kroz član 56. stav 3.2, u kome je utvrđeno da isto lice može biti gonjeno i osuđeno u odvojenim postupcima za krivično delo pranja novca i predikatno krivično delo iz koga je proistekla dobit koja je potom postala predmet krivičnog dela pranja novca.

34. ***Kriterijum 3.8*** *(ispunjen)* – U Zakonu o SPN/FT ne pominje se izričito kriminalna namera u kontekstu objektivnih činjeničnih okolnosti. Formulacija člana 56. stav 1, u kojem se pominje objektivni kriterijum „ima razlog da zna", međutim, sugeriše, kako se čini, da ako postoje objektivne okolnosti koje ukazuju na to da je potencijalni počinilac bio upućen u postojeće informacije dovoljno da je mogao pretpostaviti da je reč dobiti stečenoj kriminalom, onda postoji i potreban mentalni element krivičnog dela pranja novca. Takođe važi član 22. Krivičnog zakonika, kojim se kao opšte načelo utvrđuje da su kao element svakog krivičnog dela koji se može izvesti iz činjeničnih okolnosti potrebni znanje, namera, nehat ili svrha.

35. ***Kriterijum 3.9*** *(ispunjen)* – Krivično delo pranja novca kažnjivo je zatvorom do deset godina i novčanom kaznom u iznosu tri puta većem od vrednosti imovine koja je predmet krivičnog dela.

To je utvrđeno u članu 56. stav 1. Zakona o SPN/FT. Zaprećena kazna za to krivično delo može se oceniti kao srazmerna u odnosu na težinu dela i stoga sadrži dovoljan element odvraćanja.

36. ***Kriterijum 3.10*** *(delimično ispunjen)* – Pitanje krivične odgovornosti pravnih lica uređeno je članom 40. stav 1. Krivičnog zakonika, u kome se utvrđuje da je pravno lice odgovorno za krivično delo odgovornog lica koje počini krivično delo postupajući u okviru svojih nadležnosti, u svrhu sticanja koristi ili nanošenja štete u korist tog pravnog lica. Ta formulacija, kako izgleda, isključuje slučajeve u kojima se ne može jasno identifikovati odgovorno lice koje je krivac, a to se često dešava u velikim korporativnim strukturama, kada su odgovornosti u znatnoj meri difuzne.

37. Odgovornost pravnog lica važi čak i onda kada su postupci pravnog lica u suprotnosti s poslovnom politikom ili nalozima pravnog lica. Član 40. Krivičnog zakonika takođe utvrđuje da je odgovornost pravnog lica zasnovana na odgovornosti odgovornog lica u pravnom licu. Čak i ako to nije neposredna povreda standarda SPN/FT, najnoviji trend u primeni krivične odgovornosti na pravna lica omogućuje primenu takozvane „odbrane na osnovu usklađenosti", što ne bi bilo moguće ako bi se zadržala sadašnja formulacija.

38. Treba istaći da se razlikuju tekstovi o odgovornosti pravnih lica u Zakonu o SPN/FT (član 60) i Krivičnom zakoniku, te ih je stoga potrebno usaglasiti.

39. Osim toga, na snazi je i Poseban zakon br. 04/L-030 o odgovornosti pravnih lica za krivična dela (KOPL), kojim se uređuje pitanje odgovornosti pravnih lica za krivična dela i utvrđuju krivične kazne koje mogu biti izrečene pravnim licima, kao i posebne odredbe kojima se reguliše postupak koji se primenjuje protiv pravnih lica. Taj zakon utvrđuje odgovornost pravnih lica za krivična dela i propisuje krivične kazne koje mogu biti izrečene pravnim licima, a posebnim odredbama uređuje i postupak koji se primenjuje protiv pravnog lica. Članom 9. stav 1. tog zakona zaprećena je novčana kazna od najmanje 1.000 evra, a najviše 100.000 evra.

40. Osim toga, u članu 9. stav 2. potom se bliže određuje da ako je krivično delo počinilo pravno lice za koje je predviđena kazna zatvora od petnaest dana do tri godine, sud može izreći novčanu kaznu u rasponu od 1.000 evra do 5.000 evra. Ako je reč o krivičnom delu za koje je predviđena kazna od tri do osam godina, sud može izreći novčanu kaznu od 5.000 evra do 15.000 evra. Ako je reč o delu za koje je predviđena kazna zatvora od osam do dvadeset godina, sud može izreći novčanu kaznu od 15.000 evra do 35.000 evra, dok za krivična dela za koja je zaprećena dugoročna kazna može izreći novčanu kaznu u rasponu od 35.000 evra do 100.000 evra.

41. Srazmernost i snaga odvraćanja maksimalne kazne od 100.000 evra u slučaju korporativne krivične odgovornosti, čak i onda kada je reč o delu za koje je, ako ga počini fizičko lice, zaprećena kazna zatvora koja je duža od 20 godina, ne bi mogla biti adekvatna. Malo je verovatno da će takva zaprećena novčana kazna odvratiti korporacije od izvršenja krivičnih dela od kojih mogu imati veliku finansijsku korist. Nepostojanje veze između zaprećene kazne i koristi stečene tim krivičnim delom umanjuje verovatnoću da će se izrečena kazna smatrati srazmernom težini tog krivičnog dela.

42. Osim toga, ukazano je da, kako izgleda, ne postoji konkretna zakonska mogućnost da se paralelno odvijaju krivični, parnični i upravni postupak i stoga nije jasno da li je to dozvoljeno prema opštim pravnim načelima.

43. ***Kriterijum 3.11*** *(ispunjen)* – U članu 56. stav 1. tačka 6. Zakona o SPN/FT utvrđeno je da je krivično delo počinjeno ako lice u njemu učestvuje, ako se povezuje radi izvršenja krivičnog dela i pomaže, odobrava, olakšava ili savetuje izvršenje bilo kog postupka iz podstavova 1.1−1.5 tog stava. Učestvovanje, udruživanje, zavera, pomaganje i odobravanje i saučesništvo pokriveni su tom odredbom. O pokušaju se izričito govori u osnovnom tekstu u stavovima 1.1−1.5.

Ponderisanje i zaključak

44. Većina kriterijuma je ispunjena. Međutim, nesrazmernost i nepostojanje elementa odvraćanja kod zaprećenih kazni koje važe kako za fizička tako i za pravna lica, kao i činjenica da manipulisanje tržištem nije uvršteno među predikatna krivična dela i dalje su glavne prepreke za ostvarivanje pune usklađenosti s datom preporukom.

45. **Kosovo je uglavnom usklađeno s preporukom 3.**

Preporuka 4. – Konfiskacija i privremene mere

46. U Izveštaju o proceni SPN/FT iz 2014. godine ocenjeno je da Kosovo nije ispunilo bivšu preporuku *FATF* 3. U toj proceni identifikovan je jedan broj tehničkih nedostataka, uključujući činjenicu da nije predviđena procedura ili standard dokaza u Zakoniku o krivičnom postupku (ZKP) koji bi omogućio da se konfiskuje imovina pribavljena na osnovu dobiti od krivičnog dela za koju je postojala namera da bude iskorišćena u izvršenju krivičnog dela; ukazano je na koliziju između odredaba o konfiskaciji imovine trećeg lica prema Krivičnom zakoniku (KZ) i odgovarajućih članova ZKP; na neopravdano visok standard dokaza za *bona fide* treće lice; na činjenicu da nije određeno koji je organ dužan da preduzme korake radi sprečavanja ili stavljanja van snage pravnih radnji (ugovornih ili kakvih drugih) u kojima su učestvovala lica koja su znala ili je trebalo da znaju da će usled tih radnji vlasti teško moći da preuzmu imovinu koja podleže konfiskaciji; mala efikasnost postojećih mera usled nedovoljnosti krivičnog gonjenja, što za posledicu ima nizak nivo konfiskacije dobiti stečene krivičnim delom; na to što ne postoje sadržajni statistički podaci o zaplenjenoj i konfiskovanoj imovini; na to što se ne ulazi proaktivno u trag imovini i ne pronalazi i oduzima imovina, čime bi trebalo da se bave organi reda i Tužilaštvo kada gone svako krivično delo sa elementom sticanja.

47. ***Kriterijum 4.1*** – Okvir zaplene i konfiskacije uređuju KZ i ZKP, gde se utvrđuje da se konfiskuju predmeti lica optuženih za krivična dela ili trećih lica.

48. Saglasno članu 69. KZ, predmeti koji su *korišćeni* ili je trebalo da budu korišćeni u izvršenju krivičnog dela ili predmeti stečeni izvršenjem krivičnog dela podležu zapleni, čak i ako nisu imovina počinioca ili ako se smatra da je oduzimanje tih predmeta potrebno u interesu opšte bezbednosti ili iz moralnih razloga. Osim toga, zakonom može biti predviđena obavezna zaplena predmeta.

49. Zakon takođe utvrđuje da materijalna dobit stečena krivičnim delom ne može biti zadržana i da ona podleže konfiskaciji na osnovu rešenja suda koji odlučuje o postojanju krivičnog dela (član 96). To obuhvata sva krivična dela kojima se stiče dobit, uključujući pranje novca, finansiranje terorizma i druga predikatna krivična dela.

50. Osim toga, materijalnu dobit treba konfiskovati od počinioca ili ako takvo oduzimanje nije moguće, izvršilac treba da plati novčani iznos jednak pribavljenoj imovinskoj koristi. Ako je materijalna korist preneta na neko drugo lice, ta imovina može biti zaplenjena od tog lica bez nadoknade ili uz nadoknadu koja nije jednaka realnoj vrednosti ako je to lice znalo ili je trebalo da zna da je imovinska korist stečena izvršenjem krivičnog dela. Imovinska korist koja je preneta članu porodice biće konfiskovana od tog člana porodice, osim ako taj član porodice ne dokaže da je platio punu vrednost te imovine (član 97).

51. Da bi se konfiskovala materijalna dobit, prethodno mora biti zaključen krivični postupak presudom u kojoj je optuženi proglašen krivim (član 280. ZKP) osim ako je reč o imovini koja potiče od krivičnog dela korupcije (član 281. ZKP). Tužilac je dužan da u optužnici pobroji svu imovinu koja podleže konfiskaciji (član 274. ZKP). Ako on to ne učini, može biti podnet zahtev da imovina bude vraćena svome vlasniku.

52. Kada je reč o konfiskaciji imovine koja je *korišćena* u krivičnom delu, tužilac mora dokazati u glavnom postupku da je ta imovina bila na taj način korišćena (član 283. ZKP). Nije sasvim jasno da li je potrebno da bude doneta osuđujuća presuda da bi se moglo pristupiti konfiskaciji imovine korišćene u krivičnom delu, osim imovine koja se automatski sekvestrira saglasno članu 282. ZKP (to je imovina koja je sama po sebi opasna ili nezakonita). ZKP međutim, ne sadrži nijednu odredbu o standardu dokaza ili postupku koji je predviđen za konačnu (neopozivu) konfiskaciju imovine namenjene za izvršenje krivičnog dela, što izaziva sumnju u mogućnost da se ta imovina konačno konfiskuje.

53. Na osnovu gore navedenih zakonskih odredaba, može se zaključiti da je kriterijum 4.1(a), (b) i (d) ***uglavnom ispunjen***, iako određene odredbe ZKP uvode izvesna ograničenja koja slabe režim konfiskacije. Kada je reč o kriterijumu 4.1(c), novčana sredstva mogu biti konfiskovana onda kada predstavljaju dobit od terorističkog čina ili ako su korišćena za finansiranje terorističkog čina. Veliko je pitanje da li novčana sredstva mogu biti konfiskovana na osnovu finansiranja terorista ili terorističkih

organizacija bez konkretne veze s nekim terorističkim aktom (npr. na osnovu finansiranja njihove socijalne potrebe, potrebe lečenja, putovanja itd.). Prema tome, kriterijum 4.1(c) samo je ***delimično ispunjen.***

54. ***Kriterijum 4.2 (a)*** (*ispunjen*) − Organi reda kao što su KP i KC imaju dovoljna ovlašćenja da traže i zaplene imovinu koja predstavlja ili postoji sumnja da predstavlja dobit od krivičnog dela (ZKP član 105).

55. ***Kriterijum 4.2 (b)*** *(uglavnom ispunjen)* − Član 264. ZKP utvrđuje sistem privremenog zamrzavanja sredstava koja predstavljaju dobit od krivičnog dela ili dokaz u istrazi što je preventivna mera − da bi se sprečilo da ta sredstva budu otuđena ili potrošena. To podrazumeva da državni tužilac donese nalog koji važi 72 sata i za koje vreme tužilac podnosi zahtev sudiji u prethodnom postupku da izda rešenje o zapleni kako bi se ta sredstva zamrzla. Rešenje o zapleni važi 30 dana tokom kojih se zakazuje ročište u roku od tri nedelje kako bi se na tom ročištu razmotrio svaki eventualni prigovor onih na koje se rešenje o zapleni odnosi. Član 112. takođe omogućuje privremenu sekvestraciju predmeta koji mogu da budu dokaz u krivičnom postupku ili čine materijalnu dobit stečenu izvršenjem krivičnog dela. Na osnovu formulacije nije jasno da li se to isključivo odnosi na predmete pronađene tokom pretresa budući da taj član sledi posle članova o pretresu, gde se uređuje pitanje pretresa uz sudsku naredbu i bez sudske naredbe. Formulacije teksta su nedosledne zato što se tu istovremeno govori o privremenoj sekvestraciji i privremenoj konfiskaciji.

56. Sistem privremenih mera na Kosovu pre konfiskacije obuhvata zamrzavanje (član 264. ZKP), privremenu sekvestraciju (član 112. ZKP), privremenu konfiskaciju (član 267. ZKP), kao i privremene mere za obezbeđenje imovine (član 268. ZKP). Međutim, čini se da je terminologija koja se koristi u raznim članovima ZKP nedosledna i to izaziva sumnje u praktičnu funkcionalnost sistema privremenih mera (vidi NI 8).

57. ***Kriterijum 4.2 (c)*** *(nije ispunjen)* − Čini se da ne postoji zakonsko ovlašćenje za preduzimanje koraka radi sprečavanja ili stavljanja van snage pravnih radnji, ugovornih ili kakvih drugih, u kojima je reč o licima koja su znala ili je trebalo da znaju da će kao rezultat tih radnji vlasti biti sprečene da povrate imovinu koja podleže konfiskaciji.

58. ***Kriterijum 4.2 (d)*** *(ispunjen)* − Kosovske vlasti mogu preduzeti odgovarajuće istražne radnje kako je to dalje utvrđeno u stavovima koji se odnose na preporuke 30. i 31.

59. ***Kriterijum 4.3*** *(ispunjen)* – Saglasno članu 270. ZKP, treća lica imaju zajemčenu mogućnost da izraze prigovor na bilo kakvu privremenu meru koja bi se odnosila na njihovu imovinu koja je navodno korišćena u krivičnom delu. U tom smislu, treće lice mora da dokaže da nije znalo, niti je moglo da zna za korišćenje te imovine u krivičnom delu, da ta imovina ne može biti ponovo korišćena za krivično delo i da bi privremena mera koja se predlaže mogla nerazumno da ugrozi njegove interese.

60. U slučajevima u kojima je imovina trećeg lica povezana s materijalnom dobiti stečenom krivičnim delom, to treće lice mora da dokaže da je:

- imalo imovinski interes u toj imovini više od šest meseci pre privremene konfiskacije imovine;
- platilo tržišnu cenu za imovinski interes u objektu, nepokretnoj imovini, pokretnoj imovini ili sredstvu;
- da nije znalo za radnje vršene u cilju pomaganja krivičnog dela;
- da osumnjičeni ili okrivljeni nisu mogli da koriste, prenose ili na drugi način pristupe objektu, nepokretnoj imovini, pokretnoj imovini ili sredstvima;
- da bi privremena mera koja se predlaže nerazumno ugrozila interese lica koje ulaže prigovor.

61. ***Kriterijum 4.4*** *(ispunjen)* – Zakon br . 05/L-049 o upravljanju sekvestriranim i konfiskovanim dobrima utvrđuje funkcije i odgovornosti Agencije za upravljanje zaplenjenom i konfiskovanom imovinom (*AMSCA*). Član 19. tog zakona utvrđuje da kada je reč o upravljanju konfiskovanom imovinom, Agencija „čuva i kontroliše imovinu zaplenjenu na osnovu odluke nadležnih organa i stara se o njenoj zaštiti". Istim članom Agencija je ovlašćena da preduzme neophodne mere za adekvatno očuvanje i obezbeđenje konfiskovanog dobra kako bi se sačuvala njegova vrednost. Član 18.

utvrđuje način upravljanja sekvestriranom imovinom. Kada je reč o raspolaganju imovinom, u članu 19. stav 4. tog zakona utvrđeno je da Agencija može prodati ili predati tu imovinu na korišćenje Vladi.

Ponderisanje i zaključak

62. Iako je pravni okvir o konfiskaciji i privremenim merama u skladu s većinom kriterijuma, postoji jedan broj važnih kriterijuma koji još nisu ispunjeni, uključujući zahtev da se identifikuju dobra i da im se uđe u trag, kao i zahtev da se omogući da se preduzmu koraci za sprečavanje ili stavljanje van snage radnji koje dovode u pitanje zamrzavanje imovine ili zaplenu ili povraćaj imovine koja podleže konfiskaciji. Takođe nije jasno u kojoj meri je moguće konfiskovati imovinu povezanu s finansiranjem terorista ili terorističkih organizacija ako ne postoji konkretna veza s nekim terorističkim činom. Osim toga, neke procedure za privremene mere se preklapaju, što stvara zbrku u njihovoj praktičnoj primeni.

63. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 4.

Preporuka 5. – Krivično delo finansiranja terorizma

64. Specijalna preporuka *II* u Izveštaju o proceni iz 2014. godine ocenjena je kao delimično usklađena zbog izvesnog broja nedostataka u inkriminaciji finansiranja terorizma, pre svega zbog dvostruke kažnjivosti TF; zbog toga što ne postoji inkriminacija kojom bi bilo obuhvaćeno finansiranje individualnog teroriste (za koju god svrhu da mu se daju sredstva) u KZ; nepotpunu definiciju „terorističkog čina" u odnosu na ono što nalaže član 2. stav 1. Konvencije o suzbijanju finansiranja terorizma; konačno, za zaprećene kazne je ocenjeno da nemaju dovoljno izražen element odvraćanja.

65. ***Kriterijum 5.1*** *(delimično ispunjen)* – Finansiranje terorizma je inkriminisano kao zasebno krivično delo u članu 138. Krivičnog zakonika u okviru obezbeđivanja sredstava za terorizam.[33] Pored toga, sledeće odredbe ZK su primenljive na krivično delo finansiranja terorizma: član 144. stav 4. (priprema terorističkih dela ili krivičnih dela/protiv ustavnog poretka), član 137, stav 3. (saučesništvo u izvršenju terorizma) i član 139. (vrbovanje za terorizam, kao i vrbovanje za finansiranje terorizma). Teroristički akt se tumači uz pozivanje na član 136. i definiciju „terorizma, terorističkog akta i krivičnog dela terorizma", koja je utvrđena u članu 135. KZ.

66. Budući da te odredbe nisu izmenjene otkako je sačinjen i podnet prethodni izveštaj o proceni, nedostaci koji su identifikovani u tom prethodnom izveštaju važe i danas. Konkretno, reč je o sledećim nedostacima:

67. Inkriminacija različitih krivičnih dela terorizma utvrđena u devet ugovora koji predstavljaju aneks Konvencije (o suzbijanju finansiranja terorizma) saglasno članu 2. stav 1. tačka a) ograničena je zato što ne obuhvata sva ta dela određujući ih kao terorizam, pre svega u odnosu na element namere iz člana 135. stav 1.

68. „Generičko" delo *teroristički akt* nije u potpunosti u skladu s definicijom utvrđenom u članu 2. stav 1. tačka b) zato što se potencijalno sužava obim svakog čina preduzetog u nameri da se izazove smrt jer se tu pominju samo konkretna krivična dela, a postoji i neizvesnost u pogledu primenljivosti definicije terorističkog akta, koja je utvrđena u članu 135, na krivična dela u vezi s terorizmom iz članova 137, 139−144.

69. U isto vreme, finansiranje terorizma je izričito utvrđeno kao krivično delo u članu 57. Zakona o SPN/FT i povezano s definicijom finansiranja terorizma u članu 2. istog zakona. Negativne posledice te dvostruke kažnjivosti dela finansiranja terorizma potpuno su istovetne onima koje su opisane u prethodnom izveštaju u proceni i ne doprinose usklađivanju s Konvencijom zbog problema da se primene iste definicije KZ.

70. Takođe je konstatovano da finansiranje putovanja u svrhu učešća u oružanom konfliktu van teritorije Kosova spada u polje dejstva člana 3. stav 2. Zakona br. 05/L-002 o zabrani pridruživanja

[33] Član 138. stav 1. KZ glasi kako sledi: „Svako lice koje na bilo koji način neposredno ili posredno obezbedi, sakupi ili sakrije sredstva ili imovinska dobra u nameri ili sa znanjem ili realnim osnovama za verovanje da će ta sredstva biti iskorišćena u celini ili jednim svojim delom za terorističku grupu ili da će ih iskoristiti teroristička grupa ili za izvršenje terorističkog čina, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od pet (5) do petnaest (15) godina."

oružanim sukobima van Kosova. Međutim, finansiranje pokriva samo aktivnost na koju se odnosi stav 1. tog člana, tj. organizovanje, vrbovanje, predvođenje ili obuku lica ili grupa lica. Prema tome, finansiranje pojedinaca koji se pridružuju, učestvuju u zonama konflikta, podstiču druge na to i pružaju logističku podršku isključeno je iz polja dejstva krivičnog dela finansiranja terorizma. U ovom slučaju je uočeno da opšta definicija krivičnog dela finansiranja terorizma utvrđena u članu 138. nije dovoljna zbog toga što se ni na koji način ne pominje terorizam u Zakonu o zabrani pridruživanja oružanim sukobima van teritorije Kosova.

71. Novi Predlog krivičnog zakonika zadržao je obim definicije terorizma, terorističkog akta ili krivičnog dela terorizma koji postoji u sadašnjem KZ. U isto vreme, odredba koja je predložena odredba kojom se inkriminiše omogućavanje terorizma i obezbeđivanje sredstava za teroristički čin, iako proširuje polje dejstva samog dela (o tome će biti više reči kasnije u odeljku o tim kriterijumima) još uvek ne otklanja u potpunosti sve pomenute nedostatke.

72. ***Kriterijum* 5.2** *(delimično ispunjen)* – Kada se ocenjuje krivično delo finansiranja terorizma u Krivičnom zakoniku, o čemu je gore bilo više reči, najvažniji nedostatak u odnosu na kriterijum 5.2 i dalje je to što polje dejstva tog dela ne obuhvata finansiranje indivudalnog teroriste.

73. Inkriminacija u članu 57. Zakona o SPN/FT ne ispravlja u potpunosti situaciju u pogledu finansiranja indivudalnog teroriste za bilo koju svrhu. I dalje ostaje pitanje kolizije krivičnopravnih odredaba.

74. Član 131. u Predlogu KZ ispravlja te nedostatke tako što uključuje finansiranje individualnih terorista za bilo koje svrhe i uvodi u član 128. definiciju teroriste u skladu sa zahtevom *FATF*. Međutim, postoji izvesna nesigurnost zbog toga što je član 131. isključen iz izričite odredbe člana 139. pa je utvrđeno da, kada je reč o krivičnim delima iz članova 132, 133, 134. i 137, treba ustanoviti neposrednu vezu s drugim krivičnim delom prema KZ.

75. ***Kriterijum 5.2 (bis)*** *(delimično ispunjen)* – Ne postoje u KZ eksplicitne odredbe koje bi se odnosile na finansiranje putovanja ili organizovanje ili pohađanje obuke. Kada je reč o KZ, elementi finansiranja putovanja da bi se izveo, planirao ili pripremio teroristički čin ili da bi se učestvovalo u takvom činu mogli bi se podvesti pod opštu odredbu člana 138, ali nedostaci u pogledu inkriminacije finansiranja individualnih terorista i nesigurnost u vezi s pokrivenošću finansiranja obučavanja (član 140) ili finansiranja akata iz člana 144. ozbiljno utiču na usklađenost po osnovu ovog kriterijuma.

76. Zakon br. 05/L-002 o zabrani pridruživanja oružanim sukoba van državne teritorije (član 3. stav 2) ne može se smatrati zakonom koji pokriva sve zahteve u pogledu finansiranja putovanja terorista ili u pogledu finansiranja terorizma ako se takvo putovanje ne odnosi neposredno na terorističke aktivnosti sagledane van konteksta oružanog sukoba. Osim toga, član 3. stav 2. tog zakona odnosi se samo na aktivnost iz stava 1. tog člana, tj. na organizovanje, vrbovanje, vođenje ili obučavanje lica ili grupa lica. Tako je finansiranje pojedinaca da odu i učestvuju u zonama konflikta i podsticanje drugih ili pružanje logističke podrške za to takođe isključeno iz polja dejstva krivičnog dela finansiranja terorista.

77. Novi Predlog KZ izričito uvodi u svom članu 157. krivično delo putovanja u svrhu terorizma. Ostaje, međutim, neizvesno da li finansiranje terorizma obuhvata i putovanje radi terorizma.

78. ***Kriterijum 5.3*** *(ispunjen)* – Kriterijum 5.3 je potpuno ispunjen (i u ZK i u sadašnjem Zakonu o SPN/FT).

79. ***Kriterijum* 5.4** *(uglavnom ispunjen)* – Član 138. Krivičnog zakonika ne sadrži zahtev da se novčana sredstva stvarno koriste za izvođenje ili za pokušaj izvođenja terorističkog čina ili da mora postojati veza s konkretnim terorističkim činom, budući da odredbe u stavu 1. odvajaju finansiranje u svrhu izvršenja terorističkog čina od finansiranja terorističkih organizacija.

80. Međutim, kada je reč o članu 57. Zakona o SPN/FT, kojim je propisano da novčana sredstva „koriste u celosti ili delimično teroristi ili terorističke organizacije za izvršenje terorističkog čina", opšta svrha izvršenja terorističkog čina ostaje povezana s finansiranjem teroriste ili terorističke organizacije. (To treba razjasniti s vlastima jer je možda reč o pitanju prevoda pa samo nedostaje neki znak interpunkcije između reči „teroristički čin" i reči „teroristi").

81. Predloženi član 139. u Predlogu KZ zaista uvodi dodatnu nejasnoću u smislu veze s konkretnim terorističkim činom, o čemu je već bilo reči u vezi s kriterijumom 5.2.

82. ***Kriterijum 5.5*** *(uglavnom ispunjen)* – U kontekstu ZK, taj kriterijum je u potpunosti ispunjen kroz član 22. Nije jasno da li se ta odredba primenjuje i u kontekstu krivičnih odredaba Zakona o SPN/FT.

83. ***Kriterijum 5.6*** *(ispunjen)* – Kazne bi mogle biti smatrane srazmernima i takvima da mogu uticati u smislu odvraćanja, naročito nakon izmena i dopuna izvršenih članom 57. novog Zakona o SPN/FT, kojim je uvedena kazna zatvora (ekvivalentna onome što je predviđeno u ZK) i istovremena novčana kazna (ona je ranije bila alternativa kazni zatvora i samim tim je ugrožavala kompletan kazneni režim).

84. Kazne u članu 131. novog Predloga KZ odgovaraju gore pomenutim kaznama u članu 57. Zakona o SPN/FT.

85. ***Kriterijum 5.7*** *(delimično ispunjen)* – Nije bilo nikakvih promena u zakonodavstvu otkako je podnet prethodni izveštaj s procenom, osim promene relevantnih odredaba Zakon o SPN/FT od člana 34. do člana 60. Na taj način, nepodudarnosti koje su ustanovljene u prethodnom izveštaju i dalje postoje, uključujući i interne nepodudarnosti između stavova u članu 40. ZK (isto tako u članu 5. Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična dela), što je sve u koliziji sa članom 60. Zakona o SPN/FT.

86. Član 37. novog Predloga KZ u praksi bi trebalo da pomiri sva konfliktna tumačenja sa članom 60. Zakona o SPN/FT tako što bi se usvojili i razjasnili opšti zahtevi utvrđeni u članu 60. Zakona o SPN/FT. Ostaje, međutim, kolizija sa Zakonom o odgovornosti pravnih lica, kao što ostaju i nejasnoće u pogledu primene predložene ekvivalentne odredbe (član 37. stav 3. Predloga) u odnosu na član 40. stav 2. postojećeg ZK. Osim toga, nedostaci koji su identifikovani po kriterijumu 3.10 postoje i ovde.

87. ***Kriterijum 5.8*** *(uglavnom ispunjen)* – Pokušaj i sporedna dela obuhvaćeni su članom 28. (pokušaji), članom 32. (podsticanje), članom 31. (saučesništvo), članom 33. (pomaganje), članom 34. (zločinačko udruživanje), članom 35. (pristanak na izvršenje krivičnog dela) i zahtevima člana 145. ZK. Relevantne odredbe Zakona o SPN/FT su stavovi 2. i 4. (nije navedeno kog člana − prim. prev.) koji obuhvataju pomaganje, odobravanje i omogućavanje finansiranja ili savetovanje u izvršenju krivičnog dela. Dok član 57. stav 1. Zakona o SPN/FT izričito sadrži organizovanje i usmeravanje drugih, ZK nema nijednu sličnu odredbu u članu 138. Ostaje i pitanje različitih formulacija koje se koriste u članu 57. stav 4. Zakona o SPN/FT u poređenju s Krivičnim zakonikom, bez daljeg razjašnjenja osnovnih pojmova.

88. Član 131. novog Predloga ZK obuhvata elemente organizovanja i usmeravanja drugih u krivičnom delu FT.

89. ***Kriterijum 5.9*** *(ispunjen)* – Kriterijum 5.9 je u potpunosti ispunjen.

90. ***Kriterijum 5.10*** *(ispunjen)* – S obzirom da ne postoji nijedno relevantno ograničenje u članu 138. ZK, ni u članu 57. Zakona o SPN/FT, onda ni nedostatak izričite pozitivne zakonske odredbe o primeni ovog kriterijuma nema negativan efekat.

Ponderisanje i zaključak

91. Izvestan broj nedostataka koji su identifikovani u prethodnom izveštaju o proceni i danas postoji, uključujući nedostatke u pogledu inkriminacije različitih krivičnih dela terorizma u devet ugovora datih kao Aneks uz Konvenciju o suzbijanju finansiranja terorizma, a ni „generičko" krivično delo terorističkog čina nije u potpunosti u skladu s relevantnim standardima. U isto vreme, mogućnost da se krivično goni finansiranje putovanja ograničena je postojećim odredbama ZK i Zakona o zabrani pridruživanja oružanim sukobima van Kosova.

92. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 5.

Preporuka 6. – Ciljane finansijske sankcije u vezi s terorizmom i finansiranjem terorizma

93. U prethodnom izveštaju o proceni ocenjeno je da zakonodavstvo nije usklađeno s relevantnom Specijalnom preporukom III zbog toga što nije postojao nijedan mehanizam za sprovođenje ciljanih finansijskih kazni. Uočeno je da nije bilo nikakvih drugih promena osim što je donet novi Zakon o SPN/FT, koji bi mogao imati izvestan indirektni odnos s primenom ciljanih kazni (o tome će dole biti više

reči), a čak i da je tako, nisu usvojeni relevantni mehanizmi za sveobuhvatnu primenu tih ciljanih sankcija.

94. ***Kriterijum 6.1*** i ***Kriterijum 6.2*** *(nije ispunjen)* – Ne postoji nijedan konkretan pravni ni institucionalan mehanizam na Kosovu u vezi s kriterijumom 6.1. Zakon br. 03/L-183 odnosi se na primenu međunarodnih sankcija, uključujući i one finansijske. Finansijske kazne utvrđene su, prema članu 2. stav 1, kao „ograničenje prava entiteta, prema kojima se sprovode međunarodne sankcije, da upravljaju, koriste ili raspolažu gotovim novcem, hartijama od vrednosti, robom i ostalim dobrima i imovinskim pravima; ograničenje plaćanja za entitete na koje se primenjuju međunarodne sankcije; ostala ograničenja finansijskih aktivnosti". Saglasno članu 3. stav 1. Zakona o sprovođenju međunarodnih sankcija, sprovođenje međunarodnih sankcija utvrđuje se i menja na osnovu odluke Vlade Kosova, koja treba da predstavlja osnov za odgovarajuće mehanizme različitih vrsta sankcija. Ne postoji nijedan takav mehanizam za lica ili entitete označene rezolucijama SBUN 1267/1989 i 1988 i narednim rezolucijama. U praksi, Vlada može da donese odluku kojom predlaže da neko lice bude na taj način označeno na *ad hoc* osnovi. Međutim, to je problematično zbog toga što ne postoji zvaničan i aktivan mehanizam koji bi obuhvatio specifične nadležnosti i kriterijume na osnovu kojih se identifikuju ta lica i predlaže da ona budu označena. U skladu sa članom 10. Zakona o sprovođenju međunarodnih sankcija Ministarstvo inostranih poslova koordinira sprovođenje međunarodnih sankcija na Kosovu i daje informacije fizičkim i pravnim licima o pitanjima koja su relevantna za sprovođenje međunarodnih sankcija. U praksi ne postoji nijedan konkretan mehanizam za primenu međunarodnih sankcija u vezi s pomenutim rezolucijama SBUN. U isto vreme, član 11. Zakona o sprovođenju međunarodnih sankcija utvrđuje koje su to institucije u celini uzev odgovorne za sprovođenje sankcija i nadzor nad njihovim sprovođenjem.

95. Sve navedeno važi i za kriterijum 6.2. Uprkos tome što postoje organi vlasti kojima je po Zakonu o međunarodnim sankcijama poverena nadležnost za to, ne postoje konkretne procedure niti postoji ijedan dodatni zahtev u vezi s relevantnim rezolucijama SBUN.

96. ***Kriterijum 6.3*** *(nije ispunjen)* – Uprkos tome što ne postoje zvaničan mehanizam i procedura, organi vlasti koji su odgovorni za analizu istragu i gonjenje finansiranja terorizma u praksi bi mogli da informacije koje su neophodne za ispunjenje kriterijuma za označavanje tih lica prikupljaju u sklopu svojih postojećih nadležnosti. To se, međutim, ne može smatrati ispunjenjem kriterijuma zato što to ne bi bilo učinjeno sistematski i u skladu sa osnovnim standardima, niti bi važilo u svim slučajevima shodno relevantnim rezolucijama SBUN.

97. ***Kriterijum 6.4*** *(nije ispunjen)* – Ciljane finansijske sankcije se ne primenjuju.

98. ***Kriterijum 6.5*** *(nije ispunjen)* – Uprkos tome što su, kako je već rečeno, saglasno Zakonu o međunarodnim sankcijama ovlašćeni određeni organi vlasti, nijedan od tih organa nije imenovan u skladu s traženim standardima i procedurama prema kriterijumu 6.5. Postoje neki parcijalni zahtevi (na primer u članu 8. pomenutog zakona) za lica ili entitete u pogledu primene finansijskih sankcija ako te sankcije nisu primenljive zbog toga što ne postoje odgovarajući institucionalni mehanizmi (uključujući komunikacije, nadzor itd.). Zahtev utvrđen u Administrativnom uputstvu FOJ br. 03/2015 o sprečavanju i otkrivanju finansiranja terorizma shvata se kao mehanizam kojem je cilj otkrivanje potencijalnih slučajeva finansiranja terorizma, a ne kao formalni mehanizam koji bi mogao da dovede do uvođenja ciljanih sankcija za terorizam i FT, barem ne na redovnoj osnovi i ne za sve obveznike u smislu izveštavanja zato što je potreban različit nivo interne kontrole u različitim sektorima. Štaviše, taj mehanizam ne važi za sva lica i entitete na Kosovu, što je inače svrha sankcija utvrđenih rezolucijama SBUN. Takođe nije jasno da li je uspostavljen bilo kakav oblik saradnje u te svrhe s drugim organima vlasti koji bi mogli imati znatnu nadležnost u tom smislu (da ne dozvole transakcije imovinom označenih lica) uključujući Odeljenje za registraciju i vezu sa NVO (*DRLNGO*), Privredni registar i Katastar.

99. ***Kriterijum 6.6*** *(nije ispunjen)* – Nije sprovedena takva konkretna procedura.

Ponderisanje i zaključak

100. Vlasti nisu primenile nijedan sistematski mehanizam za ciljane finansijske sankcije u vezi s terorizmom i finansiranjem terorizma.

101. Kosovo nije usklađeno s preporukom 6.

Preporuka 7. – Ciljane finansijske sankcije u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje

102. Preporukom 7. utvrđeni su novi zahtevi koji nisu bili deo prethodnog izveštaja o proceni SPN/FT za 2014. godinu.

103. ***Kriterijum 7.1*** *(nije ispunjen)* – Zakon br. 03/L-183 bavi se sprovođenjem međunarodnih sankcija, uključujući finansijske sankcije. Finansijske sankcije su definisane u članu 2. stav 1. kao ograničenje prava entiteta, prema kojima se sprovode međunarodne sankcije, u pogledu raspolaganja, upravljanja ili korišćenja gotovog novca, hartija od vrednosti, robe, ostalih dobara i imovinskih prava; ograničenje plaćanja za entitete u odnosu na koje se primenjuju međunarodne sankcije; ostala ograničenja finansijskih aktivnosti. Član 3. stav 1. iz tog zakona utvrđuje da je Vlada Kosova nadležna da odluči i izmeni sprovođenje svih međunarodnih sankcija utvrđenih u rezolucijama Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, kao i odluke svih međunarodnih organizacija o međunarodnim sankcijama. Osim toga, u članu 6. utvrđeno je da Vlada Kosova takođe sprovodi odluke Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) i drugih međunarodnih organizacija čiji je Kosovo član ili u kojima učestvuje, a kojima se preporučuje uvođenje međunarodnih sankcija određenim entitetima.

104. Ministarstvo inostranih poslova Kosova nadležno je za sprovođenje posebnih izuzetaka, kako je to utvrđeno u članu 4. stav 2. istog zakona.

105. U članu 2. stav 1. Zakona br. 04/L-198 o trgovini strateškom robom utvrđuje se da je svrha zakona da „ostvaruje interese državne bezbednosti i spoljnopolitičke interese Kosova, da izvršava međunarodne obaveze i sporazume u odnosu na neširenje oružja za masovno uništenje i druge strateške robe koja se koristi u vojne svrhe, i da doprinese međunarodnim i regionalnim naporima za uređenje trgovine strateškom robom".

106. Bez obzira na navedeno, utvrđeno je da prema kosovskim zakonima nije primenjena Rezolucija SBUN br. 1718, koja se odnosi na Demokratsku Narodnu Republiku Koreju, kao ni Rezolucija SBUN 1737, koja se odnosi na Islamsku Republiku Iran. Štaviše, preporuka br. 7. nalaže da se ciljane finansijske sankcije sprovode „bez odlaganja" u skladu sa definicijom *FATF* značenja tog izraza – „idealno, u roku od nekoliko sati po odluci SBUN ili relevantnog komiteta za sankcije o označenju". U tom smislu, čini se, u zakonu uopšte se ne pominje primena bilo kakvih adekvatnih rokova u kojima se ciljane sankcije moraju uvesti i sprovesti.

107. ***Kriterijum 7.2*** *(delimično ispunjen)* – Zakon br. 03/L-183 o sprovođenju međunarodnih sankcija odnosi se na različite institucije koje su odgovorne za koordinaciju primene i nadzor nad primenom međunarodnih sankcija (konkretno, njegovi članovi 10. i 11). U članu 10. stav 1. Ministarstvo inostranih poslova je određeno za koordinaciju sprovođenja međunarodnih sankcija na Kosovu, dok se u članu 11. stav 1/1.2 utvrđuje da su institucije odgovorne za nadzor nad sprovođenjem finansijskih sankcija Ministarstvo unutrašnjih poslova, Kosovska policija pod koordinacijom Ministarstva za unutrašnje poslove i Ministarstvo privrede i finansija.

108. ***Kriterijum 7.2 (a–f)*** – Nema dokaza da Kosovo zahteva od svih fizičkih i pravnih lica da zamrzne novčana sredstva i druga dobra označenih lica i entiteta, niti da Kosovo poseduje odgovarajuće mehanizme u tom smislu. Isto tako, ne postoje mere za zaštitu prava *bona fide* trećih lica koja postupaju u dobroj veri kada izvršavaju obaveze preporuke br. 7.

109. ***Kriterijum 7.3*** *(nije ispunjen)* – Ne postoje mere za nadzor i osiguranje usklađenosti poslovanja finansijskih institucija i *DNFBP* s relevantnim zakonima, niti postoje utuživa sredstva za regulisanje tih obaveza.

110. ***Kriterijum 7.4*** *(nije ispunjen)* – Nisu razvijene i primenjene procedure za podnošenje Savetu bezbednosti UN zahteva za skidanje s liste označenih lica i entiteta koji prestanu da ispunjavaju kriterijume za označenje.

111. ***Kriterijum 7.5*** *(nije ispunjen)* – Ne postoje mere koje bi dopustile da se zamrznutim računima dopiše kamata ili druga zarada koja dospeva za te račune ili uplate po osnovu ugovora, sporazuma ili obaveza nastalih pre datuma kada su ti računi postali predmet ciljanih finansijskih sankcija.

Ponderisanje i zaključak

112. Kosovo nije donelo zakone, niti zadovoljavajuće mere i procedure za sprovođenje ciljanih finansijskih sankcija u skladu s Rezolucijom SBUN u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem i obustavom širenja oružja za masovno uništenje i njegovog finansiranja.

113. Kosovo nije usklađeno s preporukom 7.

Preporuka 8. – Neprofitna organizacija (NPO)

114. U prethodnoj proceni o usklađenosti sa odgovarajućom specijalnom preporukom *FATF VIII* ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s tom preporukom zbog znatnog broja uočenih nedostataka. To se odnosilo na nepostojanje procene rizika datog sektora, neangažovanje u terenskom radu sa organizacijama o kojima je reč, nepostojanje prudencijalnog nadzora; nepostojanje supervizorskog nadzora SPN/FT; nepostojanje obaveze za evidentiranje i trajno čuvanje podataka u svim slučajevima i nepostojanje prudencijalnih kazni za sve povrede odredaba zakona o NVO; na kolizije između odredaba Zakona o SPN/FT i Zakona o NVO, na nepostojanje habilitacionih klauzula za *DRLNGO* na osnovu kojih bi oni mogli da traže sve informacije koje im budu potrebne; konačno, postojala je zabrinutost u vezi sa identifikovanjem onih NVO koje bi trebalo istražiti i samim tim zabrinutost uopšte u vezi s mogućnošću istrage.

115. Od prethodnog izveštaja nisu unete nikakve izmene i dopune u Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, tako da je Kosovo u velikoj meri zadržalo uočene nedostatke, prvenstveno u vezi sa statusom prudencijalnog nadzora i ulogom *DRLNGO*, iako će, o čemu će kasnije biti više reči, biti usvojen novi zakon o SPN/FT koji razjašnjava određena pitanja u vezi sa NVO.

116. Saglasno Zakonu o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, NVO sektor na Kosovu obuhvata udruženja i fondacije. Udruženje je organizacija formirana na osnovu članstva koju mogu osnovati najmanje tri ili više lica, dok je Fondacija organizacija bez članstva koja je osnovana radi upravljanja imovinom i sredstvima. Pored toga, strane i međunarodne NVO koje ispunjavaju zahteve člana 4. Zakona mogu spadati pod nadležnost tog zakona. Čini se da je logika tog zakona ta da stranim NVO treba dozvoliti da i dalje funkcionišu na Kosovu ne podležući registraciji i zahtevima u pogledu nadzora koji bi nad njima vršile kosovske institucije. Pored toga, pitanje je da li se na strane NVO odnosi opšti zahtev koji važi za domaća udruženja i fondacije (član 6, stav 6) da ne budu angažovani ni u kakvim aktivnostima koje nisu u skladu sa osnivačkim aktom i statutom. U isto vreme, uočeno je da i domaće i strane NVO koje spadaju u polje dejstva tog zakona podležu zahtevu iz člana 4, koji se odnosi na to da se ne raspoređuju dohodak i profit i da se ne upotrebljava imovina za pružanje direktne koristi bilo kom osnivaču, direktoru, funkcioneru, članu, službeniku ili donatoru, osim onoga što predstavlja razumnu kompenzaciju za obavljeni rad.

117. Takođe je uočeno da NVO mogu biti registrovane i kao mikrofinansijske institucije s relativno velikim kapitalom i kao takve mogu u ograničenoj meri da učestvuju u vlasništvu banaka. Sve to ukazuje na važnost dodatne procene povezanih rizika i mera za smanjenje tih rizika, naročito ako se imaju u vidu značajni resursi kojima bi, u načelu, tu trebalo upravljati.

118. Verske organizacije (verski centri) ne spadaju u polje dejstva Zakona o slobodi udruživanja u nevladine organizacije i za njih nije potrebna nikakva dozvola. Evaluacionom timu nisu predočene nikakve informacije u vezi s profilom rizika i verovatnoćom zloupotreba u tom sektoru.

119. ***Kriterijum 8.1*** *(nije ispunjen)* – Kosovske vlasti su preduzele, ali još nisu završile, relevantnu procenu sektorskih rizika u sektoru NVO koja bi trebalo da omogući sveobuhvatnu i valjanu identifikaciju svih NVO koje potpadaju pod definiciju *FATF* (uprkos značajnim naporima za odabir odgovarajućeg uzorka NVO za potrebe procene sektorskog rizika). Osim toga, cilj te procene bio je identifikovanje prirode pretnji za NVO, preispitivanje adekvatnosti mera s obzirom na srazmerne odgovore i sprovođenje periodične revizije procene rizika. U isto vreme, konstatovano je da su sve NVO i dalje obveznici u smislu izveštavanja prema novom Zakonu o SPN/FT, i to tako da sad imaju i proširene obaveze u odnosu na prethodni zakon. To je u vezi sa načinom na koji Kosovske vlasti shvataju inherentne rizike povezane sa sektorom NVO, iako je ta njihova predstava još uvek otvorena za diskusiju

s obzirom da nema dodatnih informacija u vezi sa zaključcima, kao i na ograničenu dostupnost informacija kojima bi mogle da se potkrepe tvrdnje svih nadležnih organa o tim rizicima.

120. ***Kriterijum 8.2*** **(a)** *(delimično ispunjen)* – Zakon o slobodi udruživanja u NVO i Zakon o SPN/FT utvrđuju zahteve u pogledu povećanja odgovornosti, integrisanja i poverenja javnosti u upravljanje i rukovođenje neprofitnim organizacijama. Ti zahtevi obuhvataju zahtev za registrovanje kod Ministarstva državne uprave (Odeljenje za registraciju i vezu s NVO [*DRLNGO*]), kao i zahtev za davanje određenih informacija o osnivačima, ovlašćenim predstavnicima, rukovodećem organu, upravnom odboru, cilju i dometu aktivnosti, kao i o postupcima za izbor i razrešenje članova uprave. Utvrđeni su detaljni zahtevi u pogledu internog upravljanja i sukoba interesa itd. NVO koje imaju status „javnog korisnika povlastica" prema Zakonu o udruživanju u NVO (u daljem tekstu Zakon o NVO), članovi 17−19, podležu dodatnim obimnim zahtevima za izveštavanje. Organ nadležan za registraciju takođe može tražiti dodatne zahteve u vezi sa specifičnim dokumentima koji moraju biti podneti za registraciju i redovno se ažurirati kad god nastupi neka promena. Sve te informacije u vezi s registracijom treba da budu javno dostupne.

121. Član 29. Zakona o SPN/FT propisuje dalju proceduru odgovornosti koja podrazumeva ograničenja za određene gotovinske transakcije, čuvanje podataka o svim prihodima i troškovima, imenovanje službenika koji će biti zadužen za pitanja usklađenosti (saglasno članu 21. on, teorijski gledano, podleže proceni podobnosti) i sprečavanje zloupotreba tako što se od NVO zahteva da sprovede propisne mere poznavanja i praćenja stranke.

122. Ipak, pozitivni aspekti celog tog režima dovedeni su u pitanje određenim nedostacima, od kojih su neki konstatovani i prilikom izrade prethodnog izveštaja. Ti nedostaci obuhvataju nepostojanje zahteva o podobnosti u Zakonu o NVO, kao i ograničenje ovlašćenja nadležnog organa za traženje dodatnih informacija, uključujući informacije o imovini i resursima koji su korišćeni. Razlozi za uskraćivanje dozvole za registraciju ne odgovaraju, kako se čini, značajnim rizicima koji su vezani za TF ili PN, o čemu svedoči i činjenica da su NVO kao kategorija uvrštene u zahteve u domenu SPN/FT. U isto vreme, konstatovano je da nema zahteva za identifikaciju stvarnog vlasništva onih NVO koje već postoje (posebno ako bi se stvarni vlasnici mogli razlikovati od osnivača ili rukovodilaca, usled indirektne kontrole). Drugo pitanje s tim u vezi proističe, kako izgleda, iz činjenice da se ne postavlja zahtev da fizička lica koja su uključena u upravljanje NVO stvarno podnesu sve identifikacione podatke prilikom registrovanja NVO ili da te podatke ažuriraju (osim podataka koji su ime, prezime i adresa stanovanja). Jedno pitanje bi se takođe moglo odnositi na zahteve za podnošenje finansijskih izveštaja za one NVO koje imaju status javnog korisnika povlastica jer ti zahtevi, kako se čini, nisu u skladu sa usvojenim računovodstvenim standardima koja važe za druga pravna lica (na primer, razlikuju se od onih koji važe za NVO koje su mikrofinansijske institucije, shodno Zakonu o bankama).

123. ***Kriterijum 8.2*** **(b)** – Kosovske vlasti su pokrenule kampanju poboljšanja terenskog rada sa NVO (*outreach campaign*) na osnovu nekoliko nacionalnih strategija koje su usredsređene na finansiranje terorizma, terorizam, nasilni ekstremizam i radikalizaciju. Shodno članu 14. stav 1. tačka 9. Zakona o SPN/FT, FOJ treba da organizuje i/ili sprovodi redovnu obuku, uključujući razvoj svesti i razumevanja u vezi sa sprečavanjem pranja novca, predikatnih krivičnih dela, finansiranja terorizma i obaveza koje imaju obveznici u smislu izveštavanja. Ti zahtevi se odnose na sve obveznike, uključujući NVO.

124. U isto vreme, uočeno je da Zakon o NVO ne sadrži izričit zahtev za obavljanje terenskog rada. Poreski organi rade s nevladinim organizacijama u okviru svojih nadležnosti.

125. ***Kriterijum 8.2*** **(c)** – Ne postoje formalni zahtevi u vezi s bilo kakvom suštinskom akcijom koja bi ispunila taj kriterijum i osigurala saradnju sa NVO, mada su neke NVO uključene u radnu grupu koja je osnovana radi procene sektorskih rizika.

126. ***Kriterijum 8.2*** **(d)** – Taj kriterijum je obuhvaćen zahtevom utvrđenim u članu 29. stavovi 1. i 2. Zakona o SPN/FT, kojima su utvrđeni izričiti zahtevi za to da se sve transakcije koje se odnose na prihode i troškove odvijaju preko banaka i finansijskih institucija koje imaju licencu CBK. Taj zahtev se ne odnosi na transakcije u robi (kao što su donacije u naturi ili pomoć u naturi koja se pruža korisnicima).

127. ***Kriterijum*** **8.3** *(uglavnom ispunjen)* – Dodatne mere se primenjuju u vezi s jednim brojem NVO koje su korisnici javnih povlastica, kao i u vezi sa onim NVO koje su u isto vreme i mikrofinansijske institucije (MFI). Međutim, nije dokazano da se te dodatne mere na bilo koji način

odnose i na rizike od FT, a ne samo, na primer, na rizike od poreskih zloupotreba ili zloupotreba novca iz državnog budžeta.

128. ***Kriterijum 8.4*** *(delimično ispunjen)* – Pitanja u vezi s nadzorom koji sprovodi *DRLNGO* evidentirana su već u prethodnom izveštaju s procenom, ali su još uvek otvorena u kontekstu kriterijuma 8.3. Relevantna odredba Zakona o SPN/FT (član 34) i dalje zahteva da se odgovarajuća nadležnost *DRLNGO* delotvorno primenjuje u vezi s pitanjima prudencijalnog nadzora, ali i u smislu sprečavanja PN/FT, koja je, kako izgleda, takođe poverena onima koji sprovode prudencijalni nadzor. Samo to pitanje može dodatno komplikovati nadzornu ulogu CBK nad određenim aktivnostima mikrofinansijskih institucija koje su u isto vreme nevladine organizacije.

129. Ta pitanja su dodatno otežana činjenicom da ne postoji ciljani pristup nadzoru koji bi se zasnivao na proceni rizika i bio usredsređen na NPO koje su izložene riziku.

130. Zakon o NVO predviđa kaznu ili suspenziju ili ukidanje registracije, kao i ukidanje statusa korisnika javnih povlastica. U isto vreme, i dalje postoje oni nedostaci na koje je ranije ukazano, na primer u vezi sa zahtevom za raspodelu profita, kao i u vezi sa ažuriranjem informacija o rukovodstvu. Shodno članu 11. Zakona o NVO, službenici, direktori i radnici registrovane NVO ne snose ličnu odgovornost za dugovanja ili obaveze NVO, ali snose ličnu odgovornost za nemar ili grubi nemar u obavljanju dužnosti iako ne postoje odgovarajuće odredbe koje bi osigurale da se ta odgovornost u praksi primerno kazni. Takođe nije jasno na koji način članovi 13−16. Zakona o NVO u vezi sa internim upravljanjem, finansijskim operacijama ili sukobom interesa mogu biti sprovedeni u praksi.

131. Ako NVO povrede odredbe Zakona o SPN/FT, to se smatra teškim prestupom i podleže kažnjavanju po osnovu člana 44. tog zakona. Kazne koje bi se mogle smatrati delotvornima, srazmernima i efikasnima sa stanovišta odvraćanja u odnosu na NVO mogu biti izrečene i fizičkim licima koja su odgovorna za povrede shodno članu 44. stav 2.

132. ***Kriterijum 8.5*** **(a)** *(delimično ispunjen)* – Zakon o NVO ne predviđa nijedan mehanizam u vezi sa saradnjom nadležnog organa po zakonu (*DRLNGO*). Osim toga, ne postoji nijedan mehanizam koji bi bio osnovan ili čije bi osnivanje bilo zahtevano pomoću dodatnih pravnih instrumenata u odnosu na potencijalnu saradnju s drugim organima koji bi mogli imati veliki značaj za nadzor nad NVO, uključujući CBK (kada je reč o MFI), poreske organe (u vezi s poreskim izuzecima i povraćajem u slučaju da su refakcije bitne, kao i u vezi s brojem ograničenja koja se primenjuju na aktivnosti NVO), carinske organe (kako u vezi s gotovinskim sredstvima koja se prenose preko granice i potencijalno doprinose aktivnostima NVO, tako i prilozima u naturi itd.), FOJ (sve sumnje u postojanje PN/FT ili srodno predikatno krivično delo, provere spiskova po rezolucijama SBUN itd.), LEA (u vezi s pitanjima podobnosti rukovodstva NVO), kao i Privredni registar. U 2011. godini potpisan je Memorandum o razumevanju u oblasti razmene informacija između FOJ i *DRLNGO*, ali se čini da to nije omogućilo uspostavljanje jasnih procedura za razmenu informacija u svrhu registracije, niti je omogućilo da se utvrdi, na primer, da li je rukovodstvo NVO podobno i da li su podobni oni koji imaju vlasništvo nad njom. Nisu predočene nikakve informacije o dostupnosti bilo kog sporazuma o saradnji koji bi mogao biti relevantan u tom kontekstu.

133. Drugi razlog za zabrinutost jeste to što *DRLNGO* nema ovlašćenje da zatraži sve relevantne informacije od NVO, osim u postupku registracije. To pitanje je dodatno otežano tumačenjem koje je sam *DRLNGO* daje Zakonu o NVO u tom smislu da mu nedostaje mandat za sprovođenje prudencijalnog nadzora nad NVO. Na taj način je broj ograničenja i zahteva u pogledu aktivnosti NVO prepušten diskrecionom odlučivanju same NVO i nema mogućnosti da se utvrdi kako se tačno odvija njihova primena, uključujući aktivnosti NVO koja ima status javnog korisnika povlastica, raspodelu preostale imovine NVO posle ukidanja registracije, transakcije s povezanim entitetima, ograničenje distribucije dividendi i profita, aktivnosti NVO koje strogo ostaju u granicama osnivačkih ugovora i statuta i finansiranje političkih stranaka itd. Prema tome, na prvom nivou nadzora NVO (tj. onom nadzoru koji sprovodi organ nadležan za registraciju) ne postoje instrumenti za identifikaciju tako relevantnih informacija.

134. FOJ, s druge strane, ima značajan pristup informacijama obveznika (saglasno članu 14. stav 4. i članu 29. Zakona o SPN/FT). Pomenuto pitanje odnosi se na specifičan pristup informacijama o NVO i na potencijalna ograničenja koja u tom smislu treba razjasniti. U isto vreme, konstatovano je da te informacije o NVO nisu one informacije koje se dobijaju ili kojima se pristupa sistematski (npr. informacije o prihodima i troškovima koje NVO dostavljaju na zahtev, shodno članu 29), pa već samo to unekoliko ograničava sposobnost vlasti da identifikuju slučajeve zloupotreba NVO uzimajući u obzir

pomenute nadležnosti *DRLNGO*. Od FOJ se traži da sarađuje sa svim relevantnim organima saglasno članu 14. stav 3. Zakona o SPN/FT, ali čak ni u tom slučaju nisu predočene nikakve dodatne informacije o bilo kakvim konkretnim procedurama i pravilima u vezi sa saradnjom sa *DRLNGO*. Osim toga, evaluacioni tim shvata član 15. Zakona o SPN/FT u tom smislu da FOJ ne može da obelodanjuje svoje izvore za *DRLNGO*, tj. da u okviru svoje aktivnosti utvrdi da li postoje bilo kakvi rizici od zloupotreba u cilju FT. Nije jasno da li FOJ (ili neki drugi organ) takođe redovno razmenjuje informacije sa *DRLNGO* o licima označenim u okviru rezolucija SBUN, što je krajnje važno s obzirom na nedostatke u primeni ciljanih sankcija koje su zahtevane preporukom *FATF 6.*

135. ***Kriterijum 8.5*** **(b)** *(nije ispunjen)* – Kosovske vlasti nisu dostavile nikakve informacije u vezi s bilo kakvom izgradnjom kapaciteta i stručnosti, specijalnim operativnim procedurama ili drugim mehanizmima koji bi ispunili zahteve iz tog kriterijuma.

136. ***Kriterijum 8.5*** **(c)** *(delimično ispunjen)* – Taj kriterijum može biti ispunjen samo delimično na osnovu oslanjanja na procedure predviđene u Zakonu o NVO i informacije kojima pristupi i koje obradi *DRLNGO* u vezi s gore pomenutim ograničenjima. Takođe je konstatovano da nema celovitih i ažurnih identifikacionih podataka o svim licima koja se odnose na vlasništvo i upravljanje NVO, a konstatovan je i već pomenuti nedostatak koji se ogleda u nepostojanju zahteva za valjanu identifikaciju stvarnog vlasništva nad NVO.

137. ***Kriterijum 8.5*** **(d)** *(ispunjen)* – FOJ ima široka ovlašćenja da traži informacije od NVO s obzirom da su one obveznici u smislu izveštavanja po Zakonu o SPN/FT, pored ostalih obaveza koje po istom tom zakonu imaju. Osim toga, FOJ može da pruži relevantne informacije za potrebe navedenog kriterijuma. Moglo bi se otvoriti pitanje u vezi s davanjem verodostojnih, blagovremenih i redovnih informacija nevladinim organizacijama u vezi s licima označenim na osnovu relevantnih rezolucija SBUN.

138. ***Kriterijum 8.6*** *(ispunjen)* – FOJ je postao članica grupe *Egmont* 2017. Godine, čime se obavezao da preuzima njena načela razmene informacija, uključujući razmenu u svrhu kriterijuma 8.6. Kosovske vlasti takođe učestvuju u policijskoj saradnji preko *ILECU*. U isto vreme, instrument međusobne pravne pomoći primenljiv je u skladu sa smernicama navedenim u Preporuci 37.

Ponderisanje i zaključak

139. Nedostatak pristupa zasnovanog na riziku negativno se odražava na sve druge mere koje su regulisane zakonom. Postoje ozbiljni nedostaci kada je reč o registraciji, terenskom radu i nadzoru nad sektorom u svrhu borbe protiv finansiranja terorizma.

140. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 8.

Preporuka 9. – Zakoni o čuvanju poslovne tajne finansijskih institucija

141. U Izveštaju o proceni SPN/FT za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo uglavnom usklađeno s nekadašnjom preporukom *FATF 4*. U proceni je utvrđeno da postoji potreba za pravnički jasnijim formulacijama kako bi se ukinula tajnost za CBK kada je reč o odredbama Zakona o SPN/FT koje prevazilaze prudencijalna pitanja.

142. ***Kriterijum 9.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Analiza Zakona o čuvanju poslovne tajne finansijskih institucija u odnosu na neometano sprovođenje mera SPN/FT na Kosovu glasi kako sledi:

143. *Pristup nadležnih organa informacijama* – saglasno članu 63. Zakona o SPN/FT, niko se ne može pozivati na razloge poslovne tajne kao osnov za odbijanje davanja informacija koje podležu obelodanjivanju ili koje se prikupljaju i čuvaju u skladu sa Zakonom o SPN/FT i koje traži FOJ ili koje se traže u vezi s nekom PN/FT istragom koju je naložila ili sprovodi policija pod nadzorom tužioca ili istražnog sudije. Ta odredba ne dovodi u pitanje informacije koje podležu privilegovanom odnosu između branioca i njegovog klijenta kako je on definisan u članu 31. stav 7. i članu 35. stav 5. tačka 2, Zakona o SPN/FT.

144. *Razmena informacija između nadležnih domaćih organa* – član 15. stav 1. Zakona o SPN/FT definiše koje informacije FOJ može da obelodani, na sopstvenu inicijativu ili na zahtev, javnim ili Vladinim organima, ako se smatra da je takvo obelodanjivanje neophodno za FOJ u obavljanju njegovih

dužnosti ili da može biti od pomoći za FOJ u obavljanju njegovih dužnosti. Te informacije mogu obuhvatiti identifikacione podatke o licu ili entitetu, o transakciji, kao i sve druge podatke koji se smatraju pogodnima za sprečavanje i borbu protiv PN, predikatnih krivičnih dela i FT. Saglasno stavu 2. istog člana, informacije mogu biti obelodanjene lokalnim vlastima koje imaju odgovarajuće nadležnosti, uključujući organe reda. Vlasti se takođe mogu pozvati na memorandum o razumevanju zaključen u aprilu 2011. između Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde, Ministarstva finansija i državnog tužioca o razmeni informacija radi funkcionisanja *ILECU* u sklopu kosovske policije kao komplementarnog instrumenta koji olakšava razmenu informacija između nadležnih domaćih organa.

145. Član 38. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da CBK i drugi sektorski supervizori smesta pismenim putem obaveštavaju FOJ kada, ostvarujući dužnosti u okviru svojih nadležnosti posumnjaju ili identifikuju aktivnosti koje jesu ili koje bi mogle biti povezane sa PN/FT. Član 74. stav 2. Zakona o CBK utvrđuje da CBK, ne dovodeći u pitanje zahteve u pogledu čuvanja tajnosti koje mora da poštuje, može regulatornim ili nadzornim organima, dok oni obavljaju svoje dužnosti, obelodaniti i one informacije koje nisu javne.[34]

146. U isto vreme, s obzirom da nema nijedne konkretne odredbe u Zakonu o SPN/FT o pribavljanju informacija od nadležnih organa, nije jasno da li se npr. od nadzornih organa ili supervizora NPO mogu dobiti informacije koje se odnose na strateške analize za konkretne svrhe identifikovanja tendencija. Stoga nije jasno da li postoje bilo kakva ograničenja u vezi s čuvanjem poslovne tajne koja bi se mogla navesti kao osnov za sprečavanje takve saradnje budući da se derogacija po članu 63. u celini odnosi na informacije koje se obelodanjuju shodno Zakonu o SPN/FT. Primer za to predstavlja Zakon o bankama, koji u članu 80. utvrđuje da CBK može da obelodani informacije dobijene u uslovima tajnosti samo shodno Zakonu o CBK.

147. *Razmena informacija između nadležnih organa na međunarodnom planu* − član 15. stav 4. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ može na međunarodnom planu razmenjivati sve informacije koje su dostupne FOJ ili koje je FOJ pribavio direktno ili indirektno, spontano ili na zahtev, sa svakim stranim partnerom koji obavlja sličnu funkciju i podleže sličnim obavezama čuvanja poslovne tajne, bez obzira na prirodu tog partnera i u okviru unutrašnjeg pravnog poretka obeju strana. Razmenjene informacije mogu se koristiti samo za tražene svrhe, uz prethodni pristanak agencije koja ih dostavlja, i samo u cilju borbe protiv PN, predikatnih krivičnih dela i FT.

148. U okviru analize preduzete u kontekstu preporuka 37−40. nisu uočeni zakonski zahtevi koji bi se odnosili na *MPP* ili druge vidove saradnje organa reda i koji bi nalagali nepotrebno restriktivne uslove za razmenu informacija, uključujući mogućnost razmene informacija o fiskalnim pitanjima, poslovnoj tajni i prirodi i statusu partnerskog organa (u sklopu namena koje su izričito utvrđene zakonom).

149. Član 74. stav 2. Zakona o CBK, koji omogućuje CBK da informacije koje nisu javne obelodani regulatornim i nadzornim organima može se tumačiti u tom smislu da dopušta da obelodani takve informacije i stranim regulatornim i nadzornim organima.

150. Član 79. stav 1. Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama utvrđuje da CBK može razmenjivati informacije o supervizorskim pitanjima s finansijskim nadzornim organima na Kosovu i u drugim zemljama. Razmena takvih informacija može obuhvatiti i poverljive informacije ako je CBK utvrdila da će te informacije biti korišćene za potrebe nadzora i da će imati poverljiv tretman, sličan onome koji sama CBK mora da primenjuje.

151. *Razmena informacija između finansijskih institucija* − Zakon o SPN/FT utvrđuje obavezu banaka i drugih finansijskih institucija da preduzimaju mere u vezi s respondentskim institucijama u slučaju prekograničnog korespondentskog bankarstva ili drugih sličnih odnosa utvrđenih u Preporuci 13. (član 22. stav 4), a radi dobijanja i davanja neophodnih informacija korisničkim finansijskim institucijama u slučaju da se elektronski transferi odvijaju saglasno Preporuci 16. (član 24, stavovi 6. i 7), kao i da primene grupne programe SPN/FT, uključujući sektorsku politiku i procedure za razmenu informacija onako kako su one utvrđene preporukom 18. (član 24. stav 5). U tom smislu, nije jasno da li

[34] Članovi 83. i 113. Zakona o bankama, mikrofinansijskim i nebankarskim finansijskim institucijama nalažu svim finansijskim institucijama na Kosovu da poštuju Zakon o SPN/FT, dok član 23. Zakona o CBK ovlašćuje CBK da nadzire sve finansijske institucije na Kosovu u pogledu usklađenosti njihovog poslovanja s važećim zakonodavstvom.

kosovski zakoni onemogućuju razmenu informacija između finansijskih institucija onda kada to nalaže preporuka 17.

Ponderisanje i zaključak

152. Sledeće činjenice i okolnosti ocenjene su bitnima za rejting na osnovu preporuke 9:

- Evaluacionom timu nije ukazano na zakonske odredbe koje omogućuju razmenu informacija na međunarodnom planu za svrhe SPN/FT između nadzornih organa (supervizora) osim kada je reč o FOJ i CBK.
- Nije jasno da li kosovski zakoni sprečavaju razmenu informacija između finansijskih institucija onda kada to nalaže preporuka 17.
- Čini se da informacije koje su potrebne za stratešku analizu SPN/FT koju sprovodi FOJ ne mogu da dostave drugi organi.

153. Kosovo je uglavnom usklađeno s preporukom 9.

Preporuka 10. – Poznavanje i praćenje stranke

154. U Izveštaju o proceni SPN/FT za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 5*. U toj proceni utvrđeno je da postoje tehnički nedostaci koji se, između ostalog, odnose na sledeće: zakonsku dvosmislenost u pogledu obaveze primene svih mera poznavanja i praćenja stranke (*CDD*); nepostojanje izričite zabrane držanja računa pod fiktivnim imenom; nejasan prag za elektronske transfere; nedovoljnu zakonsku obavezu da se identifikuje stvarni vlasnik pravnih aranžmana i polisa životnog osiguranja; nedostatak smernica o obavezi da se shvati vlasnička i kontrolna struktura klijenta (stranke) i da se razumeju svrha i planirana priroda poslovnog odnosa; nedovoljnu obavezu da se ostvari trajni nadzor nad poslovnim odnosom u svim okolnostima za visokorizične klijente; nedostatak smernica u vezi s primenom pristupa zasnovanog na riziku, kao i na nepodudarnosti u rokovima utvrđenim za proces provere i rokovima utvrđenim za postupak identifikacije.

155. ***Kriterijum 10.1*** *(ispunjen)* – Član 24. stav 1. Zakona o SPN/FT zabranjuje bankama i drugim finansijskim institucijama da drže anonimne račune ili račune pod fiktivnim imenima.

Kada je potrebno CDD

156. ***Kriterijum 10.2*** *(delimično ispunjen)* – Član 19. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da obveznici moraju primeniti mere poznavanja i praćenja stranke kada: 1) uspostavljaju poslovni odnos; 2) obavljaju povremene gotovinske transakcije od 10 ili više hiljada evra ili u odgovarajućem iznosu u nekoj stranoj valuti, bilo da je reč o jednoj jedinoj transakciji, bilo da je reč o nekoliko povezanih transakcija,[35] 3) postoje sumnje u pogledu tačnosti i adekvatnosti pribavljenih podataka o identifikaciji klijenta i 4) postoji sumnja u pranje novca ili finansiranje terorizma.[36] Vlasti savetuju da se izraz „povezane" tumači u tom smislu da znači „višestruke transakcije", kako je to utvrđeno u članu 24. stav 2. Zakona o SPN/FT.

157. Osim toga, u članu 24. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđeno je da, pored obaveza koje se odnose na *CDD* i koje su uređene članom 19. tog zakona, banke i finansijske institucije moraju proveriti identitet i, ako je reč o fizičkim licima, moraju proveriti i datum rođenja svih klijenata 1) kada otvaraju bankovni račun, 2) kada prihvataju obveznice, akcije ili druge hartije od vrednosti na čuvanje u sefu banke, 3) kada omogućavaju čuvanje vrednosti u sefu banke, 4) kada obavljaju transfere (prenose)

[35] Ako u trenutku operacije nije poznat iznos transakcije, identifikacija se mora obaviti čim taj iznos postane poznat ili čim se dosegne utvrđeni prag.
[36] Slične odredbe postoje u članu 17. stav 2. Uredbe CBK o SPN/FT.

sredstava preko domaće ili strane banke,[37] 5) neposredno pred obavljanje povremenih transakcija i 6) kada obavljaju bilo koje monetarne transakcije[38] u vrednosti od 10.000 ili više evra. Kada je reč o tom poslednjem, transakcije s više valuta istovremeno se tretiraju kao jedinična transakcija ako banka ili finansijska institucija o kojoj je reč ima saznanje da se ta transakcija obavlja za ili u ime jednog lica ili entiteta i da je u jednom danu dostigla iznos od 10.000 evra.

158. Prema tome, Zakon SPN/FT ne nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da preduzmu sve raspoložive mere poznavanja i praćenja stranke (za razliku od identifikacije klijenta i provere samo njegovog identiteta) u slučaju a) negotovinskih povremenih transakcija[39] iznad utvrđenog praga od 10.000 evra[40] i b) transakcija koje su elektronski transferi i odvijaju se preko finansijskih institucija koje nisu banke.

Tražene mere CDD za sve klijente

159. ***Kriterijum 10.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Shodno članu 19. stav 1. tačka 1. Zakona o SPN/FT, mere *CDD* koje moraju da primene svi obveznici podrazumevaju identifikovanje stranke i proveru njenog identiteta (iz nezavisnih izvora, na osnovu isprava, podataka ili pouzdanih informacija). Prema stavu 3. tačka 1. istog člana, fizičko lice se identifikuje tako što predoči originalni važeći zvanični dokument[41] s fotografijom. Adresa i datum rođenja proveravaju se na osnovu predočenog dokumenta (ili više njih) koji ima dokaznu vrednost. Sama formulacija „iz nezavisnih izvora, dokumenata, verodostojnih podataka" kojom se definišu „nezavisni izvori" stvara neizvesnost i nejasnoće, pa nije sasvim sigurno da li je ispunjen zahtev *FATF* o „korišćenju pouzdanih, nezavisnih izvora dokumenata, podataka ili informacija".

160. Detalji u vezi sa identifikacijom i proverom identiteta pravnih lica, kao što su poslovne organizacije, nevladine organizacije ili politički subjekti (kako je to utvrđeno u članu 19. stav 3. tačka 2. Zakona o SPN/FT), kao i svih ostalih pravnih entiteta i aranžmana (što je utvrđeno članom 19. stav 4. Zakona o SPN/FT) izneti su u analizi za kriterijum 10.9, dole.

161. ***Kriterijum 10.4*** *(delimično ispunjen)* – Član 19. stav 7. Zakona o SPN/FT propisuje da lica koja deluju kao ovlašćeni agenti moraju predočiti isprave u skladu sa stavom 3. tog člana za sebe i za ovlašćena lica ili entitete, te da su dužna da predoče dokument koji ih ovlašćuje da obavljaju transakcije u ime tog lica ili entiteta. Samim tim, taj zahtev ne pokriva situacije u kojima obveznici: a) stupaju u odnose s licima koja postupaju u ime kupaca van polja dejstva transakcije o kojoj je reč (tj. kada pokušavaju da uspostave poslovni odnos, a da pritom ne obave transakciju) i b) posluju s pravnim entitetima koji nisu poslovne organizacije, NVO ili politički subjekti iz člana 19. stav 3. tačka 2. Zakona o SPN/FT, kao i s pravnim aranžmanima.

162. Pored toga, zahtev da ovlašćeni agenti predoče određene isprave nije isto što i zahtev obveznicima da „identifikuju i provere identitet... svakog lica koje se predstavlja kao lice koje deluje u ime klijenta", kako je to utvrđeno prema kriterijumu 10.4.

163. Član 19. Zakona o SPN/FT u stavu 8. utvrđuje da, ne dovodeći u pitanje stavove 3−7. tog člana (tj. one koji se odnose na identifikaciju i proveru identiteta klijenata i ovlašćenih agenata),

---

[37] Član 17. stav 2(e) Uredbe CBK o SPN/FT koristi formulaciju „kod obavljanja domaćeg ili međunarodnog elektronskog prenosa sredstava", što bi se moglo tumačiti u tom smislu da nalaže identifikaciju i proveru identiteta u slučaju svakog vida − kako bankarskog tako i nebankarskog − elektronskog transfera; međutim, s obzirom na to da ta odredba utvrđuje obaveze obveznika izvan okvira i obuhvata onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT, u slučaju da dođe do pravnog spora, to tumačenje bi se moglo osporiti.

[38] Vlasti su objasnile da „monetarna transakcija" označava svaku vrstu transakcije (npr. deponovanje gotovinskih sredstava, elektronski transfer, deviznu razmenu, podizanje gotovine).

[39] Na primer, prihvatanje putničkih ili drugih čekova, novčanih uplatnica, tržišnih finansijskih instrumenata, prenosivih hartija od vrednosti itd.

[40] Kako je utvrđeno članom 24. stav 2. Zakona o SPN/FT u vezi sa svim povremenim transakcijama (bez obzira na njihov iznos) kada je neophodna identifikacija i provera samo identiteta, što ne predstavlja preduzimanje svih primenljivih mera *CDD*.

[41] Vlasti su objasnile da „ zvanični dokument ili isprava" označava dokument koji je izdao nadležni organ (npr. pasoš, vozačku dozvolu, neku identifikacionu ispravu) koja ima fotografiju i lične podatke vlasnika (npr. ime, prezime, datum rođenja i jedinstveni identifikacioni broj), kako je to utvrđeno Zakonom br. 03/L-037 o putnim ispravama, Zakonom br. 03/L-099 o ličnim kartama itd.

„obveznik treba da preduzme sve dodatne razumne mere potrebne za identifikovanje svakog lica i entiteta u čije ime postupa lice koje se angažuje u transakciji [kao stranka podložna *CDD*], uključujući vlasnika i korisnika imovine", a ta odredba nije dovoljno jasna da bi se u skladu s njom mogle preduzeti određene akcije, niti precizno utvrđuje subjekte i predmete aktivnosti.

164. ***Kriterijum 10.5*** *(delimično ispunjen)* – Član 2. stav 1.36. Zakona o SPN/FT definiše stvarnog vlasnika kao fizičko lice koje ima stvarno vlasništvo ili punu kontrolu nad strankom i/ili fizičkim licem u čije ime se transakcija ili aktivnost obavlja, ili lice koje uživa krajnju efektivnu kontrolu nad pravnim licem ili aranžmanom. Ta definicija je zapravo prerađena definicija iz pojmovnika *FATF*. Detalji te definicije stvarnih vlasnika pravnih entiteta i aranžmana, kao i detalji koji se odnose na informacije koje se koriste za identifikaciju i proveru identiteta stvarnih vlasnika dati su u ovoj analizi za kriterijume 10.10−10.11.

165. Prema članu 19. stav 1. tačka 2. Zakona SPN/FT, mere *CDD* koje moraju primeniti svi obveznici obuhvataju „identifikovanje stvarnog vlasnika", kao i to da obveznici, tamo gde smatraju da postoji visok rizik od PN/FT, moraju preduzeti „razumne mere za proveru identiteta tog lica" kako bi mogli biti sigurni da znaju ko je stvarni vlasnik. U tom smislu odredba zaostaje za tim da naloži obveznicima da: a) upotrebe relevantne informacije ili podatke iz pouzdanog izvora kada preduzimaju razumne mere za proveru identiteta stvarnog vlasnika i b) da preduzmu takve mere i u drugim situacijama, a ne samo u onima u kojima postoji visok rizik.[42]

166. ***Kriterijum 10.6*** *(ispunjen)* – Prema članu 19. stav 1. tačka 3. Zakona o SPN/FT, mere *CDD* koje moraju primeniti svi obveznici obuhvataju razumevanje i pribavljanje informacija o svrsi i ciljanoj prirodi poslovnog odnosa.

167. ***Kriterijum 10.7*** *(delimično ispunjen)* – Prema članu 19. stav 1. tačka 4. Zakona o SPN/FT, mere *CDD* koje treba da primene svi obveznici obuhvataju „sprovođenje stalnog monitoringa poslovnog odnosa, uključujući nadzor nad transakcijama obavljenim tokom celog trajanja tog odnosa kako bi se obezbedilo da su sve obavljene transakcije usklađene sa uvidima u poslovanje klijenta, njegovim poslovnim profilom i rizikom, uključujući, gde je to neophodno, izvor novčanih sredstava i jemstvo da su sve isprave, podaci ili informacije ažurni".

168. Član 22. stav 1. Zakona o SPN/FT dalje utvrđuje da su obveznici kada ustanove da je rizik od PN/FT visok, dužni da preduzmu razumne mere „kako bi sve informacije koje su prikupili u skladu sa članom 19. ovog zakona bile ažurne" i kako bi primenili neophodne pojačane mere *CDD* za nadzor nad poslovnim profilom i rizikom, uključujući izvor novčanih sredstava, i „osigurali da sva evidencija i druge informacije u vezi s tim predmetom budu sasvim ažurne".

169. Gore navedeni članovi 19. i 22. svakako ponavljaju jedan te isti tekst u tom smislu što zahtevaju da „dokumenti, podaci ili informacije" u jednom slučaju, odnosno „evidencije i druge informacije" u drugom slučaju, budu ažurne, što stvara neizvesnost i nejasnoće jer se ne zna da li se ti zahtevi odnose na isti (ili različit) obim i sastav „dokumenata, podataka ili informacija prikupljenih u procesu *CDD*", kako to nalaže kriterijum 10.7(b). Postoji još jedno preklapanje u tekstu člana 21. stav 1, gde se dva puta govori o tome da treba držati ažurnima „informacije prikupljene u skladu sa članom 19. ovog zakona" i „evidenciju i druge informacije".

170. Nijedna od gore navedenih odredaba ne nalaže obveznicima da osiguraju da dokumenti, podaci ili informacije prikupljeni u okviru procesa *CDD* budu „relevantni", i da se to postigne „analizom postojeće evidencije", što se zaista razlikuje od „sprovođenja stalnog monitoringa nad poslovnim odnosom", gde se upućuje na odredbu u članu 19. stav 1. tačka 4.

Konkretne mere CDD čije se preduzimanje nalaže za pravna lica i pravne aranžmane

171. ***Kriterijum 10.8*** *(delimično ispunjen)* – U skladu sa članom 19. stav 1. tačka 2. Zakona o SPN/FT, kada obveznik tokom identifikacije stvarnog vlasnika klijenta zaključi da je rizik od PN/FT

[42] Saglasno članu 8. stav 2(b) Uredbe CBK o SPN/FT, poznavanje i praćenje stranke se sastoji od „utvrđivanja stvarnog vlasnika i preduzimanja odgovarajućih, na riziku zasnovanih, mera kako bi se proverio njegov identitet", što se može tumačiti kao da se u izvesnom smislu traži primena razumnih mera za verifikaciju identiteta stvarnog vlasnika u situacijama različitim od onih koje se smatraju visokorizičnim situacijama; međutim, budući da ta odredba utvrđuje obaveze obveznika koje prevazilaze okvir onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT, ona može biti osporena u slučaju da dođe do pravnog spora.

visok, on treba da sprovede adekvatne, na riziku zasnovane mere kako bi shvatio vlasničku i kontrolnu strukturu klijenta koji je pravno lice, trast ili sličan pravni aranžman. Samim tim navedena odredba zaostaje za tim da naloži obvezniku da shvati vlasničku i kontrolnu strukturu klijenta i u nekoj drugoj situaciji, a ne samo u onoj koja se smatra visokorizičnom.[43] Štaviše, zahtev da se preduzmu „mere zasnovane na riziku" nadilazi, kako se čini, zahtev *FATF* po kriterijumu 10.8. jer se može tumačiti u tom smislu da dopušta da se preduzme vrlo malo (ili nijedna) mera za razumevanje vlasničke i kontrolne strukture klijenta kad god se smatra da je rizik od PN/FT srednji ili nizak.

172. Saglasno članu 19. stav 1. tačka 3. Zakona o SPN/FT, mere *CDD* koje treba da primene svi obveznici obuhvataju razumevanje i pribavljanje informacija o svrsi i ciljanoj prirodi poslovnog odnosa tako da obveznici mogu da razviju poslovni profil i profil rizika svojih klijenata.

173. ***Kriterijum 10.9*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 19. stav 3. tačka 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su svi obveznici dužni da identifikuju svoje klijente i ako su ti klijenti pravni entiteti, da provere njihov identitet tako što će tražiti od njih da predoče: a) potvrdu o poslovnoj registraciji izdatoj u skladu sa Zakonom o privrednim organizacijama (društvima) Kosova, b) potvrdu o registraciji NVO izdatu u skladu sa Zakonom o slobodi udruživanja u nevladine organizacije i c) dokaz o registraciji političkog subjekta u skladu s važećim zakonodavstvom. Prema stavu 4. istog tog člana, ako entitet nije poslovna organizacija, NVO ili politički subjekt, onda obveznik treba da uzme svaku drugu ispravu (isprave) koja omogućuje da se proveri identitet, pravni oblik, adresa, direktori, pravni zastupnici/depozitari entiteta i punomoćja kojima se uređuju ovlašćenja agenata, zvaničnika ili direktora angažovanih u tom entitetu. Samim tim, navedene odredbe ne nalažu da se pribave informacije o osnovnom mestu poslovanja (sedištu) pravnog entiteta ili aranžmana ako se ono razlikuje od adrese sedišta.

174. ***Kriterijum 10.10*** *(delimično ispunjen)* – U skladu s definicijom stvarnog vlasnika, kako je ona utvrđena u članu 1. stav 1.36. Zakona o SPN/FT, utvrđeno je da kada je reč o pravnim licima, stvarni vlasnik obuhvata barem a) fizičko lice koje poseduje ili kontroliše pravno lice u vidu direktnog[44] ili indirektnog[45] vlasništva ili kontrolu nad dovoljnim procentom deonica ili glasačkih prava[46] u tom pravnom entitetu, uključujući i imaoce akcija na donosioca[47] i b) fizičko lice koje na neki drugi način ostvaruje kontrolu nad upravljanjem pravnim entitetom.

175. Kako je utvrđeno u analizi prema kriterijumu 10.5, od obveznika se ne traži da preduzimaju razumne mere u cilju provere identiteta stvarnih vlasnika u drugim situacijama osim onih koje se smatraju visokorizičnima. Štaviše, ne postoji nijedan zahtev da se utvrdi identitet relevantnog fizičkog lica (ili više njih) koji zauzima položaj višeg rukovodioca ako nijedno fizičko lice nije identifikovano prema definiciji stvarnog vlasnika koja je utvrđena u članu 1. stav 1.36. alineja 1. Zakona o SPN/FT.

176. Konačno, član 19. stav 1. tačka 2. Zakona o SPN/FT, kojim je utvrđeno da mere *CDD* treba da primene svi obveznici, sadrži formulaciju „identifikacija stvarnog vlasnika i/ili fizičkog lica ili više lica koji direktno ili indirektno kontrolišu 25% ili više pravnog lica" koja ostavlja prostor za tumačenje po kome, ako je reč o pravnim entitetima, zahtev za identifikaciju fizičkog lica (jednog ili više njih) koje direktno ili indirektno kontroliše 25% ili više (pretpostavljamo da se radi o deonicama) pravnog lica

---

[43] U skladu sa članom 10. stav 4. Uredbe CBK o SPN/FT, za klijente koji su pravna lica finansijske institucije treba da „preduzmu značajne mere kako bi shvatile vlasničku i kontrolnu strukturu entiteta", što se može tumačiti u tom smislu da se od njih zahteva da shvate vlasničku i kontrolnu strukturu klijenata i u drugim situacijama, a ne samo u onim situacijama koje se smatraju visokorizičnima; međutim, budući da ta odredba utvrđuje obaveze obveznika koje prevazilaze okvire i obuhvat onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT, ona bi mogla biti osporena u slučaju da dođe do pravnog spora.

[44] Udeo od 25% ili više deonica ili vlasničkog interesa od više od 25% u posedu fizičkog lica smatra se znakom direktnog vlasništva.

[45] Udeo od 25% ili više deonica ili vlasnički interes od više od 25% korporativnog entiteta koji je pod kontrolom fizičkog lica (jednog ili više njih) ili više korporativnih entiteta koja su pod kontrolom istog fizičkog lica (jednog ili više njih) smatra se znakom indirektnog vlasništva.

[46] Udeo od 25% ili više deonica smatra se dovoljnim za ispunjenje tog kriterijuma.

[47] Sa izuzetkom slučajeva u kojima je kompanija plasirana na regulisanom tržištu koje podleže zahtevima obelodanjivanja u skladu s međunarodnim standardima, što obezbeđuje odgovarajuću transparentnost informacija o vlasništvu.

zbog veznika „i/ili" može biti upotrebljena umesto onog kojim se stvarni vlasnik pravnog lica identifikuje onako kako je to utvrđeno u članu 1. stav 1.36 alineja 1. Zakona o SPN/FT.

177. ***Kriterijum 10.11*** *(delimično ispunjen)* – U skladu s definicijom stvarnog vlasnika utvrđenom u članu 1. stav 1. tačka 36. u alineji 2. istog tog stava utvrđuje se da, kada pravni entiteti kao što su fondacije i pravni aranžmani, kao što su trastovi, upravljaju novčanim sredstvima i raspodeljuju ih, stvarni vlasnik obuhvata: a) kada su budući korisnici ili titulari (beneficijari) već utvrđeni (određeni) − fizičko lice koje je titular 25% ili više imovine tog pravnog aranžmana ili pravnog entiteta, b) kada budući korisnici ili titulari (beneficijari) tek treba da budu određeni − sva ona lica u čijem je osnovnom interesu taj pravni aranžman ili entitet osnovan ili posluje i c) fizičko lice koje ima kontrolu nad 25% ili više imovine pravnog aranžmana ili entiteta. Prema tome, ta definicija ne određuje kao stvarne vlasnike one korisnike ili titulare koji su identifikovani prema određenim karakteristikama, kako je to potrebno prema kriterijumu 10.11 (a), fusnota 37.

178. Kako je utvrđeno u analizi prema kriterijumu 10.5, od obveznika se ne traži da preduzmu razume mere za proveru identiteta stvarnog vlasnika u drugim situacijama osim u onima koje se smatraju visokorizičnima. Štaviše, ne postoji zahtev da se ustanovi identitet osnivača (*settlor*), poverenika (*trustee*) (jednog ili više njih) i zaštitnika (*protector*) (ako takvog ima), dok kada je reč o korisnicima i drugim fizičkim licima koji ostvaruju krajnju efektivnu kontrolu nad trastom (između ostalog i preko lanca kontrole/vlasništva) treba da identifikuju samo one koji ostvaruju kontrolu nad 25% ili više imovine tog pravnog aranžmana.

179. Osim toga, Zakon ne utvrđuje da ako se korisnici trasta određuju na osnovu karakteristika ili klase, obveznici treba da pribave dovoljno informacija u vezi s korisnicima kako bi mogli da se uvere da će biti u stanju da utvrde identitet korisnika u trenutku isplate ili onda kada korisnik bude nameravao da ostvari svoja prava. Konačno, ne postoji zahtev za identifikaciju lica na odgovarajućim ili sličnim pozicijama u drugim vrstama pravnih aranžmana.

180. Očigledno je da to što se u Zakonu o SPN/FT ne koriste one formulacije koje koristi *FATF* za trastove i slične aranžmane odražava činjenicu da kosovski zakon ne priznaje trastove kao posebnu vrstu pravnih aranžmana pa, samim tim, korišćenje terminologije vezane za trastove u Zakonu o SPN/FT ima samo teoretski značaj u težnji da se doslovno ispune standardi *FATF*.

181. Član 10. stav 7. Uredbe CBK o SPN/FT utvrđuje da kada je reč o drugim pravnim aranžmanima, kao što su trastovi, pored identifikacije poverenika, osnivača trasta i/ili direktora, finansijske institucije treba identifikovati sve korisnike trasta koji kontrolišu 25% ili više imovine ako su oni utvrđeni ili ako nisu utvrđeni, onda treba identifikovatti onu klasu lica u čijem je interesu taj pravni aranžman zaključen ili u čijem interesu posluje. Kada je reč o ostalim vrstama pravnih aranžmana, finansijske institucije su dužne da identifikuju lica koja imaju ekvivalentan ili sličan položaj. Te odredbe, čak i tamo gde sadrže bolje formulacije u smislu ispunjenja zahteva prema kriterijumu 10.11, definišu obaveze obveznika tako da one prevazilaze obim i okvir onih obaveza koje su utvrđene u Zakonu o SPN/FT pa stoga mogu biti osporene u slučaju pravnog spora.

CDD za korisnike polise životnog osiguranja

182. ***Kriterijum 10.12*** *(delimično ispunjen)* – U skladu sa članom 19. stavovi 5.1−5.3. Zakona o SPN/FT, kada je reč o životnom osiguranju i drugim ulaganjima u vezi s poslovima osiguranja, obveznici su dužni da pored standardnih i pojačanih mera *CDD* utvrđenih u Zakonu o SPN/FT identifikuju korisnike i da 1) ako je korisnik identifikovan kao fizičko lice poznatog imena i prezimena ili pravno lice poznatog naziva (po nazivu), evidentiraju ime, odnosno naziv tog lica, 2) da ako je korisnik određen prema karakteristikama ili klasi ili na neki drugi način, pribave i sačuvaju dovoljno informacija o tom korisniku kako bi mogli da ustanove njegov identitet u vreme isplate i 3) da u oba slučaja provere identitet korisnika u vreme isplate. Prema tome, ta odredba ne zahteva od obveznika da a) preduzmu gore navedene mere čim korisnik bude identifikovan ili određen i b) da evidentiraju ime tog aranžmana ako je korisnik identifikovan kao imenovani pravni aranžman.

183. ***Kriterijum 10.13*** *(uglavnom ispunjen)* – Prema članu 19. stav 5.4. Zakona o SPN/FT, kada je reč o životnom ili drugom ulaganju u vezi s poslovima osiguranja, obveznik je dužan da pored standardnih i pojačanih mera *CDD* utvrđenih Zakonom o SPN/FT identifikuje korisnike i da onda kada ustanovi da taj korisnik, pravno lice ili pravni aranžman, predstavlja veći rizik, preduzme razumne mere da identifikuje i proveri identitet stvarnog vlasnika tog korisnika u trenutku isplate. Prema tome, Zakon

o SPN/FT ne zahteva od obveznika da uključe korisnika polise životnog osiguranja kao relevantan faktor rizika kada utvrđuju da li su u datom slučaju primenljive pojačane mere *CDD*.

Vreme provere

184. ***Kriterijum 10.14*** *(delimično ispunjen)* – U formulaciji člana 19. Zakona o SPN/FT, kojim se utvrđuju okolnosti u kojima se primenjuju mere *CDD* (uključujući ono što se odnosi na proveru identiteta) koristi se reč „kada...", što znači da je odgovarajuće vreme za primenu tih mera pre ili najkasnije za vreme utvrđivanja poslovnog odnosa ili sprovođenja transakcije. Međutim, kako se vidi iz analize za kriterijum 10.5 i kriterijume 10.10−10.11, traži se da se identitet stvarnog vlasnika proveri u situacijama koje se smatraju visokorizičnima, a ne i u drugim situacijama, što znači da u tim drugim situacijama nije ispunjen zahtev prema kriterijumu 10.14 da se proveri identitet stvarnog vlasnika u svim takvim okolnostima ili za povremene klijente.

185. Član 24. stav 2. Zakona o SPN/FT dalje utvrđuje da, pored obaveza iz člana 19. Zakona u vezi sa CDD, banke i druge finansijske institucije moraju proveriti identitet svih klijenata prilikom: 1)otvaranja bankovnog računa; 2) preuzimanja akcija, obveznica ili drugih hartija od vrednosti na čuvanje; 3) odobravanja usluga čuvanja vrednosti u sefu; 4) obavljanja domaćeg ili međunarodnog bankarskog prenosa novčanih sredstava; 5) pre obavljanja povremenih transakcija; i 6) obavljanja bilo kakve valutne transakcije u vrednosti od 10.000 ili više evra.

186. Prema tome, gore navedena odredba ne nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da: a) provere identitet stvarnog vlasnika pre ili za vreme uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanja transakcija sa povremenim klijentima; i b) provere identitet klijenta pre ili za vreme uspostavljanja poslovnog odnosa osim u onim slučajevima koji su bliže određeni u članu 24. stav 2.

187. ***Kriterijum 10.15*** *(nije ispunjen)* – Član 17. stav 1. Zakona o SPN/FT utvrđuje opštu obavezu svih obveznika da preduzmu mere i radnje za sprečavanje i otkrivanje PN/FT pre, za vreme i posle izvršenja transakcije ili uspostavljanja poslovnog odnosa. To, međutim, nije isto što i obavezivanje obveznika da usvoje procedure za upravljanje rizikom u vezi sa uslovima pod kojima klijent može da koristi poslovni odnos pre provere.

Postojeći klijenti

188. ***Kriterijum 10.16*** *(delimično ispunjen)* – Član 68. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su obveznici dužni da primene nove odredbe Zakona na postojeće klijente na osnovu rizika u sklopu tekućeg nadzora nad računima i poslovnim odnosima. Prema članu 19. stav 1.4. Zakona o SPN/FT, mere *CDD* koje moraju da primene svi obveznici obuhvataju „stalni monitoring nad poslovnim odnosom... [da bi se] jemčilo da se dokumenti, podaci ili informacije stalno ažuriraju".

189. Gore navedena odredba nije isto što i zahtevanje od obveznika da sprovode mere *CDD* u odnosu na postojeće klijente uzimajući u obzir to da li su i kada su prethodno sprovedene mere *CDD* i u kojoj su meri adekvatni pribavljeni podaci.

Pristup zasnovan na riziku

190. *Kriterijum 10.17 (delimično ispunjen)* – Član 18. stav 2. Zakona o SPN/FT nalaže svim obveznicima da periodično utvrđuju rizike od PN/FT kojima su izloženi pružanjem svojih usluga, proizvoda, svojim geografskim položajem i mehanizmima i kanalima isporuke. Iz te formulacije nedostaju „transakcije" kao potencijalni objekt povezan s rizicima od PN/FT (što inače proističe iz zahteva utvrđenog u kriterijumu 1.10).[48]

191. Član 18. stav 5. Zakona o SPN/FT dalje zahteva od svih obveznika da utvrđuju, na tekućoj osnovi, rizike od PN/FT koje predstavljaju njihovi klijenti i druga lica kojima pružaju svoje finansijske i profesionalne usluge i da, kad god ocene da je rizik od PN/FT visok, preduzmu mere utvrđene u članu 22. stav 1. tog zakona.

[48] Prema članu 7. stav 2. Uredbe CBK o SPN/FT, „finansijske institucije dužne su da pripreme analizu rizika i nacrt procene rizika za klijente, poslovne odnose, proizvode ili transakcije u vezi s mogućošću da budu iskorišćeni za pranje novca ili finansiranje terorizma", čime se dodaje pojam „transakcija" kao potencijalni objekt povezan s rizicima od PN/FT; međutim, budući da ta odredba utvrđuje obavezu obveznika koja prevazilazi okvir i delokrug onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT, ona može biti osporena u slučaju pravnog spora.

192. Stoga se u članu 18. Zakona o SPN/FT gubi veza između rizika od PN/FT utvrđenih u odnosu na predmete bliže određene u stavu 2. (usluge, proizvode, geografski položaj i mehanizme isporuke) i onih koji su utvrđeni u stavu 5. (klijenti i druga lica) za koje je potrebno preduzeti pojačane mere *CDD*. Osim toga, zahtev da se „utvrdi, utvrđuje" rizik od PN/FT ne mora nužno značiti isto što i „preduzimanje odgovarajućih mera za identifikovanje, procenu i razumevanje rizika od PN/FT" (što proističe iz zahteva u kriterijumu 1.10).

193. osim toga, prema članu 22. stav 1, onda kada postoji visok rizik od PN/FT, obveznici su dužni da preduzmu razumne mere „kako bi imali stalno ažurne informacije prikupljene u skladu sa članom 19. ovog zakona" i da preduzmu neophodne pojačane mere *CDD* kako bi nadzirali poslovni profil i rizik, uključujući izvor finansijskih sredstava, i kako bi „obezbedili da celokupna evidencija i sve druge informacije budu uvek ažurne". Kako je pokazano u analizi prema kriterijumu 10.7, te reference koje se ponavljaju i preklapaju, a odnose se na čuvanje ažurnih informacija u pogledu *CDD* stvaraju nesigurnost u smislu predmeta te mere kao ključnog sastavnog činioca pojačanog režima *CDD*.

194. S tim u vezi, Zakon ne definiše šta bi mogli biti drugi sastavni činioci pojačanih mera *CDD*[49] za razliku od standardnih mera *CDD* koje su utvrđene u članu 29. Zakona o SPN/FT (opet, i to je povezano s nadzorom nad poslovnim odnosom i vođenjem ažurnih informacija o *CDD*). Prema članu 22. stav 2. Zakona o SPN/FT potrebne su neke dodatne mere[50] za indirektne odnose, što je, međutim, samo jedan od mogućih činilaca potencijalno riskantnijih situacija koje zahtevaju pojačan *CDD*.

195. Kada je reč o bankama i drugim finansijskim institucijama, dodatne mere u sklopu pojačanog *CDD* utvrđene su u članu 18. stav 5. Uredbe CBK o SPN/FT i između ostalog obuhvataju pribavljanje dodatnih informacija i isprava za proveru identiteta klijenta i stvarnog vlasnika, prema potrebi, kako bi se utvrdio izvor bogatstva i izvor novčanih sredstava i planirana priroda poslovnog odnosa; to takođe obuhvata pojačan nadzor i praćenje poslovnih odnosa, transakcija i računa, učestalost ažuriranja raspoloživih informacija o identitetu klijenta, nivou rizika i poslovnom profilu, kao i učestalost podnošenja periodičnih izveštaja višem rukovodstvu.

196. ***Kriterijum 10.18*** *(delimično ispunjen)* – Prema članu 23. Zakona o SPN/FT, kada obveznici utvrde na je neka oblast niskog rizika, FOJ im može dozvoliti da tu primene pojednostavljene mere *CDD*. Pre no što zatraže tu dozvolu od FOJ, obveznici treba da utvrde da određeni poslovni odnos ili transakcija predstavljaju nizak nivo rizika. U tom smislu moraju obezbediti odgovarajući nadzor koji će omogućiti da se detektuju neuobičajene ili sumnjive transakcije. Kada procenjuju rizik od PN/FT,[51] obveznici treba da razmotre barem one činioce i situacije koje potencijalno predstavljaju niži rizik, a utvrdiće ih FOJ u saradnji sa sektorskim supervizorima.

197. Prema tome, gore navedene odredbe ne zahtevaju izričito da se dozvoli primena pojednostavljenih mera *CDD* tek nakon što se adekvatnom analizom rizika u jurisdikciji koju sprovedu FOJ ili obveznici utvrdi da su ti rizici niski. Isto tako, odredbe ne utvrđuju izričito da pojednostavljene mere odgovaraju niskorizičnim faktorima, ali nisu prihvatljive kad god postoji sumnja na PN/FT ili kada se primenjuju specifični scenariji za visokorizične situacije. Zakon ne utvrđuje šta može biti sastavni deo tih pojednostavljenih mera *CDD*[52] za razliku od standardnih mera koje su utvrđene u članu 19. Zakona o SPN/FT.

Nezadovoljavajuće i nepotpuno sprovođenje CDD

198. ***Kriterijum 10.19*** *(delimično ispunjen)* – Član 19. stav 9. Zakona o SPN/FT propisuje da obveznik kada nije u stanju da sprovede mere poznavanja i praćenja klijenta, stvarnog vlasnika ili korisnika životnog ili drugih vidova osiguranja u skladu s tim članom, transakcije o kojima je reč ne treba da sprovodi, već poslovni odnos treba da prekine ili da ga ne započinje, a račun treba da zatvori. Takav postupak ne dovodi u pitanje

[49] Na primer, povećan broj i učestalost primenjenih kontrola, izbor obrazaca transakcije koje treba dodatno ispitivati, pribavljanje dodatnih informacija i redovnije ažuriranje i identifikovanje podataka o klijentu i stvarnom vlasniku, pribavljanje dodatnih informacija o planiranoj prirodi poslovnog odnosa, pribavljanje odobrenja višeg rukovodstva za započinjanje ili nastavljanje poslovnog odnosa za klijente koji nisu *PEP.*

[50] Kao što je zahtev da prva uplata bude uplaćena na račun otvoren na klijentovo ime u banci.

[51] Ta procena, prema članu 23. stav 4. Zakona o SPN/FT može biti povezana s vrstom klijenata, geografskim položajem zemlje, konkretnim proizvodima, uslugama, mehanizmima i kanalima distribucije, ali ne na primer s transakcijama.

[52] Što može biti definisano na osnovu iste logike koja je primenjena za definisanje sastavnih činilaca pojačanog *CDD*.

obavezu obveznika da podnese *STR* i uputi dodatne informacije FOJ u skladu sa članom 26. stavovi 1.1 i 2. tog Zakona.

199. Prema tome, gore navedena odredba ne nalaže izričito obveznicima da ne otvore račun, ne započnu poslovni odnos ili ne obave transakciju ili da obustave poslovni odnos kad god nisu u mogućnosti da sprovedu sve relevantne mere *CDD* (već samo one utvrđene članom 29. Zakona o SPN/FT). Isto tako, iako utvrđuje da obveznici nisu ni na koji način ograničeni u svojoj mogućnosti da podnesu *STR* saglasno članu 26. Zakona (tj. kad god imaju sumnju na SP/FT), Zakon ne zahteva izričito da obveznici razmotre mogućnost da podnesu *STR* u vezi s klijentom kad god nisu u mogućnosti da sprovedu sve relevantne mere *CDD* (tj. bez obzira na eventualnu sumnju u PN/FT)[53].

CDD i dojavljivanje

200. ***Kriterijum 10.20*** *(nije ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje da obveznici kada posumnjaju na PN/FT i imaju razloga da veruju da će sprovođenje postupka *CDD* predstavljati „dojavu" klijentu, treba da im bude dozvoljeno da ne sprovode postupak *CDD*, već da umesto toga od njih bude zahtevano da podnesu *STR*.

Ponderisanje i zaključak

201. Sledeće činjenice i okolnosti razmotrene su kako bi se utvrdio rejting na osnovu preporuke 10:

- Od banaka i drugih finansijskih institucija ne zahteva se da preduzmu sve primenljive mere poznavanja i praćenja stranke u slučaju: a) bezgotovinskih povremenih transakcija iznad utvrđenog praga od 10.000 evra i b) elektronskih transfera obavljenih preko finansijskih institucija koje nisu banke (kriterijum 10.2);
- Zahtev za korišćenje pouzdanih i nezavisnih izvora dokumenata, podataka ili informacija nije jasno definisan (kriterijum 10.3);
- Zahtev za proveru ovlašćenja svakog lica koje postupa u ime klijenta ne obuhvata situacije u kojima obveznici: a) učestvuju u odnosima s licima koja tvrde da postupaju u ime klijenta van okvira obavljanja transakcija i b) posluju s pravnim entitetima koji nisu poslovne organizacije, NVO ili politički subjekti, kao i s pravnim aranžmanima (kriterijum 10.4); Odredba o utvrđivanju stvarnog vlasništva ne zahteva od obveznika zahteva da a) koriste relevantne informacije ili podatke iz pouzdanog izvora kada preduzimaju razumne korake za proveru identiteta stvarnog vlasnika i b) preduzimaju takve mere i u situacijama koje se ne smatraju visokorizičnima (kriterijum 10.5);
- Odredbe o kontinuiranom poznavanju i praćenju stranke ne zahtevaju od obveznika da osiguraju da dokumenti, podaci ili informacije prikupljeni u sklopu postupka *CDD* budu relevantni i da se to postigne tako što će se preispitivati postojeća evidencija (kriterijum 10.7);
- Od obveznika se ne traži da razumeju vlasničku i kontrolnu strukturu klijenta u drugim situacijama osim u onim koje se smatraju visokorizičnima (kriterijum 10.8);
- Ne postoji zahtev za pribavljanje informacija o osnovnom poslovnom sedištu pravnog entiteta ili aranžmana ako se ono razlikuje od poslovne adrese registrovanog sedišta (kriterijum 10.9);
- Ne postoji zahtev da se utvrdi identitet relevantnog fizičkog lica koje se nalazi na položaju višeg rukovodioca ako nijedno fizičko lice nije identifikovano u skladu s definicijom stvarnog vlasnika (kriterijum 10.10);
- Korisnici pravnih aranžmana koji su identifikovani na osnovu nekih karakteristika nisu određeni kao stvarni vlasnici, a zahtevi za identifikaciju stvarnih vlasnika u slučaju pravnih aranžmana nisu valjano definisani (kriterijum 10.11);

[53] Član 9. stav 9. Uredbe CBK o SPN/FT sadrži jasniju formulaciju kojom se od finansijskih institucija zahteva da razmotre mogućnost da podnesu *STR* kad god nisu u stanju da ispune zahtev o identifikaciji klijenta i proveri te identifikacije; međutim, budući da ta odredba definiše obaveze obveznika koje prevazilaze obim onih obaveza utvrđenih u Zakonu o SPN/FT, ona može biti osporena u slučaju da dođe do pravnog spora.

- Odredbe o korisnicima polisa životnog osiguranja ne zahtevaju od obveznika da a) preduzmu relevantne akcije čim korisnik bude identifikovan ili određen i b) da kad god je korisnik identifikovan kao imenovani pravni aranžman, evidentiraju ime tog aranžmana (kriterijum 10.12);
- Od obveznika se ne traži da uvrste korisnika polise životnog osiguranja kao relevantni faktor rizika kada utvrđuju da li su u datom slučaju primenljive mere pojačanog *CDD* (kriterijum 10.13);
- Nije utvrđen zahtev da se u situacijama koje ne spadaju u one koje se smatraju visokorizičnima proveri identitet stvarnog vlasnika pre ili za vreme uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanja transakcija za povremene klijente (kriterijum 10.14);
- Od obveznika se ne traži da usvoje postupke za upravljanje rizikom koji bi se odnosili na uslove pod kojima klijent može pre provere da zatraži poslovni odnos (kriterijum 10.15);
- Ne postoji zahtev da se mere poznavanja i praćenja postojećih klijenata sprovode samo onda kada u odnosu na te klijente nisu prethodno preduzete mere *CDD* i kada pribavljeni podaci nisu adekvatni postoji zahtev da se sprovedu mere poznavanja i praćenja postojećih klijenata (kriterijum 10.16);
- Zahtev za sprovođenje pojačanih mera poznavanja i praćenja stranke kada postoje viši rizici od PN/FT nije valjano definisan (kriterijum 10.17);
- Nisu valjano definisani elementi i preduslovi za dopuštanje pojednostavljenog *CDD* (kriterijum 10.18);
- Ne postoje izričiti zahtevi da obveznici ne otvaraju račun, ne započinju poslovni odnos ili ne sprovode transakciju ili da prekinu poslovni odnos kad god nisu u mogućnosti da sprovedu sve relevantne mere *CDD* (kriterijum 10.19); i
- Ne postoje odredbe za sprečavanje dojavljivanja (kriterijum 10.20).

202. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 10.

Preporuka 11. – Vođenje evidencije

203. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo ne poštuje nekadašnju preporuku *FATF 10*. U toj proceni su konstatovani tehnički nedostaci koji su se odnosili na sledeće: nepostojanje odredaba o početku perioda vođenja evidencije za povezane povremene transakcije; nepostojanje smernica o metodologiji za vođenje evidencije; nepostojanje zakonskog ovlašćenja za produženje perioda od pet godina za čuvanje evidencije o transakcijama i o identifikaciji, kada je to potrebno; neusklađenost s međunarodnim standardima u pogledu vremena započinjanja perioda vođenja evidencije, kao i na dvosmislenost u pogledu dostupnosti evidencije nadležnim organima.

204. ***Kriterijum 11.1*** *(ispunjen)* – Shodno članu 20. stav 1. Zakona o SPN/FT, obveznici su dužni da „sve podatke o informacijama prikupljenim u skladu sa ovim zakonom", uključujući informacije koje „omogućuju rekonstrukciju transakcija koje su sprovedene ili koje su pokušane", čuvaju najmanje pet godina nakon pokušaja izvršenja ili samog izvršenja transakcije.[54] U vezi s tom odredbom može se zaključiti da bi širi zahtev za čuvanje svih podataka (čak i uporedo s nešto manje eksplicitnom formulacijom „podaci o informacijama") i informacija koje omogućuju rekonstrukciju transakcija verovatno obuhvatio svu potrebnu evidenciju o transakcijama, kako je to traženo na osnovu kriterijuma 11.1.

205. Član 16. stavovi 1. i 2. Uredbe CBK o SPN/FT utvrđuje da su finansijske institucije dužne da čuvaju svu neophodnu evidenciju o transakciji, kako domaću, tako i međunarodnu, najmanje pet godina nakon završetka transakcije ili završetka poslednje transakcije u nizu povezanih transakcija (ili

[54] Shodno članu 20. stav 1.4. Zakona o SPN/FT, kada se informacije o transakciji odnose na izveštaj podnet *FIU* u vezi sa sumnjivim činom transakcije, period od pet godina počinje datumom podnošenja izveštaja u skladu sa članom 26. Zakona.

duže ako to zahtevaju FOJ, CBK i drugi nadležni organi u posebnim slučajevima). Taj zahtev se primenjuje bez obzira na to da li je poslovni odnos u toku ili je prekinut.

206. ***Kriterijum 11.2*** *(delimično ispunjen)* – Shodno članu 20. stav 1.1. Zakona o SPN/FT obveznici su dužni da čuvaju kopije dokumenata koji svedoče o identitetu klijenta i stvarnih vlasnika, dosije računa i svu poslovnu korespondenciju najmanje pet godina po završetku poslovnog odnosa. U stavu 1.2. istog člana bliže se određuje da je potrebno čuvati pismene izveštaje sačinjene u skladu sa članom 25. tog zakona, tj. analize složenih i neuobičajenih transakcija, kao i transakcija s klijentima iz zemalja koje nisu usklađene (s važećim međunarodnim standardima) najmanje pet godina nakon pokušaja izvršenja ili samog izvršenja transakcije.[55]

207. Prema tome, gore navedene odredbe ne nalažu obveznicima da čuvaju svu evidenciju dobijenu putem mera *CDD* osim onoga što se odnosi na identifikaciju klijenata i stvarne vlasnike, rezultate analiza koje su sprovedene, osim rezultata analiza utvrđenih članom 25. Zakona, kao i svu evidenciju dobijenu putem mera *CDD* i sve analize sprovedene u vezi s povremenim transakcijama (period čuvanja je definisan na sledeći način: „Najmanje pet godina po završetku poslovnog odnosa [jednog ili više njih]").

208. ***Kriterijum 11.3*** *(ispunjen)* – Formulacije u članu 20. stav 1. Zakonu o SPN/FT, kako je utvrđeno u analizi za Kriterijum 11.1 gore, nisu dovoljno specifične da nalažu da je evidencija o transakciji dovoljna da pruži dokaz za krivično gonjenje. Ipak, član 16. stav 2. Uredbe CBK o SPN/FT izričito utvrđuje da evidencija o transakciji mora biti dovoljna da omogući rekonstrukciju pojedinačnih transakcija kako bi, ako se to pokaže potrebnim, poslužila kao dokaz za gonjenje kriminalne aktivnosti.

209. ***Kriterijum 11.4*** *(ispunjen)* – Shodno članu 20. stav 1. Zakona o SPN/FT, obveznici su dužni da čuvaju sve podatke o informacijama prikupljenim u skladu sa Zakonom i da obezbede da sva dokumentacija i prikupljene informacije budu spremni i dostupni za FOJ i druge nadležne organe.

210. Član 16. stavovi 6. i 8. Uredbe CBK o SPN/FT nalažu finansijskim institucijama da na zahtev FOJ, CBK ili bilo kog drugog nadležnog organa učine dostupnom svu evidenciju i raspoložive informacije o klijentu, stvarnom vlasniku ili nosiocu ovlašćenja za pravno zastupanje i svu traženu evidenciju o transakciji, u obliku i na način koji je potpun, blagovremen i razumljiv. Finansijske institucije treba da sačuvaju rezervne kopije (*backup copies*) u elektronskoj formi i dostupne u čitljivom obliku za FOJ, CBK i nadležne organe, u skladu s važećim zakonima.

Ponderisanje i zaključak

211. Većina kriterijuma je ispunjena. Međutim, budući da zahtev za čuvanje celokupne evidencije pribavljene primenom mera *CDD* i rezultata analize nije sveobuhvatan (kriterijum 11.2), ne može se smatrati da je Kosovo u potpunosti usklađeno sa ovom preporukom.

212. Kosovo je uglavnom usklađeno s preporukom 11.

Preporuka 12. – Politički eksponirana lica

213. U izveštaju o proceni za 2014. godinu, ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 6*. U proceni su identifikovane sledeće tehničke manjkavosti: nedostaci u definiciji politički eksponiranog lica (*PEP*); nedostatak pravne jasnoće kada je reč o primeni pojačanih mera na domaće *PEP*; nepostojanje obaveze da se identifikuje ukoliko je stvarni vlasnik u isto vreme *PEP* ili koji postane *PEP*; nepostojanje obaveze da više rukovodstvo (finansijske institucije) odobri nastavak poslovnog odnosa sa *PEP*; nepostojanje obaveze da se uvedu odgovarajući sistemi za upravljanje rizikom, kao i nejasna zakonska obaveza u pogledu identifikovanja izvora bogatstva.

214. Shodno članu 2. stav 1.33. Zakona o SPN/FT, politički eksponirana lica se definišu na sledeći način: domaće ili strano fizičko lice koje obavlja ili je obavljalo istaknutu javnu funkciju, kao i direktori, zamenici direktora i članovi upravnih odbora ili lica na ekvivalentnim položajima u međunarodnim organizacijama; b) članovi porodice kategorije lica iz tačke „a" ovog stava i c) lica koja su poznata kao bliski saradnici kategorija lica iz tačke „a" ovog stava.

[55] Slično je utvrđeno u članu 16. stavovi 3. i 4. Uredbe CBK o SPN/FT.

215. Kao takva, pored lica koja su označena kao „primarni" *PEP* zbog istaknute javne funkcije koja im je poverena ili koja im je bila poverena, sama definicija *PEP* utvrđuje da su članovi porodice i bliski saradnici tih lica „sekundarni" *PEP*, čime se uvodi pravna dvosmislenost u pogledu obima i delokruga mera koje treba primeniti u odnosu na članove porodice i bliske saradnike lica koja su „sekundarni" PEP.

216. Spisak istaknutih javnih funkcija uglavnom transponuje relevantne odredbe iz pojmovnika *PEP* (i Direktive EU2015/849, poznate i kao Četvrta direktiva o sprečavanju pranja novca) osim što ne sadrži kategorije lica kojima su poverene ili kojima su bile poverene istaknute javne funkcije, u obliku primera, čime se ograničava pojam *PEP* specifično na one funkcije koje su utvrđene u Zakonu o SPN/FT.[56] Osim toga, spisak koji je utvrđen u članu 2. stav 1.33 Zakona o SPN/FT ne sadrži neke važne funkcije, kako domaće, tako i međunarodne, kao što su važni funkcioneri političkih stranaka (osim članova izvršnog odbora političkih stranaka), nosioci visokih pravosudnih funkcija (osim članova Ustavnog suda, Vrhovnog suda ili bilo kog drugog visokog sudskog organa) i visoke vojne zvaničnike.

217. Definicija članova porodica i bliskih saradnika transponuje relevantne odredbe Direktive EU 2015/849.

218. ***Kriterijum 12.1*** *(delimično ispunjen)* – Član 22. stav 5. Zakona o SPN/FT nalaže da svi obveznici preduzmu razumne mere kako bi definisali da li su njihovi klijenti, stvarni vlasnici i korisnici životnog i drugih vidova osiguranja, gde je to primereno, stvarni vlasnici ili korisnici u isto vreme domaći ili strani *PEP* ili *PEP* međunarodnih organizacija, kako je to utvrđeno Zakonom. U stavu 2(e) [nije naveden član – prim. prev.] uredbe CBK o SPN/FT utvrđeno je da internom poslovnom politikom i procedurama banaka i drugih finansijskih institucija treba ustanoviti postupak za identifikaciju *PEP*. Prema tome, ta odredba ne nalaže obveznicima da uvedu sisteme za upravljanje rizikom – nasuprot preduzimanju (neutvrđenog seta) razumnih mera – kako bi utvrdili da li je klijent ili stvarni vlasnik strani *PEP*.

219. Shodno članu 22. stav 5. Zakona o SPN/FT, ako se utvrdi da je klijent ili stvarni vlasnik *PEP*, obveznik je dužan da a) pribavi odobrenje višeg rukovodioca obveznika o uspostavljanju ili nastavku poslovnog odnosa ili da obavi povremenu transakciju, b) preduzme adekvatne mere za utvrđivanje izvora bogatstva klijenta i porekla imovine koja se koristi u poslovnom odnosu ili transakciji i c) obezbedi kontinuiran i pojačan nadzor nad računom i poslovnim odnosom. Prema tome, ta odredba ne nalaže da se preduzmu razumne mere kako bi se ustanovio izvor bogatstva stvarnih vlasnika koji su identifikovani kao *PEP*.

220. ***Kriterijum 12.2*** *(ispunjen)* – Mere koje su utvrđene Zakonom o SPN/FT u vezi sa *PEP* podjednako su primenljive na domaće i strane *PEP*, kao i na *PEP* u međunarodnim organizacijama, budući da su sve te kategorije lica obuhvaćene definicijom *PEP* u članu 2. stav 1.33. Zakona o SPN/FT. Prema tome, utvrđivanje statusa *PEP* za klijenta ili stvarnog vlasnika obavlja se onako kako je to opisano u analizi za kriterijum 12.1, a „razumne mere" koje su određene u kriterijumu 12.1 (b)–(d) potrebno je preduzeti u svim poslovnim odnosima sa *PEP* (uključujući i visokorizične poslovne odnose).

221. ***Kriterijum 12.3*** *(delimično ispunjen)* – Članovi porodice i bliski saradnici *PEP* i sami su uključeni u definiciju *PEP*; prema tome, na njih se odnose svi relevantni zahtevi po kriterijumima 12.1 i 12.2, kako su gore opisani. Međutim, postoji jedna pravna dvosmislenost koja je opisana u preambuli analize za ovu preporuku, a ona se odnosi na obim i delokrug mera koje treba primeniti u odnosu na članove porodice i bliske saradnike *PEP*.

222. ***Kriterijum 12.4*** *(delimično ispunjen)* – Član 22. stav 6. Zakona o SPN/FT utvrđuje da u slučajevima u kojima se ustanovi da je korisnik životnog ili drugih vidova osiguranja ili, gde je to primenljivo, stvarni vlasnik korisnika, domaći ili strani *PEP* ili *PEP* u nekoj međunarodnoj organizaciji, onako kako je to definisano Zakonom, i da su identifikovani viši rizici, obveznik je dužan da a) obavesti višeg rukovodioca pre isplate prinosa po polisi, b) sprovede pojačan nadzor nad celokupnim poslovnim odnosom sa imaocem polise osiguranja i c) razmotri mogućnost da podnese izveštaj o sumnjivoj transakciji.

---

[56] Dok Pojmovnik *FATF* sadrži spisak istaknutih funkcija samo kao primere, osim kada je reč o licima kojima su poverene ili kojima su im bile poverene istaknute funkcije u međunarodnim organizacijama, na koje postoji vrlo specifična referenca i što obuhvata članove višeg rukovodstva, tj. direktore, zamenike direktora i članove upravnog odbora ili lica na ekvivalentnim funkcijama, kako je to utvrđeno u članu 2. stav 1.33. Zakona o SPN/FT.

223. Prema tome, navedena odredba ne utvrđuje da se najkasnije u vreme isplate utvrdi da li je korisnik i/ili, gde je to potrebno, da li je stvarni vlasnik korisnika *PEP*.

Ponderisanje i zaključak

224. Sledeće činjenice i okolnosti uzete su u obzir da bi se ustanovio rejting u skladu s preporukom 12:

- Od obveznika se ne traži da uvedu sisteme za upravljanje rizikom kako bi ustanovili da li je klijent ili stvarni vlasnik *PEP* (kriterijum 12.1);
- Postoji pravna dvosmislenost u vezi sa obimom i delokrugom mera koje treba primeniti prema članovima porodice i bliskim saradnicima *PEP* (kriterijum 12.3);
- Ne postoji zahtev da se najkasnije u vreme isplate utvrdi da li je korisnik i/ili, gde je to potrebno, da li je stvarni vlasnik korisnika *PEP* (kriterijum 12.4).

225. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 12.

Preporuka 13. – Korespondentsko bankarstvo

226. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo uglavnom usklađeno s bivšom preporukom *FATF 7*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: ne postoje definicije korespondentskog bankarskog odnosa; pravno je nejasna razlika između „korespondentskih" i „respondentsih" banaka i ne postoje obaveze da se utvrdi da li je strana („respondentska") banka bila predmet istrage ili regulatorne akcije u vezi sa PN i FT.

227. ***Kriterijum 13.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 22. stavovi 4.1–4.4 Zakona o SPN/FT definiše obaveze banaka i drugih finansijskih institucija u slučaju prekograničnih korespondentskih bankarskih ili kakvih drugih sličnih odnosa.

228. Iako je terminologija te odredbe svakako bliska terminologiji *FATF*, njena formulacija ne deluje dovoljno jasno da bi se mogla konstatovati usklađenost sa zahtevima *FATF* po kriterijumu 13.1, uključujući ono što se odnosi na zahtev da korespondentske finansijske institucije da utvrde da li je respondent bio predmet istrage ili regulatorne akcije u vezi sa PN/FT.

229. Znatno jasnije odredbe utvrđene su u članu 14. Uredbe CBK o SPN/FT, u kojoj se praktično ponavljaju i dragoceno tumače zahtevi utvrđeni po kriterijumu 13.1 u pogledu prikupljanja informacija o respondentskoj instituciji (uključujući i to da li je ona bila podvrgnuta istrazi ili regulatornoj akciji u vezi sa PN/FT), procene njenih kontrola u smislu SPN/FT, pribavljanja odobrenja višeg rukovodstva pre uspostavljanja novih korespondentskih odnosa i jasnog poimanja odgovornosti svake institucije u pogledu SPN/FT. Formulacije u tom članu su sasvim precizne i odnose se isključivo na banke, ostavljajući po strani druge slične odnose za koje se, međutim, saopštava da na Kosovu ne postoje.

230. ***Kriterijum 13.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Članom 22. stav 4.5 Zakona o SPN/FT utvrđuju se obaveze banaka i drugih finansijskih institucija u slučaju da njihovi respondenti koriste prelazne račune. Ni ovde formulacija odredbe nije dovoljno jasna da osigura usklađenost sa zahtevima *FATF* prema kriterijumu 13.2, dok član 14. Uredbe CBK o SPN/FT znatno jasnije utvrđuje preduslove koji su neophodni da bi se dozvolilo respondentnim bankama da koriste prelazne račune. Kao i kada je reč o kriterijumu 13.1, i ovde je odredba sasvim precizno formulisana i odnosi se isključivo na banke, čime se ponovo izbegava da se pomenu slični odnosi.

231. ***Kriterijum 13.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 2. stav 1. 7. Zakona o SPN/FT definiše kvazibanku (*shell bank*) kao „banku ili instituciju koja se bavi poslovima koji odgovaraju poslovima banke ili druge institucije, a osnovana je u zemlji u kojoj nije fizički prisutna, što joj omogućuje da ostvaruje usmeravanje i upravljanje, a da pritom nije povezana ni s jednom finansijskom grupom koja je uređena odgovarajućim propisima". Čini se da ta definicija prenebregava određene elemente definicije koje *FATF* daje kvazibanci, tj. nepostojanje fizičkog prisustva u zemlji u kojoj je banka dobila dozvolu za rad (a ne samo tamo gde je osnovana), kao i nepovezanost s finansijskom grupom koja je uređena odgovarajućim propisima i podleže delotvornom konsolidovanom nadzoru (što se razlikuje od podređenosti nedelotvornom i/ili nekonsolidovanom nadzoru).

232. Član 22. stav 7. Zakona o SPN/FT utvrđuje da „finansijski posrednici ne mogu da otvore niti da drže korespondentski račun kod kvazibanke ili banke koja je poznata po tome što dopušta da njene račune koriste kvazibanke". Vlasti tumače termin „finansijski posrednici" kao izraz koji obuhvata sve institucije uključene u pružanje usluga finansijskog posredovanja (tj. sve banke i druge finansijske institucije koje imaju dozvolu za rad i rade na Kosovu).

Ponderisanje i zaključak

233. Sledeće činjenice i okolnosti uzete su u obzir da bi se utvrdio rejting prema preporuci 13:

- Odnosi između finansijskih institucija koje nisu banke ovde nisu obuhvaćeni (kriterijum 13.1 i kriterijum 13.2);
- Definicija kvazibanke prenebregava određene elemente definicije koje kvazibanka ima u terminologiji *FATF* (kriterijum 13.3).

234. Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 13.

Preporuka 14. – Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka

235. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s nekadašnjom specijalnom preporukom *FATF* VI. U toj proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji su se, između ostalog, odnosili na nepostojanje zakonskog mandata za CBK da primenjuje svoja ovlašćenja u pogledu prudencijalnog nadzora shodno finansijskim odredbama Zakona o SPN/FT, nepostojanje pravne jasnoće u pogledu vrste agenata koji mogu biti imenovani, nepostojanje obaveze za pružaoce usluga prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka da poseduju spisak agenata, nepostojanje delotvornih, srazmernih administrativnih kazni koje imaju uverljiv element odvraćanja kada pružalac usluga prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka (*MVT*) nije pravno lice i na mali broj terenskih ispitivanja.

236. ***Kriterijum 14.1*** *(ispunjen)* – Shodno članu 3. stav 1. Zakona o platnom sistemu, banke i nebankarske finansijske institucije mogu da se uključe u platne usluge onako kako je to navedeno u ovlašćenju. U članu 94. Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama utvrđuje se da nebankarske finansijske institucije mogu da se uključe u aktivnosti „transfera i doznake novca, ili usluga plaćanja, u vezi s plaćanjima koja potiču iz zemlje ili van nje".[57] Članom 92. istog zakona utvrđeno je da se registraciona dozvola nebankarskih finansijskih institucija (NBFI) odobrava na neoročen period i da nije prenosiva. U članu 23. Zakona o CBK utvrđeno je da je Centralna banka isključivo odgovorna za, između ostalog, davanje dozvole za rad i registraciju banaka i drugih finansijskih institucija. Sve registrovane NBFI moraju biti upisane u Registar finansijskih institucija, koji vodi CBK. Prema Uredbi o registraciji, nadzoru i aktivnostima agenata NBFI, koju je izdala CBK, agenti NBFI, tj. lica koja postupaju u ime NBFI i pružaju platne usluge moraju imati odobrenje CBK, dok u situacijama kada je agent NBFI banka ili ogranak strane banke ili registrovana finansijska institucija NBFI samo mora da obavesti CBK.

237. ***Kriterijum 14.2*** *(ispunjen)* – Član 91. Zakona o bankama, MFI i NBFI utvrđuje da nijedno lice ne može da se uključi u posao NBFI ako prethodno nije registrovano kod CBK u skladu sa odredbama tog zakona i ako sve vreme ne postupa u skladu s tim zakonom i svim važećim uredbama i naredbama koje izda CBK. Prema članu 3. stav 1. Zakona o platnom sistemu, banke i druge NBFI mogu se uključiti u pružanje platnih usluga u skladu sa ovlašćenjem. U članu 21. istog zakona utvrđuje se da svako lice koje postupa suprotno navedenoj odredbi čini krivično delo i da, ako bude proglašeno krivim, može biti osuđeno na kaznu zatvora do sedam godina i novčanu kaznu do 30.000 evra.

238. ***Kriterijum 14.3*** *(ispunjen)* – Član 16. stav 1. Zakona o SPN/FT definiše banke i druge finansijske institucije (uključujući *MVT*) kao obveznike u smislu izveštavanja prema tom zakonu. Prema tome, sve obaveze obveznika po Zakonu o SPN/FT primenjuju se na pružaoce usluga *MVT*, s tim što CBK i FOJ dele odgovornost za nadzor nad sprovođenjem tih obaveza onako kako je to opisano u analizi za preporuke 26. i 27. Kako bi dobile ovlašćenje da obavljaju *MVT*, od banaka i drugih finansijskih

[57] Pošta Kosova je registrovana kao pružalac *MVT* usluga koji je uključen u „usluge plaćanja za pravna i fizička lica, registraciju vozila, poreska i druga plaćanja".

institucija traži se na osnovu člana 3. stav 3.14. Zakona o platnom sistemu da predoče dokaz da su sposobne da ispunjavaju odredbe Zakona o SPN/FT.

239. ***Kriterijum 14.4*** *(ispunjen)* – Član 2. (u izvorniku omaškom piše član 1. umesto član 2. – prim. prev.) stav 1.1. Zakona o platnom sistemu utvrđuje da je agent lice koje radi u ime banke ili druge platne institucije radi pružanja nekih njihovih usluga. Član 13. istog zakona utvrđuje da je bankama i drugim ovlašćenim platnim institucijama dozvoljeno da koriste agente na osnovu posebnog ovlašćenja CBK. Ako izda ovlašćenje, CBK upisuje agenta u Registar agenata, koji je dostupan javnosti. Platne institucije dužne su da obezbede da agenti koji postupaju u njihovo ime obaveste korisnike o toj činjenici.

240. ***Kriterijum 14.5*** *(ispunjen)* – Član 24. stav 4. Zakona o SPN/FT nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da obezbede da fizička ili pravna lica koja postupaju kao ogranci, podružnice ili agenti u njihovo ime budu uključena u programe za sprečavanje PN/FT i borbu protiv njih, kao i da nadziru usklađenost njihovog postupanja sa zakonskim odredbama.

Ponderisanje i zaključak

241. Svi kriterijumi kojima se utvrđuju zahtevi u vezi sa uslugama prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka ispunjeni su. **Kosovo je usklađeno s preporukom 14**.

Preporuka 15. – Nove tehnologije

242. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo u velikoj meri usklađeno s bivšom preporukom *FATF 8*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci u vezi s pravnom dvosmislenošću formulacija koje se odnose na primenu indirektnih poslovnih odnosa.

243. ***Kriterijum 15.1*** *(ispunjen)* – Član 18. stav 1. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ periodično sprovodi i koordinira nacionalne procene rizika od PN/FT kako bi bilo mogućno identifikovati, proceniti i vrednovati rizike i dati preporuke Vladi o tome kakve poslovne politike, strategije i mere za upravljanje rizikom treba da preduzme da bi smanjila identifikovane rizike. U stavu 3. tog člana utvrđuje se da, u okviru procene rizika od PN/FT, obveznici treba dalje da identifikuju i procenjuju rizike od PN/FT koji bi mogli nastati u vezi s razvojem novih proizvoda i novih vidova poslovne prakse, uključujući nove distributivne mehanizme i kanale i korišćenje ili razvoj novih tehnologija za nove ili postojeće proizvode.

244. ***Kriterijum 15.2*** *(ispunjen)* – Član 18. stav 3. Zakona o SPN/FT i član 7. stav 8. Uredbe CBK o SPN/FT nalažu finansijskim institucijama da identifikuju i procene rizike od PN/FT koji bi mogli iskrsnuti u vezi sa a) razvojem novih proizvoda i poslovne prakse, uključujući nove distributivne mehanizme i b) korišćenjem novih tehnologija ili tehnologija koje su tek u povoju, kako za nove, tako i za proizvode koji su već ranije postojali. Takvu procenu rizika treba sprovesti pre pokretanja ili korišćenja novih proizvoda, poslovne prakse i novih tehnologija ili tehnologija koje su još u začetku. Finansijske institucije treba da preduzmu odgovarajuće mere za upravljanje tim rizicima i njihovo smanjenje.

Ponderisanje i zaključak

245. Svi kriterijumi kojima se utvrđuju zahtevi u vezi s novim tehnologijama su ispunjeni. **Kosovo je usklađeno s preporukom 15.**

Preporuka 16. – Elektronski transferi

246. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom specijalnom preporukom *FATF VII*. U toj proceni su identifikovani tehnički nedostaci u vezi s nedovoljnom pravnom jasnoćom usled toga što nije definisana terminologija koja se koristi, s tim što nije utvrđena veza između mera *CDD* i elektronskih transfera, s pravnom dvosmislenošću u pogledu čuvanja evidencije koja se odnosi na elektronske transfere, s nepostojanjem smernica za korišćenje elektronskih transfera kod serijskog transfera novčanih partija, s bezuslovnim korišćenjem jedinstvenog referentnog broja, s tim što nije utvrđena obaveza za banke i druge finansijske institucije da imaju odgovarajuću

proceduru zasnovanu na riziku koja bi se koristila za nadzor nad elektronskim transferima i u vezi s primenom kazni, koja izativa zabrinutost.

247. Prema članu 24. stav 9. Zakona o SPN/FT, zahtevi za elektronske transfere ne odnose se na transfere koji se odvijaju po osnovu transakcija preko kreditne kartice ili debitne kartice, pod uslovom da je transfer propraćen brojem kreditne kartice ili debitne kartice, niti se primenjuju na transfere između banaka i između banaka i/ili finansijskih institucija kada su i institucija koja šalje i institucija koja prima novčana sredstva banke ili finansijske institucije koje postupaju u ime banaka. Prema tome, ta odredba ne propisuje da se može odustati od zahteva za elektronske transfere ako se transfer odvija na osnovu transakcije u kojoj se koristi kreditna ili debitna ili pripejd (*prepaid*) kartica samo za kupovinu robe i usluga, kao i da te zahteve treba primeniti kad god se kreditna ili debitna ili pripejd kartica koriste u sklopu platnog sistema za ostvarivanje elektronskog transfera između dva lica, čime se takođe obezbeđuje da u poruku moraju biti uključene neophodne informacije.

Finansijske institucije – nalogodavci

248. ***Kriterijum 16.1*** *(delimično ispunjen)* – Član 2. stav 1.44. Zakona o SPN/FT definiše elektronski transfer kao svaku transakciju između nalogodavca, kako fizičkog tako i pravnog lica, koja se obavlja preko finansijske institucije elektronskim putem kako bi novčana sredstva bila dostupna primaocu plaćanja u drugoj finansijskoj instituciji.

249. Član 24. stav 6. Zakona o SPN/FT nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama čije aktivnosti obuhvataju i elektronski transfer da pribave i provere ime fizičkog lica, odnosno pun naziv pravnog lica, broj računa, adresu ili, ako nema adrese, nacionalni identifikacioni broj ili datum i mesto rođenja, uključujući, gde je to potrebno, naziv finansijske institucije koja je nalogodavac takvog transfera. Te informacije moraju biti uključene u poruku ili u formular kojim je transfer propraćen. Ako nema broja računa, onda transfer mora biti propraćen jedinstvenim referentnim brojem.

250. Član 13. stavovi 1. i 2. Uredbe CBK o SPN/FT dodatno nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da pribave i čuvaju celovite informacije o nalogodavcima elektronskih transfera i da provere da li su te informacije tačne i sadržajne. Te informacije treba kao minimum da sadrže sledeće: a) ime nalogodavca, b) broj računa nalogodavca ili jedinstveni referentni broj ako nema broja računa, c) adresu nalogodavca, zvanični identifikacioni broj, datum i mesto rođenja, d) ime korisnika, e) broj računa korisnika ako se taj račun koristi za obradu transakcije.

251. Prema tome, gore navedene odredbe ne nalažu da a) broj računa nalogodavca kojim je propraćen elektronski transfer bude izričito broj računa koji se koristi za obradu transakcije (za razliku od broja bilo kog drugog računa nalogodavca), b) ako nema računa nalogodavca, onda da jedinstveni referentni broj bude broj vezan za konkretnu transakciju (za razliku od bilo kog drugog jedinstvenog referentnog broja koji bi mogao biti pripisan klijentu i da taj broj bude onaj koji omogućuje da se prati trag transakcije i c) ako nema računa korisnika i ako se broj računa nalogodavca koristi za obradu transakcija (tj. jedinstveni referentni broj transakcije nije generisan kao deo informacija koje spadaju u ono što se traži od nalogodavca), transakcija treba da bude propraćena jedinstvenim referentnim brojem transakcije koji omogućuje da joj se uđe u trag.

252. ***Kriterijum 16.2*** *(delimično ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje konkretno šta se dešava u slučajevima u kojima se nekoliko pojedinačnih prekograničnih elektronskih transfera poveže u jednu grupu i tako grupno šalje korisnicima. Član 13. stav 3. Uredbe CBK o SPN/FT nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da uključe celovite informacije o nalogodavcu, kako je to utvrđeno u stavu 2. istog člana (uključujući ime korisnika i broj računa korisnika onda kada se taj račun koristi za obradu transakcije) u poruku ili obrazac (formular) kojim je transfer propraćen. Prema tome, kada je reč o slanju informacija za serijske transfere, u partijama, nedostaci koji su identifikovani u analizi za kriterijum 16.1. (u vezi s traženim i tačnim informacijama o nalogodavcu i celovitim informacijama o korisniku), relevantni su i za kriterijum 16.2.

253. ***Kriterijum 16.3*** *(nije primenljiv)* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje minimalni prag za primenu zahteva u pogledu elektronskog transfera, tj. postojeći zahtevi se primenjuju na sve elektronske transfere bez obzira na iznos novčanih sredstava koja se prenose.

254. ***Kriterijum 16.4*** *(ispunjen)* – Član 13. stav 1. Uredbe CBK o SPN/FT nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da u svakom pojedinačnom slučaju (što znači bez obzira na to da li postoje ili ne postoje sumnje na PN/FT) provere da li su sve informacije o nalogodavcu, kako je to utvrđeno u stavu 2. istog člana, tačne i sadržajne.

255. ***Kriterijum 16.5*** *(delimično ispunjen)* – Član 13. stav 4. Uredbe CBK o SPN/FT utvrđuje da je kod domaćih elektronskih transfera dovoljno da finansijska institucija uvrsti samo broj računa nalogodavca ili kada taj broj računa ne postoji – jedinstveni identifikacioni broj u poruku ili na obrazac (formular) ako su celovite informacije o nalogodavcu dostupne banci korisniku ili drugim finansijskim institucijama korisnicima, kao i FOJ ili CBK.

256. Prema tome, ta odredba nalaže da informacije o nalogodavcu budu dostupne za FOJ ili CBK, a ne nalaže da takve informacije budu dostupne drugim nadležnim organima, kao što su organi reda ili tužilaštvo. Osim toga, nedostaci koji su uočeni u analizi po kriterijumu 16.1 (u vezi s nedovoljnom preciznošću u pogledu broja računa i jedinstvenog referentnog broja, relevantni su i za analizu po kriterijumu 16.5.

257. ***Kriterijum 16.6*** *(nije primenljiv)* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje druga sredstva koja bi se mogla koristiti za dostavljanje informacija kojima su propraćeni domaći elektronski transferi finansijskim institucijama korisnicima ili nadležnim organima.

258. ***Kriterijum 16.7*** *(delimično ispunjen)* – Član 20. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da za elektronske transfere banke i ostale finansijske institucije moraju posedovati registar svih relevantnih informacija o platiocu kojima će transfer biti propraćen, kao i svih informacija koje prime o platiocu i svih ostalih informacija kojima je propraćen transfer onda kada, između ostalog, deluju u svojstvu institucije nalogodavca; te informacije se moraju čuvati najmanje pet godina od dana izvršenja transakcije. Ta opšta odredba odnosi se na „sve informacije kojima je transfer propraćen", što nije isto što i zahtev da finansijske institucije nalogodavci čuvaju informacije o korisniku koje su prikupljene tokom transfera u skladu s preporukom 11.

259. S tim u vezi, zahtev utvrđen u članu 13. stav 8. Uredbe CBK o SPN/FT, kojim se utvrđuje da su finansijske institucije nalogodavci dužne da čuvaju informacije kojima je propraćen transfer sredstava najmanje pet godina takođe zaostaje za zahtevom utvrđenim u kriterijumu 16.7 u tom smislu što ne utvrđuje da se moraju čuvati sve informacije o korisniku, a svakako i u tom smislu što isključuje mogućnost da se čuvaju one informacije koje bi se mogle izvesti iz zahteva utvrđenog u članu 20. stav 2. Zakona o SPN/FT da se „čuvaju sve ostale informacije kojima je propraćen elektronski transfer onda kada [banke i druge finansijske institucije] postupaju kao institucije ... nalogodavci".

260. ***Kriterijum 16.8*** *(nije ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje da finansijska institucija nalogodavac izvrši elektronski transfer ako ne ispunjava sve relevantne zahteve utvrđene u analizama po kriterijumima 16.1 do 16.7, gore.

Finansijske institucije koje deluju kao posrednici

261. ***Kriterijum 16.9*** *(delimično ispunjen)* – Shodno članu 24. stav 7. Zakona o SPN/FT, banke i druge finansijske institucije treba da čuvaju sve informacije koje dobiju prema Zakonu i da ih prenesu onda kada deluju kao posrednici u lancu plaćanja. Prema tome, kada je reč o zahtevu da se čuvaju sve informacije o nalogodavcu i korisniku kojima je propraćen elektronski transfer, nedostaci koji su identifikovani u analizi po kriterijumu 16.1 relevantni su i kada je reč o kriterijumu 16.9.

262. ***Kriterijum 16.10*** *(ispunjen)* – Član 20. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da kod elektronskih transfera banke i druge finansijske institucije moraju posedovati registar svih relevantnih informacija o platiocu kojima je transfer propraćen, svih informacija koje su primljene o platiocu i svih drugih informacija kojima je propraćen transfer onda kada, između ostalog, deluju kao posrednička institucija; informacije u registru moraju čuvati najmanje pet godina od dana izvršenja transakcije. Član 13. stav 10. Uredbe CBK o SPN/FT dalje nalaže posredničkoj finansijskoj instituciji da čuva evidenciju svih informacija kojima je propraćen transfer novčanih sredstava najmanje pet godina. Ti zahtevi važe u svim slučajevima i nisu ograničeni samo na one situacije u usled tehničkih ograničenja potrebne informacije o nalogodavcu ili korisniku ne prate prekogranični transfer.

263. ***Kriterijum 16.11*** *(delimično ispunjen)* – Član 24. stav 10. Zakona o SPN/FT utvrđuje da ako banke i druge finansijske institucije dobiju elektronske transfere koji ne sadrže kompletne informacije o nalogodavcu, one moraju preduzeti mere da od institucije koja je izdala nalog ili korisnika pribave i provere informacije koje nedostaju. Prema tome, ta odredba nije isto što i zahtev da finansijska institucija koja je posrednik preduzme razumne mere, u skladu s neposrednom obradom podataka, za identifikaciju prekograničnih elektronskih transfera za koje ne postoje informacije o nalogodavcu ili potrebne informacije o korisniku.

264. ***Kriterijum 16.12*** *(delimično ispunjen)* – Shodno članu 24. stav 10. Zakona o SPN/FT, kad god banke i druge finansijske institucije dobiju elektronski transfer koji ne sadrži kompletne informacije o nalogodavcu, one su dužne da preduzmu mere kako bi pribavile i proverile takve informacije ili da odbiju da prihvate taj transfer i to prijave FOJ. Prema tome, navedena odredba nije isto što i zahtev da finansijske institucije koje deluju kao posrednici sprovode politiku i procedure zasnovane na riziku kako bi utvrdile a) kada da izvrše, odbace ili suspenduju elektronski transfer koji nije propraćen traženim informacijama o nalogodavcu ili o korisniku i b) koja je naredna akcija koju na tom planu treba preduzeti (*follow-up*) radi praćenja razvoja situacije.

Finansijske institucije korisnici

265. ***Kriterijum 16.13*** *(delimično ispunjen)* – Član 13. stav 5. Uredbe CBK o SPN/FT propisuje da banke korisnici i druge finansijske institucije korisnici moraju imati procedure zasnovane na riziku kako bi identifikovale i nadzirale elektronske transfere koji nisu propraćeni kompletnim informacijama o nalogodavcu. Prema tome, ta odredba ne nalaže finansijskim institucijama koje su korisnici da preduzmu razumne mere[58] kako bi identifikovale prekogranične elektronske transfere kojima nedostaju tražene informacije o korisnicima.

266. ***Kriterijum 16.14*** *(delimično ispunjen)* – Član 24. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da, pored obaveza koje se odnose na *CDD*, a propisane su članom 19. tog zakona, banke i druge finansijske institucije moraju da provere identitet svih svojih klijenata (što znači, uključujući banke i druge finansijske institucije koje su korisnici elektronskih transfera) kada, između ostalog, sprovode domaći ili međunarodni bankarski transfer novčanih sredstava. U tom smislu, nedostatak koji je ustanovljen kod transakcija koje su elektronski transferi i koje se sprovode preko drugih finansijskih institucija, a ne preko banaka, kako je to navedeno u analizi za kriterijum 10.2, relevantan je i za kriterijum 16.14.

267. Član 20. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da kod elektronskih transfera banke i druge finansijske institucije moraju da vode registar svih relevantnih informacija o platiocu kojim (informacijama) je propraćen transfer, svih informacija koje su primljene o platiocu i svih drugih informacijama kojima je propraćen transfer onda kada, između ostalog, postupaju kao institucija korisnik; svi ti podaci moraju se čuvati pet godina od dana izvršenja transakcije. Ta opšta odredba koja se odnosi na „sve ostale informacije kojima je transfer propraćen" nije isto što i zahtev upućen finansijskoj instituciji korisniku da proverene informacije o identitetu korisnika u slučaju elektronskih transfera budu čuvane u skladu s preporukom 11.

268. ***Kriterijum 16.15*** *(delimično ispunjen)* – Član 13. stav 5. Uredbe CBK o SPN/FT utvrđuje da banke korisnici i druge finansijske institucije treba da imaju procedure zasnovane na riziku pomoću kojih će identifikovati i nadzirati elektronske transfere koji nisu propraćeni svim informacijama o nalogodavcu. Saglasno članu 24. stav 10. Zakona o SPN/FT, kad god banke i druge finansijske institucije ne dobiju sve informacije o nalogodavcu, one treba da odbiju taj transfer i da to prijave FOJ. Prema tome, te odredbe nisu isto što i zahtev finansijskoj instituciji korisniku da ima utvrđenu poslovnu politiku zasnovanu na riziku i procedure na osnovu kojih može da ustanovi a) kada da sprovede ili da suspenduje elektronski transfer kome nedostaju potrebne informacije o nalogodavcu, b) kada da sprovede, odbije ili suspenduje elektronski transfer koji nema potrebne informacije o korisniku i c) koja je dalja akcija primerena radi praćenja razvoja situacije.

Operateri prenosa novca

269. ***Kriterijum 16.16*** *(ispunjen)* – Član 16. stav 1. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su banke i druge finansijske institucije (uključujući *MVT*) obveznici po tom zakonu. Prema tome, sve obaveze obveznika prema Zakonu o SPN/FT, uključujući obaveze koje se odnose na elektronske transfere, važe i za pružaoce usluga *MVT*. Član 24. stav 4. Zakona o SPN/FT nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da obezbede da fizička ili pravna lica koja deluju kao ogranci, podružnice ili agenti u njihovo ime budu uključeni u programe za sprečavanje PN/FT i borbu protiv njih, kao i da nadziru usklađenost njihovog postupanja sa zakonskim odredbama.

270. ***Kriterijum 16.17*** *(delimično ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne sadrži izričite odredbe o situacijama u kojima operateri odnosno provajderi *MVT* kontrolišu i nalogodavnu i korisničku stranu elektronskog transfera. Saglasno članu 24. stav 10. Zakona o SPN/FT, kad god banke i druge finansijske

[58] To može obuhvatiti i monitoring po obavljenom transferu ili monitoring u realnom vremenu, gde je to izvodljivo.

institucije ne dobiju kompletne informacije o nalogodavcu, one su dužne da odbiju taj transfer i da to prijave FOJ. Prema tome, navedena odredba nije isto što i zahtev bakama i drugim finansijskim institucijama da a) uzmu u obzir sve informacije dobijene s korisničke strane i b)podnesu *STR* u svakoj zemlji koja je pogođena sumnjivim elektronskim transferom.

Sprovođenje ciljanih finansijskih sankcija

271. ***Kriterijum 16.18*** *(nije ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da preduzmu akciju zamrzavanja i da poštuju sve zabrane u vezi sa obavljanjem transakcija sa označenim licima i entitetima u kontekstu elektronskih transfera, shodno obavezama utvrđenim u relevantnim rezolucijama SBUN koje se odnose na sprečavanje ili suzbijanje terorizma i finansiranja terorizma, kao što su rezolucije SBUN br. 1267. i 1373. i rezolucije koje su ih nasledile.

Ponderisanje i zaključak

272. Sledeće činjenice i okolnosti razmotreni su kao osnov za utvrđivanje rejtinga prema preporuci 16:

- Odredbe o elektronskom transferu ne nalažu da a) broj računa nalogodavca kojim je propraćen elektronski transfer bude izričito broj računa koji je korišćen za obradu transakcije, b) kada nema računa nalogodavca, jedinstveni referentni broj je broj te konkretne transakcije i broj koji omogućuje da se sve vreme prati trag transakcije i c) kada nema računa korisnika, a kada se račun nalogodavca koristi za obradu transakcije, jedinstveni referentni broj transakcije koji omogućuje da se sve vreme prati trag transakcije jeste broj kojim je propraćen elektronski transfer (kriterijum 16.1);

- Isti nedostaci su relevantni za uređenje transfera po partijama (*batch file transfers*) (kriterijum 16.2);

- Kada je reč o domaćim elektronskim transferima, informacije o nalogodavcu moraju biti dostupne kako FOJ, tako i CBK, ali ne i drugim nadležnim organima, a nedostaci ustanovljeni u analizi po kriterijumu 16.1. relevantni su i kada je reč o domaćim transferima i analizi po kriterijumu 16.5;

- Od finansijskih institucija nalogodavaca ne traži se da čuvaju prikupljene informacije o korisnicima, u skladu s preporukom 11. (kriterijum 16.7); isto tako nije im zabranjeno da obave elektronski prenos novca i ako ne ispunjavaju sve relevantne zahteve utvrđene u kriterijumu 16.1–16.7 (kriterijum 16.8);

- Nedostaci koji su identifikovani u analizi po kriterijumu 16.1. relevantni su i kada je reč o posredničkim finansijskim institucijama u prekograničnim elektronskim transferima (kriterijum 16.9);

- Od posredničkih finansijskih institucija ne traži se da preduzimaju razumne mere, koje su u skladu s direktnom obradom, kako bi identifikovale prekogranične elektronske transfere kojima nedostaju potrebne informacije o nalogodavcu ili potrebne informacije o korisniku (kriterijum 16.11), kao ni to da imaju poslovnu politiku zasnovanu na riziku i procedure koje će im omogućiti da utvrde a) kada da sprovedu, kada da odbace ili suspenduju elektronski transfer kome nedostaju tražene informacije o nalogodavcu i o korisniku i b) kada da preduzmu odgovarajuću akciju daljeg praćenja razvoja događaja (kriterijum 16.12);

- Od korisničkih finansijskih institucija ne traži se da preduzimaju razumne mere u cilju identifikacije prekograničnih elektronskih transfera kojima nedostaju tražene informacije o korisniku (kriterijum 16.13);

- Kod provere identiteta utvrđeni su nedostaci koji su objašnjeni u analizi prema kriterijumu 10.2. Od finansijskih institucija koje su korisnici ne traži se da čuvaju proverene informacije o identitetu korisnika u skladu s preporukom 11. (kriterijum 16.14), kao ni to da imaju poslovnu politiku zasnovanu na riziku i procedure koje će im omogućiti da utvrde a) kada da sprovedu, kada da odbace ili suspenduju elektronski transfer koji nema potrebne informacije o nalogodavcu ili o korisniku i b) kada da preduzmu odgovarajuću akciju praćenja daljeg razvoja događaja (kriterijum 16.15);

- Od banaka i drugih finansijskih institucija koje kontrolišu i nalogodavnu i korisničku stranu transakcije elektronskog prenosa novca ne traži se a) da uzmu u obzir sve informacije dobijene od korisničke strane i b) da podnesu izveštaj *STR* svakoj zemlji koja je pogođena sumnjivim elektronskim transferom (kriterijum 17.17);

- Važeće zakonodavstvo ne nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da pribegnu meri zamrzavanja i da se povinuju zabranama u pogledu sprovođenja transakcija sa označenim licima i entitetima u kontekstu elektronskih transfera shodno obavezama utvrđenim u relevantnim rezolucijama SBUN, koje se odnose na sprečavanje i suspendovanje terorizma i finansiranje terorizma (kriterijum 16.18).

273. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 16.

Preporuka 17. – Poveravanje pojedinih poslova trećim licima

274. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 9*. U toj proceni su identifikovani tehnički nedostaci u vezi s nepostojanjem jasnih zakonskih (pravnih) odredaba i, sledstveno tome, nepostojanjem kriterijuma za poveravanje pojedinih poslova trećim licima, čemu se pribegava u praksi.

275. ***Kriterijum 17.1*** *(nije ispunjen)* – U važećem zakonodavstvu nema nijedne reči o poveravanju pojedinih elemenata mera *CDD* (npr. identifikacija klijenta, identifikacija stvarnog vlasnika, razumevanje prirode posla) trećim licima, finansijskim institucijama i *DNFBP*. To znači da ta vrsta poveravanja posla trećim licima, iako nije izričito dopuštena, nije ni izričito zabranjena na Kosovu pa, sledstveno tome, ne postoje nikakvi uslovi niti obaveze koje su primenljive u slučaju da obveznici pribegavaju toj praksi na rutinskoj ili *ad hoc* osnovi.

276. ***Kriterijum 17.2*** *(nije ispunjen)* – Merodavno zakonodavstvo ne sadrži odredbe i uslove za određivanje zemalja u kojima takva treća lica mogu imati sedište.

277. ***Kriterijum 17.3*** *(nije ispunjen)* – Shodno članu 24. stav 5. Zakona o SPN/FT, banke i druge finansijske institucije dužne su da primenjuju programe SPN/FT u sklopu grupe koja obuhvata njihove strane ogranke i podružnice, odnosno kompanije kćerke s većinskim vlasništvom, uključujući poslovnu politiku razmene informacija i procedure utvrđene unutar grupe u zakonske svrhe. To bi se, međutim, moglo shvatiti kao delimična usklađenost samo s kriterijumom 17.3 (a) (u vezi s grupnim programima SPN/FT u skladu s preporukom 18) dok nijedan drugi element kriterijuma 17.3. nije ispunjen.

Ponderisanje i zaključak

278. Nijedan kriterijum po preporuci 17 nije ispunjen.

279. **Kosovo nije usklađeno s preporukom 17.**

Preporuka 18. – Unutrašnje kontrole i društva kćerke i ogranci sa sedištem u stranoj državi

280. U Izveštaju za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 15* i da nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 22*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se, između ostalog, odnose na sledeće: nepostojanje odgovarajućih kriterijuma za imenovanje lica zaduženog za kontrolu usklađenosti, tj. kontrolu povinovanja zahtevima; nepostojanje adekvatno definisanih uloga i odgovornosti lica zaduženog za kontrolu povinovanja; nepostojanje odgovarajućih zakonskih odredaba kojima će biti uređena ovlašćenja lica zaduženog za kontrolu povinovanja da blagovremeno pristupi informacijama; funkcija unutrašnje revizije ograničena je na testiranje sistema za izveštavanje i identifikaciju prema Zakonu o SPN/FT; ne postoje statistički podaci o obuci; zakonska neusklađenost u pogledu obaveza skrininga; konačno, ne postoje zakonske ni druge

regulatorne odredbe u vezi s primenom mera SPN/FT na ogranke i firme kćerke (podružnice) van Kosova.

281. ***Kriterijum 18.1*** *(delimično ispunjen)* – Član 17. stavovi 1. i 2. Zakona o SPN/FT nalaže da svi obveznici preduzmu akcije i mere za sprečavanje i otkrivanje PN/FT pre, za vreme i nakon izvršenja transakcije ili uspostavljanja poslovnog odnosa. U tu svrhu obveznici su dužni da izdaju interne pismene dokumente o sektorskoj politici i procedurama, kao i da uspostave i sprovode kontrolu radi sprečavanja i otkrivanja PN/FT. Samim tim, ta odredba ne zahteva da programi obveznika u borbi protiv PN/FT uzmu u obzir rizike i veličinu poslovanja.

282. *Mehanizmi upravljanja kontrolom povinovanja zahtevima* – Shodno članu 17. stav 2.4. Zakona o SPN/FT, poslovna politika, predviđene procedure i kontrola obveznika treba da omoguće da se imenuje rukovodilac zadužen za kontrolu povinovanja (*compliance officer*). U članu 21. Zakona utvrđuje se obaveza da se imenuje taj rukovodilac (banke su dužne da imaju i zamenika rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja, i to na stalnoj osnovi) koji ima ovlašćenja koja mu omogućuju da delotvorno i kvalitetno obavlja sve dužnosti utvrđene u Zakonu i bez ikakvih uticaja sa strane. Ostali mehanizmi za upravljanje kontrolom povinovanja obuhvataju utvrđivanje ovlašćenja rukovodiocu da pristupa podacima, informacijama i dokumentaciji, ljudskim, materijalnim, IT i drugim resursima, da ima odgovarajući kancelarijski prostor i tehničke uslove za rad.

283. Kada je reč o bankama, tu funkciju obavlja visoki rukovodilac i on je u svom poslu nezavisan od svih ostalih funkcija u sistemu obveznika ako ima dovoljan administrativni kapacitet da na taj način radi. Samim tim, osim kada je reč o bankama, nema odredbe koja nalaže da se imenuje rukovodilac zadužen za kontrolu povinovanja zahtevima na nivou menadžmenta.

284. *Skrining zaposlenih* – Shodno članu 21. stav 5. Zakona o SPN/FT, FOJ je dužan da donese podzakonska akta kojima će definisati kriterijum „podobnosti" za rukovodioce zadužene za kontrolu povinovanja. U tom cilju FOJ je 2017. godine doneo Uredbu br. 01/2017 u kojoj je definisao kriterijume podobnosti za obavljanje kontrole povinovanja u bankama i određenim vrstama drugih finansijskih institucija.[59] Prema tome, ti kriterijumi nisu definisani za sve vrste finansijskih jedinica i ne postoje slični kriterijumi/procedure skrininga[60] za zapošljavanje lica na funkcijama koje su relevantne za SPN/FT (npr. službenika zaduženih za stupanje u kontakt s klijentima, obavljanje transakcija, sprovođenje mera *CDD* i srodnih mera).

285. Član 20. stav 2. Uredbe CBK o SPN/FT utvrđuje da finansijske institucije treba da primene opšte mere kako bi osigurale da njihovi zaposleni, posebno oni koji stupaju u kontakt s klijentima ili učestvuju u izvršenju transakcija, kao i zaposleni s funkcijom u domenu SPN/FT, nemaju krivični dosije i da se protiv njih ne vodi krivična istraga za krivična dela iz oblasti finansijskog kriminala, terorizma ili bilo kakvo drugo teško krivično delo koje bi moglo izazvati sumnje u njihov kredibilitet.

286. *Stalna obuka* – Shodno članu 17. stav 2.5. Zakona o SPN/FT, sektorska politika, procedure i kontrole obveznika treba da budu tako postavljeni da omogućuju organizovanje i finansiranje programa obuke zaposlenih o odgovornostima koje im nameće zakon. Štaviše, prema članu 21. stav 4.4. Zakona o SPN/FT, obveznici su dužni da rukovodiocu zaduženom za kontrolu povinovanja obezbede stalnu profesionalnu obuku u oblasti sprečavanja PN/FT. U stavu 3. (u izvorniku nije naveden član – prim. prev.) Uredbe CBK o SPN/FT dalje se zahteva da banke i ostale finansijske institucije organizuju redovnu obuku (barem jednom godišnje) u oblasti SPN/FT za sve zaposlene koji imaju kontakt s klijentima ili koji učestvuju u izvršenju transakcija.

287. *Funkcija nezavisne revizije* – Prema članu 17. stav 2.6. Zakona o SPN/FT, sektorske politike, procedure i kontrole obveznika treba da budu takve da omoguće da se formiraju odgovarajuća tela za redovnu unutrašnju kontrolu ispunjenja zakonski definisanih obaveza i funkciju revizije kako bi se testirao sistem izveštavanja i identifikacije, osim kada je reč o onim obveznicima koji imaju ograničeni broj zaposlenih. Prema tome, ta odredba ne nalaže da postoji nezavisna funkcija revizije za neidentifikovan obim i broj finansijskih institucija „sa ograničenim brojem zaposlenih", dok zahtev za

[59] Kao što su osiguravajuće kuće, mikrofinansijske institucije, agencije za prenos novca i menjačnice.

[60] Te procedure bi, između ostalog, trebalo da utvrde zahteve u smislu obrazovnih i profesionalnih standarda, neposedovanja krivičnog dosijea itd.

test revizije obuhvata samo sisteme za izveštavanje i identifikaciju, a ne obuhvata ostale sastavne činioce sistema SPN/FT.

288. Član 21. stav 1. Uredbe CBK o SPN/FT dalje nalaže da odeljenje za internu reviziju banaka i drugih finansijskih institucija bar jednom godišnje sprovodi revizije kako bi utvrdilo da su poslovna politika i procedure u domenu SPN/FT u potpunosti primenjene i u skladu sa svim zahtevima Zakona o SPN/FT i navedene uredbe.

289. ***Kriterijum 18.2*** *(delimično ispunjen)* – Važeće zakonodavstvo ne sadrži definiciju finansijskih grupa. Shodno članu 24. stav 5. Zakona o SPN/FT, banke i druge finansijske institucije dužne su da primenjuju programe SPN/FT unutar grupe koja obuhvata njihove filijale i firme kćerke s većinskim vlasništvom u stranim zemljama. Međutim, ni zakon ni druga podzakonska akta ne preciziraju da ti programi na nivou grupe treba da budu primereni (pored toga što treba da budu primenljivi) za sve filijale i firme kćerke s većinskim vlasništvom, kao i da treba da sadrže mere utvrđene u kriterijumu 18.1. (tj. mehanizme za upravljanje kontrolom povinovanja zahtevima, skrining zaposlenih, obuku zaposlenih i funkciju nezavisne revizije).

290. *Poslovna politika i procedure razmene informacija* – Član 24. stav 5. Zakona o SPN/FT utvrđuje da programi SPN/FT koje primenjuju banke i druge finansijske institucije i koji obuhvataju njihove filijale i kompanije kćerke s većinskim vlasništvom u inostranstvu treba da obuhvate i sektorsku politiku razmene informacija, kao i procedure unutar grupe u svrhu ispunjenja zakona (tj. uključujući mere *CDD* i upravljanje rizikom od PN/FT.

291. *Obaveštavanje i primanje informacija od filijala i podružnica* – Opšta odredba u članu 24. stav 5. Zakona o SPN/FT propisuje da mora postojati utvrđena sektorska politika i procedure unutar grupe, s tim što Zakon ne utvrđuje izričito da bi svrha te razmene trebalo da bude utvrđivanje povinovanja na nivou grupe, revizija i/ili funkcionisanje SPN/FT u filijalama i firmama kćerkama kako bi se 1) kad god je to neophodno, obezbedile informacije o klijentu, računu i transakcijama u svrhu SPN/FT[61] i 2) proverile te informacije onda kada su relevantne i primerene za upravljanje rizikom.[62]

292. *Mehanizmi zaštite u vezi sa čuvanjem poslovne tajne i sprečavanjem dojavljivanja* – Opšta odredba u članu 24. stav 5. Zakona o SPN/FT, koja utvrđuje sprovođenje programa SPN/FT unutar grupe u smislu tog zakona, ne zahteva izričito da ti programi koji važe za celu grupu sadrže odgovarajuće mehanizme zaštite poverljivosti (poslovne tajne) i načina korišćenja razmenjenih informacija, uključujući mehanizme zaštite koji bi sprečili dojavljivanje.

293. ***Kriterijum 18.3*** *(nije ispunjen)* – Član 24. stav 4. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su banke i ostale finansijske institucije dužne da prate povinovanje zakonskim odredbama svih fizičkih ili pravnih lica koja deluju kao filijale, podružnice (firme kćerke) ili agenti u njihovo ime. Prema tome, važeće zakonodavstvo ne utvrđuje da onda kada su minimalni zahtevi u pogledu SPN/FT zemlje domaćina blaži od zakona na Kosovu, banke i druge finansijske institucije treba da obezbede da njihove filijale i firme kćerke u inostranstvu u kojima imaju većinsko vlasništvo primenjuju mere SPN/FT koje su u skladu s kosovskim zahtevima u meri u kojoj to dopuštaju zakoni i podzakonski akti zemlje domaćina. Što je važnije, ne postoji zahtev da se obezbedi da tamo gde zemlja domaćin ne dopušta valjanu primenu mera SPN/FT koje su u skladu sa zahtevima na Kosovu, banke i druge finansijske institucije primenjuju odgovarajuće dodatne mere kako bi upravljale rizicima od PN/FT i da o tome obaveste nadzorne organe na Kosovu.

Ponderisanje i zaključak

294. Sledeće činjenice i okolnosti razmotreni su kako bi se utvrdio rejting prema preporuci 18:

- Od obveznika se ne zahteva da sprovode programe protiv PN/FT imajući na umu rizike od PN/FT i veličinu poslovanja (kriterijum 18.1); osim kada je reč o bankama, nema odredbe koja bi zahtevala da se imenuje rukovodilac zadužen za kontrolu

[61] To takođe treba da obuhvati informacije i analize transakcija ili aktivnosti koje deluju neuobičajeno (ako je takva analiza sprovedena), a moglo bi da obuhvati i *STR*, informacije koje se u njemu nalaze ili samu činjenicu da je *STR* dostavljen.

[62] Obim i razmere informacija koje će biti razmenjene treba u odnosu na zemlju odrediti na temelju osetljivosti informacije i njenoj važnosti za upravljanje rizikom od PN/FT.

povinovanja propisima na menadžerskom nivou [kriterijum 18.1 (a)]; procedure skrininga zaposlenih / kriterijumi za skrining zaposlenih nisu definisani za sve vrste finansijskih institucija [kriterijum 18.1 (b)]; ne zahteva se da nezavisna funkcija revizije bude obezbeđena za neutvrđen obim i broj finansijskih institucija „sa ograničenim brojem zaposlenih" [kriterijum 18.1 (c)];

- U zakonskim odredbama se ne precizira da programi protiv PN/FT koji važe za celu grupu treba da budu primereni svim filijalama i svim podružnicama (firmama kćerkama) s većinskim vlasništvom, niti da oni treba da obuhvate mere utvrđene u kriterijumu 18.1 (kriterijum 18.2), kao što ne postoji ni zahtev da se na nivou grupe sprovodi revizija kako bi se kontrolisalo povinovanje i/ili proverile funkcije SPN/FT u filijalama i podružnicama 1) da bi se obezbedile informacije o klijentu, računu i transakciji kada je to neophodno za svrhe SPN/FT i 2) da bi se dobile takve informacije onda kada je to relevantno i primereno za upravljanje rizikom [kriterijum 18.2 (b)]; zakonodavstvo ne zahteva da programi na nivou grupe protiv PN/FT obuhvate adekvatne mehanizme zaštite poslovne tajne i korišćenja razmenjenih informacija, uključujući mehanizme zaštite kojima bi se sprečilo dojavljivanje [kriterijum 18.2 (c)];
- Ne postoje odredbe koje nalažu da 1) kada su minimalni zahtevi u pogledu SPN/FT zemlje domaćina manje strogi od zahteva na Kosovu, banke i druge finansijske institucije obezbede da njihove filijale i firme kćerke s većinskim vlasništvom u inostranstvu primenjuju mere SPN/FT koje su u skladu sa zahtevima utvrđenim na Kosovu u meri u kojoj to dopuštaju zakoni i podzakonska akta u zemlji domaćinu i 2) kada zemlja domaćin ne dopušta da se valjano sprovode mere SPN/FT u skladu sa zahtevima na Kosovu, banke i druge finansijske institucije primenjuju odgovarajuće dodatne mere za upravljanje rizicima od PN/FT i obaveštavaju o tome nadzorne organe na Kosovu (kriterijum 18.3).

295. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 18.

Preporuka 19. – Visokorizične zemlje

296. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 21*. U toj proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: neprimenjivanje obaveza na odnose s „drugim finansijskim institucijama"; nepostojanje smernica o načinu na koji se utvrđuje koje zemlje spadaju u kategoriju visokorizičnih; nepostojanje zahteva da se ispita kontekst i svrha transakcije; nepostojanje jasnog zahteva da se čuvaju rezultati ispitivanja; nepostojanje zakonskih ili drugih odredaba koje bi obavezivale vlasti da preduzmu protivmere.

297. ***Kriterijum 19.1*** *(delimično ispunjen)* – Prema članu 18. stav 6. Zakona o SPN/FT, svi obveznici su dužni da primenjuju pojačane mere poznavanja i praćenja stranke koje su delotvorne i srazmerne rizicima identifikovanim u vezi s poslovnim odnosima i transakcijama s fizičkim i pravnim licima, uključujući finansijske institucije, iz zemalja na koje može ukazati FOJ na temelju međunarodnih mera koje se protiv tih zemalja primenjuju. Prema tome, navedena odredba nalaže da primena pojačanih mera *CDD* bude uslovljena odlukom koju donosi FOJ, što se kosi sa zahtevom iz kriterijuma 19.1. da finansijske institucije primenjuju pojačane *CDD* kad god na to poziva *FATF*. Vlasti se pozivaju na uputstvo koje je FOJ izdala 8. maja 2018, u kojem preporučuje da se primenjuje pojačan *CDD* u odnosu na fizička i pravna lica iz jurisdikcija koje je označio *FATF*. Iako se u tom uputstvu utvrđuje da neispunjavanje te preporuke predstavlja administrativni prestup shodno članu 43. stav 1.7. Zakona o SPN/FT, pravni status tog uputstva kao neutuživog akta ne obezbeđuje povinovanje zahtevima utvrđenim u kriterijumu 19.1.

298. Član 25. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da obveznici treba da obrate posebnu pažnju na poslovne odnose i transakcije s licima, uključujući pravna lica i aranžmane i finansijske institucije, iz zemalja ili u zemljama koje ne primenjuju u dovoljnoj meri relevantne međunarodne standarde o SPN/FT. Ni taj stav takođe ne obezbeđuje povinovanje zahtevima utvrđenim u kriterijumu 19.1.

299. ***Kriterijum 19.2*** *(delimično ispunjen)* – Kako je utvrđeno u članu 18. stav 6. Zakona o SPN/FT, FOJ određuje odgovarajuće, delotvorne i srazmerne protivmere koje treba primeniti u odnosu

na poslovne odnose i transakcije s fizičkim i pravnim licima, uključujući finansijske institucije, iz određenih zemalja. Iako ta odredba omogućuje da vlasti primene srazmerne mere nezavisno od bilo kakvog poziva *FATF* da to učine, ona ipak nije isto što i zahtev da se te mere neopozivo primenjuju kad god na to pozove *FATF*.

300. ***Kriterijum 19.3*** *(delimično ispunjen)* – Na veb-sajtu FOJ nalaze se linkovi za *FATF*, *MONEYVAL*, grupu Egmont i druge relevantne sajtove. Ako se to izuzme, evaluacioni tim nije obavešten ni o kakvim merama koje postoje radi podsticanja ispunjenja kriterijumu 19.3. Evalucioni tim smatra da ima prostora za poboljšanje u tom smislu što treba preduzeti proaktivnu akciju (kao što je davanje ažurnih informacija o najnovijim izjavama, objavljivanje revidiranih spiskova, obaveštenja itd.) kako bi se obezbedilo da finansijske institucije budu upućene u zabrinutosti zbog slabosti sistema SPN/FT u drugim zemljama.

Ponderisanje i zaključak

301. Sledeće činjenice i okolnosti su uzete u obzir prilikom utvrđivanja rejtinga za preporuku 19:

- Od obveznika se ne zahteva da primenjuju pojačane mere poznavanja i praćenja stranke u odnosu na poslovne odnose i transakcije s licima iz zemalja za koje to traži *FATF* (kriterijum 19.1);
- Nema zahteva da se primenjuju protivmere koje bi bile srazmerne rizicima kada na to poziva *FATF* (kriterijum 19.2);
- Nisu dovoljne mere za to da se obezbedi da finansijske institucije budu upućene u zabrinutost u vezi sa slabostima sistema SPN/FT u drugim zemljama (kriterijum 19.3).

302. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 19.

Preporuka 20. – Podnošenje izveštaja o sumnjivim transakcijama

303. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 13*, a da nije usklađeno, odnosno da ne ispunjava specijalnu preporuku *IV*. U proceni su identifikovani sledeći tehnički nedostaci: nepostojanje obaveze da se podnese izveštaj u situacijama u kojima raspoložive informacije ukazuju na moguće aktivnosti PN ili FT; nepostojanje konkretnih i strateških povratnih informacija i smernica ili uputstava obveznicima usled čega je kvalitet *STR* slab, a FOJ dobija mnogobrojne dodatne zahteve za informacije, što predstavlja prekomeran teret za sam FOJ i ceo sektor; ne postoji obaveza da se podnesu izveštaji za transakcije za koje se sumnja da bi mogle biti povezane sa FT; drugim transakcijama i transakcijama kod kojih postoji i mogućnost nerešenih pitanja poreza, što je nedostatak koji zabrinjava.

304. ***Kriterijum 20.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 26. stav 1.1. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su svi obveznici dužni da izveštavaju FOJ, na način i u formi koju propiše FOJ, o svim sumnjivim aktivnostima ili transakcijama u roku od 24 sata od trenutka kada je transakcija identifikovana kao sumnjiva.

305. Član 2. stav 1.2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da je sumnjiva aktivnost ili transakcija „aktivnost ili transakcija ili pokušaj aktivnosti ili transakcije usled koga se javlja osnovana sumnja da je imovina koja je obuhvaćena tom aktivnošću ili transakcijom ili pokušajem aktivnosti ili transakcije stečena krivičnim delom ili da je povezana s finansiranjem terorizma i kao takva se tumači u skladu sa svakim podzakonskim aktom koji donese FOJ o sumnjivim aktivnostima ili transakcijama".

306. Prihod od krivičnog dela je, s druge strane, definisan u stavu 1.41. istog člana kao i „svaka imovina ili dobro proisteklo neposredno ili posredno od predikatnog krivičnog dela. Imovina koja je proistekla posredno iz predikatnog krivičnog dela obuhvata imovinu koja je pretvorena, transformisana ili je kombinovana, kao i prihod, kapital ili drugu ekonomsku dobit proisteklu ili realizovanu u bilo kom trenutku posle izvršenja predikatnog krivičnog dela po osnovu imovine koja je stečena tim krivičnim delom".

307. Obaveza da se podnose izveštaji dodatno je sužena manjkavostima u inkriminaciji pranja novca (što znači da je izostavljena inkriminacija manipulisanja tržištem) i finansiranja terorizma, što je već objašnjeno u analizi za preporuke 3. i 5.

308. ***Kriterijum 20.2*** *(ispunjen)* – Obaveza da se podnose izveštaji obuhvata sve sumnjive transakcije, uključujući pokušaj sumnjivih transakcija bez obzira na iznos same transakcije.

Ponderisanje i zaključak

309. Sledeće činjenice i okolnosti uzeti su u obzir da bi se odredio rejting za preporuku 20:

- Obaveza da se podnose izveštaji sužena je manjkavostima u pogledu inkriminacije pranja novca i finansiranja terorizma (kriterijum 20.1).

310. Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 20.

Preporuka 21. – Dojavljivanje i čuvanje poslovne tajne

311. U proceni za 2014. ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 14*. U toj proceni identifikovani su sledeći tehnički nedostaci: nejasne su odredbe kojima se direktori, rukovodioci i službenici koji su u stalnom radnom odnosu ili koji su privremeno zaposleni zakonski štite za odavanje informacija; ne postoje odredbe kojima se i licima koja su u stalnom radnom odnosu i privremeno zaposlenim licima zabranjuje da dojavljuju informacije (*tipping off*); nije predviđena zabrana da se odaju informacije u situacijama u kojima se vodi istraga ili u kojima bi mogla da se vodi istraga; postoji pravna nesigurnost u vezi sa zaštitom ličnih podataka zaposlenih koji podnose izveštaj ili dostavljaju informacije (nadležnom organu) i u vezi s tim što im se u posebnim okolnostima ne ukida zabrana odavanja informacija.

312. ***Kriterijum 21.1*** *(ispunjen)* – prema članu 61. Zakona o SPN/FT, „ne može biti pokrenut nikakav krivični postupak, niti može biti izrečena bilo kakva profesionalna kazna licu ili entitetu ili obvezniku prema ovom zakonu ili bilo kom direktoru, rukovodiocu ili službeniku, bilo da je reč o stalno zaposlenom ili o privremeno zaposlenom licu koje u dobroj veri prenese FOJ informacije, podnese izveštaj ili preduzme neki drugi korak u skladu sa ovim zakonom, na dobrovoljnoj osnovi ukazujući na bilo kakvu informaciju koja se odnosi na neki sumnjiv čin ili transakciju, sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma". Ta zabrana ni na koji način ne zavisi od toga da li lice koje dostavlja informacije ima precizno znanje o kriminalnoj radnji, niti od toga da li je uopšte reč o kriminalnoj aktivnosti.

313. Osim toga, član 26. stav 7. Zakona o SPN/FT propisuje da „FOJ, svi istražni, tužilački, pravosudni i upravni organi i obveznici ili druga lica i entiteti koji poseduju lične podatke službenika i drugih zaposlenih u obveznicima koji prijave sumnje na pranje novca ili finansiranje terorizma ili dostave informacije o tome, bilo u internoj proceduri ili samoj FOJ u skladu sa ovim zakonom, moraju čuvati i štititi tajnost tih informacija o ličnosti".

314. Konačno, član 21. stav 4.6. Zakona o SPN/FT nalaže da svi obveznici „omoguće licu zaduženom za kontrolu povinovanja (*compliance officer*) ... zaštitu od neovlašćenog objavljivanja podataka o njemu, kao i zaštitu u pogledu drugih procedura koje bi mogle uticati na neometano obavljanje njegovih dužnosti i od neovlašćenog pristupa podacima".

315. ***Kriterijum 21.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 26. stav 4. utvrđuje da „obveznici, direktori, rukovodioci, službenici u stalnom radnom odnosu ili oni koji privremeno obavljaju poslove, a koji izrađuju ili podnose izveštaje u skladu sa ovim zakonom ne smeju obelodaniti činjenicu da je izveštaj dostavljen ili da je u postupku predaje, niti smeju predati sam taj izveštaj, niti preneti bilo koju informaciju koja je u njemu sadržana ili koja se na njega odnosi, uključujući i podatke o tome da se priprema dostavljanje tih informacija, niti smeju obelodaniti činjenicu da se vode ili da mogu biti vođene istrage o pranju novca ili finansiranju terorizma bilo kom licu ili entitetu, uključujući lice ili entitet koji je umešan u transakciju koja je uvrštena u taj izveštaj, a koje nije FOJ, osim ako za to imaju pismeno ovlašćenje FOJ, javnog tužioca ili suda".

316. Formulacija iz gore navedene odredbe u kojoj se zabranjuje zaposlenima u obveznicima „koji izrađuju ili podnose izveštaje u skladu sa ovim zakonom" da obelodane činjenicu da se dostavlja *STR* ili neku informaciju u vezi s tim ostavlja prostor za tumačenje u tom smislu da se ta zabrana ne

odnosi na zaposlene koji nisu uključeni u pripremu ili podnošenje izveštaja prema navedenom zakonu. Štaviše, odredba kojom se ukida zabrana da se obelodani podnošenje *STR* ili srodnih informacija „osim ako za to imaju pismeno ovlašćenje FOJ, javnog tužioca ili suda" negira zahtev utvrđen prema kriterijumu 21.2, kojim se zabranjuje da se obelodanjuju takve informacije trećim licima [zaista, osim FOJ kojem se taj izveštaj o sumnjivoj transakciji (*STR*) ili neka srodna informacija podnosi].

317. Odredbe kojima se zabranjuje da se obelodanjuju činjenice o tome da se podnosi *STR* ili neka srodna informacija FOJ ne utvrđuju izričito da ne postoji namera da se njima zabrani da se informacije u skladu s preporukom 18 razmenjuju.

Ponderisanje i zaključak

318. Sledeće činjenice i okolnosti uzete su u obzir prilikom utvrđivanja rejtinga prema preporuci 21:

- Odredbe o zabrani dojavljivanja, tj. obelodanjivanja činjenice da se podnosi *STR* ili neka srodna informacija ostavljaju prostor za tumačenje u tom smislu da one ne važe za sve zaposlene u obveznicima i negiraju zahtev o zabrani obelodanjivanja takvih informacija trećim licima (osim FOJ, kojem se i podnosi *STR* ili neka srodna informacija) (kriterijum 21.2);
- Ne postoji nijedan konkretan propis koji bi osigurao da svrha tih odredaba nije da osujete razmenjivanje informacija koje je u skladu s preporukom 18. (kriterijum 21.2).

319. Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 21.

Preporuka 22. – DNFBP: Poznavanje i praćenje stranke

320. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno da je Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 12*. U proceni su − pored slabosti uočenih u finansijskom sektoru na osnovu bivših preporuka 5. i 6, odnosno 8−11. identifikovani sledeći tehnički nedostaci: pravna dvosmislenost u Zakonu o SPN/FT u vezi s primenom relevantnih odredaba; nedovoljna jasnoća u pogledu toga ko je klijent za određene *DNFBP*, kao što su NVO i politički entiteti; nedovoljna jasnoća u pogledu statusa kockarnica i objekata registrovanih za igre na sreću kao obveznika; delokrug mera SPN/FT za računovodstvenu profesiju ne obuhvata situacije koje su utvrđene u preporukama; nejasna primena dodatnih obaveza po zakonu o SPN/FT za određene *DNFBP*.

321. U donjoj analizi vidi se da su relevantni i nedostaci koji su identifikovani u odnosu na način na koji se finansijske institucije povinuju zahtevima *FATF* u sklopu odgovarajućih preporuka; ti nedostaci se odnose i na *DNFBP*, gde je to primenljivo, ako nije izričito navedeno drugačije.

322. U analizi na osnovu preporuke 10. ukazano je na to koliki je opšti delokrug zahteva za *CDD* u kosovskom zakonodavstvu. Prema članu 31. stav 4. Zakona o SPN/FT, izraz „povezane transakcije" označava sve transakcije između klijenta i pripadnika označene samostalne profesije[63] u roku od 24 sata ili one transakcije koje su se odvijale u periodu dužem od 24 sata ako je primalac svestan ili ima razloga da bude svestan da je svaka takva transakcija jedna u nizu povezanih transakcija. Mnogobrojne isplate advokatu za zastupanje u jednom istom predmetu predstavljaju povezane transakcije.

323. ***Kriterijum 22.1*** *(delimično ispunjen)* – Član 16. stav 1. Zakona o SPN/FT označava sledeće *DNFBP* kako ih je definisao *FATF* kao obveznike u smislu izveštavanja prema tom zakonu[64]: a) kockarnice, uključujući internet kockarnice i objekte koji imaju dozvolu za organizovanje igara na sreću; b) agente za kupoprodaju nekretnina i brokere u kupoprodaji nekretnina; c) advokate i javne beležnike kada pripremaju ili sprovode transakcije u ime svog klijenta ako se te transakcije odnose na određene

[63] Član 2. stav 1.34. Zakona o SPN/FT definiše označene samostalne profesije kao „advokate, javne beležnike (notare), računovođe, revizore i poreske savetnike".

[64] Pored toga, Zakon o SPN/FT utvrđuje da su obveznici a) fizička ili pravna lica koja trguju robom za koju dobijaju gotovinske uplate u iznosu od 10.000 evra ili više; i b) nevladine organizacije. U okviru ove procene, nije ocenjivana usklađenost tih subjekata sa okvirom SPN/FT budući da to prevazilazi opseg metodologije *FATF* iz 2013. godine.

aktivnosti;[65] d) računovođe, revizore i poreske savetnike; e) pružaoce usluga trastovima i kompanijama koji nisu obuhvaćeni drugim odredbama Zakona o SPN/FT, a pružaju određene usluge[66] trećim licima na komercijalnoj osnovi i f) trgovce plemenitim metalima i dragim kamenjem.

324. *Kockarnice* – U članu 30. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđena je dužnost da se, shodno članovima 19. i 22. tog zakona, u kockarnicama i objektima u kojima se organizuju igre na sreću proverava i trajno evidentira identitet klijenata pre no što se stupi s njima u pojedinačne, višestruke ili povezane transakcije prodaje, kupovine, transfera ili razmene žetona, čipova ili bilo kog drugog vrednosnog instrumenta u vrednosti od 2.000 ili više evra, odnosno u ekvivalentnoj vrednosti u stranoj valuti.[67] Ako kazino i objekti za organizaciju igara na sreću nisu u mogućnosti da provere identitet klijenta, oni ne treba da stupaju u transakciju s njim. Ta odredba, iako je u skladu sa situacijama koje definiše *FATF* za navedenu kategoriju *DNFBP* kako bi se ispunili zahtevi utvrđeni u preporuci 10, ne zahteva od njih da primene sve mere *CDD* (za razliku od identifikacije klijenta i provere identiteta) kad god klijenti učestvuju u finansijskim transakcijama koje po vrednosti odgovaraju utvrđenom pragu ili ga prevazilaze. Osim toga, Zakon ne nalaže kockarnicama da osiguraju da su u stanju da povežu informacije o konkretnom klijentu iz domena *CDD* s transakcijama koje taj klijent obavlja u kockarnici.

325. Provera identiteta i evidentiranje podataka proširuje se i na takve finansijske transakcije kao što su otvaranje računa, uključujući štedni račun, elektronski transfer ili razmena deviza u iznosu od 2.000 ili više evra (ili ekvivalentnoj vrednosti u stranoj valuti). Kada je o tome reč, nije jasno koje bi to mogle biti praktične prilike i primenljivi mehanizmi da kockarnice otvore račun (uključujući i štedni račun), da obave elektronski transfer ili da izvrše razmenu deviza, budući da su to one vrste transakcija koje su karakteristične za delatnost finansijskih institucija, a ne za delatnost kockarnica. Ta odredba je, kako izgleda, u suprotnosti i sa članom 30. stav 3, kojim se kockarnicama zabranjuje da obavljaju određene transakcije, uključujući deviznu razmenu i elektronski transfer u iznosu od 2.000 ili više evra.

326. *Agenti za nekretnine* – Važeće zakonodavstvo ne utvrđuje konkretne situacije u kojima bi se agenti za nekretnine i brokeri nekretnina kvalifikovali za obveznike u smislu ovog zakona, tj. te odredbe se primenjuju na njih uopšteno, kad god se pominju svi obveznici. U tom smislu, od njih se ne traži da ispunjavaju zahteve utvrđene u preporuci 10. u odnosu i na kupce i na prodavce nekretnine. S tim u vezi, vlasti su predočile da se i kupci i prodavci u transakcijama s nekretninama smatraju klijentima agenata za kupoprodaju nekretnina, čime postaju u podjednakoj meri podložni svim primenljivim zahtevima u pogledu *CDD*.

327. *Trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem* – Definicija utvrđena u članu 16. stav 1. Zakona o SPN/FT upućuje na to da su „trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem" obveznici u smislu Zakona, što ostavlja prostor za pravnu nesigurnost kada je reč o tome da li su trgovci ili dileri plemenitim metalima i dragim kamenjem obuhvaćeni tom odredbom i onda kada postupaju u svojstvu kupca u relevantnim transakcijama. Vlasti saopštavaju da je za tu vrstu *DNFBP* potrebno da ispune zahteve *CDD* utvrđene u članu 19. stav 2.2. Zakona o SPN/FT „onda kada obavljaju povremene transakcije u gotovini u iznosu od 10.000 ili više evra, ili u ekvivalentnoj vrednosti u stranoj valuti, bilo da je reč o pojedinačnoj transakciji ili o nekoliko povezanih transakcija".[68] Čini se da je ta odredba u

[65] Navedene aktivnosti su one aktivnosti koje su utvrđene u Pojmovniku *FATF*, osim „drugih nezavisnih pravnika profesionalaca" koji nisu utvrđeni kao označena profesija po ovom zakonu.

[66] Reč je o uslugama koje su definisane u Pojmovniku *FATF*, osim „obavljanja odgovarajuće funkcije za neki drugi vid pravnog aranžmana", što nije definisano kao označena usluga prema ovom zakonu (pored „postupanja u svojstvu poverenika izričitog trasta ili angažovanja drugog lica za obavljanje te funkcije"), kako je to definisano u Pojmovniku *FATF* i utvrđeno u Zakonu.

[67] Osim toga, shodno članu 30. stav 3. Zakona o SPN/FT, kockarnice i objekti u kojima se organizuju igre na sreću ne smeju obavljati sa strankama nijednu od sledećih transakcija: a) razmena gotovine za gotovinu s klijentom ili s drugim primaocem u ime klijenta, u bilo kojoj transakciji koja bi imala vrednost od 2.000 ili više evra; b) izdavanje čeka ili drugog finansijskog instrumenta klijentu ili nekom drugom primaocu u ime klijenta u zamenu za gotovinu u bilo kakvoj transakciji čija bi vrednost iznosila 2.000 ili više evra i c) prenos novčanih sredstava elektronskim putem ili na neki drugi način klijentu ili drugom primaocu u ime klijenta u zamenu za gotovinska sredstva u bilo kakvoj transakciji čija bi vrednost iznosila 2.000 ili više evra.

[68] Međutim, čini se da takvo tumačenje ne proističe iz strukture i logike samog zakona, koje nalažu da se mere *CDD* sprovedu doslovno prema svakom licu ili entitetu ukoliko se to lice ili entitet angažuju u gotovinskim transakcijama u iznosu od 10.000 ili više evra, i pritom se ni na koji način ne uslovljava to obavljanje mera *CDD* određenom vrstom aktivnosti/transakcije ili bilo kakvom drugom kvantitativnom ili kvalitativnom karakteristikom koja bi ih kvalifikovala kao obveznika u smislu navedenog zakona.

skladu sa situacijama koje je *FATF* definisao za navedenu kategoriju *DNFBP* kako bi bili ispunjeni zahtevi iz preporuke 10.

328. *Advokati, javni beležnici, druge nezavisne pravničke profesije i računovođe (poreski savetnici)*– U članu 16. stav 1. Zakona o SPN/FT advokati i javni beležnici su određeni kao obveznici kada pripremaju ili obavljaju transakcije za svog klijenta ako se te transakcije odnose na sledeće aktivnosti: kupovina i prodaja nekretnina; upravljanje klijentovim novcem, hartijama od vrednosti ili drugim dobrima; upravljanje bankovnim ili štednim računom ili računom hartija od vrednosti; organizovanje doprinosa neophodnih za osnivanje i funkcionisanje preduzeća ili upravljanje preduzećima, kao i osnivanje i funkcionisanje ili upravljanje funkcionisanjem pravnih lica ili aranžmani kupovina i prodaja poslovnih entiteta. Sa izuzetkom „drugih nezavisnih pravnika profesionalaca", koji nisu određeni kao obveznici prema ovom zakonu, odredba je, kako izgleda, u skladu sa situacijama koje je *FATF* definisao za navedenu kategoriju *DNFBP* u smislu usklađenosti sa zahtevima utvrđenim u preporuci 10.

329. U istom članu Zakona govori se i o računovođama, ali se za njih ne navodi konkretna vrsta aktivnosti/transakcije, niti se ukazuje na bilo koju drugu kvalitativnu ili kvantitativnu karakteristiku koja bi predstavljala uslov da bi se oni kvalifikovali da budu obveznici u smislu Zakona. Ako nema jasne definicije i tumačenja situacija u kojima računovođe postaju obveznici u smislu Zakona, to opšte određenje može izazvati pravnu nesigurnost u vezi sa okolnostima koje su potrebne da bi oni ispunili zahteve utvrđene u preporuci 10.

330. *Pružaoci usluga trastovima i kompanijama* – U članu 16. stav 1. Zakona o SPN/FT pružaoci usluga trastovima i kompanijama koji nisu obuhvaćeni drugde u tom zakonu određuju se kao obveznici onda kada pružaju sledeće usluge trećim licima na komercijalnoj osnovi: pružanje usluga osnivanja pravnih lica; postupanje u svojstvu direktora ili sekretara kompanije, partnera u ortačkom društvu ili obavljanje slične funkcije u odnosu na drugo pravno lice ili organizovanje da neko drugo lice postupa u tom svojstvu; obezbeđivanje poslovnog sedišta, davanje poslovne adrese ili administrativne adrese za prepisku kompanije, ortačkog društva ili bilo kog drugog pravnog lica ili aranžmana; postupanje u svojstvu poverenika izričitog trasta ili organizovanje nekog drugog lica da ono postupa u tom svojstvu. Ako se izuzme „obavljanje odgovarajuće funkcije za drugi oblik pravnog aranžmana", što nije definisano kao određena usluga po Zakonu, čini se da je ta odredba u skladu sa situacijama koje definiše *FATF* za navedenu kategoriju *DNFBP* u smislu ispunjenja zahteva utvrđenih u preporuci 10.

331. ***Kriterijum 22.2*** *(delimično ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi za preporuku 11. u vezi sa opštim delokrugom zahteva za vođenje evidencije u kosovskom zakonodavstvu (sa izuzetkom delova Uredbe CBK o SPN/FT, koja se primenjuje samo na banke i finansijske institucije[69]). Evaluacionom timu nisu predočene zakonske i druge utužive mere kojima bi se utvrdile konkretne odredbe za dalju razradu onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT i što je relevantno za usklađenost postupanja *DNFBP* sa zahtevima SPN/FT iz preporuke 11.

332. ***Kriterijum 22.3*** *(delimično ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi za preporuku 12. u pogledu opšteg važenja zahteva koji se odnose na politički eksponirana lica (*PEP*) u kosovskom zakonodavstvu. Evaluacionom timu nisu predočene zakonske i druge utužive mere kojima bi se utvrdile konkretne odredbe za dalju razradu onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT i što je relevantno za usklađenost postupanja *DNFBP* sa zahtevima SPN/FT iz preporuke 12.

333. ***Kriterijum 22.4*** *(uglavnom ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi za preporuku 15. o opštoj obuhvaćenosti zahteva u pogledu novih tehnologija u kosovskom zakonodavstvu (sa izuzetkom delova Uredbe CBK o SPN/FT, koja se odnosi samo na banke i druge finansijske institucije[70]). Evaluacionom timu nisu predočene zakonske i druge utužive mere kojima bi se utvrdile konkretne

[69] To posebno važi za član 16. stav 2. Uredbe CBK o SPN/FT, kojim se utvrđuje da evidencija o transakciji mora biti dovoljna da omogući rekonstrukciju individualnih transakcija tako da se, ako je to potrebno, pruže dokazi tužilaštvu za istragu krivične aktivnosti, što omogućuje da se postigne ocena (rejting) „ispunjen" za kriterijum 11.3. u odnosu na banke i druge finansijske institucije, ali ne i za kriterijum 22.2. u odnosu na *DNFBP*, budući da se Uredba CBK ne odnosi na njih.

[70] Posebno član 7. stav 8. Uredbe CBK o SPN/FT, koji, između ostalog, nalaže da se preduzmu odgovarajuće mere radi upravljanja rizicima i ublažavanja rizika od PN/FT koji bi mogli iskrsnuti u vezi s novim proizvodima, praksom i tehnologijama, što je omogućilo da se dobije ocena „ispunjen" za kriterijum 15.2. u odnosu na banke i druge finansijske institucije, ali ne i za kriterijum 22.4. u odnosu na *DNFBP*, na koje se navedena uredba ne primenjuje.

odredbe za dalju razradu onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT i što je relevantno za usklađenost postupanja *DNFBP* sa zahtevima SPN/FT iz preporuke 15.

334. ***Kriterijum 22.5*** *(nije ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi za preporuku 17. o opštoj obuhvaćenosti zahteva za poveravanje poslova trećem licu (oslanjanje na treće lice) u kosovskom zakonodavstvu. Evaluacionom timu nisu predočene zakonske i druge utužive mere kojima bi se utvrdile konkretne odredbe za dalju razradu onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT i što je relevantno za usklađenost postupanja *DNFBP* sa zahtevima SPN/FT iz preporuke 17.

Ponderisanje i zaključak

335. Sledeće činjenice i okolnosti uzeti su u obzir kako bi se odredio rejting za preporuku 22:

- Zakonske odredbe ne nalažu kockarnicama da primenjuju sve mere *CDD* (za razliku od identifikacije i provere identiteta klijenata) kad god se klijenti angažuju u finansijskim transakcijama čija vrednost odgovara određenom pragu ili ga prevazilazi; i da osiguraju da su u stanju da povežu informacije *CDD* o određenom klijentu s transakcijama koje taj klijent obavlja u kockarnici [kriterijum 22.1 (a)]; ima prostora za pravnu nesigurnost kada je reč o tome da li su trgovci/dileri plemenitim metalima i dragim kamenjem određeni kao obveznici kada postupaju u svojstvu kupca u relevantnim transakcijama [kriterijum 22.1 (c)]; „ostali nezavisni profesionalni pravnici" nisu određeni kao obveznici po Zakonu [kriterijum 22.1 (d)]; i „obavljanje odgovarajuće funkcije za drugi oblik pravnog aranžmana" nije definisano kao određena usluga prema Zakonu [kriterijum 22.1 (e)];

- Relevantni zahtevi uglavnom su ispunjeni kada je reč o preporuci 11. (kriterijum 22.2) i preporuci 12. (kriterijum 22.3), a nisu ispunjeni kada je reč o preporuci 17. (kriterijum 22.5).

336. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 22.

Preporuka 23. – DNFBP (označeni nefinansijski sektori samostalne profesije): ostale mere

337. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 16*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se između ostalog odnose na sledeće: nepostojanje zahteva da neki *DNFBP* podnose izveštaj o sumnjivoj transakciji (*STR*) kada sumnja ili ima osnov za sumnju da su novčana sredstva potekla od kriminalne aktivnosti, kao i za sve *DNFBP* da izveste u situacijama u kojima raspoložive informacije ukazuju na to da je lice uključeno ili bi moglo biti uključeno u PN ili u FT; nema zabrane za direktore, zvaničnike ili službenike nekih *DNFBP* da dojave da se FOJ podnosi ili da mu je već podnet *STR* ili neka informacija u vezi s tim; nema zahteva da svi ili neki *DNFBP* utvrde i održavaju interne procedure, poslovnu politiku i kontrolu u cilju sprečavanja PN i FT, da razrade odgovarajuće aranžmane za upravljanje ispunjenjem zahteva na tom planu, da imenuju rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT, da održavaju nezavisnu funkciju revizije kojoj će obezbediti dovoljno resursa, da ustanove programe stalne obuke zaposlenih, da uvedu procedure skrininga koje će osigurati visoke standarde prilikom zapošljavanja; ničim se ne ukazuje *DNFBP* na zabrinutost u vezi sa slabostima u sistemima SPN/FT u drugim zemljama/jurisdikcijama; ne postoji obaveza da se dokumentuju nalazi analiza velikih složenih transakcija; pored toga, nema ni odredaba u skladu s kojima bi nadležni organi trebalo da preduzmu protivmere u okolnostima u kojima zemlja ili jurisdikcija ne primenjuje ili u nedovoljnoj meri primenjuje preporuke *FATF*.

338. U dole navedenoj analizi, sve manjkavosti na koje je ukazano u vezi s načinom na koji finansijske institucije ispunjavaju zahteve *FATF* u skladu s navedenim preporukama relevantne su, gde je to primenjivo, i za *DNFBP*, osim ako nije drugačije utvrđeno.

339. ***Kriterijum 23.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi u vezi s preporukom 20. o opštem delokrugu zahteva za podnošenje izveštaja STR u kosovskom zakonodavstvu. Samoregulatorne organizacije *DNFBP* na Kosovu nemaju zakonski definisanu nadležnost za prijem *STR*.

340. *Advokati, javni beležnici, druge nezavisne pravničke profesije i računovođe (poreski savetnici)* − Prema članu 31. stav 6. Zakona o SPN/FT, zahtev utvrđen u stavu 26. stav 1.1. u pogledu podnošenja izveštaja o svim sumnjivim aktivnostima ili transakcijama FOJ odnosi se na advokate i javne beležnike kad god se angažuju u sledećim aktivnostima: 1) pružanje pomoći klijentima ili zastupanje klijenata u: 1.1) kupovini ili prodaji nekretnina ili privrednih organizacija; 1.2) raspolaganje novcem, hartijama od vrednosti ili drugim dobrima klijenta; 1.3) otvaranje bankovnih računa, štednih knjižica ili računa hartija od vrednosti; 1.4) organizovanje doprinosa neophodnih za osnivanje, funkcionisanje ili upravljanje poslovanjem kompanija; 1.5) osnivanje ili upravljanje kompanijama, trastovima ili sličnim strukturama ili 2) postupanje u ime klijenta ili zastupanje klijenta u bilo kakvoj transakciji koja bi se odnosila na finansijska prava ili prava na nekretnine.

341. Gore navedena odredba se svakako razlikuje od one utvrđene u članu 16. stav 1.6. Zakona o SPN/FT, kojom se advokati i javni beležnici kvalifikuju kao obveznici izveštavanja u smislu ovog zakona (kako je to opisano u analizi za kriterijum 22.1 (d). Pre svega, način na koji su pobrojane aktivnosti u okviru prve tačke u navedenom stavu ne odgovara zahtevu *FATF* u tom smislu što se ne primenjuje na sve situacije u kojima se te profesije angažuju u transakcijama „u ime klijenta ili kao njegovi zastupnici" (budući da je to potonje definisano samo u sklopu druge tačke).

342. Prema članu 31. stav 7. Zakona o SPN/FT, advokat ne može, bez ovlašćenja klijenta ili bez sudskog naloga dostaviti informacije koje je dobio od klijenta ili o klijentu kako bi tog klijenta zastupao u krivičnom ili sudskom postupku, osim ukoliko taj advokat ima osnova da veruje da klijent traži njegov savet ili pomoć da bi izvršio krivično delo.

343. Prema tome, ako se izuzmu „ostale nezavisne pravničke profesije" koje nisu određene kao obveznici u smislu ovog zakona (pa se samim tim od njih ne traži da podnese *STR*) i ako se ostavi po strani element koji nedostaje u situacijama u kojima se pripadnici tih profesija kvalifikuju kao obveznici u smislu zakona, gore navedene odredbe su, kako se čini, u skladu sa uslovom koji je *FATF* utvrdio da bi navedena kategorija *DNFBP* postupala shodno obavezi da podnosi izveštaje *STR* ili da bi, gde je to primenljivo, bila izuzeta od te obaveze.

344. *Trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem* − Zahtev utvrđen u članu 26. stav 1.1. da se podnese izveštaj o svim sumnjivim aktivnostima ili transakcijama FOJ primenjuje se na trgovce plemenitim metalima i dragim kamenjem kad god se oni kvalifikuju kao obveznici u smislu ovog zakona [kako je to naznačeno u analizi za kriterijum 22.1 (c)]. Ako se izuzmu „kupci plemenitih metala i dragog kamenja" koji nisu označeni kao obveznici u smislu izveštavanja prema ovom zakonu (pa se, samim tim, od njih ne traži da podnose *STR*), to je, kako se čini, u skladu sa uslovom koji je *FATF* utvrdio da bi navedena kategorija *DNFBP* postupala saglasno obavezi da podnosi izveštaje *STR*.

345. *Pružaoci usluga trastovima i kompanijama* – Zahtev utvrđen u članu 26. stav 1.1. da se FOJ podnese izveštaj o svim sumnjivim aktivnostima ili transakcijama primenjuje se i na pružaoce usluga trastovima i kompanijama kad god se ti pružaoci usluga kvalifikuju kao obveznici izveštavanja u smislu ovog zakona [kako je to opisano u analizi za kriterijum 22.1 (e)]. Ako se izuzmu oni koji „obavljaju odgovarajuću funkciju za drugi oblik pravnog aranžmana", što nije definisano kao označena usluga prema ovom zakonu (pa samim tim nije obuhvaćeno zahtevom za podnošenje *STR*), to je, kako se čini, u skladu sa uslovom koji je *FATF* utvrdio da bi navedena kategorija *DNFBP* postupala shodno obavezi da podnosi izveštaje *STR*.

346. ***Kriterijum 23.2*** *(delimično ispunjen)* – Ovo je naznačeno u analizi za preporuku 18. o opštem važenju zahteva za unutrašnju kontrolu u kosovskom zakonodavstvu (sa izuzetkom delova Uredbe CBK o SPN/FT, koja se primenjuje samo na banke i finansijske institucije). Evaluacionom timu nisu predočeni zakoni ili druge utužive mere kojima se utvrđuju konkretne odredbe za dalju razradu onoga što je utvrđeno u Zakonu o SPN/FT i koje bi bile relevantne za ocenu usklađenosti postupanja *DNFBP* sa zahtevima u pogledu SPN/FT iz preporuke 18.

347. Shodno članu 21. stav 5. Zakona o SPN/FT, FOJ donosi podzakonska akta za utvrđivanje kriterijuma „podobnosti" za rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja odredbama o SPN/FT. Međutim, ta podzakonska akta nisu doneta za *DNFBP*, kao što nije utvrđena nijedna procedura skrininga[71] za zapošljavanje lica na funkcijama koje su relevantne za SPN/FT (na primer, službenika

[71] Koja bi, između ostalog, utvrdila obrazovne i profesionalne standarde, uslov da lice koje se kandiduje nema krivični dosije itd.

odgovornih za stupanje u kontakt s klijentima, za obavljanje transakcija, sprovođenje *CDD* i srodnih mera).

348. Osim toga, prema članu 17. stav 2.6. Zakona o SPN/FT, sektorske politike, procedure i kontrole obveznika treba da budu takve da omoguće da se formiraju odgovarajući organi za redovnu unutrašnju kontrolu izvršavanja obaveza utvrđenih Zakonom i obavljanje revizorske funkcije kako bi se testirao sistem izveštavanja i identifikacije, osim kada je reč o obveznicima koji imaju ograničen broj zaposlenih. Prema tome, navedena odredba ne nalaže da postoji nezavisna revizorska funkcija u neidentifikovanom broju i obimu *DNFBP* „sa ograničenim brojem zaposlenih", dok se zahtev za proveru putem revizije odnosi samo na sisteme za izveštavanje i identifikaciju, ostavljajući po strani sve ostale sastavne delove sistema SPN/FT.

349. ***Kriterijum 23.3*** *(delimično ispunjen)* – U analizi za preporuku 19. govori se o opštem delokrugu zahteva koji se odnose na visokorizične zemlje u kosovskom zakonodavstvu. Evalucionom timu nije predočena nijedna zakonska ili druga utuživa odredba kojom bi bile utvrđene konkretne mere koje bi prevazilazile ono što je propisano Zakonom o SPN/FT i što je relevantno za način na koji *DNFBP* izvršavaju zahteve za SPN/FT u preporuci 19.

350. ***Kriterijum 23.4*** *(uglavnom ispunjen)* – U analizi na osnovu preporuke 21. ukazuje se na opšti delokrug odredbe o zabrani dojavljivanja i o čuvanju poslovne tajne u kosovskom zakonodavstvu. Evaluacionom timu nije predočena nijedna zakonska ili druga utuživa odredba kojom bi bile utvrđene konkretne mere koje bi prevazilazile ono što je propisano Zakonom o SPN/FT i što je relevantno za način na koji *DNFBP* izvršavaju zahteve za SPN/FT u preporuci 21.

Ponderisanje i zaključak

351. Sledeće činjenice i okolnosti razmotreni su da bi se odredio rejting za preporuku 23:

- Uslovi koje treba da ispune advokati, javni beležnici, pripadnici drugih nezavisnih pravničkih profesija i računovođe (poreski savetnici) da bi podneli izveštaje o sumnjivim transakcijama ne odgovaraju zahtevu *FATF* u tom smislu što se ne odnose na sve situacije u kojima se pripadnici tih profesija angažuju u transakciji „u ime klijenta ili kao njegovi zastupnici"; „ostale nezavisne pravničke profesije" nisu označene kao obveznici u smislu Zakona pa se stoga od njih ne zahteva da podnose izveštaje *STR* [kriterijum 23.1 (a)]; kupci plemenitih metala i dragog kamenja nisu označeni kao obveznici prema Zakonu pa se od njih stoga ne traži da podnesu izveštaj *STR* [kriterijum 23.1 (b)]; „obavljanje odgovarajuće funkcije za drugi oblik pravnog aranžmana" nije definisano kao označena usluga prema Zakonu pa stoga nije obuhvaćeno zahtevom za podnošenje izveštaja *STR* [kriterijum 23.1 (c)];

- Pored manjkavosti koje su identifikovane u odnosu na usklađenost sa zahtevima iz preporuke 18, ne postoje ni podzakonska akta koja bi definisala kriterijume „podobnosti" za rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja odredbama o SPN/FT u *DNFBP*, kao što nisu utvrđene ni procedure skrininga za zapošljavanje lica na funkcijama koje su značajne za SPN/FT; ne postoji zahtev za uspostavljanje nezavisne funkcije revizije za neutvrđeni obim i broj *DNFBP* „sa ograničenim brojem zaposlenih", dok se zahtev za test revizije odnosi samo na sisteme za izveštavanje i identifikaciju, ostavljajući po strani sve ostale sastavne delove sistema SPN/FT [kriterijum 23.2];

- Relevantni zahtevi su delimično ispunjeni kada je reč o preporuci 18. (kriterijum 23.2) i preporuci 19. (kriterijum 23.3) i uglavnom ispunjeni kada je reč o preporuci 21. (kriterijum 23.4).

352. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 23.

Preporuka 24. – Transparentnost i stvarno vlasništvo pravnih lica

353. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s preporukom 33. Ta ocena je zasnovana na određenom broju nedostataka koji su obuhvatili sledeće: nepostojanje direktne obaveze da se obavesti Agencija za Privredni registar Kosova (*KBRA*) o promenama u akcionarskoj strukturi i promenama na mestu direktora neposredno pošto se te promene

dogode; zabrinutost zbog pitanja tačnosti i ažurnosti dostupnih informacija; zabrinutost u vezi sa merama poznavanja i praćenja stranke kada je reč o osnivačima i glavnim akcionarima; zabrinutost u vezi s tim da li su nadležnim organima blagovremeno dostupne sve potrebne informacije; nepostojanje procedura na osnovu kojih bi nadležni organi (izuzev *TAK*) mogli da identifikuju da li jednom istom pojedincu pripada više različitih poslovnih subjekata; nisu predviđene procedure na osnovu kojih bi nadležni organi mogli da identifikuju međusobnu povezanost različitih poslovnih organizacija u situacijama kada neke kompanije mogu biti vlasnici drugih kompanija; zabrinutost u vezi s jednostavnošću postupka registracije; pravna dvosmislenost u pogledu stranih poslovnih organizacija sa akcijama na donosioca koje su akcionari u akcionarskim društvima (*JSC*) registrovanim na Kosovu; konačno, tu je i pravna dvosmislenost kada je reč o tome da li strana poslovna organizacija sa akcijama na donosioca može registrovati svoju filijalu na Kosovu, uz sva pitanja efikasnosti koja iz toga proističu.

354. ***Kriterijum 24.1*** **(a)** *(uglavnom ispunjen)* – Sledeće vrste/oblici pravnih lica su definisani prema kosovskom zakonodavstvu – ortačko društvo, komanditno društvo, preduzeće sa ograničenom odgovornošću i akcionarsko društvo.

355. Zakon takođe omogućuje da se formira individualno ili lično poslovno preduzeća (*PBE*). *PBE*, ortačko društvo i komanditno društvo nemaju svojstvo pravnog lica, što je utvrđeno u članovima 48, 49. stav 4. i 66. stav 2. Zakona o poslovnim društvima. Osim toga, u članu 37. stav 1.tog zahteva govori se o „inostranoj poslovnoj organizaciji ili društvu" i utvrđuje se da „inostrano poslovno društvo može da se angažuje u poslovnim aktivnostima na Kosovu isto onako kao i kosovsko poslovno društvo, ali samo ako je prvo registrovano u Registru kao „inostrano poslovno društvo".

356. Zakon br. 2003/9 o poljoprivrednim zadrugama utvrđuje da svaka poljoprivredna zadruga koja je osnovana na Kosovu mora biti registrovana u Agenciji za registrovanje pravnih entiteta i njeno poslovanje počinje tek pošto je registrovana.

357. ***Kriterijum 24.1 (b)*** – Zakon o poslovnim društvima utvrđuje postupak formiranja pravnog lica i način na koji se dostavljaju osnovne informacije Registru – Registru poslovnih društava i trgovačkih imena na Kosovu, koji je kao nezavisna izvršna agencija osnovan u okviru Ministarstva trgovine i industrije (član 6).

358. Kada je reč o kompanijama sa ograničenom odgovornošću, član 33. stav 1. nalaže da osnivač potpiše i dostavi Registru statut društva (kompanije) u kome su navedeni službeni naziv društva, poslovni cilj društva, naziv, odnosno ime i adresa svakog osnivača društva, broj lica koja će obavljati funkciju direktora kompanije, njihova imena i adrese, iznos osnovnog kapitala koji je uplaćen prilikom registracije društva, imena i adrese vlasnika i njihove odgovarajuće vlasničke interese, uz izjavu u kojoj se potvrđuje da je lice koje potpisuje i dostavlja statut preduzeća „ovlašćeno lice" koje ima ovlašćenje da potpiše i dostavi statut Registru.

359. Iako se u tački k) pominje vlasnik i vlasnički interes, termin „vlasnik" se ne koristi i za stvarno vlasništvo. Na osnovu takve formulacije i njenog tumačenja u praksi, navedeni kriterijum je samo delimično ispunjen.

360. Slično tome, član 35. stav 1. tog zakona o registraciji i osnivanju deoničarskog društva (*JSC*) nalaže da osnivač treba da potpiše i dostavi Registru statut deoničarskog društva koji treba da sadrži službeno ime društva, glavno mesto poslovanja na Kosovu, adresu registrovane kancelarije (sedišta), ime registrovanog zastupnika na toj adresi, poslovni cilj društva, ime i adresu svakog osnivača društva, broj članova koji će biti u odboru direktora društva (kompanije), njihova imena i adrese, nominalnu vrednost po deonici za obične deonice društva, broj deonica (udela) iz običnih deonica koje se izdaju prilikom registracije društva, maksimalni broj deonica iz običnih deonica koje je društvo ovlašćeno da izda, opis svake klase preferencijalnih deonica i nominalnu vrednost po deonici klase, dividendu, likvidaciju, glasanje i ostala prava i preferencije koje ta klasa deonica nosi, broj deonica te klase koji će biti izdat za vreme registracije društva, maksimalni broj deonica te klase koje je društvo ovlašćeno da izda, iznos osnovnog kapitala društva, iznos uplaćenog kapitala prilikom registracije društva, iznos kapitala koji je odobren, ali koji nije uplaćen u vreme registracije društva i bilo koji krajnji rok te isplate (ako postoji), broj i vrstu deonica koje će biti izdate na ime nenovčane kompenzacije u vreme registracije društva, opis prirode te nenovčane kompenzacije i ime i adresu svakog lica ili društva koje pruža tu kompenzaciju; iznos (ili procenjeni iznos) svih plativih troškova društva ili onoga što je isplaćeno za poslove obavljene u vezi s registracijom i osnivanjem društva, opis svakog posebnog preimućstva datog jednom licu ili društvu zbog učešća u radu koji je omogućio registraciju i osnivanje

društva, uporedo sa izjavom u kojoj se potvrđuje da je lice koje je potpisalo i dostavilo statut „ovlašćeno lice" i da to lice ima ovlašćenje da potpiše i dostavi statut Registru.

361. S obzirom na to da u ovom zakonu nije utvrđena konkretna zakonska obaveza da se pribave i evidentiraju informacije o stvarnom vlasništvu, kriterijum je delimično ispunjen.

362. ***Kriterijum 24.2*** *(nije ispunjen)* – Kosovske vlasti dosad nisu procenile rizike od PN/FT koji proističu iz postojanja različitih vrsta pravnih lica.

363. ***Kriterijum 24.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Zakon o poslovnim društvima zahteva da kompanije sa ograničenom odgovornošću (komanditna društva) i akcionarska društva podnesu detaljne informacije Registru, kako je to navedeno u 24.1 (b), gore. Osim toga, od pravnih lica se traži da Registru dostave dokumenta preduzeća za potrebe javnog informisanja. To je navedeno u članovima 33. stav 3. i 35. stav 4. Kao što je već ranije naznačeno, i poljoprivredne zadruge imaju obavezu da se registruju.

364. Privredni registar Kosova daje besplatno sledeće informacije javnosti preko svog veb-sajta (https://arbk.rks-gov.net):

- Vrsta pravnog lica;
- Naziv pravnog lica;
- Registarski broj pravnog lica;
- Datum osnivanja pravnog lica;
- Adresa pravnog lica;
- Imena ovlašćenih lica;
- Imena vlasnika.

365. Na osnovu analize člana 11. Zakona o poslovnim društvima, koji sadrži spisak informacija koje su javno dostupne o svakom preduzeću registrovanom u Registru, utvrđeno je da ne postoji konkretan zakonski zahtev da Registar pribavi, ažurira i objavi dokaz o osnivanju pravnog lica i dokumente sa osnovnim zakonskim ovlašćenjima pravnog lica.

366. ***Kriterijum 24.4*** *(uglavnom ispunjen)* – Zakon o poslovnim društvima utvrđuje koje sve podatke i dokumenta mora da čuva komanditno društvo u svojoj arhivi. To obuhvata statut preduzeća, osnivački sporazum društva, imena i adrese svakog vlasnika i datum kada je on postao vlasnik. Ako je jedan vlasnički interes u vlasništvu više od jednog vlasnika, mora se čuvati spisak imena sa adresama svakog suvlasnika. Preduzeće takođe mora čuvati imena i adrese svakog rukovodioca društva, spisak svih opisanih prenosa i zaloga, kao i tereta koji su stavljeni na bilo koji vlasnički interes koji je izvršen ili koji je odobrio jedan vlasnik, zajedno s kopijama svih finansijskih dokumenata. Iako se u članu 87. utvrđuje i spisak akcionara, ne zahteva se da se čuvaju podaci o broju akcija koje poseduje svaki akcionar i o kategorijama tih akcija. Međutim, u tom članu se utvrđuje da informacije moraju biti čuvane u registrovanoj kancelariji ili u glavnom mestu poslovanja pravnog lica. I poljoprivrednim zadrugama se nalaže da čuvaju registar članova zadruge s podacima o broju deonica koje poseduje svaki član i da evidentiraju svaki prenos akcija.

367. S druge strane, Zakon o poslovnim društvima ne nalaže akcionarskim društvima da vode registar akcionara ili članova koji bi sadržao podatke o broju akcija koje poseduje svaki akcionar i o kategoriji tih akcija. Stoga kriterijum nije u potpunosti ispunjen.

368. ***Kriterijum 24.5*** *(delimično ispunjen)* – Zakon o poslovnim društvima nalaže komanditnim društvima i akcionarskim društvima da dostave Registru izmene i dopune podataka koje se odnose na direktore i akcionare; to je utvrđeno u članovima 34. i 36. Mere koje postoje da bi se obezbedilo da informacije budu tačne i ažurne se, međutim, ne smatraju zadovoljavajućima. Isto se može konstatovati i za poljoprivredne zadruge.

369. ***Kriterijum 24.6 (a) i (b)*** *(nije primenljiv)* – Kao što je navedeno gore, u 24.5, Zakon o poslovnim društvima nalaže komanditnim društvima i akcionarskim društvima da dostave Registru izmene podataka koji se odnose na pravno lice. Osim toga, shodno kriterijumu 24.4, gore, u Zakonu o poslovnim društvima pobrojani su svi podaci koji se moraju čuvati u arhivi komanditnog društva shodno članu 87, koji sadrži i spisak akcionara, uz napomenu da taj spisak treba čuvati u registrovanoj kancelariji ili u glavnom mestu poslovanja pravnog lica. Iako se pominju „vlasnici" preduzeća, to se ne

proširuje na lica koja imaju vlasnički interes u kompaniji onda kada je vlasnik pravno lice. Osim toga, taj zahtev za arhiviranje podataka o vlasništvu nije ponovljen za akcionarska društva.

370. ***Kriterijum 24.6 (c)*** *(delimično ispunjen)* – Iako se nadležni organi oslanjaju na finansijske institucije u smislu pribavljanja nekih oblika informacija o stvarnom vlasništvu, nedostaci koji su identifikovani kod preporuke 10. ne dopuštaju evaluacionom timu da to smatra potpuno pouzdanom praksom na Kosovu.

371. ***Kriterijum 24.7*** *(nije ispunjen)* – Kao što je gore već rečeno, Zakon o poslovnim društvima nalaže komanditnim društvima i akcionarskim društvima da dostave Registru izmene informacija koje se odnose na pravna lica. To se, međutim, ne proširuje na stvarno vlasništvo. Isto tako, ne postoji zakonska obaveza preduzeća kojom bi se od njega izričito zahtevalo da čuva tačne i sasvim ažurne informacije o stvarnom vlasništvu. Taj zahtev ne postoji ni kada je reč o poljoprivrednim zadrugama.

372. ***Kriterijum 24.8*** *(nije ispunjen)* – S obzirom da ne postoji registar stvarnih vlasnika, nema ni odredaba na osnovu kojih bi se uspostavili mehanizmi saradnje između pravnih lica i nadležnih organa u pogledu dostavljanja informacija o stvarnom vlasništvu, bilo neposredno, preko *DNFBP* ili preko bilo kog drugog sličnog mehanizma.

373. ***Kriterijum 24.9*** *(delimično ispunjen)* – Zakon o poslovnim društvima utvrđuje da Registar mora stalno čuvati svu svoju arhivu i dokumenta, uključujući primljene dokumente ili registrovana dokumenta (član 18). U suštini, u članu 19. utvrđuje se da Registar treba da čuva originalne primerke u papiru najmanje pet godina. Papirna arhiva koja nije starija od pet godina ne može biti uništena nego će biti preneta u Arhiv Kosova. Zakon o SPN/FT takođe utvrđuje da se pet godina čuvaju arhivski dokumenti koji se odnose na obveznike.

374. Ne dovodeći u pitanje sve što je gore rečeno, obaveza da se arhivski dokumenti čuvaju pet godina ne mora nužno da opstane onda kada se preduzeće raspusti ili na neki drugi način prestane da postoji zato što se u Zakonu to pitanje uopšte ne pominje. Isto tako, ne treba pretpostaviti da se taj zahtev odnosi na čuvanje informacija o stvarnom vlasništvu jer se ne pominje izričito. Osim toga, Zakon o poljoprivrednim zadrugama takođe ne pominje to pitanje.

375. ***Kriterijum 24.10*** *(delimično ispunjen)* – Zakon o SPN/FT utvrđuje mogućnost za FOJ da od obveznika zatraži svaki podatak, dokument ili informaciju koja je potrebna za obavljanje delatnosti. Ti podaci, dokumenti ili informacije moraju se dostaviti FOJ u rokovima koje je on utvrdio (član 14, stav 1.4). Pristup informacijama za FOJ i druge nadležne organe omogućen je i kroz *KBRA*. Međutim, te informacije ne obuhvataju informacije o stvarnom vlasništvu.

376. ***Kriterijum 24.11*** *(delimično ispunjen)* – Zakon o poslovnim društvima u članu 141. stav 5. utvrđuje da deoničarsko društvo (akcionarsko društvo) nije ovlašćeno da izda i ne može da izda deonice na donosioca ili hartije od vrednosti na donosioca. Sve deonice ili hartije od vrednosti koje su izdate protivno ovom članu, kao i sva prava i potraživanja koja proističu iz tih donosioca ili hartija od vrednosti ništava su i nemaju zakonski osnov, pa su samim tim neutuživa.

377. Iako su deonice na donosioca zabranjene, nisu zabranjene obveznice na donosioca s posebnom garancijom (*bearer share warrants*).

378. ***Kriterijum 24.12*** *(nije primenljiv)* – Zakon o PN/FT u članu 16. utvrđuje spisak obveznika koji mogu biti pružaoci usluga trastovima i korporacijama i preuzeti ulogu direktora ili akcionara. Čini se da oni ne mogu funkcionisati kao direktori ili akcionari u kosovskom pravnom entitetu osnovanom prema kosovskom zakonodavstvu.

379. ***Kriterijum 24.13*** *(nije ispunjen)* – Kosovo nije uvelo srazmerne kazne sa snažnim elementom odvraćanja za fizička i pravna lica pa stoga nije usklađeno sa zahtevima iz tog kriterijuma.

380. ***Kriterijum 24.14*** *(nije ispunjen)* – Zakonom nije utvrđena mogućnost da organi reda primoraju obveznike i kompanije da blagovremeno pruže informacije o stvarnom vlasniku. Stoga nije moguće dobiti te informacije i razmeniti ih s partnerima u skladu s kriterijumom 24.14, posebno ukoliko postoje važeće obaveze u pogledu čuvanja poverljivosti informacija i poslovne tajne.

381. ***Kriterijum 24.15*** *(nije ispunjen)* – Kriterijum nije ispunjen zato što Kosovo ne nadzire kvalitet pomoći koju dobija iz drugih zemalja u odgovor na zahteve za informacije o osnovnom i

stvarnom vlasništvu ili u odgovor na zahteve za pomoć u lociranju stvarnih vlasnika nastanjenih u inostranstvu.

Ponderisanje i zaključak

382. Kosovo nije izvršilo procenu rizika od PN/FT u vezi s različitim vrstama pravnih lica i nema uvedene mehanizme za identifikaciju i opis postupka identifikacije i evidentiranja informacija o stvarnom vlasništvu. Privredni registar ne objavljuje javno sve osnovne informacije o pravnim entitetima, a od akcionarskih društava se ne traži da čuvaju sve informacije o akcionarima. Mere koje se primenjuju da bi se osiguralo da informacije u Registru budu tačne i ažurne ne mogu se smatrati zadovoljavajućima. Ne postoje zakonom utvrđeni zahtevi da se obezbedi dostupnost informacija o stvarnom vlasništvu, njihovo ažuriranje ili arhiviranje. Mehanizmi za domaću i međunarodnu saradnju na planu razmene informacija o stvarnom vlasništvu nisu izričito uvedeni. Obveznice s posebnom garancijom nisu uređene niti su zakonom zabranjene na Kosovu.

383. **Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 24.**

Preporuka 25. – Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim aranžmanima

384. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Preporuka 34. „nije primenljiva" na Kosovu. Utvrđeno je da iako se u Zakonu o SPN/FT pominju „trastovi" i „pravni aranžmani", to je više rezultat doslovnog preuzimanja preporuka *FATF* nego primenljivosti propisa o osnivanju režima trastova na Kosovu. U suštini, pojam trasta i ostalih pravnih aranžmana, kako je ocenjeno, ne postoji u kosovskim zakonima i ne postoji zakonska infrastruktura za osnivanje, registraciju i davanje pravnog statusa takvim aranžmanima.

385. Od poslednje procene nisu uvedene zakonske odredbe koje bi regulisale osnivanje ili rad trastova i drugih pravnih aranžmana. Međutim, u međuvremenu su revidirane preporuke *FATF* i sada je jasno da se preporuka 25. primenjuje i na one zemlje u kojima ne postoji pravni pojam trastova u domaćem zakonodavstvu.

386. Vlasti su jasno stavile do znanja da ne postoji zakon koji bi uredio formiranje i funkcionisanje trastova ili drugih pravnih aranžmana na Kosovu, što znači da trastovi na Kosovu ne mogu biti osnovani. Ipak, u Zakonu nema ničega što bi sprečilo da strani trastovi, fondacije ili drugi pravni aranžmani stupe u poslovne odnose s nekom finansijskom institucijom ili *DNFBP* na Kosovu. Isto tako, nije zabranjeno da depozitari trastova ili drugi pravni aranžmani kupuju imovinu na Kosovu.

387. ***Kriterijum 25.1*** *(nije primenljiv)* – Kao što je gore naznačeno, na Kosovu ne postoji zakon o trastovima i Kosovo nije potpisnik Haške konvencije o pravu primenljivom na trastove i njihovo priznanje. (a) U skladu s kriterijumom 25.1 (a) to ne važi za Kosovo jer unutrašnje pravo Kosova ne priznaje trastove ni druge pravne aranžmane. Međutim, ne postoji zabrana da strani trastovi funkcionišu na Kosovu. (b) Ne postoje trastovi koji bi se upravljali prema zakonima Kosova. (c) Lice koje postupa kao profesionalni poverenik ili depozitar trasta osnovanog po stranom zakonu podleže odredbama Zakona o SPN/FT i njegovim zahtevima o vođenju evidencije i dokumentacije.

388. ***Kriterijum 25.2*** *(ispunjen)* – Zahtevi utvrđeni u Zakonu o SPN/FT u pogledu identifikacije i provere stvarnih vlasnika odnose se i na trastove i pravne aranžmane, kao i na one koji u njima učestvuju. Taj zahtev važi i za poverenike (depozitare) trastova u stranom vlasništvu.

389. ***Kriterijum 25.3*** *(delimično ispunjen)* – Dok se Zakon odnosi na identifikaciju poverenika (depozitara) trastova, ne postoji izričit zahtev na osnovu koga bi poverenici morali da obelodane svoj status obveznicima kada formiraju poslovni odnos ili obavljaju neku transakciju u iznosu koji prelazi utvrđen prag vrednosti. Pored toga, čini se da ne postoji obaveza samih obveznika da utvrde da li njihov klijent postupa u ime (ili) za račun drugog lica.

390. ***Kriterijum 25.4*** *(ispunjen)* – Čini se da u Zakonu nema odredaba o utuživim sredstvima koja mogu sprečiti poverenike (depozitare) trasta da dostave informacije nadležnim organima.

391. ***Kriterijum 25.5*** *(delimično ispunjen)* – Zakon o SPN/FT *de facto* se primenjuje na strane trastove iako trastovi ne postoje/nisu priznati prema unutrašnjem pravu. Čini se da ne postoje nikakve druge prepreke osim onih pomenutih u sklopu kriterijuma 31.1 u pogledu mogućnosti nadležnih organa

da pristupe informacijama koje imaju poverenici stranih trastova; međutim, pošto ne postoji zakonski zahtev da ti poverenici saopšte svoj status obveznicima u smislu Zakona o SPN/FT, ne postoji sistematski način na koji bi nadležni organi mogli da utvrde da li oni postupaju u svojstvu poverenika (depozitara).

392. ***Kriterijum 25.6*** *(uglavnom ispunjen)* – Opšta odredba o saradnji s nadležnim organima u drugim zemljama primenjuje se na zahteve za informacije o stvarnom vlasništvu nad trastovima i drugim pravnim aranžmanima. Međutim, treba imati na umu da postoji mogućnost da nedostaju informacije koje bi bile vezane isključivo za trastove, kao i da postoje ograničenja u smislu kriterijuma 25.3.

393. ***Kriterijum 25.7*** *(ispunjen)* – Lica koja postupaju u svojstvu profesionalnih poverenika (depozitari) trasta osnovanog u skladu sa stranim zakonima podležu dovoljno srazmernim kaznama i kaznama koje imaju efekat odvraćanja ukoliko se ne povinuju zahtevima za *CDD* i vođenje evidencije i dokumentacije prema Zakonu o SPN/FT.

394. ***Kriterijum 25.8*** *(ispunjen)* – Ovlašćenja na osnovu kojih organi reda traže informacije koje su bitne za krivični postupak od bilo kog lica u skladu s krivičnopravnim odredbama važe i u ovom smislu, uz kažnjavanje ako se ne izađe u susret zahtevu. U slučajevima kada obveznik poseduje informacije o trastu, važe odredbe Zakona o SPN/FT. Uočeno je da ne postoje izričite odredbe koje bi se odnosile na bilo kakve druge situacije osim gore pomenutih.

Ponderisanje i zaključak

395. Kriterijumi koji se primenjuju na Kosovu generalno su ispunjeni. Sistem bi, međutim, imao koristi ako bi se u Zakon unele izmene i dopune koje bi se direktno pozabavile merama za sprečavanje zloupotreba trastova/pravnih aranžmana. Te mere bi pre svega trebalo preduzeti da bi se utvrdio zakonski zahtev da poverenik (depozitar) trasta saopšti finansijskim institucijama i *DNFBP* svoj status kada uspostavlja poslovni odnos i da bi se uvele odgovarajuće kazne.

396. Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 25.

Preporuka 26. – Regulisanje finansijskih institucija i nadzor nad njihovim radom

397. U proceni za 2014. godinu, utvrđeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 23*. U toj proceni su uočeni određeni tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: nepostojanje ovlašćenja nadležnog organa koji bi bio ovlašćen za supervizorski nadzor nad sprovođenjem pravila i odredaba SPN/FT; nepostojanje obaveze da se CBK obavesti o prodaji akcionarskog udela; potrebu za jačanjem kriterijuma za odobravanje promena u akcionarskoj strukturi u vezi s pitanjima SPN/FT, kao i na nepodudarnosti u definiciji „finansijske institucije".

398. ***Kriterijum 26.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Banke i druge finansijske institucije definisane su u članu 2. stavovi 1.6. i 1.16. Zakona o SPN/FT, a dopuštene finansijske aktivnosti utvrđene su u članu 44. stav 1. (kada je reč o bankama), članu 93. stav 3. (kada je reč o mikrofinansijskim institucijama – MFI) i članu 94. stav 2. (kada je reč o nebankarskim finansijskim institucijama – NBFI) u Zakonu o bankama. Te definicije, kao i definicije MFI i NBFI, u celini gledano deluju usklađeno s definicijom navedenom u Pojmovniku *FATF*.

399. Shodno članu 34. stav 3. Zakona o SPN/FT, FOJ, CBK i drugi sektorski supervizori nadziru usklađenost sa odredbama Zakona o SPN/FT prilikom ostvarivanja svojih ovlašćenja u skladu s tim zakonom i s drugim relevantnim zakonima. U tu svrhu, član 34. stav 5. utvrđuje da FOJ sklapa specifične pismene individualne aranžmane s drugim sektorskim nadzornim organima u cilju uspostavljanja nadležnosti i odgovornosti za nadzor, kao i odgovarajućih procedura i saradnje.

400. Član 34. stav 4. Zakona o SPN/FT utvrđuje da CBK obavlja nadzor nad načinom na koji obveznici iz člana 16. stavovi 1.1. i 1.2. Zakona izvršavaju obaveze prema tom zakonu, tj. banke i druge finansijske institucije, kao što su mikrofinansijske institucije[72] i nebankarske finansijske institucije[73] koje

[72] Definisane kao „pravni entitet organizovan bilo kao NVO prema Zakonu o NVO, bilo kao akcionarsko društvo prema Zakonu o poslovnim društvima koji odobrava primarne poslovne zajmove i pruža ograničen broj

posluju po Zakonu o bankama, MFI i NBFI. To je dodatno osnaženo članom 23. stav 1. Zakona o Centralnoj banci Kosova, kojim je utvrđeno da je Centralna banka isključivo odgovorna, između ostalog, za uređenje rada i nadzor nad bankama i drugim finansijskim institucijama, kako je dalje određeno u relevantnim zakonima.

401. Član 35. stav 3. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ može, primenjujući svoja zakonska ovlašćenja, organizovati terensku inspekciju nad bankama i drugim finansijskim institucijama koje rade pod nadzorom CBK kako bi ustanovio u kojoj meri one poštuju odredbe iz člana 18. (procena i sprečavanje rizika) i člana 26. (podnošenje izveštaja FOJ). To se, kako izgleda, donekle kosi sa članom 36. stav 1. Zakona o SPN/FT, kojim se utvrđuje da, u svrhu nadzora nad usklađenošću poslovanja obveznika sa zakonom i podzakonskim aktima i uredbama, CBK ostvaruje prudencijalni nadzor u skladu sa svojim ovlašćenjima, što se, kako pretpostavljamo, odnosi na terenske inspekcije,[74] sa izuzetkom nadležnosti u pogledu nadzora nad usklađenošću poslovanja sa članom 26. Zakona o SPN/FT (podnošenje izveštaja FOJ), za koji FOJ ima isključivu nadzornu nadležnost.

402. Ukupno uzev, ta zajednička odgovornost za nadzor nad usklađenošću poslovanja banaka i drugih finansijskih institucija sa odredbama SPN/FT deluje, kako se čini, protivno odredbama Zakona o CBK i drugim sektorskim zakonima o isključivim nadzornim ovlašćenjima CBK. Pored toga, čini se da je potrebno više jasnoće u smislu izričitog pravničkog jezika kojim će se razgraničiti nadležnost FOJ i nadležnost CBK u pogledu kontrolisanja usklađenosti sa svakim pojedinačnim zahtevom utvrđenim u Zakonu o SPN/FT, uključujući terenske inspekcije i indirektni nadzor.

Ulazak na tržište

403. ***Kriterijum 26.2*** *(ispunjen)* – Prema članu 23. stav 1. Zakona o CBK Centralna banka snosi isključivu odgovornost za, između ostalog, izdavanje dozvola za rad i registraciju banaka i drugih finansijskih institucija kako je to dalje utvrđeno relevantnim zakonima. Prema članu 4. stav 1. Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama, CBK snosi isključivu odgovornost za izdavanje dozvola za rad svim bankama i registrovanje svih mikrofinansijskih institucija i nebankarskih finansijskih institucija[75] (uključujući pružaoce *MVT* i menjačkih usluga), kao i za izdavanje dozvola za rad stranim bankama u odnosu na osnivanje filijala na Kosovu. To je dodatno osnaženo članom 8. stav 1.2. Zakona o CBK, kojim se, između ostalog, utvrđuje da je funkcija CBK izdavanje dozvola za rad i registracija banaka i drugih finansijskih institucija. U Priručniku CBK za registraciju MFI i NBFI (jul 2017) bliže se utvrđuju procedure i zahtevi za registraciju tih vrsta finansijskih institucija.

404. Zahtevi i procedure za izdavanje dozvola (licenci) za rad banaka (uključujući prethodno odobrenje koje, između ostalog, zavisi od „organizacione strukture predložene banke i njenih filijala koje omogućuju Centralnoj banci da delotvorno ostvaruje nadzor na konsolidovanoj osnovi", kako je to utvrđeno u članu 8. stav 3.2. Zakona o bankama, MFI i NBFI), kao i zahtevi koji se odnose na kapital i likvidnost, aranžmane upravljanja, finansijske aktivnosti, finansijske i računovodstvene iskaze banaka, kako je to utvrđeno u relevantnom zakonodavstvu, koje onemogućava da se osnuju ili trajno funkcionišu kvazibanke (*shell banks*), onako je to definisano u Pojmovniku *FATF*[76].

405. ***Kriterijum 26.3*** *(delimično ispunjen)* – Neophodne pravne mere da bi se sprečilo da kriminalci poseduju značajan ili kontrolni interes (ili budu stvarni vlasnik), ili obavljaju rukovodeću funkciju u bankama utvrđene su u Zakonu o bankama, MFI i NBFI.

---

finansijskih usluga mikro i malim pravnim entitetima, domaćinstvima s niskim primanjima i licima s niskim primanjima".

[73] Definisane kao „pravni entitet koji nije banka i nije mikrofinansijska institucija, a od CBK, prema ovom zakonu, ima ovlašćenje da posluje i to tako da je angažovano u jednoj ili više sledećih aktivnosti: odobravanje kredita, sklapanje ugovora o zajmu i lizingu, odobravanje finansijskog lizinga, hipoteke, trgovanje hartijama od vrednosti ili njihova distribucija; posluje u svojstvu investicione kompanije ili kao investicioni savetnik ili pruža druge finansijske usluge, kao što je devizna razmena; kreditne kartice; faktoring ili razne vrste garancija, pruža druge finansijske savete, obuku ili usluge transakcije, kako ih odredi CBK".

[74] Naslov člana 36. u Zakonu o SPN/FT glasi „Terenska inspekcija usklađenosti koju sprovode CBK i drugi sektorski nadzorni organi".

[75] CBK je takođe izdala Uredbu o izdavanju dozvola za rad bankama i filijalama stranih banaka od 9. novembra 2012, kao i Uredbu o registraciji, nadzoru i aktivnostima nebankarskih finansijskih institucija od 28. maja 2015.

[76] Vidi analizu za kriterijum 13.3 u vezi s definicijom kvazibanke u kosovskom zakonodavstvu.

406. Pre svega, član 7. stav 1. Zakona o bankama, MFI i NBFI utvrđuje da zahtev za licencu za osnivanje i otpočinjanje rada banke[77] mora, između ostalog, biti propraćen spiskom akcionara koji poseduju ili će posedovati 5% ili više predloženih bankarskih akcija, kao i krajnjih stvarnih vlasnika tih akcija, a pored toga za svakog glavnog akcionara predložene banke mora biti dostavljena i zvanična sudska potvrda u kojoj će biti navedeni podaci o svim krivičnim presudama koje su mu eventualno ranije izrečene. Shodno članu 8. stav 3. Zakona, CBK može preliminarno da izda dozvolu za rad (licencu) samo ako je uverena da su osnovni akcionari predložene banke podobni za to.

407. U članu 37. navedenog zakona utvrđeno je da prijave za akviziciju interesa ili za povećanje udela u akcionarskom kapitalu banke moraju za svakog pojedinačnog prijavljenog podnosioca sadržati zvaničnu potvrdu suda u kojoj se navode sve eventualne krivične sudske presude koje su tom licu izrečene. Nijedno lice, bilo da postupa direktno ili indirektno, samo ili u saradnji s drugim licem, ne može postati glavni akcionar, niti može posedovati interes u banci koji prelazi 10%, 20%, 33%, 50% ili 75% akcionarskog kapitala, a da prethodno ne dobije za to odgovarajuće ovlašćenje CBK.

408. Član 35. stav 1.1. Zakona utvrđuje da svaki direktor ili viši rukovodilac banke mora biti podoban i imati dobru reputaciju, te da mora ispuniti kriterijume koje utvrdi CBK u vezi s kvalifikacijama, radnim iskustvom i integritetom. U isto vreme, nijedno lice se ne može smatrati podobnim ako mu je izrečena krivična presuda za krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora od godinu ili više dana bez mogućnosti alternativne novčane kazne. Član 59. utvrđuje da CBK ima ovlašćenje da suspenduje ili zatraži da se smeni bilo koji viši rukovodilac ili zaposleni u banci ako je to lice namerno ili u više navrata počinilo prestup u odnosu na važeće zakonodavstvo.

409. Slične odredbe o zahtevu za podobnost u odnosu na akcionare i rukovodioce utvrđene i za osiguravače (i reosigurače), kao i za posrednike u poslovima osiguranja (članovi 10, 11, 24, 32−35, 118. i 126. Zakona o osiguranju).

410. Prema tome, kada je reč o bankama i osiguravajućim društvima, element koji nedostaje u odnosu na zahteve utvrđene u kriterijumu 26.3 jeste jasna pravnička formulacija kako bi se sprečilo da saradnici kriminalaca uđu na finansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnog ili kontrolnog udela.

411. Kada je reč o ostalim finansijskim institucijama, u članu 97. Zakona o bankama, MFI i NBFI utvrđeno je da svi članovi upravnog odbora MFI i NBFI (u NBFI spadaju i investiciona društva i investicioni savetnici, kao i pružaoci *MVT* i menjačkih usluga) moraju biti podobni i uživati dobru reputaciju, ispunjavajući kriterijume koje je CBK utvrdila u pogledu kvalifikacija, iskustva i integriteta članova upravnih odbora. Kada je reč o NBFI, u Uredbi CBK o registraciji, nadzoru i aktivnostima nebankarskih finansijskih institucija od 28. maja 2015. dalje se utvrđuje da je potrebna provera u krivičnoj evidenciji krupnih akcionara, direktora i viših rukovodilaca (član 5. stav 3.8), pored dužnosti da se predoči dokaz o stručnoj kvalifikaciji i iskustvu za rad direktora i viših rukovodilaca (član 5. stav 3.9). Zakon takođe utvrđuje da su ugled (dobra reputacija), zakonski izvori kapitalnih sredstava osnivača i kvalifikacije, iskustvo i ugled članova upravnog odbora i generalnog direktora (član 6. stav 2.1) preduslovi da bi se odobrila registracija NBFI.

412. Prema tome, kada je reč o nebankarskim finansijskim institucijama, elementi koji nedostaju u odnosu na zahteve utvrđene u kriterijumu 26.3 obuhvataju sledeće: a) nije dovoljno jasna pravnička formulacija kojom bi se sprečila lica s kriminalnom prošlošću[78] da poseduju znatan ili kontrolni interes (ili da budu njegovi stvarni vlasnici) ili da obavljaju neku rukovodeću funkciju u NBFI i b) nije dovoljno precizan zahtev da se spreče saradnici kriminalaca da to isto učine.

413. Ako se izuzme gore pomenuti zahtev za podobnost članova upravnog odbora mikrofinansijskih institucija utvrđen u članu 97. Zakona o bankama, MFI i NBFI, ne postoje zahtevi koji bi sprečili lica s kriminalnom prošlošću ili njihove saradnike da poseduju značajne ili kontrolne interese (ili da budu njihovi stvarni vlasnici), ili da obavljaju neku menadžersku funkciju u MFI.[79]

---

[77] Uključujući filijale strane banke.

[78] Za razliku od zahteva koji je utvrđen za banke i osiguravajuća društva, gde se jasno navodi da lice koje je ranije bilo osuđeno za krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora ne može biti smatrano podobnim za rukovodeće položaje. Opšta odredba koja se odnosi na proveru „ugleda, dobre reputacije" akcionara i menadžera NBFI ne sadrži, kako izgleda, obavezu da se ispune zahtevi iz kriterijuma 26.3.

[79] Vidi prethodnu fusnotu.

Pristup nadzoru i monitoringu zasnovan na riziku

414. ***Kriterijum 26.4*** *(delimično ispunjen)* – Sve osnovne i druge finansijske institucije označene su kao obveznici u članu 16. stav 1. Zakona o SPN/FT. U članu 34. stav 4. Zakona o SPN/FT utvrđeno je da CBK sprovodi nadzor nad bankama u smislu usklađenosti njihove poslovne politike sa odredbama SPN/FT, kao i nad drugim finansijskim institucijama, u skladu sa ovlašćenjima koja su joj zakonom poverena.[80] U Zakonu o bankama, MFI i NBFI (član 38) i u Zakonu o osiguranju (član 11) govori se o sposobnosti CBK da sprovede delotvoran konsolidovan nadzor, verovatno takođe u svrhu SPN/FT, ali tu, međutim, nema dodatnih odredaba ili drugih utuživih mera koje bi omogućile uspostavljanje mehanizama i instrumenata za praktično sprovođenje takvog nadzora.

415. U najnovijoj Proceni stabilnosti finansijskog sistema (*FSAP*), koju je sačinio Međunarodni monetarni fond (MMF) o Kosovu, koja je sačinjena u decembru 2012, a objavljena u aprilu 2013. godine, navodi se da je „procenom utvrđeno da se osnovna bazelska načela neujednačeno poštuju prema međunarodnim standardima, prvenstveno zbog ograničenosti resursa. Ključne oblasti kojima bi se tu trebalo pozabaviti obuhvataju: unapređenje zakonskog okvira; razvoj programa nadzora koji bi bio usmeren ka proceni rizika u budućnosti; konsolidovani nadzor i tešnja saradnja sa stranim supervizorima uz nastavak izgradnje nadzornih kapaciteta". Kada je reč o osnovnim načelima osiguranja Međunarodne asocijacije supervizora osiguranja (*IAIS*), u Izveštaju se zaključuje da „kada se procena izvrši u odnosu na osnovna načela *IAIS*, postojeći regulatorni okvir nije potpun i adekvatan". U Izveštaju se, međutim, ne govori o tome kako Kosovo poštuje ciljeve i načela propisa o hartijama od vrednosti Međunarodne organizacije Komisija za hartije od vrednosti (*IOSCO*) .

416. U Izveštaju za 2017. o konsultacijama oko člana IV, čiji je tekst završen u decembru 2017. i objavljen u januaru 2018. rezimira se, između ostalog, status sprovođenja preporuka *FSAP* (*Financial Sector Assessment Program* − Program procene finansijskog sektora) (Aneks V). Prema tom izveštaju, neke preporuke koje se odnose na bazelska osnovna načela relevantna za SPN/FT (kao što je sprovođenje sveobuhvatne analize finansijskog sistema i njegovog zakonskog i regulatornog okvira, revizija zakonodavstva u oblasti SPN, uvođenje nadzora zasnovanog na riziku) u potpunosti su primenjene. Međutim, delotvornost primene tih i drugih preporuka tek treba da bude proverena. Evaluacionom timu nisu predočene relevantne informacije koje bi mu omogućile da donese zaključak o tome da li su osnovne finansijske institucije regulisane i nadzirane u skladu s važećim načelima *IOSCO* i *IAIS* koja su relevantna za SPN/FT.[81]

417. ***Kriterijum 26.5*** *(delimično ispunjen)* – Član 34. stav 6. Zakona o SPN/FT utvrđuje da CBK i drugi sektorski supervizori treba da uzmu u obzir rizike od PN/FT u sektorima aktivnosti obveznika. Vlasti su ukazale na nekoliko dokumenata koji su doneti u cilju poboljšanja ispunjenja zahteva utvrđenih u kriterijumu 26.5, pre svega na: a) Standardne operativne procedure za nadzor nad usklađenošću poslovanja FOJ (donete 2017. godine), dokument u kome se utvrđuje nadzorni okvir koji se temelji na riziku i koji je zasnovan na opštoj analizi rizika, rejtingu rizika nadziranih entiteta i potonjem izboru objekata i metoda kojima će se u nadzoru posvetiti posebna pažnja, uz utvrđivanje odgovarajuće učestalosti i intenziteta takve intervencije; b) Plan učinka i resursa FOJ 2015−2017 (donet 2015) i c) Akcioni plan za Nacionalnu strategiju borbe protiv neformalne privrede, pranja novca, finansiranja terorizma i finansijskog kriminala i sprečavanja tih pojava 2014−2018 (donet 2014), koji predviđa akciju „2.2.1 Sprovođenje nadzora kako bi se procenila usklađenost poslovanja obveznika sa zahtevima u pogledu SPN/FT utvrđenim u Zakonu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma", gde je kao rok za primenu određen 31. decembar 2018.

418. U celini uzev, informacije koje su bile dostupne evaluacionom timu nisu omogućile da se donese zaključak o tome da li se nadzor i učestalost terenskog i indirektnog nadzora nad SPN/FT finansijskih institucija ili grupa koji sprovodi CBK (za sva pitanja koja ne spadaju u članove 18. i 26. Zakona o SPN/FT) odnosno FOJ (za pitanja iz delokruga članova 18. i 26. Zakona o SPN/FT) određuje na osnovu: (a) rizika od PN/FT i sektorske politike, interne kontrole i procedura povezanih sa institucijom ili grupom, kako je to utvrđeno u proceni nadzornih organa u pogledu profila rizika institucije ili grupe; (b) rizika od PN/FT koji postoje u zemlji i (c) karakteristika finansijskih institucija ili grupa, posebno u

[80] To nadzorno ovlašćenje CBK deli sa FOJ kada je reč o pitanjima iz domena usklađenosti poslovanja sa članom 18. (procena i sprečavanje rizika) i članom 26. (podnošenje izveštaja FOJ) Zakona o SPN/FT, kako je to naznačeno u analizi za kriterijum 26.1.

[81] Kako je utvrđeno u fusnoti 61. Metodologije *FATF*.

pogledu raznovrsnosti i broja finansijskih institucija, kao i stepena diskrecionog odlučivanja koji im je priznat na osnovu pristupa zasnovanog na riziku.

419. ***Kriterijum 26.6*** *(delimično ispunjen)* – Vlasti su se pozvale na Standardne operativne procedure za nadzor nad usklađenošću FOJ (donete 2017), dokument u kome je utvrđeno da rukovodstvo FOJ nadzire sprovođenje Godišnjeg supervizorskog plana i opredeljuje svoje inspekcijske resurse na osnovu procene rizika, koja obuhvata ključne dimenzije profila rizika obveznika.

420. U celini uzev, informacije koje su bile dostupne evaluacionom timu ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li CBK i FOJ periodično preispituju procenu profila rizika PN/FT finansijskih institucija ili grupa (uključujući rizike od nepovinovanja zakonskim zahtevima), kao i da li postoje neki ključni događaji ili prekretnice u upravljanju finansijskom institucijom ili grupom ili poslovanju takve institucije ili grupe.

Ponderisanje i zaključak

421. Razmotrene su sledeće činjenice i okolnosti da bi se utvrdio rejting prema preporuci 26:

- Čini se da se zajednička odgovornost za nadzor nad načinom na koji se banke i ostale finansijske institucije povinuju svim zahtevima SPN/FT kosi sa odredbama Zakona o CBK i drugih sektorskih zakona o isključivom nadzornom mandatu CBK; potrebno je više pravničke jasnoće u formulacijama o razgraničenju nadzornih ovlašćenja FOJ i CBK u pogledu kontrole usklađenosti poslovanja sa zahtevima utvrđenim u Zakonu o SPN/FT (kriterijum 26.1);

- Kada je reč o 1) bankama i osiguravajućim društvima − nisu dovoljno jasne formulacije koje bi trebalo da spreče saradnike kriminalaca da uđu na finansijsko tržište kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnog ili kontrolnog udela, 2) o nebankarskim finansijskim institucijama − nejasne su formulacije koje bi trebalo da spreče lica s kriminalnom prošlošću da poseduju ili da budu stvarni vlasnici značajnog ili kontrolnog udela ili da obavljaju rukovodeću funkciju u NBFI i ne postoji zakonski zahtev kojim bi se sprečili saradnici kriminalaca da urade to isto, 3) o mikrofinansijskim institucijama − ne postoji zahtev koji bi sprečio lica s kriminalnom prošlošću ili njihove saradnike da poseduju značajan ili kontrolni interes (ili da budu stvarni vlasnici) ili da obavljaju menadžersku funkciju u MFI (kriterijum 26.3);

- Nije dokazano da se regulisanje i nadzor odvijaju u skladu sa Osnovnim načelima; u Zakonu se utvrđuje sposobnost CBK da sprovodi delotvoran konsolidovani nadzor, verovatno takođe u svrhe SPN/FT, ali nema dodatnih zakonskih odredaba, ni drugih utuživih mera koje bi omogućile da se uspostave mehanizmi i instrumenti za praktično sprovođenje takvog nadzora (kriterijum 26.4);

- Informacije koje su predočene evaluacionom timu ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li se učestalost i intenzitet trenskog i posrednog nadzora u smislu SPN/FT nad finansijskim institucijama ili grupama utvrđuju na osnovu (a) rizika od PN/FT i sektorske politike, unutrašnjih kontrola i procedura karakterističnih za datu instituciju ili grupu, kako je to identifikovano u proceni profila rizika institucije ili grupe koju su doneli nadzorni organi, (b) rizika od PN/FT koji su karakteristični za zemlju i (c) karakteristika finansijskih institucija ili grupa, pre svega raznovrsnosti i broja finansijskih institucija i stepena diskrecionih ovlašćenja koja su im priznata na osnovu pristupa zasnovanog na riziku (kriterijum 26.5);

- Informacije koje su bile dostupne evaluacionom timu ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li CBK i FOJ periodično preispituju procenu profila rizika od PN/FT finansijskih institucija ili grupa (uključujući rizike od nepovinovanja utvrđenim odredbama), kao i da li postoje neki ključni događaji ili prekretnice u upravljanju i poslovanju finansijskih institucija ili grupa (kriterijum 26.6).

422. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 26.

Preporuka 27. – Ovlašćenja nadzornih organa

423. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 29*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: nepostojanje zakonskog mandata CBK u pogledu sprovođenja ovlašćenja za prudencijalni nadzor u smislu Zakona o SPN/FT; nepostojanje ovlašćenja FOJ da sprovede indirektna ispitivanja; pravna dvosmislenost opštih ovlašćenja FOJ u pogledu sprovođenja bezuslovnih terenskih ispitivanja i nedostatak odgovarajućih ovlašćenja u pogledu izvršenja i izricanja kazni direktorima i visokim rukovodiocima finansijskih institucija.

424. ***Kriterijum 27.1*** *(ispunjen)* – Član 24. stav 4. Zakona o SPN/FT utvrđuje da CBK u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima sprovodi nadzor nad načinom na koji banke i druge finansijske institucije ispunjavaju zahteve u pogledu SPN/FT. U članu 36. stav 1. Zakona o SPN/FT dalje se definiše da, u smislu nadzora nad načinom na koji se obveznici pridržavaju zakona i podzakonskih akata i uredaba, CBK primenjuje svoja ovlašćenja za prudencijalni nadzor, očigledno u vidu terenskih inspekcija,[82] sa izuzetkom ovlašćenja u pogledu nadzora nad povinovanjem zahtevima u članu 26. (Podnošenje izveštaja FOJ) Zakona o SPN/FT, za koji FOJ ima isključivu nadzornu nadležnost.[83] Ovlašćenja FOJ u smislu nadzora utvrđena su u članu 34. stav 3. i bliže objašnjena u članu 35. (kada je reč o terenskim inspekcijama), odnosno u članu 37. (kada je reč o indirektnom nadzoru).

425. ***Kriterijum 27.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Prema članu 34. stav 2. Zakona o SPN/FT, nadzor nad povinovanjem obveznika odredbama SPN/FT sprovodi se kroz terenske inspekcije i indirektni nadzor. CBK je ovlašćena da sprovodi inspekcije u bankama i drugim finansijskim institucijama, kako je to utvrđeno u članu 23. stav 2. Zakona o CBK. Sličnim odredbama Zakona o bankama, MFI i NBFI (članovi 57. i 114) i Zakona o osiguranju (član 83) pojačana su ovlašćenja CBK u pogledu terenskog nadzora. FOJ je ovlašćena da sprovodi inspekcije u bankama i drugim finansijskim institucijama shodno članu 35. Zakona o SPN/FT. Pitanje nedovoljno preciznih pravnih formulacija kojima se razgraničavaju nadzorna ovlašćenja FOJ i CBK, uključujući odredbe koje se odnose na terenski nadzor, naznačeno je u analizi prema kriterijumu 26.1 i u tom smislu je relevantno i za kriterijum 27.2.

426. ***Kriterijum 27.3*** *(delimično ispunjen)* – Prema članu 37. Zakona o SPN/FT, za potrebe indirektnog nadzora i monitoringa nad poslovanjem obveznika u smislu povinovanja odredbama SPN/FT, FOJ i CBK mogu pismenim putem zahtevati od obveznika da predoče, u roku i na mestu koji mogu biti utvrđeni u tom dopisu, sve dokumente, uključujući i one koji se odnose na interne procedure obveznika, i tada se, prema situaciji, primenjuje član 35. stavovi 3−5. Zakona o SPN/FT.

427. Član 35. stavovi 3−5, koji utvrđuje da lica koja podležu inspekciji moraju pružiti ovlašćenim funkcionerima svu razumnu pomoć kako bi im omogućili da obave svoju dužnost, propisuje i da oni mogu odbiti pristup prostorijama ili arhivi/dokumentaciji ako utvrde da to nije relevantno za odlučivanje o tome da li su ispunjene sve zakonske obaveze ili ako dokumenti o kojima je reč sadrže informacije koje spadaju u privilegovano zaštićene informacije u smislu odnosa klijenta i njegovog advokata. U takvim slučajevima, relevantne informacije se mogu predočiti samo na osnovu odluke sudije za prethodni postupak u nadležnom sudu. Taj mehanizam ne obezbeđuje usklađenost s kriterijumom 27.3, koji zahteva da ovlašćenje nadzornog organa da zatraži da mu se predoče određene informacije ili da dobije pristup određenim informacijama za potrebe nadzora ne sme biti uslovljeno dobijanjem sudskog naloga za to.

428. ***Kriterijum 27.4*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 34. stav 7. Zakona o SPN/FT utvrđuje da, nakon obavljenog nadzora, FOJ, CBK i ostali sektorski supervizori, kako je to definisano zakonom, mogu preporučiti mere za poboljšanje, mogu izreći administrativne kazne ili pokrenuti krivični postupak. Disciplinske i finansijske kazne za nepovinovanje odredbama SPN/FT, uključujući ovlašćenje da se

[82] Naslov člana 36. u Zakonu o SPN/FT glasi „Terenska inspekcija usklađenosti koju sprovodi CBK i ostali sektorski nadzorni organi".

[83] Kao što se vidi iz analize za kriterijum 26.1, ova odredba ostavlja utisak kolizije sa članom 36. stav 1. Zakona o SPN/FT, gde je utvrđeno da CBK sprovodi prudencijalni nadzor, sa izuzetkom nadzora nad povinovanjem odredbama utvrđenim u članu 26. (podnošenje izveštaja FOJ) Zakona o SPN/FT, za koji FOJ ima isključivu nadležnost u pogledu nadzora.

oduzme − ali ne i da se ograniči ili suspenduje − dozvola za rad finansijske institucije dostupna su kako je to utvrđeno u analizi za preporuku 35.

Ponderisanje i zaključak

429. Sledeće činjenice i okolnosti su razmotrene kako bi se utvrdio rejting prema preporuci 27:

- Pitanje nesigurnosti u smislu eksplicitne pravničke formulacije kojom se razgraničavaju nadzorna ovlašćenja FOJ i CBK, uključujući i ovlašćenje za terenske inspekcije relevantno je i u smislu izvršenja preporuke 27. (kriterijum 27.2);
- Mehanizam za sprovođenje nadzornih ovlašćenja kako bi se obveznici primorali da predoče sve informacije koje su relevantne za monitoring povinovanja zahtevima SPN/FT ili da omoguće pristup takvim informacijama uslovljen je, kako izgleda, pribavljanjem sudskog naloga (kriterijum 27.3);
- Supervizor ima pravo da oduzme − ali ne i da ograniči ili suspenduje − dozvolu finansijske institucije ako ona ne ispunjava zahteve SPN/FT (kriterijum 27.4).

430. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 27.

Preporuka 28. – Regulisanje i nadzor nad radom DNFBP

431. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 24*. U toj proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: nije definisano šta predstavlja „znatan" akcionarski udeo, nije usklađen akcionarski udeo za identifikovanje rukovodilaca, direktora i akcionara privatnih i kotiranih preduzeća; ne postoje zakonska ovlašćenja FOJ da primeni supervizorski pristup zasnovan na riziku; ne postoji nadzorni organ imenovan za građevinska preduzeća, kao obveznike u smislu Zakona o SPN/FT; ne postoje kazne koje se mogu primenjivati srazmerno težini prestupa; ne postoje odgovarajuća ovlašćenja za izricanje i izvršenje kazni protiv direktora i visokih rukovodilaca *DNFBP* zbog nepovinovanja odredbama Zakona o SPN/FT; posoji pravna dvosmislenost u pogledu opštih ovlašćenja FOJ da sprovodi bezuslovna terenska ispitivanja i ne postoje ovlašćenja FOJ da sprovodi indirektna ispitivanja.

Kockarnice

432. U članu 3. Zakona o igrama na sreću igre na sreću su definisane kao „svaka igra koja se igra pomoću karata, kockica, uređaja ili mašine radi dobijanja novca, imovine, čekova, zajmova ili bilo kakve druge odgovarajuće vrednosti", što obuhvata lutriju, igre u kockarnici, sportsko klađenje, igre na automatima, kao i tombolu i bingo u zatvorenim prostorijama. U isto vreme, Zakonom su zabranjene igre koje se odvijaju na geometrijskoj progresiji, korespondencijom i uplatom određenih iznosa, kao i sve takozvane piramidalne igre i sve druge igre koje nisu igre na sreću u skladu s definicijom po ovom zakonu.

433. ***Kriterijum 28.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Kockarnice, uključujući internet kockarnice i objekte u kojima je dozvoljeno organizovanje igara na sreću,[84] označene su kao obveznici u članu 16. stav 1.3. Zakona o SPN/FT. U članovima 34, 35. i 37. Zakona o SPN/FT utvrđuje se mandat FOJ i sektorskih supervizora za nadzor nad tom kategorijom obveznika u smislu povinovanja odredbama SPN/FT. U članu 4. Zakona o igrama na sreću utvrđeno je da je Poreska uprava Kosova (*TAK*) regulatorni organ koji je, između ostalog, ovlašćen da izdaje dozvole za rad onih koji se bave organizovanjem igara na sreću.

434. *Izdavanje dozvola za rad (licenci)* – prema članu 25. Zakona o igrama na sreću Poreska uprava izdaje dozvole za kockarnice, proizvođače/distributere automata za igre na sreću, operatere automata, kladionice i organizatore tombola i binga u zatvorenim prostorijama. U članu 30. Zakona

[84] Član 3. stav 1.22. Zakona o igrama na sreću utvrđuje da su igre na sreću „sve igre koje se igraju fizički pomoću karata, kockica, uređaja ili automata za dobijanje novčanog dobitka, imovine, čekova, zajmova i bilo kakve druge odgovarajuće vrednosti".

utvrđeno je da je nezakonito da lice koje prethodno nije dobilo licencu i sve odgovarajuće dozvole u skladu sa zakonom ponudi ili obavlja bilo kakvu aktivnost u vezi sa organizovanjem igara na sreću ili nekih drugih sličnih igara.

435. *Ulazak na tržište* – Shodno članovima 32. i 33. Zakona o igrama na sreću, podnosioci zahteva za dobijanje dozvole moraju ispuniti određene kriterijume podobnosti tako što će, između ostalog, dokazati da nisu bili osuđeni na Kosovu niti u bilo kojoj drugoj zemlji ni za jedno krivično delo za koje je zaprećena kazna duža od šest meseci zatvora, da nisu bili uključeni ni u kakve nezakonite ili neprimerene aktivnosti tokom organizovanja igara na sreću, da imaju odgovarajuću poslovnu etiku, stručnost i iskustvo u organizovanju igara na sreću i da mogu finansirati predloženi vid poslovanja iz legalnih i primerenih izvora. Ti kriterijumi važe za sva lica koja su dobila dozvolu za rad u tom sektoru, za sve rukovodioce, direktore i akcionare sa učešćem od 5% u privatnim preduzećima ili interesom od 10% ili kontrolnim interesom u javnom preduzeću, za sva lica koja obezbeđuju finansijska sredstva ili imaju ugovorni odnos ili neki drugi finansijski sporazum ili poslovni odnos s licem koje je dobilo dozvolu za rad u tom sektoru.

436. Član 10. Administrativnog uputstva br. 3/2013 Ministarstva finansija utvrđuje da *TAK* „može zatražiti informacije o podobnosti svakog lica koje obezbeđuje novčana sredstva, osnovna sredstva i ličnu imovinu i omogućuje snabdevanje ili usluge entitetu ovlašćenom za organizovanje igara na sreću". Ta odredba, iako se njome utvrđuje dijapazon lica koja mogu vršiti neku vrstu kontrole nad organizovanjem igara na sreću − i u tom smislu mogu delovati kao stvarni vlasnici − ipak ne sadrži element koji je propisan kriterijumom 28.1 (b) u tom smislu što u njoj nije sasvim jasno i precizno rečeno da su saradnici kriminalaca sprečeni da uđu u sektor igara na sreću kao vlasnici (ili stvarni vlasnici) značajnog ili kontrolnog interesa.

437. *Nadzor nad povinovanjem odredbama SPN/FT* – Prema članu 34. stav 3. Zakona o SPN/FT, FOJ, CBK i ostali sektorski supervizori nadziru povinovanje odredbama Zakona o SPN/FT ostvarujući svoje nadležnosti u skladu s tim zakonom i s drugim relevantnim propisima. U stavu 5. istog člana utvrđeno je da FOJ treba da sklopi konkretne pismene individualne sporazume s drugim sektorskim nadzornim organima kako bi se utvrdile nadležnosti i odgovornosti, procedure i relevantna saradnja u domenu nadzora. Poreska uprava Kosova sprovodi nadzor nad kockarnicama preko svog Odeljenja za igre na sreću.

DNFBP koji nisu kockarnice

438. ***Kriterijum 28.2*** *(uglavnom ispunjen)* – FOJ je odredio nadležni organ za nadzor nad *DNFBP* i osiguranje njihovog povinovanja zahtevima SPN/FT. Kako je naznačeno u analizi za kriterijume 26.1 i 28.1, ta odgovornost je podeljena s drugim sektorskim supervizorima na osnovu konkretnih pismenih individualnih aranžmana s njima. U tom smislu, vlasti su se pozvale na postojanje Metrološke agencije Kosova (kako je to definisano u Zakonu o predmetima od plemenitih metala), Javnobeležničke komore (kako je to definisano u Zakonu o beležništvu), Advokatske komore (kako je to definisano u Zakonu o advokaturi), Kosovskog odbora za finansijsko izveštavanje (kako je to definisano u Zakonu o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji) za nadzor i staranje o tome da se trgovci plemenitim metalima, javni beležnici i revizori povinuju odredbama SPN/FT. Međutim, evaluacionom timu nije ukazano na odredbe važećih sektorskih zakona koje bi mogle da posluže kao osnov za konkretna ovlašćenja navedenih agencija u smislu nadzora nad povinovanjem odredbama SPN/FT.

439. ***Kriterijum 28.3*** *(delimično ispunjen)* – Sistem za nadzor i kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT u drugim kategorijama *DNFBP* čine FOJ i sektorski supervizorski organi koji dele nadzornu odgovornost sa FOJ. Taj sistem nije sasvim funkcionalan zato što ne postoje konkretni pismeni dogovori između FOJ i sektorskih supervizora, kako je to naznačeno u analizi za kriterijum 28.2.

440. ***Kriterijum 28.4*** *(delimično ispunjen)* – Sledeće odredbe služe kao osnov za regulisanje i izvršenje funkcija FOJ i sektorskih nadzornih organa:

441. *Nadzorna ovlašćenja* – Članovi 34, 35. i 37. Zakona o SPN/FT utvrđuju mandat FOJ i sektorskih nadzornih organa u smislu nadzora nad *DNFBP* u pogledu njihovog povinovanja odredbama SPN/FT. Međutim, evaluacionom timu nije ukazano na odredbe u važećim sektorskim zakonima koje mogu poslužiti kao osnov za ovlašćenja odgovarajućih agencija i organa konkretno u smislu nadzora nad povinovanjem odredbama SPN/FT.

442. *Ulazak na tržište* – Evaluacionom timu nije ukazano na odredbe u važećem zakonodavstvu koje bi mogle poslužiti kao osnov za ovlašćenje nadležnih organa da preduzimaju

neophodne mere kako bi sprečili kriminalce i njihove saradnike da budu profesionalno akreditovani ili da poseduju ili da budu stvarni vlasnici znatnih ili kontrolnih interesa ili da obavljaju menadžerske funkcije u *DNFBP*, osim kada je reč o priređivačima igara na sreću.

443. *Raspoložive kazne* – Postoje disciplinske i finansijske kazne za neispunjavanje zahteva SPN/FT, što je naznačeno u analizi za preporuku 35.

444. ***Kriterijum 28.5*** *(delimično ispunjen)* – Član 34. stav 6. Zakona o SPN/FT utvrđuje da su sektorski supervizori dužni da uzmu u obzir rizike od PN/FT u sektorima aktivnosti obveznika. Ta odredba ne nalaže da FOJ u svojstvu ključnog organa koji je nadležan za kontrolu povinovanja *DNFBP* odredbama SPN/FT primeni pristup nadzoru koji je zasnovan na riziku. Vlasti su se pozvale na Standardne operativne procedure za nadzor i kontrolu povinovanja FOJ (izdate 2017. godine) kao osnov za kontrolu povinovanja zahtevima iz kriterijuma 28.5, posebno na: a) poglavlja 2, 4, 7. i 9. tog dokumenta, u kojima se definiše način utvrđivanja rizika, učestalost i intenzitet nadzora u pogledu za kontrole povinovanja SPN/FT; b) Poglavlje 2. koje služi kao osnov analize rizika koja se sastoji od četiri koraka, što obuhvata: 1) prikupljanje informacija za identifikaciju rizika od PN/FT; 2) identifikaciju i procenu rizika; 3) akcije za smanjenje rizika zasnovane na proceni rizika od PN/FT i 4) monitoring daljih postupaka, rangiranja i izbora na osnovu analize rizika, diferencijalne analize i nadzora koji se zasniva na rotaciji.

445. U celini uzev, informacije koje su predočene evaluacionom timu ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li se nadzor nad *DNFBP* obavlja tako što se: a) učestalost i intenzitet tog nadzora određuje na osnovu poimanja rizika od PN/FT koje imaju sami *DNFBP*, uzimajući u obzir karakteristike svakog od njih, posebno njihovu raznovrsnost i brojnost i b) uzimajući u obzir profil rizika od PN/FT za te *DNFBP*, kao i stepen diskrecionih ovlašćenja koja su im dopuštena na osnovu pristupa zasnovanog na riziku kada se procenjuje primerenost unutrašnjih kontrola, poslovne politike i procedura *DNFBP* u smislu SPN/FT.

Ponderisanje i zaključak

446. Sledeće činjenice i okolnosti uzete su u obzir prilikom utvrđivanja rejtinga za Preporuku 28:

- Nema jasnih formulacija kojima bi se sprečili saradnici kriminalaca da uđu na tržište igara na sreću kao vlasnici ili stvarni vlasnici znatnog ili kontrolnog interesa [kriterijum 28.1 (b)];
- S obzirom na to da nema konkretnih pismenih sporazuma između FOJ i sektorskih supervizora, važeći sektorski zakoni ne pružaju osnov za ovlašćenje odgovarajućih nadzornih organa za monitoring i obezbeđivanje povinovanja *DNFBP* zahtevima u smislu SPN/FT (kriterijum 28.2);
- Sistem za nadzor nad povinovanjem odredbama SPN/FT nije u potpunosti funkcionalan zato što nema konkretnih pismenih sporazuma između FOJ i sektorskih supervizora (kriterijum 28.3);
- S obzirom da ne postoje konkretni pismeni sporazumi između FOJ i sektorskih supervizora, važeći sektorski zakoni ne pružaju osnov za ovlašćenja nadzornih organa da obavljaju svoje funkcije u smislu nadzora i staranja o povinovanju zahtevima SPN/FT [kriterijum 28.4 (a)];
- U važećem zakonodavstvu nema odredaba koje bi pružile osnov za ovlašćenje nadležnih organa da preduzmu neophodne mere kako bi sprečile kriminalce ili njihove saradnike da se profesionalno akredituju ili da poseduju ili da budu stvarni vlasnici znatnog ili kontrolnog interesa, ili da obavljaju neku rukovodeću funkciju u *DNFBP* osim u sektoru igara na sreću [kriterijum 28.4 (b)];
- Informacije koje su predočene evaluacionom timu ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li se nadzor nad *DNFBP* obavlja tako što se: a) učestalost i intenzitet tog nadzora određuje na osnovu poimanja rizika od PN/FT koje imaju sami *DNFBP*, uzimajući u obzir karakteristike svakog od njih, posebno njihovu raznovrsnost i brojnost i b) uzimajući u obzir profil rizika od PN/FT za te *DNFBP*, kao i stepen diskrecionih ovlašćenja koja su im dopuštena na osnovu pristupa zasnovanog na riziku kada se

procenjuje primerenost unutrašnjih kontrola, poslovne politike i procedura *DNFBP* u smislu SPN/FT (kriterijum 28.5).

447. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 28.

Preporuka 29. – Finansijsko-obaveštajne jedinice (FOJ)

448. U Izveštaju o proceni za 2014. ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s preporukom 26. Identifikovan je jedan broj nedostataka, od kojih se neki odnose na efikasnost, i tim nedostacima je potkrepljena navedena ocena. Nedostaci se, između ostalog, odnose na: manjkavosti u obimu i načinu na koji FOJ pristupa različitim bazama podataka; dvosmislenosti u pogledu ovlašćenja FOJ da zatraži dodatne informacije od obveznika; potrebu da se usvoje načela grupe *Egmont* za međunarodnu razmenu informacija; nepostojanje povratnih informacija od organa reda nakon što im FOJ dostavi podatke; nepostojanje statističkih podataka o ishodu dostavljanja informacija od FOJ; nedovoljno konkretne i strateške povratne informacije i smernice koje se daju obveznicima; kao i na činjenicu da zahtevi za dostavljanje dodatnih informacija predstavljaju prekomeran teret i za FOJ i za sam sektor.

449. ***Kriterijum 29.1*** *(ispunjen)* – Prema Zakonu o SPN/FT (Zakon br. 05/L-096 o sprečavanju pranja novca i borbi protiv terorizma) FOJ, u okviru Ministarstva finansija, predstavlja nacionalni centar za primanje i analizu izveštaja o sumnjivim transakcijama i svih drugih informacija koje su relevantne za pranje novca, s njim povezana predikatna krivična dela i finansiranje terorizma. Predikatna dela (koja se tumače kao sva predikatna dela, a ne samo ona koja su neposredno povezana sa PN) obuhvaćena su definicijom sumnjivih aktivnosti ili transakcija u članu 2. stav 1.2. pomenutog zakona. Dostavljanje rezultata analiza za slučajeve sumnje na pranje novca, predikatna krivična dela i finansiranje terorizma uređeno je članom 15. stav 2. navedenog zakona.

450. ***Kriterijum 29.2*** *(uglavnom ispunjen)* – FOJ je centralni organ za prijem izveštaja o sumnjivim aktivnostima koje šalju obveznici. Obveznici su prema članu 26. dužni da prijave sve sumnjive aktivnosti ili transakcije u roku od dvadeset četiri sata od trenutka kada su te aktivnosti ili transakcije identifikovane kao sumnjive aktivnosti ili transakcije, kao i sve dodatne važne informacije u vezi s tom transakcijom ili transakcijama koje obveznici pribave nakon što podnesu izveštaj, pored svih drugih informacija koje traži FOJ (na temelju upita, zahteva za nadzor itd.).

451. Pored toga, FOJ je ovlašćen da dobija širok spektar daljih informacija, uključujući informacije koje dostavljaju FOJ drugih zemalja, sudovi ili organi nadležni za sprovođenje Zakona o SPN/FT (uključujući međuvladine i međunarodne organizacije na Kosovu), javni organi ili organi državne uprave, dobrovoljno dojavljene informacije o sumnji na PN/FT, informacije o pojedinačnim transakcijama u vrednosti od 10.000 ili više evra, deklaracije o nekretninama, kao i informacije o monetarnim instrumentima preko određenog praga vrednost koji su preneti preko granice, bilo lično, bilo poštom.

452. Izveštavanje o sumnjivim transakcijama je (potencijalno) ograničeno činiocima na koje je ukazano u analizi za preporuku 20.

453. Budući da član 16. obuhvata samo javne beležnike i advokate, nije jasno da li su svi nezavisni profesionalni pravnici uključeni u polje dejstva Zakona o SPN/FT te stoga podležu zahtevima u pogledu izveštavanja. Entiteti/lica koji su uključeni u trgovinu plemenitim metalima i dragim kamenjem ograničeni su na prodavce, a dileri tom robom u celini nisu uključeni (u polje dejstva Zakona o SPN/FT).

454. ***Kriterijum 29.3*** *(uglavnom ispunjen)* – FOJ je članom 14. stav 1.4. ovlašćen da traži i dobija u roku koji sam utvrdi tražene informacije kako bi obavljao svoje funkcije. Pored toga, FOJ je ovlašćen da dobija dodatne važne informacije koje se odnose na prethodno prijavljene sumnjive transakcije shodno članu 26. stav 2. To je, međutim, u izvesnoj meri ograničeno time što ne postoji precizno utvrđen rok u kome bi obveznici bili dužni da dostave takve informacije. Osim toga, FOJ može da dobije dodatne informacije tako što će aktivirati proceduru monitoringa nad računima i poslovnim odnosima shodno članu 14. stav 1.12. Dostavljanje informacija ne može se ograničiti iz razloga čuvanja profesionalne tajne.

455. FOJ je ovlašćen, shodno članu 14. stav 1.5. Zakona o SPN/FT, da od javnih ili organa državne uprave zatraži podatke, dokumente i informacije i da ima pristup bazama podataka koje ti organi poseduju. FOJ je takođe ovlašćen da prikuplja informacije iz otvorenih izvora i komercijalnih baza podataka. FOJ ima neposredni pristup jednom broju baza podataka, uključujući podatke o građanskom statusu stanovništva, bazu podataka o registraciji saobraćajnih vozila, bazu genealoških podataka, bazu podataka o uvozu i izvozu robe i usluga, deklaracije o novčanim sredstvima na graničnim punktovima i podatke o neprijavljenim novčanim sredstvima, podatke o izdatim poslovnim certifikatima, podatke o vlasnicima, akcionarima, početnom kapitalu i statusu preduzeća. On takođe ima direktni pristup bazi podataka *DNGO* i može na zahtev da dobije dodatne informacije, iako ima određenih nerešenih pitanja u pogledu pouzdanosti tih podataka. Indirektan pristup informacijama dostupan je preko Kosovske policije (KP) i Poreske uprave Kosova (*TAK*). Zahtev utvrđen za javne organe i organe državne uprave da informacije dostavljaju „bez odlaganja" ne podrazumeva jasnu obavezu i može se različito tumačiti.

456. Javni pristup je dostupan bazama podataka jednog broja agencija, pre svega Agencije za privatizaciju i Agencije za borbu protiv korupcije.

457. ***Kriterijum 29.4*** *(uglavnom ispunjen)* – FOJ je, na osnovu članova 14. i 15. Zakona o SPN/FT ovlašćen da sprovodi operativnu analizu na osnovu toga što prima i analizira izveštaje i informacije u vezi s prihodom od krivičnih dela i finansiranja terorizma, kao i na osnovu toga što prikuplja sve relevantne informacije koje spadaju u njegov delokrug i dostavlja informacije o određenim sumnjivim transakcijama, kao i rezultate analize za slučajeve sumnje na pranje novca, predikatna krivična dela i finansiranje terorizma.

458. FOJ je ovlašćen na osnovu člana 14. Zakona o SPN/FT da radi sprečavanja i borbe protiv pranja novca, predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma sprovodi stratešku analizu informacija koje prikuplja i dobija. To se tumači u tom smislu da obuhvata i pranje novca i tendencije i obrasce finansiranja terorizma. Osim toga, Zakon o SPN/FT propisuje obimnu razmenu informacija radi obavljanja funkcija nadzora, analize efikasnosti pomoću relevantnih statističkih podataka itd. U isto vreme, nije jasno da li sve relevantne informacije (a ne samo statistički podaci) koji se mogu dobiti od nadležnih organa spadaju u stratešku analizu s obzirom da ne postoji nijedna konkretna odredba o dobijanju informacija od nadležnih organa (npr. supervizorskih organa ili supervizora NPO) za konkretnu svrhu identifikovanja tendencija. Stoga nije jasno da li je moguće pozvati se na ograničenja u smislu čuvanja poslovne tajne kako bi se takva saradnja sprečila s obzirom na derogaciju po članu 63 koja se u celini odnosi na informacije date po osnovu Zakona o SPN/FT. Jedan primer je Zakon o bankama, koji u članu 80. utvrđuje da sve informacije koje CBK dobija u uslovima čuvanja profesionalne tajne podležu samo Zakonu o CBK.

459. ***Kriterijum 29.5*** *(ispunjen)* – Članom 14. stav 10. Zakona o SPN/FT FOJ je ovlašćen da dostavlja informacije i rezultate svojih analiza relevantnim organima. U isto vreme, konstatovano je da opsežan zahtev iz člana 15. stav 1. za dostavljanje tih informacija svim organima ili obveznicima, ako se to smatra potrebnim ili ako to može pomoći FOJ u obavljanju njegovih funkcija (pritom se ništa bliže ne određuje u tom smislu) otvara ozbiljne sumnje u to da li je dostavljanje informacija ograničeno na relevantne nadležne organe. Informacija se dostavljaju preko namenskih, bezbednih i zaštićenih kanala, uključujući sistem *GoAML* i kurire.

460. ***Kriterijum 29.6*** *(uglavnom ispunjen)*

461. ***Kriterijum 29.6 (a) i (c)*** − Zakon o SPN/FT u članu 12. stav 2. uvodi zahtev za čuvanje poverljivosti informacija i korišćenje informacija isključivo za svrhe utvrđene Zakon o SPN/FT. Usvojena je detaljna sektorska politika IT. Pravila zaštite poverljivih informacija primenljiva su na Zakonom utvrđene kategorije ili poverljive informacije koje su dobijene, uskladištene i koje se dostavljaju u skladu sa Zakonom br. 03/L-178 o klasifikaciji informacija i verifikaciji bezbednosti. FOJ primenjuje Uredbu o distribuciji i prenosu klasifikovanih informacija, kao i o fizičkoj bezbednosti informacija. Svrha tih podzakonskih akata je uvođenje jedinstvenog sistema distribucije i prenosa klasifikovanih (poverljivih) informacija za sve javne institucije (uključujući FOJ) na Kosovu, kao i za lica koja imaju odgovarajuća bezbednosna ovlašćenja za osiguranje fizičke bezbednosti tih informacija. FOJ je doneo i sprovodi nekoliko administrativnih uputstava, uključujući Standardne operativne procedure za radne procese zasnovane na *GoAML* i Standardnu operativnu proceduru za analizu i obaveštajni proces FOJ − stratešku i operativnu analizu, što je dokument u kome se definišu pravila za rukovanje informacijama. Zakon o SPN/FT utvrđuje jemstva za bezbednost i poverljivost informacija tako što u članu 60. stavovi 5. i 6. propisuje krivične kazne ako bilo koji zvaničnik FOJ uradi sledeće:

- Namerno dojavi informacije ili obelodani informacije iz člana 15. stav 1. ovog zakona ili dostavi informacije tužilaštvu ili sudu, a zna da te informacije sadrže materijalnu grešku, materijalnu neistinu ili materijalni propust;

- Uništi ili ukloni bilo kakvu informaciju koju treba da pribavi i čuva FOJ u skladu sa ovim zakonom, osim onoga što je utvrđeno sektorskom politikom čuvanja i uništavanja podataka koju je doneo FOJ;

- Obelodani bilo koju informaciju iz člana 15. stav 1. ovog zakona osim onoga što je propisano članom 15. stav 2. tog zakona, osim ako za to nema pismeno ovlašćenje direktora FOJ.

462. Ipak, nisu utvrđene nikakve konkretne procedure u odnosu na, na primer, sektorsku politiku čuvanja i uništavanja dokumenata van okvira klasifikovanih informacija.

463. ***Kriterijum 29.6 (b)*** Na osnovu Zakona o klasifikaciji informacija i verifikaciji bezbednosti, svaki zaposleni mora da prođe kroz bezbednosnu proveru za „poverljivi" nivo bezbednosti. Zaposleni u FOJ imaju neophodnu bezbednosnu dozvolu. Zaposleni u FOJ dobili su dozvolu za „poverljivi" nivo bezbednosti između februara 2013. i maja 2013. Odgovarajuću obuku za zaposlene u FOJ organizuje *KIA*.

464. ***Kriterijum 29.6 (c)*** − Prostorije FOJ su zaštićene i obezbeđene. Kosovska policija je zadužena za bezbednost 24 sata dnevno, svi posetioci se identifikuju prilikom ulaska u prostorije FOJ i obezbeđuje im se odgovarajuća pratnja. Prostorije su zaštićene elektronski, alarmnim sistemom i internom kamerom (*CCTV*). Elektronska kontrola pristupa primenjuje se da bi se sprečila neovlašćena lica da uđu u prostorije FOJ. Radi osiguranja prostorija i zaposlenih, FOJ je 2015. godine doneo Uredbu br. FIUAD 77/2015 o dužnostima i odgovornostima policijskih službenika kojima je poveren nadzor nad kancelarijama (prostorijama FOJ) i fizičko obezbeđenje FOJ. Osim toga, FOJ je 2010. godine doneo dokument „Dužnosti i odgovornosti policajaca koji čuvaju ulaz u zgradu FIS". Nema informacija o procedurama neophodnog izbora za FOJ.

465. Kada je reč o zahtevima koji se postavljaju oficirima za vezu u pogledu čuvanja tajnosti podataka, ti zahtevi su utvrđeni u internim dokumentima o postavljenju oficira za vezu. Nije, međutim, jasno da li ta pravila obezbeđuju isti nivo garancija poverljivosti kao i ona koja se direktno primenjuju na zaposlene u FOJ (uključujući i isti nivo ovlašćenja za kažnjavanje u slučaju nepoštovanja pravila).

466. ***Kriterijum 29.7*** *(ispunjen)* – Zakonom o SPN/FT utvrđena su odgovarajuća jemstva za operativnu nezavisnost i autonomiju FOJ kroz autonomni budžet i nezavisno odlučivanje o korišćenju tog budžeta (član 4. stav 2), predlaganju interne administrativne organizacije (član 4, stav 4), strogim kriterijumima i detaljnim zahtevima za izbor direktora FOJ (članovi 11. i 12) i strogim kriterijumima za razrešenje i suspenziju (član 13). Nadzornom odboru FOJ predsedava ministar finansija, a u njegov sastav ulaze i drugi visoki zvaničnici, uključujući ministra unutrašnjih poslova, vrhovnog tužioca, generalnog direktora Kosovske policije, direktora Poreske uprave, generalnog direktora Carine i guvernera CBK.

467. ***Kriterijum 29.8*** *(ispunjen)* – FOJ ispunjava kriterijum 29.8. time što primenjuje načela grupe *Egmont* (vidi, takođe preporuku 40) i time što je postao punopravni član grupe *Egmont* 2017. godine.

Ponderisanje i zaključak

468. Nema konkretnih zahteva ni u Zakonu ni u podzakonskim aktima o dostavljanju dodatnih informacija nakon što je već podnet *STR*. Ne postoje strogi Zakonom utvrđeni rokovi za dobijanje informacija od obveznika. I dalje postoje neka nerešena pitanja u vezi sa izborom zaposlenih i njihovom bezbednosnom proverom, kao i u vezi s primenom pravila o poverljivim informacijama.

469. **Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 29.**

Preporuka 30. – Odgovornosti organa reda i istražnih organa

470. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo ne ispunjava preporuku 27. Glavni uočeni nedostaci, koji su se prvenstveno odnosili na efikasnost, obuhvatali su sledeće: nepostojanje

jedinstvene statistike, povećano opterećenje predmetima Specijalnog tužilaštva Kosova (*SPRK*) u vezi s predmetima iz oblasti pranja novca, nedostatak resursa u *SPRK* i nizak nivo efikasnosti; činjenica da je Kosovska policija (KP) tek nedavno počela da dostavlja povratne informacije FOJ o predmetima; nepostojanje sistematskog dostavljanja povratnih informacija iz Tužilaštva Kosovskoj policiji i drugim organima reda o ishodu krivičnog gonjenja; drastično smanjenje broja slučajeva PN o kojima je KP izvestila *SPRK* u 2012. godini (što ukazuje na smanjenu efikasnost policije u gonjenju PN); nedovoljna svest u KP o potrebi da se proaktivno gone prihodi od krivičnih dela kada je reč o krivičnim delima sa elementom akvizicije; nedovoljna svest u *SPRK* o potrebi da se goni pranje novca i nepostojanje jasnih ovlašćenja u pogledu odlaganja ili odustajanja od hapšenja radi pribavljanja dokaza ili identifikacije drugih lica koja su uključena u izvršenje tog dela.

471. ***Kriterijum 30.1*** *(ispunjen)* – Krivično delo pranja novca istražuje nekoliko različitih organa, s tim što KP sprovodi glavninu istraga. KP ima dve odvojene strukture, specijalizovane za istragu PN: Upravu za istragu privrednog kriminala i korupcije (*DIECC*) i Odeljenje za organizovani kriminal (*OCD*). *OCD* u svom sastavu ima i Sektor za integrisane finansijske istrage (*IFIS*), koji je odgovoran za vođenje paralelnih finansijskih istraga predikatnih krivičnih dela, kao što su organizovani kriminal, trgovina ljudima, krijumčarenje droge i oružja, visokotehnološki kriminal itd.

472. Član 3. Zakona o SPN/FT utvrđuje da krivična dela iz oblasti PN i FT spadaju u isključivu nadležnost *SPRK*, koje je formirano na osnovu Zakona o Specijalnom tužilaštvu Kosova. Ostala krivična dela spadaju u nadležnost državnih tužilaca, kako je to opisano u Zakonu o državnom tužiocu i u Zakoniku o krivičnom postupku Kosova.

473. Prema članu 3. stav 3.5. Zakona o Specijalnom tužilaštvu, *SPRK* ima nadležnost i odgovornost za vođenje krivičnih istraga i gonjenje krivičnih dela koja spadaju u isključive i supsidijarne nadležnosti *SPRK* preko svih tužilaštava i svih sudova na Kosovu. Krivična istraga i krivična dela koja se mogu goniti pobrojana su u članu 5. To, između ostalih krivičnih dela, obuhvata i krivično delo finansiranja terorizma i pranja novca.

474. Prema članu 70. ZKP, Kosovska policija je zadužena da istraži da li postoji osnovana sumnja da je počinjeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti nakon što dobije informacije o sumnji na postojanje tog dela. To obuhvata krivično delo pranja novca i finansiranja terorizma, kao i predikatna krivična dela, kako je to utvrđeno u članu Zakona o SPN/FT.

475. Kako je navedeno u stavu 467. ovog izveštaja, na Kosovu postoje dve strukture koje se bave istragom PN i predikatnih krivičnih dela. Direktorat Kosovske policije za borbu protiv terorizma obavlja istrage u oblasti finansiranja terorizma (vidi detaljan opis u delovima teksta koji se odnose na NI7 i NI9). Jedinice KP nemaju specifične operativne procedure koje bi se odnosile na vođenje finansijskih istraga, ali su utvrđene međuagencijske standardne operativne procedure za gonjenje teških krivičnih dela.

476. ***Kriterijum 30.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Zakon ne sprečava da se vode paralelne finansijske istrage. On isto tako ne ograničava te istrage na slučajeve u kojima je predikatno krivično izvršeno na Kosovu. Postojanje jedinica specijalizovanih za finansijske istrage u Kosovskoj policiji, posebno *IFIS*, potvrđuje da je uspostavljen strukturni okvir za finansijske istrage. Međutim, nisu ustanovljene procedure finansijskih istraga.

477. ***Kriterijum 30.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Iako nije određen nijedan entitet kao organ koji ima isključivu nadležnost za identifikovanje i ulaženje u trag imovini za koju se sumnja da predstavlja prihod od krivičnog dela, odgovarajuće jedinice KP redovno obavljaju taj zadatak, obično na zahtev odeljenja koja istražuju predikatno krivično delo.

478. ***Kriterijum 30.4*** *(ispunjen)* – Kosovska carina i Poreska uprava takođe imaju ovlašćenje za sprovođenje finansijskih istraga na Kosovu u odnosu na PN, u svojim oblastima nadležnosti, što podrazumeva istragu krivičnih dela krijumčarenja, odnosno krivičnih dela iz oblasti poreskih utaja.

479. ***Kriterijum 30.5*** (nije primenljiv) – Istražna ovlašćenja Agencije za borbu protiv korupcije ne obuhvataju istrage (niti učešće u istragama) krivičnih dela pranja novca koji potiče od korupcije.

Ponderisanje i zaključak

480. Kosovski organi treba da utvrde konkretne procedure za vođenje paralelnih finansijskih istraga, kao i za ulaženje u trag imovini.

481. **Kosovo ja u velikoj meri usklađeno s preporukom 30.**

Preporuka 31. – Ovlašćenja organa reda i istražnih organa

482. U Izveštaju o oceni za 2014. godinu ocenjeno da Kosovo ima nisku usklađenost s bivšom preporukom 28. Uočeni nedostaci uglavnom su se odnosili na efikasnost.

483. ***Kriterijum 31.1*** *(ispunjen)* – Član 70. stav 2. Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) utvrđuje kako se prikupljaju sve neophodne informacije za korišćenje u krivičnom postupku. Zakonom je utvrđeno da je Kosovska policija dužna da istražuje krivična dela i da preuzima sve neophodne korake da pronađe izvršioca, spreči izvršioca ili njegovog saučesnika da se skriva ili da beži, dužna je da otkrije i sačuva tragove i ostale dokaze krivičnog dela i predmete koji mogu da posluže kao dokaz i da prikupi sve informacije koje mogu da budu od koristi u krivičnom postupku povodom mogućeg krivičnog dela.

484. ***Kriterijum 31.1 (a)*** – Zakonik o krivičnom postupku ovlašćuje Kosovsku policiju da traži da joj budu predočeni dokumenti.

485. ***Kriterijum 31.1 (b)*** – Ovlašćenje za pretres lica i prostorija utvrđeno je u članu 70. stavovi 3.5. i 3.6. ZKP.

486. ***Kriterijum 31.1 (c)*** – Ovlašćenje za uzimanje iskaza od svedoka utvrđeno je članom 70. stav 3.10. i članom 73. ZKP.

487. ***Kriterijum 31.1 (d)*** – Mogućnost da se privremeno oduzmu i zadrže dokazi utvrđena je članom 112. ZKP.

488. ***Kriterijum 31.2*** *(ispunjen)* – Članom 88. ZKP utvrđena je mogućnost da se koristi skriveni fotografski ili video nadzor ili tajno praćenje razgovora na javnim mestima. Presretanje telefonskih razgovora može biti naloženo protiv određenog lica ili mesta. Definicija prikrivene istrage ili nadzora utvrđena je u članu 87. ZKP. Prema tome, ispunjen je kriterijum 31.2.

489. ***Kriterijum 31.3*** ocenjen je kao uglavnom ispunjen na osnovu onoga što je opisano u prethodnim stavovima.

490. ***Kriterijum 31.3 (a)*** – Iako se član 87. stav 1.12. odnosi na „obelodanjivanje finansijskih podataka" u smislu skrivenog ili tehničkog nadzora ili istrage, nije bliže određeno na koji način je Policija ovlašćena da sprovodi takve akcije. Registar računa koji vodi CBK nije dostupan nijednom organu, uključujući FOJ.

491. ***Kriterijum 31.3 (b)*** – Saglasno članovima 87. i 88. ZKP dopušteno je da se u sklopu tehnike skrivene istrage identifikuje imovina bez prethodnog obaveštavanja vlasnika.

492. ***Kriterijum 31.4*** *(ispunjen)* – Član 15. Zakona o SPN/FT utvrđuje mogućnost da FOJ razmenjuje informacije s nadležnim organima prilikom sprovođenja istraga, iako se te informacije mogu koristiti samo za obaveštajne svrhe, a ne i kao dokaz pred sudom. Stav 1. tačka 3. tog člana odnosi se na sve podatke koje FOJ smatra pogodnima za sprečavanje i borbu protiv PN, FT i predikatnih krivičnih dela. Prema tome, taj kriterijum je ispunjen.

Ponderisanje i zaključak

493. Kosovski organi reda poseduju neophodna ovlašćenja za sprovođenje istraga PN i FT, ali ne postoje mehanizmi za identifikaciju kontrole računa.

494. **Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 31.**

Preporuka 32. – Lica koja vrše usluge prenosa gotovinskih sredstava

495. U proceni za 2014. godinu ocenjeno je da Kosovo ima nisku usklađenost sa specijalnom preporukom *IX*. Nedostaci su se odnosili na nepostojanje pravila o vođenju evidencije u Carini u vezi sa informacijama o deklaracijama / lažnim deklaracijama na carini i sumnjama na PN/FT, kao i na to što ne postoji mehanizam preko koga bi tužioci upućivali povratne informacije Carini.

496. ***Kriterijum 32.1*** *(ispunjen)* – Kosovo sprovodi sistem deklarisanja (prijavljivanja) u skladu sa članom 33. Zakona o SPN/FT. Definicija iz člana 2. stav 1.17. kada je reč o monetarnim instrumentima koji treba da budu deklarisani (prijavljeni) dovoljno je široka da obuhvati sve potrebne instrumente iz Pojmovnika u preporukama *FATF*. Režim prijavljivanja odnosi se na sva lica koja ulaze na Kosovo ili izlaze s Kosova, kao i na sva lica koja šalju ili dobijaju monetarne instrumente poštom, kargo-isporukom ili preko komercijalnog kurira. Prag vrednosti utvrđen je na 10.000 evra. Neophodne formulare u vezi sa sprovođenjem člana 33. odobrilo je Ministarstvo finansija Kosova svojim Internim uputstvom br. 34/2016. Dozvoljena je izvesna diskrecija u vezi s mogućnošću da se popune informacije u međunarodnoj dokumentaciji o prevozu u slučaju člana 33. stav 2. (prevoz poštom, kargo-isporukama ili preko komercijalnih kurira).

497. ***Kriterijum 32.2*** *(ispunjen)* – Navedene odredbe Zakona o SPN/FT nalažu da se pismeno deklarišu monetarni instrumenti i njihov proverljiv izvor onda kada njihova vrednost ili ekvivalentna vrednost u stranoj valuti iznosi 10.000 ili više evra, i smatra se da ta zakonska obaveza nije ispunjena ako upisane informacije nisu tačne ili ako su nepotpune.

498. ***Kriterijum 32.3*** – *(nije primenjiv)*.

499. ***Kriterijum 32.4*** *(uglavnom ispunjen)* – Carinski službenici imaju ovlašćenje shodno članu 33. stav 14. Zakona o SPN/FT da ispitaju i pretresu fizička lica, njihov prtljag i saobraćajno sredstvo i mogu sekvestrirati ili privremeno oduzeti monetarne instrumente u skladu sa odredbama istog člana Zakona o SPN/FT. To treba tumačiti u vezi sa članom 33. stavovi 3, 13, 15. i 17, koji nalažu da se utvrde izvori novčanih sredstava i obaveste nadležni organi (Tužilaštvo i FOJ) kada postoji osnovana sumnja da su ti monetarni instrumenti proistekli iz krivičnog dela ili da su korišćeni ili da se namerava da budu korišćeni za izvršenje krivičnog dela pranja novca ili kada postoji sumnja na predikatno krivično delo od koga je dobit vezana za finansiranje terorizma. Ti zahtevi, iako to nije izričito pomenuto, tumače se u tom smislu da obuhvataju i *de jure* informacije o monetarnim instrumentima koji se nose u ime trećeg lica i pravnih entiteta.

500. Nije jasno da li se informacije mogu dobiti u skladu s pomenutom odredbom Zakona o SPN/FT i od pošte, kargo-transportera ili komercijalnog kurira (u vezi sa članom 33. stav 2) i ko je dužan da dostavi informacije u tom slučaju ako su te informacije, na primer, nepotpune.

501. ***Kriterijum 32.5*** *(uglavnom ispunjen)* – Lica koja ne ispunjavaju obaveze iz člana 33. stavovi 1. i 2. Zakona o SPN/FT podležu izricanju prekršajne mandatne kazne shodno članu 33. stav 5. u iznosu od 25% ukupnog iznosa koji je trebalo prijaviti. To takođe važi ako je deklaracija nepotpuna ili netačna, što obuhvata i podatke o proverljivom izvoru monetarnih instrumenata. Ta kazna ni na koji način ne dovodi u pitanje krivični postupak protiv lica koje je prekršilo zakon. Mandatna kazna je plativa odmah ili monetarni instrumenti mogu biti zaplenjeni. Zaplena se takođe primenjuje ako postoji sumnja, kao i ako su netačne ili nepotpune deklaracije shodno članu 15.2. istog člana, kada sledeći koraci koji će biti preduzeti zavise od odluke Tužilaštva shodno stavu 19. istog člana.

502. Izrečena kazna ne dovodi u pitanje eventualno pokretanje krivičnog postupka protiv lica koje je prekršilo zakon. Kosovske vlasti nisu predočile nikakve informacije o tome da li je, pored sumnje na PN/FT, mogućno primeniti i neke druge krivične kazne (npr. za krijumčarenje) u vezi s novcem koji nije propisno deklarisan na granici.

503. U isto vreme, primena člana 20. izaziva zabrinutost u pogledu snage odvraćanja kazne ako se ima na umu da svi zaplenjeni monetarni instrumenti prema članu 33. stav 15. (što se odnosi na privremeno oduzimanje zbog nepotpune ili netačne deklaracije) moraju biti vraćeni licu ukoliko tužilac, shodno članu 33. stav 19.3. dostavi pismeno obaveštenje licima o kojima je reč, Kosovskoj carini i FOJ da neće biti preduzete nikakve mere u odnosu na zaplenjenu imovinu, kao i da lice o kome je reč može podneti zahtev za vraćanje monetarnih instrumenata. Ta procedura izaziva pravnu nesigurnost u pogledu primenljivosti novčanih kazni u svakom pojedinačnom slučaju povrede člana 33, stavovi 1. i 2.

504. ***Kriterijum 32.6*** *(ispunjen)* – Carina je dužna da dostavi FOJ, prema članu 33. stav 4, kopije svih deklaracija podnetih u skladu sa stavovima 1. i 2. i da obavesti FOJ o svim netačnim ili nepotpunim deklaracijama. Informacije iz deklaracije dostavljaju se elektronskim putem u realnom vremenu, dok se informacije o neprijavljenim monetarnim instrumentima, uključujući detalje s podacima o ličnosti počinioca, iznosu tih neprijavljenih monetarnih instrumenata, zaplenjenoj količini itd. prenose preko onlajn platforme. Pored toga, Kosovska carina je dužna da sprovodi mere za sprečavanje PN/FT tako što će FOJ uvek dostaviti *STR* (član 33. stav 13).

505. ***Kriterijum 32.7*** *(uglavnom ispunjen)* – Kosovo je uspostavilo institucionalizovani mehanizam za saradnju svih relevantnih organa time što je donelo Zakon o saradnji između organa uključenih u integrisano upravljanje granicom 04/L-216. Taj zakon uspostavlja temelje sistema integrisanog upravljanja granicom (*IBM*), koji uključuje sve organe u čijoj je direktnoj nadležnosti upravljanje granicom i obezbeđuje mehanizme za analizu rizika i pretnji i zajedničku obaveštajnu aktivnost, zajedničke operacije, zajedničke istrage, tehničku i profesionalnu pomoć u obrazovanju i obuci.

506. Ta saradnja se takođe zasniva na Memorandumu o razumevanju koji je potpisan 2014. godine, kao i na formalizovanim standardnim operativnim procedurama.

507. Zakon o SPN/FT takođe utvrđuje detaljan i jasan mehanizam saradnje u pogledu ostvarivanja specifičnih ciljeva kontrole gotovinskih sredstava u okviru preporuke 32.

508. Nisu predočene informacije o kontroli nad potencijalnim kretanjem novčanih sredstava u vezi s licima označenim prema rezolucijama SBUN, naročito s obzirom da ne postoji odgovarajući pravni okvir za primenu sankcija iz tih rezolucija.

509. ***Kriterijum 32.8*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 33, stavovi 15−23. Zakona o SPN/FT utvrđuje proceduru koja se, s jedne strane, (stav 15.1) odnosi na privremeno oduzimanje monetarnih instrumenata shodno zahtevima povrede carinske deklaracije i stavova 1. i 2. i, s druge strane, (stav 15.2) zaplenu monetarnih instrumenata ako postoji sumnja ili ako je deklaracija nepotpuna ili netačna i ako se ne može proveriti izvor tih novčanih sredstava. Te procedure podrazumevaju dostavljanje informacija i FOJ i tužiocima i istovremeno propisuju da tužilaštvo treba da preduzme dalje korake u odnosu na zaplenjena sredstva. Novčana sredstva takođe mogu biti zaplenjena i po stavu 7. ako se novčana kazna od 25 posto njihove vrednosti za povredu carinske deklaracije ne isplati odmah carini.

510. Nije jasno kakve reperkusije nosi privremeno oduzimanje monetarnih instrumenata i koju proceduru treba s tim u vezi sprovesti. Osim toga, u članu 33. još nije utvrđen zahtev da Tužilaštvo dostavi povratne informacije Carini ili FOJ u pogledu daljih mera koje se preduzimaju u smislu ograničavanja monetarnih instrumenata u slučajevima predviđenim u stavu 19.1. i 19.2.

511. ***Kriterijum 32.9*** *(delimično ispunjen)* – Nije predočen nijedan pravni osnov kojim bi Carina bila ovlašćena da sarađuje na međunarodnom planu i da razmenjuje informacije koje su relevantne za ovaj kriterijum i koje se odnose na carinske deklaracije ili na neprijavljene instrumente, netačne ili nepotpune deklaracije i ostale utvrđene činjenice.

512. Ipak, konstatovano je da Kosovska carina može na osnovu Sporazuma o saradnji da sarađuje sa Albanijom, Finskom, Turskom, Slovenijom, Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom, Crnom Gorom, Francuskom, Mađarskom i Austrijom, a saradnju može da ostvaruje i preko kanala *ILECU*. Ti sporazumi se ne mogu smatrati dovoljnima s obzirom na rizike u vezi s gotovinskim sredstvima i prenosiocima gotovinskih sredstava na Kosovu i u regionu, kao i s obzirom na rizike u vezi s terorizmom i finansiranjem terorizma, uključujući strane terorističke borce. S tim u vezi nisu predočene informacije o konkretnoj odredbi koja bi se odnosila na razmenu informacija po osnovu tih sporazuma u kontekstu ove preporuke. Nisu predočeni ni statistički podaci u vezi sa stvarnom dosad obavljenom razmenom.

513. Međutim, konstatovano je da FOJ, kao članica grupe *Egmont* i primalac relevantnih informacija u skladu s mehanizmom kontrole gotovinskih sredstava, može da pruža najširi mogući spektar pomoći stranim vlastima po osnovu tog kriterijuma.

514. Opšta načela kosovskog zakonodavstva u vezi s međusobnom pravnom pomoći važe i u odsustvu bilo kakvih dodatnih konkretnih odredaba u vezi s kontrolom gotovinskih sredstava.

515. Kada je reč o međunarodnoj saradnji i pomoći u okviru Preporuke 36. u smislu kontrole gotovinskih sredstava, konstatovano je da je međunarodna razmena ograničena usled toga što se u slučaju Kosova ne može primeniti zahtev prema kriterijumu 36.1. U isto vreme, međunarodna saradnja bi takođe mogla biti ograničena zbog manjkavosti u pogledu inkriminacije PN i FT u smislu zahteva koje postavljaju odgovarajuće konvencije (na to je ukazano u sklopu diskusije o odgovarajućim preporukama *FATF*). Nisu dostupne informacije u vezi s primenom bilo kog od relevantnih zahteva Konvencije iz Meride (Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije iz 2003. − prim. prev.).

516. Kada je reč o vođenju evidencije i arhiviranju podataka, u prethodnom izveštaju o proceni uočeni su neki nedostaci, a kosovske vlasti nisu predočile nikakve dodatne informacije o toj temi

(period čuvanja podataka, pitanja zaštite podataka i ograničenja itd.). Osim toga, i dalje u članu 33. ne postoji zahtev da Tužilaštvo obezbedi povratne informacije Carini ili FOJ u vezi s dodatnim merama koje su preduzete radi ograničavanja monetarnih instrumenata u slučajevima iz stava 19.1. i 19.2, koji bi mogli u izvesnoj meri da ograniče međunarodnu saradnju.

517. ***Kriterijum 32.10*** *(delimično ispunjen)* – Konstatovano je da se pravila o zaštiti podataka o ličnosti primenjuju u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Detaljna pravila za FOJ razmotrena su u sklopu preporuke 29.

518. Kosovske vlasti nisu predočile informacije o konkretnim procedurama koje Carina primenjuje za skladištenje, zaštitu i obradu informacija.

Kriterijum 32.11 *(uglavnom ispunjen)* – Kazne koje se mogu izreći po osnovu odgovarajućih krivičnopravnih odredaba za PN/FT ili za predikatna krivična dela važe u ovom slučaju (vidi relevantne delove Izveštaja). Zakon o SPN/FT utvrđuje odgovarajuće procedure za dostavljanje informacija radi vođenja istrage o potencijalnom PN/FT ili o predikatnom krivičnom delu koje je s njima u vezi, kao što utvrđuje i mere koje omogućuju konfiskaciju. U tom smislu i ovde važi ono što je rečeno o nedostacima u sklopu diskusije o preporuci 4.

Ponderisanje i zaključak

519. Postoje izvesna ograničenja u pogledu pribavljanja informacija od pošte, kargo-prevoznika i komercijalnih kurira. I dalje postoji neizvesnost kada je reč o primenljivosti novčanih kazni kada Tužilaštvo odluči da neće preduzeti akciju u vezi s privremeno oduzetom imovinom, te da lice o kome je reč može da podnese zahtev za vraćanje monetarnih instrumenata. Na međunarodnu saradnju mogao bi uticati ograničen broj sporazuma o saradnji, pored nekih manjkavosti u vezi sa čuvanjem evidencije i ograničenom primenljivošću ciljanih kazni za FT.

520. **Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 32.**

Preporuka 33. – Statistika

521. U proceni iz 2014. godine ocenjeno je da Kosovo nije usklađeno s bivšom preporukom *FATF 32*. Nedostaci se odnose na sledeće: potrebu da se uspostavi pravni osnov na kome će svi relevantni organi i obveznici voditi odgovarajuće statističke podatke; potrebu da postoje sadržajni statistički podaci o zaplenjenoj i konfiskovanoj imovini, nepostojanje statističkih podataka o ishodu aktivnosti započetih na osnovu informacija koje je dostavio FOJ; nepostojanje jedinstvenih statističkih podataka na osnovu kojih bi bilo moguće doneti zaključak o efikasnosti istraga i krivičnih postupaka u slučajevima PN; potrebu da postoje sadržajniji statistički podaci koje bi vodili nadzorni organi; nepostojanje sveobuhvatnih statističkih podataka o zahtevima za međunarodnu pravnu pomoć u vezi sa PN, predikatnim krivičnim delima i FT; nepostojanje sveobuhvatnih statističkih podataka o zahtevima *ILECU* u odnosu na PN, predikatna krivična dela i FT.

522. ***Kriterijum 33.1*** – Član 39. (statistički podaci i povratne informacije) Zakona o SPN/FT utvrđuje da su FOJ, CBK i ostali sektorski supervizori, drugi nadležni organi kojima je poverena borba protiv pranja novca i finansiranja terorizma, obveznici, kao i lica ili drugi entiteti koji imaju obaveze ili funkcije u skladu s tim zakonom, dužni da vode relevantne sveobuhvatne statističke podatke u svom domenu nadležnosti. Kosovska carina ukazuje na to da automatizovan sistem za upravljanje predmetima čija je primena počela u januaru 2017. predstavlja bazu podataka koju koriste organi reda, ali nije sasvim jasno koje se statističke informacije mogu na taj način dobiti i čuvati, a da su od značaja za PN/FT, osim traženih mehanizama kontrole gotovinskih sredstava. Statistički podaci koje vodi i čuva Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju pri Ministarstvu pravde ne sadrže informacije o aktivnostima koje bi se odnosile na FT.

523. ***Kriterijum 33.1 (a)*** *(ispunjen)* – FOJ u tom smislu poseduje i čuva adekvatne informacije, kako to nalaže Zakon o SPN/FT, kao i Administrativno uputstvo br. 001/2013 o pripremi statističkih izveštaja i preporuka u vezi s pranjem novca i finansiranjem terorizma.

524. ***Kriterijum 33.1 (b)*** *(delimično ispunjen)* – Ako se izuzmu statistički podaci koje organi vlasti čuvaju iz domena svoje nadležnosti, nedostaje sveobuhvatna i integrisana, redovno vođena statistika; usled toga nije moguća sadržajna procena efikasnosti istraga PN/FT, krivičnog gonjenja i

izrečenih presuda zasnovanih na ponašanju svih aktera (informacije FOJ i informacije iz vlastitih izvora organa reda, različite vrste PN, lica koja su obuhvaćena time, izrečene kazne itd.).

525. ***Kriterijum 33.1 (c)*** *(delimično ispunjen)* – Statistike koje vode različiti organi vlasti nisu integrisane, pa samim tim ne pružaju sadržajne informacije o funkcionisanju sistema u celini. Osim toga, statistike ne obuhvataju sve vrste i različite aspekte koji su neophodni da bi se procenile razne vrste konfiskovane imovine (npr. predmeti, sredstva koja su korišćena ili namera da budu korišćena za izvršenje krivičnog dela, konfiskacija u jednakoj vrednosti itd.).

526. ***Kriterijum 33.1 (d)*** *(delimično ispunjen)* – U skladu sa Zakonom o SPN/FT vode se i čuvaju detaljni statistički podaci, i to je pokazano npr. u godišnjim izveštajima FOJ kada je reč o međunarodnoj razmeni informacija. Detaljne statistike u vezi sa zahtevima za međunarodnu pravnu saradnju se vode, iako postoje izvesni aspekti koji su važni za procenu, a nisu smesta dostupni i, osim toga, ne postoje posebni statistički podaci za slučajeve FT. Vode se detaljne statistike i u vezi sa saradnjom koju organi reda ostvaruju preko *ILECU*, mada ti podaci ne dozvoljavaju sveobuhvatnu procenu saradnje u slučajevima PN i FT. Nadzorni organi (sa izuzetkom FOJ) ne vode statistiku u odnosu na pitanja SPN/FT; tu statistiku ne vode ni KC i *TAK*.

Ponderisanje i zaključak

527. Integrisani statistički podaci ne vode se i ne čuvaju na način koji bi omogućio procenu delotvornosti sistema SPN/FT. Najveći deo statistika odnosi se na međunarodnu saradnju, ali, koliko god da su ti podaci detaljni, oni ne omogućuju da se nadziru i procene relevantna pitanja SPN/FT.

528. **Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 33.**

Preporuka 34. – Smernice i povratne informacije

529. U Izveštaju o proceni iz 2014. godine ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 25*. U proceni su identifikovani tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: nepostojanje sveobuhvatnih opštih smernica za obveznike o tome kako da izvršavaju svoje obaveze prema Zakonu o SPN/FT; nedoslednost u Zakonu o SPN/FT, koji nalaže svim obveznicima da sačine spiskove indikatora sumnjivih transakcija; nedoslednost Zakona SPN/FT, koji nalaže FOJ da izda smernice samo „pripadnicima označenih profesija" i kockarnicama; nepostojanje zakonskog ovlašćenja ili nekog drugog aranžmana koji bi nadležnim organima, osim FOJ, omogućio da izdaju smernice i podzakonska akta; nepostojanje zakonskog ovlašćenja za FOJ da dostavi povratne informacije.

530. ***Kriterijum 34.1*** *(ispunjen)* – Član 66. stav 2. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ, CBK i sektorski supervizori, periodičn i u tesnoj saradnji i koordinaciji, usvajaju, menjaju ili ukidaju podzakonska akta radi formulisanja sektorske politike, davanja uputstava ili smernica obveznicima o tome kako da izvršavaju zakonske obaveze, kao i da bi promovisali i obezbedili da oni izvršavaju zakonske obaveze.

531. Pored gore navedenih širokih ovlašćenja datih nadležnim organima (uključujući supervizore) da utvrđuju smernice, i neke odredbe Zakona o SPN/FT sadrže određenije formulacije u vezi sa određenim oblastima ili pitanjima koja bi se mogla urediti pomoću dodatnih sredstava.

532. Tako, pre svega, član 14. stav 1.11. Zakona o SPN/FT ovlašćuje FOJ da donosi podzakonska akta, izdaje direktive i uputstva o pitanjima koja se odnose na obezbeđivanje ili unapređenje izvršavanja zakonskih obaveza, što obuhvata sledeće, ali nije ograničeno samo na: a) korišćenje standardizovanih formulara za podnošenje izveštaja; b) podnošenje izveštaja o sumnjivim aktivnostima ili transakcijama, u kojima se navodi priroda sumnjivih aktivnosti ili transakcija u smislu Zakona o SPN/FT i izrada spiska indikatora takvih aktivnosti ili transakcija i c) izuzeće lica ili entiteta ili kategorija lica ili entiteta od obaveza izveštavanja u skladu sa Zakonom o SPN/FT i metodi izveštavanja u takvim slučajevima.

533. Član 21. stav 5. Zakona o SPN/FT ovlašćuje FOJ da donosi podzakonske akte kako bi utvrdio kriterijume podobnosti za rukovodioce zadužene za kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT, zahteve koje oni treba da ispune, njihova ovlašćenja i odgovornosti i sva druga pitanja u vezi sa ostvarivanjem zakonskih obaveza.

534. Član 23. stav 5. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ u saradnji sa sektorskim supervizorima donosi za obveznike podzakonska akta koja se odnose na povezane faktore rizika koji se moraju uzeti u obzir i/ili na postupke koje treba preduzeti u situacijama u kojima je primerena pojednostavljena procedura poznavanja i praćenja stranke. Stav 6. istog člana utvrđuje da CBK donosi podzakonski akt kako bi identifikovala faktore rizika koji se moraju uzeti u obzir i/ili postupke koje treba preduzeti u situacijama u kojima je za banke i finansijske institucije primerena pojednostavljena procedura poznavanja i praćenja stranke, dok član 24. stav 8. Zakona o SPN/FT ovlašćuje CBK da donosi podzakonska akta u vezi s međunarodnim i domaćim transferima (prenosom sredstava) koji se obavljaju po partijama.

535. Član 30. stav 6. Zakona o SPN/FT utvrđuje da FOJ i sektorski nadzorni organ mogu da donose, menjaju ili ukidaju podzakonske akte u skladu sa sektorskom politikom, ciljevima i svrhom Zakona, kako je to primenljivo za kockarnice i druge ovlašćene priređivače igara na sreću. Osim toga, član 31. stav 11. tog zakona utvrđuje da FOJ i sektorski nadzorni organ mogu da donesu, izmene ili ukinu podzakonske akte u skladu sa sektorskom politikom, ciljevima i svrhom zakona, onako kako je to predviđeno za pripadnike označenih profesija. Konačno, član 39. stav 3. utvrđuje da FOJ, CBK ili sektorski nadzorni organ izdaju podzakonska akta o vođenju statistike u tim sektorima pod njihovim nadzorom.

536. U sklopu sprovođenja gore navedenih odredaba, FOJ je izdao jedan broj administrativnih uputstava, direktiva i drugih smernica kojima se olakšava sprovođenje nacionalnih mera SPN/FT i, pre svega, otkrivanje i podnošenje izveštaja *STR* (uključujući administrativna uputstva koja sadrže indikatore za sumnjive aktivnosti u pogledu PN/FT).

537. Pored ostalih nadležnih organa, CBK je donela Uredbu o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kao i uputstvo za identifikaciju stvarnih vlasnika. Kosovska carina je donela interno uputstvo o sadržaju i obliku standardnih formulara/potvrda iz člana 33. Zakona o SPN/FT (odnose se na deklarisani prenos novca i drugih monetarnih instrumenata preko granice).

538. Član 39. stavovi 5. i 6. Zakona o SPN/FT utvrđuje da je FOJ dužan da obavesti obveznike o sledećem: a) evidenciji koja sadrži podatke o broju *STR*; b) rezultatima postignutim na osnovu takvog izveštavanja, gde je to primenljivo i c) informacije o tendencijama i tehnikama PN/FT.

Ponderisanje i zaključak

539. Kriterijumi koji su definisani u vezi sa utvrđivanjem smernica i dostavljanjem povratnih informacija su ispunjeni.

540. **Kosovo je usklađeno s preporukom 34.**

Preporuka 35. – Kazne

541. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s bivšom preporukom *FATF 17*. U toj proceni su identifikovani određeni tehnički nedostaci koji se odnose na sledeće: zabrinutost u vezi s primenljivošću određenih odredaba Zakona o SPN/FT u svrhe administrativnog kažnjavanja; zabrinutost u vezi s dvostukom kažnjivošću u Zakonu o SPN/FT i određenim zakonima iz finansijske oblasti u kojima su zaprećene različite kazne; neprimenljivost kazni za obveznike koji nemaju status pravnog lica; pravnu dvosmislenost u pogledu primene kazni za povredu obaveza koje nisu pokrivene Zakonom o SPN/FT; pravnu nesigurnost u pogledu ovlašćenja nadzornog organa da izrekne administrativne kazne; pravnu nesigurnost u pogledu primene administrativnih i drugih kazni na direktore i najviše rukovodstvo obveznika; nepostojanje dijapazona disciplinskih administrativnih kazni; zabrinutost u vezi s primenjivošću u svrhu Zakona o SPN/FT prudencijalnih administrativnih i drugih kazni shodno specifičnim odredbama zakona iz finansijske oblasti.

Definicija i klasifikacija

542. ***Kriterijum 35.1*** *(delimično ispunjen)* – Prema članu 40. Zakona o SPN/FT, propust obveznika da izvrše svoje obaveze iz oblasti SPN/FT − ukoliko nije reč o krivičnom delu − predstavlja administrativni prekršaj koji se može kategorizovati kao veoma težak, težak ili blaži prekršaj.

543. Veoma teški prekršaji obuhvataju neispunjavanje zahteva za podnošenje izveštaja FOJ (član 26) radi dostavljanja podataka, dokumenata ili informacija koje FOJ traži (član 14, stav 1.4), nesprovođenje uputstava FOJ o uzdržavanju od obavljanja transakcija ili o obezbeđivanju nadzora nad računima/poslovnim odnosima (član 14, stav 1.12), nepreduzimanje akcija za ispravljanje situacije na predlog FOJ, CBK i drugih sektorskih supervizora i neispunjavanje odredbe o zamrzavanju ili blokiranju novčanih sredstava (član 27). Teške povrede obuhvataju i neispunjavanje jednog broja suštinskih zahteva prema Zakonu o SPN/FT, dok su blaže povrede, prema definiciji, one povrede koje nisu kategorizovane kao veoma teške ili teške.

544. Postoje izvesni tehnički nedostaci u vezi s definicijom, kao što postoje i suštinske neusklađenosti u pogledu klasifikacije povreda zahteva iz oblasti SPN/FT.

545. Kada je reč o tehničkim nedostacima, član 41. stav 1.3. ukazuje na propust obveznika da ispune „obaveze iz člana 14, stav 1.12. ovog zakona" iako pomenuta odredba iz člana 14, u kojoj se definiše ovlašćenje FOJ da izdaje naloge za neizvršenje transakcija ili za nadzor nad računima, ne utvrđuje nijednu obavezu za obveznike.

546. Osim toga, u članu 41. stav 1.6. govori se o propustu obveznika da izvrše „obavezu da zamrznu ili blokiraju novčana sredstva, kako je to definisano u članu 27. ovog zakona", iako član 97. definiše obavezu da se privremeno zamrznu transakcije, ali ne nalaže da se zamrznu novčana sredstva, niti uopšte sadrži izraz „blokirati" niti u odnosu na transakcije, niti u odnosu na novčana sredstva.

547. Osim toga, član 43. stav 1.10. upućuje na situacije u kojima obveznici nisu uspeli da izvrše „obavezu podnošenja izveštaja FOJ, kako je to definisano u članu 19. stav 9. ovog zakona", iako član 19. stav 9. tog zakona utvrđuje da obveznici ne podležu nikakvim ograničenjima u pogledu mogućnosti da podnesu *STR* shodno članu 26. Zakona (tj. kad god imaju sumnju na PN/FT) i ne utvrđuje da je obveznik dužan da podnese izveštaj FOJ.

548. Slično tome, član 43. stav 1.21. upućuje na nepovinovanje obveznika „obavezi da preduzmu mere za ispravljanje postojeće situacije nakon što dobiju pismeni formalni zahtev, kako je to utvrđeno u članu 34. stav 7.1. ovog zakona", dok se u navedenoj odredbi u članu 34. definiše ovlašćenje FOJ, CBK i drugih sektorskih supervizora da preporuče mere za poboljšanje, ali se ne utvrđuje nikakva obaveza za obveznike. Osim toga, isto ponašanje obveznika, tj. „neizvršavanje obaveze da preduzmu korake za poboljšanje u skladu sa zvaničnom preporukom FOJ, CBK ili drugih sektorskih nadzornika" definiše se kao veoma teška povreda prema članu 41. stav 1.4.

549. Isto tako, u članu 46. stav 1.3. upućuje se na ovlašćenje FOJ, CBK i drugih sektorskih supervizora da kao kaznu za manje prekršaje donesu „preporuke za preduzimanje mera u cilju ispravljanja stanja", što je beznačajno zato što traženje da se povreda odredbe ispravi po definiciji ne može predstavljati kaznu.

550. Kada je reč o **suštinskim nedoslednostima**, kategorizacija prestupa ne ostavlja utisak kategorizacije nastale na osnovu sledećih ključnih kriterijuma:

> *a) Priroda prestupa* – koja se razlikuje za specifične kategorije prekršenih obaveza, a one se, između ostalog, odnose na procenu rizika od PN/FT, mere *CDD* i vođenje evidencije, unutrašnje kontrole, podnošenje izveštaja *STR*, mere zamrzavanja;
>
> *b) Težina prestupa* – ona se razlikuje po tome da li se ta povreda ponavlja ili se ne ponavlja[85] (npr. višestruki propusti u podnošenju izveštaja nasuprot jednom jedinom slučaju propusta u podnošenju izveštaja), obimu i obuhvatu (npr. mnogobrojni propusti da se identifikuje stvarni vlasnik naspram svega nekoliko slučajeva u kojima nedostaje adresa korisnika kod elektronskog transfera), kao i po karakteristikama predmeta o kome je reč (npr. važan poslovni odnos u odnosu na povremenu transakciju malog obima);

[85] Član 43. stav 2. utvrđuje da „osim ako ima indikatora sumnje na pranje novca ili finansiranje terorizma", teške povrede koje se odnose na obaveze *CDD* prema članu 19. i obaveze vođenja evidencije prema članu 20. „mogu biti kategorizovane kao blaže povrede ako se smatra da je reč o nasumičnim ili izolovanim povredama zavisno od procenta i tipa slučajeva u kojima su predviđene obaveze ispunjene" ne upućuje na to da je zakonodavac sledio sveobuhvatan dosledan pristup uzimajući u obzir sve ključne kriterijume za klasifikaciju prekršaja.

c) Oblik prestupa – koji se razlikuje po tome da li je reč o namernoj povredi[86] (npr. propust rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT da klasifikuje svoje rođake kao visokorizične) ili po elementu grubog nehata ili nesavesnog postupanja u ponašanju počinioca (npr. propust osoblja zaposlenog u carinskoj službi da sačuva kopiju identifikacione isprave klijenta);

d) Posledice prestupa – koje se razlikuju po nanetom gubitku (npr. propust da se identifikuje *PEP*, što je dovelo do znatnih novčanih kazni i štete po ugled), stvarnog događanja PN/FT (npr. propust da se identifikuje lice koje je označeno na spisku UN, što je dovelo do izvršenja dela finansiranja terorizma).

551. S obzirom na sve gore navedeno, nije jasno zbog čega je, na primer, propust obveznika da podnese FOJ izveštaj o jednoj transakciji koja nije sumnjiva, ali je njena vrednost prelazila prag od 10.000 evra (kako je to propisano u članu 26) klasifikovana kao veoma težak prekršaj, dok je propust da se primeni pojačani *CDD* (što nalaže član 22) klasifikovan kao težak prekršaj i pritom nije uzeta u obzir priroda i težina, kao i oblik i posledice te povrede zakonske odredbe.

552. Isto tako, nije jasno zbog čega je propust obveznika da obavesti FOJ o identitetu rukovodioca zaduženog za kontrolu povinovanja odredbama o SPN/FT (što nalaže član 21. stav 8) klasifikovan kao teška povreda, dok je propust da se uopšte imenuje rukovodilac zadužen za kontrolu povinovanja (što nalaže član 21. stav 1) okarakterisan kao blaži prekršaj zbog specifičnosti jezika kojim se definišu povrede u odnosu na konkretne članove i stavove Zakona. U odnosu na potonje, propust da se ispune zahtevi utvrđeni u jednom broju članova (npr. članovi 28−31) i u nekim stavovima okarakterisan je kao blaža povreda, bez ikakve očigledne logike ili osnova koji bi to potkrepio.

Primenljive kazne

553. Za veoma teške povrede, FOJ može izreći administrativne kazne, kao što je pismeno javno upozorenje i novčana kazna u iznosu 50−350.000 evra (za banke i druge finansijske institucije ta kazna iznosi do 700.000 evra), kao i zahtev za ukidanje dozvole za rad (licence). Osim novčane kazne koja se izriče obvezniku, kazna do 100.000 evra i razrešenje s dužnosti uz potonju diskvalifikaciju može se izreći fizičkim licima koja su odgovorna za propust, a obavljaju administrativne ili rukovodeće dužnosti u obvezniku.

554. Za teže povrede FOJ, kao i CBK i drugi sektorski nadzornici (kada je ta nadležnost ustanovljena pismenim individualnim aranžmanima sa FOJ u skladu sa članom 34. stav 5. Zakona − može izreći administrativne kazne kao što je upozorenje i novčana kazna u iznosu 20.000−30.000 evra. Osim novčane kazne izrečene obvezniku, internog ili javnog upozorenja, može se izreći i kazna do 20.000 evra i privremeno suspendovanje sa dužnosti za fizička lica koja su odgovorna za povredu, a zauzimaju administrativni ili rukovodeći položaj u obvezniku.

555. Za manje povrede, FOJ, kao i CBK i drugi sektorski nadzornici − kada je ta nadležnost data na osnovu pismenih individualnih aranžmana sa FOJ u skladu sa članom 34. stav 5. Zakona − mogu izreći administrativne kazne kao što su interno upozorenje, novčana kazna do 15.000 evra i preporuke za mere koje treba preduzeti da bi se situacija ispravila.

556. Član 47. utvrđuje da „pored obaveza koje odgovaraju obvezniku, lica koja u obvezniku zauzimaju administrativne ili rukovodeće položaje, bilo da su to inokosni organi ili lica koja učestvuju u kolegijalnim organima, snose odgovornost za svaku povredu čiji su počinioci navedeni organi". Kada je o tome reč, nije jasno na koji se način navedena odredba može koherentno (tj. na uzajamnoj i uzajamno isključivoj osnovi) primeniti uporedo sa odredbama iz članova 42. i 44, u kojima se utvrđuju kazne za fizička lica koja obavljaju administrativne ili rukovodeće položaje u izvestiocu, a odgovorna su za povredu, odnosno prekršaj.

557. Pored toga, čini se da nema logičke osnove za veliku razliku u iznosu kazni koje mogu primeniti FOJ, s jedne, i CBK i drugi sektorski nadzornici, s druge strane − te logike nema u kriterijumima koji se odnose na prirodu, težinu, oblik i posledice povrede, odnosno prekršaja. Činjenica je da sposobnost CBK i drugih sektorskih nadzornika da izriču kazne zavisi od pismenih individualnih aranžmana sa FOJ, što izaziva zabrinutost u pogledu primenljivosti kaznenog okvira u celini.

[86] Namerne povrede mogu dovesti do izricanja administrativnih ili krivičnih kazni (potonje zavise od posledica i materijalne/druge motivacije).

558. Ukupno uzev, s obzirom na tehničke manjkavosti u vezi s definicijom i na suštinske nedoslednosti u vezi s kategorizacijom povreda, čini se da Zakon o SPN/FT ne pruža dijapazon srazmernih kazni koje mogu imati efekat odvraćanja, a koje su dostupne za izricanje fizičkim ili pravnim licima koja ne ispunjavaju zahteve u pogledu SPN/FT.

559. Kao što je pomenuto u analizi preporuke 8, Zakon o NVO predviđa kaznu suspenzije ili kaznu ukidanja registracije, kao i ukidanja statusa korisnika javnih povlastica za NVO. Kada je reč o odgovornosti rukovodilaca i zaposlenih u NVO, ne postoje odgovarajuće odredbe koje bi osigurale da se ta odgovornost u praksi realizuje kroz bilo kakve kazne. Takođe, nije jasno na koji način odredbe članova 13−16. Zakona o NVO u pogledu internog upravljanja, finansijskog poslovanja ili sukoba interesa mogu biti sprovedene/sankcionisane u praksi.

560. U kontekstu sprovođenja preporuke 6, Zakon br. 03/L-183 o sprovođenju međunarodnih sankcija predviđa odgovornost fizičkih i pravnih lica, ali detaljne norme i procedure za praktičnu realizaciju te odgovornosti nisu uvedene.

561. ***Kriterijum 35.2*** *(ispunjen)* – Kao što se vidi iz analize po kriterijumu 35.1, kazne nisu primenljive samo za finansijske institucije i *DNFBP* već i za njihove direktore i članove najvišeg rukovodstva.

Ponderisanje i zaključak

562. Sledeće činjenice su uzete u obzir da bi se ustanovio rejting za preporuku 35:

- Postoje izvesni tehnički nedostaci u vezi s definicijom i suštinske nedoslednosti kada je reč o kategorizaciji povreda zahteva iz SPN/FT (kriterijum 35.1);
- Ne može se steći utisak da Zakon o SPN/FT predviđa dijapazon srazmernih kazni s jakim elementom odvraćanja predviđenih za fizička ili pravna lica koja ne ispune zahteve SPN/FT (kriterijum 35.1);
- Nisu ustanovljeni kazneni mehanizmi koji bi omogućili da se obezbedi ispunjenje odredba 6. i 8.

563. Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 35.

Preporuka 36. – Međunarodni instrumenti

564. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu ocenjeno je da relevantna preporuka nije primenljiva, i ta ocena važi i dalje, u sklopu ove procene.

565. Uočeno je, međutim, da je primena nekih zahteva iz relevantnih konvencija odražena u relevantnim preporukama o inkriminaciji PN i FT. Kosovske vlasti nisu predočile nikakve informacije o bilo kom drugom konkretnom aspektu sprovođenja u delo traženih odredaba. Nema informacija ni o primeni članova 38, 40, 46, 48, 50−55. i 57−58. Konvencije iz Meride.

566. Preporuka 36. nije primenljiva na Kosovu.

Preporuka 37. – Međusobna pravna pomoć

567. U Izveštaju o proceni za 2014. godinu Kosovo je ocenjeno kao delimično usklađeno s preporukom 36. zbog toga što nije bilo standarda usluga kada je reč o vremenu potrebnom za odgovor na strane zahteve, što bi moglo predstavljati prepreku za delotvornost sistema, efikasnost i blagovremenost obrade zahteva i dovesti do zaostatka u rešavanju zahteva. Specijalna preporuka *V* ocenjena je kao nisko usklađena zbog potencijalnog uticaja dvostruke kažnjivosti u kombinaciji s nedostacima u inkriminaciji FT.

568. ***Kriterijum 37.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Jedina promena u relevantnom zakonodavstvu koja se dogodila od prethodne procene i podnošenja izveštaja o njoj jeste novi Zakon o SPN/FT. Pravni osnov za međusobnu pravnu pomoć je Zakon br. 04/L-213 o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim

stvarima (Zakon o MPP), kao i član 62. Zakona o SPN/FT. Potonji, međutim, ne sadrži nijedan detaljan zahtev, ni utvrđenu proceduru u vezi sa obimom saradnje, pa samim tim ne doprinosi razvoju već utvrđenog režima. Mogući izuzetak odnosi se na to što se pominje bilo koji sudski postupak koji bi mogao proširiti obim primene međunarodne saradnje, na primer u svrhu odlaganja operacija po osnovu Zakona o SPN/FT.

569. Međunarodna pravna saradnja odvija se u skladu sa članom 1. Zakona o MPP na temelju međunarodnih sporazuma ili načela reciprociteta tamo gde ne postoji odgovarajući međunarodni sporazum. Zakon dopušta najširi obim pomoći u vezi s postupcima iz ZKP, kao i dodatne procedure shodno članovima 89. i 98.

570. Zahtevi za MPP treba da budu poslati odgovarajućim kanalima preko nadležnog odeljenja u Ministarstvu pravde (Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju) iako Zakon utvrđuje i korišćenje diplomatskih kanala kada je to potrebno. U isto vreme, Zakon o SPN/FT nalaže da se koriste diplomatski kanali. Te komplementarne odredbe bi mogle uticati na blagovremenost dobijanja i izvršavanja zahteva koji se odnose na PN/FT.

571. Neposredna saradnja sa stranim kolegama nije dozvoljena, sem u hitnim slučajevima, prema članu 4. stav 2. Zakona o MPP, koji dopušta da se pruži pomoć čak i kada je zahtev dobijen direktno (s tim što potom mora da usledi pismena potvrda poslata preko zvaničnih kanala).

572. Pitanje dvostruke kažnjivosti može samo u ograničenoj meri uticati na saradnju MPP u oblasti FT (u kombinaciji s nedostacima u pogledu inkriminacije FT) zato što se to izričito zahteva samo u slučaju primene mere prinude (pretresa, zaplene i konfiskacije, prema članu 90. Zakona o MPP). U isto vreme, nije jasno da li će novi zahtev u članu 62. Zakona o SPN/FT takođe obuhvatiti FT ako se izričito odnosi na terorizam.

573. ***Kriterijum 37.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Uspostavljeni su mehanizmi na osnovu Zakona o MPP (vidi gore). Ne postoje zakonske odredbe koje bi utvrđivale izričite rokove za rešavanje zahteva, iako član 80 stav 4. Zakona o MPP nalaže da se uzme u obzir svaki procesni rok i svi drugi rokovi koje u svom zahtevu (zamolnici) navede država molilja. Pomenuta mogućnost da se na zahtev reaguje direktno shodno članu 4. stav 2. u hitnim slučajevima takođe se smatra važnom kada je reč o blagovremenosti. Zahtev da se uputi zamolnica odgovarajućem osnovnom tužilaštvu uprkos činjenici da slučaj može spadati u nadležnost *SPRK*, na primer ako je reč o pranju novca, unosi još jednu nepotrebnu kariku u lanac izvršenja.

574. Odgovarajuće odeljenje Ministarstva pravde koristi elektronski sistem za upravljanje zahtevima, iako nije jasno da li taj sistem može da posluži i za utvrđivanje prioriteta među zamolnicama i za praćenje napretka u njihovom rešavanju. Ostali organi ne koriste takav sistem.

575. ***Kriterijum 37.3*** *(ispunjen)* − Članom 2. Zakona o MPP utvrđuje se da je primena tog zakona podređena zaštiti interesa suvereniteta, bezbednosti, javnog reda i drugih interesa Kosova, kako je to definisano Ustavom. Član 85. utvrđuje razloge zbog kojih se pomoć može odbiti i koji su ograničeni pa se stoga ne mogu smatrati nerazumnima, niti nepotrebno restriktivnima. Ti razlozi se odnose na zahteve koji se tiču političkog krivičnog dela; situaciju u kojoj bi izvršenje zahteva verovatno moglo dovesti do povrede suvereniteta, bezbednosti, javnog reda ili drugih suštinskih interesa Kosova i situaciju u kojoj se zahtev kosi s pravnim poretkom Kosova.

576. ***Kriterijum 37.4*** *(ispunjen)* – Razlozi za dobijanje su izričito utvrđeni u članu 85. Zakona o MPP i ne sadrže ni element fiskalnih pitanja, ni osnov koji bi se odnosio na tajnost. Osim toga, član 63. Zakona o SPN/FT utvrđuje da se razlozi za čuvanje profesionalne tajne ne mogu koristiti kao osnov za odbijanje davanja informacija koje bi trebalo obelodaniti u skladu s tim zakonom ili prikupiti i čuvati u skladu s tim zakonom i zahtevima FOJ ili policije u vezi sa istragom pranja novca i finansiranja terorizma koju je naložio tužilac ili istražni sudija ili ako se ta istraga odvija po njihovom nalogu. Jedini izuzetak je privilegovani odnos između advokata i njegovog klijenta.

577. ***Kriterijum 37.5*** *(ispunjen)* – Ovo pitanje je uređeno članom 5. Zakona o MPP, koji nalaže da se čuva poverljivost zahteva za međunarodnu saradnju; ukoliko takva mogućnost ne postoji, onda druga strana (država molilja) mora biti obaveštena o tome.

578. ***Kriterijum 37.6*** *(ispunjen)* – Dvostruka kažnjivost se javlja samo u vezi sa članom 90. Zakona o MPP u vezi s pretresom, zaplenom i konfiskacijom.

579. ***Kriterijum 37.7*** *(ispunjen)* – Kao što je gore istaknuto, dvostruka kažnjivost potrebna je u okolnostima člana 90. Zakona o MPP i pomenuta odredba ne nalaže izričito da krivično delo mora biti svrstano u istu kategoriju ili da se mora koristiti ista terminologija. Nisu dostupne nikakve druge informacije koje bi ukazale na neko moguće suprotno tumačenje.

580. ***Kriterijum 37.8*** *(ispunjen)* – Shodno članu 1. stav 4. Zakona o MPP i članu 62. stav 2. Zakona o SPN/FT, primenljive su sve procedure koje predviđa ZKP. Zakon o MPP proširuje postojeća ovlašćenja (npr. u članovima 89. i 98), što se konkretno odnosi na ročište preko video-konferencije i mogućnost korišćenja zajedničkih istražnih timova.

Ponderisanje i zaključak

581. Potencijalni ograničeni uticaj dvostruke kažnjivosti u vezi sa saradnjom u oblasti FT. Zakonodavstvo ne utvrđuje stroge rokove.

582. **Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom. 37.**

Preporuka 38. – Međusobna pravna pomoć: zamrzavanje i konfiskacija

583. U Izveštaju o proceni iz 2014. godine ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s preporukom 38. zato što se ne razmišlja o mogućnosti da se osnuje fond konfiskovane aktive, ne postoje aranžmani za koordinisanu zaplenu ili zajedničke akcije konfiskacije s drugim zemljama, niti ima razmene imovine s drugim zemljama, a efikasnost nije dokazana.

584. ***Kriterijum 38.1*** *(delimično ispunjen)* – I član 62. Zakona o SPN/FT i član 90. Zakona o MPP ovlašćuju na preduzimanje akcija u odgovor na strane zahteve za identifikaciju, zamrzavanje, zaplenu ili konfiskaciju imovine. U isto vreme, iako kosovske vlasti nisu o tome predočile nikakve dodatne informacije, procedure u skladu s Glavom V još se smatraju primenljivima na konfiskaciju zasnovanu na priznavanju i izvršenju stranih presuda (posebno član 74) i podležu različitim uslovima za priznanje (član 72). Nisu utvrđeni rokovi za izvršenje zahteva.

585. Kada je reč o konkretnoj imovini koja može podlegati konfiskaciji, već je ukazano da postoje tehnički nedostaci u opštem režimu konfiskacije.

586. ***Kriterijum 38.2*** *(nije ispunjen)* – Ne postoje zakonske odredbe koje bi dopustile konfiskaciju bez prethodno izrečene osuđujuće sudske presude u većini slučajeva. Konfiskacija bez prethodno izrečene osuđujuće presude moguća je samo ako postoji optužnica, a optuženi premine ili pobegne iz zemlje, u skladu sa Zakonom o proširenim nadležnostima za konfiskaciju imovine stečene vršenjem krivičnih dela.

587. ***Kriterijum 38.3*** *(nije ispunjen)* – Kosovske vlasti su dostavile informaciju da takvi aranžmani predstavljaju deo bilateralnih sporazuma s jednim brojem zemalja, uključujući Nemačku, Italiju, Mađarsku, Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju, Hrvatsku, Tursku, Albaniju.

588. U isto vreme, član 15. Zakona br. 05/L-049 o upravljanju zaplenjenom ili konfiskovanom imovinom ovlašćuje Agenciju za upravljanje zaplenjenom i konfiskovanom imovinom (*AMSCA*) da preuzme odgovornost za imovinu kada na Kosovo stigne zahtev iz druge zemlje koji se odnosi na tu imovinu i kosovski sudovi prihvate taj zahtev. To se, međutim, primenjuje samo onda ako je ta imovina preneta na Agenciju radi upravljanja. Čini se da to nije obavezni postupak, pa je samim tim ograničena primenljivost tog aranžmana po kome Agencija upravlja imovinom.

589. ***Kriterijum 38.4*** *(delimično ispunjen)* – U kosovskom zakonodavstvu nema ograničenja koja bi se odnosila na razmenu konfiskovane imovine s drugim zemljama, ali se čini da bi to moglo da bude zasnovano, shodno članu 15. Zakona o zaplenjenoj i konfiskovanoj imovini, na međunarodnom sporazumu. Član 75. Zakona o MPP takođe upućuje na mogućnost da se sklope takvi sporazumi. Vlasti nisu predočile nijednu dodatnu informaciju iz koje bi se moglo zaključiti da se taj kriterijum primenjuje u praksi.

Ponderisanje i zaključak

590. Većina kriterijuma iz preporuke 38. nije ispunjena.

591. **Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 38.**

Preporuka 39. – Izručenje

592. U Izveštaju o proceni iz 2014. godine ocenjeno je da je Kosovo delimično usklađeno s preporukom 39. zbog toga što mogućnost da se pokrene upravni spor protiv konačne odluke ministra otvara pitanja efikasnosti pa stoga nije moguće zaključiti da se izručenje odvija bez zastoja.

593. ***Kriterijum 39.1*** *(delimično ispunjen)* – Shodno članu 10. Zakona o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim stvarima (Zakon o MPP), izručenje u krivičnom postupku dozvoljeno je za krivična dela koja su kažnjiva kaznom zatvora od najmanje godinu dana i u cilju izvršenja kazne − ako ta kazna premašuje četiri meseca zatvora. Prema tome, pranje novca je krivično delo koje podleže izručenju. Kao što je ukazano u prethodnom izveštaju o proceni, nema pravne sigurnosti u pogledu primenljivosti izručenja kod krivičnog dela finansiranja terorizma s obzirom na ograničenja za izručenje u slučaju političkih krivičnih dela (član 14. Zakona o MPP), što isključuje terorizam, ali ne izričito i finansiranje terorizma.

594. U Zakonu o MPP utvrđeni su rokovi za izvršenje različitih koraka u procesu donošenja konačne odluke o izručenju, počev od trenutka prijema zahteva za izručenje u Ministarstvu pravde, prosleđivanja tog zahteva tužilaštvu i potonjeg sudskog postupka (članovi 20−23. Zakonao MPP). Međutim, kako je ocenjeno u prethodnom izveštaju, žalbena procedura koja je utvrđena u članovima 28−30. mogla bi dovesti do kašnjenja u izvršenju zahteva za izručenje. To, pored činjenice da ne postoji sistem za upravljanje predmetima u organima vlasti osim u Ministarstvu pravde (sem mogućnosti da Ministarstvo pravde zatraži informacije o razvoju predmeta u svakoj fazi postupka) smatra se pogubnim za sprovođenje kriterijuma 39.1.

595. Uslovi za izvršenje zahteva za izručenje utvrđeni su u članovima 9−17. Zakona o MPP i oni podrazumevaju zahtev da postoji dvostruka kažnjivost. To bi moglo imati pogubno dejstvo po izvršenje s obzirom na probleme u vezi sa inkriminacijom FT. Ako se to izuzme, ostali zahtevi za odbijanje ne deluju nerazumno, niti nepotrebno restriktivno.

596. ***Kriterijum 39.2*** *(uglavnom ispunjen)* – Prema članu 6. stav 2. građani Kosova ne mogu biti izručeni protiv svoje volje osim kada postoji međunarodni sporazum. Sličan sporazum kojim se dopušta da se izruče kosovski građani trenutno je na snazi sa Albanijom i sa Sjedinjenim Američkim Državama.

597. Član 31. Zakona o MPP predviđa mogućnost da nadležno tužilaštvo pokrene krivični postupak protiv lica na Kosovu ako je njegovo izručenje odbijeno. Uprkos toj mogućnosti, nisu predviđene konkretne procedure u Zakonu koje bi obezbedile valjano sprovođenje (takvog postupka) ili sprovođenje bez odlaganja.

598. ***Kriterijum 39.3*** *(uglavnom ispunjen)* – Kao što je gore pomenuto, uslovi za izvršenje zahteva za izručenje utvrđeni su u članovima 9−17. Zakona o MPP i oni sadrže i zahtev za dvostruku kažnjivost. Nema zakonskih zahteva da krivično delo bude svrstano u istu kategoriju ili da se koristi ista terminologija u opisivanju tog dela. Kosovske vlasti nisu predočile nikakve dodatne informacije (iz domena zakonodavstva ili sudske prakse) kojima bi se potvrdilo da za ispunjenje zahteva u pogledu dvostruke kažnjivosti nije potrebna istovetna terminologija, niti kategorija krivičnog dela, već je dovoljno osnovno ponašanje.

599. ***Kriterijum 39.4*** *(ispunjen)* – Shodno članu 24. Zakona o MPP predviđena je pojednostavljena procedura, što znači da lice može biti izručeno na osnovu pojednostavljenog postupka izručenja ukoliko ono samo na to pristane i ukoliko zemlja molilja prihvati izručenje po pojednostavljenom postupku. Izručenje koje se zasniva isključivo na nalogu za hapšenje (na primer, preko sistema evropskog naloga za hapšenje) nije moguće uprkos zahtevu da se u datom slučaju primeni privremeno hapšenje (član 22. stav 2. Zakona o MPP).

Ponderisanje i zaključak

600. I dalje postoje znatni razlozi za zabrinutost u vezi s mogućnošću vlasti da izvrše zahteve za hapšenje bez nepotrebnog odlaganja.

601. **Kosovo je delimično usklađeno s preporukom 39.**

Preporuka 40. – Ostali oblici međunarodne saradnje

602. U Izveštaju o proceni iz 2014. godine ocenjeno je da Kosovo ima nisku usklađenost s preporukom 40. i specijalnom preporukom *V* zbog osnovnih nedostataka koji se odnose na sledeće: nije dokazana efikasnost kada je reč o međunarodnoj policijskoj saradnji; nisu utvrđeni standardi za vreme odgovora na strane zahteve, što bi moglo predstavljati prepreku za efikasnost; FOJ nema ovlašćenje da od obveznika traži informacije na osnovu zahteva koji dobije od neke strane FOJ; konačno, FOJ nema ovlašćenje da suspenduje ili odloži transakciju na zahtev strane FOJ.

603. ***Kriterijum 40.1*** *(uglavnom ispunjen)* – Član 62. postojećeg Zakona o SPN/FT omogućuje najširi dijapazon međunarodne saradnje, utvrđujući da nadležni organi na Kosovu treba da se obavežu na najširu moguću saradnju s vlastima stranih zemalja u cilju razmene informacija, organizovanja istraga i sudskih postupaka u vezi s privremenim merama radi obezbeđenja imovine i naloga za konfiskaciju koji se odnose na sredstva za pranje novca i imovinu stečenu izvršenjem krivičnih dela, kao i u cilju gonjenja počinilaca pranja novca i terorističkih aktivnosti.

604. Član 92. Zakona o MPP utvrđuje da bez ometanja toka istrage ili krivičnog postupka domaći pravosudni organi mogu i bez prethodnog zahteva da pošalju nadležnim organima strane države informacije koje su prikupili tokom svojih istraga ako smatraju da otkrivanje tih informacija može da pomogne državi molilji da pokrene ili preduzme istrage ili krivični postupak ili da dovede do zahteva za uzajamnu pravnu pomoć.

605. Jedno pitanje koje bi se moglo otvoriti odnosi se na izraz „terorizam" korišćen u članu 62. i na izvesnu pravnu nesigurnost kada je reč o tome da li se to odnosi i na FT (vidi takođe relevantnu diskusiju u vezi s preporukom 37). Drugi razlog za zabrinutost proističe iz činjenice da se u ZKP ukazuje na procedure koje treba slediti da bi se obezbedio najširi mogući opseg međunarodne saradnje. S jedne strane, to pruža sigurnost da će se primeniti širok spektar instrumenata na domaćem planu, ali, s druge strane, i dalje postoji potreba za konkretnim pravnim osnovom na kome bi različiti organi mogli razmenjivati informacije van okvira istrage. Takav domaći pravni osnov postoji za FOJ i CBK, ali ne, na primer, za Kosovsku carinu van okvira konkretnih međunarodnih sporazuma.

606. Relevantni član na osnovu koga FOJ razmenjuje informacije jeste član 15. stav 4. Zakona o SPN/FT, koji sledi zahteve za razmenu informacija u načelima grupe *Egmont*. Osim toga, FOJ sada može da koristi spontano ili na zahtev sve raspoložive ili dostupne informacije prema Zakonu o SPN/FT za potrebe međunarodne razmene informacija.

607. ***Kriterijum 40.2(a)*** *(uglavnom ispunjen)* – Relevantne vlasti sarađuju na osnovu odredaba merodavnih zakona, Zakona o MPP ili opštih habilitacionih odredaba u Zakonu o SPN/FT. Čini se da Carina nema nikakv pravni osnov za saradnju van okvira međunarodnih sporazuma koji su zaključeni (zaključeno je 12 takvih sporazuma na osnovu Zakona o međunarodnim sporazumima, br. 04/L-052, članovi 4. i 12) iako bi se mogla koristiti i razmena informacija preko kanala *ILECU* za potrebe organa reda.

608. ***Kriterijum 40.2 (b)*** *(uglavnom ispunjen)* – FOJ sprovodi razmenu na temelju načela grupe *Egmont*, i za to koristi odgovarajuće kanale. Nema informacija o instrumentima saradnje nadležnih organa (ili saradnje u nadzorne svrhe). Postupci za utvrđivanje prioriteta MPP saradnje razmotreni su u sklopu diskusije o odgovarajućoj preporuci. *ILECU* se takođe oslanja na oficire za vezu iz drugih zemalja koji su akreditovani na Kosovu i na indirektne kanale dostupne za razmenu sa Interpolom i Evropolom. Carinski organi se oslanjaju na međunarodne sporazume i odgovarajuće kanale koji su iz njih proistekli (trenutno je potpisano 12 takvih sporazuma), kao i na *ILECU*.

608. ***Kriterijum 40.2 (c)*** *(uglavnom ispunjen)* – Jasan i pouzdan put u pogledu razmene informacija FOJ i odgovarajuće saradnje dostupan je prema Zakonu o MPP, uključujući mogućnost neposrednog izvršenja u hitnim slučajevima. Takođe postoji jasan mehanizam u članu 219. ZKP. Nema konkretnih informacija u vezi sa saradnjom nadzornih organa, niti u vezi s tačnom procedurom koji koristi *ILECU*.

610. ***Kriterijum 40.2 (d)*** *(uglavnom ispunjen)* – Policijska razmena odvija se preko *ILECU*, a blagovremenost je zajemčena zahtevima utvrđenim u memorandumu o razumevanju sklopljenom u cilju koordinacije i podrške u *ILECU* 2011. godine.

611. Evaluacioni tim nije obavešten ni o jednoj konkretnoj proceduri koja bi osigurala brzu razmenu između nadzornih organa.

612. ***Kriterijum 40.2 (e)*** *(uglavnom ispunjen)* – Kada je reč o FOJ, primenjuju se specifične procedure razmene i zaštite utvrđene Zakonom o klasifikaciji i verifikaciji bezbednosti.

613. Član 5. Zakona o MPP uvodi opšti zahtev da se čuva poverljivost zamolnica, kao i da se država molilja obavesti ako nije moguću osigurati tu poverljivost.

614. Evaluacionom timu nisu bile dostupne informacije o drugim zakonskim mehanizmima zaštite.

615. ***Kriterijum 40.3*** *(ispunjen)* – Kosovske vlasti su uložile znatne napore da obezbede bilateralne sporazume tamo gde je to neophodno za razmenu informacija. Informacije o sporazumima kojima se uređuje saradnja nadzornih organa nisu predočene evaluacionom timu.

616. ***Kriterijum 40.4*** *(ispunjen)* – Nisu uočene nikakve prepreke u vezi s mogućnošću da se dostavljaju povratne informacije shodno Zakonu o SPN/FT, kao i shodno zakonu o MPP. U isto vreme, nisu predviđene ni konkretne procedure u tom smislu osim načela kojima se rukovodi FOJ u razmeni informacija.

617. ***Kriterijum 40.5*** *(uglavnom ispunjen)* – U analizi na osnovu preporuka 37−39. nisu uočeni nikakvi zakonski zahtevi koji bi se odnosili na međusobnu pravnu saradnju i koji bi postavljali nepotrebno restriktivne uslove za razmenu informacija, uključujući mogućnost razmene informacija o fiskalnim pitanjima, profesionalnoj tajni (član 63. Zakona o SPN/FT), kao i o prirodi i statusu partnerskog stranog organa (za utvrđene zakonske svrhe). U isto vreme, član 87. pruža mogućnost za odloženo ili delimično izvršenje zahteva za međusobnu pravnu pomoć, što se može negativno odraziti na istrage, krivične postupke ili sudske postupke u skladu s kriterijumom 40.5(c).

618. Član 92. Zakona o MPP utvrđuje da ako to ne ometa tok istrage ili krivičnog postupka domaći pravosudni organi mogu bez prethodnog zahteva da pošalju nadležnim organima strane države informacije koje prikupe tokom svojih istraga ako smatraju da otkrivanje tih informacija može da pomogne državi molilji da pokrene ili preduzme istrage ili krivični postupak ili ako to može da dovede do zahteva za uzajamnu pravnu pomoć.

619. Isti zaključci mogu se doneti i u vezi sa saradnjom FOJ.

620. Nema dostupnih informacija o ispunjenju tih kriterijuma u okviru carinske saradnje i saradnje u nadzorne svrhe.

621. ***Kriterijum 40.6*** *(uglavnom ispunjen)* – Zahtevi u pogledu čuvanja tajne shodno Zakonu o SPN/FT i Zakonu o MPP, kako su razmotreni u drugim delovima ovog izveštaja, smatraju se dovoljnim mehanizmima zaštite.

622. Od Kosovske carine se traži da poštuje zahteve međusobnih sporazuma o saradnji. Nije jasno koje se procedure primenjuju u pogledu nadzorne saradnje.

623. ***Kriterijum 40.7*** *(uglavnom ispunjen)* – Međunarodna saradnja podleže zahtevima Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (član 51. o uslovima transfera podataka o ličnosti, uključujući delotvornu saradnju zemlje molilje, kao i članovi 3. i 14), što osigurava poštovanje kriterijuma o zaštiti podataka o ličnosti.

624. Nije jasno koje se specifične odredbe primenjuju za nadzorne organe (osim FOJ).

625. ***Kriterijum 40.8*** *(uglavnom ispunjen)* – Zakon o MPP, kao i član 62. Zakona o SPN/FT u potpunosti dopuštaju, kako izgleda, nadležnim organima da sprovode istrage koristeći sve raspoložive postupke (koje im dopušta ZKP). Ovlašćenja FOJ po osnovu članova 14. i 15. Zakona oi SPN/FT takođe pružaju dovoljan pravni osnov.

626. Nije jasno da li CBK, u svojstvu supervizora, može da vodi takve istrage.

627. Kosovska carina može da sprovodi istrage u ime stranih kolega shodno sporazumima koje je s njima zaključila i na osnovu sopstvenih ovlašćenja.

628. ***Kriterijum 40.9*** *(ispunjen)* – Odgovarajuća ovlašćenja FOJ utvrđena su u članovima 14. i 15. Zakona o SPN/FT.

629. ***Kriterijum 40.10*** *(ispunjen)* – FOJ je član grupe *Egmont* i kao takav primenjuje njena načela. Vlasti nisu dostavile informacije ni o kakvim specifičnim procedurama koje bi bile interno usvojene kada je reč o dostavljanju povratnih informacija, iako se čini da nema pravnih prepreka za mogućnost da se pružaju takve povratne informacije.

630. ***Kriterijum 40.11*** *(ispunjen)* – Smatra se da je ovaj kriterijum u potpunosti ispunjen s obzirom na široku definiciju informacija koje FOJ može da dostavi u okviru svoje saradnje prema Zakonu o SPN/FT. Reciprocitet se ne traži izričito, a memorandumi o razumevanju predstavljaju dodatno sredstvo koje olakšava razmenu informacija, iako nisu neophodni da bi se ta razmena uopšte odvijala.

631. ***Kriterijum 40.12*** *(ispunjen)* – Član 79. Zakona o bankama, MFI i NBFI, u stavovima 1. i 2. utvrđuje da CBK u okviru svoje nadležnosti i zadataka može razmenjivati informacije o nadzornim pitanjima s finansijskim nadzornim organima na Kosovu i u drugim zemljama. Član 80. uređuje pitanje tajnosti i primenjuje se zajedno sa članom 74. stav 2. kako bi se omogućilo da razmena informacija podleže zahtevima da se čuva tajnost koji se odnose na regulatorne i nadzorne organe ili na javne međunarodne finansijske institucije. Međunarodni sporazumi s drugim vlastima nisu, kako se čini, uslov za razmenu informacija iako se oni mogu sklapati po osnovu člana 79. stav 2. radi olakšavanja razmene informacija.

632. ***Kriterijum 40.13*** *(ispunjen)* – Čini se da nema odredaba koje bi ograničavale primenu tog kriterijuma.

633. ***Kriterijum 40.14*** *(uglavnom ispunjen)* – Zakon o bankama, kao i Zakon o SPN/FT pružaju dovoljan osnov za pristup informacijama za koje se traži da budu razmenjene prema ovom kriterijumu, između ostalog i u okviru nadzora nad sprovođenjem Zakona o SPN/FT. Pristup informacijama o transakcijama ograničava se u okolnostima utvrđenim u članu 26. stav 4. Zakona o SPN/FT u vezi sa članom 36. stav 1. istog zakona (sumnjive transakcije).

634. ***Kriterijum 40.15*** *(nije ispunjen)* – Nema specifičnih odredaba koje dopuštaju CBK da sprovodi istrage ili da ovlašćuje strane kolege da sami sprovode takve istrage.

635. ***Kriterijum 40.16*** *(uglavnom ispunjen)* − Član 80 stav 2. Zakona o bankama primenjuje se u odnosu na čuvanje tajnosti informacija zajedno sa članom 74. Zakona o CBK. To su opšti zahtevi i nije jasno da li postoji ijedan zahtev koji bi se odnosio na obaveštavanje partnera o odgovarajućim zakonskim obavezama (u članu 74. Zakona o CBK) u pogledu obelodanjivanja informacija ili izveštavanja o informacijama.

636. ***Kriterijum 40.17*** *(uglavnom ispunjen)* − Memorandum o formiranju *ILECU*, član 219. ZKP, kao i već razmatrane odredbe Zakona o MPP i Zakona o SPN/FT ovde se primenjuju. U tim slučajevima informacije koje su dostupne na unutrašnjem planu prema Zakonu o SPN/FT i Zakonika o krivičnom postupku mogu biti razmenjene.

637. Nije jasno koji je pravni osnov za razmenu informacija (obaveštajnih informacija) koje su prikupljene korišćenjem policijskih ovlašćenja i koje informacije mogu stvarno biti prikupljene (van okvira saradnje u domenu MPP).

638. Razmena u odnosu na Evropol i Interpol može biti indirektna, uz posredovanje međunarodnih institucija na Kosovu.

639. I dalje postoje neki razlozi za zabrinutost u vezi s mogućnošću da se u svim slučajevima razmene informacije o sredstvima koja su korišćena za izvršenje krivičnog dela ili za koje postoji namera da budu korišćena u izvršenju krivičnog dela s obzirom na nedostatke koji su ustanovljeni u sklopu analize preporuke br. 4.

640. ***Kriterijum 40.18*** *(delimično ispunjen)* – Nema informacija u vezi s pravnim osnovom za korišćenje ovlašćenja Kosovske policije da sprovodi istrage i pribavlja informacije, uključujući korišćenje specijalnih istražnih tehnika (van delokruga Zakona o MPP i član 62. Zakona o SPN/FT). Iako se u slučaju formalnih istraga primenjuje ZKP, nije jasno kakva bi bila ovlašćenja za prikupljanje obaveštajnih podataka na strani zahtev.

641. S obzirom na indirektnu razmenu sa Interpolom i Evropolom, nije jasno koja su pravila važeća kako bi se jemčilo da se poštuju ograničenja u pogledu primene ovlašćenja organa reda.

642. ***Kriterijum 40.19*** *(ispunjen)* – Član 98. Zakona o MPP utvrđuje da nadležni organi Kosova mogu na osnovu uzajamnog sporazuma s jednom ili više država formirati zajedničke istražne jedinice u

posebnu svrhu i na određen period u cilju sprovođenja istrage u jednoj ili više država koje su formirale tu jedinicu. Period se može produžiti ugovorom između dveju strana.

643. ***Kriterijum 40.20*** *(ispunjen)* – Indirektna razmena informacija moguća je preko FOJ shodno članu 15. stav 4. u vezi sa članom 14. stav 1. tačka 5. Zakona o SPN/FT.

Ponderisanje i zaključak

644. Nema značajnih prepreka za međunarodnu saradnju kosovskih vlasti, a neka nerešena pitanja uglavnom se odnose na nejasna ovlašćenja nadzornih organa.

645. **Kosovo je u velikoj meri usklađeno s preporukom 40.**

Usklađenost s preporukama FATF

Preporuka	Ocena	Činioci na kojima se zasnivaju rizici
1. Procena rizika i primena pristupa zasnovanog na riziku	Delimična usklađenost (*PC*)	• Kod identifikacije i procene rizika uočeni su znatni metodološki nedostaci, uključujući to što se kombinuju i nadograđuju pretnje uslovljene ranjivošću i njihove posledice; zbog toga rizici od PN/FT nisu valjano i sveobuhvatno identifikovani; • Mehanizam koji je označen za koordinisanje identifikacije rizika ograničen je u svojoj koordinacionoj funkciji. • Izveštaj o *NRA* nije valjano dostavljen privatnom sektoru; • Preusmeravanje resursa zasnovano na rezultatima *NRA* izvršeno je samo za FOJ i CBK, a ne i za ostale organe; • Visokim rizicima koje su identifikovale kosovske vlasti nije posvećena pažnja na nivou obveznika; • Pojednostavljene mere *CDD* dopuštene su iako ne postoji veza s procenom rizika koju su izvršile vlasti.
2. Nacionalna saradnja i koordinacija	Niska usklađenost (*LC*)	• Nedostaci u sektorskoj politici na visokom nivou i strateškoj koordinaciji između SPN/FT i srodnih sektora; • Nisu uvedeni mehanizmi koordinacije za borbu protiv širenja oružja za masovno uništenje (PF).
3. Krivično delo pranja novca	*LC*	• Razlikuju se formulacije kojima se utvrđuje odgovornost pravnih lica u Zakonu o SPN/FT (član 60) i u Krivičnom zakoniku. • Nisu srazmerne niti odvraćajuće kazne koje su zaprećene i za fizička i za pravna lica. • Manipulisanje tržištem nije uvršteno u spisak predikatnih krivičnih dela.
4. Konfiskacija i privremene mere	*PC*	• Postoji pravna nesigurnost u pogledu ovlašćenja nadležnih organa da identifikuju i uđu u trag imovini i njihove sposobnosti da preduzmu korake kojima će sprečiti ili staviti van snage postupke koji dovode u pitanje zamrzavanje imovine ili zaplenu ili oduzimanje imovine koja podleže konfiskaciji. • Nije jasno u kojoj je meri mogućno konfiskovati imovinu koja je povezana s finansiranjem terorizma ako ne postoji konkretna veza s nekim terorističkim činom. • Postoji izvestan broj postupaka koji se preklapaju, a odnose se na preduzimanje privremenih mera, što dovodi do zbrke u njihovoj praktičnoj primeni.
5. Krivično delo finansiranja terorizma	*PC*	• Inkriminacija različitih krivičnih dela iz oblasti terorizma, koja su utvrđena u devet ugovora datih u

		aneksu međunarodne Konvencije o suzbijanju finansiranja terorizma i „generičkog" krivičnog dela terorizma, nije potpuno u skladu s relevantnim standardima. • Mogućnost gonjenja finansiranja putovanja stranih terorističkih boraca ograničena je postojećim zakonodavstvom.
6. Ciljane finansijske sankcije u vezi s terorizmom i finansiranjem terorizma	Neusklađeno (*NC*)	• Ne postoji sistematski mehanizam za ciljane finansijske sankcije u vezi s terorizmom ili FT.
7. Ciljane finansijske sankcije u vezi sa širenjem oružja za masovno uništenje	*NC*	• Ne postoje propisi, niti odgovarajuće mere i procedure koji bi omogućili da se primene ciljane finansijske sankcije u skladu sa rezolucijama SBUN u vezi sa sprečavanjem, suzbijanjem i obustavom širenja oružja za masovno uništenje i njegovog finansiranja.
8. Neprofitne organizacije (NPO)	*PC*	• Postoje znatni nedostaci u vezi s registracijom, terenskim radom koji bi obuhvatio te organizacije i nadzorom nad celim sektorom u cilju sprečavanja finansiranja terorizma. • Nepostojanje pristupa zasnovanog na riziku negativno se odražava na sve ostale mere koje postoje u praksi. • Verske organizacije nisu obuhvaćene Zakonom o slobodi udruživanja u NVO. • U Zakonu ne postoji zahtev da se ispune uslovi podobnosti. • Postoje znatna ograničenja u pogledu ovlašćenja vlasti da traže dodatne informacije. • Nema zahteva za utvrđivanje stvarnog vlasništva nad NVO. • Postojeći zakonski zahtevi mogu se lako zaobići. • Ne postoji sporazum o saradnji, niti ima jasne saradnje i razmene informacija između vlasti.
9. Propisi o čuvanju tajnosti u finansijskim institucijama	*LC*	• Evaluacionom timu nije ukazano na zakonske odredbe koje bi za potrebe SPN/FT omogućile razmenu informacija na međunarodnom planu između nadzornih organa, osim FOJ i CBK. • Nije jasno da li kosovski zakoni onemogućuju razmenu informacija između finansijskih institucija onda kada to nalaže preporuka 17. • Čini se da informacije koje su neophodne za stratešku analizu SPN/FT koju sprovodi FOJ mogu dostaviti drugi organi.
10. Poznavanje i praćenje stranke (*CDD*)	*PC*	• Od banaka i ostalih finansijskih institucija ne traži se da preduzmu sve primenljive mere *CDD* u slučaju: a) bezgotovinskih povremenih transakcija čija vrednost prelazi utvrđeni prag od 10.000 evra i b) elektronske transfere koji se obavljaju preko finansijskih institucija koje nisu banke (kriterijum 10.2); • Nije jasno definisan zahtev da se koriste pouzdani i nezavisni izvori dokumenata, podataka ili informacija; • Zahtev za proveru ovlašćenja svakog lica koje se predstavlja kao lice koje postupa u ime svog klijenta ne obuhvata situacije u kojima obveznici: a) uspostavljaju poslovne odnose s licima koja se predstavljaju kao lica koja postupaju u ime klijenta van okvira transakcija koje se u datom trenutku odvijaju i b) posluju s pravnim

		entitetima koji nisu poslovne organizacije, NVO ili politički subjekti, kao i s pravnim aranžmanima; • Odredba o utvrđivanju stvarnog vlasništva ipak ne nalaže obveznicima da: a) koriste relevantne informacije ili podatke iz pouzdanog izvora kada preduzimaju razumne mere za proveru identiteta stvarnog vlasnika i b) preduzimaju takve mere u situacijama koje se ne smatraju visokorizičnima; • Odredbe o stalnom *CDD* ne nalažu obveznicima da osiguraju da svi dokumenti, podaci ili informacije koji se prikupljaju u postupku *CDD* budu relevantni, kao i da se to postiže preispitivanjem i analizom postojeće evidencije; • Od obveznika se ne traži da shvate vlasničku i kontrolnu strukturu klijenata u situacijama koje ne spadaju u one koje su ocenjene kao visokorizične. • Ne postoji zahtev da se dobiju informacije o glavnom sedištu poslovanja pravnog entiteta ili aranžmana ako se to sedište razlikuje od adrese registrovanog sedišta; • Ne postoji zahtev da se utvrdi identitet relevantnog fizičkog lica koje se nalazi na položaju višeg rukovodioca u slučajevima u kojima nijedno fizičko lice nije identifikovano u skladu s definicijom stvarnog vlasnika; • Korisnici pravnih aranžmana koji se identifikuju prema određenim karakteristikama nisu označeni kao stvarni vlasnici, a zahtev za identifikaciju stvarnih vlasnika u slučaju pravnih aranžmana nije valjano definisan; • Odredbe o korisnicima polisa životnog osiguranja ne nalažu obveznicima da: a) preduzmu odgovarajuće mere čim se identifikuje ili označi korisnik i b) kada se korisnik identifikuje kao pravni aranžman koji ima određeni naziv, da evidentiraju naziv tog aranžmana. • Od obveznika se ne traži da uvrste korisnika polise životnog osiguranja kao relevantan faktor rizika u odlučivanje o tome da li su u datom slučaju primenljive mere pojačanog *CDD*; • U situacijama koje se ne smatraju visokorizičnim situacijama, nije utvrđen zahtev da se proveri identitet stvarnog vlasnika pre ili za vreme uspostavljanja poslovnog odnosa ili obavljanja transakcije za povremene klijente; • Od obveznika se ne traži da usvoje procedure za upravljanje rizikom koje bi se odnosile na uslove u kojima klijent može koristiti poslovni odnos pre nego što se izvrši provera; • Nije utvrđen zahtev da se primeni *CDD* na postojeće klijente uzimajući u obzir da li su i kada ranije bile primenjene mere *CDD* i stepen adekvatnosti dobijenih podataka; • Nije valjano definisan zahtev da se primeni pojačan *CDD* onda kada postoje viši rizici od PN/FT; • Nisu valjano definisani elementi i preduslovi za dozvoljavanje pojednostavljenih mera *CDD*; • Nema izričitih zahteva da obveznici ne otvaraju račun, ne započnu poslovni odnos i ne obave transakciju ili da prekinu poslovni odnos kad god nisu u stanju da primene sve relevantne mere *CDD*;

		• Nema odredaba za sprečavanje „dojavljivanja".
11. Vođenje evidencije	*LC*	• Nije sveobuhvatan zahtev za vođenje i čuvanje celokupne evidencije dobijene pomoću primene mera *CDD* i kroz rezultate analize.
12. Politički eksponirana lica (*PEP*)	*PC*	• Od obveznika se ne traži da uvedu sisteme za upravljanje rizikom kako bi utvrdili da li je stranka ili stvarni vlasnik *PEP*. • Postoji pravna dvosmislenost kada je reč o obimu i obuhvatu mera koje treba primeniti u pogledu članova porodice i bliskih saradnika *PEP*. • Ne postoji zahtev da se najkasnije u vreme isplate utvrdi da li su korisnici i/ili, gde je to potrebno, stvarni vlasnik korisnika politički eksponirana lica.
13. Korespondentsko bankarstvo	*LC*	• Odnosi između finansijskih institucija koje nisu banke nisu obuhvaćeni (zakonskom odredbom). • Definicija kvazibanke, kako se čini, prenebregava neke elemente definicije *FATF*.
14. Usluge prenosa novca ili vrednosnih pošiljaka	Usklađeno (*C*)	-
15. Nove tehnologije	*C*	-
16. Elektronski transferi	*PC*	• Odredbe o elektronskim transferima ne nalažu da: a) broj računa nalogodavca kojim je propraćen elektronski transfer bude upravo onaj broj računa koji se koristi u obradi transakcije; b) ako nema računa nalogodavca, jedinstveni referentni broj: b.1) jeste broj konkretne transakcije i b.2) jeste broj koji omogućuje da se uđe u trag transakciji i c) ako nema računa korisnika i ako se broj računa nalogodavca koristi za obradu transakcije, elektronski transfer mora biti propraćen jedinstvenim referentnim brojem transakcije koji omogućava da se transakciji uvek uđe u trag; • Isti nedostaci su relevantni za uređivanje transfera po partijama; • Informacije o nalogodavcu kada je reč o domaćim elektronskim transferima, moraju biti dostavljene FOJ ili CBK, ali ne i drugim nadležnim organima, a nedostaci koji su uočeni u analizi po kriterijumu 16.1. postoje i u vezi sa elektronskim prenosom novca u domaćim okvirima; • Od finansijskih institucija nalogodavaca ne traži se da čuvaju prikupljene informacije o korisnicima, u skladu s preporukom 11. (kriterijum 16.7); isto tako nije im zabranjeno da obave elektronski prenos novca i ako ne ispunjavaju sve relevantne zahteve utvrđene u kriterijumu 16.1–16.7; • Nedostaci koji su identifikovani u analizi na osnovu kriterijuma 16.1. očigledni su i u vezi s posredničkim finansijskim institucijama u prekograničnim elektronskim transferima; • Od finansijskih institucija koje postupaju kao posrednici ne traži se da preduzmu razumne mere u skladu s direktnom obradom kako bi identifikovale one prekogranične transfere kojima nedostaju podaci o nalogodavcu ili traženi podaci o korisniku; takođe se ne traži da sprovode poslovnu politiku zasnovanu na riziku i da imaju uvedene procedure na osnovu kojih bi mogle da ustanove: a) kada da obave, kada da odbiju ili da suspenduju elektronski prenos novca ako nema traženih

		podataka o nalogodavcu ili traženih podataka o korisniku i b) koja je dalja akcija u takvom slučaju primerena; • Od finansijskih institucija korisnika ne traži se da preduzmu razumne mere kako bi identifikovale one prekogranične elektronske transfere za koje nedostaju potrebne informacije o korisniku; • U vezi s proverom identiteta korisnika postoje nedostaci na koje je ukazano u analizi po kriterijumu 10.2. Od finansijskih institucija korisnika ne zahteva se da čuvaju proverene informacije o identitetu korisnika u skladu s preporukom 11; takođe se ne zahteva da imaju usvojenu poslovnu politiku zasnovanu na riziku i odgovarajuće procedure na osnovu kojih bi mogle da utvrde: a) kada da obave, kada da odbiju ili da suspenduju elektronski prenos novca ako nema traženih podataka o nalogodavcu ili traženih podataka o korisniku i b) koja je dalja akcija u takvom slučaju primerena; • Od banaka i drugih finansijskih institucija koje kontrolišu i nalogodavca i korisnika u transferu novca ne traži se sledeće: a) da uzmu u obzir sve informacije dobijene od korisnika i b) da podnesu *STR* u svakoj zemlji koja je pogođena sumnjivim elektronskim transferom novca; • Merodavno zakonodavstvo ne nalaže bankama i drugim finansijskim institucijama da pribegnu zamrzavanju i da se povinuju odredbama o zabranama u pogledu obavljanja transakcija sa označenim licima i entitetima u kontekstu elektronskih transfera, kako im to nalažu obaveze utvrđene u relevantnim rezolucijama SBUN koje se odnose na sprečavanje i suzbijanje terorizma i finansiranja terorizma.
17. Poveravanje određenih poslova trećim licima	*NC*	• Nije ispunjen nijedan kriterijum po preporuci 17.
18. Unutrašnje kontrole i strane podružnice i firme kćerke	*PC*	• Od obveznika se ne traži da sprovode programe protiv PN/FT imajući na umu rizike od PN/FT i veličinu poslovanja; osim kada je reč o bankama, nema odredbe koja bi nalagala da se imenuje rukovodilac zadužen za kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT; nisu definisani postupci/kriterijumi za skrining zaposlenih za sve vrste finansijskih institucija; nije naloženo da za finansijske institucije „sa ograničenim brojem zaposlenih" bude dostupna funkcija nezavisne revizije; • U zakonodavnom smislu nije utvrđeno da programi na nivou cele grupacije protiv PN/FT moraju biti primereni svim podružnicama i firmama kćerkama u većinskom vlasništvu; takođe nije propisano da ti programi moraju obuhvatiti mere utvrđene prema kriterijumu 18.1; ne postoji zahtev da, na nivou grupe, funkcije kontrole povinovanja odredbama, revizije i SPN/FT za sve podružnice i firme kćerke: 1) obezbede informacije o strankama, računima i transakcijama onda kada je to neophodno za potrebe SPN/FT i 2) prime takve informacije kada su one relevantne i primerene za upravljanje rizikom; zakonodavstvo ne nalaže da grupni programi protiv PN/FT sadrže odgovarajuće mehanizme zaštite poslovne tajne i načina na koji se koriste

		razmenjene informacije, uključujući i mehanizme zaštite pomoću kojih se može sprečiti „dojavljivanje"; • Nema odredaba koje bi nalagale da: 1) ako su minimalni zahtevi u pogledu SPN/FT u zemlji domaćinu blaži od zahteva na Kosovu, banke i druge finansijske institucije osiguraju da njihove strane podružnice i firme kćerke u većinskom vlasništvu primenjuju mere SPN/FT koje su konsistentne sa zahtevima koji važe na Kosovu u meri u kojoj to dopuštaju zakoni i podzakonska akta u zemlji domaćinu i 2) kada zemlja domaćin ne dopušta da se valjano sprovode mere SPN/FT koje su u skladu sa zahtevima propisanim na Kosovu, banke i druge finansijske institucije primene odgovarajuće dodatne mere kako bi upravljale rizicima od PN/FT i o tome obaveste nadzorne organe na Kosovu.
19. Visokorizične zemlje	*PC*	• Od obveznika se ne traži da primenjuju pojačane mere *CDD* na poslovne odnose i transakcije s licima iz zemalja za koje to traži *FATF*; • Ne postoji zahtev da se primene protivmere koje bi bile srazmerne rizicima onda kada na to poziva *FATF*; • Nisu dovoljne mere koje su predviđene za to da finansijske institucije budu obaveštene o razlozima zabrinutosti izazvane slabošću sistema SPN/FT u drugim zemljama.
20. Izveštavanje o sumnjivim transakcijama	*LC*	• Obaveza da se podnose izveštaji ograničena je nedostacima u vezi sa inkriminacijom pranja novca i finansiranja terorizma.
21. „Dojavljivanje" i poverljivost	*LC*	• Odredbe kojima se zabranjuje da se obelodani činjenica da je dostavljen *STR* ili neka informacija u vezi s tim ostavljaju prostor za tumačenje po kome one ne važe za sve zaposlene u obveznicima i za negiranje zahteva za zabranu da se odaju takve informacije trećim licima (osim FOJ, kojoj se podnose *STR* ili informacije u vezi s tim); • Ne postoji nijedan konkretan propis koji bi osigurao da nije namera navedenih odredaba da se spreči razmena informacija shodno preporuci 18.
22. *DNFBP*: Poznavanje i praćenje stranke	*PC*	• Zakonodavstvo ne nalaže da kockarnice primenjuju sve mere *CDD* (za razliku od identifikacije klijenta i provere njegovog identiteta) kad god se klijenti upuste u finansijske transakcije koje odgovaraju utvrđenom novčanom pragu vrednosti ili kad god ga prelaze; takođe im ne nalaže da budu u stanju da povežu informacije *CDD* za određenog klijenta sa svim transakcijama koje taj klijent obavlja u kockarnici; postoji prostor za pravnu nesigurnost kada je reč o tome da li su trgovci/dileri plemenitim metalima i dragim kamenjem označeni kao obveznici kada postupaju u svojstvu kupca u relevantnim transakcijama; „pripadnici ostalih nezavisnih pravničkih profesija" nisu označeni kao obveznici po zakonu; isto tako, „obavljanje odgovarajuće funkcije za neki drugi oblik pravnog aranžmana" nije definisano kao označena usluga po zakonu; • Relevantni zahtevi su uglavnom ispunjeni kada je reč o preporukama 11. i 12. i nisu ispunjeni kada je reč o preporuci 17.
23. *DNFBP*: Ostale mere	*PC*	• Uslovi koje treba da ispune advokati, javni beležnici,

		pripadnici drugih nezavisnih pravničkih profesija i računovođe (poreski savetnici) da bi podneli izveštaj o sumnjivim transakcijama ne odgovaraju zahtevu *FATF* zato što se ne primenjuju na sve situacije u kojima se ta lica angažuju u transakcijama „u ime ili za račun klijenta"; „pripadnici drugih nezavisnih pravničkih profesija" nisu označeni kao obveznici po zakonu i stoga se od njih ne zahteva da podnose *STR*; kupci plemenitih metala nisu označeni kao obveznici po Zakonu, pa se od njih stoga ne traži da podnesu *STR*; „obavljanje odgovarajuće funkcije za drugi oblik pravnog aranžmana" nije definisano kao označena usluga po Zakonu, pa se stoga na to ne odnosi zahtev za podnošenje *STR*. • Pored nedostataka uočenih u vezi sa ispunjenjem zahteva iz preporuke 18, nisu izdata nikakva podzakonska akta kojima bi se definisali kriterijumi „podobnosti" za rukovodioce zadužene za kontrolu povinovanja odredbama SPN/FT, a koji bi (podzakonski akti) bili namenjeni *DNFBP*, kao što nisu utvrđene procedure skrininga za zapošljavanje lica na funkcijama koje su značajne za SPN/FT; ne postoji zakonski zahtev za nezavisnu funkciju revizije za neidentifikovani obim i broj *DNFBP* „sa ograničenim brojem zaposlenih", a zahtev za test revizije obuhvata samo sisteme za izveštavanje i identifikaciju, ostavljajući po strani sve ostale činioce sistema SPN/FT (kriterijum 23.2); • Relevantni zahtevi su delimično ispunjeni u vezi s preporukama 18. i 19. i uglavnom ispunjeni u vezi s preporukom 21.
24. Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim licima	*PC*	• Kosovo nije izvršilo (sprovelo) procenu rizika od PN/FT u vezi s različitim vrstama pravnih lica. • Ne postoje mehanizmi koji bi omogućili da se izvrši identifikacija i opiše proces identifikacije i evidentiraju informacije o stvarnom vlasništvu. • Informacije o osnovnom vlasništvu nad pravnim entitetima koje se nalaze u Registru nisu uvek javno dostupne. • Od akcionarskih društava ne traži se da čuvaju sve informacije o akcionarima. • Ne smatraju se zadovoljavajućima postojeće mere koje bi trebalo da obezbede da informacije u Registru budu tačne i ažurne. • Nema zahteva koji bi obezbedili dostupnost informacija o stvarnom vlasništvu, ažuriranje ili čuvanje tih informacija. • Ne postoje konkretni mehanizmi za domaću i međunarodnu saradnju u pogledu razmene informacija o stvarnom vlasništvu. • Kosovski zakoni ne uređuju, niti zabranjuju obveznice s posebnom garancijom koje glase na donosioca.
25. Transparentnost i stvarno vlasništvo nad pravnim aranžmanima	*LC*	• Ne postoji konkretan zahtev da depozitar saopšti svoj status finansijskim institucijama i *DNFBP* kada uspostavlja poslovni odnos i ne postoje odgovarajuće kazne.
26. Regulisanje finansijskih institucija i nadzor nad	*PC*	• Podeljena odgovornost za nadzor nad načinom na koji banke i druge finansijske institucije poštuju odredbe

njima		SPN/FT kosi se, kako se čini, sa odredbama zakona o CBK i drugih sektorskih zakona o isključivim nadležnim ovlašćenjima CBK; potrebno je da formulacije budu jasnije i određenije u pogledu razgraničenja nadzornih ovlašćenja FOJ i CBK kada je reč o kontroli povinovanja zahtevima po Zakonu o SPN/FT; • Kada je reč: 1) o bankama i osiguravajućim društvima, nisu dovoljno jasne formulacije o sprečavanju saradnika kriminalaca da uđu na finansijsko tržište kao imaoci (ili stvarni vlasnici) znatnog ili kontrolnog interesa; 2) o nebankarskim institucijama, uočeni su sledeći nedostaci: a) nisu jasne formulacije o sprečavanju lica s kriminalnom prošlošću da budu nosioci (ili stvarni vlasnici) značajnog ili kontrolnog interesa ili da obavljaju rukovodeću funkciju u NBFI i b) ne postoji zahtev da se spreče saradnici kriminalaca da budu nosioci ili stvarni vlasnici znatnog ili kontrolnog interesa ili da obavljaju rukovodeću funkciju; 3) o mikrofinansijskim institucijama, ne postoje zahtevi kojima bi se sprečila lica s kriminalnom prošlošću ili njihovi saradnici da budu nosioci (ili stvarni vlasnici) znatnog ili kontrolnog interesa ili da obavljaju rukovodeću funkciju u MFI; • Nije pokazano na koji se način obavlja regulisanje i nadzor u skladu sa osnovnim načelima; zakonodavstvo upućuje na nadležnost CBK da sprovodi delotvoran konsolidovan nadzor, verovatno i u svrhu SPN/FT, ali ne postoje nikakve dodatne zakonske odredbe koje bi obezbedile mehanizme i sredstva za praktičnu primenu tog ovlašćenja; • Na osnovu informacija koje su predočene evaluacionom timu ne može da zaključi da li se učestalost i intenzitet terenskog i indirektnog nadzora nad finansijskim institucijama ili grupacijama u pogledu SPN/FT utvrđuje na osnovu: a) rizika od PN/FT i sektorske politike, unutrašnje kontrole i procedura karakterističnih za instituciju ili grupu, kako je to identifikovano u proceni profila rizika institucije ili grupe koju su izvršili nadzorni organi; (b) rizika od PN/FT karakterističnih za zemlju ili c) karakteristika finansijskih institucija ili grupa, pre svega raznovrsnosti i broja finansijskih institucija i stepena diskrecionih ovlašćenja koji ona imaju na osnovu pristupa zasnovanog na riziku; • Iz informacija koje su predočene evaluacionom timu ne može se izvesti zaključak o tome da li CBK i FOJ periodično preispituju procenu profila rizika od PN/FT finansijskih institucija ili grupa (uključujući rizike od nepovinovanja zahtevima), kao i da li postoje neki značajni događaji ili prekretnice u rukovođenju finansijskom institucijom ili grupom i poslovanju te institucije ili grupe.
27. Ovlašćenja nadzornih organa	*PC*	• Nedovoljna preciznost u pravničkim formulacijama u delu u kome se razgraničavaju nadzorna ovlašćenja FOJ i CBK, uključujući ono što se odnosi na terenske inspekcije, što je relevantno u smislu ispunjenja preporuke 27 (kriterijum 27.2); • Čini se da mehanizam za sprovođenje nadzornih ovlašćenja koja omogućavaju da se zahteva da se predoče

		informacije koje su relevantne za monitoring povinovanja zahtevima SPN/FT ili za obezbeđivanje pristupa takvim informacijama zavisi od postojanja sudskog naloga (kriterijum 27.3); • Nadzor ima ovlašćenje da ukine – ali ne i da ograniči ili suspenduje – dozvolu za rad finansijske institucije ako ona ne ispunjava zahteve SPN/FT (kriterijum 27.4).
28. Regulisanje *DNFBP* i nadzor nad njima	*PC*	• Nedovoljno su jasne formulacije kojima se sprečavaju saradnici kriminalaca da uđu na tržište igara na sreću kao nosioci (ili stvarni vlasnici) znatnog ili kontrolnog interesa; • S obzirom da ne postoje konkretni pismeni sporazumi između FOJ i sektorskih nadzornih organa, postojeći sektorski zakoni ne utvrđuju ovlašćenje odgovarajućih nadzornih organa za monitoring *DNFBP* i načina na koji oni ispunjavaju zahteve SPN/FT; • Sistem za nadzor nad ispunjenjem zahteva SPN/FT nije potpuno funkcionalan zato što ne postoje konkretni pismeni sporazumi između FOJ i sektorskih nadzornih organa; • S obzirom da ne postoje konkretni pismeni sporazumi između FOJ i sektorskih nadzornih organa, merodavni sektorski zakoni ne utvrđuju ovlašćenja odgovarajućih nadzornih organa za obavljanje funkcija u smislu monitoringa i obezbeđivanja povinovanja zahtevima SPN/FT; • U merodavnom zakonodavstvu ne postoje odredbe koje bi obezbedile ovlašćenje nadzornih organa da preduzmu mere koje su neophodne za sprečavanje kriminalaca ili njihovih saradnika da budu profesionalno akreditovani ili da budu nosioci (ili stvarni vlasnici) znatnog ili kontrolnog udela ili da obavljaju neku rukovodeću funkciju u *DNFBP*, osim u sektoru igara na sreću; • Informacije koje su predočene članovima evaluacionog tima ne omogućuju da se izvede zaključak o tome da li se nadzor nad *DNFBP* sprovodi tako što se: a) učestalost i intenzitet nadzora utvrđuju na osnovu načina na koji *DNFBP* razumeju rizike od PN/FT, uzimajući u obzir karakteristike samih *DNFBP*, pre svega njihovu raznovrsnost i brojnost i b) uzimajući u obzir profil rizika od PN/FT za te *DNFBP* i stepen diskrecionog odlučivanja koji im je dopušten na osnovu pristupa zasnovanog na riziku kada se procenjuje primerenost unutrašnjih kontrola, poslovne politike i procedura predviđenih u *DNFBP* u pogledu SPN/FT.
29. Finansijsko-obaveštajne jedinice (FOJ)	*LC*	• Ne postoje konkretni zakonski zahtevi u pogledu dostavljanja dodatnih informacija posle već podnetog *STR*. • Ne postoje strogo utvrđeni zakonski rokovi za prijem dodatnih informacija od obveznika. • I dalje ostaju nerešena neka pitanja u vezi s nepostojanjem pravila o čuvanju dokumentacije i u vezi s politikom i procedurama izbora kandidata za zapošljavanje.
30. Odgovornosti organa reda i istražnih organa	*LC*	• Još nisu utvrđene konkretne procedure za vođenje paralelnih finansijskih istraga, kao i za ulaženje u trag imovini.

31. Ovlašćenja organa reda i istražnih organa	*LC*	• Ne postoje mehanizmi koji bi bili na raspolaganju za identifikaciju kontrole računa.
32. Kuriri za prenos novca	*LC*	• Postoje neka ograničenja u vezi s dobijanjem informacija od pošte, kargo-prevoznika ili komercijalnih kurira. • I dalje postoji neizvesnost u vezi s primenom novčanih kazni onda kada Tužilaštvo odluči da neće preduzimati nikakve korake u vezi sa zaplenjenom imovinom i da lice o kome je reč može da podnese zahtev za povraćaj monetarnih instrumenata. • Na međunarodnu saradnju mogao bi uticati mali broj sporazuma o saradnji, pored nekih nedostataka u vođenju evidencije i arhiviranju podataka i ograničene primenljivosti ciljanih sankcija za FT.
33. Statistika	*PC*	• U nekim oblastima izveštavanja nema dovoljno statističkih podataka pa stoga nije moguće adekvatno proceniti delotvornost sistema SPN/FT. • Većina statističkih podataka koji se odnose na međunarodnu saradnju je takva da ne omogućuje nadzor nad relevantnim pitanjima SPN/FT i procenu tih pitanja.
34. Smernice i povratne informacije	*C*	-
35. Kazne	*PC*	• Postoje izvesni tehnički nedostaci u vezi s definicijom i postoje suštinske nedoslednosti u vezi s klasifikacijom povreda zahteva u pogledu SPN/FT. • Ne postoje srazmerne kazne sa snažnim elementom odvraćanja koje bi mogle biti izrečene fizičkim i pravnim licima koja ne ispune zahteve u pogledu SPN/FT. • Nisu utvrđeni kazneni mehanizmi koji bi obezbedili ispunjenje zahteva iz preporuka 6. i 8.
36. Međunarodni instrumenti	N/A	-
37. Međusobna pravna pomoć	*LC*	• Postoji mali uticaj dvostruke kažnjivosti na saradnju u domenu FT. • Nema strogih Zakonom utvrđenih rokova. • Ne postoje sistemi za upravljanje predmetima kod nekih nadležnih organa. • Na međusobnu pravnu saradnju negativno utiče složenost određenih procedura.
38. Međusobna pravna pomoć: zamrzavanje i konfiskacija	*PC*	• Većina kriterijuma iz preporuke 38. nije ispunjena.
39. Izručenje	*PC*	• Postoje znatni razlozi za zabrinutost u vezi s mogućnošću vlasti da bez nepotrebnog odlaganja ispune zahteve za izručenje.
40. Ostali oblici međunarodne saradnje	*LC*	• Postoje tehnički nedostaci u vezi s nejasnim ovlašćenjima nadzornih organa na planu razmene informacija.

ANEKS: Ključni zaključci o usaglašenosti Kosova sa četvrtom Direktivom EU o borbi protiv pranja novca

Uvod i obim primene

1. Ovo je rezime ključnih zaključaka koji se odnose na tehničku usaglašenost kosovskog zakonodavstva sa 4. Direktivom Evropske unije o borbi protiv pranja novca, Direktivom 2015/849 Evropskog parlamenta i Saveta od 20. maja 2015. o sprečavanju korišćenja finansijskog sistema za potrebe pranja novca ili finansiranja terorizma, kojom se dopunjuje i menja Uredba (EU) br. 648/2012 Evropskog parlamenta i Saveta i kojom se ukidaju Direktiva 2005/60/EZ Evropskog parlamenta i Saveta i Direktiva Komisije 2006/70/EZ (u skladu sa izmenama i dopunama uvedenim kroz Direktivu [EU] 2018/843 Evropskog parlamenta i Saveta od 30. maja 2018). Delotvornost primene relevantnih odredaba u praksi kosovskih vlasti i obveznika po Zakonu o SPN/FT procenjuje se na osnovu informacija dobijenih i analiziranih u sklopu procene efikasnosti primene mera SPN/FT na Kosovu u skladu s metodologijom *FATF* u okviru projekta *PECK II*.

2. Važeće definicije PN i FT u smislu preventivnog sistema jesu one definicije koje su utvrđene u Zakonu o SPN/FT, koji takođe određuje PN i FT kao krivična dela.

3. Delokrug finansijskih institucija iz člana 16. Zakona o SPN/FT, generalno gledano, u skladu je s definicijom iz člana 3(2) Direktive (EU 2015/849), uz nekoliko izuzetaka koji se uglavnom odnose na *DNFBP*.

4. Kosovske vlasti su proširile polje dejstva Direktive i na NVO, koje su uvrštene u član 16. Zakona o SPN/FT kao obveznici. Međutim, kosovske vlasti nisu jasno pokazale u ovom slučaju da je odluka o tome da se ta kategorija uvrsti među obveznike bila doneta na osnovu pristupa koji se zasniva na riziku. Ni *NRA* ni sektorske procene rizika koje su sprovele kosovske vlasti nisu imale za rezultat identifikaciju nijedne druge profesije niti kategorije koja bi trebalo da bude uvrštena u delokrug Zakona o SPN/FT.

Procena rizika i pristup zasnovan na riziku

5. Nedostaci koji su identifikovani po osnovu preporuke *FATF 1.* važe i kada je reč o primeni relevantnih članova Direktive kojima se zahteva da se identifikuju rizici i preduzmu odgovarajuće mere primerene tim rizicima, što obuhvata: nedovoljnu koordinaciju između različitih mehanizama za procenu rizika, propuste u pogledu ažuriranja procena rizika, nedostavljanje informacija o proceni rizika svim obveznicima, nedovoljno opredeljivanje resursa prema identifikovanim rizicima i odgovarajuće mere obveznika. Nisu dopuštene pojednostavljene mere, osim pojednostavljenog *CDD*.

6. Kosovske vlasti su preduzele mere u cilju sprovođenja zahteva za identifikaciju, procenu, razumevanje i ublažavanje rizika od pranja novca i finansiranja terorizma pomoću Zakona o SPN/FT. Međutim, nije utvrđen zahtev da obveznici uzmu u obzir *NRA* kada kroz sopstvenu procenu rizika određuju rizike kojima su izloženi. Efikasnost procene rizika ugrožena je ograničenim obuhvatom i nepodudarnošću između različitih procena. Uticaj izveštaja *NRA* iz 2013. je slab usled metodoloških i praktičnih nedostataka, kao i zbog činjenice da podaci iz tog izveštaja nisu bili u dovoljnoj meri ažurirani. Takođe, i u *NRA* i u sektorskim procenama rizika nedovoljno su naglašena pitanja u vezi sa FT. Pitanja privatnosti podataka nisu bila konkretno uzeta u obzir ni u jednoj proceni. Nema ničega što bi ukazalo na to da kosovske vlasti smatraju da nadnacionalna procena rizika EU predstavlja korisno sredstvo za procenu sopstvenih rizika.

7. Kosovsko zakonodavstvo samo delimično osigurava da se preduzmu odgovarajući koraci kako bi se utvrdila opšta procena rizika za obveznike. Ne postoji generalni zahtev da obveznici

preduzimaju korake koji moraju biti srazmerni prirodi i veličini entiteta (osim kada je reč o bankama i finansijskim institucijama) i nije utvrđen nijedan zahtev koji bi se odnosio na dokumentovanje postupka. Sektorska politika, kontrola i procedure koje treba da primene obveznici na sličan način obiluju mnogobrojnim nedostacima (vidi dole).

Poznavanje i praćenje stranke

8. Na obuhvaćenost situacija u kojima je, shodno Direktivi, potrebno primeniti *CDD* utiču nedostaci koji su vezani za određene nedostajuće elemente *CDD* u vezi s povremenim transakcijama, činjenicom da ne postoji zakonski zahtev da se preduzme kompletan *CDD* za elektronske transfere ako je reč o finansijskim institucijama koje nisu banke i da nije potrebno preduzeti kompletan *CDD* kada je reč o transakcijama iznad utvrđenog praga (2.000 evra) za kockarnice. Zahtevi utvrđeni u kosovskom zakonodavstvu koji se odnose na identifikaciju i proveru identiteta klijenata, generalno uzev, u skladu su s Direktivom, osim kada je reč o upotrebi sredstava za elektronsku identifikaciju.

9. Uočeni su znatni nedostaci u vezi s definicijom i razumevanjem pojma stvarnog vlasnika, što može biti pogubno u procesu identifikacije stvarnog vlasnika i preduzimanja razumnih mera za proveru identiteta tog lica. Stvarnog vlasnika potrebno je proveriti samo u slučaju visokorizičnih situacija i nema zahteva za korišćenje pouzdanog i nezavisnog izvora. Kada je reč o pravnim licima, trastovima, kompanijama, fondacijama i sličnim pravnim aranžmanima, nije ispunjen zahtev da se preduzmu razumne mere kako bi se utvrdila vlasnička i kontrolna struktura klijenta. U Zakonu o SPN/FT nisu uneti zahtevi u pogledu identifikacije stvarnog vlasništva u slučaju pravnih entiteta, kao što su fondacije ili pravni aranžmani slični trastovima. Nisu ispunjeni zahtevi koji se odnose na identifikaciju i verifikaciju korisnika trasta i drugih pravnih aranžmana, osim kada je reč o bankama i finansijskim institucijama. Osim toga, ima nedostataka u zahtevima za identifikaciju lica koja tvrde da postupaju u ime klijenta.

10. Zakon o SPN/FT dopušta ograničena diskreciona ovlašćenja obveznika u pogledu primene preventivnih mera na osnovu procenjenog rizika zbog strogo definisanih situacija koje zahtevaju pojednostavljene ili pojačane mere *CDD* i činjenice da nema nikakvih bližih određenja u vezi sa odgovarajućim obimom primene tih mera. Ne postoji izričit zahtev da obveznici uzmu u obzir sve varijable/faktore utvrđene u aneksima Direktive prilikom procenjivanja rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. Pojednostavljene mere *CDD* dodatno su ograničene zahtevom za odobrenje FOJ, što je važna mera za smanjenje rizika, ali zajedno s drugim nedostacima pristupa zasnovanog na riziku na kraju ima za posledicu da se u praksi ne primenjuju pojednostavljene mere *CDD*. Situacije pojačanih mera *CDD* koje su identifikovane u Direktivi samo su delimično pokrivene kosovskim propisima, iako se čini da u nekim slučajevima određeni nedostaci i nemaju praktičan značaj (kao što je to slučaj sa zahtevom da se korespondentski odnosi uspostavljaju samo za banke, a ne za finansijske institucije, ograničena definicija kvazibanke itd.).

11. Slično Direktivi i kosovski Zakon o SPN/FT propisuje podjednake pojačane mere *CDD* i za strana i za domaća politički eksponirana lica. Obim pojma *PEP* po Zakonu o SPN/FT, široko uzev, u skladu je s Direktivom, samo mu nedostaje jasnoća u pogledu obuhvata povezanih lica (članova porodice ili bliskih saradnika), a nedostaju mu i spiskovi lica koja su povezana s domaćim *PEP*. Zahtev za dobijanje odobrenja višeg rukovodstva koji je utvrđen u Zakonu o SPN/FT širi je nego u Direktivi u tom smislu što se odnosi i na povremene transakcije, ali to može da stvori ozbiljne teškoće u efikasnoj primeni te mere u radu obveznika (teškoće mogu biti tolike da se u praksi svedu na nemogućnost primene navedenih mera). Kada je reč o sprovođenju tih mera u praksi, postoji preterano oslanjanje na deklaratorni režim, uz nedostatak razumevanja među *DNFBP* i nepostojanje mehanizama za proveru.

12. Ne može se smatrati da postoje adekvatni mehanizmi zaštite kada se poslovi poveravaju trećim licima. Odredbe kojima se zabranjuje da se koriste anonimni računi i sefovi, generalno, u skladu su (s Direktivom) iako gore pomenuti opšti nedostaci u pogledu primene *CDD* moraju negativno uticati na mere koje su utvrđene za korišćenje sefova. Akcije s posebnom garancijom koje glase na donosioca nisu obuhvaćene zabranom akcija na donosioca koju nalaže Direktiva.

Uočen je ozbiljan nedostatak u tom smislu što nema izričitog zahteva da se umanje rizici povezani sa elektronskim (virtuelnim) novcem.

13. Kosovski Zakon ne predviđa izričitu obavezu pravnih lica i aranžmana da pribave i čuvaju informacije o stvarnom vlasništvu i ne postoje centralizovani mehanizmi (registri ili evidencije) za čuvanje tih informacija i omogućavanje njihove dostupnosti.

14. Primena mera *CDD* je nedovoljno efikasna zbog toga što se ne razumeju pojmovi stvarnog vlasništva i zahteva u tom smislu. Osim toga, kada je reč o *DNFBP*, uočeni su veliki nedostaci u primeni *CDD* bez obzira na rizik.

Obaveze u pogledu izveštavanja

15. Kosovo je formiralo FOJ − Finansijsko-obaveštajnu jedinicu Kosova, koja sprovodi sektorsku politiku, procedure, mehanizme saradnje i raspolaže resursima za sprečavanje i uočavanje pranja novca i finansiranja terorizma i borbu protiv njih. Smatra se da je delotvornost koja je ocenjena u sklopu Neposrednog ishoda 6 umerena, uglavnom zbog nerešenih pitanja koja se odnose na pristup informacijama potrebnim za razvoj finansijsko-obaveštajnih podataka, nedovoljno korišćenje finansijsko-obaveštajnih podataka u istragama i krivičnom gonjenju PN, kao i nedoslednosti u izveštajima obveznika s najvećim rizicima.

16. FOJ je osnovan u skladu sa Zakonom o SPN/FT kao operativno nezavisna i autonomna jedinica. FOJ ne dobija samo *STR* već i druge informacije koje su značajne za PN, povezana predikatna krivična dela i FT, uključujući podatke o gotovinskim transakcijama preko utvrđenog praga i dodatne informacije od obveznika i javnih vlasti. FOJ je u stanju da dobija dodatne informacije od obveznika o svim slučajevima koji su otvoreni za analizu, što je u skladu sa zahtevima Direktive.

17. Čini se da je analitička i obaveštajna funkcija FOJ dobro utemeljena i da je FOJ stoga u stanju da pruži korisne i kvalitetne informacije nadležnim organima, uz izvesna ograničenja koja se odnose na potencijalno nedovoljno korišćenje nekih dostupnih izvora informacija usled mogućih ograničenja resursa i razloga ekspeditivnosti koji su vezani za neke prioritete nadležnih organa. Povratne informacije koje FOJ dobija u praksi različitog su kvaliteta i različitog stepena pravovremenosti.

18. FOJ ima neophodan pravni osnov i efikasno odgovara na zahteve za informacije koje dostavljaju nadležni organi, kako to nalaže i Direktiva. Ipak, činjenica je da ne postoje izričite odredbe koje bi utvrđivale osnove za odbijanje zahteva za informacije koje propisuje Direktiva, iako bi u praksi FOJ razmotrio iste osnove.

19. FOJ je u potpunosti ovlašćen da suspenduje transakcije na osnovu informacija koje dobije na unutrašnjem planu, kao i na osnovu pismenog i obrazloženog zahteva bilo koje strane institucije koja obavlja slične funkcije.

20. FOJ je ovlašćen da sprovodi operativne analize tako što dobija i analizira izveštaje i informacije u vezi s prihodom od izvršenja krivičnih dela i finansiranja terorizma, kao i tako što prikuplja sve relevantne informacije koje spadaju u njegov delokrug i što dostavlja informacije o određenim sumnjivim transakcijama i rezultate analiza u vezi sa sumnjama na pranje novca, predikatna krivična dela i finansiranje terorizma.

21. FOJ je članom 14. Zakona o SPN/FT ovlašćen da radi sprečavanja i borbe protiv pranja novca, predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma obavlja strateške analize informacija koje prikuplja i dobija. U isto vreme, nije sasvim jasno da li su sve relevantne informacije koje mogu biti dobijene od nadležnih organa obuhvaćene strateškom analizom, zbog ograničenja u vezi sa čuvanjem profesionalne tajne.

22. FOJ je ovlašćen da dobija i koristi (zavisno od primenljivosti ograničenja koja proističu iz zakonski privilegovanih odnosa) sve podatke, dokumente ili informacije potrebne za obavljanje

funkcija koje su mu poverene. Dostupnost prethodnog izveštaja nije preduslov za traženje, dobijanje i korišćenje takvih informacija.

23. FOJ nema na raspolaganju nijedan automatizovani sistem u vezi sa informacijama o plaćanju ili o bankovnim računima, kao i o sefovima u bankama, niti poseduje mehanizme koji bi omogućili identifikaciju nosilaca računa, njihovih stvarnih vlasnika ili lica koja postupaju u njihovo ime. Postoje centralizovani mehanizmi za informacije o *PEP* (u sklopu mera za borbu protiv korupcije i bez lica koja su u vezi s politički eksponiranim licima), delimično za nekretnine i NVO (kada je reč o NVO, postoje brojna ograničenja) i za motorna vozila.

24. Obaveza da se podnose izveštaji o sumnjivim transakcijama ograničena je na postojanje osnova sumnje na prihod od krivičnog dela, čime se izostavlja element znanja. Obaveza izveštavanja je ograničena nedostacima u vezi sa inkriminacijom PN i FT. Podnošenje *STR* je (potencijalno) ograničeno nekim nepodudarnostima i neusklađenostima u Zakonu (posebno kada je reč o *DNFBP*). Članovi evaluacionog tima su izrazili izvesnu zabrinutost u pogledu kvaliteta izveštaja. Nivo izveštavanja je veoma neujednačen, i pritom većina entiteta van bankarskog sektora sasvim retko podnosi izveštaje.

25. Zahtevi o zabrani dojavljivanja su, generalno uzev, ispunjeni. Međutim, nije sasvim jasno da li zabrana po Zakonu o SPN/FT važi za sve službenike obveznika koji podnose izveštaj. Postoje ograničenja u pogledu obelodanjivanja izveštaja nadzornim organima. Obaveštavanje/obelodanjivanje sudu koje je po Zakonu dozvoljeno nije u svim slučajevima u skladu sa zahtevima iz Direktive. Direktiva nalaže odstupanja koja u većini slučajeva nisu primenjena na taj način.

Zaštita podataka, čuvanje evidencije i statističkih podataka

26. Kosovsko pravo sadrži široku definiciju informacija koje treba čuvati, ali se ta odredba ne može, strogo uzev, tumačiti u tom smislu da zahteva dovoljne dokaze kao potvrdu, originalne dokumente ili kopije prihvatljive u sudskom postupku onako kako je to određeno unutrašnjim pravom, što je utvrđeno u članu 40. stav 1(b) Direktive. Kada je reč o bankama, Uredba CBK rešava taj problem, ali to ne važi za ostale entitete. Osim toga, nije jasno da li informacije dobijene preko mera *CDD* mogu podlegati zahtevima za čuvanje evidencije. Rokovi za čuvanje podataka nisu u celosti u skladu s Direktivom.

27. Kosovsko zakonodavstvo je u velikoj meri usklađeno sa zahtevima Direktive u pogledu obrade podataka o ličnosti, s tim što postoje neki manji nedostaci. Zakon o SPN/FT utvrđuje zahtev da obveznici osiguraju da dokumentacija i potonje informacije budu spremni i dostupni za FOJ i druge nadležne organe, ali se ne može reći da se u svim slučajevima (posebno kada je reč o *DNFBP*) koriste bezbedni kanali i to na način koji garantuje poverljivost podataka.

28. Zakon o SPN/FT nalaže da svi nadležni organi vode statistiku kako bi omogućili FOJ da preispituje delotvornost sistema SPN/FT. Ne postoje zakonske obaveze drugih institucija u pogledu kategorije informacija koje su potrebne, niti u pogledu prečišćavanja tih informacija da bi se obezbedilo sadržajno preispitivanje celog sistema.

Sektorska politika, procedure i nadzor

29. Zakon o SPN/FT nalaže da se sprovode programi u okviru finansijske grupe, što obuhvata i podružnice i firme kćerke s većinskim vlasništvom. Ipak, Kosovo ne sprovodi one zahteve Direktive koji u tom smislu nalažu da se delotvorno primenjuju koherentni i sveobuhvatni sistemi radi smanjenja rizika.

30. Ne postoji zahtev da sektorska politika, procedure i kontrola budu srazmerni rizicima, prirodi i veličini obveznika. Uočen je izvestan broj nedostataka u pogledu delotvornosti, uključujući činjenicu da nema dovoljno povratnih informacija koje stižu od FOJ u vezi s prijavljenim

sumnjama, da postoji potreba za poboljšanjem strukturisanja i sveobuhvatnosti indikatora za izveštavanje, da je površan tretman znakova za uzbunu karakterističan za obveznike, kao i da su neadekvatni institucionalni aranžmani za kontrolu ispunjavanja zahteva u pogledu *STR* i da je nedovoljno razvijena svest *DNFBP* o rizicima od PN/FT. Obuka je uglavnom dobra kada je reč o bankama i finansijskim institucijama, ali je kada je reč o *DNFBP,* nedovoljna s obzirom na njihovu nerazvijenu svest o rizicima od PN/FT.

31. Na Kosovu ne postoji zakonski zahtev za registraciju kada je reč o menjačkim uslugama u oblasti virtuelnih valuta i pružanju usluga čuvara elektronskog novčanika, kao što ne postoje zahtevi za dozvolu za rad ili registraciju pružalaca usluga preduzećima ili trastovima, pa samim tim nema ni utvrđenih kriterijuma podobnosti za lica koja imaju rukovodeći položaj u tim entitetima. Zato nije moguć delotvoran nadzor. Postoje znatni nedostaci u vezi s menjačnicama. Ne postoje zahtevi za ulazak na tržište agenata za prodaju nekretnina, što podstiče sumnje u delotvornost nadzora.

32. Uočeno je da jedan broj pitanja pogubno deluje na delotvornost nadzora, uključujući zajedničku odgovornost nekoliko nadzornih organa za jednu te istu vrstu entiteta bez jasnog razgraničenja te odgovornosti, nedostatke u vezi sa ulaskom na tržište i poslovanjem bez potrebne dozvole ili registracije, mere za sprečavanje učešća saradnika kriminalaca, primenu kazni i koordinisan pristup *DNFBP*. Ovlašćenja nadzornih organa da sprovode terenski i indirektni nadzor utvrđena su Zakonom, ali i dalje ostaju otvorena pitanja u vezi s razjašnjenjem nadležnosti CBK i FOJ u vezi s bankama i finansijskim institucijama. Adekvatnost nadzora koji vrši FOJ mogla bi biti dovedena u pitanje nejasnim ovlašćenjima u nekim okolnostima. Trebalo bi posvetiti dodatnu pažnju faktorima rizika i potonjoj upotrebi resursa. FOJ i CBK podležu zahtevima da čuvaju poverljivost i posebnim zahtevima koji se odnose na zaposlene u njima. Postoje standardi i za jedan i za drugi nadzorni organ u vezi sa sukobom interesa. Međutim, nema jasnih zahteva da se razmotri rizik na nacionalnom nivou, kao i da se razmotri profil rizika institucije i grupe. Ne postoji jasan zahtev u zakonu o SPN/FT da FOJ primenjuje pristup nadzoru zasnovan na riziku, iako su standardne operativne procedure (SOP) o nadzoru FOJ usvojene 2017. godine upravo u te svrhe. Čini se da ima problema u vezi sa utvrđivanjem profila rizika pojedinačnih entiteta koji su pod nadzorom. Ništa ne ukazuje na to da su vlasti razmotrile smernice evropskih nadzornih organa u vezi s nadzorom zasnovanim na riziku (*RBS*).

33. Kosovo je razvilo relativno sveobuhvatan sistem koordinacije na nivou sektorske politike kada je reč o pitanjima SPN/FT. Na operativnom nivou Kosovo je razradilo i primenjuje jedan broj sporazuma o saradnji između svih relevantnih institucija u tom kontekstu kao osnovu za njihovu saradnju, povrh široko koncipiranih odredaba Zakona o SPN/FT. Uočeni su manji nedostaci koji se odnose na probleme u vezi sa efikasnošću usled velikog broja inicijativa i foruma i u vezi sa adekvatnom koordinacijom svih tih inicijativa i obezbeđivanjem njihove koherentnosti.

34. Međunarodna razmena informacija (u kontekstu Direktive) ne trpi negativan uticaj nerazumnih ili nepotrebno restriktivnih uslova, uključujući veze s poreskim pitanjima, čuvanju tajnosti ili poverljivosti, samim otvaranjem istražnog postupka, prirodom statusom partnerskog organa. FOJ je ovlašćen da pruži punu pomoć partnerima bez obzira na identifikaciju predikatnog krivičnog dela, s tim što tu postoje neki nedostaci koji su uglavnom vezani za prirodu pristupa i kvalitet dostupnih baza podataka. Ne postoji zahtev za sistematsko prekogranično izveštavanje. FOJ je ispoljio, u celini gledano, visok nivo efikasnosti kada je reč o razmeni, uz istovremeno poštovanje neophodnih zahteva za čuvanjem poslovne tajne i poverljivosti.

35. Odgovarajući zahtevi za čuvanje poverljivosti profesionalne tajne široko su koncipirani za zaposlene u FOJ i CBK. Nema prepreka na putu nacionalne saradnje između nadležnih organa budući da Zakon o SPN/FT sadrži detaljno utvrđene zahteve. Ipak, čini se da postoje negativni uticaji na razmenu za potrebe strateške analize. Čini se da nema prepreka međunarodnoj saradnji CBK i FOJ, uključujući obavezu da se čuva profesionalna tajna. Kada je reč o efikasnosti saradnje, i FOJ i CBK, kako se čini, tesno sarađuju i razmenjuju relevantne informacije na nacionalnom nivou, iako nije sasvim jasno da li je iskorišćen puni potencijal svih zahteva za

saradnju, ako se uzmu u obzir nedostaci koji su uočeni u vezi s nadzorom nad bankama i finansijskim institucijama u pogledu zahteva za izveštavanje koji su propisani Zakonom o SPN/FT. CBK nije jasno pokazala da se razmena informacija na međunarodnom planu efikasno odvija za potrebe SPN/FT.

36. Uočen je izvestan broj nedostataka kada je reč o formulacijama koje se odnose na neke od povreda zakonskih odredaba utvrđenih Zakonom o SPN/FT, što može prouzrokovati pravnu nesigurnost u vezi s njihovom primenljivošću (npr. u pogledu odlaganja operacija, nekih zahteva za izveštavanje itd.). Ima nerešenih pitanja koja utiču na srazmernost kazni i njihovu efikasnost u smislu odvraćanja. Čini se da se na delotvornost režima negativno odražava udvajanje i preklapanje napora i nedovoljna primena srazmernih i odvraćajućih kazni koje su utvrđene Zakonom o SPN/FT. Takođe se čini da postoji preklapanje između administrativnih povreda utvrđenih Zakonom o SPN/FT i nekih krivičnih dela koja su utvrđena istim zakonom, što pogubno deluje na delotvornu primenu kazni. Utvrđena su odgovarajuća ovlašćenja nadzornih organa.

37. Zakon o SPN/FT utvrđuje kazne za povrede odredaba koje se odnose na *CDD*, izveštavanje, čuvanje evidencije i arhive i unutrašnje kontrole. Međutim, postoji izvestan broj nedostataka u vezi sa sprovođenjem zahteva u pogledu svih pomenutih odredaba. Važeće administrativne mere i kazne ograničene su više od onoga što nalaže Direktiva, posebno kada je reč o javnim izjavama i o svim slučajevima blažih povreda, kako je to definisano u kosovskom Zakonu o SPN/FT. Iznosi novčanih kazni nisu u skladu s Direktivom.

38. Utvrđeno je da su svi nadzorni organi dužni da objave sve konačne odluke u vezi sa administrativnim kaznama. Obim informacija koje treba objaviti u skladu je s Direktivom i uočen je samo jedan manji nedostatak koji se odnosi na kašnjenje u objavljivanju. Ne postoje konkretne procedure utvrđene u Zakonu koje bi regulisale način na koji će sve relevantne okolnosti biti uzete u obzir prilikom određivanja vrste i nivoa administrativne kazne ili mera. Kosovskim Zakonom nisu obuhvaćena sva lica koja bi mogla podlegati kažnjavanju, kako to nalaže Direktiva.

39. Ne postoje mehanizmi koji bi ohrabrili ili podsticali podnošenje izveštaja nadležnim organima o potencijalnim ili stvarnim prekršajima unutrašnjih pravnih odredaba koje transponuju ono što je utvrđeno Direktivom.

TABELA USKLAĐENOSTI: Direktiva (EU) 2015/849

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 1. 1. Cilj ove direktive je sprečavanje korišćenja finansijskog sistema EU u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma.	N/A	N/A
2. Države članice obezbeđuju zabranu pranja novca i finansiranja terorizma.	Vidi Aneks o tehničkoj usklađenosti (Aneks *CT*), pre svega preporuke 3. i 5. i relevantne elemente preporuke 29. i Neposrednog ishoda (NI) 6. Na Kosovu su inkriminisani i PN i FT. Dok je inkriminacija PN u velikoj meri u skladu s međunarodnim standardima uz neke još nerešene nedostatke koji se odnose na zaprećene kazne i na činjenicu da nije inkriminisano manipulisanje tržištem kao predikatno krivično delo, kada je reč o FT ima mnogo nedostataka, pre svega u pogledu inkriminacije različitih krivičnih dela FT (zbog elementa namere) i ograničenja u odnosu na finansiranje putovanja. Konstatovano je da je element namere „generičkog" krivičnog dela terorističkog čina, iako nije u skladu sa standardima *FATF*, usklađen sa zahtevima zakonodavstva EU, posebno sa članom 3. stav 2. Direktive (EU) 2017/541 Evropskog parlamenta i Saveta od 15. marta 2017. o borbi protiv terorizma i zameni Okvirne odluke Saveta 2002/475/PUP (*pravo i unutrašnji poslovi*) kojom je izmenjena Odluka Saveta 2005/671/PUP. Kosovo je formiralo FOJ koji je u velikoj meri usklađen sa zahtevima zakonodavstva EU (vidi dole sve relevantne odredbe Direktive (EU) 2015/849) i postiglo je određeni nivo efikasnosti uprkos izvesnim nedostacima.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
3. Za potrebe ove direktive sledeće aktivnosti, kada se obavljaju namerno, smatraju se pranjem novca: (a) konverzija ili prenos imovine kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudelovanjem u takvoj aktivnosti, u svrhu utaje ili prikrivanja nezakonitog porekla imovine ili pomaganja bilo kom licu koje je uključeno u sprovođenje takve aktivnosti u izbegavanju pravnih posledica delovanja tog lica; (b) utaja ili prikrivanje prave prirode, izvora, lokacije, raspolaganja, kretanja, prava povezanih s vlasništvom ili vlasništvo imovine kada se zna da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili učestvovanjem u takvoj aktivnosti; (c) sticanje, posedovanje ili korišćenje imovine ako se zna u vreme primanja da je ta imovina stečena kriminalnom aktivnošću ili sudelovanjem u takvoj aktivnosti; (d) učestvovanje, udruživanje radi sprovođenja, pokušaja sprovođenja i pomoći, podsticanje, potpomaganje i savetovanje pri sprovođenju bilo koje od aktivnosti navedenih u tačkama (a), (b) i (c).	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 3. Obim krivičnog dela PN na Kosovu je uglavnom u skladu sa zahtevima međunarodnih standarda i Direktive (EU) 2015/849. Osim toga, onako kako je PN inkriminisano u članu 56. Zakona o SPN/FT, ta definicija je primenljiva u odnosu na preventivni sistem, u skladu sa zahtevima. Kada je reč o zahtevu za elementom namere u ponašanju, član 56. Zakona o SPN/FT ide i korak dalje jer utvrđuje da se gone različite vrste aktivnosti lica koje zna ili ima razloga da zna da neka imovina predstavlja dobit od izvršenja krivičnog dela. Međutim, uprkos tom pristupu koji obuhvata sva krivična dela (*all-crime approach – pristup koji podrazumeva da moraju biti prijavljena sva krivična dela, makar vrednost predmeta bila i beznačajna, ako postoji sumnja na PN/FT – prim. prev.*) i dalje postoje nedostaci u vezi s predikatnim krivičnim delima na koje je gore već ukazano. Na definiciju imovine potencijalno je uticalo to što ne postoji veza između dva izraza koji se koriste u Zakonu o SPN/FT („imovina stečena izvršenjem krivičnog dela“ odnosi se samo na predmetnu, materijalnu imovinu, dok na drugoj strani postoje „novac ili druga aktiva”). Definicija imovine stečene izvršenjem krivičnog dela odnosi se na samu imovinu i dalje se ne definiše nikakva veza s dobrima uopšte, tako da izraz „imovina” sadrži sve relevantne elemente koji su definisani u Direktivi.	Delimično
4. Pranjem novca smatraju se čak i situacije u kojima su aktivnosti kojima je stvorena imovina koja bi trebalo da bude predmet pranja novca sprovedena na teritoriji druge države članice ili neke treće zemlje.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 3. Kosovsko zakonodavstvo (član 56, stav 3.3. Zakona o SPN/FT) je usklađeno, osim dela koji se odnosi na potencijalni uticaj pitanja dvostruke kažnjivosti.	Delimično
5. Za potrebe ove direktive „finansiranje terorizma” znači obezbeđivanje ili prikupljanje novčanih sredstava, bilo kojim putem, direktno ili indirektno, s namerom da se ona koriste ili uz znanje da su ona namenjena korišćenju, bilo u	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 5. Pozivanje na Okvirnu odluku Saveta 2002/475/PUP u Direktivi (EU) 2015/849 treba shvatiti kao pozivanje na	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
celosti ili delimično, za izvršenje bilo kojeg krivičnog dela u smislu članova 1–4. Okvirne odluke Saveta 2002/475/PUP .	Direktivu (EU) 2017/541 Evropskog parlamenta i Saveta od 15. marta 2017. o borbi protiv terorizma kojom je zamenjena Okvirna odluka Saveta 2002/475/PUP i kojom je izmenjena Odluka Saveta 2005/671/PUP. Ako se uporede pobrojana krivična dela u članu 3. Direktive (EU) 2017/541, vidi se da je kosovsko zakonodavstvo u velikoj meri usklađeno, a jedini nedostajući element odnosi se na član 3. stav 1(i) (ilegalno mešanje u sistem, iz člana 4. Direktive 2013/40/EU Evropskog parlamenta i Saveta (19) u slučajevima u kojima član 9(3) ili tačke (b) ili (c) člana 9(4) te direktive važe, kao i o nezakonitom intervenisanju u sadržaj podataka, iz člana 5. te direktive u slučajevima u kojima se primenjuje tačka (c) člana 9(4) te direktive). Vidi takođe član 1. stav 2. direktive (EU) 2015/849.	
6. Znanje, namera ili svrha potrebni kao element aktivnosti iz stavki 3. i 5. mogu se izvesti iz objektivnih činjeničnih okolnosti. .	Vidi Aneks *TC*, Preporuke 3.8 i 5.5. Član 22. Krivičnog zakonika može se u tom smislu primeniti, iako nema odredaba koje očigledno na to upućuju u Zakonu o SPN/FT (relevantno u odnosu na PN).	U potpunosti
Član 2. 1. Ova direktiva se primenjuje na sledeće obveznike: (1) kreditne institucije; (2) finansijske institucije; (3) sledeća fizička ili pravna lica u obavljanju njihovih profesionalnih delatnosti: ▼M1 (a) revizore, spoljne računovođe i poreske savetnike koji se obavežu da direktno ili preko drugih lica s kojima je to drugo lice povezano, pružaju materijalnu podršku, pomoć ili savet u vezi s poreskim pitanjima, a to im je osnovni posao ili profesionalna aktivnost; ▼B	Vidi Aneks *TC*, Preporuku 26.1, kao i preporuke 22. i 23. Obim finansijskih institucija u članu 16. Zakona o SPN/FT uglavnom je u skladu s definicijom iz člana 3(2) Direktive (EU) 2015/849. Definicija igara na sreću u Zakonu o SPN/FT je uža od onoga što se zahteva u Direktivi, budući da se čini da je iz delokruga zakona isključeno svako onlajn kockanje osim internet kazina. Nije jasno da li svi „pripadnici nezavisnih pravničkih profesija“ potpadaju pod Zakon o SPN/FT. Nije jasno ni da li „drugo lice koje se obaveže da direktno ili preko drugih lica s kojima je to drugo lice povezano pruži materijalnu podršku, pomoć ili savet u vezi s poreskim pitanjima, a to	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(b) javne beležnike i druge nezavisne pravne stručnjake ako učestvuju, bilo da djeluju u ime svoje stranke, bilo za svoju stranku, u bilo kojoj vrsti finansijskih transakcija ili transakcija koje uključuju nekretnine ili pak pružaju pomoć u planiranju ili sprovođenju transakcija za svoje stranke u vezi sa: i. kupovinom i prodajom nekretnina ili poslovnih subjekata; ii. upravljanjem novcem, vrednosnim papirima ili drugom imovinom stranaka; iii. otvaranjem i vođenjem bankovnih i štednih računa ili računa vrednosnih papira; iv. organizacijom doprinosa potrebnih za stvaranje, poslovanje ili upravljanje trgovačkim društvima; v. stvaranjem, poslovanjem ili upravljanjem trastovima, trgovačkim društvima, fondacijama ili sličnim strukturama; (c) pružaoce usluga trasta ili trgovačkih društava koji nisu obuhvaćeni tačkama (a) ili (b); ▼M1 (d) agente u trgovini nekretninama kada se obavežu da deluju kao posrednici u iznajmljivanju nekretnina, ali samo za transakcije kod kojih je mesečna najamnina 10.000 evra ili više; ▼B (e) druga lica koja se bave trgovinom robom ako se plaćanje obavlja u gotovini u iznosu od 10.000 evra ili više, bez obzira da li se transakcija sprovodi kao jedna operacija ili u nekoliko operacija koje deluju povezano; (f) pružaoce usluga igara na sreću. ▼M1 (g) pružaoce usluga koji se bave uslugama razmene virtuelnih i fiducijarnih valuta; (h) pružaoce usluga „čuvara elektronskog novčanika”;	im je osnovni posao” ili „profesionalna aktivnost” potpada pod ovu odredbu. Obim zakona o SPN/FT je ograničen kada je reč o trgovcima plemenitim metalima i dragim kamenjem jer se odnosi samo na „prodavce”. Definicija pružalaca usluga trastovima i kompanijama prema Zakonu o SPN/FT ograničena je u tom smislu što ne obuhvata „sličan pravni aranžman” na koji se ukazuje u članu 3. stav 7(d) Direktive (EU) 2015/849. Kao što je bilo objašnjeno u sklopu analize preporuka 22. i 23, u Zakonu o SPN/FT računovođe su označene, a da nije ništa bliže navedeno o vrsti aktivnosti/transakcije. Osim toga, budući da se u definiciji računovođe upućuje na posedovanje certifikata prema Zakonu o računovodstvu, čini se da nema jasne razlike između revizora i računovođa. Stoga se ne može izvući zaključak da su spoljne (eksterne) računovođe valjano pokrivene zakonom. Nejasno je da li su agenti koji se bave iznajmljivanjem prostora uvršteni u kategoriju agenata za nekretnine prema Zakonu o SPN/FT. Iako je moguća šira definicija relevantne kategorije obveznika, vrlo je verovatno će ta nejasnost i neodređenost na kraju onemogućiti njeno izvršenje. Uključivanje drugih lica koja trguju robom čini se da je ograničeno time što se ne zahteva da se primenjuju mere kada se transakcije odvijaju iznad praga od 10.000 evra kroz nekoliko operacija koje deluju povezano.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(i) lica koja trguju umetničkim delima ili deluju kao posrednici u trgovini umetničkim delima, između ostalog kada se time bave umetničke galerije i aukcijske kuće, ako vrednost transakcije ili niza povezanih transakcija iznosi 10.000 evra ili više; (j) lica koja čuvaju umetnička dela ili njima trguju ili deluju kao posrednici u trgovini umetničkim delima u slobodnim lukama ako vrednost transakcije ili niza povezanih transakcija iznosi 10.000 evra ili više.	Kategorije označene slovima (g)–(j) u članu 2. stav 1. nisu obuhvaćene (menjačke usluge za virtuelne valute, pružaoci usluga čuvanja elektronskog novčanika, trgovci umetničkim delima).	
2. Uz izuzetak kockarnica i nakon odgovarajuće procene rizika, države članice mogu da odluče da u celosti ili delimično izuzmu pružaoce određenih usluga igara na sreću od nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva na osnovu dokazanog niskog rizika koji se temelji na prirodi i, prema potrebi, na obimu delovanja takvih usluga. Države članice su dužne da u svojim procenama rizika, između ostalih činilaca, procene i stepen osetljivosti tih transakcija, takođe u odnosu na korišćene metode plaćanja. Države članice u svojim procenama rizika navode na koji su način u obzir uzele relevantne nalaze u obaveštenjima koja je Komisija izdala u skladu s članom 6. Komisija se obaveštava o svim odlukama koje neka država članica donese na temelju prvog podstava zajedno sa obrazloženjem zasnovanim na posebnoj proceni rizika. Komisija o toj odluci obaveštava druge države članice	Vidi diskusiju o obveznicima, gore. Izuzetak u vezi sa onlajn kockanjem ne deluje opravdano s obzirom na odgovarajuću odredbu u Direktivi (EU) 2015/849.	Nije usklađeno (zahtev za obavešta-vanje nije primenljiv)
3. Države članice mogu da odluče da lica koje se bave finansijskom aktivnošću na povremenoj ili vrlo ograničenoj osnovi, gde postoji mali rizik od pranja novca ili finansiranja terorizma, ne ulaze u polje dejstva ove direktive ako su ispunjeni svi sledeći kriterijumi: (a) finansijska aktivnost ograničena je u apsolutnim iznosima; (b) finansijska aktivnost ograničena je na osnovu transakcija;	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.6. Na Kosovu nije dopušten sličan izuzetak.	Nije primenljivo

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(c) finansijska aktivnost nije glavna aktivnost tih lica; (d) finansijska aktivnost podređena je i direktno povezana s glavnom aktivnošću tih lica; (e) glavna aktivnost tih lica nije aktivnost iz stava 1. podstav 3. tačke (a)–(d) ili tačka (f); (f) finansijska aktivnost pruža se samo strankama glavne aktivnosti tih lica i generalno se ne nudi javnosti. Prvi podstav se ne odnosi na lica uključena u aktivnosti slanja novčanih pošiljaka kako su definisane u članu 4. tački 13. Direktive 2007/64/EZ Evropskog parlamenta i Saveta.		
4. Za potrebe stava 3. tačke (a) države članice zahtevaju da ukupan prihod od finansijske aktivnosti ne prelazi prag koji mora biti prilično nizak. Taj prag utvrđuje se na nacionalnoj osnovi, zavisno o vrsti finansijske aktivnosti. 5. Za potrebe stava 3. tačka (b) države članice primjenjuju maksimalan prag po stranci i po jednoj transakciji bez obzira provodi li se transakcija kao jedna operacija ili u nekoliko operacija koje deluju povezano. Taj maksimalni prag utvrđuje se na nacionalnoj osnovi, zavisno od vrste finansijske aktivnosti. On je dovoljno nizak kako bi osigurao da vrste transakcija o kojima je reč predstavljaju nepraktičan i neefikasan metod za pranje novca ili finansiranje terorizma stoga ne prelazi iznos od 1.000 evra. 6. Za potrebe stava 3. tačka (c) države članice zahtevaju da ukupan prihod od finansijske aktivnosti ne može biti veći od 5% ukupnog prihoda tog fizičkog ili pravnog lica.	Vidi gore.	Nije primenljivo
7. U proceni rizika od pranja novca ili finansiranja terorizma u svrhe ovoga člana, države članice naročito paze na svaku finansijsku aktivnost koja se po svojoj prirodi smatra posebno pogodnom za upotrebu ili zloupotrebu u svrhu pranja novca ili finansiranja terorizma.	Vidi gore. Budući da nijedan izuzetak koji spada u polje dejstva ovog člana nije primenjen, odredba se smatra neprimenljivom.	Nije primenljivo
8. Odluke koje su donele države članice u skladu sa stavom 3. navode razloge na kojima se temelje. Države članice mogu odlučiti da povuku te odluke u slučaju da se	Vidi gore.	Nije primenljivo

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
promene okolnosti. One takvu odluku saopštavaju Komisiji. Komisija saopštava tu odluku ostalim državama članicama. 9. Države članice uspostavljaju aktivnosti praćenja koje se zasnivaju na proceni rizika ili preduzimaju druge odgovarajuće mere kako bi osigurale da se ne zloupotrebljava izuzeće odobreno odlukama u skladu sa ovim članom.		
Član 3. Za potrebe ove direktive primjenjuju se sledeće definicije: (1) „kreditna institucija“ znači kreditna institucija kako je definisana u članu 4. stav 1. tačka 1. Uredbe (EU) 575/2013 Evropskog parlamenta i Saveta , uključujući njene podružnice kako je definisano članom 4. stav 1. tačka 17. te uredbe, smeštena u EUi, nezavisno o tome je li njeno glavno sedište smešteno u EUji ili u trećoj zemlji; (2) „finansijska institucija“ znači: (a) društvo koje nije kreditna institucija, a obavlja jednu ili više delatnosti navedenih u tačkama 2–12. i 14. i 15. Aneksa I. Direktivi 2013/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta, uključujući aktivnosti ovlašćenih menjačnica (*bureaux de change*); (b) društvo za osiguranje kako je definisano u članu 13. tački 1. Direktive 2009/138/EZ ako obavlja delatnosti životnog osiguranja obuhvaćene tom direktivom; (c) investiciono društvo kako je definisano u članu 4. stav 1. tačka 1. Direktive 2004/39/EZ Evropskog parlamenta i Saveta; (d) subjekt za zajednička ulaganja koji trguje svojim učešćem ili deonicama; (e) posrednik u osiguranju kako je definisan u članu 2. tačka 5. Direktive 2002/92/EZ Evropskog parlamenta i Saveta kada deluje u pogledu životnog osiguranja i drugim uslugama povezanima sa ulaganjem, osim vezanog posrednika u osiguranju iz tačke 7. tog člana; (f) podružnice, ako su smeštene u EU, finansijskih institucija iz tačaka (a)–(e), nezavisno od toga jesu li njihova glavna sedišta smeštena u državi članici ili u trećoj zemlji;	Vidi gore, diskusija o članu 2. stav 1.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(3) „Imovina“ znači imovina svake vrste, materijalna ili nematerijalna, pokretna ili nepokretna, materijalna ili nematerijalna i pravni dokumenti ili instrumenti u bilo kojem obliku uključujući elektronski ili digitalni, kojima se dokazuje vlasništvo nad imovinom ili udeo u imovini te vrste;	I „imovina” i „novac i druga dobra” koriste se u Zakonu o SPN/FT u različitim okolnostima. Kao što je gore već ukazano, izraz imovina nije definisan u skladu sa standardom i Direktivom i može ostaviti prostor za pravno osporavanje. To bi moglo izazvati nedostatke kada je reč o broju drugih zahteva na osnovu direktive i o tome će biti više reči u relevantnim odeljcima teksta.	Nije usklađeno
(4) „kriminalna aktivnost“ znači svaka vrsta kriminalne umešanosti u činjenje teškog krivičnog dela: ▼M1 (a) teroristička krivična dela, krivična dela vezana za terorističku grupu i krivična dela vezana za terorističke aktivnosti utvrđena u Glavama II i III Direktive (EU) 2017/541 (8); ▼B (b) svako krivično delo utvrđeno u članu 3(1)(a) Konvencije UN protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstanci iz 1988; ▼M1 (c) aktivnosti kriminalnih organizacija utvrđene u članu 1(1) Okvirne odluke Saveta 2008/841/PUP (9); ▼B (d) prevare koje se tiču finansijskih interesa EU, ako su barem ozbiljni, kako je definisano u članu 1. stav 1. i članu 2. stav 1. Konvencije o zaštiti finansijskih interesa Evropskih zajednica ; (e) korupcija; (f) sva krivična dela, uključujući poreska krivična dela povezana sa indirektnim porezima, kako su definisana unutrašnjim pravom država članica, koja se	Kosovo koristi pristup zasnovan na svim zločinima koji je ograničen samo gore naznačenim nedostacima u vezi sa inkriminacijom dela iz oblasti PN i FT. Član 337. KZ Kosova primenjuje se u odnosu na prevaru ili malverzacije u kojima bivaju pogođeni finansijski interesi EU.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
kažnjavaju lišenjem slobode ili nalogom za pritvaranje u najdužem trajanju od više od godinu dana ili, kada je reč o državama članicama čiji pravni sistemi predviđaju minimalni prag za krivična kažnjiva dela, sva krivična dela koja se kažnjavaju oduzimanjem slobode ili nalogom za pritvaranje u trajanju od najmanje šest meseci;		
(5) „samoregulatorno telo“ znači telo koje predstavlja pripadnike profesija i ima ulogu u zakonskom uređivanju profesija, u obavljanju određenih funkcija koje se odnose na nadzor ili praćenje, kao i u osiguravanju sprovođenja pravila koja se na njih odnose;	Dalja diskusija sledi gde to bude relevantno.	
(6) „stvarni vlasnik“ znači svako fizičko lice ili više njih koja u suštini poseduju ili kontrolišu stranku i/ili fizičko lice ili više njih u čije ime se provodi transakcija i obuhvata, u najmanju ruku: (a) u slučaju poslovnih subjekata: i. jedno ili više fizičkih lica koja u suštini poseduju ili kontrolišu pravni subjekt putem direktnog ili indirektnog vlasništva dovoljnog procenta deonica ili prava glasa ili vlasničkih udela u tom subjektu, kao i putem udela deonica koje glase na donosioca ili putem kontrole drugim sredstvima osim društava kotiranih na regulisanim tržištima koja podležu obavezi objavljivanja u skladu s pravom EU ili ekvivalentnim međunarodnim standardima koji obezbeđuju odgovarajuću transparentnost informacija o vlasništvu. Udeo deonica od 25% plus jedna deonica ili vlasnički udeo veći od 25% u klijentu koji drži fizičko lice pokazatelj je direktnog vlasništva. Udeo deonica od 25% plus jedna deonica ili vlasnički udeo veći od 25% u klijentu u vlasništvu korporativnog subjekta koji je pod kontrolom fizičkog lica ili više njih ili više korporativnih subjekata koji su pod kontrolom istog fizičkog lica ili više njih pokazatelj je indirektnog vlasništva. To se primenjuje ne dovodeći u pitanje pravo država članica da odluče da i neki niži procenat može biti naznaka vlasništva ili kontrole. Kontrola drugim sredstvima može se utvrditi, između ostalog, u skladu s kriterijumima iz člana 22. stavovi 1– 5. Direktive 2013/34/EU Evropskog parlamenta i Saveta;	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.5, 10.10, 10.11, 24. i 25. **U odnosu na (a):** Član 1.36. Zakona o SPN/FT definiše stvarnog vlasnika kao fizičko lice koje ima krajnje vlasništvo ili kontrolu nad klijentom i/ili fizičkim licem u čije ime se obavlja transakcija ili aktivnost, ili lice koje ostvaruje efektivnu kontrolu nad pravnim licem ili aranžmanom. Prema tome, ta definicija je u skladu sa zahtevima međunarodnog standarda i opštom definicijom utvrđenom u Direktivi (EU) 2015/849. Kada je reč o pravnim licima, definicija utvrđena u Zakonu o SPN/FT upućuje na uspostavljanje direktnog/indirektnog vlasništva i sadrži pozivanje na udeo od 25% deonica ili vlasničkog interesa kao indikaciju takvog vlasništva. Ipak, tom definicijom je izričito utvrđeno da se 25% ili više deonica smatra dovoljnim da se zadovolji taj kriterijum. Osim toga, član 19. stav 1.2. Zakona o SPN/FT utvrđuje mogućnost da se identifikuje ili stvarni vlasnik ili stvarno lice ili lica koja direktno ili indirektno kontrolišu 25% ili više pravnog lica. Te odredbe dovode u pitanje to što se traži da prag od 25% bude samo indikacija, već mogu dovesti do toga da se ograniči zahtev za utvrđivanje krajnje kontrole. Definicija stvarnog vlasnika u Zakonu o SPN/FT ne	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
ii. ako, nakon što su iscrpljena sva moguća sredstva i pod uslovom da nema osnova za sumnju, lica iz tačke i. nisu identifikovana ili ako postoji sumnja da je identifikovano lice ili više njih stvarni vlasnik ili vlasnici, fizičko lice ili više njih koja su na položaju višeg rukovodioca, obveznici vode evidenciju o merama koje su preduzete kako bi se identifikovalo stvarno vlasništvo prema tački i. kao i ovoj tački; ▼M1 (b) u slučaju trastova: i. osnivača; ii. poverenika (depozitara) ili više njih; iii. zaštitnika, ako postoji; iv. korisnike; ili u slučaju u kojem tek treba utvrditi koji pojedinci /pojedince koji/ imaju korist od pravnog aranžmana ili subjekta, grupa lica/grupu lica/ za čiji se osnovni interes uspostavlja pravni aranžman ili subjekt ili u čijem interesu pravni aranžman ili subjekt deluje; v. svako drugo fizičko lice koje sprovodi krajnju kontrolu nad trastom direktnim ili indirektnim vlasništvom ili drugim sredstvima. ▼B (c) u slučaju pravnih lica, kao što su fondacije i pravni aranžmani slični trastovima, fizičko lice ili više njih koja obavljaju istovetne ili slične funkcije datim u tački (b);	omogućuje identifikaciju fizičkih lica koja se nalaze na visokom rukovodećem položaju ako nisu identifikovana nikakva druga fizička lica (ili jedno lice) nakon što su primenjena sva moguća sredstva i pod uslovom da nema osnova za sumnju. **U odnosu na (b):** Zakon o SPN/FT ne traži da se identifikuju lica (i)–(iii) i (v) i ima određene manjkavosti u pogledu primene (iv) jer za identifikaciju uvodi prag (25%). U Zakonu o SPN/FT nisu uvedeni nikakvi zahtevi u pogledu identifikacije stvarnog vlasništva u slučaju pravnih lica, kao što su fondacije i pravni aranžmani slični trastovima [kako je to utvrđeno u (c) Direktive]. Konstatovano je da neki drugi propisi na Kosovu uvode dodatne zahteve (uredba CBK), ali, kako je naznačeno u relevantnim odeljcima Aneksa *TC*, to može pokriti samo neke obveznike i može biti pravno osporeno.	
(7) „pružalac usluga trasta ili trgovačkog društva“ znači svako lice koje tokom svog poslovanja trećim licima pruža bilo koju od sledećih usluga: (a) osnivanje trgovačkih društava ili drugih pravnih lica; (b) obavljanje funkcije ili postavljanje drugog lica da obavlja funkciju direktora ili sekretara trgovačkog društva, partnera u partnerstvu ili sličnog položaja u odnosu na druga pravna lica; (c) pružanje usluga registrovanog sedišta, poslovne adrese, korespondentske	Vidi analizu o članu 2. Direktive.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
adrese ili administrativne adrese i ostalih povezanih usluga trgovačkom društvu, partnerstvu ili nekom drugom pravnom licu ili aranžmanu; (d) obavljanje funkcije ili postavljanje drugog lica da deluje kao poverenik izričitog trasta ili sličnog pravnog aranžmana; (e) obavljanje funkcije ili postavljanje drugog lica da obavlja funkciju nominovanog deoničara u ime drugog lica osim trgovačkog društva koje je izlistano na uređenom tržištu koje podleže obavezi izveštavanja u skladu s pravom EU ili ekvivalentnim međunarodnim standardima;		
(8) „korespondentski odnos“ znači: (a) da jedna banka kao „korespondent” pruža bankarske usluge drugoj banci kao „respondentu”, uključujući pružanje tekućeg ili drugog računa pasive i povezanih usluga, kao što su upravljanje gotovinom, međunarodni prenosi novčanih sredstava, obračun čekova, prolazni računi, kao i usluge deviznog poslovanja; (b) odnosi između i unutar kreditnih institucija, kao i finansijskih institucija uključujući pružanje sličnih usluga putem institucije korespondenta instituciji respondenta, kao i odnose uspostavljene za transakcije vrednosnim papirima ili prenos novčanih sredstava;	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 13. Definicija korespondentskog odnosa u članu 1.23. Zakona o SPN/FT u velikoj meri je usklađena s definicijom u Direktivi. Zakon o SPN/FT ograničava primenu pod (b) samo na odnose između finansijskih institucija (tj. naizgled se to ne odnosi na situacije u kojima učestvuju banka i finansijska institucija).	Delimično
(9) „politički eksponirano lice” znači fizičko lice kome je poverena ili kome su bile poverene istaknute javne funkcije i obuhvata sledeće: (a) šefove država, šefove vlada, ministre i zamenike ili pomoćnike ministara; (b) (b) poslanike u skupštini ili u sličnim zakonodavnim telima; (c) članove upravnih organa političkih stranaka; (d) članove vrhovnih sudova, ustavnih sudova ili drugih sudskih tela visokog nivoa čije odluke ne podležu daljim žalbama, osim u iznimnim okolnostima; (e) članove revizorskih sudova ili odbora centralnih banaka; (f) ambasadore, otpravnike poslova i visoko rangirane oficire u oružanim snagama; (g) članove administrativnih, upravljačkih ili nadzornih tela preduzeća u vlasništvu države; (h) direktore, zamenike direktora i članove odbora ili ekvivalentne funkcije međunarodne organizacije.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 12. Definicija u potpunosti odgovara definiciji u Direktivi (EU) 2015/849. U definiciji po Zakonu o SPN/FT pobrojane su sve kategorije politički eksponiranih lica (*PEP*), ali se čini da nisu obuhvaćeni (ili bar nisu izričito obuhvaćeni) srodnici i povezana lica (članovi porodice i bliski saradnici) kao politički eksponirana lica po sebi, što bi moglo predstavljati nedostatak u smislu primene pojačanih mera poznavanja i praćenja stranke (*EDD*) iz člana 22. Zakona o SPN/FT (vidi dole, u analizi članova 20–23. Direktive).	U potpunosti

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Nijedna od javnih funkcija navedenih u tačkama (a)–(h) ne shvata se kao da obuhvata zvaničnike srednjeg ranga ili niže zvaničnike; (10) „Članovi porodice" uključuju sledeće: (a) bračnog druga ili lice koje se smatra ekvivalentom bračnog druga ili supružnika politički izloženog lica; (b) decu i njihove bračne drugove ili lica koje se smatraju ekvivalentom bračnog druga ili supružnika politički izloženog lica; (c) roditelje politički izloženog lica; (11) „lica za koja se zna da su bliski saradnici" označavaju: (a) fizička lica za koje je poznato da imaju zajedničko stvarno vlasništvo nad pravnim subjektima ili pravnim aranžmanima ili bilo koje druge bliske poslovne odnose s politički eksponiranim licem; (b) fizička lica koja su jedini stvarni vlasnici pravnog subjekta ili pravnog aranžmana za koji je poznato da je stvoren za *de facto* dobrobit politički eksponiranog lica;		
(12) „više rukovodstvo" znači službenik ili zaposleni s dovoljno znanja o izloženosti institucije riziku od pranja novca i finansiranja terorizma, kao i sa odgovarajućim nivoom znanja da donosi odluke koje utiču na njenu izloženost riziku, a koji ne mora da bude, u svim slučajevima, član Upravnog odbora;	Potpuno usklađeno (član 1.49. Zakona o SPN/FT).	U potpunosti usklađeno
(13) „poslovni odnos" znači poslovni, profesionalni ili komercijalni odnos koji je povezan s profesionalnim aktivnostima obveznika i od kojeg se očekuje, u vreme uspostave kontakta, da ima element trajnosti;	Potpuno usklađeno (član 1.22. Zakona o SPN/FT).	U potpunosti Potpuno usklađeno
(14) „usluge igara na sreću" označavaju usluge koje uključuju stavljanje uloga s novčanom vrednošću na igre na sreću, uključujući one sa elementom veštine, kao što su lutrija, kockarske igre u kazinu, pokeraške igre i opklade koje se igraju na fizičkoj lokaciji ili na daljinu putem bilo kojih sredstava, elektronskim sredstvima ili bilo kojom drugom komunikacionom tehnologijom i na individualni zahtev	Ne postoji odgovarajuća definicija u kosovskom pravu. Vidi dole u vezi s relevantnim materijalnim obavezama za kockarnice i igre na sreću.	N/A

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
primaoca usluga;		
(15) „grupa" znači grupa društava koja se sastoji od matičnog društva, društava kćerke i subjekata u kojima matično društvo ili društva kćerke učestvuju, kao i preduzeća koja su međusobno povezana u smislu člana 22. Direktive 2013/34/EU;	Ne postoji odgovarajuća definicija grupa ili grupacija u kosovskom zakonodavstvu. Kada je reč o materijalnom pravu, vidi dole pod relevantnim odredbama.	N/A
(16) „elektronski novac" znači elektronski novac kako je definisan u članu 2.2. Direktive 2009/110/EZ, ali ne uključuje novčanu vrednost na koju se upućuje u članu 1. stavovi 4. i 5. te direktive;"	Definicija u članu 2. Uredbe o instrumentima elektronskog plaćanja primenjuje se i usklađena je s definicijom u Direktivi.	U potpunosti usklađeno
(17) „kvazibanka" znači kreditna institucija ili finansijska institucija ili institucija koja sprovodi aktivnosti ekvivalentne onima koje sprovode kreditne institucije ili finansijske institucije, osnovana na području nadležnosti na kojem ne prisustvuje fizički i nema stvarno rukovodstvo ni upravu i koja nije povezana sa uređenom finansijskom grupom;	Kvazibanka je definisana u Zakonu o SPN/FT (član 1.7) kao banka (*u zvaničnom prevodu na sajtu Skupštine Kosova koristi se izraz banka školjka – prim. prev.)* ili institucija koja sprovodi ekvivalentne aktivnosti i osnovana je u zemlji u kojoj ne prisustvuje fizički, što joj omogućuje da rukovodi i usmerava poslovanje, a da pritom nije povezana ni s jednom regulisanom finansijskom grupom. To je, široko uzev, u skladu s Direktivom (iako nije potpuno u skladu sa standardom *FATF*).	U potpunosti usklađeno
(18) „virtuelne valute" označavaju digitalni prikaz vrednosti koji nije izdala i za koji ne garantuje centralna banka ni javno telo, koji nije nužno povezan sa zakonski uspostavljenom valutom i nema pravni status valute ili novca, ali ga fizička ili pravna lica prihvataju kao sredstvo razmene i može se prenositi i čuvati, i njime se može trgovati elektronskim putem; (19) „pružalac usluge čuvara elektronskog novčanika" označava subjekt koji pruža uslugu čuvanja privatnih kriptografskih ključeva radi držanja, čuvanja i prenosa virtuelnih valuta u ime svojih stranaka.	Te definicije nisu primenjene u kosovskom zakonodavstvu.	N/A
Član 4. 1. Države članice, u skladu s pristupom zasnovanim na proceni rizika, obezbeđuju	Vidi Aneks *TC*, preporuke 1. i 8, kao i NI 9. i 10. Kosovske vlasti su proširile obim Direktive na NVO, koje su uključene u član 16. Zakona o SPN/FT kao obveznici.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
da su u delokrugu primene ove direktive, u celosti ili delimično, i one profesije i kategorije preduzeća koji nisu obveznici iz člana 2. stav 1, a bave se aktivnostima za koje je naročito verovatno da će se upotrebljavati za potrebe pranja novca ili finansiranja terorizma. 2. Kada država članica proširi delokrug primene ove direktive i na druge profesije ili kategorije preduzeća osim onih iz člana 2. stav 1, ona o tome obaveštava Komisiju.	Međutim, kosovske vlasti nisu jasno dokazale u ovom slučaju da je *RBA* (pristup zasnovan na riziku) naglasila potrebu da one budu uvrštene u tu kategoriju obveznika. Ni u *NRA* ni u sektorskim procenama koje su sprovele kosovske vlasti nije identifikovana nijedna druga profesija niti kategorija koja bi trebalo da bude uključena u polje dejstva Zakona o SPN/FT, iako postoje znatni rizici koji su povezani sa, na primer, građevinskim sektorom. Nedostaci koji su identifikovani u sklopu analize prema preporuci 1. takođe se mogu primeniti kada je reč o sprovođenju ovog člana Direktive. Član 4. stav 2. Direktive nije primenljiv.	
Član 5. Države članice mogu da donesu ili da ostave na snazi strože odredbe u polju dejstva ove direktive u cilju sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, u granicama prava EU.	Uočena je primena gde je to relevantno prema materijalnim odredbama kosovskog zakonodavstva. Karakterističan primer su ograničene okolnosti u kojima je dopuštena pojednostavljena *CDD*.	N/A
Član 6.	Nije primenljivo u slučaju Kosova iako bi to moglo da bude relevantan izvor za dopunu sadržaja *NRA* Kosova i *RBA* kako za vlasti, tako i za obveznike. Nema ničega što bi ukazivalo da su kosovske vlasti ikada do sada razmatrale mogućnost nadnacionalne procene rizika.	N/A
Član 7. 1. Svaka država članica preduzima odgovarajuće korake kako bi uočila, procenila, razumela i smanjila rizike od pranja novca i finansiranja terorizma koji na nju utiču, kao i sva druga pitanja koja se tiču zaštite podataka u tom pogledu. Tu procenu rizika ona održava ažurnom.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.1–1.9, kao i NI 1. Kosovske vlasti su preduzele mere za sprovođenje ove odredbe Direktive kroz zahteve utvrđene u članu 18. stav 1. Zakona o SPN/FT. Pomenuta odredba propisuje da se identifikuje, proceni i vrednuje rizik, kao i preporuke za mere pomoću kojih bi se rizici mogli smanjiti. Dalje	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	regulisanje tih pitanja u vezi sa *NRA* ostvaruje se kroz podzakonske akte Ministarstva finansija. Metodološki nedostaci su, kašnjenje u sprovođenju procene rizika, uključujući i procene sektorskih rizika, kao i nepostojanje izričitog zahteva koji bi se odnosio na usvajanje mera za smanjenje rizika, opredeljivanje resursa na osnovu identifikovanih rizika i saopštavanje rezultata procene rizika. Osim toga, ne postoji zahtev da obveznici uzmu u obzir *NRA* kada utvrđuju sopstvenu procenu rizika kojima su izloženi, shodno članu 18. Zakona o SPN/FT. Kao što je razmotreno u sklopu NI 1, kosovske vlasti su razradile izvestan broj instrumenata i mehanizama za procenu rizika, počev od sveobuhvatnih (holističkih) do onih koji polaze sa sektorskog stanovišta, ali ti instrumenti i mehanizmi ne obuhvataju sve aspekte i ne koriste se na koherentan i integrisan način. Uticaj izveštaja *NRA* za Kosovo 2013. godine ograničen je usled metodoloških i praktičnih nedostataka i činjenice da nije u dovoljnoj meri ažuriran. Takođe, pitanja u vezi sa FT ne naglašavaju se dovoljno ni u *NRA* ni u sektorskim procenama. Pitanja koja se odnose na privatnost podataka nisu izričito uzeta u obzir ni u jednoj proceni. Kosovske vlasti su primenile široke mehanizme za koordinaciju mera za ublažavanje rizika, ali i dalje postoje neka pitanja koja se odnose na razvoj i sprovođenje odgovarajućih strategija i akcionih planova.	
2. Svaka država članica imenuje organ ili uspostavlja mehanizam kojim koordinira nacionalni odgovor na rizike iz stava 1. O identitetu tog organa ili opisu mehanizma obaveštava Komisiju, evropska nadzorna tela i ostale države članice.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.1–1.9, kao i NI 1. Članom 18. Zakona o SPN/FT utvrđena je koordinaciona uloga FOJ, ali nisu dalje precizirani zahtevi za unutrašnji odgovor na rizike (npr. preduzimanje mera za ublažavanje rizika, saopštavanje informacija itd.).	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
3. U sprovođenju procena rizika iz stava 1. ovog člana države članice koriste nalaze Izveštaja iz člana 6. stav 1.	Nije primenljivo u slučaju Kosova, iako bi to moglo predstavljati relevantan izvor za dopunu sadržaja kosovske *NRA* i *RBA* vlasti i obveznika. Nema indikacija da su kosovske vlasti ikada dosad razmotrile mogućnost nadnacionalne procene rizika.	Nije usklađeno
4. Kada je reč o proceni rizika iz stava 1, svaka država članica: (a) koristi tu procenu kako bi unapredila svoj režim za SPN/FT, posebno utvrđivanjem područja u kojima obveznici treba da primenjuju pojačane mere i, prema potrebi, utvrđivanjem mera koje treba preduzeti; (b) prema potrebi, utvrđuje sektore ili područja manjeg ili većeg rizika od pranja novca i finansiranja terorizma; (c) koristi je kao pomoćno sredstvo za dodelu i određivanje prioritetnih resursa za borbu protiv pranja novaca i finansiranja terorizma; (d) koristi je kako bi bila sigurna da su utvrđena primerena pravila za svaki sektor ili područje, u skladu s rizicima od pranja novca i finansiranja terorizma; (e) odmah stavlja prikladne informacije na raspolaganje obveznicima kako bi im olakšala procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma. ▼M1 (f) izveštava o institucionalnoj strukturi i opsežnim procedurama svog režima SPN/FT, uključujući, između ostalog, informacije o FOJ, poreskim vlastima i tužilačkim organima, kao i opredeljenim (alociranim) ljudskim i finansijskim resursima u meri u kojoj su te informacije dostupne; (g) izveštava o nacionalnim naporima i resursima (u smislu radne snage i budžeta) koji su opredeljeni za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.1–1.9, kao i NI 1. Uprkos tome što u kosovskom pravu nema izričitih zahteva, niti postoje mehanizmi za primenu tih odredaba, kosovske vlasti koriste *NRA* i razne sektorske procene kao osnov za razvoj strategije, promene politike, (ograničenu) identifikaciju određenih visokorizičnih sektora, delimično prilagođavanje resursa. Ipak, primena tih odredaba je ograničena zato što ne postoje konkretne odredbe koje bi nalagale obveznicima da uzimaju u obzir rezultate *NRA*, kao što ne postoji ni odgovarajući zahtev za vlasti da u potpunosti uzmu u obzir procene rizika za unošenje bitnih izmena u način na koji obveznici sprovode te mere.	Delimično
5. Države članice rezultate svojih procena rizika stavljaju na raspolaganje Komisiji, evropskim nadzornim organima i drugim državama članicama. Druge države članice mogu, prema potrebi, državi članici koja sprovodi procenu rizika da pruže relevantne dodatne informacije. Sažetak procene stavlja se na raspolaganje javnosti. Taj sažetak ne sadrži povjerljive informacije.	U kosovskom pravu nema zahteva da rezime *NRA* bude objavljen i na taj način dostupan javnosti (iako se to radi u praksi i na *ad hoc* osnovi).	N/A i Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 8. 1. Države članice obezbeđuju da obveznici preduzmu odgovarajuće korake za utvrđivanje i procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma uzimajući u obzir faktore rizika, uključujući one koji se odnose na njihove klijente, zemlje ili geografska područja, proizvode, usluge, transakcije ili kanale dostavljanja. Ti koraci su srazmerni prirodi i veličini obveznika.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.10–1.12, kao i NI 1. Ta odredba Direktive primenjuje se na Kosovu kroz član 18. Zakona o SPN/FT. U stavu 2. tog člana nalaže se obveznicima da periodično utvrđuju rizike kojima su izloženi uzimajući u obzir usluge koje pružaju, svoje proizvode, geografski položaj i mehanizme i kanale isporuke. Za tu odredbu se može smatrati da samo delimično obezbeđuje preduzimanje odgovarajućih koraka jer ne postoje relevantni zahtevi koji bi obveznicima nalagali da izvrše opštu procenu rizika, ne postoje utvrđeni rokovi za procenu rizika, posebno uzimajući u obzir ukupan utvrđeni rizik, kao što ne postoje ni mehanizmi koji bi osigurali da rezultati nacionalnih i sektorskih procena rizika budu valjano odraženi u procenama koje obavljaju sami obveznici. Nije utvrđen zahtev da koraci koje obveznici preduzimaju budu srazmerni prirodi i veličini entiteta.	Delimično
2. Procene rizika iz stava 1. dokumentuju se, ažuriraju i stavljaju na raspolaganje relevantnim nadležnim organima i samoregulatornim telima. Nadležni organi mogu da odluče da pojedinačne dokumentovane procene rizika nisu potrebne ako su određeni rizici koji su karakteristični za sektor, jasni i shvaćeni.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.10–1.12, kao i NI 1. Ne postoji izričiti zahtev da procene rizika obveznika budu dokumentovane. Redovno ažuriranje je utvrđeno u članu 18. Zakona o SPN/FT, ali nema dodatnih zahteva za ažuriranje koji bi na primer bili zasnovani na opštem nivou rizika ili značajnim tržišnim događajima. Procene rizika treba da budu dostupne samo FOJ i, gde je to relevantno, CBK, ali ne ostalim nadzornim organima, niti samoregulatornim telima (iako to ne mora biti znatno ako se ima na umu da nije zakonski definisana uloga tih tela u oblasti SPN/FT – vidi Aneks *TC*, Preporuka 23.1). U zakonodavstvu nigde nisu utvrđene izričite mogućnosti za izuzetak od procene rizika u određenim sektorima.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
3. Države članice osiguravaju da obveznici imaju uspostavljene politike, kontrole i postupke za smanjivanje i delotvorno upravljanje rizicima od pranja novca i finansiranja terorizma koje su utvrdili i EU i države članice i obveznik. Te politike, kontrole i postupci moraju biti srazmerni prirodi i veličini obveznika. 4. Politike, kontrole i postupci iz stava 3. uključuju: (a) razvoj unutrašnjih politika, kontrola i postupaka, uključujući modele praksa upravljanja rizikom, dubinsku analizu stranke, izveštavanje, vođenje evidencije, unutrašnju kontrolu, upravljanje usklađenošću, uključujući, kada je primereno veličini i prirodi posla, imenovanje službenika za usklađenost na upravljačkom nivou, kao i proveru zaposlenih; (b) ako je prikladno s obzirom na veličinu i prirodu posla, nezavisnu revizorsku funkciju za testiranje unutrašnjih politika, kontrola i postupaka iz tačke (a).	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.10–1.12, kao i NI 1. Sektorske politike, kontrole i procedure koje nalaže član 17. Zakona o SPN/FT omogućuju da se sprovodi jedan broj internih poslovnih politika i procedura onako kako to nalaže član 8. stav 4. Direktive, ali ne sadrže izričito upravljanje rizicima i skrining zaposlenih. Uredba CBK o SPN/FT uvodi zahtev za utvrđivanje politike rizika u odnosu na pranje novca i finansiranje terorizma, uključujući prihvatanje rizika i upravljanje rizikom. Zahtev za podobnost zaposlenih takođe se uvodi Uredbom CBK o SPN/FT. Oba ta dodatna zahteva u Uredbi CBK važe za banke i za finansijske institucije, ali ne i za druge kategorije obveznika. Član 21. utvrđuje zahteve za funkciju kontrole povinovanja odredbama Zakona, uključujući i lice koje je na višem rukovodećem nivou zaduženo za to (kada je reč o bankama). U Zakonu ne postoji konkretan zahtev, niti postoje jasni mehanizmi za predočavanje *NRA* obveznicima, postoje nedostaci u analizi rizika koja se sprovodi na nacionalnom nivou (vidi NI 1), a ne postoji ni zakonska obaveza, niti mehanizam da se uzme u obzir nadnacionalna procena rizika EU. Ne postoji opšti mehanizam koji bi osigurao internu politiku, kontrolu i procedure prilagođene postojećoj prirodi i veličini iako zahtevi utvrđeni u članovima 17. i 21. Zakona o SPN/FT uzimaju u ograničenoj meri u obzir različite karakteristike kategorija obveznika (konkretno, reč je o bankama i finansijskim institucijama s jedne strane, odnosno drugim kategorijama obveznika, s druge strane, kao i broju zaposlenih u njima itd.). Uredba CBK	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo uskla-đe-nosti
	uzima u obzir prirodu i veličinu obveznika.	
5. Države članice zahtevaju od obveznika da pribave odobrenje svog višeg rukovodstva za politike, kontrole i postupke koje sprovode, kao i da prate i pojačavaju preduzete mere, prema potrebi.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 1.10–1.12, kao i NI 1. U kosovskom zakonodavstvu nema zahteva da više rukovodstvo odobri poslovnu politiku, kontrole i procedure.	Nije usklađeno
Politika prema trećim zemljama **Član 9.**	Nije primenljivo.	N/A
GLAVA II POZNAVANJE I PRAĆENJE STRANKE ODELJAK 1. Opšte odredbe **Član 10.** ▼M1 1. Države članice zabranjuju svojim kreditnim institucijama i finansijskim institucijama da vode anonimne račune ili anonimne štedne knjižice. Države članice u svakom slučaju zahtevaju da se vlasnici i korisnici postojećih anonimnih računa ili anonimnih štednih knjižica podvrgnu merama poznavanja i praćenja stranke (*CDD*) najkasnije do 10. januara 2019. godine, a u svakom slučaju pre bilo kakve upotrebe takvih računa, štednih knjižica ili sefova.	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.1, 10.2, 10.4 i 10.16. Anonimni računi su zabranjeni na osnovu člana 24. stav 1. Zakona o SPN/FT. Ne postoje izričiti zahtevi u pogledu sefova, iako se članom 19. stav 2. i članom 24. stav 2. istog zakona nalaže da se izvrši identifikacija i proveri identitet, kao i da se utvrdi datum rođenja lica kada mu se sef daje u zakup. Nedostaci u pogledu identifikacije i verifikacije lica koja se predstavljaju kao lica koja postupaju u ime klijenta takođe mogu biti pogubni za identifikaciju i verifikaciju korisnika, uprkos opštem zahtevu utvrđenom u članu 19. stav 8. Zakona o SPN/FT (ni u njemu se ne pominje verifikacija) (Vidi Preporuku 10.4. u Aneksu *TC*, gde nema izričitih zahteva da se identifikuju lica koja se predstavljaju kao oni koji postupaju u ime klijenta).	Delimično
2. Države članice preduzimaju mere za sprečavanje zloupotrebe deonica koje glase na donosioca i isprava o vlasništvu deonica koje glase na donosioca, kao i obveznica s garancijom koje glase na donosioca.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 24.11. Čini se da su akcije na donosioca zabranjene, ali nisu utvrđene mere koje bi se odnosile na obveznice s garancijom koje glase na donosioca.	Delimično
Član 11. Države članice obezbeđuju da obveznici primenjuju mere *CDD* u sledećim okolnostima:	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.2, 16.1, 22.1, kao i NI 4 (osnovno pitanje 4.2). Relevantne odredbe Zakona o SPN/FT za sve institucije	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(a) prilikom uspostavljanja poslovnog odnosa; (b) prilikom izvršavanja povremene transakcije koja: i. iznosi 15.000 evra ili više, bez obzira obavlja li se transakcija u obliku jedne operacije ili više operacija koje se čine povezanima; ii. predstavlja prenos novčanih sredstava definisan članom 3.9. Uredbe (EU) 2015/847 Evropskog parlamenta i Saveta koji premašuje iznos od 1.000 evra; (c) u slučaju lica koja trguju robom, prilikom obavljanja povremenih gotovinskih transakcija u iznosu od 10.000 evra ili više, bez obzira na to da li se transakcija obavlja u obliku jedne operacije ili više operacija koje deluju povezano; (d) za pružaoce usluga igara na sreću, prilikom preuzimanja dobitaka, stavljanja uloga ili u oba slučaja, prilikom izvršavanja transakcija u iznosu od 2.000 evra ili više, bez obzira da li se transakcija obavlja u obliku jedne operacije ili više operacija koje deluju povezano; (e) kada postoji sumnja na pranje novca ili finansiranje terorizma, bez obzira na sva moguća odstupanja, izuzeća ili pragove; (f) kada postoje sumnje u istinitost ili primerenost prethodno dobijenih identifikacionih podataka o stranci.	sadržane su u članu 19. stav 2. Zakona o SPN/FT, koji nije u skladu s Direktivom kada je reč o *CDD*, koji je potreban kod povremenih transakcija, zato što nije jasna definicija povezanih transakcija koje dosežu određeni prag i čini se da postoji zahtev da se sprovede kompletan *CDD* za sve povremene transakcije čija vrednost prelazi određeni prag (samo gotovinske transakcije). Kod elektronskih transfera, Zakon o SPN/FT ne zahteva da se sprovede kompletan *CDD*. Kada je reč o bankama i finansijskim institucijama, mere *CDD* (ograničene) za elektronske transfere traže se samo od banaka (nasuprot finansijskim institucijama). Kada je reč o kockarnicama, uključujući internet kazina i objekte koji imaju dozvolu za rad za organizovanje igara na sreću (ta definicija je uža od obima koji prema Direktivi obuhvata sve obveznike u tom sektoru, vidi analizu člana 2. stav 2. Direktive), ne traži se kompletan *CDD* za transakcije koje prelaze prag (2.000 evra) (nasuprot identifikaciji i verifikaciji). Nije jasno da li su trgovci plemenitim metalima i dragim kamenjem obveznici u svim situacijama (Zakon o SPN/FT govori o prodavcima plemenitih metala i dragog kamenja ostavljajući time prostor za tumačenje i pravno osporavanje). Kada je reč o pripadnicima pravničkih profesija, računovođama, pružaocima usluga, trastovima i kompanijama, ograničenja koja tu postoje razmotrena su u sklopu analize definicija utvrđenih u članu 3. Direktive. Na primenu mera *CDD* u praksi negativno utiče nedovoljno razumevanje pojma stvarnog vlasništva i činjenica da gotovo svi *DNFBP*, bez obzira na rizik, ne	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	primenjuju mere *CDD* u praksi.	
Član 12. 1. Odstupajući od člana 13. prvi podstav, tačke (a), (b) i (c) i člana 14, kao i na osnovu primerene procene koja pokazuje nizak rizik, država članica može dopustiti obveznicima da ne primenjuju određene mere poznavanja i praćenja stranke u pogledu elektronskog novca ako su ispunjeni svi sledeći uslovi za smanjivanje rizika: ▼M1 (a) na platni instrument se ne mogu ponovo ulagati novčana sredstva ili države članice mogu dopustiti platne transakcije s tim da one mogu iznositi najviše 150 evra mesečno i ograničene su isključivo na tu državu članicu; (b)najviši iznos sačuvan elektronski ne premašuje 150 evra; ▼B (c) platni instrument upotrebljava se isključivo za kupovinu robe ili usluga; (d) na platnom instrumentu se ne može čuvati anonimni elektronski novac; (e) izdavalac prati transakcije ili poslovni odnos u meri koja mu omogućuje da otkrije neobične ili sumnjive transakcije. ▼M1 —————— ▼M1 2. Države članice obezbeđuju da odstupanje predviđeno u stavu 1. ovog članka nije	Kosovske vlasti nisu predočile nijednu odredbu, niti odstupanje od odredbe koje bi se odnosilo na mere SPN/FT primenljive na elektronski novac. To znači da su primenljivi opšti zahtevi *CDD* utvrđeni u Zakonu o SPN/FT, uključujući i više pragove za povremene transakcije. Isto tako, nedostaci koji su, na primer, vezani za nepostojanje zahteva za preduzimanje *CDD* u odnosu na elektronske transfere ovde su takođe uočeni (uključujući nedostatke koji se odnose na povremene transakcije, nepostojanje monitoringa itd.). Nisu uvedena nikakva zakonska ograničenja u pogledu korišćenja anonimnih pripejd kartica izdatih van Kosova (član 12. stav 3. Direktive). Sve to doprinosi znatnom riziku. Takođe je konstatovano da nije predviđeno nikakvo odstupanje u vezi s monitoringom i utvrđivanjem izvora novčanih sredstava, dok pragovi koji su ustanovljeni za generičke zahteve u pogledu *CDD* u kosovskom Zakonu o SPN/FT ne nalažu da se u praksi preduzme takav monitoring.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
primenljivo u slučaju otkupa u gotovini ili podizanja gotovine u novčanoj vrednosti elektronskog novca ako isplaćeni iznos premašuje 50 evra ili u slučaju platnih transakcija na daljinu, kako su definisane u članku 4. tačka 6. Direktive (EU) 2015/2366 Evropskog parlamenta i Saveta (13), u kojima plaćeni iznos premašuje 50 evra po transakciji. ▼M1 3. Države članice obezbeđuju da kreditne institucije i finansijske institucije u svojstvu sticaoca prihvataju samo plaćanja izvršena anonimnim karticama s unapred uplaćenim sredstvima koje su izdate u trećim zemljama ako takve kartice ispunjavaju zahteve istovetne onima koji su utvrđeni u stavovima 1. i 2. Države članice mogu odlučiti da na svojoj teritoriji ne prihvataju plaćanja izvršena upotrebom anonimnih kartica sa unapred uplaćenim sredstvima.		
Član 13. 1. Mere poznavanja i praćenja stranke obuhvataju: ▼M1 (a) identifikaciju stranke i proveru identiteta stranke na osnovu dokumenata, podataka ili informacija dobijenih iz pouzdanog i nezavisnog izvora, između ostalog, ako postoje, sredstvima elektronske identifikacije, relevantnim uslugama poverenja (Član 3. te uredbe glasi: *„usluga poverenja" znači elektronsku uslugu koja se, po pravilu, pruža uz naknadu, a sastoji se od: (a) izrade, verifikacije i validacije elektronskih potpisa, pečata ili vremenskih žigova, usluge elektronske preporučene dostave i certifikata koji se odnose na te usluge ili (b) izrade, verifikacije i validacije certifikata za autentifikaciju mrežnih stranica ili (c) čuvanja elektronskih potpisa, pečata ili certifikata koji se odnose na te usluge* – prim. prev.), kako je utvrđeno u Uredbi (EU) br. 910/2014 Evropskog parlamenta i Saveta (14), ili bilo kojim drugim sigurnim, daljinskim ili elektronskim postupcima identifikacije koje su regulirala, priznala, odobrila ili prihvatila relevantna nacionalna tela;	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 10.3 i 22.1. Vidi, takođe, NI 4 (osnovno pitanje 4.2). Zahtevi kosovskog zakonodavstva za identifikaciju i verifikaciju identiteta klijenta u skladu su s Direktivom, izuzev što nije predviđena mogućnost oslanjanja na sredstva elektronske identifikacije predviđena pod (a). Član 22. stav 3.3. Zakona o SPN/FT dopušta korišćenje digitalnog potpisa generisanog elektronskim putem kao meru za ublažavanje visokog rizika prilikom uspostavljanja odnosa bez fizičkog prisustva klijenta i kako bi se obezbedilo da se ispune zahtevi u pogledu identifikacije i *CDD*. Ne može se smatrati da taj metod identifikacije pruža isti nivo bezbednosti kao i instrumenti elektronske identifikacije na koje upućuje Direktiva, budući da nema bližeg određenja mera koje bi obezbedile valjane mehanizme zaštite s obzirom na rizik koji postoji kod uspostavljanja odnosa bez fizičkog prisustva klijenta. Osim toga, pomenuta odredba u	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	Zakonu ne odnosi se samo na identifikaciju i verifikaciju već i na sve ostale zahteve u pogledu *CDD*, što nije utvrđeno relevantnom odredbom Direktive. Na primenu mera *CDD* u celini negativno utiče pre svega nedovoljno razumevanje pojma stvarnog vlasništva i činjenica da gotovo nijedan *DNFBP* ne primenjuje u praksi mere *CDD*, bez obzira na rizik.	
▼B (b) identifikaciju stvarnog vlasnika i preduzimanje odgovarajućih mera za proveru identiteta tih lica kako bi se obveznik mogao uveriti da zna ko je stvarni vlasnik, uključujući, u pogledu pravnih lica, trastove, trgovačka društva, fondacije i slične pravne aranžmane, poduzimajući mere potrebne za razumevanje vlasničke i kontrolne strukture stranke. Ako je identificirani stvarni vlasnik viši rukovodilac, kako je navedeno u članu 3. stav 6. tačka (a) podtačka ii, obveznici poduzimaju potrebne razumne mere radi provere identiteta fizičkog lica koje je na položaju višeg rukovodioca i vode evidenciju o preduzetim merama i o eventualnim teškoćama s kojima su se sreli u procesu provere; ◄	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.5, 10.10, 10.11 i 22.1. Nedostaci koji su uočeni kada je reč o definiciji stvarnog vlasnika važe i ovde (vidi takođe gore, analiza člana 3. Direktive). Osim toga, verifikacija se traži (prema članu 19. stav 1.2. Zakona o SPN/FT) samo u visokorizičnim situacijama i ne postoji zahtev da se koristi pouzdan i nezavisan izvor. Kada je reč o pravnim licima, trastovima, kompanijama, fondacijama i sličnim pravnim aranžmanima, nije ispunjen zahtev da se preduzmu razumne mere kako bi se shvatila vlasnička i kontrolna struktura klijenta budući da Zakon o SPN/FT zahteva da te mere ponovo budu primenjene u visokorizičnim situacijama. Ne postoji obaveza da se pribave informacije o visokom rukovodiocu, direktoru ako nijedno fizičko lice nije identifikovano kao stvarni vlasnik, pa stoga ne postoje dalji zahtevi u tom smislu.	Delimično
(c) procenjivanje i, kada je potrebno, prikupljanje informacija o svrsi i nameni poslovnog odnosa;	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.6 i 22.1. Zahtev utvrđen u članu 19. stav 1.3. nalaže da se pribave neophodne informacije u svim slučajevima i smatra se da je on u skladu s Direktivom.	U potpunosti
(d) sprovođenje stalnog praćenja poslovnih odnosa, uključujući kontrolu transakcija tokom poslovnog odnosa kako bi se osiguralo da su transakcije koje se	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.7 i 22.1. Nedostaci koji su uočeni u vezi s gore pomenutim	U potpunosti

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
obavljaju u skladu sa saznanjima tog obveznika o stranci, poslovnom profilu i profilu rizika, prema potrebi, izvoru novčanih sredstava i osiguranju ažuriranja dokumentacije, podataka ili informacija koje se vode.	preporukama *FATF* ovde ne važe (posebno ono što se odnosi na „relevantnost" informacija i na „sprovođenje preispitivanja postojeće evidencije"). Iste formulacije u vezi s dokumentima, podacima ili informacijama koje treba stalno da se ažuriraju koriste se i u članu 19. Zakona o SPN/FT.	
Pri sprovođenju mera iz prvog podstava, tačke (a) i (b), obveznici takođe proveravaju da li je svako lice koje tvrdi da deluje u ime stranke za to i ovlašćeno, i identifikuju i proveravaju identitet tog lica.	Vidi Aneks *TC*, preporuke 10.4 i 22.1. Nema nedostataka u zahtevima da se identifikuju lica koja postupaju u ime stranke ili klijenta, što je uglavnom vezano za isprave koje se traže radi identifikacije pravnih entiteta koji ne obuhvataju pravne aranžmane i druge entitete osim poslovnih organizacija, NVO i političkih entiteta. Pored toga, ne postoji izričit zahtev da se proveri identitet tih lica.	Delimično
2. Države članice obezbeđuju da obveznici primenjuju sve zahteve *CDD* utvrđene u stavu 1. Međutim, obveznici mogu sami da odrede raspon tih mera na osnovu procene rizika.	Prva rečenica stava nije usklađena jer postoji izvestan broj nedostataka koji mogu uticati na primenu tih mera, na primer, primenu mera verifikacije za stvarno vlasništvo samo u visokorizičnim situacijama. Kosovsko zakonodavstvo ne dopušta u praksi primenu mera *CDD* u različitom opsegu, na osnovu toga šta obveznici utvrde kroz sopstvenu procenu rizika iz sledećih razloga. S jedne strane, postoje strogo definisane situacije za pojačan *CDD* (i odgovarajuće mere), a ne postoje dalje mere koje bi bile valjano definisane kao mere koje bi trebalo razmotriti u te svrhe, onda kada se utvrdi da je reč o visokorizičnoj situaciji. Štaviše, utvrđivanje visokog rizika nije povezano sa ukupnim rizikom nego samo s klijentima (strankama) i drugim licima kojima se pružaju finansijske i profesionalne usluge shodno članu 18. stav 5. Zakona o SPN/FT (u poređenju s rizikom koji se odnosi na usluge, proizvode, geografski	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	položaj i kanale i mehanizme isporuke). S druge strane, pojednostavljene mere *CDD* primenjuju se u situacijama koje odobri FOJ i u samom zakonodavstvu nisu utvrđeni nikakvi dalji detalji u vezi s tim merama (samim tim ni u vezi s obimom primene tih mera). Takođe postoje nedostaci u pogledu načina na koji obveznici vrše identifikaciju i procenu rizika (kako je to razmotreno u vezi sa članom 8. stav 1. Direktive) i ti nedostaci se uočavaju i u vezi sa tom odredbom Direktive. Zakon o SPN/FT dopušta ograničena diskreciona prava obveznika na osnovu procene rizika tako što striktno utvrđuje situacije koje zahtevaju da se izvrši pojednostavljeni ili pojačani *CDD* (iako postoji nivo diskrecionih ovlašćenja koji je isključivo rezultat smernica koje daje FOJ, vidi član 23, stav 5. Zakona o SPN/FT).	
3. Države članice zahtevaju od obveznika da prilikom procene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma uzmu u obzir u najmanju ruku varijable iz Aneksa I.	Ne postoji izričit zahtev da se uzmu u obzir varijable pobrojane u Aneksu I Direktive.	Nije usklađeno
4. Države članice obezbeđuju da obveznici mogu da pokažu nadležnim organima ili samoregulatornim telima da su mere primerene s obzirom na rizik od pranja novca i finansiranja terorizma koji je utvrđen.	Postoje zahtevi za procenu rizika u odnosu na broj proizvoda, usluga, kanala isporuke, klijente i geografski položaj, dostavljanje te procene rizika nadležnim organima, kao i zahtevi za dobijanje smernica od FOJ i supervizora kako bi se mogle primeniti, na primer, pojednostavljene mere (*CDD*). Ipak, sasvim je malo verovatno da bi ovaj zahtev iz Direktive mogao biti u potpunosti prihvaćen s obzirom na to da na Kosovu ne postoji zahtev da se primene interni sistemi za upravljanje rizikom /smanjenje rizika i odgovarajuća sektorska politika i procedure (sa izuzetkom banaka i finansijskih institucija), kao i s obzirom na nedostatke u vezi sa zahtevima u pogledu	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	dokumentovanja. Osim toga, čini se da je glavni teret održavanja mera na odgovarajućem nivou prebačen na FOJ u saradnji s nadzornim organima, što se, na primer, vidi u članu 23. stav 5, koji nalaže vlastima da utvrde situacije u kojima su pojednostavljene mere primerene.	
5. Za životno osiguranje i druge usluge osiguranja povezane sa ulaganjima, države članice obezbeđuju da, uz mere *CDD* stranke koje su potrebne za stranku i stvarnog vlasnika, kreditne institucije i finansijske institucije sprovode sledeće *CDD* stranke na korisnicima životnog osiguranja i drugih polisa osiguranja povezanih sa ulaganjima čim su korisnici identifikovani ili imenovani: (a) u slučaju korisnika koji su identifikovani kao posebno imenovana lica ili pravni aranžmani koji preuzimaju ime lica; (b) u slučaju korisnika koji su određeni karakteristikama ili grupom ili na drugi način, pribavljaju dovoljno informacija koje se tiču tih korisnika kako bi osigurale kreditnim institucijama ili finansijskoj instituciji da će moći utvrditi identitet korisnika u vreme isplate. U pogledu prvog podstava, tačke (a) i (b), provera identiteta korisnika obavlja se u vreme isplate. U slučaju dodele, u celosti ili delimično, životnog osiguranja ili drugih usluga povezanih sa ulaganjem trećem licu, kreditne i finansijske institucije koje su upoznate s tom dodelom identifikuju stvarnog vlasnika u vreme dodele fizičkom ili pravnom licu ili pravnom aranžmanu koji u sopstvenu korist prima vrednost dodeljene polise.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 10.12. Nedostaci koji su identifikovani u vezi s vremenom identifikacije korisnika i korisnika koji su pravni aranžmani utiču na usklađenost sa ovom odredbom Direktive. Rizične situacije koje su opisane u stavu 5. ovog člana Direktive nisu uvrštene u kosovsko zakonodavstvo.	Delimično
6. U slučaju korisnika trastova ili sličnih pravnih aranžmana koji su određeni specifičnim karakteristikama ili grupom, obveznik pribavlja dovoljno informacija o korisniku kako bi bio siguran da će moći da utvrdi identitet korisnika u vreme isplate ili u trenutku kada korisnik odluči da iskoristi dodeljena prava.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka R. 10.11. Kosovo nije usklađeno s tom odredbom Direktive, osim kada je reč o bankama i finansijskim institucijama prema članu 10. stav 7. Uredbe CBK o SPN/FT.	Delimično
Član 14.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 10.14, kao i NI 4. Smatra se da vreme koje je utvrđeno ispunjava standard	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
1. Države članice zahtevaju da se identitet stranke i stvarnog vlasnika proveri pre nego što se uspostavi poslovni odnos ili izvrši transakcija. ►M1 Prilikom ulaska u novi poslovni odnos s korporativnim ili drugim pravnim subjektom, kao i s trastom ili pravnim aranžmanom koji ima strukturu ili funkcije slične trastu („sličan pravni aranžman"), za koje postoji obaveza da se registruju informacije o njihovom stvarnom vlasništvu na osnovu članova 30. ili 31, ove direktive obveznici prikupljaju dokaz o registraciji ili izvod iz Registra. ◄ 2. Odstupajući od stava 1, ovog člana države članice mogu dopustiti da se identitet stranke i stvarnog vlasnika proveri tokom uspostavljanja poslovnog odnosa ako je to potrebno da se ne bi prekidalo uobičajeno poslovanje i u slučaju gde je rizik od pranja novca i finansiranja terorizma nizak. U takvim situacijama pomenuti postupci sprovode se što je pre moguće, odmah nakon prvog kontakta.	(pre ili tokom), ali kosovsko zakonodavstvo ne predviđa nikakve mehanizme zaštite kada je reč o verifikaciji koja se sprovodi tokom uspostavljanja odnosa ili obavljanja transakcije kako bi postojala sigurnost da se to primenjuje samo u niskorizičnim situacijama. Najveći nedostatak se, međutim, odnosi na to što ne postoji zahtev da se verifikuje (proveri) stvarni vlasnik, osim u niskorizičnim situacijama, kao i na to što se ne razume dovoljno definicija stvarnog vlasništva, posebno u odnosu na različite scenarije kontrole (vidi takođe NI 4, osnovno pitanje 4.2). Na Kosovu ne postoji registar iz članova 30. i 31. tako da drugi deo stava 1. nije ispunjen.	
3. Odstupajući od stava 1, države članice mogu dopustiti da se otvori račun u kreditnoj instituciji ili finansijskoj instituciji, uključujući račune koji omogućavaju transakcije s prenosivim vrednosnim papirima ako postoje odgovarajući zaštitni mehanizmi koji obezbeđuju da stranke ili neko u njihovo ime ne sprovodi transakcije dok nije postignuta potpuna usklađenost sa zahtevima za dubinsku analizu stranke utvrđenima u članu 13. stav 1. podstav 1. tačke (a) i (b) ove direktive.	Takvo odstupanje nije dopušteno Zakonom o SPN/FT.	N/A
4. Države članice zahtevaju da obveznik koji nije u mogućnosti da ispuni zahteve za mere *CDD* stranke utvrđene u članu 13. stav 1. podstav 1. tačke (a), (b) ili (c) ove direktive ne obavlja transakcije putem bankovnog računa, ne uspostavlja poslovne odnose, niti obavlja transakcije i da prekine poslovni odnos i razmotri da podnese *STR* o sumnjivoj transakciji FOJ u vezi sa strankom u skladu s članom 33. ove direktive Države članice ne primenjuju podstav 1. na javne beležnike, druge nezavisne	Vidi Preporuku 10.19 Aneksa *TC*. Zakon o SPN/FT nije potpuno usklađen pre svega zato što u relevantnom članu 19. stav 9. ne sadrži zahtev da se (aktivno) razmotri mogućnost da se podnese izveštaj o sumnjivoj transakciji (nema prepreke da se to uradi onda kada se javi sumnja).	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
pravnike, revizore, spoljne računovođe i poreske savetnike isključivo u meri u kojoj ta lica utvrđuju pravni položaj svojih stranaka ili obavljaju zadatke odbrane ili zastupanja tih stranaka u sudskim postupcima ili u vezi sa sudskim postupcima, uključujući davanje saveta o pokretanju ili izbegavanju takvih postupaka.		
▼M1 5. Države članice zahtevaju da obveznici primenjuju mere *CDD* stranke ne samo na sve nove stranke nego u primereno vreme i na postojeće stranke na osnovu procene rizika ili kada se promene relevantne okolnosti stranke ili kada je obveznik na osnovu bilo kakve pravne obaveze dužan da tokom relevantne kalendarske godine stupi u kontakt sa strankom radi provere svih relevantnih informacija povezanih sa stvarnim vlasnikom, odnosno sa stvarnim vlasnicima ili ako je obveznik to bio dužan da uradi u skladu s Direktivom Saveta 2011/16/EU.	Vidi Preporuku 10.16 u Aneksu *TC*. Relevantna odredba u Zakonu o SPN/FT jeste član 68. stav 1, koji nalaže da se primene mere prema postojećim strankama na osnovu materijalnog aspekta i rizika. To bi se moglo smatrati usklađenim s prvom opcijom koju Direktiva dopušta. Ostale opcije nisu uključene.	U potpunosti
ODELJAK 2 Pojednostavljeni postupak preduzimanja mera poznavanja i praćenja stranke **Član 15.** 1. Kada država članica ili obveznik utvrdi područja nižeg rizika, ta država članica može da dozvoli obveznicima da primenjuju mere pojednostavljenog postupka *CDD*. 2. Pre nego što primene mere pojednostavljenog postupka *CDD*, obveznici utvrđuju sa sigurnošću da poslovni odnos ili transakcija predstavljaju niži stepen rizika. 3. Države članice obezbeđuju da obveznici dovoljno prate transakcije i poslovne odnose (monitoring) kako mogli da otkriju neobične ili sumnjive transakcije.	Član 23. stavovi 1−3. Zakona o SPN/FT sveobuhvatno su usklađeni sa zahtevima Direktive, ali postoji ograničeno diskreciono pravo obveznika da primene *SDD* (pojednostavljene mere poznavanja i praćenja stranke) na osnovu sopstvene procene rizika. To bi moglo ograničiti primenu pojednostavljenog *CDD* u praksi, što se videlo i tokom terenske procene (to praktično ne primenjuje nijedna institucija).	Delimično (s obzirom na odsustvo praktične primene *SDD*)

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 16. Kada procenjuju rizike od pranja novca i finansiranja terorizma koji se odnose na vrste stranaka, geografska područja, određene proizvode, usluge, transakcije ili kanale dostavljanja, države članice i obveznici uzimaju u obzir u najmanju ruku faktore situacija potencijalno nižeg rizika iz Aneksa II.	Odredba nije u potpunosti ispunjena zato što nadležni kosovski organi nisu utvrdili i sproveli relevantne činioce i situacije iz člana 23. stav 4. Prema tome, nisu sprovedeni činioci utvrđeni u Direktivi (Aneks II).	Delimično
Član 17. Evropski nadzorni organi do 26. juna 2017. izdaju smernice namenjene nadležnim organima, kao i kreditnim institucijama i finansijskim institucijama u skladu sa članom 16. uredaba (EU) br. 1093/2010, (EU) br. 1094/2010 i (EU) br. 1095/2010 o faktorima rizika koje treba uzeti u obzir i o merama koje treba preduzeti u situacijama u kojima su primerene pojednostavljene mere	Čini se da to nije razmotreno ni primenjeno na Kosovu.	Nije usklađeno
ODELJAK 3. Pojačane mere poznavanja i praćenja stranke **Član 18.** 1. ►M1 U slučajevima iz članova 18.a–24, ove direktive kao i u drugim slučajevima višeg rizika koje su utvrdile države članice ili obveznici, države članice zahtevaju od obveznika da primenjuju pojačane mere *CDD* stranke kako bi se tim rizicima na odgovarajući način upravljalo i kako bi se oni na odgovarajući način smanjili. ◄ Pojačane mere *CDD* ne moraju se automatski primeniti u odnosu na podružnice i društva kćerke koje su u većinskom vlasništvu obveznika s poslovnim osnovom u EU koji se nalaze u visokorizičnim trećim zemljama ako su te podružnice ili društva kćerke u većinskom vlasništvu potpuno usklađene s politikama i postupcima grupe	Vidi Preporuku 1. Aneksa *TC*, relevantne preporuke kako su dole razmotrene (prema konkretnim situacijama), kao i NI 1. i NI 4. Član 22. stav 1. Zakona o SPN/FT zahteva da se primenjuje *EDD* (pojačane mere poznavanja i praćenja stranke) na osnovu rizika koje identifikuju obveznici. Ne postoji, međutim, nijedan utvrđeni zahtev na osnovu koga bi se obezbedilo da se *NRA* u potpunosti uzima u obzir kao činilac koji određuje *EDD*. Za primenu članova 18a−24. Direktive, vidi dole. Kosovsko zakonodavstvo nije uvelo opciju za podružnice i firme kćerke kako je to predviđeno u članu 18. stav 1. podstav 2. Direktive.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
u skladu s članom 45. ove direktive Države članice obezbeđuju da te slučajeve rešavaju obveznici upotrebom pristupa koji se temelji na riziku.	Obveznici ne uzimaju dosledno u obzir *NRA* i analize sektorskog rizika kako bi odredili način primene preventivnih mera. U celini gledano, postoji izvestan nivo razumevanja i primene tih mera kod banaka i finansijskih institucija, o čemu će više biti rečeno u daljem tekstu, ali je za sektor *DNFBP* karakteristično pomankanje svesti o tome.	
▼M1 2. Države članice zahtevaju od obveznika da ispitaju, u meri u kojoj je to razumno moguće, pozadinu i svrhu svih transakcija koje ispunjavaju barem jedan od sledećih uslova: i. transakcije su složene; ii. transakcije su neobično velike; iii. transakcije se odvijaju prema neobičnom obrascu; iv. transakcije nemaju očitu privrednu ili zakonitu svrhu. Obveznici posebno pojačavaju nivo i prirodu praćenja poslovnog odnosa kako bi utvrdili da li te transakcije ili aktivnosti deluju sumnjivo.	Relevantan član 25. stavovi 1. i 3. utvrđuje obavezu da se obrati pažnja i da se ispita pozadina i svrha svih složenih, neuobičajeno velikih transakcija i svih neuobičajenih obrazaca transakcija, koji naizgled nemaju ekonomsku ili vidljivu zakonsku svrhu. Uočeno je da Direktiva nalaže da se preduzmu mere za sve transakcije koje bi mogle zadovoljiti neki od navedenih kriterijuma, dok Zakon o SPN/FT predviđa kumulativnu primenu tih kriterijuma. Osim toga, ne postoji izričit zahtev da se utvrdi da li postoji bilo kakva sumnja. Način na koji *DNFBP* primenjuju mere ostavlja utisak niskog nivoa. U isto vreme, čini se da zahtev da svi obveznici prijave FOJ sve neuobičajene transakcije unosi dodatnu zbrku i ne koristi se delotvorno na osnovu relevantnog nadzora, što bi bilo u skladu s tom odredbom Direktive (vidi NI 6, osnovno pitanje 6.2).	Delimično
3. Kada procjenjuju rizik od pranja novca i finansiranja terorizma, države članice i obveznici uzimaju u obzir barem faktore situacija potencijalno višeg rizika iz Aneksa III.	U kosovskom pravu nema, kako se čini, zahteva da se sistematski uzimaju u obzir pomenuti faktori rizika, što znači da se to pitanje prepušta diskrecionom odlučivanju	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
4. Evropski nadzorni organi do 26. juna 2017. izdaju smernice namenjene nadležnim organima i kreditnim institucijama i finansijskim institucijama u skladu s članom 16. uredaba (EU) br. 1093/2010, (EU) br. 1094/2010 i (EU) br. 1095/2010 o faktorima rizika koje treba uzeti u obzir i merama koje treba preduzeti u situacijama u kojima su primerene pojačane mere *CDD*. Posebno se vodi računa o prirodi i veličini poslovanja i utvrđuju se posebne mere tamo gde je to primereno i srazmerno.	obveznika.	
Član 18a 1. U vezi s poslovnim odnosima ili transakcijama koje uključuju visokorizične treće zemlje utvrđene na osnovu člana 9. stav 2, države članice zahtevaju od obveznika da primenjuju sledeće mere poznavanja i praćenja stranke: (a) prikupljanje dodatnih informacija o stranci i stvarnom vlasniku, odnosno stvarnim vlasnicima; (b) prikupljanje dodatnih informacija o svrsi i nameni poslovnog odnosa; (c) prikupljanje informacija o izvoru novčanih sredstava i izvoru bogatstva stranke i stvarnog vlasnika, odnosno stvarnih vlasnika; (d) prikupljanje informacija o razlozima za planirane ili izvršene transakcije; (e) pribavljanje odobrenja višeg rukovodstva za uspostavu ili nastavak poslovnog odnosa; (f) sprovođenje pojačanog praćenja poslovnog odnosa povećanjem broja i učestalosti primenjenih kontrola, kao i izborom uzoraka transakcije koji nalažu daljnje ispitivanje. Države članice mogu zahtevati od obveznika da, kada je to primenljivo, osiguraju da se prvo plaćanje provede preko računa na ime stranke pri kreditnoj instituciji koja podleže standardima *CDD* stranaka koji nisu blaži od onih utvrđenih u ovoj	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 19. Zakonske odredbe koje se odnose na SPN/FT predviđaju preduzimanje pojačanih mera u odnosu na treće zemlje koje su predmet međunarodnih mera uvrštenih u uputstva FOJ (član 18, stav 6), kao i u odnosu na zemlje koje ne primenjuju ili nedovoljno primenjuju relevantne međunarodne standarde o SPN/FT (član 25. stav 2). Shodno članu 18. stav 6. Zakona o SPN/FT, FOJ je 2018. izdao smernice u pogledu primene mera prema visokorizičnim zemljama koje je kao takve identifikovao *FATF*. Direktiva (član 9. i ovde) predviđa šire mere koje mogu ići dalje od zahteva *FATF* za identifikovane visokorizične zemlje i uvodi konkretne mere koje mogu biti primenjene − a te mere nedostaju u kosovskom Zakonu o SPN/FT (mada bi, teorijski gledano, mogle biti primenjene kroz smernice). Član 18. stav 6. mogao bi se tumačiti u tom smislu da omogućuje da njime budu pokrivene i visokorizične zemlje koje je kao takve ocenila i EU, međutim, ne postoji zakonska obaveza da se uzmu u obzir spiskovi EU (shodno članu 9. Direktive). Prema tome, zahtevi iz Direktive u ovom pogledu nisu u	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
direktivi.	potpunosti ispunjeni. Praktično sprovođenje zahteva u odnosu na visokorizične zemlje koje je kao takve ocenio *FATF* nije ujednačeno. Razumevanje i konkretne mere postoje, široko uzev, među bankama i finansijskim institucijama, ali se taj zaključak ne može doneti za *DNFBP*, kao ni za menjačnice (vidi osnovno pitanje u vezi s pojačanim merama u sklopu NI 4). Osim toga, čak ni banke i finansijske institucije nemaju specifične mehanizme za nadzor nad transakcijama.	
2. Uz mere predviđene u stavu 1.ovog člana i u skladu s međunarodnim obavezama EU, države članice zahtevaju od obveznika da primenjuju, prema potrebi, jednu ili više dodatnih mera ublažavanja rizika na lica i pravne subjekte koji obavljaju transakcije koje uključuju visokorizične treće zemlje utvrđene na osnovu člana 9. stav 2. ove direktive. Te mere sastoje se od jedne ili više sledećih radnji: (a) primena dodatnih elemenata pojačane dubinske analize; (b) uvođenje pojačanih relevantnih mehanizama izveštavanja ili sistemskog izveštavanje o finansijskim transakcijama; (c) ograničavanje poslovnih odnosa ili transakcija s fizičkim licima ili pravnim subjektima iz trećih zemalja koje su utvrđene kao visokorizične zemlje na osnovu člana 9. stav 2;	Takve mere nisu utvrđene Zakonom o SPN/FT na Kosovu i ne postoje takve obaveze. Kosovsko zakonodavstvo ne predviđa takve dodatne mere koje bi se mogle opciono primeniti u odnosu na rizike.	Nije usklađeno
3. Pored mera predviđenih u stavu 1, ovog člana države članice primenjuju, prema potrebi, jednu ili nekoliko sledećih mera u pogledu visokorizičnih trećih zemalja utvrđenih na osnovu člana 9. stav 2, ove direktive u skladu s međunarodnim obavezama EU: (a) odbijanje osnivanja društava kćerke, podružnica ili predstavništava obveznika iz dotične zemlje ili uzimanje u obzir na drugi način činjenice da relevantni	Kosovsko zakonodavstvo ne predviđa takve dodatne mere koje bi se mogle opciono primeniti u odnosu na rizike.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo uskla-đe-nosti
obveznik poteče iz zemlje koja nema odgovarajuće režime SPN/FT; (b) zabrana obveznicima da osnivaju podružnice ili predstavništva u dotičnoj zemlji ili uzimanje u obzir, na drugi način, činjenice da bi se relevantna podružnica ili relevantno predstavništvo nalazili u zemlji koja nema odgovarajuće režime SPN/FT; (c) postavljanje pojačanih zahteva u vezi s nadzornim pregledom ili pojačanih zahteva u vezi sa eksternom revizijom za podružnice i društva kćerke obveznika koji se nalaze u dotičnoj zemlji; (d) postavljanje pojačanih zahteva u vezi sa eksternom revizijom za finansijske grupacije u odnosu na sve njihove podružnice i društva kćerke u dotičnoj zemlji; (e) zahtevanje od kreditnih i finansijskih institucija da preispitaju i izmene i da, ako je to potrebno, prekinu korespondentske odnose s respondentskim institucijama u dotičnoj zemlji.		
4. Prilikom donošenja ili primene mera utvrđenih u stavovima 2. i 3.ovog člana države članice uzimaju u obzir, prema potrebi, relevantne evaluacije, procene ili izveštaje koje su sastavile međunarodne organizacije i stručnjaci zaduženi za utvrđivanje standarda u oblasti sprečavanja pranja novca i borbe protiv finansiranja terorizma u vezi s rizicima koje predstavljaju pojedinačne treće zemlje. 5. Države članice obaveštavaju Komisiju pre nego što donesu ili primene mere utvrđene u stavovima 2. i 3. ovog člana.	Ne postoje takvi zahtevi u kosovskom zakonodavstvu. Zahtev za obaveštavanje iz stava 5. nije primenljiv.	Nije usklađeno
Član 19. ▼M1 Kada je reč o prekograničnim korespondentskim odnosima koji uključuju izvršavanje plaćanja s respondentskim institucijama iz trećih zemalja, države članice, uz mere *CDD* utvrđene u članu 13, zahtevaju od svojih kreditnih i finansijskih institucija da prilikom ulaska u poslovni odnos:	Vidi Aneks *TC*, preporuke 13.1. i 13.2, kao i NI 4. Zahtevi iz Direktive uopšteno su ispunjeni kroz član 22. stav 4. Zakona o SPN/FT. Međutim, uočljivo je odsustvo jasnoće, posebno kada je reč o zahtevima koji se odnose na ocenu nadzora i kontrole (interne poslovne politike i procedure u odnosu na regulatornu kontrolu), zahteve za prelazne račune i lica od kojih će se zahtevati da primene te mere. Uredbom CBK ta pitanja se razjašnjavaju, ali	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼B (a) prikupe dovoljno informacija o respondentskoj instituciji da bi potpuno razumele prirodu njenog poslovanja i da bi iz javno dostupnih informacija utvrdile ugled institucije i kvalitet nadzora poslovanja; (b) procene kontrole SPN/FT respondentske institucije; (c) pribave odobrenje višeg rukovodstva pre nego što uspostave novi korespondentski odnos; (d) dokumentuju odgovornosti svake institucije; (e) uvere se, povezano s prolaznim računima, da je respondentska institucija proverila identitet stranaka, kao i da kontinuirano provodi dubinsku analizu stranaka koje imaju direktan pristup računima korespondentske institucije, kao i da na zahtev može korespondentskoj instituciji pružiti relevantne podatke u vezi s *CDD*.	samo u odnosu na banke. Generalno uzev, čini se da su banke svesne svojih obaveza u odnosu na korespondentske odnose, ali nije jasno u kojoj su meri takvi ekvivalentni odnosi identifikovani i u kojoj meri te zahteve sprovode finansijske institucije.	
Član 20. U pogledu transakcija ili poslovnih odnosa s politički eksponiranim licima, države članice, uz mere dubinske analize stranke utvrđene članom 13, zahtevaju od obveznika da: (a) imaju uspostavljene odgovarajuće sisteme za upravljanje rizikom, uključujući postupke koji se zasnivaju na proceni rizika, kako bi se utvrdilo da li je stranka ili stvarni vlasnik stranke politički eksponirano lice; (b) u slučaju poslovnih odnosa s politički eksponiranim licima, primenjuju sledeće mere: i. pribavljaju odobrenje višeg rukovodstva za uspostavljanje ili nastavak poslovnih odnosa s takvim licima; ii. preduzimaju odgovarajuće mere za utvrđivanje izvora bogatstva i izvora	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 12, kao i NI 4. Slično Direktivi, i Zakon o SPN/FT na Kosovu predviđa podjednako pojačano *CDD* kako u odnosu na strana, tako i u odnosu na domaća politički eksponirana lica (*PEP*) (član 22, stav 5). Kao što je razmotreno u vezi s definicijama iz člana 3. Direktive, obim *PEP* po Zakonu o SPN/FT u celini se poklapa s Direktivom, osim kada je reč o obuhvaćenosti povezanih lica (članova porodice i bliskih saradnika). Kao što je konstatovano u vezi s preporukom 12. 1. Aneksa *TC*, zahtev za sprovođenje sistema za upravljanje rizikom nije ispunjen. U vezi s pojačanim merama *CDD* koje treba da budu primenjene onda kada je stranka ili stvarni vlasnik *PEP*,	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
novčanih sredstava koja su uključena u poslovni odnos ili transakciju s takvim licima; iii. obavljaju pojačano trajno praćenje tih poslovnih odnosa.	uočeno je sledeće: zahtev za dobijanje odobrenja višeg rukovodstva utvrđen u Zakonu o SPN/FT ide korak dalje od Direktive jer obuhvata i povremene transakcije. Nije dovoljno jasno da li se zahtev za identifikaciju izvora bogatstva odnosi i na situaciju u kojoj je stvarni vlasnik stranke politički eksponirano lice. Kada je reč o primeni tih mera u praksi, postoji preterano oslanjanje na deklaratorni režim, uz nedovoljno razumevanje među *DNFBP* i nepostojanje mehanizama provere. Zahtev za razumevanje stvarnog vlasništva povezanog s pragom od 25% takođe je poguban za sprovođenje zahteva da se preduzmu mere u cilju identifikacije *PEP*. Takođe mogu iskrsnuti dodatne teškoće za obveznike koji primenjuju zahtev za identifikaciju izvora bogatstva u slučaju povremenih transakcija. U praksi se svi entiteti suočavaju s teškoćama kada treba da identifikuju izvor novčanih sredstava, što je razmotreno u sklopu NI 4.	
Član 20a 1. Svaka država članica izdaje i održava ažurnim spisak tačnih funkcija koje se prema domaćim zakonima i drugim propisima smatraju istaknutim javnim funkcijama za potrebe člana 3. tačka 9. ove direktive Države članice od svake međunarodne organizacije akreditovane na njihovoj teritoriji zahtevaju da izda i održava ažurnim spisak istaknutih javnih funkcija u toj međunarodnoj organizaciji za potrebe člana 3. tačka 9. Ti spiskovi se šalju Komisiji i mogu biti objavljeni. 2. Komisija prikuplja i održava ažurnim spisak funkcija koje se smatraju istaknutim javnim funkcijama na nivou institucija i tela EU. Taj popis uključuje i sve funkcije	Vidi Aneks *TC* , Preporuka 12. i NI 4. Postoje spiskovi koje vode kosovske vlasti (Agencija za borbu protiv korupcije) sa imenima lica koja obavljaju istaknute javne funkcije. To široko uzev dovodi režim na Kosovu u sklad sa zahtevima Direktive. Uprkos pozitivnom efektu tih spiskova na sprovođenje zahteva u vezi sa *PEP*, ti spiskovi, međutim, ne donose nikakvu korist u pogledu identifikacije lica povezanih s domaćim *PEP* (kao i lica povezanih sa stranim *PEP*). Takođe nije jasno da li su i u kojoj meri predstavnici međunarodnih	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
koje mogu biti poverene predstavnicima trećih zemalja i međunarodnih tela akreditovanim u EU. 3. Komisija na osnovu spiskova iz stavova 1. i 2. ovog člana sastavlja jedinstven spisak svih istaknutih javnih funkcija za potrebe člana 3. tačka 9. ove direktive. Taj jedinstveni spisak se objavljuje. 4. Funkcije navedene na spisku iz stava 3. ovog člana tretiraju se u skladu sa uslovima utvrđenim u članu 41. stav 2. ove direktive.	organizacija uvršteni na te spiskove.	
Član 21. Države članice zahtevaju od obveznika da preduzmu razumne mere kako bi utvrdili da li su korisnici polisa životnog osiguranja ili drugih polisa osiguranja povezanih s ulaganjem i/ili, gde je to potrebno, da li je stvarni vlasnik korisnika politički eksponirano lice. Te mere preduzimaju se najkasnije u vreme isplate ili u vreme potpune ili delimične dodele polise. Kada se utvrde viši rizici, države članice uz primenu normalnih mera dubinske analize stranke utvrđenih članom 13. ove direktive zahtevaju od obveznika da: (a) obaveste više rukovodstvo pre isplate prihoda polise; (b) temeljito prouče ceo poslovni odnos sa ugovaračem osiguranja.	Vidi Preporuku 12.4. u Aneksu *TC*. Zahtev za preduzimanje razumnih mera kako bi se utvrdilo da li su korisnici i/ili njihovi stvarni vlasnici politički eksponirana lica ispunjen je. Za ispunjenje tog zahteva, shodno članu 22. stav 5. Zakona o SPN/FT, određen je rok koji ne može premašiti trenutak isplate, čime se izostavlja zahtev da se preduzmu razumne mere u vreme prenošenja prava po polisi, što nije u skladu s Direktivom. Mere koje treba preduzeti u odnosu na lice koje je identifikovano kao *PEP* u skladu su s Direktivom.	Delimično
Član 22. Kada politički eksponiranom licu više nije poverena istaknuta javna funkcija u državi članici ili trećoj zemlji ili istaknuta javna funkcija u međunarodnoj organizaciji, od obveznika se zahteva da tokom najmanje 12 meseci uzimaju u obzir kontinuirani rizik koji predstavlja to lice i primenjuju primerene mere na osnovu procene rizika sve dok se više ne bude smatralo da to lice predstavlja dalji rizik specifičan za politički eksponirana lica.	U kosovskom zakonodavstvu ne postoji sličan zahtev i ne primenjuju se takvi zahtevi za utvrđivanje vremena sprovođenja pojačanih mera *CDD* u tom smislu, na osnovu procene rizika.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 23. Mere iz člana 20. i 21. ove direktive takođe se primenjuju na članove porodice ili na lica za koja se zna da su bliski saradnici politički eksponiranih lica.	Vidi relevantni odeljak u Aneksu *TC*, Preporuka 12. Vidi gore, diskusiju o definiciji *PEP*. Nije jasna primena na članove porodice ili na lica za koja je poznato da su bliski saradnici. Spisak koji se vodi u antikorupcijske svrhe takođe nije od koristi u tom smislu.	Nije usklađeno
Član 24. Države članice zabranjuju kreditnim i finansijskim institucijama da uspostave ili održavaju korespondentske odnose s kvazibankom. One zahtevaju da te institucije preduzmu odgovarajuće mere kako bi osigurale da ne ulaze ili ne održavaju korespondentske odnose s kreditnom ili finansijskom institucijom za koju se zna da dopušta da se njenim računima koristi kvazibanka. .	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 13.3. Na primenu relevantnih zahteva negativno utiče delimično usklađena definicija kvazibanke.	Delimično
ODELJAK 4. Poveravanje poslova trećim licima **Član 25.** Države članice mogu dopustiti obveznicima da se oslone na treća lica u ispunjavanju zahteva za poznavanje i praćenje stranaka utvrđenih u članu 13. stav 1. podstav 1. tačke (a), (b) i (c). Međutim, krajnju odgovornost za ispunjavanje tih zahteva i dalje snosi obveznik koji poverava poslove trećem licu. **Član 26.** 1. U smislu ovog odeljka izraz „treća lica" označava obveznike iz člana 2, njihove organizacije ili saveze ili druge institucije ili lica koja se nalaze u državi članici ili trećoj zemlji: (a) koji primenjuju zahteve *CDD* stranke i zahteve za vođenje evidencije usklađene	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 17, kao i NI 4. Kosovsko zakonodavstvo ne utvrđuje konkretne zahteve za poveravanje poslova trećim licima, iako ne zabranjuje tu mogućnost izričito. Prema tome, ne može se smatrati da (s obzirom na to da nema zabrane) postoje adekvatni mehanizmi zaštite za primenu takvog poveravanja poslova trećim licima. U praksi se to ne događa, kako je i razmotreno u sklopu NI 4.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
sa zahtevima utvrđenim u ovoj direktivi; (b) čija se usklađenost sa zahtevima iz ove direktive nadzire na način koji je u skladu s Glavom VI, odeljak 2. 2. Države članice zabranjuju obveznicima da se oslanjaju na treća lica sa sedištem u visokorizičnim trećim zemljama. Države članice mogu izuzeti od te zabrane podružnice i društva kćerke u većinskom vlasništvu obveznika sa sedištem u EU ako se te podružnice i društva kćerke u većinskom vlasništvu u potpunosti pridržavaju politika i postupaka unutar grupe u skladu sa članom 45 ove direktive. **Član 27.** 1. Države članice obezbeđuju da obveznici od trećeg lica na koje se oslanjaju dobiju potrebne informacije u vezi sa zahtevima *CDD* stranke utvrđenim u članu 13. stav 1. podstav 1. tačke (a), (b) i (c) ove direktive. ▼M1 2. Države članice osiguravaju da obveznici kojima se stranka upućuje preduzmu odgovarajuće korake kako bi osigurali da treće lice na zahtev odmah dostavi relevantne kopije identifikacionih podataka i podataka o proveri, uključujući, ako su dostupni, podatke pribavljene sredstvima elektronske identifikacije, relevantnim uslugama poverenja, kako je utvrđeno u Uredbi (EU) br. 910/2014, ili bilo kojim drugim pouzdanim, daljinskim ili elektronskim postupkom identifikacije koji su regulisali, priznali, odobrili ili prihvatili relevantni nacionalni organi.		
Član 28. Države članice obezbeđuju da nadležni organ matične države članice (nadležan za sektorske politike i postupke grupe) i nadležni organ države članice domaćina (za podružnice i društva kćerke) mogu da smatraju da je obveznik usklađen sa	Ne postoje odredbe koje bi obezbedile da poveravanje poslova unutar grupe (koje nije izričito zabranjeno) bude u skladu s relevantnim standardima.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
odredbama donetim u skladu sa članovima 26. i 27. ove direktive putem programa svoje grupe kada su ispunjeni sledeći uslovi: (a) obveznik se oslanja na informacije koje pruža treće lice koje je deo iste grupe; (b) ta grupa primenjuje mere *CDD*, pravila o vođenju evidencije i programe protiv pranja novca i finansiranja terorizma u skladu sa ovom direktivom ili ekvivalentnim pravilima; (c) nadležni organ matične države članice ili treće zemlje nadzire na nivou grupe delotvornu primenu zahteva iz tačke (b).		
Član 29. Ovaj odeljak se ne primenjuje na eksternalizovane ugovorne odnose o obavljanju poslova ili na zastupničke odnose ako na osnovu tog ugovornog aranžmana pružaoca eksternalizovanih aktivnosti ili zastupnika (agenta) treba smatrati sastavnim delom obveznika.	Nije primenljivo.	N/A
GLAVA III INFORMACIJE O STVARNOM VLASNIŠTVU **Član 30.** 1. ►M1 Države članice obezbeđuju da se od poslovnih i drugih pravnih subjekata registrovanih na njihovoj državnoj teritoriji zahteva da pribave i čuvaju odgovarajuće, tačne i ažurirane informacije o njihovom stvarnom vlasništvu, kao i detalje o korisničkim udelima koje poseduju. Države članice obezbeđuju da povrede ovog člana podležu delotvornim, srazmernim i odvraćajućim kaznama. Države članice obezbeđuju da ti subjekti obveznicima moraju da pruže, osim informacija o njihovom pravnom vlasniku, informacije o stvarnom vlasniku kada obveznici sprovode mere poznavanja i praćenja stranke u skladu s Glavom II.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 24, kao i NI 5. U kosovskom unutrašnjem pravu ne postoje konkretne obaveze pravnih lica da pribave i čuvaju informacije o stvarnom vlasništvu. Osim toga, čini se da pojam vlasništva onako kako je shvaćen u smislu osnivanja i registracije preduzeća ne obuhvata stvarne vlasnike. Ne postoji zahtev da pravni entiteti dostave informacije u kontekstu mera *CDD* koje primenjuju obveznici. Ne postoji ni zahtev da stvarni vlasnici dostave takve informacije.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼M1 Države članice zahtevaju da stvarni vlasnici korporativnih ili drugih pravnih subjekata, što uključuje vlasništvo putem dionica, prava glasa, vlasničkih udela, udela dionica koje glase na donosioca ili putem kontrole drugim sredstvima, tim subjektima pružaju sve informacije koje su korporativnom ili drugom pravnom subjektu potrebne radi ispunjavanja zahteva iz podstava 1.ovog člana.		
▼B 2. Države članice zahtevaju da nadležna tela i FOJ mogu pravovremeno pristupiti informacijama iz stava 1. ovog člana.	Ne postoje takvi mehanizmi.	Nije usklađeno
3. Države članice obezbeđuju da se informacije iz stava 1. čuvaju u centralnom registru u svakoj državi članici, na primer u trgovačkom registru, registru trgovačkih društava, kako je navedeno u članu 3. Direktive 2009/101/EZ Evropskog parlamenta i Saveta, ili u javnom registru. Države članice obaveštavaju Komisiju o karakteristikama tih nacionalnih mehanizama. Informacije o stvarnom vlasništvu sadržane u toj bazi podataka mogu se prikupljati u skladu s nacionalnim sistemima.	Ne postoje takvi zahtevi na Kosovu.	Nije usklađeno
▼M1 4. Države članice zahtevaju da su informacije koje se čuvaju u centralnom registru iz stava 3. ovog člana odgovarajuće, tačne i ažurirane, kao i da u tu svrhu uspostavljaju mehanizme. U sklopu takvih mehanizama zahteva se da obveznici i, ako je to potrebno i u meri u kojoj taj zahtev ne ometa njihove funkcije, nadležna tela prijavljuju sve neusklađenosti koje utvrde između informacija o stvarnom vlasništvu dostupnih u centralnim registrima i informacija o stvarnom vlasništvu koje su njima dostupne. Ako budu prijavljene neusklađenosti, države članice	Ne postoje takvi zahtevi na Kosovu.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
osiguravaju da se preduzmu odgovarajuće mere kako bi se neusklađenosti blagovremeno otklonile i, ako je to potrebno, kako bi se, u međuvremenu, u centralni registar unela posebna napomena o tome. 5. Države članice obezbeđuju da su informacije o stvarnom vlasništvu u svim slučajevima dostupne: (a) nadležnim telima i FOJ bez ikakvog ograničenja; (b) obveznicima, u sklopu mera poznavanja i praćenja stranke (*CDD*) u skladu s Glavom II; (c) svim licima koja spadaju u širu javnost. Lica iz tačke (c) imaju pristup barem imenu, mesecu i godini rođenja, državljanstvu i zemlji boravišta stvarnog vlasnika, kao i o prirodi i opsegu vlasničkog udela koji on drži. Države članice mogu, pod uslovima koji treba da se utvrde u unutrašnjem pravu, da omoguće pristup dodatnim informacijama koje omogućuju identifikaciju stvarnog vlasnika. Te dodatne informacije uključuju barem informacije o datumu rođenja ili podatke za kontakt, u skladu s pravilima o zaštiti . ▼M1 5a. Države članice mogu da odluče da informacije koje se čuvaju u njihovim nacionalnim registrima iz stava 3.ovog člana stave na raspolaganje uz uslov da se korisnici registuju onlajn i plate naknadu koja ne sme da premaši administrativne troškove stavljanja informacija na raspolaganje, uključujući troškove održavanja i daljeg razvoja registra. ▼M1 6. Države članice obezbeđuju da nadležni organi i FOJ imaju blagovremen i		

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo uskla-đe-nosti
neograničen pristup svim informacijama u centralnom registru iz stava 3,ovog člana a da ne upozore dotični subjekat. U njemu se takođe obveznicima osigurava blagovremeni pristup prilikom sprovođenja mera *CDD* u skladu s Glavom II. Nadležni organi koji imaju pristup centralnom registru iz stava 3. jesu javni organi s dodeljenim odgovornostima za suzbijanje pranja novca ili finansiranja terorizma, kao i poreski organi, nadzornici obveznika i organi zaduženi za istragu ili gonjenje zbog pranja novca, povezanih predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma, kao i za ulaženje u trag i zaplenu ili zamrzavanje i oduzimanje imovine stečene krivičnim delima.		
7. Države članice obezbeđuju da nadležni organi i FOJ mogu blagovremeno i besplatno da pruže informacije iz stavova 1. i 3. ovog člana nadležnim organima i FOJ drugih država članica.	Ne postoje odgovarajući zahtevi zato što ne postoji obaveza da se informacije o stvarnom vlasništvu čuvaju na način koji bi omogućio delotvoran pristup u skladu sa odgovarajućim odredbama Direktive.	Nije usklađeno
▼B 8. Države članice zahtevaju da se obveznici ne oslanjaju isključivo na centralni registar iz stava 3. ovog člana za potrebe ispunjavanja zahteva *CDD* stranke u skladu s Glavom II. Ti zahtevi se ispunjavaju primenom pristupa zasnovanog na proceni rizika.	Nije primenljivo.	Nije primenljivo
▼M1 9. U izuzetnim okolnostima koje treba utvrditi unutrašnjim pravom, u slučajevima kada bi pristup iz stava 5. podstav 1. tačke (b) i (c) ovog članaizložio stvarnog vlasnika nesrazmernom riziku, riziku od prevare, otmice, ucene, iznude, zlostavljanja, nasilja ili zastrašivanja ili ako je stvarni vlasnik maloletnik ili iz drugih razloga poslovno nesposoban, države članice mogu predvideti izuzeće od takvog pristupa svim informacijama ili delu informacija o stvarnom vlasništvu na pojedinačnoj osnovi. Države članice obezbeđuju da se navedena izuzeća dodeljuju	Nije primenjivo.	Nije primenljivo

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
nakon detaljne evaluacije izuzetne prirode okolnosti. Moraju biti garantovana prava na administrativno preispitivanje odluke o izuzeću i na delotvoran pravni lek. Država članica koja je dodelila izuzeća objavljuje godišnje statističke podatke o broju dodeljenih izuzeća i njihova obrazloženja i dostavlja navedene podatke Komisiji Izuzeća dodeljena na osnovu podstava 1. ovog stava ne primenjuju se na kreditne institucije i finansijske institucije, ni na obveznike iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačka (b) ove direktive koji su državni službenici. 10. Države članice obezbeđuju da centralni registri iz stava 3. ovog člana budu međusobno povezani putem evropske centralne platforme uspostavljene članom 22. stav 1. Direktive (EU) 2017/1132 Evropskog parlamenta i Saveta (17). Povezanost centralnih registara država članica s platformom uspostavlja se u skladu s tehničkim specifikacijama i postupcima koji su utvrđeni aktima koje Komisija donosi u skladu sa članom 24. Direktive (EU) 2017/1132 i članom 31.a ove direktive. Države članice osiguravaju dostupnost informacija iz stava 1. ovog člana putem sistema međusobnog povezivanja registara, uspostavljenog članom 22. stavom 1. Direktive (EU) 2017/1132, u skladu s nacionalnim zakonima država članica kojima se sprovode stavovi 5, 5.a i 6. ovog člana. Informacije iz stava 1. ostaju dostupne preko nacionalnih registara i sistema međusobnog povezivanja registara najmanje pet, a najviše 10 godina nakon što se korporativni ili drugi pravni subjekt izbriše iz registra. Države članice sarađuju međusobno i s Komisijom radi sprovođenja različitih vrsta pristupa u skladu sa ovim članom.		

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 31. ▼M1 1. Države članice osiguravaju da se ovaj član primenjuje na trastove i druge vrste pravnih aranžmana kao što su, između ostalog, fiducija, određene vrste društava u formi *Treuhand* ili društava u formi *fideicomiso* ako takvi aranžmani imaju strukturu ili funkcije slične trastovima. Države članice utvrđuju obilježja pomoću kojih se utvrđuje imaju li pravni aranžmani strukturu ili funkcije slične trastovima u odnosu na takve pravne aranžmane uređene njihovim pravom. Svaka država članica zahteva da upravitelji svakog izričitog trasta (trasta osnovanog izričitom izjavom – *express trast),* kojim se upravlja u toj državi članici, dobiju i čuvaju odgovarajuće, tačne i ažurirane informacije o stvarnom vlasništvu koje se tiču trasta. Te informacije uključuju identitet: (a) osnivača (jedinog, odnosno svih njih); (b) staraoca/depozitara (jedinog, odnosno svih); (c) zaštitnika (jedinog, odnosno svih ako postoje); (d) korisnika ili klase korisnika; (e) svih ostalih fizičkih lica koja imaju stvarnu kontrolu nad trastom. Države članice obezbeđuju da kršenja ovog člana podležu efikasnim, srazmernim i odvraćajućim merama ili sankcijama. 2. Države članice obezbeđuju da staraoci ili lica koja zauzimaju ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu iz stava 1. ovog člana, saopšte svoj status i blagovremeno pruže informacije iz stava 1. ovog člana obveznicima kada u svojstvu poverenika ili lica koje zauzima ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu, zasnuju poslovni odnos ili sprovede povremenu transakciju iznad	Ne postoje ekvivalentne odredbe u kosovskom zakonodavstvu. Ne postoji zakonski zahtev da se obezbedi davanje informacija obveznicima. Ne postoje informacije koje bi omogućile da se kada je reč o aranžmanima sličnim trastovima, sprovedu analize i da se izvrši određenje.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
pragova utvrđenih u članu 11. tačke (b), (c) i (d) ove direktive.		
▼B 3. Države članice zahtevaju da nadležni organi i FOJ mogu blagovremeno da pristupe informacijama iz stava 1. ovog člana . ▼M1 3a. Države članice zahtevaju da se informacije o stvarnom vlasništvu nad izričitim trastovima i sličnim pravnim aranžmanima, kako je navedeno u stavu 1 ovog člana čuvaju u centralnom registru stvarnog vlasništva koji je uspostavila država članica u kojoj staralac trasta ili lica koja zauzimaju ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu ima poslovno sedište ili boravište. Ako je mesto poslovnog sedišta ili boravišta staraoca trasta ili lica koje zauzima ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu van EU, informacije iz stava 1. ovog člana čuvaju se u centralnom registru koji je uspostavila država članica u kojoj staralac trasta ili lice koja zauzima ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu ulazi u poslovni odnos ili stiče nekretninu u ime trasta ili sličnog pravnog aranžmana. Ako staraoci trasta ili lica koja zauzimaju ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu imaju poslovno sedište ili boravište u različitim državama članicama, ili ako staralac trasta ili lica koja zauzimaju ekvivalentan položaj u sličnom pravnom aranžmanu ulazi u višestruke poslovne odnose u ime trasta ili sličnog pravnog aranžmana u različitim državama članicama, potvrda kao dokaz o registraciji ili izvod sa informacijama o stvarnom vlasništvu koje se čuvaju u registru u jednoj od država članica može se smatrati dovoljnim dokazom da je ispunjena obaveza registracije.	Trastovi ne mogu biti osnovani prema kosovskom zakonodavstvu. Ipak, ne postoje zakonske odredbe koje bi osigurale da se ispuni zahtev da informacije o depozitarima koji su nastanjeni na Kosovu, stupaju u poslovne odnose na Kosovu ili koji tu kupuju imovinu budu unete u Centralni registar.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼M1 4. Države članice obezbeđuju da su informacije o stvarnom vlasništvu trasta ili sličnog pravnog aranžmana u svim slučajevima dostupne: (a) nadležnim organima i FOJ bez ikakvog ograničenja; (b) obveznicima – u okviru *CDD* analize stranke u skladu s Glavom II; (c) svakom fizičkom ili pravnom licu koje može da dokaže legitimni interes; (d) svakom fizičkom ili pravnom licu koje podnese pismeni zahtev u vezi s trastom ili sličnim pravnim aranžmanom koji drži ili ima u vlasništvu kontrolni udeo u bilo kojem korporativnom ili drugom pravnom subjektu, osim onih iz člana 30. stav 1, ove direktive putem direktnog ili indirektnog vlasništva, što obuhvata i udeo u deonicama koje glase na donosioca ili kontrolu drugim sredstvima. Informacije dostupne fizičkim ili pravnim licima iz podstava 1. tačke (c) i (d) obuhvataju ime, mesec i godinu rođenja i zemlju boravišta i državljanstvo stvarnog vlasnika, kao i prirodu i obim vlasničkog udela koji drži. Države članice mogu, pod uslovima koje treba utvrditi unutrašnjim pravom, omogućiti pristup dodatnim informacijama koje omogućuju identifikaciju stvarnog vlasnika. Te dodatne informacije uključuju barem datum rođenja ili podatke za kontakt, u skladu s pravilima o zaštiti podataka. Države članice mogu dozvoliti širi pristup informacijama koje se čuvaju u registru u skladu sa svojim unutrašnjim pravom. Nadležni organi koji imaju pristup centralnom registru iz stava 3a ovog člana jesu javni organi kojima su poverene odgovornosti za suzbijanje pranja novca i finansiranja terorizma, kao i poreski organi, nadzornici obveznika i organi zaduženi za istrage ili gonjenje zbog pranja novca, povezanih predikatnih krivičnih dela i	U kosovskom zakonodavstvu nisu primenljivi slični aranžmani.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
finansiranja terorizma i ulaženje u trag, zaplenu ili zamrzavanje i oduzimanje imovine stečene krivičnim delima. ▼M1 4a. Države članice mogu da odluče da informacije koje se čuvaju u njihovim nacionalnim registrima iz stava 3a ovog člana stave na raspolaganje uz uslov da se korisnik registruje onlajn i plati naknad, koja ne sme biti veća od administrativnih troškova stavljanja informacija na raspolaganje, uključujući troškove održavanja i daljeg razvoja nacionalnog registra. ▼M1 5. Države članice zahtevaju da su informacije koje se čuvaju u centralnom registru iz stava 3a ovog člana adekvatne, tačne i ažurirane i u tu svrhu uspostavljaju mehanizme. U sklopu takvih mehanizama zahteva se da obveznici i, ako je to potrebno i u meri u kojoj taj zahtev nepotrebno ne ometa njihove funkcije, nadležni organi prijavljuju bilo kakve neusklađenosti koje uoče između informacija o stvarnom vlasništvu dostupnih u centralnim registrima i informacija o stvarnom vlasništvu koje su njima dostupne. Ako budu prijavljene neusklađenosti, države članice obezbeđuju da se preduzmu odgovarajuće mere kako bi se neusklađenosti blagovremeno otklonile i, ako je to potrebno, obezbeđuju da se u međuvremenu u centralni registar zabeleži posebna napomena o tome. ▼B 6. Države članice obezbeđuju da se obveznici ne oslanjaju isključivo na centralni registar iz stava 4. ovog člana za potrebe ispunjavanja zahteva *CDD* utvrđenih u Glavi II. Ti zahtevi se ispunjavaju primenom pristupa zasnovanog na proceni rizika.		

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼M1 7. Države članice osiguravaju da su nadležni organi i FOJ u stanju da blagovremeno i besplatno pruže informacije iz stavova 1. i 3. ovog člana nadležnim organima i FOJ drugih država članica.	Nisu dostupne takve informacije za obezbeđivanje delotvorne razmene. Sve informacije mogu se dobiti samo na osnovu *CDD* koje su sproveli obveznici. Ovlašćenja za razmenu svih dostupnih informacija imaju nadležni organi, ali postoje moguće prepreke kada je reč o organima koji se bave prudencijalnim nadzorom (npr. zbog strogih zahteva u pogledu „dojavljivanja").	Nije usklađeno
▼M1 7a. U izuzetnim okolnostima koje treba utvrditi u nacionalnom pravu, u slučajevima kada bi pristup iz stava 4. podstav 1. tačke (b), (c) i (d) ovog člana izložio stvarnog vlasnika nesrazmernom riziku, riziku od prevare, otmice, ucene, iznude, zlostavljanja, nasilja ili zastrašivanja ili ako je stvarni vlasnik maloletnik ili iz drugih razloga poslovno nesposoban, države članice mogu predvideti izuzeće od takvog pristupa svim informacijama ili delu informacija o stvarnom vlasništvu na pojedinačnoj osnovi. Države članice obezbeđuju da se navedena izuzeća dodeljuju nakon što se detaljno proceni izuzetna priroda okolnosti. Moraju biti zajemčena prava na administrativno preispitivanje odluke o izuzeću i na delotvoran pravni lek. Država članica koja je dodelila izuzeća objavljuje godišnje statističke podatke o broju dodeljenih izuzeća i njihova obrazloženja i dostavlja navedene podatke Komisiji. Izuzeća dodeljena na osnovu podstava 1. ne primenjuju se na kreditne i finansijske institucije ni na obveznike iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačka (b) koji su javni službenici. Ako se država članica odluči da utvrdi izuzeće u skladu s podstavom 1. ovog stava ona ne ograničava nadležnim organima i FOJ pristup informacijama.	Nije primenljivo.	N/A

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼M1 9. Države članice osiguravaju da centralni registri iz stava 3a ovog člana budu međusobno povezani putem evropske centralne platforme uspostavljene na osnovu člana 22. stav 1. Direktive (EU) 2017/1132. Centralni registri država članica povezuju se s tom platformom u skladu s tehničkim specifikacijama i postupcima koji su utvrđeni u aktima koje Komisija donosi u skladu s članom 24. Direktive (EU) 2017/1132 i članom 31a ove direktive. Države članice osiguravaju dostupnost informacija iz stava 1. ovog člana putem sistema međusobne povezanosti registara koji je uspostavljen na osnovu člana 22. stav 2. Direktive (EU) 2017/1132, u skladu s domaćim zakonima država članica kojima se sprovode stavovi 4. i 5. ovog člana. Države članice preduzimaju odgovarajuće mere kako bi osigurale da su putem njihovih nacionalnih registara i putem sistema međusobne povezanosti registara dostupne samo informacije iz stava 1. ovog člana koje su ažurirane i odnose se na stvarno vlasništvo, kao i da se pristup tim informacijama ostvaruje u skladu s pravilima o zaštiti podataka. Informacije iz stava 1. ovog člana ostaju dostupne putem nacionalnih registara i putem sistema međusobne povezanosti registara najmanje pet, a najviše 10 godina nakon što prestanu da postoje razlozi za registrovanje informacija o stvarnom vlasništvu, kako je navedeno u stavu 3a. Države članice sarađuju s Komisijom radi sprovođenja različitih vrsta pristupa u skladu sa stavovima 4. i 4a. ovog člana. ▼M1 10. Države članice dužne su da saopšte Komisiji kategorije, opis karakteristika, imena i, prema potrebi, pravnu osnovu za trastove i slične pravne aranžmane iz	Nije primenljivo zato što ne postoji centralni registar.	N/A

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
stava 1. ovog člana do 10. jula 2019. Komisija objavljuje prečišćen popis takvih trastova i sličnih pravnih aranžmana u *Službenom listu Evropske EU* do 10. septembra 2019. Do 26. juna 2020. Komisija podnosi izveštaj Evropskom parlamentu i Savetu u kojem se ocenjuje da li su svi trastovi i slični pravni aranžmani koji su, kako je navedeno u stavu 1, ovog člana regulisani pravom država članica, ispravno identifikovani i podvrgnuti obavezama utvrđenima u ovoj direktivi. Komisija preduzima potrebne korake kao odgovor na zaključke iz tog izveštaja, zavisno od okolnosti.		
Član 31a Akta za sprovođenje Ako je to potrebno, uz akte za sprovođenje koje Komisija donosi u skladu s članom 24. Direktive (EU) 2017/1132 i u skladu s područjem primene člana 30. i 31. ove direktive, Komisija tim aktima utvrđuje tehničke specifikacije i postupke potrebne za ostvarivanje međusobne povezanosti centralnih registara država članica, kako je to naznačeno u članu 30. stav 10. i članu 31. stav 9. ove direktive s obzirom na: (a) tehničke specifikacije kojima se utvrđuje skup tehničkih podataka potrebnih kako bi platforma mogla ispunjavati svoje funkcije, kao i način čuvanja, upotrebe i zaštite takvih podataka; (b) zajedničke kriterijume prema kojima su informacije o stvarnom vlasništvu dostupne preko sistema međusobne povezanosti registara, zavisno od nivoa pristupa koji su odobrile države članice; (c) tehničke pojedinosti o načinima stavljanja na raspolaganje informacija o stvarnim vlasnicima; (d) tehničke uslove dostupnosti usluga koje pruža sistem međusobne povezanosti	Ne podleže transponovanju u unutrašnje pravo.	N/A

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
registara; (e) tehničke modalitete o načinima sprovođenja različitih vrsta pristupa informacijama o stvarnom vlasništvu na osnovu člana 30. stav 5. i člana 31. stav 4. ove direktive; (f) modalitete plaćanja kada pristup informacijama o stvarnom vlasništvu podleže plaćanju naknade u skladu s članom 30. stav 5a i članom 31. stav 4a, uzimajući u obzir dostupne mogućnosti plaćanja, kao što su platne transakcije na daljinu. Akti za sprovođenje donose se u skladu s postupkom ispitivanja iz člana 64a stav 2. Komisija u svojim aktima za sprovođenje nastoji da ponovo koristi već uspešno isprobane tehnologije i postojeću praksu. Komisija obezbeđuje da sistemi koje treba razvijati ne izazovu veće troškove od onih koji su neophodni za sprovođenje ove direktive. U tim aktima Komisije naglasak je na transparentnosti i razmeni iskustava i informacija između Komisije i država članica.		
GLAVA IV OBAVEZE U SMISLU IZVEŠTAVANJA ODELJAK 1 Opšte odredbe **Član 32.** 1. Svaka država članica osniva FOJ radi sprečavanja, otkrivanja i efikasne borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma. 2. Države članice pismeno obaveštavaju Komisiju o nazivu i adresi relevantnih FOJ. 3. Svaki FOJ je operativno nezavisan i samostalan, što znači da ima ovlašćenje i	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 29, kao i NI 6. Kosovo je osnovalo FOJ koji sprovodi sektorsku politiku, utvrđene procedure i mehanizme za saradnju i raspolaže resursima u cilju sprečavanja, otkrivanja i borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma. Po osnovu NI 6. analizirana je efikasnost i ocenjeno je da je ta efikasnost umerena, prvenstveno zbog nekih pitanja koja se odnose na pristup informacijama potrebnim za razvoj finansijsko-obaveštajnih podataka, nedovoljno korišćenje finansijsko-obaveštajnih podataka za istrage i gonjenje PN, nedoslednosti u izveštajima koje šalju visokorizični obveznici. FOJ je osnovan u skladu sa Zakonom o SPN/FT kao	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
kapacitet za slobodno obavljanje svojih funkcija, uključujući mogućnost da donosi samostalne odluke u pogledu analiziranja, traženja i širenja određenih informacija. FOJ je kao centralna nacionalna jedinica odgovorn za primanje i analiziranje prijava sumnjivih transakcija i drugih informacija od važnosti za pranje novca, povezana krivična dela ili finansiranje terorizma. FOJ odgovara za distribuciju rezultata svoje analize i svih dodatnih relevantnih informacija nadležnim telima kad postoje osnove sumnje na pranje novca, povezana krivična dela ili finansiranje terorizma. FOJ mora biti u mogućnosti da dobije relevantne dodatne informacije od obveznika. Države članice pružaju svojim FOJ odgovarajuće finansijske, ljudske i tehničke resurse za obavljanje njihovih zadataka. 4. Države članice obezbeđuju svojim FOJ direktni ili indirektni blagovremeni pristup finansijskim i administrativnim podacima, kao i podacima tela za izvršavanje zakona koji su im potrebni za uspešno obavljanje zadataka. FOJ moraju biti u stanju da odgovore na zahteve za informacije koje im upućuju nadležni organi u njihovim državama članicama onda kada su ti zahtevi za informacije podstaknuti sumnjom na pranje novca, povezana predikatna krivična dela ili finansiranje terorizma. Odluka o sprovođenju analize ili širenju informacija prepušta se FOJ. 5. Ako postoje objektivni osnovi za pretpostavku da bi otkrivanje takvih informacija imalo negativno dejstvo na istrage ili analize u toku ili, u izuzetnim slučajevima, ako otkrivanje tih informacija očigledno ne bi bilo srazmerno legitimnim interesima fizičkog ili pravnog lica ili bi bilo nebitno s obzirom na svrhe u koje je zatraženo, FOJ nije dužan da odgovori na zahtev za informacije. 6. Države članice od nadležnih organa zahtevaju da za FOJ osiguraju povratne informacije o upotrebi informacija koje su im stavljene na raspolaganje u skladu s ovim članom i o ishodu istraga ili nadzora obavljenih na osnovu tih informacija. 7. Države članice obezbeđuju da FOJ ima ovlašćenje da preduzme hitne mere da,	operativno nezavisna i autonomna jedinica. Shodno članu 26. Zakona o SPN/FT FOJ dobija ne samo *STR* već i druge informacije koje su značajne za PN, povezana predikatna krivična dela i FT, uključujući informacije o gotovinskim transakcijama čiji iznos prelazi utvrđeni prag, dodatne informacije od obveznika (npr. kada je reč o pripadnicima nezavisnih pravničkih profesija, NVO itd.) i od javnih vlasti. FOJ je odgovoran za analizu izveštaja o gotovinskim sredstvima koja se prenose preko granice, kao i analizu informacija dobijenih od nadzornih organa i drugih nadležnih javnih vlasti. Funkcija dostavljanja informacija uređena je članom 15. Zakona o SPN/FT. FOJ može da dobije dodatne informacije od obveznika u vezi sa svim slučajevima koji su otvoreni za analizu, što osigurava usklađenost sa zahtevom utvrđenim u Direktivi. Analitička funkcija i funkcija dostavljanja informacija FOJ su, kako se čini, dobro uspostavljene i, načelno gledano, one donose korisne i kvalitetne informacije za sve nadležne organe, uz izvesna ograničenja koja se odnose na potencijalno nedovoljno korišćenje nekih dostupnih izvora informacija zbog mogućeg ograničenja resursa i razloga ekspeditivnosti vezanih za određene prioritete nadležnih organa. FOJ ima pristup velikom broju izvora informacija, ali postoje izvesna ograničenja u pogledu kvaliteta i opsega informacija koje su dostupne u nekim slučajevima, kao i u pogledu pravovremenosti nekih informacija i povratnih informacija, na šta je ukazano u sklopu rasprave o	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
kada postoji sumnja da je transakcija povezana s pranjem novca ili finansiranjem terorizma, direktno ili indirektno suspenduje ili uskrati pristanak na transakciju koja se obavlja kako bi se transakcija analizirala, potvrdila sumnja i kako bi se nadležnim telima distribuirali rezultati analize. FOJ ima ovlašćenje da preduzme takve mere, direktno ili indirektno, na zahtjev FOJ druge države članice u trajanju i pod uslovima koji su određeni u unutrašnjem pravu FOJ koja prima zahtjev. 8. Analitička funkcija FOJ sastoji se od: (a) operativna analiza koja je usmerena na individualne slučajeve i posebne ciljeve ili na odgovarajuće odabrane informacije, zavisno od vrste i obima primljene prijave i očekivane upotrebe informacija nakon distribucije; (b) strateške analize koja se odnosi na trendove i uzorke pranja novca i finansiranja terorizma. ▼M1 9. Ne dovodeći u pitanje član 34. stav 2. ove direktive u kontekstu svojih funkcija svaka FOJ može od bilo kojeg obveznika da zatraži i pribavi informacije koje će koristiti u svrhu utvrđenu u stavu 1. ovog člana, čak i ako prethodna prijava nije podnesena na osnovu člana 33. stav 1. tačke (a) ili člana 34. stav 1 ove direktive.	preporuci 29.3. i NI 6. FOJ ima neophodan pravni osnov i delotvorno odgovara na zahteve nadležnih organa za dostavljanje informacija, kako to nalaže Direktiva. Informacije se dostavljaju u skladu sa članom 15. Zakona o SPN/FT i strogo u okviru odgovarajućih ovlašćenja FOJ i onih koji primaju te informacije koje su važne za potrebe istrage. Ipak, nema izričitih odredaba koje bi utvrdile osnov za odbijanje, kako je to predviđeno u stavu 5. Direktive. U praksi te osnove za odbijanje razmotrila bi FOJ. Kada je reč o članu 32. stav 6. Direktive, nema odredaba u Zakonu ili u memorandumima o saradnji između nadležnih organa koje bi osigurale povratne informacije. U praksi se kvalitet i pravovremenost povratnih informacija dostavljenih FOJ razlikuju od slučaja do slučaja, tako da su povratne informacije koje stižu od Kosovske policije (KP) obično na relativno nižem nivou od odgovarajućih povratnih informacija koje dostavljaju poreski organi. Kada je reč o stavu 7, FOJ je u potpunosti ovlašćen da suspenduje transakcije shodno članovima 27. i 28. Zakona o SPN/FT na temelju informacija koje dobija u sklopu unutrašnjeg pravnog poretka, kao i na osnovu pismenih i obrazloženih zahteva bilo koje strane finansijsko-obaveštajne službe koja obavlja sličnu funkciju. Član 26. Zakona o SPN/FT nalaže da obveznik obavesti FOJ pre no što preduzme bilo kakav korak u odnosu na neku	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	sumnjivu radnju ili transakciju koji bi mogao dovesti do oslobađanja ili transfera imovine koja je predmet te transakcije tako da ona više ne bude pod kontrolom obveznika. Po prijemu takvog obaveštenja, u skladu sa stavom 5. istog člana, FOJ je dužan da u roku od četrdeset osam sati dostavi obvezniku uputstvo o tome da li treba da dopusti transakciju ili da pribegne privremenom zamrzavanju shodno članu 27. Zakona. FOJ je ovlašćen na osnovu članova 14. i 15. Zakona o SPN/FT da sprovede operativnu analizu tako što će primiti i analizirati izveštaje i informacije koje se odnose na prihod ostvaren krivičnim delom i na finansiranje terorizma i tako što će prikupiti sve relevantne informacije koje spadaju u njegov domen i dostaviti informacije o određenim sumnjivim transakcijama i rezultate svojih analiza o sumnji na pranje novca, predikatna krivična dela i finansiranje terorizma. FOJ je na osnovu člana 14. Zakona o SPN/FT ovlašćen da u cilju sprečavanja i borbe protiv pranja novca, predikatnih krivičnih dela i finansiranja terorizma sprovede stratešku analizu informacija koje prikuplja i prima. U isto vreme, međutim, nije sasvim jasno da li su sve relevantne informacije koje se mogu dobiti od nadležnih organa uvrštene u strateške analize zbog ograničenja koja se odnose na čuvanje profesionalne tajne. FOJ je ovlašćen da pribavlja i koristi (zavisno od primenljivosti određenih zakonskih ograničenja u smislu privilegovanog tretmana) sve podatke, dokumente ili	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	informacije koji su potrebni za obavljanje njegovih funkcija po osnovu člana 14. stav 1. tačka 4. Zakona o SPN/FT. U praksi, informacije mogu biti zatražene kad god se otvori neki slučaj, što može biti učinjeno na osnovu svih informacija koje su dostupne FOJ. Postojanje prethodnog izveštaja nije preduslov za traženje, pribavljanje i korišćenje takvih informacija.	
Član 32a 1. Države članice uspostavljaju centralizovane automatizovane mehanizme, kao što su centralni registri ili centralni elektronski sistemi za preuzimanje podataka, kojima se omogućuje da se pravovremeno identifikuju sva fizička ili pravna lica koja posjeduju ili kontrolišu račune za plaćanja i bankovne račune utvrđene pomoću *IBAN*, kako je to utvrđeno Uredbom (EU) br. 260/2012 Evropskog parlamenta i Saveta, kao i sefove koje vodi neka kreditna institucija na njihovoj državnoj teritoriji. Države članice obaveštavaju Komisiju o karakteristikama tih nacionalnih mehanizama. 2. Države članice obezbeđuju da informacije koje se čuvaju u centralizovanim mehanizmima iz stava 1. ovog člana budu direktno dostupne nacionalnim FOJ odmah i u nefiltriranom obliku. Te informacije moraju biti dostupne i nadležnim nacionalnim organima kako bi oni mogli da ispune svoje obaveze u skladu sa ovom direktivom. Države članice obezbeđuju da svaki FOJ može bilo kojem drugom FOJ blagovremeno staviti na raspolaganje, u skladu s članom 53, ove direktive informacije koje se čuvaju u centralizovanim mehanizmima iz stava 1. ovog člana. 3. Sledećim informacijama mora se omogućiti pristup i pretraživanje putem centralizovanih mehanizama iz stava 1.: ovog člana — za stranku koja je imalac računa i svako lice koje tvrdi da deluje u ime stranke: ime, dopunjeno ili ostalim identifikacionim podacima koji su potrebni na osnovu unutrašnjih pravnih odredaba kojima se u domaće zakonodavstvo prenosi član 13. stav 1. tačka (a) ove direktive ili jedinstvenim identifikacionim brojem;	Ne postoje automatizovani sistemi na raspolaganju FOJ kada je reč o informacijama o plaćanjima ili o bankovnim računima, kao i o sefovima, niti postoje mehanizmi koji bi omogućili identifikaciju nosilaca računa, njihovih stvarnih vlasnika ili lica koja postupaju u njihovo ime. Postoje centralizovani mehanizmi za informacije o politički eksponiranim licima (u sklopu mera borbe protiv korupcije i uz određena ograničenja, vidi gore u delu teksta o pojačanim *CDD*), naročito kada je reč o nekretninama, NVO (uz izvestan broj ograničenja i nedostataka), vidi preporuku 8. i NI 10), kao i motorna vozila.	Nije usklađeno (izuzev delimično za stav 4)

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
— za stvarnog vlasnika stranke koja je imalac računa: ime, dopunjeno ili ostalim identifikacionim podacima koji su potrebni na osnovu unutrašnjih pravnih odredaba kojima se u domaće zakonodavstvo prenosi član 13. stav 1. tačka (b) ove direktive ili jedinstvenim identifikacionim brojem; — za banku ili račun za plaćanja: *IBAN* i datumi otvaranja i zatvaranja računa; — za sef: ime zakupca, dopunjeno ili ostalim identifikacionim podacima koji su potrebni na osnovu unutrašnjih pravnih odredaba kojima se u domaće zakonodavstvo prenosi član 13. stav 1. ove direktive ili jedinstvenim identifikacionim brojem, kao i trajanje najma. 4. Države članice mogu da razmotre zahtev da se ostalim informacijama koje se smatraju bitnima za FOJ i nadležne organe kako bi oni mogli da ispunjavaju svoje obaveze u skladu sa ovom direktivom može neometano pristupiti i da se mogu pretraživati putem centralizovanih mehanizama. 5. Do 26. juna 2020. Komisija podnosi izveštaj Evropskom parlamentu i Savetu u kojem procenjuje uslove i tehničke specifikacije i postupke za obezbeđivanje sigurne i efikasne međusobne povezanosti centralizovanih automatizovanih mehanizama. Prema potrebi, taj izveštaj može biti propraćen zakonodavnim predlogom.		
Član 32b 1. Države članice osiguravaju za FOJ i nadležne organe pristup informacijama koje omogućuju pravovremenu identifikaciju svih fizičkih ili pravnih lica koja su vlasnici nekretnina, između ostalog putem registara ili elektronskih sistema za preuzimanje podataka ako su takvi registri ili sistemi dostupni. 2. Do 31. decembra 2020. Komisija podnosi izveštaj Evropskom parlamentu i Savetu u kojemu se procenjuju nužnost i srazmernost usklađivanja informacija	Na Kosovu nije u celosti primenjen takav sistem koji bi omogućio pristup svim relevantnim informacijama. Vidi NI 6. i Preporuku 29.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
sadržanih u registrima i procenjuje se potreba za povezivanjem tih registara. Zavisno od potreba, uz taj izveštaj može biti podnet i predlog odgovarajućeg zakona.		
▼B **Član 33.** 1. Države članice zahtevaju od obveznika, a kada je to primenljivo i od njihovih direktora i zaposlenih, punu saradnju tako da odmah: (a) obaveste FOJ, uključujući i podnošenje prijave, na vlastitu inicijativu, kada obveznik zna, sumnja ili ima opravdane razloge za sumnju da novčana sredstva, bez obzira na njihov iznos, predstavljaju imovinsku korist ostvarenu kriminalnom aktivnošću ili da su povezana s finansiranjem terorizma i odmah odgovore na zahteve FOJ za dodatnim informacijama u takvim slučajevima; ▼M1 (b) dostave sve potrebne informacije direktno FOJ, na njegov zahtev. ▼B Prijavljuju se sve sumnjive transakcije, uključujući i pokušaje transakcija. 2. Lice koje je imenovano u skladu sa članom 8. stav 4. tačka (a) ove direktive prosleđuje informacije iz ovog člana stav 1. FOJ države članice na čijoj teritoriji obveznik koji prosleđuje informacije ima poslovno sedište.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 20, kao i NI 3, 4. i 6. Obaveza da se podnese izveštaj o sumnjivim transakcijama zasniva se na razumnoj sumnji u to da je reč o dobiti od kriminalne aktivnosti, što znači da se tu ne uključuje element znanja. Zahtev za podnošenje izveštaja nije vezan ni za kakav utvrđeni prag. Kada je reč o predikatnom krivičnom delu za PN, primenjuje se pristup koji podrazumeva prijavljivanje svakog krivičnog dela. Obaveza izveštavanja može biti ograničena samo nedostacima u vezi sa inkriminacijom PN i FT. Ne postoje izričite odredbe koje bi direktorima i zaposlenima nalagale da podnose izveštaje. Shodno članu 14. Zakona o SPN/FT, FOJ može tražiti od obveznika sve podatke, dokumente ili informacije koje su mu neophodne za obavljanje njegovih funkcija prema Zakonu. Podaci, dokumenti i informacije moraju biti dostavljeni u rokovima koje utvrdi FOJ. Pokušaji transakcija takođe su obuhvaćeni članom 26. stav 1.1. Zakona o SPN/FT. Kao što je konstatovano u vezi s Preporukom 29.2, podnošenje *STR* je (potencijalno) ograničeno zbog nepodudarnosti u jednom istom zakonu (Zakonu o SPN/FT) između definicije FT u delu koji se odnosi na	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	sistem prevencije i definicije u smislu krivičnopravnog sistema, što stvara osnov za različita tumačenja; tu su i različiti zahtevi upućeni profesionalnim pravnicima u smislu podnošenja izveštaja *STR* u članu 26. i dodatni zahtevi za profesionalce (zbog razlika u definiciji obima aktivnosti profesionalnih pravnika u različitim delovima Zakona); pored toga, postoji i zabrinutost u vezi s nekim izuzecima od zahteva za izveštavanje; ne postoje konkretni zahtevi u Zakonu o SPN/FT niti u podzakonskom aktu koji bi se odnosili na dostavljanje dodatnih informacija u vezi s već podnetim *STR* (član 26. stav 2). Entiteti/lica koja učestvuju u trgovini plemenitim metalima i dragim kamenjem ograničeni su na prodavce, a dileri u celini nisu obuhvaćeni odredbom. Postoje neki razlozi za zabrinutost koje su članovi evaluacionog tima izneli u vezi s kvalitetom izveštaja, s obzirom na sve manji broj informacija koje dostavlja FOJ, kao i u vezi sa usklađenošću s profilom rizika Kosova (vidi NI 4. i 6). Nivo izveštavanja je veoma neujednačen, tako da većina entiteta koji ne spadaju u bankarski sektor retko uopšte podnosi izveštaj, a nadzor nad sprovođenjem tog zahteva takođe je neujednačen i pod uticajem pitanja saradnje i zakonskih ovlašćenja nadzornih organa (vidi NI 3).	
Član 34. 1. Odstupajući od člana 33. stav 1, ove direktive države članice mogu, u slučaju obveznika iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačke (a), (b) i (d) da imenuju odgovarajuće	Kosovske vlasti nisu iskoristile mogućnost odstupanja po članu 34. Direktive Zahtev utvrđen u stavu 2. člana 34. Direktive delimično je	Delimično (u vezi sa stavom 2)

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
samoregulatorno telo profesije o kojoj je reč kao telo za primanje informacija iz člana 33. stav 1. ove direktive. Ne dovodeći u pitanje stav 2, ovog člana imenovano samoregulatorno telo u slučajevima iz podstava 1. ovog stava odmah prosleđuje neprečišćene informacije FOJ. 2. Države članice ne primenjuju obaveze utvrđene u članu 33. stav 1. na javne beležnike, druge nezavisne pravne stručnjake, revizore, spoljne računovođe i poreske savetnike, isključivo u meri u kojoj se to izuzeće odnosi na informacije koje primaju od stranaka ili informacije koje dobijaju u vezi sa strankama tokom utvrđivanja pravnog položaja stranaka ili prilikom obavljanja svojih zadataka povezanih sa odbranom ili zastupanjem tih stranaka u sudskim postupcima ili u vezi sa sudskim postupcima, uključujući davanje saveta o pokretanju ili izbegavanju takvih postupaka, nezavisno od toga da li su predmetne informacije primljene ili dobijene pre, tokom ili posle navedenih postupaka. ▼M1 3. Samoregulatorna organi koje su imenovale države članice objavljuju godišnji izveštaj koje sadrži informacije o: (a) merama preduzetim u skladu s članovima 58, 59. i 60. ove direktive; (b) broju primljenih prijava o kršenjima, kako je navedeno u članu 61. ove direktive ako je to primenljivo; (c) broju prijava koje je primilo samoregulatorno telo, kako je navedeno u stavu 1. ovog člana i broju prijava koje je samoregulatorno telo prosledilo FOJ, ako je to primenljivo; (d) broju i opisu mera provedenih u skladu s članovima 47. i 48. ove direktive ako je to primenljivo kako bi se pratilo poštuju li obveznici svoje obaveze u skladu s:	primenjen u članu 31. stav 7. Zakona o SPN/FT. Odstupanje za slučajeve koji se odnose na utvrđivanje pravnog položaja stranke koju zastupaju pripadnici pravničkih profesija nije uvršten u pomenuti član Zakona. Javni beležnici i računovođe su isključeni zbog prirode svog posla (oni ne mogu da zastupaju klijenta u pomenutim okolnostima). Međutim, pomenuti član uvodi zahtev da se informacije ne dostavljaju FOJ, a da se prethodno o tome ne upita stranka, odnosno da se to može učiniti na osnovu sudskog naloga. Prvi uslov može negativno da utiče na zahtev za izveštavanje, jer to znači da se klijent obaveštava da treba da se pošalje *STR*. To se potvrđuje i samim čitanjem stava 6, gde stoji „**Pored slučajeva utvrđenih u stavu 7.** (*naglasak autora*) ovog člana, i u skladu sa odredbama iz podstava 1.1. člana 26. ovog zakona, pripadnici označenih profesija koji se bave utvrđenim aktivnostima podnose izveštaj o svakoj sumnjivoj radnji ili transakciji...". Stav 3. ovog člana Direktive nije primenljiv zato što ne postoji na taj način pravno utvrđena uloga samoregulatornih tela na Kosovu.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
i. članovima 10–24. (poznavanje i praćenje stranke); ii. članovima 33, 34. i 35. (prijave sumnjivih transakcija); iii. članom 40. (vođenje evidencije); iv. članovima 45. i 46. (unutrašnje kontrole).		
Član 35. 1. Države članice zahtevaju od obveznika da se uzdrže od izvršavanja transakcija za koje znaju ili sumnjaju da su povezane sa imovinskom koristi ostvarenom kriminalnom aktivnošću ili da su povezane s finansiranjem terorizma sve dok ne obave potrebne radnje u skladu s članom 33. stav 1. podstav 1. tačka (a) ove direktive i dok se ne usklade sa svim dodatnim posebnim uputstvima dojenim od FOJ ili nadležnih tela u skladu s pravom relevantne države članice. 2. Ako nije moguće da se ne sprovede transakcija iz stava 1. ili ako je verovatno da će se time ometati napori u gonjenju korisnika sumnjive operacije, obveznici odmah nakon izvršavanja transakcije obaveštavaju FOJ.	Član 26. Zakona o SPN/FT nalaže da obveznik obavesti FOJ pre no što pokrene bilo kakvu akciju u odnosu na sumnjivu radnju ili transakciju koja bi mogla dovesti do toga da imovina koja je predmet transakcije prestane da bude pod kontrolom obveznika ili da bude transferisana nekom drugom. Po prijemu tog obaveštenja, u skladu sa stavom 5. ovog člana, FOJ ima rok od četrdeset osam sati da izda uputstvo obvezniku da li da dozvoli transakciju ili da sprovede privremeno zamrzavanje u skladu sa članom 27. tog zakona. Zahtev utvrđen u Zakonu o SPN/FT, za razliku od odredbe u Direktivi, formalno izostavlja obavezu da se obavesti FOJ kada postoji znanje o tome da je neka imovina stečena kriminalnom aktivnošću (npr. mogla bi postojati opšta obaveza da se obaveste organi reda, ali ne FOJ). To bi onemogućilo realizaciju ovlašćenja FOJ u tom smislu. Pored toga, Direktiva se odnosi na svaku transakciju dok Zakon o SPN/FT ograničava obavezu na transakciju usled koje bi imovina koja je predmet te transakcije mogla prestati da bude pod kontrolom obveznika, i to bi moglo dovesti do toga da vlasti preduzmu akciju koja bi bila neblagovremena (npr. u slučaju ubiranja fiktivnog profita ili prihoda u jednom istom obvezniku).	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	Ne postoji izričita odredba za primenu člana 35. stav 2. Direktive.	
Član 36. 1. Države članice obezbeđuju da ako, tokom provera koje u obveznicima obavljaju nadležni organi iz člana 48. ili koje se obavljaju na neki drugi način, navedeni organi otkriju činjenice koje se mogu povezati s pranjem novca ili finansiranjem terorizma, ti organi odmah o tome obaveštavaju FOJ. 2. Države članice obezbeđuju da nadzorna tela koja su na osnovu zakona ili propisa ovlašćena za nadzor tržišta deonica, deviznog tržišta i tržišta finansijskih derivata obaveštavaju FOJ ako otkriju činjenice koje bi mogle biti povezane s pranjem novca ili finansiranjem terorizma.	Član 38. stav 2. Zakona o SPN/FT zaključuje da CBK i ostali sektorski nadzorni organi, kada, tokom ostvarivanja dužnosti u okviru svojih ovlašćenja posumnjaju ili identifikuju aktivnosti koje su povezane ili bi mogle biti povezane s pranjem novca i finansiranjem terorizma, odmah pismenim putem obaveste FOJ. Konstatovano je da formulacija koja se koristi nije u potpunosti u skladu sa činjenicama, kako to nalaže Direktiva. Osim toga, postoje neka pitanja, na šta je ukazano u NI 4, koja ograničavaju sposobnost nadzornih organa (ostalih organa pored FOJ) da provere način na koji obveznici u celini ispunjavaju zahtev za podnošenje izveštaja, pa stoga može uticati na njihovu sposobnost da otkriju neke dalje sumnjive transakcije. Takođe, ima razloga za zabrinutost u vezi sa ovlašćenjima i efikasnošću nadzornika *DNFBP* (vidi NO 4).	Delimično
Član 37. Ako obveznik ili zaposleni ili direktor takvog obveznika otkrije informacije u dobroj veri, to se u skladu s članovima 33. i 34. ne smatra kršenjem ograničenja u pogledu otkrivanja informacija koje je utvrđeno u ugovoru ili u bilo kojoj zakonodavnoj, regulatornoj ili administrativnoj odredbi i time se obveznik ili njegovi direktori ili zaposleni ne izlažu nikakvoj odgovornosti, čak i ako nisu tačno znali o kojoj se povezanoj kriminalnoj aktivnosti radilo i bez obzira na to da li se nezakonita aktivnost zaista dogodila.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 21.1. Kosovsko zakonodavstvo je, široko uzev, u skladu sa zahtevom iz Direktive jer član 61. Zakona o SPN/FT utvrđuje zaštitu od građanskopravne i krivične odgovornosti. Međutim, konstatovano je da ne postoji odgovarajući zahtev da radnja o kojoj je reč ne predstavlja povredu ugovornih obaveza ili povredu bilo koje zakonodavne, regulatorne ili administrativne odredbe (na primer, potencijalno izlažući službenika povredi ugleda).	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼M1 **Član 38.** 1. Države članice obezbeđuju da pojedinci, uključujući zaposlene i predstavnike obveznika koji interno ili FOJ prijave sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma budu pravno zaštićeni od izloženosti pretnjama, odmazdi ili zastrašivanju i posebno od izloženosti nepovoljnim ili diskriminatorskim postupcima na radnom mestu. 2. Države članice obezbeđuju da pojedinci koji su izloženi pretnjama, odmazdi ili zastrašivanju, odnosno nepovoljnim ili diskriminatorskim postupcima na radnom mestu zato što su prijavili interno ili FOJ sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma imaju pravo da na siguran način podnesu pritužbu odgovarajućim nadležnim organima. Ne dovodeći u pitanje poverljivost informacija koje je FOJ prikupio, države članice također obezbeđuju da takvi pojedinci imaju pravo na delotvoran pravni lek za zaštitu svojih prava u skladu sa ovim stavom.	Na Kosovu nema sličnih odredaba.	Nije usklađeno
ODELJAK 2 Zabrana otkrivanja (dojavljivanja) **Član 39.** 1. Obveznici i njihovi direktori, kao i zaposleni ne smeju da otkriju dotičnoj stranci ili ostalim trećim licima činjenicu da je u toku, da sledi ili da je već obavljeno obaveštavanje u skladu sa članom 33. ili 34. ili da je u toku ili da je moguća analiza u vezi s pranjem novca ili finansiranja terorizma.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 21.2. Zahtev iz stava 1. je okvirno ispunjen. Međutim, nije jasno da li se zabrana u članu 26. stav 4. Zakona o SPN/FT primenjuje na svakog zaposlenog u obvezniku koji podnese izveštaj (ne samo na one službenike koji pripremaju i šalju izveštaj). Kada je reč o stavu 2, u kosovskom zakonodavstvu nema takvog odstupanja koje bi omogućilo da izveštaji budu poslati nadležnim organima (izričito kada je reč o nadzornim organima), osim mogućnosti da budu poslati javnom tužiocu. Pored toga, spomenuti član Zakona o	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
2. Zabrana iz stava 1. ovog člana ne uključuje otkrivanje nadležnim telima, uključujući samoregulatorna tela, ni otkrivanje u svrhu izvršavanja zakona. ▼M1 3. Zabranom utvrđenom u stavu 1. ovog člana ne sprečava se da se otkriju informacije među kreditnim i finansijskim institucijama iz država članica, pod uslovom da pripadaju istoj grupaciji ili između tih subjekata i njihovih podružnica i društava kćerki u većinskom vlasništvu s poslovnim sedištem u trećim zemljama, pod uslovom da te podružnice i ta društva kćerke u većinskom vlasništvu u potpunosti poštuju poslovne politike i postupke grupacije, između ostalog postupke za razmenu informacija unutar grupacije, u skladu s članom 45. i pod uslovom da poslovne politike i postupci grupacije odgovaraju zahtevima utvrđenima u ovoj direktivi. ▼B 4. Zabranom iz stava 1. ovog člana ne sprečava se otkrivanje među obveznicima iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačke (a) i (b) ove direktive iz država članica ili subjektima iz trećih zemalja koje propisuju zahteve istovetne onima koji se utvrđuju ovom direktivom, a koji obavljaju svoju profesionalnu delatnost, bez obzira jesu li zaposleni ili nisu, u okviru istog pravnog lica ili veće strukture kojoj lice pripada i koja ima zajedničko vlasništvo, upravu ili nadzor usklađenosti. 5. Za obveznike iz člana 2. stava 1. tačaka 1. i 2. i 3. podtačke (a) i (b) ove direktive u slučajevima koji se odnose na istu stranku i istu transakciju koja uključuje dva ili više obveznika, zabranom iz ovog člana stava 1. ne sprečava se otkrivanje među relevantnim obveznicima pod uslovom da se oni nalaze u državi članici, ili među subjektima u trećoj zemlji koja propisuje zahteve jednake onima utvrđenima ovom direktivom, kao i pod uslovom da oni pripadaju istoj profesionalnoj kategoriji i da	SPN/FT dopušta da se obavesti sud, što nije u skladu sa stavom 2. (ili barem ne u svim slučajevima, ako razmotrimo, na primer, neki parnični predmet, gde bi se prekoračila svrha utvrđena u navedenom stavu). Zahtev iz člana 24. Zakona o SPN/FT da se utvrdi politika grupacije ili bilo koja druga odredba zakona ne propisuje odstupanje od zahteva koji se odnosi na zabranu otkrivanja informacija u smislu utvrđivanja politike grupacije i procedura kako to nalaže član 39. stav 3. Direktive. Odstupanja od drugih stavova Direktive takođe nisu primenjena u kosovskom pravu.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
podležu obavezama u pogledu čuvanja profesionalne tajne i zaštite ličnih podataka. 6. Pokušaj obveznika iz člana 2. stava 1. tačke 3. podtačke (a) i (b) ove direktive da odvrate stranku od upuštanja u nezakonitu aktivnost ne predstavlja otkrivanje u smislu stava 1. ovog člana.		
GLAVA V ZAŠTITA PODATAKA, VOĐENJE EVIDENCIJE I STATISTIČKIH PODATAKA **Član 40.** 1. Države članice zahtevaju od obveznika da čuvaju niže navedenu dokumentaciju i informacije u skladu s nacionalnim pravom u svrhu sprečavanja, otkrivanja i istraživanja, koje sprovodi FOJ ili druga nadležna tela, mogućih slučajeva pranja novca ili finansiranja terorizma: ▼M1 (a) u slučaju *CDD* stranke, kopiju dokumentacije i informacija koje su potrebne kako bi se poštovali zahtevi dubinske analize stranke utvrđeni u Glavi II uključujući, ako postoje, informacije pribavljene sredstvima elektronske identifikacije, relevantnim uslugama poverenja, kako je to utvrđeno u Uredbi (EU) br. 910/2014, ili bilo kojim drugim sigurnim, daljinskim ili elektronskim postupkom identifikacije koji su regulisali, priznali, odobrili ili prihvatili relevantni nadležni organi, tokom pet godina nakon završetka poslovnog odnosa sa svojom strankom ili nakon datuma povremene transakcije; ▼B	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 11. Kada je reč o zahtevima iz stava 1, kosovsko pravo okvirno utvrđuje da informacije treba zadržati i čuvati („svi podaci o informacijama", član 20, stav 1) i to obuhvata informacije koje „omogućuju rekonstrukciju transakcija koje su izvršene ili za koje se pokušalo da budu izvršene". Ta odredba se, međutim, ne može, strogo uzev, tumačiti u tom smislu da zahteva dovoljno pratećih dokaza, originalne dokumente ili kopije koje su prihvatljive u sudskom postupku prema važećem unutrašnjem pravu, kako to nalaže Direktiva u članu 40. stav 1(b). Kada je reč o bankama, problem rešava Uredba CBK, ali to nije slučaj sa ostalim entitetima. Osim toga, nije jasno da li informacije dobijene pomoću mera *CDD* podležu bilo kakvim zahtevima u vezi s vođenjem evidencije (npr. isključujući rezultate analiza osim onih analiza koje su utvrđene u članu 25. o zakonskoj evidenciji pribavljenoj pomoću mera *CDD* i svim analizama koje su preduzete u vezi s povremenim transakcijama; vidi Preporuku 11). Nisu ispunjeni podstavovi 2. i 3. u stavu 1. Rok nije utvrđen na pet godina, već je odredba tako formulisana da se govori o najkraćem periodu koji treba poštovati. Član	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
(b) prateća dokumentacija i evidencije o transakcijama, što obuhvata originalne dokumente ili kopije dokumenata koje su prihvatljive u sudskim postupcima na osnovu merodavnog unutrašnjeg prava, a koje su potrebne za utvrđivanje transakcija, u periodu od pet godina nakon završetka poslovnog odnosa sa svojom strankom ili nakon dana povremene transakcije. Nakon isticanja tog perioda čuvanja iz podstava 1. ovog stava države članice obezbeđuju da obveznici obrišu lične podatke, osim ako je drugačije predviđeno unutrašnjim pravom kojim se određuje u kojim okolnostima obveznici moraju dalje čuvati podatke. Države članice mogu da dozvole ili zahtevaju da se podaci dalje čuvaju nakon što sprovedu detaljnu procenu potrebe srazmernosti takvog daljeg čuvanja ako to smatraju opravdanim jer je potrebno za sprečavanje, otkrivanje ili istragu slučajeva pranja novca ili finansiranja terorizma. To dalje čuvanje nakon obavljanja prenosa novčanih sredstava ni u kom slučaju ne može biti duže od dodatnih pet godina. ▼M1 Period čuvanja iz ovog stava, uključujući period daljeg čuvanja, koji ne može biti duži od pet dodatnih godina, primenjuje se i u odnosu na podatke kojima se može pristupiti preko centralizovanih mehanizama iz člana 32 a. ove direktive. ▼B 2. Ako je na dan 25. juna 2015. u državi članici u toku pravni postupak u vezi sa sprečavanjem, otkrivanjem, istragom ili progonom mogućeg pranja novca ili finansiranja terorizma i ako obveznik poseduje informacije ili dokumente u vezi s tim postupkom koji je u toku, obveznik može da čuva te informacije ili dokumente u skladu sa unutrašnjim pravom u periodu od pet godina od 25. juna 2015. Države	20. Zakona o SPN/FT upućuje na izdavanje podzakonskih akata radi daljeg razjašnjenja zahteva za čuvanje podataka, ali ti podzakonski akti nisu doneti. Stav 2. nije primenljiv.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
članice mogu, ne dovodeći u pitanje unutrašnje krivično pravo o dokazima koji su primenljivi u tekućim krivičnim istragama i sudskim postupcima, dopustiti ili zahtevati da se takvie informacije ili dokumenti čuvaju u dodatnom periodu od pet godina ako je utvrđeno da je takvo produženje nužno u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja pranja novca ili finansiranja terorizma na koje se sumnja.		
Član 41. 1. Obrada ličnih podataka iz ove direktive podleže Direktivi 95/46/EZ, kako je prenesena u nacionalno pravo. Lični podaci koje na osnovu ove direktive obrađuje Komisija ili evropska nadzorna tela podležu Uredbi (EZ) br. 45/2001. 2. Lične podatke obveznici na osnovu ove direktive obrađuju isključivo za potrebe sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma, kako je to navedeno u članu 1, pa se oni ne smeju dodatno obrađivati na način koji nije u skladu s tim potrebama. Zabranjuje se da se lični podaci na osnovu ove direktive obrađuju u bilo koje druge svrhe, kao što su komercijalne svrhe. 3. Obveznici novim klijentima pružaju informacije koje se zahtevaju na osnovu člana 10. Direktive 95/46/EZ pre nego što se zasnuje poslovni odnos ili pre nego što se sprovede povremena transakcija. Te informacije posebno uključuju opšte obaveštenje u pogledu pravnih obaveza obveznika na osnovu ove direktive pri obradi ličnih podataka za potrebe sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma iz člana 1. ove direktive. 4. Kada se primenjuju zabrane u vezi sa otkrivanjem koje su utvrđene u članu 39. stav 1. ove direktive države članice usvajaju zakonodavne mere kojima se u celini ili delimično ograničava pravo ispitanika na pristupanje ličnim podacima koji se na njega odnose u meri u kojoj takvo delimično ili potpuno ograničavanje čini	Kosovsko zakonodavstvo je u velikoj meri usklađeno s navedenim članom Direktive. Zakon o SPN/FT uglavnom ispunjava kroz svoj član 64. (pored specifičnih zahteva koji se odnose na podatke prikupljene pomoću *CDD*) glavninu potrebnih zahteva u skladu s Direktivom 95/46/EZ (npr. član 23. Uredbe (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Saveta od 27. aprila 2016. o zaštiti fizičkih lica u odnosu na obradu podataka o ličnosti i o slobodnom kretanju takvih podataka, kojom je zamenjena Direktiva 95/46/EZ) onako kako je to primenjeno na Kosovu u Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. Stav 2. Direktive ispunjen je odredbama člana 64. stavovi 2. i 3. Zakona o SPN/FT. Stav 3. se ne primenjuje izričito u kosovskom zakonodavstvu kojim se uređuju pitanja SPN/FT, niti u odgovarajućim podzakonskim aktima. Član 4. je ispunjen kroz relevantne odredbe Zakona o SPN/FT o obradi i zaštiti podataka, iako način na koji je utvrđen period čuvanja podataka (zahtevi koji se odnose	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
neophodnu i srazmernu meru u demokratskom društvu uz dužno poštovanje legitimnih interesa dotičnog lica kako bi se: (a) obvezniku ili nadležnom nacionalnom organu omogućilo da uspešno obavlja svoje zadatke za potrebe ove direktive; (b) izbeglo ometanje službenih ili pravnih ispitivanja, analiza, istraga ili postupaka za potrebe ove direktive i osiguralo da sprečavanje, istraživanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma ne budu ugroženi.	na čuvanje evidencije i arhive) nije u potpunosti usklađen sa zahtevima za zaštitu podataka o ličnosti (vidi gore, u sklopu diskusije o članu 40. Direktive).	
Član 42. Države članice zahtevaju da njihovi obveznici imaju uspostavljene sisteme koji im omogućuju da u potpunosti i brzo odgovaraju na zahteve za informacije svojih FOJ ili drugih organa, u skladu sa unutrašnjim pravom, o tome da li održavaju, odnosno da li su tokom pet prethodnih godina održavali poslovni odnos sa određenim licima i o prirodi tog odnosa, što se obavlja sigurnim kanalima i na način kojim se osigurava potpuna poverljivost zahteva za informacije.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 11. Član 20. stav 1. Zakona o SPN/FT utvrđuje zahtev za sve obveznike da obezbede da dokumentacija i sledeće informacije budu spremni i dostupni za FOJ i druge nadležne organe, uključujući informacije koje će „omogućiti rekonstrukciju transakcija koje su izvršene ili za koje se pokušalo da budu izvršene". Definicija transakcije prema Zakonu o SPN/FT obuhvata poslovne odnose i druge transakcije. Član 14. stav 1.4. Zakona o SPN/FT nalaže da obveznici dostave te informacije na zahtev FOJ u roku koji odredi FOJ. Član 17. o sektorskoj politici i procedurama obveznika nalaže da se primenjuju procedure podnošenja izveštaja FOJ. Član 16. stav 6. Uredbe CBK o SPN/FT nalaže da informacije budu dostavljene nadležnim organima, uključujući FOJ i CBK, u obliku i na način koji je potpun, blagovremen i razumljiv. Pored toga od finansijskih institucija se traži da sačuvaju kopije u elektronskom obliku (bekap) i da budu dostupne u čitljivom obliku za FOJ, CBK i druge nadležne organe, u skladu s važećim	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	zakonodavstvom. Uredba CBK primenjuje se samo na banke i finansijske institucije. U kosovskom pravu nema drugih zakonskih zahteva koji bi bili u skladu sa zahtevima Direktive u vezi sa korišćenjem pouzdanih kanala i osiguranjem čuvanja tajnosti zahteva. U praksi, u većini slučajeva razmena informacija sa FOJ i većinom obveznika odvija se preko *GoAML*, što je bezbedan kanal koji može osigurati poverljivost informacija. Međutim, ne postoji zakonski zahtev da svi obveznici koriste taj sistem i ne koriste ga svi u praksi.	
Član 43. Obrada ličnih podataka na osnovu ove direktive u svrhu sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma iz člana 1. smatra se javnim interesom prema Uredbi (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Saveta.	Vidi gore, član 41.	
Član 44. 1. U cilju doprinošenja pripremi procene rizika na osnovu člana 7. ove direktive države članice obezbeđuju svoju sposobnost da preispitaju delotvornost svojih sistema za borbu protiv pranja novca ili finansiranja terorizma vođenjem opsežne statistike o pitanjima koja su važna za delotvornost takvih sistema. 2. Statistika iz stava 1. ovog člana uključuje: (a) podatke o veličini i važnosti različitih sektora koji ulaze u područje primene ove direktive, uključujući broj fizičkih lica i subjekata, kao i ekonomsku važnost svakog	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 33. Član 39. Zakona o SPN/FT zahteva da svi nadležni organi vode statistiku kako bi se FOJ omogućilo da preispituje delotvornost sistema SPN/FT. Zakon, međutim, ne utvrđuje dodatna uputstva u pogledu vrste statističkih podataka koji bi mogli biti relevantni za preispitivanje sistema. Administrativno uputstvo br. 001/2013 o pripremi statističkih izveštaja i preporuke u vezi s pranjem novca i finansiranjem terorizma sadrže	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
sektora; (b) podatke o fazama prijavljivanja i istrage, kao i o sudskim fazama u okviru nacionalnog režima SPN/FT, uključujući broj prijava sumnjivih transakcija koje su podnesene FOJ, dalje aktivnosti u vezi s tim prijavama, kao i broj slučajeva godišnje koji su bili predmet istrage, broj lica koja su bila krivično gonjena, broj lica koja su osuđena za krivična dela pranja novca ili finansiranja terorizma, vrste predikatnih krivičnih dela, ako su takve informacije dostupne, kao i vrednost imovine u evrima koja je zamrznuta, zaplenjena ili konfiskovana; (c) ako su dostupni, podatke o broju i procentu prijava koje su dovele do dalje istrage, zajedno s godišnjim izveštajem obveznicima u kojem se opisuju korisnost i dalje aktivnosti u vezi s prijavama koje su ti obveznici podneli; (d) podatke o broju prekograničnih zahteva za informacije koje je FOJ podnela, primila, odbila i na koje je delimično ili u potpunosti odgovorio, a koji su grupisani prema zemljama podnosiocima zahteva; (e) informacije o ljudskim resursima koji su dodeljeni nadležnim organima odgovornima za nadzor nad SPN/FT, kao i o ljudskim resursima koji su dodeljeni FOJ za ispunjavanje zadataka navedenih u članu 32. ove direktive; (f) broj direktnih i indirektnih nadzornih aktivnosti, broj kršenja utvrđenih zahvaljujući nadzornim aktivnostima i sankcije/ administrativne mere koje su primenili nadzorna organi. 3. Države članice osiguravaju da se svake godine objavi konsolidovan pregled njihovih statistika. 4. Države članice svake godine Komisiji dostavljaju statističke podatke iz stava 2. ovog člana Komisija objavljuje godišnji izveštaj u kojem se sažimaju i objašnjavaju	detalje o tome kakvu statistiku treba da vodi FOJ, ali ne postoje zakonske obaveze koje bi drugim institucijama ukazivale na to koje su kategorije informacija potrebne i šta treba učiniti da bi se te informacije prečistile, kako bi se mogao sadržajno preispitivati ceo sistem. Stoga Kosovo nije u mogućnosti da za preispitivanje svog sistema koristi većinu statističkih podataka iz stava 2, (a), (b) i (c) Direktive. Ne postoji zahtev da se objavljuje prečišćeni statistički pregled relevantan za svrhe SPN i FT. niti da se uzmu u obzir zahtevi utvrđeni u Direktivi.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
statistički podaci iz stava 2. ovog člana i stavlja ga na svoj sajt.		
GLAVA VI POLITIKE, POSTUPCI I NADZOR ODELJAK 1. Interni postupci, obuka i povratne informacije **Član 45.** 1. Države članice zahtevaju da obveznici koji su dio grupe sprovode politike i postupke grupe, uključujući politike zaštite podataka, kao i politike i postupke za razmenu informacija unutar grupe u svrhu SPN/FT. Te politike i postupci delotvorno se sprovode u podružnicama i društvima kćerkama u većinskom vlasništvu u državama članicama i trećim državama. 2. Države članice zahtevaju da obveznici koji upravljaju poslovnim jedinicama u drugoj državi članici osiguraju da te poslovne jedinice poštuju nacionalne odredbe te druge države članice kojima se prenosi Direktiva. 3. Države članice obezbeđuju da, kada obveznici imaju podružnice ili društva kćerke u većinskom vlasništvu u trećim zemljama u kojima su zahtevi SPN/FT manje strogi nego oni u državama članicama, njihove podružnice i društva kćerke u većinskom vlasništvu u trećim zemljama ispunjavaju zahteve države članice, uključujući zaštitu podataka, u meri u kojoj to dopušta nacionalno pravo treće zemlje.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 18.2. i 18.3. Član 24. stav 5. Zakona o SPN/FT zahteva da se programi sprovode unutar grupe koja obuhvata filijale i firme kćerke u većinskom vlasništvu. Ne postoje zahtevi da se ti programi efektivno sprovode u filijalama i firmama kćerkama (traži se samo da budu primenljivi). Postoje zahtevi da bude obuhvaćena sektorska politika i postupci za zaštitu podataka u smislu razmene informacija, kao deo programa grupacije. Ipak, Zakon o SPN/FT ne utvrđuje mogućnost da se odstupi od zahteva koji se odnose na odavanje podataka ili bilo kojih drugih odredaba o razmeni podataka koji bi se mogli primeniti unutar grupe, što bi moglo ograničiti primenljivost bilo kog od tih postupaka za razmenu podataka u datom kontekstu. Stav 2. nije primenljiv. Stav 3. nije ispunjen zato što ne postoji zahtev da se primene zahtevi za proširenje koje dopušta pravo drugih zemalja.	Delimično
▼M1 4. Države članice i evropski nadzorni organi informišu jedni druge o slučajevima u	Nije primenjivo.	N/A

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
kojima se pravom treće zemlje ne dopušta da se sprovedu politika i postupci u skladu sa stavom 1. ovog člana. U takvim slučajevima može se preduzeti koordinisano delovanje kako bi se došlo do rešenja. Prilikom procenjivanja koje treće zemlje ne dopuštaju da se sprovode politika i postupci koji se zahtevaju u skladu sa stavom 1. ovog člana države članice i evropska nadzorna organi uzimaju u obzir sva pravna ograničenja koja bi mogla ometati pravilno sprovođenje tih politika i postupaka, uključujući tajnost, zaštitu podataka i druga ograničenja za razmenu informacija koje bi u tu svrhu mogle biti relevantne.		
5. Države članice zahtevaju da, kada pravo treće zemlje ne dopušta da se sprovode politike i postupci iz stava 1, ovog člana obveznici obezbeđuju da podružnice i društva kćerke u većinskom vlasništvu u toj trećoj zemlji primene dodatne mere kako bi se delotvorno nosile s rizikom od pranja novca ili finansiranja terorizma, kao i da informišu nadležna tela svoje matične države članice. Ako dodatne mere nisu dovoljne, nadležna tela u matičnoj državi članici sprovode dodatne nadzorne mere, između ostalog, zahtevajući da grupa ne uspostavlja poslovne odnose, odnosno da ih prekine i da ne obavlja transakcije, kao i, prema potrebi, zahtevajući od grupe da obustav poslovanje u trećoj zemlji. 6. Evropska nadzorna tela razvijaju nacrt regulatornih tehničkih standarda koji određuju vrstu dodatnih mera iz ovog člana stav 5. i minimalno delovanje koje treba da preduzmu kreditne institucije i finansijske institucije kada pravo treće zemlje ne dopušta da se sprovode mere iz stavova 1. i 3. ovog člana Evropska nadzorna tela dostavljaju Komisiji nacrte regulatornih tehničkih standarda iz podstava 1. ovog člana do 26. decembra 2016. 7. Komisiji se daju ovlašćenja za donošenje regulatornih tehničkih standarda iz stava 6. ovog člana u skladu sa članovima 10–14. uredaba (EU) br. 1093/2010, (EU) br. 1094/2010 i (EU) br. 1095/2010.	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 18.3. U kosovskom pravu ne postoji zahtev za primenu tih dodatnih mera i obaveštavanje nadzornog organa.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
8. Države članice obezbeđuju da je razmena informacija unutar grupe dopuštena. Informacije o sumnjama da novčana sredstva predstavljaju imovinsku korist ostvarenu kriminalnom aktivnošću ili da su povezana s finansiranjem terorizma koje je prijavljeno FOJ razmenjuju se unutar grupe, osim ako FOJ ne naloži drugačije.	Kriterijum nije ispunjen. Vidi diskusiju o stavovima 1−3.	Nije usklađeno
9. Države članice mogu tražiti od izdavalaca elektronskog novca, kako su definisani u članu 2. tačka 3. Direktive 2009/110/EZ, i pružaocima platnih usluga, kako su definisani u članu 4. tačka 9. Direktive 2007/64/EZ, koji su osnovani na njihovoj državnoj teritoriji, osim onih u obliku podružnice, i čije je glavno sedište smešteno u drugoj državi članici, da imenuju centralnu tačku za kontakt na svojoj teritoriji kako bi se, u ime institucije za imenovanje, osigurala usklađenost s pravilima za SPN/FT i kako bi se nadležnim telima olakšalo da obavljaju nadzor, između ostalog tako što nadležnim organima na zahtev pružaju dokumente i informacije. 10. Evropski nadzorni organi pripremaju nacrt regulatornih tehničkih standarda o kriterijima za utvrđivanje okolnosti u kojima je imenovanje centralne tačke za kontakt iz stava 9. ovog člana propisno, kao i određivanje funkcija centralne tačke za kontakt. Evropski nadzorni organi Komisiji dostavljaju nacrte regulatornih tehničkih standarda iz podstava 1. ovog stava do 26. juna 2017. 11. Komisiji se daje ovlašćenje za donošenje regulatornih tehničkih standarda iz stava 10. ovog člana u skladu sa članovima 10–14. uredaba (EU) br. 1093/2010, (EU) br. 1094/2010 te (EU) br. 1095/2010.	Nije primenljivo.	N/A
Član 46. 1. Države članice zahtevaju da obveznici preduzmu mere srazmerno njihovom riziku, prirodi i veličini kako bi upoznali svoje zaposlene sa odredbama donesenim	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 18.1, i 34, kao i NI 3. i 4. U relevantnom članu 17. Zakona o SPN/FT ne postoji zahtev da poslovna politika, procedure i kontrole budu srazmerne rizicima, prirodi i veličini obveznika,	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
na osnovu ove direktive, uključujući relevantne zahteve za zaštitu podataka. Te mere obuhvataju prisustvovanje njihovih zaposlenih u posebnim kontinuiranim programima obuke kako bi im se pomoglo da uoče operacije koje bi mogle biti povezane s pranjem novca ili finansiranjem terorizma i kako bi ih mogli upoznati i šta treba raditi u takvim situacijama. Kada fizičko lice koje je obuhvaćeno bilo kojom od kategorija navedenih u članu 2. stav 1. tačka 3. ove direktive obavlja profesionalnu delatnost u svojstvu zaposlenog kod pravnog lica, obaveze iz ovog odeljka primenjuju se na to pravno lice, a ne na fizičko lice. 2. Države članice obezbeđuju obveznicima pristup najnovijim informacijama o postupanjima onih koji se bave pranjem novca i finansiranjem terorizma, kao i o indikacijama koje vode prepoznavanju sumnjivih transakcija. 3. Države članice obezbeđuju da se obveznicima pružaju, ako je to moguće, blagovremene povratne informacije o efikasnosti prijava o pranju novca i finansiranju terorizma na koje se sumnja, kao i o daljim aktivnostima preduzetim u vezi s tim prijavama. 4. Države članice traže da obveznici, prema potrebi, odrede člana uprave koji će biti odgovoran za sprovođenje zakona i drugih propisa nužnih za usklađivanje sa ovom direktivom.	uključujući procedure za obuku zaposlenih. Obuka se mora sprovoditi u skladu sa članom 17. stav 2.5. i članom 21. Zakona o SPN/FT, kao i u skladu sa Uredbom CBK o SPN/FT. Obuka u oblasti Zakona o SPN/FT treba da obuhvati sve odgovornosti utvrđene Zakonom o SPN/FT pa stoga mora sadržati i uočavanje operacija koje se odnose na PN/FT i izveštavanje o takvim operacijama. U kosovskom pravu nema zahteva koji bi odgovarao zahtevu iz Direktive za lica pobrojana u članu 2. stav 1. tačka 3. Kada je reč o stavu 2, FOJ je članom 14. stav 1.11.2. ovlašćen da donosi podzakonska akta, da izdaje uputstva i direktive o tom pitanju koja se odnose na obezbeđivanje i unapređenje povinovanja odredbama tog zakona u odnosu na sumnjive radnje ili transakcije, uključujući prirodu sumnjivih radnji ili transakcija u smislu zakona o SPN/FT i izradu spiskova indikatora takvih radnji i transakcija. Smatra se da je ta odredba u skladu sa stavom 2. Direktive. Kada je reč o stavu 3, zahtev je uglavnom pokriven odredbom iz člana 39. stav 5. Zakona o SPN/FT, iako tu nije utvrđena zakonska obaveza da se osigura pravovremenost davanja povratnih informacija. Uočen je jedan broj nedostataka u vezi s delotvornošću, uključujući nepostojanje obaveze da se šalje dovoljno povratnih informacija za FOJ u vezi s prijavljenim	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	sumnjama, potrebu da se poboljša struktura i sveobuhvatnost indikatora za izveštavanje, površan način na koji obveznici reaguju na znake za uzbunu, kao i neadekvatne institucionalne aranžmane za kontrolu usklađenosti sa zahtevima za *STR* i nedostatak svesti kod *DNFBP*. Obuka je u celini gledano dobra kada je reč o bankama i finansijskim institucijama, ali nedovoljna ako se uzme u obzir nedostatak svesti kod *DNFBP*.	
ODELJAK 2 Nadzor **Član 47.** ▼M1 1. Države članice obezbeđuju da pružaoci usluga razmene virtuelnih i fiducijarnih valuta, kao i pružaoci usluge čuvara elektronskog novčanika, moraju da budu registrovani, da ovlašćene menjačnice i pružaoci usluga unovčenja čekova, kao i pružaoci usluga trasta i trgovačkih društava moraju imati dozvole za rad ili biti registrovani i da pružaoci usluga igara na sreću moraju biti pravno uređeni. ▼B 2. Države članice zahtevaju da nadležna tela osiguraju da su lica na rukovodećem položaju u subjektima iz stava 1. ovog člana ili stvarni vlasnici tih subjekata ili stručna i podobna lica. 3. U pogledu obveznika iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačke (a), (b) i (d), ove direktive države članice obezbeđuju da nadležni organi preduzimaju potrebne mere	Vidi Aneks *TC*, preporuke 26.2 i 26.3, 28.1, 28.4 (b), kao i NI 3. U kosovskom pravu ne postoji zahtev za registraciju kada je reč o uslugama razmene virtuelnih i fiducijarnih valuta, niti o uslugama čuvara elektronskog novčanika, kao što ne postoje ni zahtevi za licencu ili registraciju pružalaca usluga trastovima i kompanijama, pa stoga nema zahteva ni za podobnošću lica koja zauzimaju rukovodeće položaje ili kontrolišu te entitete. Stoga delotvoran nadzor nije moguć. CBK je odgovorna za izdavanje dozvola bankama i za registraciju menjačnica. Analiza na osnovu preporuke 26.3. ukazuje na nedostatke u kriterijumu podobnosti koji su prouzrokovani nedovoljno jasnim formulacijama o tome da se lica s kriminalnom prošlošću ne mogu nalaziti na rukovodećem položaju (niti mogu biti stvarni vlasnici), niti posedovati kontrolni interes u nekoj menjačnici. Pored toga, nije potvrđena ni efikasnost nadzora ako se ima na umu veliki	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
radi sprečavanja kriminalaca osuđenih u relevantnim područjima ili njihovih saradnika da budu na rukovodećem položaju u tim obveznicima ili da budu njihovi stvarni vlasnici.	broj lica koja obavljaju menjačke poslove bez licence ili registracije. Efikasnost je dovedena u pitanje i činjenicom da ne postoje mere kojima bi se rešavalo pitanje saradnika kriminalaca koji zauzimaju rukovodeću funkciju ili kontrolne položaje u entitetima (iako to Direktiva ne nalaže izričito). Ne postoje zahtevi koji bi se odnosili na agente za nekretnine i njihov ulazak na tržište, usled čega se može osnovano sumnjati u delotvornost nadzora ako imamo na umu veličinu sektora i broj ljudi koji su u njemu angažovani. Nema dostupnih informacija o merama koje se preduzimaju da bi se obezbedila sveobuhvatna podobnost za rad računovođa, revizora, javnih beležnika i drugih koji obavljaju pravničke i slične profesije.	
Član 48. 1. Države članice od nadležnih tela zahtevaju da efikasno prate i preduzimaju mere potrebne za obezbeđivanje usklađenosti sa ovom direktivom. ▼M1 1a. Da bi se olakšala i unapredila delotvorna saradnja, a posebno razmena informacija, države članice Komisiji dostavljaju popis nadležnih organa za obveznike navedene iz člana 2. stav 1, ove direktive uz njihove podatke za kontakt. Države članice obezbeđuju da su informacije koje se dostavljaju Komisiji ažurirane. Komisija objavljuje registar tih organa i njihove podatke za kontakt na svom sajtu. Organi uvršteni u registar u okviru svojih ovlašćenja služe kao tačka za kontakt za	Vidi NI 3, kao i Aneks *TC*, preporuke 26−28. Kada je reč o stavovima 1. i 1a, uočeno je da postoji izvestan broj pitanja koja se krajnje negativno odražavaju na delotvornost nadzora, uključujući zajedničku odgovornost nekoliko nadzornih organa za jednu istu vrstu entiteta bez jasne podele i razgraničenja tih odgovornosti, nedostatke u vezi sa ulaskom na tržište i poslovanjem bez obavezne licence ili registracije, mere za sprečavanje ulaska saradnika kriminalaca, način primene kazni i koordinisan pristup *DNFBP*. Utvrđena su ovlašćenja nadzornih organa za sprovođenje terenskog i posrednog nadzora, ali i dalje ostaju nerešena pitanja razjašnjenja nadležnosti CBK i FOJ u odnosu na banke i finansijske institucije. Adekvatnost nadzora koji sprovodi	Delimično, kada je primenjivo

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
ekvivalentne nadležne organe drugih država članica. Finansijski nadzorni organi država članica takođe služe kao tačka za kontakt za evropske nadzorne organe. Kako bi se osiguralo odgovarajuće izvršavanje ove direktive, države članice zahtevaju da svi obveznici podležu odgovarajućem nadzoru, što uključuje ovlašćenja za sprovođenje direktnog i indirektnog nadzora, kao i da preduzimaju odgovarajuće i srazmerne administrativne mere radi ispravljanja situacije u slučaju kršenja. ▼M1 2. Države članice obezbeđuju da nadležni organi imaju odgovarajuća ovlašćenja, uključujući ovlašćenje za prinudno dobijanje svih informacija koje su relevantne za praćenje usklađenosti sa zahtevima i sprovođenje kontrola, kao i da imaju odgovarajuće finansijske, ljudske i tehničke resurse za obavljanje svojih funkcija. Države članice obezbeđuju da je osoblje tih organa visokog integriteta i da poseduje odgovarajuće veštine, te da održava visoke profesionalne standarde, uključujući standarde poverljivosti, zaštite podataka i standarde u pogledu sukoba interesa. ▼B 3. U slučaju kreditnih institucija i finansijskih institucija i pružalaca usluga igara na sreću, nadležni organi imaju pojačana nadzorna ovlašćenja. ▼M1 4. Države članice obezbeđuju da nadležni organi države članice u kojoj obveznik upravlja poslovnim jedinicama nadziru da li navedene poslovne jedinice poštuju unutrašnje pravne odredbe države članice kojima se prenosi ova direktiva.	FOJ mogla bi biti dovedena u pitanje zbog njegove nejasne nadležnosti u pogledu pribavljanja svih relevantnih dokumenata, zato što član 35. (Zakona o SPN/FT) utvrđuje mogućnost da obveznici odbiju taj zahtev zato što mogu sami, diskreciono da odlučuju o relevantnosti dokumenata. Pored toga, postavlja se i pitanje delotvornosti koje je takođe povezano sa ovlašćenjima CBK da valjano sprovodi nadzor u vezi sa ispunjavanjem zahteva o izveštavanju utvrđenih u Zakonu o SPN/FT (vidi preporuke 26. i 27, kao i NI 3). Kada je reč o stavu 2, ako se izuzmu gore pomenuta zapažanja u vezi sa ovlašćenjima nadzornih organa, čini se da su mehanizmi za opredeljivanje resursa ispravni kada je reč o CBK i neadekvatni kada je reč o FOJ, što bi moglo zahtevati dodatnu procenu utvrđenih procedura i institucionalnog ustrojstva. Potrebno je posvetiti dodatnu pažnju faktorima rizika i potonjoj distribuciji i upotrebi resursa. FOJ i CBK podležu zahtevima u pogledu čuvanja poverljivosti, a za njihove zaposlene važe i neki specifični zahtevi. I za jedan i za drugi nadzorni organ utvrđeni su standardi u vezi sa sukobom interesa. Postoje pojačana nadzorna ovlašćenja u vezi sa zahtevom koji je utvrđen u stavu 3. Direktive, u zavisnosti od gore navedenih ograničenja. Stavovi 4. i 5. nisu primenljivi. Kada je reč o stavovima 6. i 7, vidi Aneks *TC*, preporuke	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
U slučaju kreditnih i finansijskih institucija koje su deo grupacije, države članice obezbeđuju da, u svrhe utvrđene u podstavu 1. nadležni organi države članice u kojoj matično društvo ima poslovno sedište sarađuju s nadležnim organima država članica u kojima poslovne jedinice koje su deo grupacije imaju poslovno sedište. U slučaju poslovnih jedinica iz člana 45. stav 9. ove direktive nadzor, kako je navedeno u podstavu 1. ovog stava, može obuhvatati preduzimanje prikladnih i srazmernih mera za uklanjanje ozbiljnih propusta koji zahtevaju hitno delovanje. Te mere su privremene i obustavljaju se kada se utvrđeni propusti uklone, između ostalog uz pomoć nadležnih organa matične države članice obveznika ili u saradnji s njima, u skladu s članom 45. stav 2. ove direktive. ▼B 5. Države članice u kojima obveznik upravlja poslovnim jedinicama obezbeđuju da njena nadležni organi sarađuju s nadležnim telima države članice u kojoj obveznik ima svoje glavno sedište kako bi osigurale efikasan nadzor nad zahtevima ove direktive. ▼M1 U slučaju kreditnih i finansijskih institucija koje su deo grupacije, države članice u kojima matično društvo ima poslovno sedište obezbeđuju da njeni nadležni organi nadziru delotvorno sprovođenje politike i postupaka grupacije iz člana 45. stav 1. Države članice u kojima kreditne i finansijske institucije koje su deo grupacije imaju poslovno sedište obezbeđuju u tu svrhu da njeni nadležni organi sarađuju s nadležnim organima države članice u kojoj matično društvo ima poslovno sedište. ▼B	26. 5, 26.6. i 26.7, kao i 28.5. i NI 3. Član 34. stav 6. Zakona o SPN/FT nalaže da nadzorni organi uzmu u obzir rizik kod sprovođenja nadzora nad odgovarajućim sektorima, ali pritom nije naveden nijedan jasan zahtev da se uzme u obzir rizik na nacionalnom nivou, kao i rizik na institucionalnom nivou i profil rizika grupe, iako zakonske odredbe u celini gledano omogućuju pristup relevantnim informacijama. Izuzetak je nejasna situacija u vezi s bankama i finansijskim institucijama koja proističe iz podele odgovornosti između CBK i FOJ kada je reč o izveštavanju o sumnjivim transakcijama. U Zakonu o SPN/FT ne postoji jasan zahtev da FOJ primenjuje pristup nadzoru zasnovan na riziku, iako su standardne operativne procedure nadzora u FOJ usvojene 2017. godine. I CBK i FOJ ispoljili su valjano razumevanje rizika i procedura kojima treba da se rukovodi nadzor zasnovan na proceni rizika. Ipak, čini se da ima nedostataka u pogledu profilisanja rizika individualnih entiteta koji su pod nadzorom (ili se nadzor odvija nad adekvatnim klasterima). Ostali nadzorni organi u tom smislu ne ulažu adekvatne napore. Ne može se izvesti zaključak da su stavovi 7. i 8. ispunjeni zato što nema relevantnih informacija o takvim analizama i, kao što je gore već naznačeno, nisu na odgovarajući način uzeti u obzir rizici na nivou pojedinačnih entiteta. Opciju koju predviđa stav 9. kosovske vlasti ne koriste. Nema ničega što bi ukazivalo da su vlasti uzele u obzir	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
6. Država članica obezbeđuje da kada primenjuju pristup nadzoru koji je zasnovan na riziku njeni nadležni organi: (a) jasno razumeju rizik od pranja novca i finansiranja terorizma koji postoji u njoj; (b) imaju direktan i indirektan pristup svim relevantnim informacijama o specifičnim domaćim i međunarodnim rizicima povezanima sa strankama, proizvodima i uslugama obveznika; (c) zasnivaju učestalost i intenzitet direktnog i indirektnog nadzora na profilu rizika obveznika i na rizicima od pranja novca i finansiranja terorizma koji postoje u njoj. 7. Procena profila rizika od pranja novca i finansiranja terorizma obveznika, uključujući rizike od neusklađenosti, revidira se periodično i kada dođe do važnih događaja ili razvoja u upravljanju rizikom i radu. 8. Države članice obezbeđuju da nadležni organi uzimaju u obzir stepen diskrecije dopušten obvezniku i da propisno revidiraju procene rizika na kojima se zasniva ta diskrecija, kao i adekvatnost i sprovođenje njegove poslovne politike, unutrašnje kontrole i postupaka. 9. U slučaju obveznika iz člana 2. stav 1. tačka 3. podtačke (a), (b) i (d) ove direktive države članice mogu da dozvole da samoregulatorna tela obavljaju zadatke iz stava 1. ovog člana ako ta samoregulatorna tela ispunjavaju odredbe iz stava 2. ovog člana. 10. Evropski nadzorni organi do 26. juna 2017. nadležnim telima izdaju smernice u skladu s članom 16. uredaba (EU) br. 1093/2010, (EU) br. 1094/2010 i (EU) br.	smernice evropskih nadzornih organa u vezi sa *RBS*.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
1095/2010 o karakteristikama pristupa nadzoru koji se temelji na riziku i merama koje se preduzimaju kada se sprovodi nadzor koji se temelji na riziku. Posebno se vodi računa o prirodi i veličini poslovanja i utvrđuju se posebne mere tamo gde je to primereno i srazmerno.		
Odsek I Saradnja na nacionalnom nivou ▼M1 **Član 49.** Države članice obezbeđuju da subjekti političkog odlučivanja, FOJ, nadzorni i drugi nadležni organi uključeni u SPN/FT, kao i poreski organi i organi reda, kada postupaju unutar područja primene ove direktive, imaju delotvorne mehanizme koji im omogućuju saradnju i koordinaciju na nacionalnom nivou u razvoju i sprovođenju politika i aktivnosti za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, između ostalog radi ispunjavanja obaveze koju imaju na osnovu člana 7. ove direktive	Vidi NI 1. (osnovna pitanja 1.4. i 1.5), NI 3 (osnovna pitanja 3.2. i 3.3) i NI 6. (osnovno pitanje 6.4). Kosovo je razvilo relativno sveobuhvatan sistem koordinacije na nivou sektorske i poslovne politike u vezi s pitanjima SPN/FT i pritom je glavno težište na Vladinoj radnoj grupi koju predvodi Ministarstvo finansija. Rad te grupe dopunjen je jednim brojem koordinacionih inicijativa na visokom nivou koje su usredsređene na različite aspekte sistema, uključujući upravljanje granicom i borbu protiv terorizma i privrednog kriminala. Potonje inicijative zahtevaju dodatno bavljenje pitanjima pranja novca i finansiranja terorizma uprkos tome što su u to uključena i mnoga povezana pitanja i rizici. Svi nadležni organi uključeni su u saradnju na tom nivou. Na operativnom nivou Kosovo je razradilo i primenilo jedan broj sporazuma o saradnji između svih relevantnih institucija u tom kontekstu i ti sporazumi služe kao osnov saradnje, pored već postojećih opsežnih odredaba u Zakonu o SPN/FT. Relevantni mehanizmi u domenu SPN/FT obuhvataju Odbor FOJ (član 6), saradnju FOJ (član 14), saradnju između FOJ i nadzornih organa na utvrđivanju faktora rizika, saradnju na grupisanju statističkih podataka za preispitivanje sistema (član 39). I dalje postoje izvesni nedostaci koji utiču na koordinaciju,	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	na primer, karakteristično odsustvo jasnih i detaljnih odredaba za koordinaciju nacionalne procene rizika (što treba da bude predmet koji će koordinisati FOJ, a uslove određivati Ministarstvo finansija), kao i manji nedostaci u pogledu sprovođenja i detalji nekih sporazuma o saradnji, pitanje povratnih informacija upućenih FOJ itd.	
Odsek II Saradnja sa evropskim nadzornim organima **Član 50.** Nadležna tela pružaju evropskim nadzornim organima sve potrebne informacije za sprovođenje njihovih dužnosti na osnovu ove direktive.	Nije primenljivo.	N/A
Odsek IIa Saradnja nadležnih organa zemalja članica **Član 50a** Države članice ne smeju da zabrane ni da postavljaju nerazumne ili neopravdano restriktivne uslove za razmenu informacija ili pomoć među nadležnim organima u svrhe ove direktive. Države članice posebno obezbeđuju da nadležni organi ne odbiju zahtev za pomoć zbog toga: (a) što se smatra da zahtev obuhvata i poreska pitanja; (b) što se u unutrašnjem pravu zahteva od obveznika da čuvaju tajnost ili poverljivost, osim u onim slučajevima u kojima su relevantne informacije koje se traže zaštićene pravnom obavezom da im se čuva poverljivost ili u kojima se primenjuje pravna obveza da se čuva profesionalna tajne kako je opisano u članu	Vidi Aneks *TC*, preporuke 29 i 40.5, kao i NI 2. Međunarodna razmena informacija (u kontekstu Direktive) nije izložena negativnom uticaju nepotrebno restriktivnih uslova, uključujući povezanost s poreskim pitanjima, tajnost ili poverljivost, otvaranje istrage ili krivičnog postupka i prirodu i status partnerskog organa. Za FOJ je ovde relevantna odredba član 15. Čini se da nema prepreka za nadzorne organe u smislu ovog člana Direktive.	U potpunosti

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
34. stav 2 ove direktive; (c) što je u državi članici kojoj se podnosi zahtev u toku istraživanje, istraga ili postupak, osim ako bi pomoć omela to istraživanje, tu istragu ili taj postupak; (d) što se priroda ili status ekvivalentnog nadležnog organa koje podnosi zahtev razlikuje od prirode ili statusa nadležnog organi kojem se podnosi zahtev.		
▼B Odsek III Saradnja finansijsko obaveštajnih jedinica s Komisijom **Član 51.** Komisija može pružiti svaku vrstu pomoći koja je potrebna da bi se olakšala koordinacija, uključujući razmenu informacija između FOJ unutar EU. Ona može redovno sazivati sastanke platforme EU za FOJ, koja se sastoji od predstavnika iz FOJ država članica da bi se olakšala saradnja među FOJ, razmena mišljenja i pružanje saveta o pitanjima u vezi sa sprovođenjem važnim za FOJ i tela koja prijavljuju, kao i o pitanjima u vezi sa saradnjom poput efikasne saradnje između FOJ, utvrđivanja sumnjivih transakcija s prekograničnom dimenzijom, standardizacije formata za prijavljivanje putem mreže FIU.net ili njenog naslednika, zajedničke analize prekograničnih slučajeva, kao i utvrđivanja trendova i faktora od važnosti za procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma na nacionalnom i nadnacionalnom nivou.	Nije primenljivo.	N/A
Član 52. Države članice obezbeđuju da njihove FOJ međusobno sarađuju u najvećoj mogućoj meri, bez obzira na svoj organizacioni status.	FOJ je ovlašćen da pruži kompletnu pomoć partnerskim organima. Postoje neki nedostaci kada je reč o načinu na koji se tumači blagovremenost pristupa informacijama ili sveobuhvatnost baza podataka, dobijene povratne informacije itd., i to bi moglo da deluje pogubno na ovu razmenu informacija.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 53. ▼M1 1. Države članice obezbeđuju da njihove FOJ razmenjuju, na sopstvenu inicijativu ili na zahtev, sve informacije koje mogu biti relevantne za finansijsko-obaveštajnu obradu ili analizu informacija povezanih s pranjem novca ili finansiranjem terorizma i s fizičkim ili pravnim licem koje je u to umešano, bez obzira na vrstu povezanih predikatnih krivičnih dela i čak i ako vrsta povezanih predikatnih krivičnih dela nije utvrđena u trenutku razmene. ▼B Zahtev sadrži sve relevantne činjenice, osnovne informacije, razloge za zahtev i način na koji će se koristiti tražene informacije. Mogu se primenjivati različiti mehanizmi razmene ako se tako dogovore FOJ, posebno u pogledu razmena putem mreže FIU.net ili njenog naslednika. Kada FOJ primi prijavu na osnovu člana 33. stav 1. podstav 1. tačka (a), ove direktive koja se tiče druge države članice, on je odmah prosleđuje FOJ te države članice. 2. Države članice obezbeđuju da FOJ kojem je podnet zahtev obavezno ima čitav niz ovlašćenja koje su mu na raspolaganju i kojima bi se obično služio unutar zemlje za prijem i analizu informacija kada odgovara na zahtev za informacije iz stava 1. ovog člana koji dobije od druge FOJ. FOJ kojem je podnet zahtev blagovremeno odgovara. Kada FOJ želi da dobije dodatne informacije od obveznika osnovanog u drugoj	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 40, kao i NI 2. Stav 2. je potpuno ispunjen zato što je FOJ , shodno članu 15. Zakona o SPN/FT, ovlašćen da razmenjuje informacije bez obzira na identifikaciju predikatnog krivičnog dela u trenutku razmene informacija. Zakon o SPN/FT ne utvrđuje uslove iz podstava 2, ali detaljne standardne operativne procedure u skladu s načelima grupe *Egmont* sadrže slične zahteve. Kada je reč o podstavu 3, FOJ nema nijednu takvu zakonsku obavezu, ali ne postoje prepreke da on dostavlja izveštaje u vidu spontanih informacija (što i dalje ne bi bilo na redovnoj osnovi, s obzirom na resurse koji su potrebni za primenu sličnog sistema bez pomoći mreže za razmenu kakva je, na primer, FIU.Net). Stav 2. podstav 1. je u potpunosti ispunjen i statistički podaci koje je dostavio FOJ pokazuju pravovremenost odgovora uprkos primeni svih ovlašćenja FOJ koja su dostupna na unutrašnjem planu. Podstav 2. nije primenljiv bez dodatnih međunarodnih sporazuma.	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
državi članici koji posluje na njenoj teritoriji, zahtev se upućuje FOJ države članice na čijem državnom području obveznik ima poslovno sedište. Taj FOJ odmah prosleđuje zahteve i odgovore. 3. FOJ može da odbije razmenu informacija samo u izuzetnim okolnostima u kojima bi razmena bila u suprotnosti sa osnovnim načelima unutrašnjeg prava matične države. Ti izuzeci se bliže određuju tako da se spreče zloupotreba i nepotrebna ograničenja slobodne razmene informacija u analitičke svrhe.		
Član 54. Primljene informacije i dokumenti u skladu sa članom 52. i 53. ove direktive koriste se za ispunjenje zadataka FOJ utvrđenih u ovoj direktivi. Prilikom razmene informacija i dokumenata u skladu sa članom 52. i 53. ove direktive FOJ koji prenosi informacije može da uvede ograničenja i uslove za upotrebu tih informacija. FOJ koji prima informacije poštuje ta ograničenja i uslove. ▼M1 Države članice obezbeđuju da FOJ imenuju barem jedno lice za kontakt ili kontaktnu tačku koja će biti odgovorna za prijem zahteva za informacije od FOJ iz drugih država članica.	Ovo načelo FOJ u potpunosti poštuje. Podstav 2. nije primenljiv (tačke za kontakt određuju se na osnovu zahteva grupe *Egmont*, čijih se načela FOJ pridržava).	U potpunosti
Član 55. 1. Države članice obezbeđuju da se informacije koje se razmenjuju na osnovu člana 52. i 53. ove direktive koriste samo u svrhu u koju su zatražene ili pružene i da FOJ koji prima informacije mora za svaku distribuciju tih informacija bilo kojem drugom telu, agenciji ili odeljenju, odnosno za svaku upotrebu tih informacija u svrhe koje nisu prvobitno odobrene dobiti prethodnu saglasnost od FOJ koji pruža	Primenljiva je odredba u članu 15, stav 4. Zakona o SPN/FT. Kosovsko zakonodavstvo je potpuno usklađeno s navedenim zahtevom. Uslovi utvrđeni u Zakonu o SPN/FT za odbijanje zahteva (stav 2) manje su restriktivni nego zahtev utvrđen u Direktivi.	U potpunosti

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
informacije ▼M1 2. Države članice obezbeđuju da FOJ od kojeg su zatražene informacije dodeli prethodnu saglasnost za distribuciju informacija nadležnim organima odmah i u najvećoj mogućoj meri, bez obzira na vrstu povezanih predikatnih krivičnih dela. FOJ od kojeg su zatražene informacije ne sme da uskrati suglasnost za takvu distribuciju, osim ako bi to bilo izvan područja primene njegovih odredaba o SPN/FT ili ako bi moglo da omete istragu ili ako na neki drugi način ne bi bilo u skladu sa osnovnim unutrašnjim pravnim načelima te države članice. Svako uskraćivanje dodele suglasnosti mora se na odgovarajući način obrazložiti. Ti izuzeci moraju biti bliže određeni na način koji će omogućiti da se spreče zloupotrebe i nepotrebna ograničenja distribucije informacija nadležnim organima.		
Član 56. 1. Države članice od svojih FOJ zahtevaju da koriste zaštićene komunikacijske kanale u razmeni informacija sa FOJ drugih država članica i podstiču korišćenje mreže FIU.net ili njenog naslednika. 2. Države članice obezbeđuju da njihovi FOJ sarađuju u primeni najsavremenijih tehnologija u skladu s njihovim nacionalnim pravom kako bi ispunili svoje zadatke utvrđene u ovoj direktivi. Te tehnologije dopuštaju FOJ da anonimno upoređuje vlastite podatke s podacima drugih FOJ, obezbeđujući potpunu zaštitu ličnih podataka, radi otkrivanja onih predmeta koji su za nju (FOJ) zanimljivi u drugim državama članicama i identifikacije imovinske koristi i novčanih sredstava tih predmeta.	Primenjuje se korišćenje zaštićenog kanala (bezbedna mreža na internetu grupe *Egmont*). FOJ ne primenjuje nikakve dodatne mehanizme na šta upućuje stav 2. jer ne koristi i nije mu dostupan takav kanal. Inače, FOJ primenjuje slične mehanizme i koristi takve tehnologije na unutrašnjem planu (tj. poseduje odgovarajuću infrastrukturu, vidi NI 6).	U potpunosti

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Član 57. Razlikama u nacionalnim pravima između definicija predikatnih krivičnih dela, kako je navedeno u članu 3. tačka 4. ove direktive ne sme se ometati sposobnost FOJ u pružanju pomoći drugoj FOJ, niti se njima sme ograničavati razmena, distribucija i upotreba informacija na osnovu članova 53, 54. i 55. ove direktive	Razmena se odvija bez obzira na predikatno delo, čak i ako ono nije identifikovano. Teorijski gledano, nedostaci u pogledu inkriminacije nekih predikatnih krivičnih dela i krivičnih dela iz domena FT/ veze s terorizmom mogu pogubno uticati na međunarodnu razmenu mišljenja u vrlo ograničenom broju slučajeva.	Delimično
Odsek IIIa Saradnja između nadležnih organa koji nadziru kreditne i finansijske institucije i drugih organa koji imaju obavezu da čuvaju profesionalnu tajnu **Član 57a** 1. Države članice zahtevaju da se obaveza da se čuva profesionalna tajna primenjuje na sva lica koja rade ili koja su radila za nadležne organe koji nadziru da li kreditne i finansijske institucije poštuju odredbe ove direktive, kao i na revizore ili stručnjake koji deluju u ime tih nadležnih organa. Ne dovodeći u pitanje slučajeve koji su obuhvaćeni krivičnim pravom, poverljive informacije koje lica iz podstava 1. ovog stava dobiju tokom obavljanja svojih dužnosti u skladu sa ovom direktivom smeju se otkriti samo u sažetom ili uopštenom obliku, tako da nije moguće identifikovati pojedinačne kreditne i finansijske institucije. 2. Stav 1. ovog člana ne sprečava razmenu informacija među: (a) nadležnim organima koji nadziru kreditne i finansijske institucije unutar jedne države članice u skladu sa ovom direktivom ili drugim zakonodavnim aktima koji se odnose na nadzor kreditnih i finansijskih institucija; (b) nadležnim organima koji nadziru kreditne i finansijske institucije u različitim državama članicama u skladu sa ovom direktivom ili drugim zakonodavnim aktima	Za FOJ, vidi preporuke 29.6. i 40.15. u Aneksu *TC*, kao i NI6. i NI 2. Kada je reč o stavu 1, zahtev za čuvanje poverljivosti u odnosu na sve informacije koje dobiju zaposleni u FOJ utvrđen je u članu 14. stav 2. Zakona o SPN/FT. To takođe važi za lica koja su ranije radila u FOJ (time je pokrivena i nadzorna uloga FOJ). (Bivši) Zaposleni u CBK podležu ograničenjima u smislu dostavljanja informacija koje nisu javne koje je utvrđeno u članu 74. Zakona o CBK, iako nije precizno određen rok pa stoga nije sasvim jasno koje to informacije koje nisu javne mogu biti obuhvaćene datom odredbom i da li se to odnosi na informacije koje su pribavljene primenom drugih zakona (na primer, informacije u vezi s nadzorom shodno Zakonu o SPN/FT). Čini se da je sprovođenje u delo te odredbe prepušteno Izvršnom odboru, koji treba da donese odluku o dostupnosti i klasifikaciji informacija. Pravila poverljivosti se, kako se čini, ne primenjuju na spoljne eksperte (na primer, eksterne revizore CBK). Kada je reč o stavu 2, nema prepreka za nacionalnu saradnju između nadležnih organa budući da Zakon o	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
koji se odnose na nadzor kreditnih i finansijskih institucija, uključujući Evropsku centralnu banku (ECB) kada deluje u skladu sa Uredbom Saveta (EU) br. 1024/2013. Navedena razmena informacija podleže uslovima obaveze da se čuva profesionalna tajna koji su navedeni u stavu 1. ovog člana. Do 10. januara 2019. nadležni organi koji nadziru kreditne i finansijske institucije u skladu sa ovom direktivom, kao i ECB kada deluje na osnovu člana 27. stav 2. Uredbe (EU) br. 1024/2013 i člana 56. podstav 1. tačka (g) Direktive 2013/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta, uz podršku evropskih nadzornih organa, sklapaju sporazum o praktičnim modalitetima razmene informacija. 3. Nadležni organi koji nadziru kreditne i finansijske institucije koje primaju poverljive informacije iz stava 1. ovog člana koriste te informacije samo: (a) prilikom obavljanja svojih dužnosti u skladu sa ovom direktivom ili drugim zakonodavnim aktima u oblasti SPN/FT, prudencijalnih propisa i nadzora kreditnih i finansijskih institucija, uključujući određivanje sankcija; (b) u slučaju žalbe protiv odluke nadležnog organa koji nadzire kreditne i finansijske institucije, uključujući sudske postupke; (c) u sudskim postupcima koji su pokrenuti na osnovu posebnih odredaba u pravu EU koje je doneseno u području ove direktive ili u području prudencijalnih propisa i nadzora nad kreditnim i finansijskim institucijama. 4. Države članice obezbeđuju da nadležni organi koji nadziru kreditne i finansijske institucije međusobno sarađuju u najvećoj mogućoj meri u svrhe ove direktive, bez obzira na njihovu prirodu ili status. Takva saradnja obuhvata i sposobnost nadležnog organa od kojeg je zatražena pomoć da u okviru svojih ovlašćenja sprovodi istraživanja u ime nadležnog organa koji je zatražio pomoć, kao i naknadnu razmenu informacija pribavljenih u okviru takvih istraživanja.	SPN/FT sadrži detaljne zahteve. Ipak, nije jasno da li je moguće pozivati se na ograničenja zbog čuvanja profesionalne tajne kako bi se sprečila saradnja budući da se odstupanje po članu 63. Zakona o SPN/FT u celini gledano odnosi na informacije koje se otkriju shodno Zakonu o SPN/FT i čini se da to ne obuhvata informacije iznete za potrebe strateške analize. U isto vreme, član 80. Zakona o bankama utvrđuje da se informacije koje je pribavila CBK pod uslovima tajnosti mogu otkriti samo u skladu sa Zakonom o CBK. Čini se da nema nikakvih prepreka za međunarodnu saradnju CBK, uključujući obavezu da se čuva profesionalna tajna. Zahtev utvrđen u članu 15. stav 4. Zakona o SPN/FT o razmeni s partnerima omogućuje indirektnu saradnju FOJ sa stranim nadzornim organima. Čini se da je tumačenje koje daje FOJ u skladu s načelima međunarodne saradnje grupe *Egmont*, uključujući dijagonalnu saradnju koja, u celini gledano, označava davanje informacija za potrebe nadzora preko FOJ u drugim jurisdikcijama, a ne neposredno nadzornom organu koji je podneo zahtev. Kada je reč o stavu 3, FOJ i CBK mogu da razmenjuju informacije na osnovu zahteva u skladu s Direktivom, osim onoga što je utvrđeno pod (c), što nije primenljivo. Čini se da kosovsko zakonodavstvo nije u skladu sa zahtevom da CBK sprovodi istrage u ime stranih partnera. Takođe se čini da FOJ nije ograničen u pogledu	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
5. Države članice mogu da dozvole svojim nadležnim organima koji nadziru kreditne i finansijske institucije da s nadležnim organima trećih zemalja koji su im ekvivalentni sklope sporazume o saradnji i razmeni poverljivih informacija. Takvi sporazumi o saradnji sklapaju se na osnovu reciprociteta i samo ako otkrivene informacije podležu garancijama u pogledu obaveze da se čuva profesionalna tajna koje su barem ekvivalentne onima iz stava 1. ovog člana. Poverljive informacije razmenjene u skladu s tim sporazumima o saradnji koriste se u svrhu obavljanja nadzornih zadataka tih organa. Ako razmenjene informacije potiču iz druge države članice, one se mogu otkriti samo uz izričitu saglasnost nadležnog organa koji je te informacije podelio i, zavisno od slučaja, isključivo u svrhe za koje je taj organ dao svoju saglasnost.	sprovođenja istraga u ime stranih partnera uz korišćenje sopstvenih ovlašćenja i uz razmenu informacija. Kada je reč o stavu 5, FOJ je ovlašćen da sa stranim partnerima potpisuje memorandume o razumevanju koji slede načela grupe *Egmont* i samim tim dopuštaju da se indirektno razmenjuju informacije za potrebe nadzora, uključujući principe poštovanja poverljivosti u skladu sa zahtevima grupe *Egmont*. Kada je reč o delotvornosti saradnje, čini se da i FOJ i CBK tesno sarađuju i razmenjuju relevantne informacije na nacionalnom nivou iako nije sasvim jasno da li je iskorišćen kompletan potencijal zahteva za saradnju, uzimajući u obzir nedostatke koji su uočeni u vezi s nadzorom nad bankama i finansijskim institucijama u pogledu zahteva za izveštavanje shodno Zakonu o SPN/FT. Međunarodna saradnja FOJ je aktivna iako nije sasvim jasno u kojoj meri se razmenjuju informacije iz domena nadzora. CBK nije sasvim jasno pokazala da se njena razmena informacija na međunarodnom planu efikasno odvija za potrebe SPN/FT.	
Član 57b 1. Nezavisno od člana 57a stavovi 1. i 3. i ne dovodeći u pitanje član 34. stav 2, države članice mogu da dozvole razmenu informacija među nadležnim organima u istoj državi članici ili u različitim državama članicama, između nadležnih organa i organa kojima je poveren nadzor nad subjektima finansijskog sektora, kao i fizičkim ili pravnim licima koja obavljaju svoje profesionalne delatnosti kako je navedeno u	Osnov za sporazume o saradnji između vlasti pruža član 38. Zakona o SPN/FT (vidi takođe diskusiju o članu 57a Direktive) kada je reč o saradnji na planu nadzora. Za saradnju s drugim nadzornim organima primenjuju se aranžmani utvrđeni u članu 38. Zakona o SPN/FT. Profesionalne organizacije pripadnika pravničke profesije, revizora i računovođa nemaju zakonski	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
članu 2. stav 1. tačka 3. ove direktive i organima koji su po zakonu odgovorni za nadzor nad finansijskim tržištima prilikom obavljanja svojih nadzornih funkcija. Primljene informacije u svakom slučaju podležu zahtevima u pogledu obaveze da se čuva profesionalna tajna koji su barem ekvivalentni onima iz člana 57a stav 1. Ove direktive. 2. Nezavisno od člana 57a stavovi 1. i 3. ove direktive države članice mogu na osnovu odredaba utvrđenih u unutrašnjem pravu dozvoliti da se otkriju određene informacije drugim nacionalnim organima koji su na osnovu zakona odgovorni za nadzor nad finansijskim tržištima ili koji imaju dodeljene odgovornosti u oblasti suzbijanja ili istraživanja pranja novca, povezanih predikatnih krivičnih dela ili finansiranja terorizma. Međutim, poverljive informacije razmenjene u skladu sa ovim stavom mogu se koristiti samo u svrhu obavljanja pravnih zadataka dotičnih organa. Lica koja imaju pristup takvim informacijama podležu zahtevima u pogledu obaveze da se čuva profesionalna tajna koji su barem ekvivalentni onima iz člana 57a stav 1. Ove direktive. 3. Države članice mogu dozvoliti da se određene informacije povezane s nadzorom nad kreditnim institucijama radi osiguravanja usklađenosti sa ovom direktivom otkriju njihovim parlamentarnim anketnim odborima, revizorskim sudovima i drugim subjektima zaduženima za istraživanja, pod sledećim uslovima: (a) ti subjekti imaju u skladu s nacionalnim pravom precizno utvrđen mandat za istragu ili kontrolisanje rada organa odgovornih za nadzor nad tim kreditnim institucijama ili za propise kojima se taj nadzor uređuje; (b) te informacije su potrebne za ispunjavanje mandata iz tačke (a) ovog stava; (c) lica koja imaju pristup informacijama podležu zahtevima u pogledu obaveze da	definisanu ulogu u vezi s nadzorom za potrebe SPN/FT. Kada je reč o stavu 2, Zakon o CBK dopušta da se otkriju podaci u domenu krivičnopravne odgovornosti, uključujući pružanje pomoći krivičnopravnim organima ili postupanje na osnovu sudskog naloga u krivičnom predmetu. Nije jasno da li su nadzorne informacije u tom slučaju na sličan način podvrgnute zahtevu za čuvanje profesionalne tajne (posebno onda kada informacija o kojoj je reč nije razmenjena kao klasifikovana informacija). Mehanizmi zaštite iz stava 3. nisu predviđeni na Kosovu.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
se čuva profesionalna tajna u skladu s nacionalnim pravom koji su barem ekvivalentni onima iz člana 57a stav 1. ove direktive; (d) informacije koje potiču iz druge države članice mogu se ustupiti samo uz izričitu saglasnost nadležnih organa koji su te informacije otkrili i isključivo u svrhe za koje su ti organi dali suglasnost.		
ODELJAK 4 Kazne **Član 58.** 1. Države članice obezbeđuju da obveznici mogu da snose odgovornost za kršenje unutrašnjih pravnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva u skladu sa ovim članom i njenim članovima 59−61. Svaka kazna ili mera koja iz toga proizlazi efikasna je, srazmerna i odvraćajuća. 2. Ne dovodeći u pitanje pravo država članica da predvide i uvedu krivičnopravne sankcije, države članice utvrđuju pravila o administrativnim kaznama i merama i obezbeđuju da njihovi nadležni organi mogu uvesti te sankcije i mere u odnosu na kršenje nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva i obezbeđuju njihovu primenu. Države članice ne moraju utvrditi pravila o administrativnim kaznama ili merama za kršenje koja u njihovom pravu podležu krivičnim kaznama. U tom slučaju države članice Komisiji dostavljaju relevantne odredbe krivičnog prava. ▼M1 Države članice osim toga obezbeđuju da ako njihovi nadležni organi utvrde kršenja koja podležu krivičnim sankcijama, oni o tome pravovremeno obaveštavaju organe	Vidi Aneks *TC*, Preporuka 35, kao i NI 3. Aneks *TC* obuhvata izvestan broj nedostataka u vezi s formulacijama Zakona o SPN/FT koje se odnose na neke od povreda prava, što može izazvati pravnu nesigurnost u pogledu njihove primenljivosti (npr. kada je reč o odlaganju operacija, nekim zahtevima u vezi sa izveštavanjem itd.). Takođe, nisu dovoljno jasne i obrazložene formulacije u vezi sa utvrđivanjem ozbiljnosti povrede, tj. kršenja (ne uzimajući u obzir, načelno gledano, prirodu, težinu, obzir i posledice povreda). Postoje i neke nepodudarnosti između ovlašćenja u pogledu kazni koje mogu da izriču različiti nadzorni organi, dosledne primenljivosti kazni na direktore i više rukovodstvo, nedovoljno obrazloženi kriterijumi za kazne koje mogu biti izrečene, što dovodi u pitanje objektivnost, kao i nedostaci u vezi s mogućnošću da se kažnjavaju NVO − sve to utiče na srazmernost kazni i njihovu sposobnost odvraćanja. Efikasnost režima podriva i ono što deluje kao dupliranje ili preklapanje napora u radu FOJ i CBK i uzdržavanje od izricanja srazmernih i odvraćajućih kazni koje predviđa Zakon o SPN/FT. Pravila o izricanju administrativnih	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
reda. ▼B 3. Kada se obaveze primenjuju na pravna lica, države članice u slučaju kršenja nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva obezbeđuju da se sankcije i mere mogu primeniti na članove upravljačkog tela i na druga fizičke lica koja su prema nacionalnom pravu odgovorna za kršenje. 4. Države članice osiguravaju da nadležni organi imaju sva nadzorna i istražna ovlašćenja potrebna za obavljanje funkcije. 5. Nadležni organi izvršavaju svoja ovlašćenja nametanja administrativnih sankcija i mera u skladu sa ovom direktivom i nacionalnim pravom na bilo koji od sledećih načina: (a) direktno; (b) u saradnji s drugim organima; (c) u okviru svoje odgovornosti delegiranjem svojih obaveza tim drugim organima; (d) podnošenjem zahteva nadležnim pravosudnim telima. Pri izvršavanju svojih ovlašćenja u pogledu izricanja administrativnih kazni i mera nadležni organi blisko sarađuju kako bi osigurali da administrativne sankcije ili mere daju željene rezultate i koordinišu svoje delovanje kada se bave prekograničnim slučajevima.	kazni koje su utvrđene u kosovskom zakonodavstvu pokrivaju većinu zahteva, ali nisu u potpunosti u skladu s Direktivom jer su uočene određene manjkavosti u pogledu primene nekih zahteva iz Direktive (npr. ono što se odnosi na stvarno vlasništvo, nedovoljnu transparentnost stvarnog vlasništva, nepostojanje nekih baza podataka itd.). Čini se da postoji preklapanje između administrativnih povreda Zakona o SPN/FT i krivičnih dela utvrđenih članom 59. istog tog zakona. Član 59. obuhvata niz prestupa koji podležu krivičnim kaznama, uključujući ono što se odnosi na nepoštovanje zahteva u pogledu izveštavanja, vođenja evidencije, čuvanja tajnosti za FOJ itd. To preklapanje bi moglo biti pogubno za delotvornu primenu sankcija (npr. kada je reč o odlučivanju o prirodi povrede i primenljivim kaznama, bez ikakvih dodatnih kriterijuma). Čini se da nema zahteva da se obezbedi hitno izveštavanje o krivičnim prestupima kako to nalaže ovaj član Direktive (stav 2). Uglavnom postoje široka ovlašćenja nadzornih organa iako podela odgovornosti između CBK i FOJ, o čemu je gore već bilo reči (posebno u pogledu nadzora nad povinovanjem obavezama u smislu izveštavanja) negativno utiče na ceo sistem. Ovlašćenja nadzornih organa ostvaruju se uglavnom direktno i, u nekim ograničenim okolnostima, u saradnji s drugim organima (npr. kada je reč o zahtevima za izveštavanjekoji su utvrđeni za obveznika, na šta je gore već ukazano).	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
	Neizvesna efikasnost međunarodne saradnje CBK može uticati na prekogranične slučajeve (vidi NI 2).	
Član 59. 1. Države članice obezbeđuju primenu ovog člana ako obveznici teško, ponovljeno sistematski ili kombinujući navedeno krše zahteve utvrđene u: (a) članovima 10–24. ove direktive (poznavanje i praćenje stranke); (b) članovima 33, 34. i 35. ove direktive (prijave sumnjivih transakcija); (c) članu 40. ove direktive (vođenje evidencije); (d) članovima 45. i 46. ove direktive (unutrašnja kontrola). 2. Države članice obezbeđuju da u slučajevima iz stava 1. ovog člana administrativne kazne i mere koje se mogu primeniti uključuju barem sledeće: (a) javnu izjavu u kojoj se utvrđuje fizičko ili pravno lice i priroda kršenja; (b) nalog kojim se fizičkom ili pravnom licu nalaže da prestane s takvim postupanjem i da takvo postupanje više ne ponovi; (c) ako obveznik podleže dobijanju dozvole, primenjuje se ukidanje ili suspenzija dozvole; (d) privremenu zabranu kojom se svakom licu koje obavlja upravljačke dužnosti u obvezniku, odnosno svakom drugom fizičkom licu koje se smatra odgovornim za kršenje zabranjuje da obavlja upravljačke dužnosti u obveznicima; (e) maksimalne administrativne novčane kazne koje su barem dvostruko veće od iznosa koristi koja je proizišla iz kršenja ako se ta korist može utvrditi ili u iznosu od najmanje 1.000.000 evra. 3. Države članice obezbeđuju, odstupajući od stava 2. tačke (e) ove direktive, ako je	Zakon o SPN/FT utvrđuje kazne za povrede odredaba koje se odnose na *CDD*, izveštavanje, čuvanje evidencije i unutrašnju poslovnu politiku, procedure i kontrolu. Međutim, postoji izvestan broj nedostataka koji su uočeni u vezi s primenom zahteva iz svih pomenutih odredaba – članovi 10–24, 33–35, 40, 45. i 46. Direktive. Tako ne mogu biti izrečene kazne u vezi sa elementima koji nedostaju, a identifikovani su na osnovu tih odredaba. Kada je reč o stavu 2, uočeno je sledeće: Ne postoji obaveza da se identifikuje priroda povrede kao deo pismenog javnog upozorenja koje može biti izrečeno. Javno upozorenje takođe ne postoji kao mogućnost izbora kod blažih povreda koji sadrže elemente članova 33–35. i 40. Direktive (odlaganje operacije na strani zahtev, identifikacija i verifikacija stranke za igre na sreću, izveštavanje pripadnika pravničkih profesija i zahtevi za vođenje evidencije itd.). Zakon o SPN/FT (član 49) nalaže da po prijemu odluke o izricanju administrativne kazne obveznik preduzme mere kako bi obezbedio postupanje u skladu sa ovim zakonom, i to u roku naznačenom u odluci. Povinovanje obveznika odredbama ovog zakona podleže proveri i ako obveznik kome je izrečena administrativna kazna ne preduzme	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
dotični obveznik kreditna institucija ili finansijska institucija, da se mogu primeniti i sledeće sankcije: (a) u slučaju pravnog lica, maksimalne administrativne novčane kazne u iznosu od najmanje 5.000.000 evra ili 10% ukupnoga godišnjeg prihoda prema poslednjim dostupnim finansijskim izveštajima koje je odobrio upravljački organ; ako je obveznik matično društvo ili društvo kćerka matičnog društva od kojeg se zahteva priprema konsolidovanih finansijskih izveštaja u skladu sa članom 22. Direktive 2013/34/EU, relevantni ukupni godišnji prihod jeste ukupni godišnji prihod ili odgovarajuća vrsta prihoda u skladu s relevantnim računovodstvenim direktivama prema poslednjim dostupnim konsolidovanim finansijskim izveštajima koje je odobrilo upravljačko telo krajnjeg matičnog društva; (b) u slučaju fizičkog lica, maksimalne administrativne novčane kazne u iznosu od najmanje 5.000.000 evra ili, u državama članicama u kojima evro nije zvanična valuta, u odgovarajućoj protivvrednosti u nacionalnoj valuti 25. juna 2015. 4. Države članice mogu ovlastiti nadležne organe za uvođenje dodatnih vrsta administrativnih kazni povrh onih iz stava 2. tačke (a)−(d) ove direktive ili za izricanje administrativnih novčanih kazni koje premašuju iznose iz stava 2. tačka (e) i stava 3. ovog člana.	odgovarajuće mere, može mu biti izrečena dnevna novčana kazna. To se može smatrati dovoljnim radi ispunjenja zahteva člana 59. stav 2(b) Direktive, osim kada je reč o onim povredama zakona iz stava 1. koji su utvrđeni u kosovskom pravu kao blaže povrede (vidi gore). Ono što je predviđeno pod (c) je ispunjeno u vezi sa svim primenjivim zahtevima, osim kada je reč o povredama iz stava 1. koji su u kosovskom pravu definisani kao blaže povrede (vidi gore). Ono što je utvrđeno pod (d) je ispunjeno, osim onih povreda iz stava 2. koje su u kosovskom pravu definisane kao blaže povrede (vidi gore). Iznos novčanih kazni nije u skladu s Direktivom.	
Član 60. 1. Države članice obezbeđuju da odluku kojom se uvodi administrativna sankcija ili mera za kršenje nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva protiv koje nije uložena žalba objavljuju nadležna tela na svom zvaničnom sajtu odmah pošto kažnjeno lice bude obavešteno o toj odluci. Objava obuhvata barem informacije o vrsti i prirodi kršenja i identitetu odgovornih osoba. Države članice nisu dužne da primene ovaj podstav na odluke kojima se uvode mere koje su po svojoj prirodi istražne.	Član 55. Zakona o SPN/FT nalaže da se objave sve konačne odluke u vezi sa administrativnim kaznama koje izrekne svaki nadzorni organ. Obim informacija koji treba da bude objavljen u skladu je s Direktivom. Međutim, nije predviđena mogućnost da se odloži objavljivanje uz uslov da se konačna odluka objavi kada prestanu razlozi za neobjavljivanje (izrečena kazna ili podaci koji se odnose na ličnost).	Delimično

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
Ako nadležno telo smatra, na osnovu pojedinačne procene proporcionalnosti objave podataka, da je objava identiteta odgovornih lica iz podstava 1. ili ličnih podataka tih lica nesrazmerna ili ako ta objava ugrožava stabilnost finansijskih tržišta ili istragu u toku, ono: (a) odlaže objavljivanje odluke o uvođenju administrativne kazne ili mere do trenutka u kojem razlozi za neobjavljivanje prestanu da postoje; (b) objavljuje odluku o uvođenju administrativne kazne ili mere na anonimnoj osnovi na način koji je u skladu sa unutrašnjim pravom ako se takvom anonimnom objavom obezbeđuje delotvorna zaštita ličnih podataka; u slučaju odluke o objavi administrativne kazne ili mere na anonimnoj osnovi, objava relevantnih podataka može se odgoditi za razuman period ako se predviđa da će u tom periodu prestati da postoje razlozi za anonimnu objavu; (c) uopšte ne objavljuje odluku o uvođenju administrativne kazne ili mere ako smatra da mogućnosti iz tačaka (a) i (b) ovog stava nisu dovoljne kako bi se osiguralo sledeće: (i) da se neće ugroziti stabilnost finansijskih tržišta; (ii) srazmernost objave odluke u odnosu na mere koje se smatraju blažima po svojoj prirodi. 2. Ako države članice dopuste da se objavljuju odluke protiv kojih su uložene žalbe, nadležni organi na svojim zvaničnim sajtovima takođe odmah objavljuju te i sve potonje informacije o ishodu žalbe. Pored toga, objavljuje se i svaka odluka kojom se poništava prethodna odluka o uvođenju administrativne kazne ili mere. 3. Nadležni organi obezbeđuju da celokupan sadržaj objavljen u skladu s ovim članom ostaje na njihovim zvaničnim sajtovima pet godina nakon objave. Međutim, lični podaci sadržani u objavi čuvaju se samo na zvaničnim sajtovima nadležnog	Stav 2. nije primenljiv na Kosovu. Stav 3. je ispunjen. Kada je reč o ovom članu (član 60) stav 4. Direktive, član 49. stav 2. Zakona o SPN/FT odnosi se na većinu uslova koji se traže za određivanje kazne. Međutim, Zakon o SPN/FT ne govori o „koristi" za počinioca, kako je to utvrđeno u stavu 4(d) Direktive. Još važnije, nisu predviđene procedure u Zakonu koje bi obezbedile da način na koji se uzimaju u obzir svi ti kriterijumi neposredno utiče na odlučivanje o kazni. Ekonomski obim transakcije mogao bi se uzeti u obzir kod odlučivanja o iznosu novčane kazne za veoma teške i teške povrede, ali se to ne može smatrati istovetnim sa uzimanjem u obzir koristi koja je proistekla iz kršenja koje je počinilac izvršio. Kosovsko zakonodavstvo nije u skladu sa stavom 5. budući da lica koja postupaju (na primer individualno) po ovlašćenju za zastupanje pravnog lica nisu obuhvaćena članom 47. Zakona o SPN/FT. Kosovsko pravo ne omogućuje da se kazne pravna lica na osnovu nedostatka nadzora ili kontrole lica iz stava 5.	

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
organa onoliko dugo koliko je potrebno u skladu s važećim pravilima o zaštiti podataka. 4. Države članice obezbeđuju da pri utvrđivanju vrste i nivoa administrativnih kazni ili mera nadležni organi uzimaju u obzir sve relevantne okolnosti, uključujući, ako je primenljivo: (a) težinu i trajanje kršenja; (b) stepen odgovornosti koje je počinilo fizičko ili pravno lice koje se smatra odgovornim; (c) finansijsku snagu fizičkog ili pravnog lica koje se smatra odgovornim, izraženu, na primer, ukupnim prihodom pravnog lica koje se smatra odgovornim ili godišnjim prihodom fizičkog lica koja se smatra odgovornom; (d) korist koja proizlazi iz kršenja koje je počinilo fizičko ili pravno lice koje se smatra odgovornim, ako se može utvrditi; (e) gubitak za treće lice prouzrokovan kršenjem, ako se može utvrditi; (f) nivo saradnje s nadležnim organom fizičkog ili pravnog lica koje se smatra odgovornom; (g) prethodno kršenje koje je počinilo fizičko ili pravno lice koje se smatra odgovornim. 5. Države članice obezbeđuju da se pravna lica mogu smatrati odgovornima za kršenja iz člana 59. stava 1. ove direktive koja u njihovu korist počini bilo koje lice postupajući samostalno ili kao deo organa tog pravnog lica čija se vodeća pozicija u pravnom licu zasniva na bilo čemu od sledećeg: (a) ovlašćenju za zastupanje pravnog lica; (b) ovlašćenju za donošenje odluka u ime pravnog lica; (c) ovlašćenju za obavljanje kontrole u pravnom licu.		

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
6. Države članice takođe obezbeđuju da se pravna lica mogu smatrati odgovornima ako je nedostatak njihovog nadzora ili kontrole iz stava 5. ovog člana omogućio da lice koje je podređeno tom pravnom licu počini kršenje iz člana 59. stav 1. ove direktive u korist tog pravnog lica.		
Član 61. ▼M1 1. Države članice obezbeđuju da nadležni organi i ako je to primenljivo, samoregulatorni organi uspostave delotvorne i pouzdane mehanizme za podsticanje prijavljivanja nadležnim organima i ako je to primenljivo, samoregulatornim organima potencijalnih ili stvarnih kršenja nacionalnih odredaba kojima se prenosi ova direktiva. One u tu svrhu uspostavljaju jedan ili više sigurnih komunikacionih kanala za podnošenje prijava iz podstava 1. ovog člana. Takvim se kanalima osigurava da je identitet osoba koje pružaju informacije poznat samo nadležnim organima i ako je to primenljivo, samoregulatornim organima. ▼B 2. Mehanizmi iz stava 1. obuhvataju bar sledeće: (a) posebne postupke za primanje prijava o kršenju, kao i dalje aktivnosti u vezi s tim prijavama; (b) odgovarajuću zaštitu zaposlenih kod obveznika ili lica u sličnom položaju koji prijave kršenja počinjena unutar obveznika; (c) odgovarajuću zaštitu optuženog lica; (d) zaštitu ličnih podataka koji se tiču lica koje prijavljuje kršenje i fizičkog lica koje	U kosovskom pravu ne postoji obaveza koja bi odgovarala zahtevima iz stavova 1. i 2, kao i iz podstava 1. stava 3. Ne postoje odredbe koje bi osigurale zaštitu pojedinaca koji su izloženi pretnjama, neprijateljskom postupanju ili negativnom ili diskriminatornom postupanju zato što su prijavili sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma.	Nije usklađeno

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
je navodno odgovorno za kršenje u skladu s načelima utvrđenima u Direktivi 95/46/EZ. (e) jasna pravila koja obezbeđuju čuvanje poverljivosti u svim slučajevima u odnosu na lice koje prijavljuje kršenje počinjeno unutar obveznika, osim ako unutrašnje pravo nalaže da se razotkrije to lice u kontekstu dalje istrage ili naknadnog sudskog postupka. 3. Države članice zahtevaju da obveznici imaju uspostavljene odgovarajuće postupke kako bi njihovi zaposleni ili lica u sličnom položaju mogli interno prijavljivati kršenja putem posebnog, nezavisnog i anonimnog kanala, srazmerno prirodi i veličini tog obveznika. ▼M1 Države članice obezbeđuju da pojedinci, uključujući zaposlene i predstavnike obveznika koji interno ili FOJ prijave sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma budu pravno zaštićeni od izloženosti pretnjama, odmazdi ili zastrašivanju i posebno od izloženosti nepovoljnim ili diskriminatorskim postupcima na radnom mestu. Države članice obezbeđuju da pojedinci koji su izloženi pretnjama i zastrašivanju, odnosno nepovoljnim ili diskriminatorskim postupcima na radnom mestu zbog što su prijavili sumnju na pranje novca ili finansiranje terorizma interno ili FOJ imaju pravo da na bezbedan način podnesu pritužbu odgovarajućim nadležnim organima. Ne dovodeći u pitanje poverljivost informacija koje je FOJ prikupio, države članice takođe obezbeđuju da takvi pojedinci imaju pravo na delotvoran pravni lek za zaštitu svojih prava u skladu sa ovim stavom.		

Direktiva (EU) 2015/849 Odredbe	Opis i analiza mera na Kosovu	Nivo usklađe-nosti
▼B **Član 62.** 1. Države članice obezbeđuju da njihovi nadležni organi obaveštavaju evropske nadzorne organe o svim administrativnim kaznama i merama koje su, u skladu s članovima 58. i 59. ove direktive izrečene kreditnim i finansijskim institucijama, kao i o mogućim povezanim žalbama i njihovim ishodima. 2. Države članice obezbeđuju da njihovi nadležni organi u skladu sa unutrašnjim pravom proveravaju da li postoji relevantna presuda u kaznenoj evidenciji dotičnog lica. Svaka razmena informacija u te svrhe obavlja se u skladu sa Odlukom 2009/316/PUP i Okvirnom odlukom 2009/315/PUP, kako su te odluke sprovedene u unutrašnjem pravu. 3. Evropska nadzorna tela održavaju sajtove na kojima objavljuju linkove za svaku objavu nadležnog organa u pogledu administrativnih kazni i mera izrečenih u skladu sa članom 60. kreditnim i finansijskim institucijama i navode period za koji svaka država članica objavljuje administrativne kazne i mere. .	Nije primenljivo.	N/A
Članovi 63−69.	Nije primenljivo.	N/A